

الدكتور زهير الحيني

التدابير المضادة في القوانين الدولية والعقوبات



دراسة
في جانب من العواقب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية
والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية

منشورات
مجمع البحوث
بسنغاف



التكدير المصنّعة في العلاقات الدولية والعملية

د. م. س. م.
في جانب من المواقف القانونية الناشئة عن الخلافات الدولية
والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية



مركز تحقيقات كمبيوتر علوم إسلامي

الدكتور زهير الحيني

أستاذ القانون الدولي المشارك
جامعة قاريونس

تعداد اري اموال

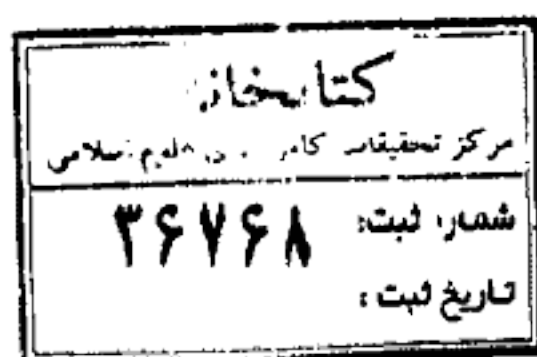
مركز تحقيقات كامبيوتر علوم اسلامي

ش - اموال : ٥٢٥٧٦

منشورات

جامعة قاريونس
بنغازي





رقم الایذاع 97/3156 م (ط/3)

دار الکتب الوطنیة - بنغازی

جميع حقوق الطبع والنشر محفوظة

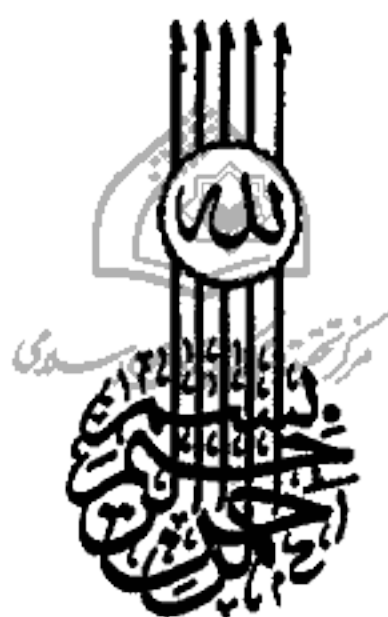
الطبعة الاولى 1988 م .

الطبعة الثانية 1998 م .

لايجوز طبع أو استنساخ أو تصوير أو تسجيل
أي جزء من هذا الكتاب بأي وسيلة كانت
إلا بعد الحصول على الموافقة الكتابية من الناشر

مَنشورات
جَامِعَةُ قَائِمُولِيْن
بنغازي







مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی

تقدير

لايسعني الا التقدم بالشكر للدكتور ابراهيم الغالي وللاستاذ محمد الصنعاني وكذلك لطلبة الدراسات العليا على المساعدة التي أبدوها في مراجعة مسودات الكتاب .

وأخص السيد عبد الرحمن الشريدي بالشكر على المجهود الحثيث الذي بذله لايخراج هذا الكتاب الى حيز الوجود .

مركز تحقيقات كيمياء علوم إرسدى



مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی

مقدمة Introduction



بالرغم من نمو القواعد العرفية المنظمة لاحكام المسؤولية الدولية عن الفعل غير المشروع دولياً ، فإن غياب قضاء دولي الزامي من شأنه أن يحول دون التوسع في تطبيق قواعد القانون الدولي لحل المنازعات الدولية بالطرق القانونية . ويعود ذلك الى ضرورة قيام أية تسوية تحكيمية أو قضائية على تراخٍ مسبق بين الاطراف المتنازعة يكون اساساً للترام تلك الاطراف بالحكم . كما أن الدور التوفيقي الذي تقوم به المنظمات الدولية وفي مقدمتها الامم المتحدة لا يساعدها على فرض أي حل نهائي في نزاع دولي معين .

ولغرض معالجة هذا الفراغ في نظام تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، فإن الطرف المضار في النزاع يجد نفسه مضطراً للقيام بتدبير مضاد من شأنه أن يؤدي الى وقف الفعل غير المشروع ويانتظار إيجاد حل للنزاع . وقد يشكل هذا التدبير المضاد عقبة أمام مثل هذا الحل بل أن هذا التدبير يقوم ابتداءً على ارتكاب فعل آخر غير مشروع تجاه مرتكب المخالفة الدولية الاولى ، الامر الذي يمكن أن تثور معه المسؤولية الدولية للطرفين المتنازعين . وإزاء هذا التعقيد في

النزاع الدولي فإن التعامل الدولي وقرارات المحاكم الدولية تحاول وضع ضوابط قانونية من شأنها أن تساعد على تصحيح التدابير المضادة الموجهة ضد مرتكب المخالفة الدولية وذلك للحيلولة دون وقوع مخالفة جديدة وبالتالي دون قيام المسؤولية الدولية .

وليس من السهولة بمكان - وفي ظل نظام قانوني غير مركزي Décentralisé - العثور على ضوابط للتحكم في التدابير الموجهة ضد مرتكب المخالفة الدولية بغية وقف الضرر الناشئ عن تلك المخالفة أو إصلاحه عند الاقتضاء . ذلك لأن من سمات هذا النظام غير المركزي هو مساهمة أشخاص القانون الخاضعة لأحكامه في وضع قواعد هذه الأحكام مما يتعذر والحالة هذه التوصل الى الضوابط المطلوبة خارج عملية صنع القاعدة القانونية الدولية عبر مصادرها الرسمية المنصوص عليها في المادة 38 من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية .

وقد حاولت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة والمكلفة بوضع مشروع معاهدة دولية لتقنين قواعد المسؤولية الدولية أن تتحمل عبء وضع ضوابط تقييم التدابير المضادة للتمييز بينها وبين المخالفات الدولية الناشئة عن رد الفعل عن المخالفة الدولية الابتدائية . فإذا كان مثل هذا الرد خاضعاً لمتطلبات الضوابط القانونية المتعلقة بوقف المخالفة الدولية سمي هذا الرد تدبيراً مضاداً Contre-mesure مشروعاً ، أما إذا كان الرد لا يراعي الضوابط المذكورة فإنه لا يكون تدبيراً مضاداً وإنما يشكل بدوره فعلاً غير مشروع Acte illicite من شأنه أن يثير المسؤولية الدولية للطرف المضار عند صدوره عنه وإن كان هذا الفعل جاء أساساً للرد على فعل غير مشروع ابتدائي . وجاءت المادة 30 من المشروع لتنص على أنه «يتنفي عدم مشروعية الفعل الصادر عن الدولة وغير المطابق لما يقتضيه التزامها تجاه دولة أخرى إذا كان هذا الفعل يشكل تدبيراً مشروعاً بموجب القانون الدولي تجاه تلك الدولة التي صدر عنها فعل غير مشروع دولياً» .

ويفهم من هذا النص أن هذا التدبير يشكل بوجه عام امتناعاً عن تنفيذ التزام يقع على عاتق الدولة المضارة تجاه الدولة التي صدر عنها الفعل غير المشروع

المتعلق بذلك الالتزام . فالتدبير المضاد هو تدبير يتوخى وقف فعالية الالتزام محل الانتهاك استثناءً بانتظار وقف الفعل غير المشروع الصادر عن الطرف المستفيد من تنفيذ هذا الالتزام . ومع وضوح مقصود هذه المادة في تقرير مشروعية التدبير المضاد رغم كونه يبطل فعالية التزام دولي موضع تنفيذ ، إلا أن صياغة هذه المادة جاءت بشكل يؤدي الى مصادرة على المطلوب . ذلك لأنها تشترط أن تكون التدابير المضادة مشروعة Mesures légitimes بموجب القانون الدولي ابتداءً ، وهذه المشروعية الابتدائية ليست سمة في التدابير المضادة لأن هذه التدابير تكتسب المشروعية لاحقاً وبسبب ملازمتها لفعل غير مشروع ابتدائي .

والواقع أن التدابير المضادة اذا كانت مشروعة ابتداءً فلا جدوى من اعتبارها سبباً من أسباب نفي اللامشروعية وبالتالي نفي المسؤولية الدولية كما هو مقتضى عنوان الفصل الخامس من الباب الاول من مشروع اللجنة . لأن الفعل المشروع ابتداءً لا يثير المسؤولية الدولية بالنظر لعدم اشتماله على حالة من اللامشروعية ، وكان الافضل في الصياغة اعتبار هذه التدابير مشروعة بموجب القانون الدولي باعتبارها رداً على فعل الدولة المنتهكة أولاً لالتزاماتها الدولية . ولعل هذا العيب في الصياغة ناجم عن استخدام تعبير «التدابير المضادة» بدل تعبير «الجزاء» الذي كان موضوع المادة 30 من مشروع اللجنة قبل أن تصل الى صياغتها الحالية . وقد أستعير التعبير الجديد من قرار محكمة التحكيم في 9 كانون الاول 1978 بشأن النزاع الأمريكي - الفرنسي حول قطع الرحلات الجوية الوارد في اتفاق النقل الجوي بين الطرفين في 27 آذار 1946 . وبالنظر لحداثة هذا التعبير وعدم دقة الصياغة واستعمال تعبير الجزاء في القانون الدولي بشكل غير محدد كل ذلك أثار انتقاد الفقه لاعتبار التدابير المضادة كسبب من أسباب منع قيام المسؤولية . ويتعين هنا تحديد هدف دراسة هذه التدابير وتحديد أشكاليتها قبل الغور فيها .

1 - هدف الدراسة Objectif de L'étude : تبتغي هذه الدراسة تحديد المقصود من التدابير المضادة عن طريق إزالة اللبس الذي يدور في الفقه حول بعض العواقب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية وفي مقدمتها الجزاء Sanction . ومن خلال عملية التوضيح هذه يمكن دراسة آلية Mécanisme

استخدام التدابير المذكورة لوقف المخالفات الدولية دون الوقوع في محذور ارتكاب فعل غير مشروع يشكل هو بدوره مخالفة دولية جديدة . ولغرض الوصول الى التوضيح المطلوب فإنه يمكن القول بأن العواقب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية - وبلحاظ نوع الضرر المترتب على هذه المخالفات - أما أن تكون عواقب عن ضرر تام استنفذ عناصره Dommage consommé أو عن ضرر غير تام أي لم يشكل كافة عناصره Dommage non consommé. فإذا كانت تلك العواقب عن الضرر التام فيلاحظ فيه درجة هذا الضرر ، فإذا كان بسيطاً فإن نتائجه غالباً ما تنصب على اصلاحه عن طريق التعويض وهو ما يطلق عليه بالمسؤولية الاصلاحية Responsabilité de Réparation. أما اذا كان الضرر جسيماً فإنه يتعذر اصلاحه بسبب خطورته وعدم امكانية تلافي نتائجه وبالتالي فإن نتائج مثل هذا الضرر هو توقيع الجزاء على محدثه بغية معاقبته من جهة وبغية ردعه وردع غيره من جهة أخرى ، وغالباً ما يطلق تعبير المسؤولية الجزائية على تلك النتائج Responsabilité de Sanction وهي ما تقابل المسؤولية الجنائية في القانون الداخلي . Responsabilité Pénale

هذا عن الضرر التام ، أما عن الضرر غير التام فإن عواقب المخالفات الدولية تتوخى وقف تمامية هذا الضرر وذلك أما بالدفاع الشرعي légitime défense في حالة الرد على العدوان أو بالدفع بعدم التنفيذ وهو من مصاديق التدابير المضادة . وفي هاتين الحالتين لا يشكل الرد على المخالفات الدولية عملاً غير مشروع ولا تنشأ عنها حالة اللامشروعية وبالتالي فلا تقوم المسؤولية الدولية بسبب القيام بهما . ويترتب على هذا التمييز أن الجزاء ليس إسمائياً كلياً لحالات العواقب القانونية الناجمة عن المخالفات الدولية كما يتوهم الكثيرون⁽¹⁾ ، بل هو حالة خاصة نادرة في القانون الدولي الوضعي المعاصر الامر الذي ينبغي معه تحديد المقصود من تلك العواقب وتمييزها عن الجزاء .

2 - الجزاء Sanction : يعتبر الجزاء نتيجة لقيام المسؤولية الدولية عن الفعل الجسيم المخالف للقانون الدولي نظير التعويض Compensation الذي هو مصداق المسؤولية الدولية عن الفعل البسيط المخالف للقانون . وتنشأ المسؤولية الدولية في

الحالتين على درجتين : الاولى ، وهي مسؤولية بلحاظ القاعدة القانونية الدولية او الالتزام الدولي والتي تترتب عن حصول مخالفة بشأنها ، ولا تثور المسؤولية الدولية بشكل تلقائي وإنما عن طريق جهاز مؤهل للقيام بهذه المهمة والذي يختص باثبات وقوع تلك المخالفة عن طريق النطق بها والتي تأخذ شكل الادانة بمخالفة القاعدة أو الالتزام الدوليين ، سواء أكانت هذه الادانة مدنية وهي حالة الضرر البسيط أو جزائية وذلك في حالة الضرر الجسيم . فاذا كانت الادانة جزائية فأنها توفر الجانب القاعدي normatif من الجزاء وهو الجانب النظري الذي يشكل جزءاً من القاعدة القانونية التي حصلت المخالفة تجاهها ، باعتبار أن عدم احترام تلك القاعدة يعني محاسبة الجهة التي نكصت عن الالتزام بالقاعدة المذكورة وهو التزام أصلي متاصل في القاعدة القانونية .

أما الدرجة الثانية ، فهي مسؤولية بلحاظ التزام فرعي Subsidiaire ، وهو التزام باصلاح الضرر في حالة الادانة المدنية عن الضرر البسيط أو التزام بمعاقبة مرتكب الضرر الجسيم وردعه وردع غيره عن ارتكابه في المستقبل لا لكونه يخص الطرف المتضرر مباشرة بل لانه يشكل ضرراً يصيب الجماعة الدولية على وجه العموم بسبب خطورته وتأثيره على النظام القانوني الدولي . وبناء عليه فإنه يمكن القول بأن للجزاء مفهوماً قانونياً محدداً يقصد به عقاب مرتكب المخالفة الجسيمة وليس اصلاح آثار تلك المخالفة من جهة ، وأن يصدر هذا العقاب من قبل جهة مؤهلة قانوناً للقيام بذلك بالنظر لتعلق الامر بمصالح أساسية تعود للجماعة الدولية وليس فقط بمصالح الطرف المتضرر مباشرة من تلك المخالفة من جهة أخرى . لذا فإن الجزاء هو والعقاب الذي يمكن توقيعه على مرتكب المخالفة الجسيمة ضد قاعدة أو التزام دوليين من قبل جهاز مؤهل لذلك بناء على قرار صادر بثبوت تلك المخالفة قانوناً . وعليه فلا يعتبر جزاءاً التدابير المتخذة ضد التصرف القانوني كالفسخ والبطالان والالغاء ولا التدابير التي يتخذها الطرف المضرار بنفسه كالتدابير المضادة او الدفاع الشرعي ولا التعويض عن الضرر حالة المسؤولية الاصلاحية^(٢) . ويشترط في الجزاء الا يصدر من قبل الطرف المضرار كما في حالتي التدابير المضادة والدفاع الشرعي والا كان فعلاً مخالفاً للقانون لأن أي نظام

قانوني وفي أية مرحلة من مراحل نموه لا يسمح أن يجمع طرف من أطراف النزاع بين صفتي الخصم والحكم ، الامر الذي يلزم معه صدور الجزاء في مرحلتيه القاعدية والاجرائية من جهة مؤهلة قانوناً للقيام بذلك^(١) . وهكذا يخرج الجزاء عن مجرد كونه وسيلة فردية لعلاج حالة اللا مشروعية والضرر البسيط الى اعتباره اجراءً قسرياً ردعياً لمعالجة الجريمة الدولية التي ترتكب ضد التزامات جوهرية متعلقة بمصالح أساسية للجماعة الدولية ، وهذا ما ذهبت اليه المادة 19 من نفس مشروع اللجنة . ولا بد للجزاء من تجريم والا فلا جزاء مهما كانت الاجراءات الصادرة ضد مرتكب المخالفة الدولية شديدة الامر الذي يقتضي معه احتواء الجزاء على ركنيه القاعدي Normatif والاجرائي Procédural . فالأول هو الإدانة بالتجريم استناداً الى الركن الشرعي وذلك باثبات وقوع الفعل الجسيم المخالف للقانون وهو الجريمة كما لو صدر قرار مجلس الأمن بإدانة حرب عدوانية تشنها دولة ضد أخرى انتهاكاً للمادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة وبدلالة المادة 5 من قرار الجمعية العامة 3314 في 14 كانون الأول 1974 واتخذ المجلس تدابير قسرية بموجب الفصل السابع من الميثاق ضد الدولة المعتدية . وعليه فلا تعتبر جزاءاً التدابير التي اتخذها المجلس ضد كوريا الشمالية بقراره في 25 حزيران 1950 بأدانه العدوان ضد كوريا الجنوبية وبقراره في 27 حزيران 1950 بتقديم المساعدة الضرورية لرد المعتدين بما في ذلك استخدام القوة المسلحة^(٢) . وليس منه قرار المجلس في 23 حزيران 1960 بأدانه اسرائيل عن انتهاكها للسيادة الإقليمية للارجنتين في قضية اختطاف أيجمان من فوق إقليم الاخيرة بواسطة وكلاء الموساد والطلب اليها الاعتذار الى حكومة الارجنتين وتعويضها عن الاضرار التي لحقت بها^(٣) . كما لا يعتبر جزاءاً قرار المجلس 787 في 1981 بإدانة اسرائيل لقصفها المفاعل النووي العراقي ودفع تعويضات للحكومة العراقية^(٤) . ففي جميع هذه القرارات وردت الادانة على الفعل غير المشروع الذي يشكل مخالفة دولية بسيطة ولم ترد الادانة على الفعل الجسيم الذي يعتبر بمثابة جريمة دولية .

أما الركن الثاني في الجزاء وهو التدابير القسرية التي تأخذ في الغالب شكل استخدام القوة المسلحة ضد مرتكب الفعل الجسيم فنادر ما تلجأ اليه الهيئات

الدولية بالنظر للصعوبات العملية التي تقف أمام اتخاذ قرارات في هذا الصدد فضلاً عن امكانية وضع هذه التدابير موضع التنفيذ . وتعتبر حالتا كوريا والكونغو حالتين استثنائيتين في تاريخ الأمم المتحدة .

وتتردد الهيئات الدولية القضائية منها أو السياسية في النطق بالتجريم فضلاً عن امكانية استخدام القوة كجزاء على مرتكب الجريمة . ولكن هناك بعض القرارات التي توحى بامكانية تكييفها تكييفاً جزائياً كقرار هيئة التحكيم في 5 كانون الثاني 1935 في قضية أم ألون بين الولايات المتحدة وكندا والذي قضى بالحكم بغرامة تعويضية بالنظر لارتكاب الحكومة الأمريكية فعلاً جسيماً باغراق الباخرة الكندية من دون مبرر^{١٢} . كما يمكن الحكم بغرامة جزائية بموجب المادة 3 من اتفاقية لاهاي الرابعة في 1907 على الدولة التي تنتهك قواتها المسلحة قواعد الحرب في شكل مخالفات خطيرة . ويقرب من ذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتبار إعلان استقلال روديسيا من جانب واحد جريمة ضد الانسانية برقم 2262 في 3 تشرين الثاني 1967 واستخدام القوة لوضع حد لحكم الاقلية البيضاء علماً بأن تكييف هذا القرار كجزاء يبقى محل نقاش من جهة عدم وجود نص باعتبار هذا الاستقلال جريمة دولية كما أن اعتبار الفصل العنصري كجريمة دولية لم يتقرر في القانون الدولي الوضعي قبل اتفاقية الأمم المتحدة في 30 تشرين الثاني 1973 . هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن قرار الجمعية العامة لا يرقى الى مرتبة قرار ملزم مما يشير الشك في مدى قوته القانونية .

أما مشروعية الجزاء فهي لا تثير أشكالا لأنها قائمة في ذات القاعدة القانونية التي تقضي بالجزاء على من ينتهكها . ذلك أن كل قاعدة قانونية تفترض امكانية انتهاكها والا فلا موجب لوجودها وهذا هو الجانب القاعدي فيها . والجزاء هو النتيجة المترتبة على مثل هذا الانتهاك ولكي لا يجتمع الخصم والحكم في طرف من أطراف النزاع فإنه يتعين وجود هيئة مؤهلة اجتماعياً للنطق بالجزاء والا كنا أمام حالة من اللاقانون Etat de non Droit . ويستهدف الجزاء تأديب مرتكب الانتهاك الخطير للقانون وردعه وردع غيره عن تكرار هذا الانتهاك توصلنا الى فرض احترام القاعدة القانونية . فالجزاء وسيلة لفعالية القاعدة القانونية وليس ركناً فيها ، لأن

القاعدة القانونية تشتمل على مجموعة أوامر ونواهي تتعلق بسلوك الأشخاص ولا مورد للجزاء مادام هذا السلوك متوافقا مع تلك الأوامر والنواهي . ولا يرد الجزاء الا عند وقوع المخالفة الخطيرة عند الاقتضاء . وبذلك يختلف الجزاء عن التدابير الوقائية Mesures préventives التي يتم اللجوء اليها قبل حصول المخالفة الخطيرة وذلك منعا لوقوعها متى ما كان أحد أطراف العلاقة القانونية يتوقعها . فهذه التدابير ليست بجزاء بالنظر لعدم انتهاك القاعدة القانونية وهي لا تستمد أية مشروعية لها استنادا الى القاعدة المذكورة^(١) التي هي بدورها لا تبرر مثل هذه التدابير . كما أن هذه التدابير تصدر من أحد أطراف العلاقة القانونية وهي بهذه المثابة لا تؤدي وظيفة قانونية بل تبقى مجرد عمل سياسي غير مشروع . كما ينبغي عدم الخلط بين الجزاء وبين الانتقام المسلح الصادر من أحد طرفي النزاع وأن قصد به التأديب والردع لأنه يقع تحت طائلة عدم المشروعية اعتبارا من ميثاق بريان - كيلوك في 27 آب 1928 والذي أكدته المادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة ، ولأنه يتعارض وقاعدة عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم .

3 . الدفاع الشرعي légitime défense وحالة الضرورة Etat de nécessité

بعد استعراض المسؤولية الدولية بنوعيتها الاصلحية والجزائية باعتبارها من عواقب المخالفات الدولية بحيث يكون التعويض والجزاء نتيجة من نتائج الضرر التام الناشئ عن تلك المخالفات ، فانه يجدر بنا معالجة عواقب الضرر غير التام وتمييزها عن الجزاء وهنا تأتي أهمية المقارنة بين الجزاء وبين الدفاع الشرعي وحالة الضرورة التي غالباً ما كانت محلاً للخلط بينها وبين الدفاع الشرعي . فالدفاع الشرعي رد مسلح على عدوان مسلح تتعرض له دولة ما^(٢) . فهو اجراء آني يرد على انتهاك حال ومستمر يستمد مشروعيته من القاعدة القانونية شأنه في ذلك شأن الجزاء ، ولكن الفرق بينهما يكمن في أن الدفاع الشرعي يصدر عن الطرف المضار بغية وقف ضرر غير تام في حين أن الجزاء يوقع من قبل هيئة دولية مؤهلة بغية معاقبة الطرف المرتكب للمخالفة الخطيرة بناء على ضرر جسيم تام أحدثته تلك المخالفة . وتبرر القاعدة القانونية الدفاع الشرعي بصدوره عن الطرف المضار باعتباره الوسيلة الوحيدة المتوفرة لوقف انتهاك القاعدة القانونية ومنع تمامية

الضرر . وعلى هذا الاساس اعتبرت المادة 51 من ميثاق الامم المتحدة الدفاع الشرعي «حقا طبيعيا» يمكن ممارسته استثناءا على قاعدة تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية الواردة في م/4/2 من الميثاق .

وبالرغم من أن الدفاع الشرعي رد على انتهاك القاعدة القانونية بغية وقف الضرر فانه يتميز كذلك عن التدابير المضادة التي تتوخى نفس الغاية فيما يأتي :

أ . النطاق : يقتصر الدفاع الشرعي على الرد على «العدوان المسلح» وهو استخدام القوة غير المشروع لحل المنازعات الدولية بينما يمتد نطاق التدابير المضادة ليشمل مختلف الاجراءات التي من شأنها أن تعطل التزامات تقع على عاتق الدولة المضارة تجاه الدولة المخالفة باستثناء استخدام القوة المناط حصرا بمنظمة الامم المتحدة .

ب . الزمن : يتميز الدفاع الشرعي بأنه رد مباشر وبدون فترة زمنية على عدوان مسلح قائم فعلا عند حصول هذا الرد وذلك لوقف الفعل غير المشروع ومنع ترتيب آثاره التامة في الوقت الذي تكون التدابير المضادة ردا على فعل غير مشروع مرت عليه فترة زمنية كافية لترتيب بعض الآثار القانونية الضارة . وغالبا ما تقترن هذه التدابير بالطلب الى مرتكب المخالفة الدولية بالعدول عنها أو باصلاح الضرر الناشئ عند الاقتضاء بغية معادلة الالتزامات القانونية التي أخلّت بها المخالفة المذكورة .^(١٥)

ج . الرقابة . بالرغم من ان الدفاع الشرعي هو حق طبيعي ، فان ميثاق الامم المتحدة قد أخضع ممارسته لرقابة مجلس الامن وذلك للحيلولة دون التوسع في استخدام القوة بشكل يخل بقاعدة التحريم الواردة في م/4/2 من الميثاق . وتتم هذه الرقابة وفق الشروط الواردة في المادة 51 منه سواء تمت ممارسة الدفاع الشرعي بشكل فردي أو بشكل جماعي . أما التدابير المضادة فرغم أن ممارستها تتم بموجب ضوابط قانونية معينة الا أن هذه الممارسة لا تخضع لرقابة أي هيئة دولية بالنظر لعدم شمول هذه التدابير لاستخدام القوة المسلحة وهي بهذه المثابة لا ترد كاجراء استثنائي على المادة 4/2 من الميثاق ولا تحتاج للرقابة المذكورة .

أما حالة الضرورة فتقتضي عدم الوفاء بالتزام دولي عند الاقتضاء للرد على خطر داهم أو وشيك الوقوع بما في ذلك استخدام القوة للحفاظ على مصالحها . وقد شهدت حالة الضرورة تطبيقات في التعامل الانكلوسكسون في القرن التاسع عشر كما هو الحال في قضية كارولينا في 1838 بين انكلترا والولايات المتحدة عند اغراق البحرية الانكليزية للباخرة كارولينا في المياه الاقليمية الامريكية انتهاكا للسيادة الاقليمية الامريكية . وتدمير انكلترا للأسطول الدنماركي في 1801 للحيلولة دون سيطرة فرنسا عليه . وفي القرن العشرين تذرعت ألمانيا بغزو بلجيكا وخرق حيادها في 1914 بحالة الضرورة كما حصل في الهجوم الألماني على الدنمارك والنرويج وهولندا وبلجيكا في 1940 كما احتجت انكلترا من جديد بذلك عند انتهاكها للسيادة اللبنانية في قضية كورفو في 1949 .

ويعتبر استخدام القوة في حالة الضرورة مخالفا للقانون الدولي كما يستدل عليه بالموقف الأمريكي ردا على الحجة الانكليزية في قضية كارولينا بالرغم من عدم تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية وقتذاك . كما أن محكمة العدل الدولية اعتبرت قيام البحرية الانكليزية بانتهاك السيادة الاقليمية اللبنانية بازالة الألغام من مياهها في مضيق كورفو ، عملاً من أعمال القوة الذي طالما شكل انتهاكا للقانون الدولي في الماضي وذلك في قرارها في 9 نيسان 1949 (C.I.J Recueil 1949 p.35) . وبذلك تختلف حالة الضرورة عن الدفاع الشرعي من حيث مشروعية الاخير بخلاف عدم مشروعية الاولى . اما من حيث الممارسة فان الدفاع الشرعي يرد لدفع أو وقف خطر حال قائم فعلاً بسبب فعل غير مشروع دولياً . ومن هنا ترد مشروعيته في حين أن حالة الضرورة غالباً ما تستبق الفعل الذي قد يؤدي قيامه الى نشوء حالة خطر وقد لا يقع مثل هذا الفعل وان وقع لا ينشئ حالة خطر داهم .

ومن هنا تأتي عدم مشروعية حالة الضرورة خاصة عند استخدام القوة المسلحة المحرم دولياً ، وفي ظل هذه الظروف فان حالة الضرورة قد تختلط مع التدابير الوقائية التي هي بدورها لا تشمل على المشروعية عند استخدام القوة المسلحة ، كما قد تختلط مع ما يسمى بالدفاع الشرعي الوقائي وهو مفهوم تلجأ

اليه الدول لتبرير استخدام القوة المسلحة غير المشروع ابتداءا تحت غطاء الدفاع الشرعي وهو لا يتعدى كونه نوعا من التدابير الوقائية . وغالبا ماتلجأ اسرائيل لتبرير عملياتها المسلحة ضد الدول العربية وخاصة حرب حزيران 1967 وقصفها وغزوها للاراضي اللبنانية وخاصة معركة الجنوب 1978 ومعركة بيروت 1982 .

ولكن لجنة القانون الدولي تبنت في المادة 33 من مشروع معاهدتها مفهوما ضيقا لحالة الضرورة باعتبارها اجراء تضطر اليه الدولة الى مخالفة التزام دولي على عاتقها لا للرد على انتهاك القانون الدولي من قبل دولة أخرى وإنما لأنها لا تجد أية وسيلة أخرى تحول دون وقوع خطر داهم على واحد من مصالحها الأساسية وبشرط عدم تعريض المصالح الأساسية لتلك الدولة للخطر . وبأق تصييق مفهوم حالة الضرورة في عدم الاحتجاج به اذا كان الالتزام محل الانتهاك ناجما عن قاعدة عامة من قواعد القانون الدولي بما في ذلك القاعدة الأمرة Jus cogens . وهذا يتضمن صراحة عدم جواز استخدام القوة المسلحة في حالة الضرورة حتى في حالة توقع خطر داهم . وتعطى اللجنة مثالا على حالة الضرورة المشروعة وبالتالي النافية للمسؤولية الدولية بقيام المكسيك في 1861 بالتوقف عن تسديد ديونها للدول الغربية لمدة سنتين بسبب اشراف الحكومة المكسيكية على الافلاس .⁽¹²⁾ فامتناع المكسيك عن تسديد تلك الديون ليس تدبيرا مضادا ولا دفاعا شرعيا وإنما هو موقف اضطراري تمليه ظروف خارجية عن ارادة الدولة المخالفة لالتزام دولي وهو تسديد الديون الخارجية .

ولا يمكن اعتبار الدفاع الشرعي ولا حالة الضرورة جزاءا لأنها يصدران من أحد أطراف النزاع ولا يحتاج اللجوء اليهما الى ثبوت الادانة التي تنقرر بموجبها التدابير المضادة . كما أن الجزاء يعتبر اجراءا لاحقا للمخالفة الدولية ex post facto في حين أن الدفاع الشرعي رد آني لفعل غير مشروع قائم وحال ، بينما حالة الضرورة لا تعتبر ردا على المخالفة الدولية اصلا بل ان الضرر عندها وشيك الوقوع وليس ناجزا وتاما كما في حالة الجزاء .⁽¹³⁾

4 . التدابير الاقتصادية Mesures de rétorsion . وقبل التعرّيج على التدابير المضادة يجدر تمييزها عن التدابير الاقتصادية التي طالما جرى الخلط بينها وبين العواقب القانونية الناجمة عن المخالفات الدولية . فالتدابير المضادة هي الاجراءات الصادرة عن دولة أو أكثر كرد فعل على فعل ضار أو غير مشروع صادر عن دولة أخرى لحملها على مراعاة التزاماتها تجاهها دون أن تشكل تلك الاجراءات انتهاكا للقانون الدولي . ولا علاقة للتدابير الاقتصادية بالجزء لأنها يمكن أن تسرد دون أن يكون هناك أي انتهاك للقانون فضلا عن أن يكون الانتهاك خطيرا ، كما لا علاقة لهذه التدابير باللامشروعية والمسؤولية الدولية لأنها فعل مشروع . كما أن التدابير الاقتصادية تختلف عن الانتقام الذي هو بحد ذاته فعلا غير مشروع للرد على فعل غير مشروع سابق وهو أحد أنواع التدابير المضادة . وبالرغم من هذا الاختلاف فإن الفقه يخلط بين هذين النوعين من التدابير . ويعود سوء الفهم هذا الى أن كلا النوعين هما اجراءات للمعاملة بالمثل . ولكن المعاملة بالمثل ليست تدابير متجانسة ومن نوع واحد . فالتدابير الاقتصادية لا تخرج عن كونها تدخل ضمن اختصاصات الدول الداخلية التي يعترف بها القانون الدولي كما هو شأن المادة 2/7 من ميثاق الامم المتحدة . وكل ما في الامر ان هذه التدابير هي اجراءات غير ودية تضر بالدولة الموجهة ضدها ومن ذلك قطع المساعدات المالية أو العلاقات الدبلوماسية أو عدم تجديد اتفاقات للتعاون الاقتصادي وغيرها من انواع العلاقات التي لا يرتبط وجودها باتفاقات نافذة المفعول بين أطراف تلك العلاقات .

وكانت التدابير الاقتصادية ولا زالت سمة في السياسة الخارجية للدول ، فمنذ قيام الحرب الباردة وحتى الوقت الحاضر لا زال اقضاء الاجانب واطلاق الدبلوماسيين اشخاصا غير مرغوب فيهم أو تحديد حرية تنقلهم والقيود المفروضة على التجارة الخارجية من أهم الاحداث السياسية اليومية . وقد تشكل التدابير الاقتصادية سلسلة من ردود الفعل المتعاقبة بين الدول وخاصة مايتعلق باعلان الدبلوماسيين اشخاص غير مرغوب فيهم ، فقد أعلنت الولايات المتحدة في ربيع 1987 عن اعتبار عدد من أعضاء البعثة السوفيتية الدائمة لدى الامم المتحدة في

نيويورك أشخاصا غير مرغوب فيهم فرد الاتحاد السوفيتي بالمثل بشأن عدد من أعضاء السفارة الأمريكية في موسكو مما أدى الى رد الامريكان بالمثل بشأن عدد من أعضاء السفارة السوفيتية في واشنطن ، ثم كان الرد السوفيتي أقوى تأثيرا اذ اعلن سحب المستخدمين السوفيت العاملين في السفارة الأمريكية في موسكو مما أثر على خدمات تلك السفارة .

ولذلك فلا يشترط في التدابير الاقتصادية أن تكون ردا على فعل غير مشروع ، بل يكفي أن يكون الاقتصاد ردا على فعل مشروع ولكنه يحدث بالرغم من ذلك ضررا للدولة المقصودة به وبهذا يكون معيار الاقتصاد هو الرد على مجرد الضرر . وعليه فان التدابير الاقتصادية تشمل على جملة من الاجراءات المشروعة التي تتخذها الدول ضد بعضها البعض بقطع النظر عن طبيعة الفعل المسبب لتلك الاجراءات وتتخذ في هذا الصدد الانواع الآتية :

أ - المقاطعة Boycottage . وهي الامتناع عن عموم التبادل التجاري والخدمات مع دولة أو أكثر ووسائل النقل كالسفن والطائرات . فتفيد المقاطعة معنى العموم من حيث شمولها لحركة السلع من حيث الاستيراد والتصدير أو من حيث امتدادها على مختلف أنواع السلع والخدمات ، ومنها مقاطعة الدول العربية لاسرائيل ومقاطعة الولايات المتحدة للاتحاد السوفيتي للفترة ما بين الحربين العالميتين ومقاطعة الولايات المتحدة ودول السوق الأوروبية المشتركة واليابان لايران اثناء فترة احتجاز الرهائن في السفارة الأمريكية في طهران بين 1979 و 1980 .

ب - الحظر Embargo . وهو الامتناع عن تصدير السلع والخدمات او تقديمها الى دولة او أكثر ، فهو بهذا المعنى يفيد الخصوص بالمقارنة بالمقاطعة ، ومن ذلك منع تصدير الولايات المتحدة للقمح الى الاتحاد السوفيتي اثناء الازمة البولونية التي بدأت في آب 1980 وحظر تصدير التقنية اليه الخاصة بانشاء خط انبوب الغاز السيبيري - الاوربي بقرار ريغان في 28 كانون الأول 1981 بسبب فرض حالة الطوارئ في بولونيا بعد حظر منظمة التضامن فيها والحظر الذي نفذته دول السوق الأوروبية المشتركة على تصدير الأسلحة الى الأرجنتين اثناء حرب المالوين

في 1982 وغلق الاجواء السورية امام طائرات شركة الطيران الانكليزية اثر قطع العلاقات الدبلوماسية الانكليزية - السورية في 24 تشرين الاول 1986 .

والحظر شأنه شأن المقاطعة اجراء مشروع دولياً . فلا توجد في القانون الدولي الوضعي قاعدة تلزم بالتجارة بين الدول وتفرض لهذا الغرض مبدأ حرية التجارة في جميع الميادين . فالتجارة الدولية مصلحة ترعاها الدول وليست وظيفة مقررة استناداً الى وجود حقوق وواجبات متقابلة في هذا الصدد . ولذلك فان المقاطعة او الحظر بدخول ضمن التدابير الاقتصادية وليس ضمن الانتقام^(١) او التدابير المضادة . ولكن التدابير الاقتصادية يمكن ان تتحول الى تدابير مضادة اذا اشتملت على انتهاك التزام دولي معين كالغاء اتفاق تجاري بتبادل السلع والخدمات من جانب واحد . كما يمكن لها أن تثير المسؤولية الدولية اذا كانت الاضرار الناجمة عن استخدام التدابير الاقتصادية يسببها التعسف في استخدام الحق في تنفيذ تلك التدابير كأن يؤدي قطع المساعدات الغذائية الواردة على شكل هبات الى قيام مجاعة أثناء فترة جفاف مفاجئة . وبذلك تتجاوز التدابير الاقتصادية شروط مبدأ المعاملة بالمثل لتدخل في اطار الافعال غير المشروعة التي تفتقد الى المبرر .

5 - التدابير المضادة Contre-mesures . وهي الاجراءات التي تشتمل على عدم تنفيذ التزام دولي تجاه دولة قامت ابتداءً بانتهاك التزامها تجاه دولة اخرى مضادة بسبب هذا الانتهاك . ويخضع تقدير هذه الاجراءات للدولة المضارة شرط ان تكون متناسبة وحجم الانتهاك المذكور . وبهذا التحديد تتميز التدابير المضادة عن كل من الجزاء والتدابير الاقتصادية والدفاع الشرعي . فخضوع التدابير المضادة للسلطة التقديرية للدولة المضارة ومن دون الحاجة الى ادانة الانتهاك الابتدائي يخرج هذه التدابير عن دائرة الجزاء . وباعتبار ان التدابير المضادة تتضمن وقف تنفيذ التزام دولي فهي تشكل بحد ذاتها مخالفة دولية يخرج هذه التدابير عن مفهوم التدابير الاقتصادية التي هي بحد ذاتها فعلاً مشروعاً . ولما كانت التدابير المضادة تقترن بطلب مسبق الى مرتكب الانتهاك الابتدائي بوقف هذا الانتهاك ، فان هذه التدابير تبتعد عن الدفاع الشرعي الذي هو رد فعل آني على خطر حال قائم من

دون فترة زمنية . كما يختلف ميدان كل من هذين الاجرائين فالدفاع الشرعي هو رد فعل مسلح على عدوان اي على مخالفة خطيرة في حين أن التدابير المضادة لا تتعدى كونها اجراءات سلمية .

ويعتبر تعبير التدابير المضادة حديث نسبياً فقد اقتبسته لجنة القانون الدولي من قرار التحكيم حول النقل الجوي بين الولايات المتحدة وفرنسا الصادر في 9 كانون الاول 1987 وأن كان بندشلر قد استخدمه في 1963^(١٠) . إلا ان الاجراءات التي تشتمل عليها التدابير المضادة موجودة منذ القدم ويعتبر الانتقام Représailles أحد مصاديقها . ولكن لتعبير التدابير المضادة ميزة اصطلاحية وصياغية اجود من تعبير الانتقام . فالتدابير المضادة كإحدى عواقب المخالفة القانونية اعم من الانتقام في الوقت الحاضر وبعد تحريم استخدام القوة في حل المنازعات الدولية، وان كان بينها عموم وخصوص من وجه قبل قيام هذا التحريم ، لأن الانتقام المسلح كان مباحاً قبل ميثاق بريان - كيلوك في 27 آب 1928 . هذا من جهة ومن جهة ثانية فان الانتقام يرمز الى حالة كانت فيها العلاقات الدولية في شكل من غياب التنظيم والمؤسسات الدولية التي تساعد على الحفاظ على السلم والامن الدوليين ، بل ان الانتقام غالباً ما يتضمن معنى الثأر وهو من الاجراءات التي تلجأ اليها المجتمعات غير المنظمة .

واما من جهة ثالثة ، فان الانتقام لا يصدق على مجرد الدفع بعدم التنفيذ وهو تدبير سلمي يقصد به حث الطرف المخالف على الوفاء بالتزامه وهو من مصاديق التدابير المضادة وليس من مصاديق الانتقام .

واذا كان لا بد من الصلة التاريخية بين الانتقام والتدابير المضادة فان هذه الاخيرة تستبعد الانتقام المسلح الذي يخرجها الان عن دائرة العلاقات الدولية وقت السلم والذي لا يخدم مهمة حل المنازعات بالطرق السلمية وهي المهمة التي تتكفلها التدابير المضادة .

وقد استخدم الانتقام المسلح Représailles armées كوسيلة للسياسة الخارجية حتى مطلع القرن الحالي ، وهو تدابير قسرية تلجأ اليها دولة للرد على

فعل غير مشروع صادر عن دولة اخرى لغرض حملها على احترام القانون . إلا ان
تحریم استخدام القوة في العلاقات الدولية جعل الانتقام المسلح في اطار دائرة
التحریم . ولذلك فان معهد القانون الدولي في دورته في 1934 يعرفه بأنه تدابير
قسرية استثنائية من وجهة القواعد الاعتيادية للقانون الدولي تتخذها دولة على اثر
فعل غير مشروع ضار بها صادر عن دولة اخرى لغرض حمل الاخيرة على احترام
القانون عن طريق الاضرار بها كذلك (Annuaire de l'Institut de Droit international 1934 P.708). ومن صور الانتقام المسلح حصار فنزويلا من قبل
كل من انكلترا وفرنسا والمانيا وايطاليا في 1902 لحملها على الوفاء بديونها
تجاهها . وقد تدق التفرقة بين الانتقام المسلح والحرب متى ما امتدت العمليات
العسكرية لبعض الوقت وادت الى استسلام الدول الصغيرة تجاه استخدام القوة
من قبل الدول الكبرى ضدها كما هو الحال عند تدمير الاسطول التركي في معركة
نافارين في 1927 واحتلال ايطاليا لميناء كورفو اليوناني في 1923⁽¹⁷⁾ .

إلا ان تحریم الانتقام المسلح كان مسبقاً بتحديد الشروط التي يمكن في
ظلمها ممارسة هذا النوع من الانتقام . ففي قضية نوليليا Naulilaa بين المانيا
والبرتغال المتعلقة بانتهاك القوات الألمانية لأقليم انغولا التابع للبرتغال وذلك في
1915 والتي أديننت المانيا فيها بموجب قرار محكمة التحكيم في 31 تموز 1928 ،
فان المحكمة قد وضعت جملة شروط من شأنها ان تجعل هذا الانتقام مشروعاً ،
كل ذلك قبل التوقيع على ميثاق بريان - كيلوك في 1928 . ومن أهم هذه
الشروط وجود فعل غير مشروع ابتدائي وطلب لوقف هذا الفعل او اصلاح
الضرر الناشيء عنه من قبل الدولة المضارة وعلى أن يكون الرد متناسباً مع الفعل
الابتدائي⁽¹⁸⁾ .

اما وقد خرج الانتقام المسلح عن دائرة المشروعية فان الانتقام غير المسلح
اليوم يشكل الجانب المهم من التدابير المضادة ضمن الشروط التي حددها قرار
محكمة التحكيم في قضية نوليليا 1928 على اساس انه فعل غير مشروع يقصد به
وقف فعل غير مشروع سابق وانه بسبب هذه العلاقة التلازمية بين الفعلين فان وجود

الاول يعطي للثاني مبرره وبالتالي مشروعيته باعتباره وسيلة لضمان الاداء لا باعتباره وسيلة للثأر Vengeance . ولا وسيلة للعقاب Sanction . وبعبارة اخرى فان التدابير المضادة بما فيها الانتقام غير المسلح تعد وسيلة للحفاظ على العلاقات القانونية القائمة بين طرفي النزاع وذلك بحمل الطرف المخالف الى العودة الى الوفاء بالتزاماته التي انتهكها هو ابتداءً . وبهذا تتميز التدابير المذكورة عن غيرها من العقوبات القانونية للمخالفات الدولية ، فغالبا ما تتضمن تلك العقوبات معنى الخصومة المباشرة كما في الدفاع الشرعي والتدابير الاقتصادية او غير المباشرة اي بتوسط طرف ثالث كما في المسؤولية الدولية بنوعها الاصلاحي التعويضي او الجزائي العقابي .

ان الدرس الذي يمكن استفادته من التمييز بين التدابير المضادة والعواقب القانونية الاخرى لغرض فرض احترام القانون بعد انتهاكه من قبل أحد اطراف العلاقة القانونية ، هو محاولة تقنين الشروط التي يمكن بموجبها ممارسة التدابير المضادة في اطار المشروعية من قبل الطرف المضر دون أن يثير ذلك مسؤوليته الدولية . ويكون ذلك في اطار العلاقات الدولية اللامركزية القائمة بين أطراف العلاقة القانونية مباشرة وبدون توسط أحد ، وذلك من اجل تحديد الحالات المانعة لقيام المسؤولية الدولية اثناء عملية حمل الطرف المخالف على ضمان الاداء واحترام القانون الامر الذي يساعد على اعادة الحياة للعلاقة القانونية المتوقفة من دون المرور عبر قنوات المخاصمة القانونية او السياسية التي يمكن ان توفرها محاكم التحكيم الدولي والقضاء او المنظمات الدولية .

وتأتي اهمية استخدام التدابير المضادة لضمان الاداء في النظام القانوني الدولي اللامركزي بسبب عدم وجود قضاء ملزم من جهة وبسبب قصور المنظمات الدولية وفي مقدمتها الأمم المتحدة في حل المنازعات الدولية بالنظر لضعف آلية اتخاذ القرار المناسب لوقف انتهاك القانون الدولي . خاصة اذا كان الامر متعلقاً باتخاذ تدابير قسرية من قبل مجلس الامن بموجب الفصل السابع من الميثاق او حتى باتخاذ تدابير مضادة من قبل المجلس او الجمعية العامة خارج نطاق المادة 42 من الميثاق .

وقد بقيت الأمم المتحدة عاجزة عن التدخل لحسم أمهات المنازعات الدولية ، منها تلك التي وجدت لها حلاً خارج المنظمة كأزمة برلين في 1949 وأزمة الصواريخ الكوبية في 1962 والحرب الفيتنامية بين 1965 - 1973 ، ومنها تلك التي لم تجد حلاً لحد الآن كالتزاع العربي - الاسرائيلي والمشكلة الفلسطينية منذ 1947 والتمييز العنصري في جنوب افريقيا منذ 1961 والمشكلة الافغانية منذ 1979 والحرب العراقية - الايرانية منذ 1980 .

6- تحديد الاشكالية Problematique : تثير التدابير المضادة اشكالية مزدوجة . فمن جهة ينبغي معرفة موقع هذه التدابير ضمن العواقب القانونية الناجمة عن مخالفة القانون الدولي للحيلولة دون الخلط فيما بينها ، ومن جهة أخرى يقتضي تحديد الشروط اللازم توفرها في التدابير المذكورة لكي تكون وسيلة لضمان الاداة ضمن المشروعية الدولية ومن دون اثاره المسؤولية الدولية .

أما الاشكالية الاولى التي استعرضنا عناصرها فيما سبق فيمكن حلها بالشكل الآتي :

1 - المنازعات الدولية المقررة باستخدام القوة المسلحة وتتميز فيها الحالات الآتية :

أ - فعل جسيم غير مشروع ابتداءً وانتهاءً يؤدي الى امكانية قيام المسؤولية الدولية الجزائية (حالة الجريمة الدولية) .

ب - فعل غير جسيم غير مشروع ابتداءً وانتهاءً يؤدي الى امكانية قيام المسؤولية الدولية الاصلاحية (حالة العدوان) .

ج - فعل غير مشروع ابتداءً ومشروع انتهاءً وهو حالة الدفاع الشرعي .

2 - المنازعات الدولية السلمية وتتميز فيها الحالات الآتية :

أ - فعل غير مشروع ابتداءً وانتهاءً يؤدي الى امكانية قيام المسؤولية الدولية الاصلاحية .

ب - فعل مشروع ابتداءً وانتهاءً وهو التدابير الاقتصادية .

ج - فعل غير مشروع ابتداءً ومشروع انتهاءً وهو التدابير المضادة .

وأما الاشكالية الثانية فتتعلق بالشروط التي تشتمل عليها التدابير المضادة للحفاظ على مشروعية الفعل كرد على المخالفة الدولية سواء أكان ذلك في العلاقات الدولية اللامركزية التي تنظمها القواعد العامة للقانون الدولي (فصل أول) أو العلاقات الدولية المركزية بموجب ميثاق الأمم المتحدة (فصل ثان) .



مرکز تحقیقات و پژوهش‌های اسلامی



مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی

الفصل الاول

التدابير المضادة بموجب القواعد العامة للقانون الدولي العام
في ظل العلاقات الدولية اللامركزية

**Contre - mesures en vertu des règles générales du Droit
international public sous l'empire des relations interna-
tionales décentralisées**

تتميز العلاقات بين أشخاص القانون الدولي العام والقائمة بشكل مباشر
أي من دون توسط مؤسسات دولية تنسق فيما بينها، بأنها علاقات غير مركزية
حيث تتحرك هذه الاشخاص في تحديد علاقاتها فيما بينها بحرية لانها لا تخضع في
سير هذه العلاقات لأجهزة مزودة باختصاصات محددة تفرض على هذه الاشخاص
سلوكاً معيناً كما يحصل في اطار المنظمات الدولية . فاذا حصل نزاع بين دولتين
حول مدى احترام الالتزامات القائمة فيما بينهما ، فان كل دولة منها تقدر بنفسها
وحسب سلطتها التقديرية الطريقة التي يمكن بواسطتها حل هذا النزاع في ضوء
القواعد العامة للقانون الدولي . . ولكن هذه القواعد غالباً ما تكون غارقة في
العمومية والتجريد بحيث تستطيع الدول أن تتصرف في أطارها في شيء من
المرونة . والقاعدة الاساسية التي تنظم طرق حل النزاعات الدولية هي عدم جواز
اللجوء الى القوة المسلحة في هذا الصدد وفق ميثاق الامم المتحدة . وما عدا ذلك
فلا تلزم الدول باتباع طريق معين دون غيره لحل منازعاتها الدولية . وتعتبر
المفاوضات المباشرة في مقدمة الطرق الممكنة والفعالة في هذا المجال . ولكن

تضارب المصالح الوطنية ومساعي كل طرف للحصول على أكبر قدر ممكن من المكاسب في إطار علاقة قانونية معينة ، فإن المفاوضات تنتهي في الغالب الى طريق مسدود من شأنه أن يعطل حتى من امكانية الاستفادة من الطرق السلمية الاخرى لحل المنازعات بتوسط طرف ثالث .

ومن هنا تأتي فائدة الضغوط التي يمارسها الطرف المضار لحمل الطرف المخالف على تعديل موقفه والعودة الى احترام الالتزام الذي يربطه معه . ولكن القواعد العامة تحد من سلطة الدولة في ممارسة هذه الضغوط خاصة تلك التي تمس السيادة الاقليمية حتى وأن كانت الوسائل المستخدمة في هذا المجال سلمية . ولذلك فإن الاتجاه الذي تقضي به القواعد العامة هو في استخدام هذه الضغوط كوسيلة لضمان الأداء لأوسيلة للعقاب ، لأن الدولة ليست جهازاً دولياً مؤهلاً لتنفيذ الجزاء الدولي مهما كانت الصفة المستخدمة لهذا الغرض لكيلا تتجاوز هذه الدولة القواعد القانونية المنظمة لسلوك الدول والاشخاص الدولية الاخرى وبالتالي تنقلب عملية احترام القانون الى وسيلة لخرقه . ولكن الطرف المضار في العلاقة القانونية محل النزاع يمكنه استخدام التدابير المضادة بموجب شروط قانونية تحكمها القواعد العامة بحيث يمكن أن تكون وسيلة لضمان الأداء وبالتالي تحول دون أن يكون الطرف المضار خصماً وحكماً في آن واحد Judex in causa sua وهو ما لا تسوغه القواعد العامة المذكورة^(١) .

وتعمل هذه الشروط للحد من سلطة الدولة المضارة التقديرية في تقرير القيام بالتدابير المضادة من جهة (مبحث أول) وعلى تحديد نوع التدابير المستخدمة لهذا الغرض من جهة أخرى (مبحث ثان) .

× ×
× ×

المبحث الاول

سلطة الدولة في تقرير التدابير المضادة

Le pouvoir de l'Etat de décider de contre - mesures



يحرص كل نظام قانوني على منع أشخاصه من ممارسة الجزاء بانفسهم عندما يكونون طرفاً في نزاع قانوني أو سياسي . ولذلك فإن التدابير المضادة جاءت كوسيلة لمنع معاقبة الطرف المخالف للالتزاماته من قبل الطرف المضار وحمله على احترام تلك الالتزامات . وتقوم التدابير بهذه المهمة عن طريق حصر الوسائل التي تشتمل عليها هذه التدابير وتوجيهها لضمان الاداء في اطار العلاقة القانونية القائمة بين الطرفين سواء أكان ذلك بموجب معاهدة ثنائية أو متعددة الاطراف كما يفهم من أحكام المادة 60 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في 23 أيار 1969 أو أكان بموجب قاعدة قانونية سارية باتجاه الجميع erga omnes . وتتجلى عملية ربط التدابير المضادة بالعلاقة القانونية بين أطراف النزاع في امكانية مساعدة هذه الاطراف في تحديد المخالفة القانونية نفسها (فرع أول) وتقرير الاجراءات التي يتخذها الطرف المضار لحمل غريمه على حسن الاداء (فرع ثاني) وذلك بعد استنفاد الوسائل المتيسرة لتحصيل الاداء (فرع ثالث) .

الفرع الاول :

انتهاك للحق

La Violation de droit

ينبغي أن يكون وراء التدابير المضادة انتهاك لحق ما . والحق هو مصلحة محمية قانوناً وذلك أما بموجب رابطة عقدية أو بناء على قاعدة قانونية . أما بخصوص الرابطة العقدية فإن الاتفاق الذي يحكم الالتزامات المتقابلة بين أطراف النزاع هو الذي يكون منوطاً لتقدير ذلك الانتهاك ، حيث لا صعوبة في ذلك (مطلب أول) ولكن المشكلة تزداد صعوبة عندما يكون الانتهاك موجهاً ضد قاعدة قانونية سارية باتجاه الجميع حيث تكون المجموعة الدولية عموماً طرفاً في النزاع . وهنا يتعين تحديد الجهة المضارة والجهاز المختص قبل غيره في اتخاذ الاجراء المناسب ضد المخالف سواء أكان هذا الاجراء تدبيراً مضاداً أم جزاءً (مطلب ثان) .

المطلب الاول - انتهاك حق شخصي

La Violation de droit Subjectif

يرجع تقدير حصول انتهاك لحق شخصي الى الاختصاص المانع للدولة المضارة . ومناط ذلك هو مبدأ المساواة في السيادة . فقد جاء في قرار محكمة التحكيم في النزاع الامريكي - الفرنسي حول اتفاق النقل الجوي والصادر في 9 كانون الاول 1978 أن كل دولة وتقدر بنفسها مركزها القانوني تجاه الدول الاخرى . فوجود حالة من شأنها - حسب رأي الدولة المعنية - أن تشمل على انتهاك التزام دولي صادر عن دولة أخرى ، يكون من حق تلك الدولة أن تقرر فرض احترام القانون تجاهها دون الاخلال بالقواعد العامة المتعلقة باستخدام القوة المسلحة (فقرة 81) . وهذا يعني أن الدولة المضارة هي التي تحدد حدود حقها الشخصي وتعين مركزها القانوني بناء على ذلك ، الامر الذي يفسر مدى سلطتها في تعيين نوع الانتهاك الموجه لذلك الحق ودرجته والجهة التي صدر عنها وبالتالي الجهة التي توجه ضدها التدابير المضادة .

أولاً) تحديد الفعل غير المشروع دولياً : La détermination de fait illicite :
الأصل هو أن تبذل الدولة المضارة جهدها في تعيين الفعل غير المشروع دولياً
باعتباره يشكل انتهاكاً لحقها الشخصي وذلك في ضوء العلاقة القانونية التي تحمي
هذا الحق تجاه الطرف المخالف . ولكن تعيين هذا الفعل غالباً ما يجعل قرار الدولة
المضارة بشأنه خاضعاً لاعتبارات تحكيمية خاضعة لمعايير سياسية أكثر منها قانونية .
ويأتي قرار هذه الدولة موظفاً لخدمة السياسة الخارجية ما دامت الدولة المضارة
تملك الحق المانع *Compétence exclusive* في تقدير المخالفة الدولية ووجهها . ففي
الولايات المتحدة يرسم تعديل هيكلنلور في 1962 الصادر عن مجلس الشيوخ
الأمريكي سياسة موجهة ضد قرارات التأميم الصادرة عن الدول حديثة
الاستقلال . فبموجب التعديل المذكور تعتبر الحكومة الأمريكية قرارات التأميم غير
المتضمنة تعويضاً مناسباً مخالفة للقانون الدولي ومن شأنها أن تكون موضوعاً
للتدابير المضادة كتجميد الودائع المالية العائدة للدولة المعنية والموجودة فوق
الأراضي الأمريكية وكأنهاء العقود المبرمة مع مواطنين أمريكيين إذا لم تتخذ الدولة
المذكورة قراراً بالتعويض المطلوب خلال ستة أشهر من قرار التأميم . وقد أثير
تعديل هيكلنلور ضد كل من كوبا وسريلانكا بمناسبة تأميم الشركات الأمريكية
العاملة فوق أراضي كل منهما . والواضح في التعامل الدبلوماسي الأمريكي أن
مبدأ هيكلنلور كان معمولاً به في السابق تجاه الدولة الاشتراكية بعد الحرب العالمية
كالاتحاد السوفيتي والصين الشعبية ، وما تجميد الودائع الذهبية الجيكوسلوفاكية في
1948 إلا تطبيقاً للمبدأ المذكور⁽²⁰⁾ .

والواقع أن تفسير قرارات التأميم غير المشتملة على تعويض مناسب كفعل
غير مشروع لا يخلو من تعسف ، ذلك أن القرارات المذكورة تدخل ضمن
الاختصاص الوطني للدول باعتبارها من أعمال السيادة ، وغالباً ما تتضمن تلك
القرارات مبدأ التعويض . أما تقدير مبلغ التعويض فيكون من صلاحية الدولة
المعنية والذي يتم بقرار تشريعي أو إداري أو يكون موضوعاً لقرار قضائي داخلي .
ولكن المشكلة التي يثيرها مبدأ هيكلنلور هي مشكلة سياسية تتعلق بالتأميم نفسه
الذي يدخل في إطار إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني وتقليص نفوذ الرأسمال الأجنبي

عليه وهو أمر يحد من النفوذ السياسي الاجنبي في الدولة صاحبة التأمين وهو ما لا ترضى به الدول الكبرى . علماً بأن إعادة السيادة الاقتصادية على الثروات الوطنية هو من المبادئ المعروفة في القانون الدولي العام والذي كان في البداية موضوعاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 1803 في 12 كانون الاول 1962 .

ثانياً) تحديد الدولة مرتكبة الفعل غير المشروع La détermination de l'Etat auteur du fait illicite . لا يخفى أن القاعدة في العلاقات الدولية هي أن تخرص الدول على تضيق دائرة خصوماتها السياسية بغية توسيع دائرة علاقاتها الودية توصلاً لحماية مصالحها الاقتصادية وغيرها ، وفي هذا الاطار تبذل الدول جهدها لتحديد الطرف الذي يصدر عنه فعل غير مشروع نتيجة الاخلال بالتزامات الدولية للحيلولة دون التورط في الاساءة الى الاطراف غير ذات علاقة بهذا الفعل . غير أن من الافعال ما يشكل نوعاً من الخطورة لبعض الدول والتي ليس من السهولة بمكان تحديد الجهة التي تصدر عنها اذا كانت الافعال المذكورة من صنع منظمات أو هيئات لاتعتبر من أشخاص القانون الدولي ونقصد بها عمليات الارهاب الدولي . تجدد الدولة المعنية بهذا الامر المناسبة لاستخدام قضايا الارهاب كوسيلة للسياسة الخارجية وتوجيه الاتهام لدول غير مسؤولة عن ادارة أو تشجيع تلك العمليات . ففي اطار توتر العلاقات بين الولايات المتحدة وليبيا اتهمت الاولى الثانية بأنها مسؤولة عن حادث تفجير ملهى برلين في كانون الاول 1985 الذي ادى الى مقتل عدد من أفراد القوات الامريكية المربطة في ألمانيا الاتحادية مما كان ذريعة لتبرير الغارات الجوية الامريكية ضد طرابلس وبنغازي في 15 نيسان 1986 .

وفي هذا الخصوص يخرج الاجراء الأمريكي عن كونه تدبيراً مضاداً ضد فعل غير مشروع ابتداءً لسببين : الاول أن التدابير المضادة لاتتضمن استخدام القوة المسلحة الذي يدخل حصراً ضمن اختصاص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي يمارسه مجلس الأمن فقط وبالتالي فلا ينال الاجراء الأمريكي أي غطاء بالمشروعية ، والثاني عدم ثبوت مسؤولية ليبيا عن الحادث المذكور .

وبعد التصريح الذي صدر عن العقيد القذافي بمطالبة الحكومة الامريكية بدليل عن الاتهام الامريكي واستعداد ليبيا لعرض النزاع على التحكيم ومطالبة الولايات المتحدة بالتعويض عن الاضرار التي سببتها الغارات الامريكية في حالة عجز الجانب الامريكي عن تقديم الدليل المذكور ، تحول حديث المسؤولين الامريكان عن اتهام ليبيا الى اتهام سورية ضمن مسلسل الاتهامات التي رافقت هذا الموضوع دون العثور على الدليل بالاتهام الجديد .

وقد كانت قضايا الارهاب الدولي مصدر قلق للسياسة الخارجية الامريكية منذ فترة ليست بالقصيرة . ففي 1979 تبنى مجلس الشيوخ الامريكي تعديل «فينويك» بشأن مراقبة تجهيز المواد الحربية للدول التي تعتبرها وزارة الخارجية الامريكية مناصرة للارهاب الدولي . ووجد في قائمة الدول المذكورة ليبيا وسورية واليمن الديمقراطية والعراق . وبعد تحسن العلاقات الامريكية- العراقية في 1981 حذف اسم العراق من القائمة وأضيف اليها كل من كوبا وايران وكوريا الديمقراطية . وهكذا يتبين أن السياسة الخارجية تستخدم التدابير المضادة أحيانا كوسيلة للصراع الدولي على المناطق النفوذ لا كأجراء قانوني يستهدف ضمان الاداء للالتزامات القانونية الدولية تنتهي معه المسؤولية الدولية توصلنا الى حل المنازعات بالطرق السلمية .

المطلب الثاني - انتهاك حق موضوعي

La violation de droit objectif

والحق الموضوعي هو المركز القانوني الذي تنشؤه قاعدة قانونية سارية باتجاه الجميع كحق جميع الدول في الاستخدام السلمي للبحار والفضاء الخارجي او في عدم استخدام القوة في العلاقات الدولية . واذا كان من الجائز لدولة ما متضررة بانتهاك حقها الشخصي باتخاذ تدابير مضادة لوقف هذا الانتهاك ، فهل تملك نفس الدولة القيام بمثل هذه التدابير اذا كان محل الانتهاك حقا يمس مصالح المجموعة الدولية على وجه العموم وأن لم تكن هذه الدولة هي المتضررة بشكل مباشر ؟ وأجابت المادة 66 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969 بأن يكون لكل طرف

في نزاع يتعلق بانتهاك قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي رفع هذا النزاع الى محكمة العدل الدولية أو الى التحكيم لتقرير بطلان أي اتفاق يتعارض وأحكام تلك القاعدة دون تقرير التدابير المقتضى اتخاذها لوقف الضرر الناشئ عن الانتهاك المذكور . الا ان لجنة القانون الدولي تميل الى تقرير اختصاص الهيئات الدولية وبخاصة الامم المتحدة بوقف الانتهاك الموجه ليس فقط للقاعدة الأمرة وانما لجميع القواعد السارية باتجاه الجميع ، وذلك بعد البت في بيان حصول الانتهاك والجهة الصادرة عنه⁽²¹⁾ . وتقوم وجهة نظر اللجنة على ان انتهاك القاعدة العامة يشكل مخالفة ضد المجموعة الدولية وليس ضد دولة معينة بالذات الامر الذي يجعل اختصاص المؤسسات الدولية ضرورياً لتقدير مدى تلك المخالفة ولا تستطيع أية دولة النهوض بهذه المهمة لوحدها .

الا ان التعامل الدولي لا يسير في هذا الاتجاه في غالب الامر . ففي قضايا حقوق الانسان تقوم الولايات المتحدة باتخاذ تدابير مضادة أو اقتصاصية ضد الدول الاشتراكية أو بعض دول العالم الثالث وبشكل انفرادي . وقد مر بنا التدابير المتخذة ضد الاتحاد السوفييتي بخصوص الأزمة البولونية منذ 1981 . بل قد تتجاوز الاجراءات المتخذة حدود التدابير المضادة . فبعد القرارات التي اتخذتها حكومة عيدي أمين تجاه الآسيويين في أوغندا أصدر مجلس الشيوخ الأمريكي قرارا في تشرين الأول 1978 بمقاطعة القهوة الاوغندية وحظر تصدير النفط اليها من قبل الشركات الأمريكية كالتكس وأكسون وموبيل التي توفر 40٪ من حاجة السوق المحلية في أوغندا بدعوى التأخر عن دفع مستحقات مشترياتها لمدة 6 أشهر . وشمل القرار سحب العاملين الأمريكيين في شركة I. B. M. التي تتولى ادارة المعلومات المتعلقة بدفع مرتبات الجيش الاوغندي ، الامر الذي أدى الى تعطيل اقتصاد اوغندا وشل ادارتها الحكومية . ولم يتوقف الامر عند هذا الحد عندما قام الجيش التنزاني باكتساح أراضي أوغندا واسقاط حكومتها بعد مضي 6 أشهر من بدء تنفيذ التدابير المضادة⁽²²⁾ .

وبالمقابل فان الامم المتحدة طالما دعت الى اتخاذ تدابير مضادة جماعية ضد حكومة جنوب افريقيا بسبب سياسة الفصل العنصري التي تمارسها ضد الاغلبية

السوداء منذ قرار الجمعية العامة 1899 في 1963 مروراً بقرار مجلس الأمن 418 في 4 تشرين الثاني 1977 بحظر تصدير السلاح الى جنوب افريقيا بموجب احكام الفصل السابع . غير ان القرارات الصادرة في هذا الشأن لم تجد قبولا ولا تنفيذا من قبل الدول الغربية بشكل عام .

وهكذا يبدو أن الصعوبة التي تنهض بوجه اتخاذ التدابير المضادة كوسيلة لضمان الاداء وبالتالي فرض احترام القانون الدولي المما تعود الى تجاوز الغرض الذي من أجله وجدت . فاذا استخدمت هذه التدابير لتحقيق مآرب سياسية فانها ستفقد غطاء المشروعية الذي يوفره الفعل غير المشروع الابتدائي وتصبح بالتالي فعلا غير مشروع لاحق من شأنه ان يثير مسؤولية من تصدر عنه ، سواء أكان الفعل الابتدائي موجها ضد حق شخصي أو حق موضوعي . بل أن تجاوز التدابير المضادة لوظيفتها القانونية من شأنه أن يشكل مخالفة للمبادئ العامة في القانون المقارن كتلك المتعلقة بعدم الرجعية عندما تصدر قرارات بالمقاطعة أو الحظر بأثر رجعي في مواجهة عديد تجهيز نافذة المفعول . وهذا ما حصل بالنسبة لقراري ريفن في 28 كانون الاول 1981 وفي 22 حزيران 1982 بحظر تصدير التقنية الى الاتحاد السوفيتي للمحلولات دون بناء أنبوب الغاز السيبيري - الأوربي عن طريق فروع الشركات الأمريكية العاملة في أوروبا . وقد أكدت المذكرة الصادرة عن لجنة ومجلس السوق الأوروبية المشتركة في 12 آب 1982 عدم توافق القرارين الأمريكيين مع القانون الدولي⁽²¹⁾ .

× ×
× ×

الفرع الثاني :

استنفاد طرق الانتصاف الممكنة

L'épuisement de recours disponibles

تعتبر التدابير المضادة اجراء استثنائيا من بين طرق حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية . فالمبدأ في هذا الصدد هو اتباع الطرق الدبلوماسية المبنية على المفاوضات المباشرة او بواسطة طرف ثالث كما تقضي بذلك المادة 33 من ميثاق الامم المتحدة وذلك في حالة نشوب نزاع من شأن استمراره ان يعرض السلم والامن الدوليين للخطر . ولذلك فلا يجوز للدولة التي تعرضت لانتهاك حق من حقوقها الشخصية ان تلجأ من دون قيد او شرط الى اتخاذ تدابير مضادة ضد الدولة المخالفة لالتزاماتها الدولية . لأن اطلاق العنان للتدابير المضادة قد يؤدي الى سلسلة من هذه التدابير التي بدلا من أن تحول دون تطور النزاع تخلق ردود فعل متقابلة قد تؤدي الى تعقيده . ولذا فان التعامل الدبلوماسي اضافة الى قرارات المحاكم تقضي بضرورة اللجوء الى طرق وقف الضرر أو اصلاحه دبلوماسيا أو قضائيا ، فان تم استيفاء طرق الانتصاف المتوفرة دون جدوى فيمكن عند ذاك استخدام التدابير المضادة . ولا بد في هذا الصدد من معرفة مبدأ الاستنفاد (مطلب اول) والقيود الواردة عليه (مطلب ثان) والاستثناءات التي ترد على المبدأ نفسه (مطلب ثالث) .

المطلب الأول - مبدأ الاستنفاد

Le Principe du recours

يقوم المبدأ العام في معالجة الضرر الناجم عن انتهاك القانون الدولي على اصلاحه بوسائل الاصلاح الممكنة تبعا لنوع الضرر قبل تحريك الاجراءات الاخرى المقتضية . ففي قضية مصنع شورزو Chorzow بين المانيا وبولونيا ، جاء في حيثيات قرار محكمة العدل الدولية الدائمة في 13 أيلول 1928 «بأنه من

مبادئ القانون الدولي العام بل هو مفهوم عام للقانون ، ان اي انتهاك للالتزام مايتضمن الالتزام باصلاحه» (CPJI.Série A.no 17 P.29) . وتضمنت اتفاقية جنيف في 15 أيار 1922 بشأن حماية المصالح الألمانية في سيليزيا العليا هذا المبدأ الذي أشارت اليه المحكمة تطبيقاً لتلك الاتفاقية . وبخصوص الاضرار التي سببتها ألمانيا في المستعمرات البرتغالية في أفريقيا التي نظرت فيها محكمة التحكيم المشكلة بموجب المادتين 297 و 298 من معاهدة فرساي 1919 ، جاء قرار المحكمة في قضية نوليليا في 31 تموز 1928 بأن على المحكمة أن تبت في مشروع بعض الأفعال التي ارتكبتها ألمانيا باعتبارها أعمالاً انتقامية ضد تصرف غير مشروع صادر عن السلطات البرتغالية في أنغولا . واستشهدت المحكمة بالمذهب الألماني الذي يعرف الأعمال الانتقامية بأنها «فعل يتمثل في قيام الدولة المضارة بتوليها القانون بنفسها ، وهو فعل يتم تنفيذه بعد طلب لم يتم تلبية ردأ على فعل مخالف لقانون الدول صادر عن الدولة المخالفة . وأن أثر الأعمال الانتقامية يتمثل في أنها توقف مؤقتاً التقيد بقاعدة معينة من قانون الدول في العلاقات القائمة بين الدولتين .»⁽²⁴⁾

والذي ينبغي ملاحظته في حثييات القرار المذكور أن الأعمال الانتقامية الألمانية تمثلت باستخدام القوة ضد القوات البرتغالية أثر قيام الأخيرة باطلاق النار على مجموعة من الألمان تسللت داخل أنغولا من إقليم جنوب غرب أفريقيا الواقع تحت الاستعمار الألماني . واعتبرت ألمانيا ردها بمثابة انتقام ضد مقتل عدد من رعاياها من قبل البرتغال . فكان رد المحكمة أن تصرف القوات الألمانية غير مشروع بالنظر لعدم قيامها بتسوية النزاع ابتداءً مع السلطات البرتغالية واصلاح الضرر الحاصل لها نتيجة تصرف الأخيرة . هذا مع ان استخدام القوة كوسيلة لحل المنازعات بين الدول لم يكن محرماً آنذاك حيث أن الحادث وقع قبيل دخول البرتغال الحرب ضد ألمانيا في 1914 ، وأن عدم مشروعية الرد الألماني لم يكن بسبب تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية بل بسبب عدم استيفاء شروط الانتقام .

المطلب الثاني - القيود الواردة على مبدأ الاستنفاد

Les restrictions portées au principe du recours

يعتبر من طرق الانتصاف اللجوء الى طرق الطعن الادارية او القضائية التابعة لمرتكب الفعل غير المشروع وخاصة عندما يتعلق الامر بالاضرار التي تصيب الاجانب ، مما يتعين على الدولة المضارة استنفاد تلك الطرق في القانون الداخلي قبل تحريك التدابير المضادة . ولكن الاشكال يثور حول مدى ضرورة استيفاء هذا الشرط في حالة وجود شرط تحكيم في الاتفاق موضوع الانتهاك يلزم اطراف النزاع باللجوء الى التحكيم لتسويته دون الحاجة الى استنفاد طرق الطعن الداخلية . عرض هذا الاشكال أمام محكمة التحكيم في النزاع بين الولايات المتحدة وفرنسا بشأن عدم التزام الاخيرة بنود اتفاق النقل الجوي المعقود بين الطرفين في 27 آذار 1946 .

ففي حيثيات قرار المحكمة الصادر في 9 كانون الاول 1978 دلت فرنسا بأن وجود شرط التحكيم في الاتفاق المذكور يحرم الولايات المتحدة من حقها في القيام بتدابير مضادة لحظة نشوء النزاع كرد على انتهاك فرنسا لالتزاماتها التعاقدية كما يدعي الجانب الامريكي . وتقوم وجهة النظر الفرنسية على أن الانتقام هو اجراء استثنائي لا يمكن اللجوء اليه الا بعد استنفاد طرق الطعن الداخلية ، وحيث أن شركات النقل الامريكية لم تستوف هذا الشرط وأن الحكومة الامريكية لم تواصل مفاوضاتها مع الجانب الفرنسي حتى النهاية استنادا الى الاتفاق المذكور ، فان التدابير الامريكية المضادة تخالف بنود الاتفاق وانها تستهدف اجبار فرنسا على تبديل موقفها واللجوء الى التحكيم .

وكان رد الولايات المتحدة أنه فيما عدا الانتقام المسلح وبالنظر لعدم وجود محاكم دولية دائمة مخولة سلطة اتخاذ قرارات تحفظية آنية ، فانه لا يمكن افتراض ان الدول قد تخلت عن امكانية اللجوء الى التدابير المضادة حيث لا شيء يلزم الدولة المدعى عليها الى قبول التحكيم العاجل . فالحجة الفرنسية قائمة لا على

أساس قبول اللجوء الى التحكيم في مقابل التدابير المضادة والمما للاعتراض على الموقف الأمريكي غير المتعاون في المباحثات التي جرت بين الطرفين . وعليه فان هذه التدابير تصبح ضرورية لحمل الخصم على اللجوء الى التحكيم والا فلا فائدة ومن وجود شرط التحكيم دون امكانية وضعه موضع التنفيذ . وبهذا أخذت المحكمة التي في الوقت الذي أعربت فيه عن أسفها للجوء الى التدابير المضادة فانها ترى بأنه ينبغي التأكيد - في ضوء الحالة التي عليها القانون الدولي - بأن الدول لم تتنازل عند وجود شرط التحكيم عن حقها في التدابير المضادة بل ومن المناسب أن يكون لها ذلك اذا كان من شأنه أن يؤدي الى قبول اللجوء الى التحكيم أو القضاء . (فقرة 95) (النص منشور في 1979 Revue française de droit aérien) .

الا أن المحكمة أثارت امكانية سقوط حق الدولة في اتخاذ التدابير المضادة في حالة ما اذا كان بإمكان المحكمة اتخاذ قرارات تحفظية mesures conservatoires النزاع . وفبقدر ما تملك المحكمة من الوسائل لتحقيق الاهداف التي تبرر التدابير المضادة فانه ينبغي التسليم بزوال حق الاطراف في اتخاذ تلك التدابير . . . ومع هذا وحيث ان موضوع ومدى سلطة المحكمة باتخاذ التدابير المضادة قائمة في نطاق ضيق ، فان قدرة الاطراف على اتخاذ تلك التدابير والابقاء عليها لا يمكن أن تزول نهائياً (فقرة 96) (١١) .

المطلب الثالث - الاستثناءات على مبدأ الاستنفاد

Les exceptions au principe du recours

وهي التي تقوم على نفي الحق في اتخاذ التدابير المضادة وليس في تقييدها بسبب الشك في امكان اعتبار الظروف التي تحيط بالنزاع فعلا غير مشروع ابتدائي يسوغ الرد بفعل مماثل لا في طبيعة الفعل نفسه المخالفة للقانون . ومرد ذلك أن طبيعة بعض المنازعات السياسية تجعل من الصعوبة بمكان مراعاة الشروط التي يقتضيها استخدام التدابير المضادة . وتتفاقم المشكلة عندما يختلف أطراف النزاع في تحديد طبيعته أي عندما يكيّف أحدهم بأنه نزاع قانوني بحث في حين يرى الآخر

البعد السياسي الحقيقي للنزاع . وهذا ما حصل في قضية احتجاز طاقم السفارة الأمريكية في طهران . فقد أشارت المذكرتان الإيرانيتان في 9 كانون الاول 1979 و 16 آذار 1980 المقدمتان الى محكمة العدل الدولية الى أن النزاع بين ايران والولايات المتحدة هو نزاع سياسي قائم منذ 25 سنة ، وليس للمحكمة النظر في الدعوى الأمريكية خارج نطاق مجموع العلاقات السياسية بين الطرفين . وبهذا تفسر الحكومة الإيرانية موقفها من احتجاز طاقم السفارة الأمريكية باعتباره ظروفًا خاصة *Circonstances spéciales* تبرر الحوادث التي وقعت اعتبارًا من 4 تشرين الثاني 1979 وهو تاريخ قيام الطلبة الإيرانيين باقتحام مبنى السفارة والسيطرة عليه . وبذلك تكون هذه الحوادث بمجموعها تدابير مضادة ضد سلوك الحكومة الأمريكية تجاه ايران منذ اسقاط حكومة مصدق في 19 آب 1953 من قبل المخابرات الأمريكية .

وقد وجه رئيس المحكمة - في ضوء المذكرتين الإيرانيتين - السؤال الى وكيل حكومة الولايات المتحدة عما اذا يمكن لدولة ما - وفي ظل ظروف استثنائية - الحق المتأصل *inherent* في التحلل من التزاماتها باحترام وحماية أفراد البعثتين الدبلوماسية والقنصلية بموجب القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي ، وما هي تلك الظروف ؟ وبالنظر لعدم تقديم الوكيل الجواب الشافي فان رئيس المحكمة هو الذي أجاب بالنفي بالنظر لأن اتفاقيتي فيينا في 1961 و 1963 تشكلان بحد ذاتهما نظامًا مغلقًا *Système Clos* مكتفيا بأحكامه الخاصة به بحيث لا يمكن ايراد أي استثناء على الالتزامات الواردة فيه⁽²⁾ . وعليه فان أقصى ما تستطيع الحكومة المضيفة القيام به عند اخلال الدبلوماسيين او القنصلين بالتزاماتهم باحترام القانون الداخلي للبلد المضيف هو اعلانهم اشخاصا غير مرغوب فيهم أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية كاجراء أخير . والى هنا يتوقف تحليل المحكمة للموقف . ولم تبين الحل عندما يكون تدخل البعثة الأجنبية في شؤون الدولة المضيفة الى حد يصل الى التأثير على سياستها الداخلية والخارجية بشكل يجعل الحكومة المحلية قائمة برهن ارادة الدولة المعتمدة وهو الذي حصل عقب نصب الجنرال زاهدي رئيسا للحكومة الإيرانية بعد اسقاط مصدق وأصبحت السفارة الأمريكية بمثابة دولة داخل دولة .

والواقع انه لم يكن أمام المحكمة التي أثارت السؤال من جواب للخروج من الاشكال الذي أثارته الظروف الاستثنائية إلا بنفي الحق المتأصل الذي أوجدته هذه الظروف وذلك بالغاء أي نتيجة للظروف الاستثنائية في نطاق تطبيق أحكام القانون الدبلوماسي والقنصلي . ولم تبين المحكمة فيما إذا كان بالإمكان قبول الحق المتأصل في ظل ظروف استثنائية في ميدان آخر يحتمل أن يكون هو أيضا نظاما مغلقا⁽²⁷⁾ . ولكنها تسلم «بأن للمنازعات القانونية بين الدول صاحبة السيادة لها - وتبعاً لطبيعتها هذه - كل الفرص لأن تقوم ضمن أطر سياسية ، بل وأنها لا تمثل في الغالب إلا عنصراً من نزاع سياسي أكثر اتساعاً موجود منذ وقت طويل بين الدول المعنية» (CIJ.Recueil 1980§.37) . وبناء على هذا ، فإن الحق المتأصل في اتخاذ تدابير مضادة يقوم في أي نظام قانوني يمكن أن يكون النزاع الدائر في إطاره جزءاً من نزاع سياسي أوسع منه . ومن هنا دفعت إيران بعدم اختصاص المحكمة المحصور في طلب الولايات المتحدة بالحكم على إيران بانتهاكها لاتفاقيتي فيينا 1961 و 1963 ، في الوقت الذي أعلنت فيه المحكمة اختصاصها في الطلب المذكور مع اقرارها بأن «قرارها بعدم وجود ظروف من شأنها نفي الصفة الأساسية اللامشروعة لتصرف الدولة الإيرانية» ، «ولا يستبعد أن بعض الظروف المثارة وفي حالة اثباتها يمكن الاقرار لها فيها بعد بدورها عند تحديد آثار المسؤولية الناشئة على عاتق الدولة الإيرانية بسبب تصرفها مع أنه لا يمكن اعتبار هذه الظروف من شأنها أن تغير من الصفة غير المشروعة لهذا التصرف» (فقرة 41) .

وهكذا يتبين أن المحكمة في الوقت الذي تقر فيه بإمكان تأثير الظروف التي تلبس الفعل غير المشروع على درجة المسؤولية ، فإنها ترفض اعتبار تلك الظروف من شأنها أن تنفي تلك المسؤولية في حالة اتخاذ تدابير مضادة على فعل غير مشروع سابق . ولكن احتجاج المحكمة بالنظام المغلق لاتفاقيتي فيينا 1961 و 1963 غير كاف ، لأن أي نظام مغلق عندما ينعزل عن النظام القانوني العام لا يستطيع إن يحل المشكلة القانونية التي تتأزم في داخله ، الأمر الذي يمكن أن يؤدي الى ضيق هذا النظام بالمسكلة المذكورة الى ان يصل مرحلة لا بد فيها أن يفتح على النظام القانوني الذي هو أوسع منه ليجد حلاً للمسكلة المذكورة في النظام المفتوح . وعلى

هذا الاساس يقوم التفسير الايراني لموقع اتفاقيتي فيينا المذكورتين . ذلك أن تدخل الولايات المتحدة في شؤون ايران الداخلية وقلبها النظام السياسي في 1953 وفرض شكل من أشكال الامتيازات الاجنبية عليها في 1962 ، يشكل انتهاكا لقواعد عدم التدخل الواردة في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2131 في 21 كانون الاول 1965 المؤكد بالاعلان المتعلق بمبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول 2625 في 24 تشرين الاول 1970 . وبالنظر لاستمرار هذه الانتهاكات من دون رادع وبسبب عدم التكافؤ في القوة بين الطرفين ، فان التدبير المضاد الذي كان بوسع ايران ان تقوم به هو انتهاك اتفاقيتي فيينا المنتهكة أصلا من قبل حكومة الولايات المتحدة بسبب تدخل طاقم سفارتها في شؤون البلد المضيف . وعندما ضاق نظام اتفاقيتي فيينا في حل النزاع القائم بين الطرفين فما عليه الا أن يفتح لا في أروقة محكمة العدل الدولية وإنما باتفاق الطرفين المذكورين بموجب اتفاق الجزائر في 19 كانون الثاني 1981 حيث استجابت الولايات المتحدة لشروط ايران بتسوية النزاع .

أما الشروط المذكورة فهي : النص على عدم التدخل في الشؤون الداخلية لايران (بند 1) وتحرير الودائع الرسمية الايرانية المجمدة في المصارف الامريكية وفروعها (بند 2 و3) وعودة أموال الشاه الى الحكومة الايرانية (بند 4) والغاء الجزاءات الاقتصادية ضد ايران (فقرة 10) ، وأخيرا سحب المطالبات الامريكية من أمام محكمة العدل الدولية (فقرة 11) . وبناء على هذا الاتفاق سحبت الحكومة الامريكية دعواها من أمام المحكمة في 6 نيسان 1981 وقامت المحكمة بدورها بحذف الدعوى بالامر الصادر في 12 أيار 1981 . ومن هنا يتبين أن دائرة نزاع ما لا بد لها أن تتسع اذا ضاقت هذه الدائرة عن توفير الحل المطلوب بين الاطراف المتنازعة حسب قاعدة «الامر اذا ضاق اتسع» وهذا مما لم يدركه «الفقيه» ويفسر حيرته لما آل اليه قرار محكمة العدل الدولية .⁽²¹⁾

وبالرغم من الفارق القائم بين قضية الرهائن الامريكان وقضية قطع الرحلات المتعلقة باتفاق النقل الجوي بين الولايات المتحدة وفرنسا ، فان المبدأ

الذي تبنته محكمة التحكيم في القضية الثانية في قرارها في 1978 هو ابقاء الباب مفتوحا لاستخدام التدابير المضادة رغم وجود شرط التحكيم الذي يجعل النزاع ضيقا ومحصورا بالاتفاق المذكور دون التوسع فيه . وهذا الحل يفسر قدرة محكمة التحكيم على حل النزاع بفتح النظام المغلق عند بلوغه درجة الاختناق .



الفرع الثالث :

قرار انفرادي لغرض ضمان الاداء

Une décision unilatérale en vue de garantir l'exécution.

يقوم الحق المناط بالدولة المضارة بسبب الفعل غير المشروع في اتخاذ القرار بالتدابير المضادة ، باستبعاد فكرة التعويض التي مؤداها أن عدم اناطة توقيع الجزاء بالمتضرر من الفعل المذكور تحول المضار فرض تدابير على المخالف ليحمله على ضمان الاداء واحترام القانون . ومرد ذلك أن التدابير المضادة تبتغي وقف الضرر أو اصلاحه بسبب عدم اكتماله في حين ان الجزاء يبقى عقابا على ضرر تام لا يمكن اصلاحه . ولا يمنع حق الدولة المضارة المانع من امكانية قيام طرف ثالث باتخاذ تدابير مضادة لغرض ضمان الاداء في حالة قبول طرفي النزاع اللجوء اليه سواء أكان ذلك جهة قانونية كمحكمة تأمر بإجراءات تحفظية توقف الضرر وذلك بمنع المخالف من مواصلة مخالفته ، أو جهة سياسية تطلب وقف المخالفة أو تقوم هي بنفسها بتدبير مضاد كما لو قام مجلس الأمن بطلب وقف النار وسحب القوات المعتدية أو اجبارها على الانسحاب عند الاقتضاء كما نتناول ذلك في حينه .

الا أن ممارسة الدولة المضارة حقها في التدابير المضادة يعنى من الناحية العملية خضوع هذه الممارسة لسلطتها التقديرية التي قد لا تخلو في كثير من الاحيان من أن تكون خاضعة لاعتبارات تحكيمية . ويعود سبب ذلك الى طبيعة تركيب المجتمع الدولي من دول متساوية في السيادة من جهة والى وجه العلاقة بين القانون الدولي وأشخاصه المتفاوتة فيما بينها بالفعل والملزمة مع هذا في احترام قواعده من جهة اخرى .

اولا) المساواة في القانون الدولي . ومردّها المساواة في السيادة *égalité souveraine* . وهي مساواة الدول في التمتع في الحقوق والواجبات التي تتضمنها القواعد القانونية الدولية عموما من دون تمييز فيما بينها بسبب الاختلاف من حيث

الامكانات الجغرافية والبشرية والاقتصادية والفنية وغيرها . فالمساواة في الاستقلال السياسي وحرمة الاقليم والحق في ابرام المعاهدات والحصانات القضائية مكفولة لجميع الدول فيما عدا بعض الاستثناءات التي تقتضيها ظروف خاصة كالعضوية الدائمة وحق النقض في مجلس الامن وامتيازات في حق التصويت في صندوق النقد الدولي . ولا نجد هذه المساواة بين الاشخاص في القانون الداخلي . فالافراد يتمتعون بحقوق متمايزة حسب مراكزهم القانونية حيث لا يتمتع الموظف المدني بنفس حقوق العسكري ولا يتساوى الاجنبي بالحقوق مع المواطن . أما العلاقة بين الافراد والسلطة العامة فانها تقوم على خضوع الفرد لها كما في حالة عقود الاذعان المبرمة بينها .

ثانياً) عدم المساواة امام القانون الدولي . ويعنى عدم تمكن جميع الدول من التمتع بالقانون بنفس الدرجة برغم المساواة في المراكز القانونية لكل دولة تجاه القانون الدولي نفسه . فاختلاف الدول في امكانياتها يحول دون تمكن كل واحدة منها من الاستفادة من الحقوق والامتثال للواجبات بنفس الدرجة من الناحية العملية .⁽²⁹⁾ فاذا كان القانون الدولي يساوي بين الدول من حيث احترام سيادتها الاقليمية فان حظ الدول الصغيرة في ضمان السيادة أقل من نصيب الدول الكبيرة بالنظر لقدرة الاخيرة على التمتع بهذه السيادة بشكل تام عن طريق منع الغير من التدخل في شؤونها الداخلية وضمان حرمة أراضيها . علماً بأن القانون الدولي يعمل على توفير الضمانات لتحقيق هذه المساواة عملياً كما لو لاحظنا احتفاظ الدول المتناهية في الصغر Micro-Etats بسيادتها رغم عدم قدرتها على ضمان هذه السيادة عملياً ، ووجود هذه الدول في عضوية الامم المتحدة يوفر لها أسباب البقاء التي لا تملكها جميعها . والملاحظ أن التفاوت في القدرات العملية بين الدول هو السبب وراء الاستثناءات التي ترد على مبدأ المساواة في التمتع بقواعد القانون الدولي كما تقدم .

ثالثاً) عدم المساواة في الوسائل المستخدمة لفرض احترام القانون الدولي . وتنجم عن عدم المساواة في المعاملة تجاه الدول المخالفة للقانون الدولي بسبب عدم المساواة أمام هذا القانون . فتتحرك الدولة المضارة باتخاذ تدابير مضادة اذا كان

بإمكانها اتخاذ مثل هذه التدابير تبعا لمدى قوة الدولة سواء أكانت المخالفة واقعة تجاه حق شخصي أو حق موضوعي . ومناطق هذا التحرك هو مصلحة الدولة المضارة العليا Raison d'Etat . فالتدابير المضادة ضد مخالفة واقعة على حق شخصي تكون ضرورية لحماية هذا الحق متى ما كانت هذه التدابير ممكنة من الناحية العملية ، وقد لا تكون هذه التدابير ضرورية بالنسبة للدولة المضارة إذا كانت المخالفة واقعة على حق موضوعي متى ما كانت هذه المخالفة لا تسبب ضررا لحق شخصي . وهكذا تضع كل دولة مضارة قواعد خاصة بها عند تحديد مدى انتهاك القانون من جهة وقرار الرد عليه من جهة أخرى والوسائل التي ينبغي استخدامها لتنفيذ هذا القرار من جهة ثالثة . ومن هنا تختلف ردود فعل الدول تجاه فعل غير مشروع معين فمنها ما يلجأ إلى التدابير المضادة لوقف الضرر متى ما كان هذا الضرر حقيقيا ويستدعي مثل هذا الرد ومنها ما يمتنع عن اللجوء إلى تلك التدابير متى ما كان الضرر اعتباريا ولا يستحق الرد (مطلب أول) . كما أن موقف الدولة الواحدة قد يتغير تجاه نفس الفعل غير المشروع وذلك تبعا للجهة التي صدر عنها (مطلب ثان) .

المطلب الأول - الاختلاف في وسيلة ضمان الاداء بين الدول

La diversité de moyen en vue de garantir l'exécution entre Etats

استخدمت التدابير المضادة بين الدول المتحاربة خلال الحربين الأولى والثانية بحيث اختلطت بالتدابير الاقتصادية كالمقاطعة والحظر وأضحت من مظاهر الصراع الدولي منذ قيام الحرب الباردة^(١) حتى يومنا هذا بالرغم من حالة الانفراج التي بدأت بعد تسوية مشكلة الصواريخ في كوبا في 1961 . ويبين لنا التعامل الدولي أن هذه التدابير ليست مقصودة على الدوام كوسيلة لضمان أداء تجاه التزام محدد بالذات وإنما كوسيلة لحماية مناطق النفوذ المتنازع عليها بين الدول الكبرى سواء أكانت المصالح موضوع النزاع اقتصادية أو سوقية stratégique .

اولاً) الاختلاف بسبب المصالح الاقتصادية Diversité en raison d'interêts économiques . يحول تضارب المصالح الاقتصادية بين الدول دون اتخاذ موقف موحد تجاه الدولة المتهمه بانتهاك القانون الدولي وذلك لان تحريك التدابير المضادة ضدها يعتمد على مدى قوة الروابط الاقتصادية القائمة معها . ولذلك فان الدول تتردد في اتخاذ تلك التدابير متى ما كانت مضرة بمصالحها الاقتصادية الناجمة عن الروابط المذكورة ، بحيث أن حماية هذه المصالح مقدم على فرض احترام القانون الدولي بوجه عام .

ففيما يتعلق بحقوق الانسان توجه الدول الغربية الاتهام للاتحاد السوفييتي في خرق المبادئ الواردة بشأنها في اعلان الامم المتحدة لحقوق الانسان 217 في 10 كانون الاول 1948 واتفاق هلسنكي حول الامن الجماعي الاوربي C.S.C.E في آب 1975 ، سواء أكان ذلك بشأن المنشقين داخل الاتحاد السوفييتي أو في بولونيا أثناء أزمة نقابة التضامن في 1980 . ولكن طريقة معالجة هذا الانتهاك تختلف حسب مواقف الدول المذكورة تبعاً لمصالحها الاقتصادية . فالعلاقات الاقتصادية الاوربية مع الكتلة الاشتراكية بوجه عام قديمة ومتشعبة حيث بلغت الصادرات الاوربية اليها 4 مليار دولاراً في 1965 في حين أن مجمل الصادرات الامريكية لم تتجاوز 139 مليون دولاراً للفترة نفسها ، الأمر الذي يفسر أحجام اوربا الغربية عن فرض تدابير مضادة ضد الاتحاد السوفييتي بسبب القضيتين المذكورتين وعدم الالتزام بقرار الرئيس الامريكي ريغن في 29 كانون الاول 1981 بحظر التعاون مع السوفييت فيما يتعلق بتزويده بالتقنية اللازمة لتسييل الغاز الطبيعي السوفييتي ومدّه عبر أنابيب الى دول اوربا الغربية . بل أن دول السوق الاوربية المشتركة حلت محل الولايات المتحدة في تزويد الاتحاد السوفييتي بالقمح بسبب الحظر الامريكي .

أما ما يتعلق بالفصل العنصري الذي تمارسه حكومة جنوب أفريقيا ضد الاغلبية السوداء ، فان الدول الغربية امتنعت عن اتخاذ أية تدابير مضادة تجاهها بل أن أكثر هذه الدول قد امتنع عن تنفيذ قرارات الامم المتحدة في هذا الصدد

بالنظر لشدة ارتباط اقتصاد جنوب افريقيا بالاقتصاد الغربي وخاصة في انكلترة وفرنسا والمانيا الغربية . وزيادة على هذا فان الدول الافريقية المجاورة لجنوب أفريقيا لا تشارك في التدابير المذكورة بالنظر لاعتماد اقتصادها عليها وخاصة فيما يتعلق بتصدير منتوجاتها عبر أراضيها .

وأما بشأن العدوان أو التدخل العسكري فان الولايات المتحدة كانت المدافع الأول عن التدابير اللازم اتخاذها ضد الاتحاد السوفييتي بسبب تدخله في أفغانستان في كانون الاول 1979 وحاولت عبثا اقناع حلفائها الغربيين في ذلك . ورفض وزير الخارجية الفرنسي في كانون الثاني 1980 اتخاذ العلاقات التجارية التي تربط بلاده مع الدول الاخرى سببا لتحقيق أغراض سياسية في الوقت الذي أيدت فيه فرنسا انكلترة في التدابير المضادة التي اتخذت نحو الأرجنتين بسبب تدخلها في جزر المالوين في 1982 وامتنعت عن تزويدها بالمواد الحربية وقطع الخيار المتعاقد بشأنها مسبقا .

ثانيا) الاختلاف بسبب الاعتبارات السوقية Diversité en raison d'interêts stratégiques . وترتبط هذه الاعتبارات أساسا بمفهوم الجغرافية السياسية الذي يعبر عن العلاقة بين المعطيات الطبيعية والاقتصادية والاساليب التي تتبعها الدول في تنفيذ خططها السياسية في الداخل والخارج . وتعتبر الثروات الطبيعية والموقع الجغرافي من أهم تلك المعطيات التي توحى للدول على اختلافها وخاصة الكبرى منها للاستفادة من تلك المعطيات عن طريق جعلها تحت متناول يدها أثناء تعاملها فيما بينها وذلك بالسيطرة على الدول التي تملك تلك المعطيات أو استئثارها والتحالف معها على أقل تقدير . وفي ضوء هذا التصور تمارس الدول سياستها في اتخاذ التدابير المضادة عند انتهاك القانون الدولي .

ففي أثناء الحرب الباردة كان الغرب يشك في نوايا السوفييت السلمية واستخدمت الولايات المتحدة سياسة الحصار الاقتصادي تجاههم دون مشاركة الدول الاوربية التي كانت تشارك الامريكان شكوكهم ، والتي كانت هي المعنية بالسلام في اوربا قبل الولايات المتحدة بل وقفت أوربا ضد القرارات الامريكية في

هذا الصدد بمناسبة انقلاب براغ في 1948 وحصار برلين في السنة نفسها . ولم تشارك أوروبا في تنفيذ قرار مراقبة الصادرات الأمريكي Export control Act في 12 شباط 1949 وقرار الامن المتبادل في 1954 . وزيادة على ذلك فان الولايات المتحدة وجهت تدابيرها المضادة باتجاه الدول الاوربية التي لا تلتزم بالقرارات المشار اليها ، ومن ذلك قرار «باتلي» Battle الذي يمنع تصدير المنتجات الأمريكية التي لا تلتزم بقرار الحظر على تصدير المنتجات السوقية للاتحاد السوفيتي وحلفائه ، بما في ذلك حلفاء الولايات المتحدة الاوربيين الذين يستضيفون الاستثمارات الأمريكية .^(١) ويعود الموقف الاوربي الى ابقاء القنوات مفتوحة مع السوفييت كأفضل سياسة لاحتواء خطرهم ولو على حساب المصالح الاقتصادية الوثيقة مع الامريكان بالنظر لقرب أوروبا الغربية من الاتحاد السوفيتي .

وتبرز أهمية الاعتبارات السوقية في موقف دول السوق الاوربية المشتركة المؤيد للتدابير المضادة التي طالبت بها انكلترا ضد الأرجنتين أثناء حرب المالوين 1982 . وأهم ما يميز هذه التدابير موقف فرنسا التي تربطها عقود تصنيع وتسليح مع الأرجنتين . ويتجلى ذلك بتشابه الاعتبارات السوقية لكل منهما فيما يتعلق بمستعمراتها فيها وراء البحار والشبه القائم بين وجود انكلترا في المالوين ووجود فرنسا في «المايوت» التابعة لأرجيل جزر القمر .

أما بشأن قضية الرهائن في السفارة الأمريكية في طهران فان الدول الغربية أيدت الولايات المتحدة في اتخاذ تدابير مضادة ضد ايران منذ اعلان كارتر في 7 نيسان 1980 بوقف تصدير كافة المنتجات الأمريكية لها بما فيها تلك المشمولة بعقود مبرمة بين الحكومتين كصفقة أسلحة أبرمها الشاه بمبلغ 2 مليار دولاراً . وكان للصدمة التي أحدثتها احتجاز طاقم السفارة أثره في التضامن الأمريكي - الأوربي ضد ايران . وكان نتيجة هذه السياسة استفادة الاتحاد السوفيتي في تطوير علاقته بحليف الولايات المتحدة السابق وتزويده بالمنتجات التي ورد عليها الحظر الغربي وفتح المواصلات البرية والجوية أمام ايران المحاطة بحصار اقتصادي خاصة وان ايران غنية بثرواتها المعدنية اضافة الى النفط والغاز الطبيعي .

ويقرب موقف الاتحاد السوفيتي هذا بما اعتمدته في مساعدة مصر بعد تأميم قناة السويس في تموز 1956 والتدخل العسكري الانكليزي - الفرنسي -

الاسرائيلي وتجميد الودائع المصرية الخاصة والحكومية وأموال شركة قناة السويس في كل من بنوك انكلترا وفرنسا والولايات المتحدة في السنة نفسها .

والظاهر في عمليات التدابير المضادة - في ضوء ماتقدم - أنها تصدر عن الدول الغربية والولايات المتحدة بالدرجة الأولى بالنظر لاتساع مناطق نفوذها الاقتصادية والسوقية ، الأمر الذي يفسر ردود الفعل المتشابهة للاضرار بتلك الاعتبارات عندما يكون موضوع تلك التدابير دول العالم الثالث وهي الطرف الأضعف في أي نزاع قانوني دولي كما يدل على ذلك النزاع المصري - الغربي حول قناة السويس والنزاع الإيراني - الأمريكي حول حادث السفارة الأمريكية في طهران والنزاع الأرجنتيني - الانكليزي حول المالوين . وهكذا يمكن وبسهولة فهم أسباب ادانة الاتحاد السوفييتي للتدابير المضادة المتخذة تجاه الدول الصغيرة وعدم تجاوب هذه الدول مع التدابير التي يتخذها الغرب ضد الاتحاد السوفييتي وحلفائه .

ولا يخفى أن الدول الصغيرة ليست في موقع سياسي او اقتصادي يساعدها على اتخاذ تدابير مضادة ضد الدول الكبيرة خاصة الصناعية منها ، إلا ان تجربة الحظر النفطي العربي ضد الولايات المتحدة وعدد من الدول الغربية واليابان في 1973 كانت مؤثرة في الاقتصاد الرأسمالي وساعدت على رفع أسعار النفط في اجتماع الدول المصدرة له في طهران في 23 كانون الأول 1973 بسبب تأييد الغرب لاحتلال اسرائيل للأراضي العربية ومساعدته لها في حرب رمضان ضد العرب .

المطلب الثاني - الاختلاف في وسيلة ضمان الأداء في

موقف الدولة الواحدة

La diversité de moyens en vue de garantir l'exécution dans l'attitude d'un seul Etat.

لا يقتصر أثر الاعتبارات الاقتصادية والسوقية على اختلاف مواقف الدول في اتخاذ تدابير مضادة ضد من ينتهك القانون الدولي سواء أكان هذا الانتهاك مضرًا بحق شخصي او بحق موضوعي . وإنما تؤثر نفس تلك الاعتبارات على

ففيما يتعلق بانتهاك حق شخصي يتوقف الرد على تأميم الشركات العاملة في الدولة المؤممة على طبيعة العلاقات السياسية السائدة بين الدول المعنية حتى وأن تضمنت قرارات التأميم تعويض الشركات المؤممة في الحالات المتشابهة . ففيما يخص كوبا كانت التدابير المضادة الأمريكية قد وصلت مرحلة الحصار الاقتصادي منذ تعديل هيكلور في 1962 بعد تأميم الشركات الأمريكية كما تقدم . ولكن الموقف الأمريكي كان مختلفاً تجاه تأميم بيرو لمناجم النحاس في 24 كانون الأول 1973 بالرغم من أن مبلغ التعويض الذي عرضته حكومة بيرو لم يكن مناسباً من وجهة النظر الأمريكية . وبعد مفاوضات جرت بين الحكومتين تم حسم الخلاف باتفاق 19 شباط 1974 الذي حدد مبلغ التعويض بمبلغ 76 مليون دولاراً وهو مبلغ جزافي تم دفعه بصورة قرض من قبل مجموعة الشركات الأمريكية منح لحكومة بيرو وقابل للسداد لمدة 10 سنوات وبدون فائدة على السنوات الخمس الأولى منها^(١) . وبالمقارنة مع تأميم مناجم النحاس في شيلي استناداً الى التعديل الدستوري في 16 تموز 1971 ، فإن المشاكل القانونية والسياسية الناجمة عنه قد ولدت مضاعفات في الأزمة بين شيلي والولايات المتحدة انتهت بالانقلاب الذي دبرته المخابرات المركزية الأمريكية والذي أدى الى مقتل رئيس الحكومة الليندي في 11 ايلول 1973 .

أما انتهاك القانون الدولي بوجه عام وبشأن التدخل العسكري على وجه الخصوص فإن انتهاك قاعدة عدم جواز استخدام القوة في حل المنازعات الدولية لم يعامل نفس المعاملة بالنسبة للدولة الواحدة . فالتدابير المضادة المتخذة تجاه الأرجنتين بسبب تدخلها في المالوين لم تتحرك في حالات كثيرة أخرى كدخول جيش تنزانيا وقلب نظام الحكم في اوغنده في 1979 واحتلال اسرائيل لجنوب لبنان في 1978 واحتلال بيروت 1982 وقبل هذا احتلال أراضي كل من مصر وسوريا والاردن في 1967 والتدخل الأمريكي في غرينادا في 1984 وفي نيكاراغوا اعتباراً من 1984 .

كل ما تقدم يدل على ان التدابير المضادة عندما تتناول نزاعاً قانونياً ذا بعد سياسي واسع فانها تستخدم لخدمة اغراض هذا البعد وتتجاوز النطاق الضيق

الذي يدور فيه النزاع القانوني ، وهكذا تتغير مواقف الدول ومواقف الدولة الواحدة في مواجهة حالات انتهاك القانون المتشابهة بحيث يترتب على هذا التغير قيام لغة مزدوجة double langage في التعامل الدبلوماسي .



مرکز تحقیقات کلامی و فقهی اسلامی

المبحث الثاني

نطاق التدابير المضادة

Le cadre de l'exercice de contre-mesures

لا يكفي فرض القيود على سلطة الدولة بغية ضبط شروط ممارسة التدابير المضادة . ذلك لأن تلك القيود مهما كانت أهميتها تبقى خاضعة لتقدير الدولة صاحبة القرار التي تتحرك وفق مصالحها الذاتية حتى عندما تتعلق بانتهاك حق موضوعي كما تقدم . ولذلك فإن الأحكام العامة في القانون الدولي تفرض جملة من الشروط الموضوعية تتعلق بطبيعة التدابير المضادة نفسها باعتبارها تدابير سلمية (فرع أول) وبمداها الذي يلزم أن يكون متناسباً وحجم المخالفة الموجهة للقانون الدولي (فرع ثان) وقصر اتخاذ هذه التدابير تجاه الجهة المخالفة دون غيرها (فرع ثالث) .

طبيعة التدابير المضادة

Nature de contre-mesures

أن أهم ما يميز التدابير المضادة في مفهومها الجديد هي انها تدابير سلمية وبهذا التحديد تقطع هذه التدابير كل صلة بمفهوم الانتقام المسلح الذي عرفه التعامل الدولي منذ فترة طويلة . ذلك ان هذا المفهوم يعبر عن مدى تطور قواعد القانون الدولي المتعلقة بحل المنازعات الدولية منذ ميثاق بريان - كيلوك في 1928 والمادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة الى قرار الجمعية العامة في تعريف العدوان 3314 في 14 كانون الأول 1974 . فتحریم استخدام القوة أصبح قائماً حتى كتدبير مضاد موجه للرد على فعل غير مشروع مسلح عدا حالة الدفاع الشرعي . وهذا يعني من الناحيتين المفهومية والعملية الأخذ بالتفسير الضيق للدفاع الشرعي وهو الرد الأنّي على عدوان مسلح قائم (مطلب أول) ، وهذا هو أهم ما يؤدیه مفهوم التدابير المضادة من وظيفة للحيلولة دون التوسع في تفسير مفهوم القوة الوارد في المادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة وحصره بالقوة المسلحة وحسب جرياً وراء التعامل الدولي وماتبناه تعريف العدوان في 1974 (مطلب ثان) .

المطلب الأول - تحديد الدفاع الشرعي بالمعنى الضيق

Définition du concept de la légitime défense «stricto sensu»

أولاً (مفهوم الدفاع الشرعي Le concept de la légitime défense . لا طائل من وراء الدخول في الجدل الفقهي حول طبيعة الدفاع الشرعي من أنه حق droit او اختصاص compétence وهل ان المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة هي مقررّة déclaratif أو منشئة له constitutif ، وإنما المهم ربط الدفاع الشرعي بالنظرية العامة للقانون التي تجعل منه نتيجة من نتائج مخالفة القاعدة القانونية كما

أسلفنا . حيث بينا ان الدفاع الشرعي هو رد على اعتداء ويستوي هذا المفهوم في القانونين الداخلي والدولي على حد سواء ، بمعنى ان هذا الرد متأصل في القاعدة القانونية حيث يتحرك عند انتهاكها انتهاكاً خطيراً لوقف الضرر الحال الناجم عن هذا الاعتداء حالاً ودون فترة زمنية . فكما أن الاعتداء بالضرب او بالسلاح في القانون الداخلي يبرر رد هذا الاعتداء بمثله فكذلك الحال في القانون الدولي حيث يكون الرد المسلح هو المناسب للرد على الاعتداء المسلح لغرض ايقافه . وكما لا يجوز الاعتداء بالضرب او بالسلاح عند انتهاك عقد في القانون الداخلي ، فلا يجوز استخدام القوة المسلحة عند انتهاك معاهدة في القانون الدولي . وعندئذٍ محل التدابير المضادة محل الدفاع الشرعي عند المخالفة البسيطة التي لا تشكل عملاً مسلحاً كوسيلة لوقف الضرر او لاصلاحه عند الاقتضاء .

وهكذا يمكن فهم الحق الطبيعي *droit naturel* الوارد في المادة 51 من الميثاق باعتباره حقاً تمنحه القاعدة القانونية لانه متأصل فيها *inhérent* وليس حقاً طبيعياً للدولة تتصرف به كما تشاء فيكون من جهتها حقاً مقابل القانون بل هو حق بموجب القانون كما ينبغي أن يكون . وهذا التحديد لمفهوم الدفاع الشرعي ليس خاصاً بالمادة 51 من الميثاق بل عاماً حتى في إطار الدفاع الشرعي العرفي الموجود قبل ميثاق الأمم المتحدة . وبالرغم من ان كثيراً من المؤلفين يستشهدون بحادثتي كارولينا 1837 وفرجينيا 1873 لتحديد مفهوم الدفاع الشرعي بالمعنى الواسع *largo sensus* مستنديين بذلك بوجهة نظر انكلترة في الحادث الاول واسبانيا في الحادث الثاني باعتبارهما الطرف الذي استخدم القوة للرد على فعل غير مشروع لا يشكل من جهته استخداماً للقوة ، فان رد الولايات المتحدة في الحادثين هو الحاسم في تحديد طبيعة الرد بالنظر لاعتذار كل من انكلترة واسبانيا عن دورهما في كل حادث . ففي حادث كارولينا ردت انكلترة على احتجاج وزير الخارجية الامريكية «فورسيث» في 5 كانون الثاني 1838 بأن بحريتها التي اغرقت كارولينا قد تصرفت بعنوان الدفاع الشرعي . واستمر النزاع القانوني قائماً حتى توقيع اتفاقية وبستر - اشبورتون Webster- Achburton في 9 نيسان 1842 حيث اعتذر

وزير خارجية انكلترا الى نظيره الأمريكي عن الحادث حيث اكد الأخير على ان حق الدفاع الشرعي يتفق مع وجود عدوان حال⁽²²⁾ .

اما في حادث فرجينيا فبعد اعتراض وزير الخارجية الاسباني في مذكرة مرسلة الى السفير الأمريكي في مدريد في 3 كانون الاول 1874 على تفسير الولايات المتحدة بعدم وجود حق في اللجوء الى الدفاع الشرعي Self-defens ، فان النزاع أمتد بين الطرفين حتى ابرم اتفاق 5 آذار 1875 الذي تعهدت بموجبه اسبانيا بدفع تعويضات للأضرار التي لحقت بطاقم السفينة والركاب الموجودين على ظهر فرجينيا عند ايقافها من قبل البحرية الاسبانية واعداد عدد منهم بعد محاكمة عسكرية في الحال . وبالرغم من ان الاتفاق لم ينظر في مشروعية العمل الذي قامت به اسبانيا إلا أن دفع التعويضات ينم عن المسؤولية الدولية الناجمة عن مخالفة القانون بعدم شرعية هذا العمل . أما الفقهاء الانكليزي ففي الوقت الذي يقرون لحكومتهم حق ممارسة الدفاع الشرعي يسلمون كذلك لاسبانيا الحق في ايقاف فرجينيا في عرض البحر ولكنهم يرون اعدام ركاها بعنوان حالة الضرورة لا مبرر له ، وقد كان عدد كبير من الركاب الانكليزي الجنسية وفي هذه الحالة الأخيرة فان النقاش لم يتطرق الى الدفاع الشرعي⁽²³⁾ .

وقد كان استخدام القوة قبل ميثاق الأمم المتحدة للرد على فعل غير مشروع يعتبر انتقاماً مسلحاً وفي غياب الفعل غير المشروع يأخذ شكل الدفاع الذاتي أو التدابير الوقائية أو حالة الضرورة وجميع هذه الأعمال لا تعتبر دفاعاً شرعياً إضافة الى أن الانتقام المسلح هو بدوره ليس من الدفاع الشرعي . وهنا تأتي أهمية استخدام التدابير المضادة كاجراء وحيد لضمان الأداء عند صدور فعل غير مشروع غير متضمن لاستخدام القوة المسلحة كما يعتبر الدفاع الشرعي أجراً مقبولا في حالة واحدة وهي للرد على العدوان المسلح وإلا أصبح الدفاع الشرعي الغطاء الذي يمكن تبرير جميع حالات العدوان بموجبه وهذا ما لا تسلم به أية دولة تذهب لصحيته ولكن يمكن ان تلجأ اليه لتبرير سياستها الخارجية عندما تتوفر لها القدرة والظرف الدولي الذي يمكنها من استخدامه . وهذه هي المفارقة الأساسية التي يقع

فيها أي نظام قانوني يتعرض الى تمخلخل في التوازن الذي يقوم بين المراكز القانونية التي تنتظم في اطاره وهذا مانجده في التعامل الدولي .

ثانياً (التعامل الدولي في ممارسة حق الدفاع الشرعي

La pratique internationale dans l'exercice de la légitime défense

هناك أربعة شروط يتم بموجبها ممارسة حق الدفاع الشرعي لكي يكون سبباً من أسباب الاباحة من المسؤولية الدولية وهي : العدوان المسلح والرد الآني والمتناسب ورقابة مجلس الأمن . ويعتبر الرد الآني أهم ما يميز الانتقام المسلح عن الدفاع الشرعي عند توفر الشروط الأخرى في الحالتين^(١) . كما أن استخدام القوة المسلحة والذي عبرت عنه المادة 51 من الميثاق بالعدوان المسلح هو أساس المشروعية في الدفاع الشرعي ، فإذا لم يكن هناك عدوان مسلح فلا يجوز قانوناً استخدام القوة للرد على أي فعل غير مشروع غير مسلح . وقد أكدت المادة 2 من تعريف العدوان بأن استعمال القوة المسلحة لأول مرة يعتبر دليلاً كافياً على أنه عمل عدواني وهذا ما جرى عليه العمل الدولي والقضاء والذي نلاحظه فيما يأتي :

1. الانتقام المسلح . أتيح لمجلس الأمن إدانة هذا العمل بالاجماع في الاعتداء الاسرائيلي على بحيرة طبريا والقوات السورية المراقبة عندها وذلك بقراره في 19 آذار 1959 باعتباره فعلاً غير شرعياً illegal . بمعنى أنه ليس فقط مخالفاً illicite لاتفاقات الهدنة في 1949 وإنما لكونه مخالفاً لقاعدة عامة من قواعد القانون الدولي وهي تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية^(٢) . وأدان المجلس الغارة الاسرائيلية على مطار بيروت التي أدت الى تدمير 13 طائرة مدنية لبنانية كانتقام لعملية قام بها فدائيون فلسطينيون في مطار أثينا ضد طائرة العال الاسرائيلية . وأعتبر المجلس في قراره 262 في 1968 هذه الغارة خرقاً للالتزامات المنصوص عليها في الميثاق . وتوالت ادانة المجلس للأفعال الانتقامية الاسرائيلية المسلحة في قراره 265 في 1969 على القرى الأردنية وقراره 270 في 1969 على القرى اللبنانية . ويعتبر قرار المجلس في 3 نيسان 1964 بسبب الغارة الانكليزية على ميناء حريب في اليمن بمثابة «ادانة للانتقام باعتباره مخالفاً لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة» ، وقد جاء هذا المبدأ في قرار الجمعية العامة باعلان المبادئ 2625 في

24 تشرين الأول 1970 حول العلاقات الدولية السلمية والودية بين الدول بأنه «يلزم على الدول الامتناع عن الأفعال الانتقامية المتضمنة لاستخدام القوة» . وبعد تعريف العدوان بالقرار 3314 في 14 كانون الأول 1974 أتيح لمجلس الأمن أن يدين عدداً من الأفعال الانتقامية المسلحة بالعدوان كما في القرار 387 في 31 آذار 1976 بإدانة عدوان جنوب أفريقيا على أنغولا والقرار 419 في 1977 بإدانة عدوان جنوب أفريقيا على بنين ، مما يتبين معه بأن الانتقام المسلح لا يمكن أن يعتبر من التدابير المضادة المشروعة .

وقد أكد ذلك قرار محكمة العدل الدولية في النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة في 27 حزيران 1986 ، عندما ردت المحكمة على ادعاء الولايات المتحدة بأن عملياتها ضد نيكاراغوا - من تلغيم الساحل النيكاراغوي والمهجوم على موانئها ومنشآاتها النفطية وتسليح قوات الكونترا وتدريبها - بمثابة دفاع شرعي . واعتبرت المحكمة هذه الأعمال بأنها تشكل ولأول وهلة عدواناً وانتهاكاً لمبدأ عدم جواز استخدام القوة . ورفضت المحكمة اعتبار تأييد نيكاراغوا للمعارضة في السلفادور وهندوراس هجوماً مسلحاً ضدّها ، بالنظر لعدم كفاية المعلومات بشأنها وبشأن الغارات التي تتم عبر الحدود ودخل أراضي هاتين الدولتين . ويؤيد ذلك أن كلا من الدولتين المذكورتين لم تعتبرتا نفسيهما ضحية هجوم مسلح *attaque* *armée* ، كما لم تطلبا من الولايات المتحدة ممارسة الدفاع الشرعي الجماعي ضد نيكاراغوا .

وبناء عليه لم تجد المحكمة أية ظروف تساعد على إعادة تكييف الأعمال التي قامت بها الولايات المتحدة ضدّها (CIJ. Recueil. 1986§.227-238)
2. الدفاع الشرعي الوقائي *Légitime défense préventive* ، وهو استخدام القوة المسلحة للرد على خطر محتمل من عدوان مسلح دون أن يكون هذا العدوان حاصلاً بالضرورة . ويعتبر استخدام القوة المسلحة بالرغم من عدم وجود عدوان مسلح أهم ركن في هذا النوع من الأفعال فهو بهذا يختلف عن الدفاع الشرعي وعن الانتقام المسلح الذي يرد متأخراً عن عدوان مسلح سابق⁽¹⁾ . وقد حاول البعض من أنصار النظرية الكاشفة عن وجود الدفاع الشرعي في ميثاق الأمم المتحدة التدليل على أن المادة 51 منه لا تحول دون امكانية اللجوء الى الدفاع

الشرعي في غير حالة العدوان المسلح استناداً الى أن حق الدفاع الشرعي العرفي يسمح بذلك^(١١) ، خاصة وأن التطور التقني ووجود الأسلحة النووية يجعل من الضروري استخدام الضربة الوقائية للحيلولة دون التعرض للهجوم المفاجيء . ويستدل هذا الرأي بقرار محكمة العدل الدولية في 9 نيسان 1949 في قضية كورفو الذي يقر مشروعية استخدام القوة للدفاع عن حق بحول فعل غير مشروع دون ممارسته ، وذلك باعتبار مرور السفن الانكليزية المسلحة في مضيق كورفو لأول مرة في 16 أيار 1946 مشروعاً .

والواقع أن المادة 51 صريحة في عدم جواز الدفاع الشرعي إلا للرد على عدوان مسلح ولا يمكن تحميل النص أكثر مما فيه ، أما عن مفهوم الدفاع الشرعي العرفي فقد بينا ضرورة عدم الخلط بين الدفاع الشرعي وغيره من وسائل استخدام القوة التي كانت مباحة قبل اتفاق بريان - كيلوك في 1928 كالانتقام المسلح وحالة الضرورة . وعليه فانه لا يوجد دفاع شرعي خارج الرد على عدوان مسلح خارج ميثاق الأمم المتحدة وبنفس الدرجة التي يحرم بها استخدام القوة المسلحة بموجب القانون الدولي العرفي كما أكدته محكمة العدل الدولية في قرارها بخصوص النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة في 27 حزيران 1986 (C.I.J. Recueil 1986 §.210) . أما استخدام الأسلحة النووية فانه يجعل الدفاع الشرعي الوقائي أكثر خطورة لأن استخدام هذه الأسلحة في الضربة الوقائية من شأنه أن يترك آثاراً تدميرية سواء في الضربة الوقائية هذه أو في الرد عليها وهذا يجعل الموقف أكثر تهديداً للسلم والأمن الدوليين^(١٢) .

وأما بخصوص قرار محكمة العدل الدولية في قضية كورفو فانه لم يأت بمشروعية الدفاع الشرعي الوقائي بل بجواز اتخاذ التدابير الوقائية غير المسلحة من أجل حماية حق محل انتهاك . ذلك ان المحكمة أعتبرت مرور السفن الانكليزية في مضيق كورفو مشروعاً لأن المضيق دولي لانه يربط بين بحرين عاليتين ، وكان ذلك هو المرور الأول في 16 أيار 1946 ، الذي أرادت به انكلترا اثبات حقها في المرور البريء في هذا المضيق . وبعد اطلاق البانيا النار على السفينتين الانكليزيتين أثناء المرور الأول أرادت البحرية الانكليزية فرض حقها في المرور للمرة الثانية فأرسلت سفينتين حربيتين عبر المضيق في 22 تشرين الأول 1946 استناداً الى مبدأ الحماية

الذاتية auto protection . وقد كان قرار المحكمة هو اعتبار المرور الثاني فعلاً غير مشروع لأنه مرور غير بريء بالنظر لنية انكلترة في استخدام القوة في هذه المرة وكيفته على أنه نوع من حالة الضرورة état de nécessité المخالف للقانون الدولي كما تقدم . (CIJ.Recueil 1949 pp.27-42) . ويمكن في ضوء قرار المحكمة اعتبار عملية المرور الأولى السلمية تدبيراً مضاداً موجهاً ضد محاولة البانيا منع المرور البريء في المضيق الدولي وهو بهذه المثابة فعل مشروع بينما اعتبر المرور الثاني غير مشروع لأنه خرج عن صفته كتدبير مضاد لاستخدامه القوة المسلحة أثناء العبور ، وهكذا تضيّق المحكمة حق استخدام القوة خارج نطاق الدفاع الشرعي المحدد بموجب المادة 51 من الميثاق .

المطلب الثاني - تحديد مفهوم القوة في ميثاق الأمم المتحدة

Définition du concept de l'emploi de la force dans la Charte des Nations-Unies

يعود تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية في الميثاق الى المادة 2/4 ، وتقوم هذه المادة على توسيع دائرة التحريم بالقياس على ما هو موجود في ميثاق بريان - كيلوك في 27 آب 1928 . ووجه ذلك أن التحريم في هذا الميثاق يخص الحرب فقط في حين يمتد الى مطلق استخدام القوة المسلحة او التهديد بها من دون حاجة الى قيام حالة الحرب القانونية او الفعلية . ولكن الإشكال بدأ يثور حول مفهوم القوة وهل يختص بالقوة المسلحة أم يمتد الى مفهوم القوة بالمعنى الأعم بحيث يمكن أن يشمل التدخل غير المباشر عن طريق استخدام الحرب الأهلية أو الضغوط السياسية والاقتصادية وهذا ما يسمى بالعدوان غير المباشر . إلا أن المادة 51 من الميثاق حصرت الدفاع الشرعي بالرد على العدوان المسلح فقط مما يعني عدم جواز استخدام القوة المسلحة حالة العدوان غير المباشر الأمر الذي يضع حدوداً أمام التوسع في تفسير المادة 2/4 بحيث أن التهديد باستخدام القوة المسلحة لا يسوغ الدفاع الشرعي بالرغم من شمول التحريم للتهديد بنفس الدرجة التي يمتد فيها الى استخدام القوة المسلحة . ولا يؤثر على علاقة العموم

والخصوص بين المادة 2/4 والمادة 51 كون الأخيرة تقع ضمن الفصل السابع في الميثاق في حين أن الأولى تقع ضمن مبادئ الميثاق ، لأنه صيغة العموم هي التي تطبق منطوق المادة 51 . ومن هنا نفهم أن هذه العلاقة بين المادتين تحول دون شمول العدوان للعدوان غير المباشر لأن هذا الأخير لا يتضمن استخدام القوة . كما تحول دون اعتبار الانتقام المسلح دفاعاً شرعياً بالنظر لعدم توفر شروطه وفي مقدمتها شرط الأنية .

أولاً : العدوان غير المباشر *L'agression indirecte* ، وهو التدابير غير المتضمنة لاستخدام القوة المسلحة الموجهة ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي والاقتصادي بما يخالف المبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة ، ويعتبر تعارض هذه التدابير ومبادئ الميثاق هو الذي يميزها عن التدابير المضادة التي تبقى تدابير مشروعة بسبب ملازمتها لفعل غير مشروع سابق عليها . ويمكن القول بأن العدوان غير المباشر يصدق على كافة أنواع التدخل في شؤون الدول الأخرى غير المشتملة على استخدام القوة . ولذلك فإن هذا المفهوم ليس جديداً في العلاقات الدولية إلا من حيث التعبير الذي ظهر أثناء المناقشات التي دارت في الأمم المتحدة حول تعريف العدوان . وقد جاء هذا المفهوم ضمن المادة 85 من ميثاق شابل تيك *Chapultepec* لمنظمة الدول الأمريكية في 8 آذار 1945 التي تنص على أنه «ليس لأية دولة أو مجموعة دول حق التدخل المباشر أو غير المباشر لأي سبب مهما كان نوعه في الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى ، وأن مبدأ المنع السابق لا يمنع فقط استخدام القوة المسلحة ، بل أي شكل آخر من التدخل أو أية محاولة للتهديد ضد شخصية الدولة أو ضد عناصر استقلالها وكذلك مقوماتها الاقتصادية والثقافية» .

وأدت فترة التوتر الدولي أثناء الحرب الباردة وتعدد أشكال التدخل في شؤون الدول الأخرى خاصة الصغيرة منها إلى تعدد المسميات في هذا المضمار مع بقاء مفهوم العدوان غير المباشر هو المعبر عن هذه الأشكال . فسمي بالعدوان الاقتصادي التدابير الاقتصادية المتخذة ضد دولة ما بهدف التأثير على سلامة

اقتصادها الوطني عن طريق المقاطعة الاقتصادية وتجميد الودائع المالية والأضرار بمصادرة الثروة الطبيعية فيها وغيرها من انواع الحصار الاقتصادي . والواقع أن الحصار الاقتصادي بأشكاله المختلفة لا يشكل فعلاً غير مشروع متى ما كانت التدابير الاقتصادية لا تنقض اتفاقاً دولياً نافذاً بين أطراف العلاقة ، الأمر الذي يجعل استخدام تعبير العدوان الاقتصادي على التدابير الاقتصادية والمضادة أمراً تعوزه الدقة وهو تعبير سياسي وليس بقانوني لأن هذه التدابير مشروعة ابتداءً . ولذلك فليس من مقتضيات اللغة القانونية الدقيقة استخدام هذا التعبير الذي يتضمن نتائج قانونية غير متجانسة . ويصدق الأمر بشكل أوضح على تعبير العدوان العقائدي أو الفكري *agression idéologique* الذي ينصرف الى الدعاية السياسية المضادة التي تستخدمها الدول ضد بعضها البعض في فترات الازمات السياسية القائمة فيما بينها في فترة السلم ، والتي تصدق على التحريض على الاضطرابات السياسية الداخلية بما فيها الحرب الأهلية والحملات الدعائية الاعلامية بصورها المختلفة . وبدون أن خطورة الاعلام تتجلى أثناء وجود أزمة سياسية داخلية في دولة ما ، حيث يستغل خصومها هذا الوضع لزيادة التوتر الداخلي بغية التأثير على النظام السياسي أو تغييره عن طريق زعزعة الثقة فيه من الداخل . وليس في هذه الأمثلة ما هو محصور في نص قانوني وضمي الأمر الذي يصعب معه تكييفه بالعدوان .

وقد اسمر الخلاف بين الدول النامية والدول الاشتراكية من جهة والدول الغربية من جهة أخرى أثناء مناقشات مؤتمر الأمم المتحدة لقانون المعاهدات حول ما إذا امكن النص على اعتبار العدوان غير المباشر فعلاً غير مشروع من شأن ممارسته ضد دولة ما أن يعيب حرية ارادتها في ابرام المعاهدات وبالتالي يؤدي الى بطلان المعاهدات المبرمة تحت تأثير التهديد أو استخدام كل اشكال الضغوط العسكرية أو السياسية أو الاقتصادية . وبالنظر لعدم الاتفاق على تضمين اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في 23 أيار 1969 نصاً بهذا المعنى ، فقد أدرج هذا النص ضمن تصريح ملحق في الوثيقة الختامية للمؤتمر مما يفقده قيمته القانونية الملزمة . وفشلت المحاولة نفسها ضمن أعمال لجنة تعريف العدوان ، حيث اقتصر قرار الجمعية

العامة على حصر العدوان باستخدام القوة المسلحة لأول مرة سواء بشكل مباشر أو بواسطة ارسال عصابات أو مجموعات مسلحة لمباشرة أعمال مسلحة ضد دولة أخرى . وهذا يلزم هدم الخلط بين العدوان وبين التدخل غير المشروع الذي لا يقتضي بالضرورة استخدام القوة المسلحة . وقد ميّزت محكمة العدل الدولية في حيثيات قرارها في النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة في 27 حزيران 1986 بين التدخل المباشر باستخدام القوة المسلحة وبين التدخل غير المباشر بتشجيع الأنشطة التخريبية في دولة أخرى . فالتدخل غير المشروع «يرد على واحد من الشؤون التي يحق لكل دولة أن تقررها بنفسها وبحرية بموجب مبدأ سيادة الدولة ، وهي على سبيل المثال : اختيار النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي وتقرير السياسة الخارجية . ويعتبر غير مشروع التدخل الذي يستخدم ضد تلك الاختيارات : كوسائل القسر بما فيها استخدام القوة بشكله المباشر بالعمل العسكري أو غير المباشر عن طريق مساعدة الأنشطة التخريبية في الدول الأخرى» . وأشارت المحكمة الى أنه بالرغم من التعامل الدولي الذي يشهد حالات كثيرة للتدخل ، فإن ذلك لا يبرر أي حق في مساعدة المعارضة الموجودة داخل الدول الأخرى خلافاً للقانون الدولي المعاصر ، ومثل هذا الحق لا تعترف به الولايات المتحدة ولا نيكاراغوا . . . (209 - 202 §. 1986 . CIJ. Recueil) .

ثانياً التهديد بالعدوان La menace d'agression ، وهو التهديد باستخدام القوة المسلحة ضد دولة ما ، وهو فعل غير مشروع بمقتضى المادة 4/2 من الميثاق باعتباره توطئة للعدوان بحيث تكشف الدولة عن نواياها باستخدامها للقوة المسلحة صراحة أو ضمناً . وقد ميزته المادة 39 من الفصل السابع عن مجرد الاخلال بالامن الذي يمكن أن ينجم عن تبادل اطلاق النار على شكل مناوشات عبر الحدود لا تأخذ درجة في الاتساع . وهكذا يتبين الفرق في الدرجة بين الاخلال بالامن والعدوان والاختلاف في النوع بين العدوان والتهديد به . ومن صور التهديد بالعدوان التصريحات التي تصدر عن اسرائيل بالاغارة عن الاراضي اللبنانية اثر العمليات الفدائية التي يقوم بها الفلسطينيون أو المقاومة اللبنانية ضد القوات الاسرائيلية والتي غالباً ما يعقبها استخدام القوة المسلحة ضد لبنان .

وينبغي للتهديد بالعدوان أن يكون جدياً وذلك بأن يكون صادراً عن دولة تملك
الامكانية العسكرية لتنفيذ تهديدها وهو غالباً ما يصدر عن دولة كبيرة ضد دولة
صغيرة والا فلا وجه لاعتباره فعلاً غير مشروع ، ومن ذلك التهديدات التي
صدرت عن الدول العربية في 1967 ضد اسرائيل والتي لم تكن في الواقع مبنية
على جدية في موقف تلك الدول . وقد استخدمت اسرائيل تلك التهديدات

ذريعة لشن حرب حزيران 1967 ضد كل من مصر وسوريا
والاردن . وينبغي التمييز بين التهديد بالعدوان والاعداد للعدوان أو التحضير له
حيث يشتمل الثاني على عنصر ذاتي راجع الى النية في التبييت للعدوان ، وهذا هو
الجانب الصعب في تقدير ما إذا كان فعلاً أو مجموعة أفعال مهيأة للعدوان . وذلك
أن العنصر النفسي لا يمكن اثباته خاصة في العلاقات الدولية ، فليس كل عملية
إعادة تسليح أو زيادة القدرات العسكرية لدولة ما اعداداً للعدوان ، وليس كل
مناورات عسكرية وتحريك القطعات المسلحة أو عقد تحالفات عسكرية يشكل
افعالاً موجهة بالضرورة ضد دولة ما . وحتى لو كانت هناك نية للعدوان وعمليات
تحضيرية لذلك دون أن يعقبها تنفيذ ، فإنه من سوء التقدير اعتبارها عدواناً
وترتيب آثار عليها قد تؤدي الى نتائج دولية خطيرة ، وقد واجهت محكمة العدل
الدولية في هذا الصدد اتهامات الولايات المتحدة ضد نيكاراغوا بشأن قيام الاخيرة
بتسليح جيشها ، فأكدت في قرارها الصادر بشأن النزاع بين الطرفين في 27
حزيران 1986 عدم وجود قواعد في القانون الدولي من شأنها ان تحدد معدل
تسليح دولة صاحبة سيادة ، عدا تلك القواعد التي تقبلها الدولة بموجب معاهدة
أو غيرها ، ويعتبر هذا المبدأ نافذاً بالنسبة لجميع الدول بدون استثناء . (C.I.J.
Recueil. 1986. §.257-269 .

ولذلك فإنه ليس من الصحيح الخلط بين التهديد بالعدوان والاعداد له كما
لا يمكن اعتبار الأخير فعلاً غير مشروع بالقياس على الاول . ومن هنا يعاب على
المادة 6 من نظام محكمة نورمبورغ في 8 آب 1945 التي أعتبرت الاعداد لحرب
عدوانية جريمة دولية مستقلة بحد ذاتها ، وذلك لأن المحكمة اعتبرت هذا التجريم

كذريعة لمحاكمة أعضاء الحزب النازي الذين لم يرتكبوا جرائم حرب أثناء الحرب العالمية الثانية^(١١) .

يظهر من كل ما تقدم أن الاتجاه السائد في القانون الدولي الوضعي هو اعتماد الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية . فالمادة 4/2 توسع من مفهوم القوة ليشمل كل استخدام للقوة المسلحة وذلك لتوسيع دائرة التحريم ، أما المادة 51 فإنها تضيّق مفهوم العدو ان لتحصره في اطار استخدام القوة المسلحة للمرة الاولى وذلك لتضيّق دائرة الدفاع الشرعي وفي هذا النسق تأتي المادة 30 المقترحة في مشروع لجنة القانون الدولي لتسد دائرة الفراغ التي تركتها المادتان 4/2 و51 وذلك لاعتبار التدابير المضادة كوسيلة سلمية لحمل الطرف المخالف للقانون على ضمان احترامه له دون اثاره المسؤولية الدولية . وفي هذا الاطار ، فإن القانون الوضعي يحرم أي شكل من أشكال استخدام القوة المسلحة خارج نطاق حق الدفاع الشرعي والفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي يخول مجلس الأمن القيام بمسؤوليته لحفظ السلم والأمن الدوليين . وعليه فإن أي نوع من أنواع التدخل العسكري محرم في القانون الوضعي تحت أي اسم كان كالتدخل الانساني او المالي أو أثناء الحرب الاهلية . ويأتي بروتوكول جنيف الاضافي الثاني في 10 حزيران 1977 الملحق باتفاقيات جنيف الرابع في 12 آب 1949 ليؤكد في المادة 3 مبدأ عدم التدخل بقصد المساس بسيادة أية دولة أو بمسؤوليتها في الحفاظ على النظام والقانون داخل أراضيها أو في النزاع المسلح أو في شؤونها الداخلية . ويرد هذا التأكيد تنويحاً للتطور الذي سارت عليه مبادئ الأمم المتحدة المعلنة في تصريح للجمعية العامة بالاعلان بالمبادئ حول العلاقات الودية بين الدول 2625 في 1970 .

ورافق هذا التطور كذلك اعتبار الكفاح المسلح الذي تخوضه الشعوب الخاضعة للاستعمار من أجل الاستقلال أو ضد الانظمة العنصرية أو أي سيطرة أجنبية ، فعلاً مشروعاً ، وبالتالي فلا يشكل عدواناً . وهو مايفهم من تصريح الجمعية العامة حول العلاقات الودية المشار اليه والذي يقر بحق هذه الشعوب في

الكفاح والمقاومة من أجل تقرير مصيرها . ويؤكد تعريف العدوان 3314 في 1974 في المادة 7 منه على أن الكفاح الذي تخوضه تلك الشعوب لا يعتبر عدواناً أما القانون الدولي الاتفاقي فقد تبنى هذا المبدأ في المادة 4/1 من بروتوكول جنيف الإضافي في 10 حزيران 1977 وعليه ، فإن استخدام الشعوب المذكورة للقوة المسلحة من أجل تقرير المصير يعتبر استثناءً إضافياً على المادة 4/2 من الميثاق كما أن مساعدة تلك الشعوب من قبل الدول الأخرى للغرض المذكور لا يعتبر تدخلاً عسكرياً ولا تشمله دائرة التحريم في القانون الدولي . وأعتبرت محكمة العدل الدولية في قرارها في النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة كلاً من قراري الجمعية العامة 2625 و 3314 تعبيراً عن قانون عرفي (الفقرات 187 - 201) .

ثالثاً التعامل الدولي في تحريم استخدام القوة المسلحة لحل المنازعات الدولية .

La pratique internationale de la prohibition de l'emploi de la force armée

لسنا هنا بصدد استعراض عام لمواقف الدول والهيئات الدولية تجاه استخدام القوة المسلحة انتهاكاً للقانون الدولي الوضعي بما في ذلك أحكام ميثاق الأمم المتحدة في هذا الصدد . إنما المفيد هنا هو ملاحظة المفارقات التي يسجلها التعامل الدولي في هذا الخصوص وهي اثنتان :

1 . المفارقة الأولى . وتتمثل باتجاه الهيئات الدولية نحو تسجيل موقف القانون الدولي من بعض الانتهاكات التي تعتبر عدواناً وسكوتها تجاه عدد من الحروب الخطيرة بالرغم من أن القواعد الدولية أشد صرامة في أدانة الحرب منذ ميثاق بريان - كيلوك في 1928 . فباستثناء الحرب الكورية التي تم خلالها - وفي ظروف استثنائية أثناء غياب الاتحاد السوفيتي عن اجتماعات مجلس الأمن - أدانة تدخل كوريا الشمالية تحت عنوان أدانة العدوان بقرار مجلس الأمن في 25 حزيران 1950 ، فإن الحروب الأخرى لم تقيم في ظل القانون الوضعي . يلاحظ ذلك بوضوح في حرب السويس 1956 وحرب حزيران 1967 والحرب الهندية -

الباكستانية في 1965 وفي 1973 والحرب الفيتنامية 1964 - 1973 والحرب العراقية الإيرانية التي نشبت في 1980 بالرغم من قرار الجمعية العامة 3341 في 1974 باعتبار الحرب العدوانية جريمة دولية .

2 . المفارقة الثانية ، وتظهر في تردد الهيئات الدولية في تقييم استخدام القوة المسلحة غير المشروع خارج حالة الدفاع الشرعي . ولا يعود هذا التردد الى عدم تمكن مجلس الامن اتخاذ قرار بالخصوص بسبب استخدام حق النقض وإنما بسبب خصوصية كل قضية تعرض على المجلس أو على الجمعية العامة . فلم يكن موقف الامم المتحدة مماثلاً عند التدخل العسكري السوفيتي مع دول حلف وارسو في هنغاريا 1956 وتشيكوسلوفاكيا 1968 رغم تشابه حالتي التدخل . ولم تتخذ المنظمة الدولية موقفاً تجاه التدخل العسكري الامريكى في غواتيمالا 1954 وسان دومينكان 1965 وجرينادا 1983 . وتمت اداة التدخل العسكرية السوفيتي في أفغانستان في 1979 . ولا موقف للمنظمة تجاه التدخل العسكري الفيتنامي في كمبوديا منذ 1979 . ولا توجد اداة للغارة الاسرائيلية على مطار عنتيبة في أوغنده في 4 تموز 1976 .

مركز تحقيقات كميونير علوم وسياسي

واذا كانت الطبيعة السياسية للامم المتحدة تؤثر على قدرتها في تقييم مدى احترام الدول لالتزاماتها الدولية من الناحية القانونية البحتة ، فإن نفس الظاهرة يمكن أن تجد لها مكاناً في الهيئات الدولية القضائية بما فيها محكمة العدل الدولية ففي قضية احتجاز طاقم السفارة الامريكية في طهران أصدرت المحكمة أمرها في 15 كانون الاول 1979 بالاجراءات التحفظية Mesures conservatoires بإطلاق سراح المحتجزين وقرار ايران باحترام الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها أولئك المحتجزون ، كما اشتمل الامر المذكور على الطلب الى طرفي النزاع بعدم اتخاذ أي إجراء من شأنه زيادة التوتر بينهما وجعل حل النزاع أكثر صعوبة .

وبينما كانت المحكمة تنظر في موضوع النزاع fond قامت الطائرات الامريكية بحملة عسكرية فوق صحراء طبس في وسط ايران في 24 نيسان 1980

سميت بعملية «مخلب النسر» بغية تحرير المحتجزين ، ولكن العملية فشلت . وقد أدت هذه العملية الى تعقيد النزاع بالنظر لمخالفة الولايات المتحدة لأمر المحكمة من جهة ولأن استخدام القوة المسلحة في هذا النزاع يشكل انتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة . فما هو التكييف القانوني للإجراء الأمريكي والنزاع معروض على المحكمة ؟

يميل الكتاب الى تبرير العملية العسكرية والتقليل من أهميتها بالقياس الى انتهاك القانون الدولي باحتجاز الدبلوماسيين والقنصلين من قبل السلطات الإيرانية . ثم أن أمر المحكمة المشار اليه بعدم اتخاذ أي إجراء أثناء نظرها في النزاع ليس اجبارياً ، في الوقت الذي لم تمثل اليه إيران باطلاق سراح المحتجزين ، وبالتالي فإن الإجراء الأمريكي يعتبر إنتقاماً متناسباً مع الفعل غير المشروع^(٩٤) . أما المحكمة فقد امتنعت عن النظر في تكييف التصرف الأمريكي باعتبار «أنها لم تكلف بقضية الصفة المشروعة أو غير المشروعة لعملية 24 نيسان من وجهة نظر ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي ولا بالمسؤولية المحتملة الناجمة عنها» (فقرة 94) .

مركز بحوث وتطوير علوم إرسدى

والواضح مما تقدم أن معالجة هذه القضية تدرج مع ما ألفه معه المجتمع الدولي من التسامح في بعض حالات استخدام القوة غير المسلحة كما بينا ، والذي لم يأتلف مع حادث احتجاز طاقم السفارة الأمريكية وهو حادث نادر الوقوع ولم يسجل له نظير . وبناء على ذلك اعتبر التصرف الأمريكي انتقاماً متناسباً ليكتسب بذلك المشروعية . والواقع أن هذا الانتقام هو الانتقام المسلح غير المشروع المشار اليه آنفاً ، ليس فقط لأنه انتهاك للميثاق وللقواعد العامة في القانون الدولي وإنما لأمر المحكمة نفسها ، ولذلك فإن المحكمة مؤهلة تنفيذاً لهذا الأمر في النظر في المخالفات التي يرتكبها أطراف النزاع تجاهه ما دام النزاع مطروحاً أمامها لأن تلك المخالفات تعتبر جزءاً من القضية لا قضية منفصلة حتى تحتاج المحكمة الى تكليف من أطراف النزاع للنظر فيها . وقد لاحظت المحكمة حرجة الموقف الذي اتخذته فأعربت عن قلقها Préoccupation بسبب التصرف الأمريكي^(٩٥) . وإلى هذا الموقف

أشار القاضي موروزوف بقوله «إن الوضع الذي تصرفت معه المحكمة في مداولاتها القضائية في هذه القضية ليس له سابقة في جميع تاريخ العمل القضائي الدولي سواء أمام هذه المحكمة أو أمام أية هيئة قضائية دولية». «ففي مثل هذه الحالة غير الاعتيادية ليس للمحكمة أن تكتفي ببيان ملاحظاتها - ومهما كانت الأسباب - بأن العملية التي نفذت في مثل هذه الظروف تسيء إلى هيئة التسويات القضائية في العلاقات الدولية» (CIJ. Recueil 1980 pp. 53-55). وأما القول بأن أمر المحكمة ليس اجبارياً حتى تمثل إليه الولايات المتحدة فيصدق على إيران كذلك فلا يكون إطلاق سراح المحتجزين اجبارياً وهذه نتيجة لا تسلم بها المحكمة في تأكيدها في عدم جواز القيام بأي تدبير من شأنه أن يؤدي إلى زيادة التوتر بين البلدين . ومهما يكن من الأمر ، فإن التصرف الأمريكي لا يمكن أن يدخل ضمن التدابير المضادة ليس فقط لمخالفته لأمر المحكمة بل لاشتماله على استخدام القوة المسلحة المحرم بموجب القواعد القانونية الدولية التي تقوم المحكمة بتطبيقها على النزاع المذكور .



مركز تحقيقات كميته وعلوم اسلامی

الفرع الثاني :

تناسب التدابير المضادة والفعل غير المشروع

La Proportionalité entre les contre-mesures et le fait illicite

وهو العلاقة القائمة بين الفعل غير المشروع الابتدائي والرد الوارد عليه من أجل وقف الضرر الناتج عنه وبالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض . والتناسب هو الذي يوثق مشروعية الفعل الثاني وذلك بإبقائه ضمن اطار الوسيلة المطلوبة لضمان الاداء . وهذا ما يفهم من حيثيات قرار محكمة التحكيم بين المانيا والبرتغال في قضية نوليبلا في 31 تموز 1928 ، «حيث يميل القانون الدولي بالضرورة الى تضيق مفهوم الانتقام المشروع وحصر تجاوزاته ... فالأغلبية ترى أن نسبة ما بين الانتهاك والانتقام ضرورية لقيام مشروعية الثاني» ، «الامر الذي يجعل أي إفراط في الانتقام عملاً هو بدوره غير مشروع»⁽²⁾ .

وكان مبدأ التناسب في الفترة السابقة على تحريم الحرب في ميثاق بريان - كيلوك في 1928 يهدف الى منع استخدام الانتقام كوسيلة لشن الحرب وتقييد استخدام القوة المسلحة في حدود الرد على فعل مماثل غير مشروع لغرض وقف الضرر الناشئ عن الفعل الابتدائي . أما في ظل تحريم الحرب في ميثاق 1928 وبصورة أوضح في نطاق المادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة التي تحرم استخدام القوة المسلحة مطلقاً ، فإن الهدف من التناسب أصبح الحيلولة دون مشروعية الانتقام المسلح ، لانه يعتبر في المفهوم الجديد لحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، رداً مفرطاً وبالتالي يفقد مشروعيته كرد على فعل غير مشروع ولا يكون لهذا السبب تدبيراً مضاداً في مفهوم المادة 30 من مشروع لجنة القانون الدولي . ويظهر التناسب في حالتي توازن الالتزامات (مطلب أول) ومحدودية الرد (مطلب ثان) .

المطلب الاول - الموازنة في الالتزامات

L'équilibre entre les obligations

وهو أن يكون رد الفعل على انتهاك الالتزام مقارباً من حيث الدرجة مع الفعل غير المشروع الابتدائي بغية اعادة الحالة التي كانت قائمة بين الطرفين المتنازعين الى ماكانت عليه أو التعويض عند تعذر ذلك ، وبذلك تحقق التدابير المضادة غرضها في اعادة التوازن المفقود بين التزامات الطرفين بسبب مخالفة القانون الدولي . واذا كان هذا هو المبدأ العام الذي يقوم عليه التناسب فإن استثناءاً هاماً يرد عليه لصالح الالتزامات الدولية الاساسية الناجمة عن القانون الدولي الانساني والقاعدة الأمرة من حيث سريان تلك الالتزامات على الجميع دون قيد أو شرط ، أي لايتوقف تنفيذها حتى في حالة انتهاكها من قبل أحد أشخاص المجموعة الدولية .

أولاً (التماثل L'analogie . ويتحقق برد فعل مشابه مع الفعل الابتدائي غير المشروع أو برد فعل من نوع آخر ولكن يقاربه في الدرجة وان اختلف معه في النوع . ويكون التشابه قائماً عند وجود حالة من التساوي بين الفعلين . فقد اشار المحكمون في قضية سسني Cysne بين البرتغال والمانيا الى قرار محكمة التحكيم في 31 تموز 1928 الخاص بقضية نوليل الى أنه «يمكن تبرير فعل مخالف للقانون الدولي ارتكب على سبيل العمل الانتقامي - كما يؤكد المدعى عليه - اذا كان الدافع اليه فعلاً مماثلاً . وبناء عليه تمكنت الحكومة الالمانية ودون الاخلال بقواعد قانون الدول ، من أن ترد على الاضافات التي قام بها الحلفاء والتي كانت مخالفة للمادة 28 من اعلان لندن (في 26 شباط 1909 الخاص بالحرب البحرية) ، بإضافة مماثلة مخالفة للمادة 23 منه»⁽¹⁾ . والقصد من التناسب هو تحقيق الموازنة بين التزامات الطرفين المتنازعين من دون الحاجة الى قيام تماثل بالمساواة بين الفعل ورد الفعل. ففي قضية اتفاق النقل الجوي بين الولايات المتحدة وفرنسا بينت محكمة التحكيم في قرارها في 1978 بأن «موضوع التدابير المضادة هو اعادة حالة المساواة

بين الطرفين وحثهما على مواصلة المفاوضات مع الرغبة المشتركة للتوصل الى نتيجة مقبولة من قبلهما»⁽⁴⁴⁾ .

واكدت محكمة العدل الدولية في قرارها في النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة في 26 حزيران 1986 بأنها لا تستطيع اعتبار أنشطة الولايات المتحدة باستخدام القوة ضد نيكاراغوا متماشية مع معيار التناسب بينها وبين أنشطة نيكاراغوا في السلفادور وبالتالي فإنه لا يمكن تصحيح الافعال الامريكية المذكورة واعتبرتها مخالفة لمبدأ تحريم اللجوء الى القوة او التهديد بها (CIJ Recueil. 1986.8) 238 - 227 .

ثانياً) عدم المعاملة بالمثل *la non réciprocité* . إن طبيعة بعض الالتزامات الاساسية الدولية المتعلقة بالمصالح الجوهرية للجماعة الدولية والتي تقوم باتجاه الجميع *erga omnes* ، تبطل دور التدابير المضادة كوسيلة لوقف الضرر وذلك بسبب المخاطر العامة الناجمة عن الرد على الفعل غير المشروع الابتدائي بمثله . وهذا يعني أن الرد المماثل يؤدي إلى اصرار لائمس الدولة المخالفة وإنما تمتد الى غيرها من الدول مما يجعل الرد المذكور مضراً بالغير الذي لم ينتهك القانون الدولي

ولا يمكن للتدابير المضادة أن توجه للغير حيث لا يوجد ضمان أداء تجاهه . وهناك نوعان من القواعد القانونية الدولية الاساسية التي تستبعد التدابير المضادة : الاولى ، تتعلق بالقواعد الأمرة *Jus cogens* وهي القواعد القانونية التي لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها والتي تضمنتها المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في 23 أيار 1969 بالنظر لاشتغالها على التزامات أساسية لحماية المصالح الجوهرية للجماعة الدولية . ولما كان حكم الاتفاق على مخالفة القاعدة الأمرة هو البطلان المطلق فإنه لا يجوز مقابلة هذا الاتفاق باتفاق مثله . ولذلك فلا تخول المادة 5/60 من اتفاقية فيينا المذكورة لاطرافها الدفع بعدم التنفيذ تجاه معاهدة تتعلق بحماية الاشخاص من المعاهدات ذات طابع انساني وخاصة احكامها المتعلقة بمنع أي نوع من أنواع الانتقام ضد الاشخاص الذين يتمتعون بحمايتهم .

والثانية تشمل القواعد المتعلقة بالجرائم الدولية ، وهي التي يطلق عليها في الغالب قواعد القانون الدولي الانساني التي تضم قواعد لاهاي بشأن سير العمليات الحربية وقواعد جنيف بشأن حماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة ، وتنضم اليها الاتفاقيات التي أبرمت بشأن حظر ومعاقبة جريمة ابادة الجنس البشري والفصل العنصري والاسترقاق والقرصنة وغيرها .

والجريمة الدولية هي ذلك الفعل الخطير غير المشروع الذي يقوم على انتهاك للالتزامات دولية اساسية لصيانة مصالح جوهرية للجماعة الدولية . وتعتبر درجة الخطورة في هذا الفعل ما من شأنه أن يميز بين القواعد المتعلقة بالجرائم الدولية وبين القواعد الأمرة . ففي اطار قواعد لاهاي لايجوز الرد بالانتقام او بالمعاملة بالمثل باستخدام الاسلحة ذات التدمير الجماعي أو المفرط كالاسلحة الكيميائية او الجرثومية أو العنقودية كما يحرم اللجوء الى الغدر وقتل الاشخاص الذين لا يستطيعون مواصلة القتال بما فيهم الاسرى . أما بخصوص قواعد جنيف فلا يجوز الهجوم على المدنيين والمنشآت المدنية والخطرة .

وبالنظر للتجاوزات الكثيرة التي تقع ضد قانوني لاهاي وجنيف وقصور المنظمات الدولية عن ردع أو معاقبة مرتكبي تلك الانتهاكات ، فقد تضطر الدولة التي تقع ضحية الانتهاكات المذكورة الى الرد بالمثل للحيلولة دون استفحال الضرر الناشيء عنها ولردع المخالف عن مواصلة مخالفاته . ولا بد من مراعاة معيار التناسب في الرد وانذار المخالف واعلان الرد بما يوفر اشعاراً للمجموعة الدولية بطبيعة الرد . وفي جميع هذه الاحوال لايعتبر هذا الرد تدبيراً مضاداً بالنظر لاشتماله على استخدام القوة المسلحة وانما يكون انتقاماً في اطار قانون الحرب لاقانون السلم قائماً على مبدأ المعاملة بالمثل وهذا مايبيحه بروتوكول جنيف في 27 حزيران 1925 بشأن تحريم استخدام الاسلحة الكيميائية^(١) .

ولكن هناك من المخالفات الخطيرة التي لا تتحمل بطبيعتها المعاملة بالمثل لعدم امكانية الردع والعقاب فيها كالتلوث الجماعي الذي ينشأ عن اجراء التجارب

النووية فوق سطح الارض والتي تحرمها اتفاقية موسكو في 5 آب 1963 فالرد بالمثل لا يوقف الضرر بل يزيده .

المطلب الثاني - محدودية الرد

La limite de réaction

يتطلب التناسب في الرد على الفعل غير المشروع عدم الاتيان بفعل أشد ضرراً من الفعل الابتدائي ، وبخلافه فان التدبير المضاد يفقد مبرره كوسيلة لضمان الاداء وينقلب الى أداة للعقاب الذي لا يجوز أن يمارسه الخصم بنفسه . ولذلك فان الرد ينبغي الا يكون تعسفياً وذلك بتحديدده من حيث الشكل والنوع .

أما من حيث النوع فقد بينا أن القانون الدولي يحرم الانتقام المسلح في إطار العلاقات الدولية السلمية بل حتى في إطار قواعد القانون الدولي الانساني . وهذا التحديد النوعي لازم لمفهوم التدابير المضادة باعتبارها وسيلة سلمية لضمان الاداء .

وأما من حيث الشكل فإن الرد على انتهاك القانون الدولي ينبغي أن يقتصر في أدائه على تحقيق الفاعلية "efficacité" المطلوبة لوقف الضرر ، بحيث لا يجوز التوسع في أسلوب الرد والخروج عن وظيفة التدابير المضادة لضمان الاداء . ويتوفر عنصر الفاعلية في حدود رد الفعل الاقل ضرراً ما دام هذا الرد يحقق غرضه في هذه الحدود ، وذلك بوقف الانتهاك أو قيام الطرف المخالف باعادة الحالة كما كانت عليه قبل الانتهاك أو باصلاح الضرر عند الاقتضاء . ومن هنا يتبين أن مفهوم التماثل في التناسب ليس هو التساوي بقدر ما هو مطلوب وظيفياً حمل المخالف على احترام التزاماته الدولية من دون تعسف إذ لا ضرر ولا ضرار . ويعتبر تحقيق التوازن في الالتزامات المتقابلة معياراً للفاعلية بحيث يتحدد في ضوءه شكل الرد ويشمل ذلك في نظامين قانونيين :

أولاً) النظام المغلق Le système clos ، وهو الذي يقوم على وجود التزامات محددة مسبقاً باعتبارها موضوعاً للنزاع ، وبذلك يكون هذا التحديد أقدر على تعيين الرد على الفعل غير المشروع الموجه ضد تلك الالتزامات بحيث يتحقق التناسب بينهما بشكل واضح . وهذا ما ذهبت اليه محكمة العدل الدولية في تفسير النزاع الأمريكي - الإيراني بخصوص احتجاز طاقم موظفي السفارة الأمريكية في طهران ، إذ حصرت التزامات الطرفين في حدود اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية في 1961 و 1963 . وقيدت المحكمة حق إيران في الرد على تجاوزات موظفي السفارة لحدود واجباتهم وتدخلهم في الشؤون الداخلية لإيران بإمكانية اعتبار أولئك الموظفين أشخاصاً غير مرغوب فيهم أو قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية كحد أقصى . وجاء في حيثيات قرار المحكمة في 24 مارس 1980 أن « تلك الوسائل هي بطبيعتها ذات فعالية كاملة لأن الدولة المعتمدة إذا لم تستدع عضو بعثتها المتهم ، فإن احتمال فقدان هذا العضو لامتيازاته ولخصائاته في الحال - بسبب كون الدولة المعتمد لديها لا تعترف به كعضو في البعثة - من شأنه إجباره عملياً على المغادرة ودون تأخير لما في ذلك مصلحته » (فقرة 86) .

مركز بحوث وتطوير علوم إرسدى

والواقع أن اعلان الشخص غير مرغوب فيه أو قطع العلاقات الدبلوماسية ليسا من التدابير المضادة في شيء لأنها فعلاً مشروعان ابتداءً ويعتبران فعلين اقتصاديين غير وديين ولا يشكلان أية مخالفة في القانون الدولي . وعليه فإن أي تدبير مضاد لا بد وأن يتجاوز ذينك الفعلين . وعلى هذا الأساس اعتبرت إيران احتجاز طاقم السفارة تدبيراً مضاداً باعتبارها فعلاً غير مشروع ابتداءً ولكنه يمنع من المسؤولية الدولية لانه رد فعل على تدخل الولايات المتحدة في شؤونها الداخلية وعدم تسليم الشاة لمحاكمته في إيران .

ثانياً) النظام المفتوح Le système ouvert ويقوم على عدم تحديد الالتزامات محل النزاع تحديداً مسبقاً ، وإنما تتولى المحكمة بعرض التوازن في المراكز القانونية لأطراف النزاع على نطاق واسع بغية تحقيق التناسب بين هذه المراكز بسبب ضيق

النظام المغلق وعدم قدرته على إيجاد التناسب المطلوب . ففي قضية النزاع بين الولايات المتحدة وفرنسا حول اتفاق النقل الجوي بينهما ، لم تنقيد المحكمة بالنظام المحدد للالتزامات القائمة بين الطرفين في الاتفاق المذكور . وتفصيل ذلك ، أن السلطات الفرنسية منعت طائرات «بان أمريكان» من الهبوط في مطار أورلي في 3 آذار 1978 بسبب قيام الأخيرة بالنزول في مطار لندن قاطعة بذلك الخط المباشر المتفق عليه والذي يربط بين باريس والساحل الغربي للولايات المتحدة . وفي المقابل قامت السلطات الأمريكية باخضاع برنامج رحلات الطائرات الفرنسية الى الولايات المتحدة لموافقة سلطات الطيران الأمريكية C.A.B. . وفي 31 أيار قررت هذه السلطات وقف ثلاث رحلات فرنسية اسبوعية الى الساحل الغربي كتدبير مضاد تجاه الموقف الفرنسي المخالف لتبادل المذكرات في 5 نيسان 1960 والذي يسمح للناقلين الأمريكان بالهبوط في باريس عن طريق لندن بشرط عدم التمتع بحق النقل بين لندن وباريس .

والملاحظ هنا ، أن هناك تفاوتاً بين الاجرائين الفرنسي والأمريكي . فالاول يمنع الطائرات الأمريكية من الهبوط في باريس في حالة واحدة وهي حالة نزول تلك الطائرات في لندن للتمتع بحقوق النقل خلاف اتفاق النقل الجوي وملحقه تبادل المذكرات . أما الطائرات التي تصل باريس مباشرة من الأراضي الأمريكية فأنها غير مشمولة بالاجراء الفرنسي . أما الاجراء الأمريكي فانه يمنع الطائرات الفرنسية من الهبوط في الأراضي الأمريكية مطلقاً ، وهذا يعني أن التدابير الأمريكية المضادة تتجاوز معيار التناسب بالمقارنة بالاجراء الفرنسي .

أما المحكمة ، فأنها لم تنقيد بحدود الالتزامات الواردة في اتفاق 1946 وملحقه في 1960 وإنما قدرت تحقيق التوازن بين التزامات الطرفين في اطار أوسع . ففي حيثيات قرارها في 9 كانون الاول 1978 ترى المحكمة «أنه لا يكفي المقارنة بين الاضرار الحاصلة فعلاً . . . بل ينبغي الأخذ بنظر الاعتبار أهمية المواقف الأساسية المتخذة بمناسبة رفض السلطات الفرنسية لمبدأ قطع خط النقل rupture de charge . فإذا أخذنا بنظر الاعتبار أهمية هذا المبدأ في الاطار

العام لسياسة النقل الجوي المقررة من قبل الحكومة الامريكية والمنفذة بواسطة عقود دولية كثيرة مع بلدان أخرى غير فرنسا ، فان لا يمكن التسليم بأن التدابير التي كانت موضوع قرار الحكومة الامريكية هي تدابير غير متناسبة مع التدابير التي اتخذتها فرنسا⁽⁴⁾ .

وهكذا يتبين من قرار المحكمة ، أن حدود التزامات الطرفين المتنازعين لا تقتصر على حرفية نصوص الاتفاق الساري بينهما ، بل تمتد الى السياسة العامة للنقل الجوي الامريكية ونطاق التزاماتها الدولية مع دول أخرى غير فرنسا . وهكذا تكون المحكمة قد أخذت بمبدأ التناسب التقريبي *proportionnalité approximative* ، بغية تحقيق توازن بين المراكز القانونية للطرفين المتنازعين بحمل فرنسا على التعجيل باللجوء الى التحكيم بالرغم من عدم لجوء السلطات الامريكية للطيران لاستنفاد طرق الطعن الداخلية أمام المحاكم الفرنسية . ويفهم من موقف المحكمة هذا أن التناسب التقريبي يمكن أن يؤدي - ليس فقط الى عدم التماثل بين الفعل ورد الفعل - وإنما الى تجاوز مبدأ محدودية الرد الذي تقتضيه التدابير المضادة للحيلولة دون اتخاذ تدابير تعسفية .

أما محكمة العدل الدولية فقد تمسكت من جديد بالنظام المغلق في أمرها بالإجراءات التحفظية في 10 أيار 1984 في النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة . ففي الوقت الذي كان فيه الطرف الامريكي يدعم النظام المغلق في نزاعه مع ايران في قضية المحتجزين الدبلوماسيين والقنصلين في السفارة الامريكية في طهران ، تحول الى تبني النظام المفتوح في نزاعه مع نيكاراغوا مؤيداً التداخل الحاصل بين المسائل السياسية والقانونية للنزاع الثاني وبالتالي ضرورة أن يكون حله شاملاً لمجمل عناصره . ورفضت المحكمة الدفع الامريكي بعدم الاختصاص بسبب وجود العنصر السياسي في النزاع . واحتجت المحكمة بأنه لا يوجد ما يلزمها برفض الاختصاص في نزاع ما بسبب شمول هذا النزاع جوانب أخرى ، أو يلزمها برفض مهمتها القضائية أساساً بسبب أن القضية المعروضة عليها مرتبطة تماماً مع قضايا سياسية (CIJ. Recueil 1984. Ordonnance. § 38) .

الفرع الثالث :

موقع الغير من التدابير المضادة

La Place du tiers au regard de contre-mesures

نقصد بالغير هنا الشخص الاجنبي عن علاقة قانونية معينة ترتب التزامات متقابلة على أطرافها ، ولكنه يمكن أن يكون طرفاً في علاقة قانونية جانبية مع أحد أطراف العلاقة القانونية الاولى . وبسبب هذه العلاقة الجانبية فإنه قد يتعرض لتدابير مضادة يتخذها أحد الاطراف المتنازعة في العلاقة القانونية الرئيسة . ولانقصد بالغير ذلك الاجنبي الذي لا يرتبط بأية علاقة قانونية رئيسة أو جانبية مع أي طرف من أطراف النزاع ، ولذلك فإنه من المستبعد أن يكون عرضة لتدابير مضادة من شأنها أن تحمل الطرف المخالف في العلاقة القانونية محل النزاع على احترام التزاماته .

فالغير الذي يهنا هو الذي يرتبط جانبياً مع أحد أطراف النزاع بمعاهدة منفصلة عن العلاقة القانونية المتنازع فيها ولكن هذه المعاهدة من شأنها أن تؤثر على المركز القانوني للغير فتجعله شريكاً في النزاع بالرغم من هذا المركز القانوني المستقل المعلن ، وهذا مانجده في موقف الاطراف المحايدة المرتبطة في علاقة قانونية مع أحد الاطراف المتحاربة (مطلب أول) . وقد يكون الغير أجنبياً البتة عن العلاقة القانونية المتنازع فيها ولكنه يمكن أن يكون عرضة لتدابير مضادة فرعية لفرض حمله على أن يكون شريكاً في تلك العلاقة المتنازع فيها (مطلب ثان) . ولكن الغير يمكن أن يتولى بنفسه التدابير المضادة في نزاع قائم بين دولتين أخريين (مطلب ثالث) .

المطلب الأول - التدابير المضادة ضد الاطراف المحايدة في

نزاع مسلح

Les contre - mesures envers de neutres en conflits armés.

ذكرنا أن التدابير المضادة هي من وسائل حل المنازعات بالطرق السلمية وذلك لحمل الخصم على احترام التزاماته وعدم جواز استخدام القوة المسلحة في هذا الصدد . وتستفيد الدولة المحايدة تجاه نزاع مسلح من ضمانات قواعد الحياد في الا تكون عرضة للعمليات الحربية ضدها ، فالحياد هو المركز القانوني الذي تتمتع بموجبه دولة في أن تكون خارج نزاع مسلح قائم بين دول أخرى شرط احترام تلك الدولة هذا المركز وذلك بعدم تأييد أو مساعدة أحد أطراف النزاع . وهذا يعني أن خرق قواعد الحياد يجعل الدولة المحايدة عرضة للتدابير المضادة رغم احتفاظها شكلياً بمركز الحياد وبذلك تعطي المبرر لاستخدام الانتقام الحربي ضدها بتطبيق قواعد الحرب بدل قواعد الحياد . وقد تستخدم العمليات الحربية أراضي الغير بغية الوصول إلى أراضي الخصم الامر الذي يثير مسألة لامشروعيتها .

مركز تقيت كويتير علوم وسي

أولاً) خرق الحياد الخاص : Violation de la neutralité qualifiée : الحياد الخاص هو حالة الحياد الذي ترتبط فيها الدولة المحايدة بأحد أطراف النزاع بمعاهدة تعاون أو تحالف الامر الذي من شأنه استثناء تطبيق بعض قواعد الحياد في القانون الدولي تجاهها^(١) . وتجلت هذه الخصوصية في موقف الولايات المتحدة الأمريكية أثناء الحرب العالمية الثانية عندما باعت سفناً حربية الى انكلترا ومكثتها من اصلاح سفنها في الموانئ الأمريكية كما قدمت لها القروض المالية . وكان من شأن هذا التورط المهجوم الياباني على ميناء بورت هارفر ودخول الحكومة الأمريكية الحرب ضد دول المحور . وفي الحرب العراقية - الايرانية اتهمت ايران بعض دول الخليج مساعدة العراق في مجهوده الحربي ضدها رغم حيادها المعلن . وقامت هذه الدول بتقديم العون المالي والاداري للحكومة العراقية وتمكينها من استخدام موانئها لتوريد السلاح وتزويد الطيران العراقي بالوقود . ومقابل ذلك قامت ايران

بممارسة الانتقام الحربي عن طريق ضرب السفن التجارية التي تتاجر مع دول الخليج كرد على قيام الطيران العراقي بضرب الناقلات الايرانية والسفن الاخرى التي تمر بالموانئ الايرانية وذلك لردع الدول المذكورة عن دعمها للعراق في الحرب . والواقع ان حالة الحياد لاتمنع من ممارسة التجارة مع الاطراف المتحاربة وتلزم هذه الاطراف بمراعاة ذلك . ولكن حرية التجارة هذه تخضع لبعض القيود ولمراقبة المتحاربين وذلك بمنع السفن التجارية من تقديم المساعدة للخصم وبالتالي يملك المتحاربون حق التفتيش في المياه الدولية أو تحويل سير تلك السفن الى ميناء عائد للطرف المحارب للتأكد من عدم حمل السفن لمواد تستخدم في الحرب كما تقضي بذلك أحكام إعلان لندن الخاص بالحرب البحرية في 26 شباط 1909 والتي تعتبر جزءاً من القواعد العرفية^(١١) .

وقد بررت ايران ضرب السفن التجارية المحايدة باعتبارها تنقل جزءاً من النفط العراقي الذي تحمله الناقلات التي تمر في موانئ دول الخليج العربية والنفط مادة سوقية تستخدم في المجهود الحربي . ولكن مجلس الامن ادان في قراره في 1 حزيران 1984 ضرب السفن السعودية والكويتية وألزم جميع الاطراف باحترام حرية الملاحة وتأكيد حق السفن التجارية في الوصول الى موانئ الدول المحايدة^(١٢) .

وبالمقارنة بين قرار المجلس المذكور وقرار محكمة التحكيم في قضية سسني بين ألمانيا والبرتغال في 30 حزيران 1930 نجد أن المجلس لم ينظر في مسألة مشروعية الانتقام الحربي كما قضت بذلك المحكمة في قرارها المذكور باعتبار أن العراق هو البادئ بضرب السفن التجارية المحايدة . فبعد أن أقرت المحكمة بأنها تتفق مع ألمانيا بأنه يمكن تبرير فعل مخالف للقانون الدولي ارتكب على سبيل العمل الانتقامي اذا كان الدافع اليه مماثلاً ، رفضت حق ألمانيا في التدابير الانتقامية التي قامت بها بحريتها ضد سفن دول محايدة في 1915 بما فيها السفينة البرتغالية سسني . ووجه النزاع في هذه القضية أن ألمانيا اتهمت انكلترا بانتهاك إعلان لندن في 1909 حول الحرب البحرية عندما أضافت الاخيرة أشياء الى المواد المنوعة

المذكورة في المادة 28 . وبالمقابل أضافت ألمانيا بعض المواد الى قائمة المواد الممنوعة الموجودة في المادة 23 من الاعلان من طرف واحد . وبناء على ذلك فإن ألمانيا قد دمرت السفينة البرتغالية لحملها المواد الممنوعة إلى انكلترا وفقاً للاضافات الألمانية .

الا أن المحكمة اعتبرت تصرفات ألمانيا الموجهة ضد رعايا دول بريئة مخالفة للقانون الدولي «الا اذا كانت إحدى الدول المحايدة قد ارتكبت ضد ألمانيا فعلاً مخالفاً لقانون الدول يمكن أن يجعلها عرضة للأعمال الانتقامية ، ولا توجد أية أدلة على أن البرتغال قد ارتكبت مثل هذا الفعل . ولا يقوم الادعاء الألماني الا على الافعال التي ارتكبتها بريطانيا العظمى وحلفاؤها فقط . ومن ثم ينبغي في حالة عدم وجود أي استفزاز برتغالي يبرر أعمالاً انتقامية ، أنكار حق الدولة الألمانية في انتهاك المادة 23 من الاعلان فيما يتعلق بالمواطنين البرتغاليين ، وبناء عليه فإن معاملة شحنة السفينة سسني على أنها مواد ممنوعة منعاً باتاً ، يتعارض مع قانون الدول»⁽⁵¹⁾ .

مركز تحقيقات كيمياء علوم رسيدي

يتبين مما تقدم أن قرار المحكمة يقوم على تحديد مسؤولية ألمانيا في مخالفتها لالتزاماتها المحددة في اعلان لندن 1909 بالتصرف من جانب واحد بشأن المادة 23 وفي ارتكاب اعمال انتقامية بناء على تلك المخالفة ، أما مجلس الأمن فلم ينظر في امكانية مسؤولية الدول المحايدة في الحرب العراقية - الايرانية في مخالفتها لقواعد الحياد لكي يمكن النظر في مشروعية الاعمال الانتقامية الايرانية ضد هذه الدول من جهة وضد السفن العائدة لطرف ثالث يمكن أن تحمل مواد ممنوعة تساعد في العمل السوقي الحربي من جهة أخرى . وكما أسست المحكمة قرارها على أن شحنات الحديد التي كانت تنقلها السفينة سسني هي مواد تستخدم في الحرب وفي غيره وبالتالي فإنها مواد ليست ممنوعة منعاً باتاً باعلان لندن 1909 ، فإن مجلس الأمن لم يبت فيها اذا كانت السفن التي تنقل النفط العراقي بواسطة بعض دول الخليج العربي أمّا تنقل مواداً ممنوعة تبرر الأعمال الانتقامية الحربية .

ثانياً العمليات العسكرية المتفرعة عن الاعمال الحربية الرئيسة *Opérations militaires subsidiaires* : وهي التدابير التي يقتضيها الانتقام المسلح أو الدفاع الشرعي والتي تمر عبر أراضي طرف ثالث بغية تنفيذها فوق أراضي الخصم . ولا تبغى هذه التدابير إقليم الغير أو رعاياه أو ممتلكاتهم ، ولكن استخدام أراضي الغير يعتبر ضرورياً للقيام بها . من ذلك قيام طيران دولة باستخدام المجال الجوي للغير بغية الوصول الى أراضي الخصم أو قيام طائرات تلك الدولة بقصف أهداف الخصم بشكل يؤدي الى الاضرار برعايا دولة محايدة . والواضح أن هذه التدابير غير مشروعة بالنظر لكونها استخدام للقوة المسلحة ضد طرف محايد من جهة ولأنها لاكتسب المشروعية بسبب الظرفية حيث أن الغير لم يرتكب فعلاً غير مشروع يبرر الرد عليه .

ولا يبقى من مجال للدولة التي تلجأ الى مثل هذه التدابير الا الاحتجاج بمبدأ الضرورات الحربية التي تدخل في إطار حالة الضرورة اذا كانت التدابير المذكورة بمثابة الوسيلة الوحيدة لحماية مصالحها الجوهرية ضد خطر داهم ولا تضر ضرراً خطيراً بمصلحة جوهرية للغير كما هو مفهوم من شروط المادة 33 من مشروع لجنة القانون الدولي . وقد جاء في حيثيات قرار محكمة التحكيم في قضية سسني بأن الانتقام المشروع الموجه ضد دولة معتدية من شأنه أن يصيب رعايا دولة بريئة ، ففي هذه الحالة توجد نتيجة غير مباشرة غير مقصودة تحاول الدولة المعتدى عليها دائماً تخفيفها أو الحد منها قدر المستطاع⁽³²⁾ .

المطلب الثاني - التدابير الفرعية المضادة

Contre - mesures subsidiaires

لا جدوى من التدابير المضادة اذا لم تكن فعالة بحيث تحقق الهدف منها وهو حمل الدولة المرتكبة للفعل غير المشروع على التوقف عن مواصلة تنفيذ الفعل المذكور ووقف الضرر الناشئ عنه . ومن شروط الفاعلية هو صدور هذه التدابير من قبل عدد مهم من الدول بحيث يمكن التأثير على الدولة المخالفة وأجبارها على

الوفاء بالتزاماتها الدولية . ففي كثير من الاحوال تفقد التدابير المضادة فاعليتها اذا صدرت عن دولة واحدة ، لان الدولة المخالفة قد تكون قادرة على أن تتجاوز آثار هذه التدابير عن طريق صلاتها بالدول الاخرى خاصة عندما يكون موضوع التدابير المذكورة وارداً على التبادل التجاري والاقتصادي والفني والعسكري . اذ يمكن التعويض عن العقود الموقوفة او الملغاة المتعلقة بالتوريد أو المقاولات بعقود مع الدول والشركات الاخرى سواء اكانت تلك العقود خاضعة للقانون الخاص لكونها مبرمة مع الشركات الخاصة أو خاضعة للقانون العام اذا كانت مبرمة مع الادارات والمؤسسات العامة .

وتظهر فاعلية التدابير المضادة عندما تصدر عن الدول الكبرى تجاه بعضها البعض أو باتجاه الدول الصغيرة ، حيث يمكن أن تتحول التدابير الفردية الى تدابير جماعية من خلال علاقات التعاون والتحالف القائمة بين الدولة الكبيرة صاحبة التدبير وبين حلفائها واصدقائها . كما يمكن لهذه الدولة أن تلجأ الى الضغوط التي تمارسها على حلفائها واصدقائها لحملهم على مشاركتها في هذه التدابير اذا لم يشاطرها شركاؤها طواعية . وتجلت مثل هذه الضغوط في الاجراءات السياسية والاقتصادية التي مارستها الولايات المتحدة تجاه حلفائها الاوربيين لحملهم على متابعة السياسة الامريكية في مقاطعة الاتحاد السوفييتي وحلفائه تجارياً . فقد كان أمام الدول الصناعية الاوربية آفاق واسعة للتجارة مع الشرق وخاصة بعد بناء الاقتصاد الاوربي الامر الذي يتعارض ومصالحها التجارية في قطع علاقاتها مع الدول الاشتراكية . وقد كان مغبة ذلك قطع الولايات المتحدة مساعداتها الى كل من انكلترا وفرنسا بسبب رفض الاخيرتين الامتناع عن بيع منتجاتها الصناعية الى كوبا في 1964 والتي تضمنت فيما تضمنت من وسائل النقل التي يمكن أن تستخدم لاغراض عسكرية حسب التقديرات الامريكية⁽¹⁾ .

أن الضغوط السياسية والاقتصادية التي تمارسها دولة حليفة على شركائها لا تقتصر على التدابير الاقتصادية التي لا تشمل على فعل غير مشروع كما هو واضح ، بل قد تمتد الى التدابير المضادة اذا كانت التدابير الاقتصادية غير مجدية .

ذلك أن الدولة التي تنتهج سياسة المقاطعة تجاه أخرى تحرص على منع تحويل منتجاتها الصناعية الى غريمها وخاصة تلك التي تشتمل على تقنية عالية . ولا جدوى من المقاطعة اذا كانت الدول الشريكة والحليفة تعيد تصدير تلك المنتجات الى الغريم المذكور . وبناء عليه ، فإن الدولة المعنية تلجأ الى اتخاذ تدابير مضادة ضد شركائها وحلفائها على شكل قرارات أو تشريعات ذات أثر يأخذ شكل الامتداد الاقليمي extraterritorial ، وذلك لممارسة الرقابة على حركة منتجاتها فوق أقاليم زبائنها التجاريين ، الامر الذي يثير أمر لامشروعيتها باعتبارها تعارض مبدأ السيادة الاقليمية لأولئك الزبائن .

والملاحظ في هذا الصدد ، أن التدابير المضادة تجاه الزبائن من الشركاء والحلفاء ليست مقصودة بذاتها وإنما هي تدابير موجهة لدعم تدابير مضادة موجهة أصلاً نحو الغريم ولذلك تكون التدابير الثانية الموجهة نحو الزبائن تدابير مضادة فرعية غير موجهة لوقف فعل غير مشروع ، وهذا سبب آخر في لامشروعيتها . ذلك أنه لا يجوز تقييد حرية التجارة للزبائن الذين لا يرتكبون بتجارهم مع الغريم فعلاً مخالفاً للقانون الدولي ، وبالتالي فإن التدابير المضادة الفرعية ليست موجهة ضد انتهاك التزام دولي ، ولذلك فإنها لا تستفيد من الظرفية ولا تكتسب مشروعية بسببها وتبقى فعلاً غير مشروع يمكن أن يثير المسؤولية الدولية^(١٤) . ويمكن للتدابير الفرعية المضادة أن تأخذ الاشكال الآتية :

أولاً (ربط عقود التوريد ونقل التقنية التي تبرمها الشركات الوطنية بشرط عدم إعادة التصدير الى طرف ثالث les clauses de non reexportation au tiers dans les contrats de livraison et de transfert de techniques : لا يوجد أي إشكال قانوني يمكن أن تثيره هذه الشروط الخاضعة لسلطان الارادة ، فيمكن الزام الشركات الاجنبية باحترام إرادة المصدر في تنفيذ سياسته التصديرية . ولكن الصعوبة تنهض عندما تتضمن الشروط المذكورة حق مباشرة إجراءات التحقيق فوق أراضي الزبون للتأكد من مدى تنفيذ تلك الشروط تجاوزاً لمبدأ الاختصاص الاقليمي الامر الذي يجعل من تلك الاجراءات نوعاً من أنواع التدخل في شؤون

الدول الاخرى . وقد قامت السلطات البلجيكية في 1971 بطرد وكيل شركة أمريكية من أراضيها بعد قيامه بمراقبة المنتجات الأمريكية ومنع تصديرها الى كوبا . وأجاب وزير الخارجية البلجيكية على استفسار في المجلس التشريعي البلجيكي ، بأن حكومته لن تتردد عن الدفاع عن الشركات البلجيكية ضد الضغوط الاقتصادية غير المقبولة من أية جهة أثت^(١٩) .

ثانياً (مدّ آثار التشريعات الداخلية الخاصة بالمقاطعة الاقتصادية الى فروع الشركات في الخارج L'extraterritorialité de législation locale aux sociétés succursales à l'étranger : بالنظر لتبعية هذه الفروع للشركات الام وعدم تمتعها بالشخصية القانونية المستقلة ، فلا اشكال في خضوعها لتشريعات الدول التابعة لها . الا ان سريان تلك التشريعات فوق اقليم الدولة المضيفة لهذه الفروع قد يؤدي الى المساس بالنظام العام لهذه الدولة . ذلك أن الامتداد الاقليمي لهذه التشريعات يؤدي الى فرض سياسة اقتصادية معينة قد تتعارض والسياسة الاقتصادية للدولة المضيفة ، خاصة تلك المتعلقة بالرقابة على تحويل العملة أو الحجز على الودائع المالية . وقد حصل أن قامت الحكومة الأمريكية أثناء أزمة محتجزي السفارة الأمريكية في طهران ، بتجميد الودائع المالية الإيرانية في فروع البنوك الأمريكية في اوربا بقرارها في 14 تشرين الثاني 1980 ، وكذلك الحال بالنسبة للودائع الليبية أثناء الازمة بين الولايات المتحدة وليبيا في 1986 .

وقد أدى تجميد الودائع المالية الى ازمة بين الاطراف المعنية بما فيها الدول المضيفة للرساميل الأمريكية ، وتم تحرير الودائع الإيرانية بموجب اتفاق الجزائر في 19 تشرين الثاني 1981 . أما بالنسبة للودائع الليبية فقد سلكت السلطات الليبية طريق القضاء حيث اصدرت المحكمة العليا الانكليزية في ايلول 1987 أمرها الى فرع Bankers Trust Company في أنكلتره بتحرير 350 مليون دولار من تلك الودائع مع الفوائد المستحقة عليها خلال فترة التجميد .

ثالثاً (مدّ آثار التشريعات الداخلية الى الفروع الأجنبية للشركات في الخارج

L'extraterritorialité de législatoin locale aux sociétés filiales á

l'étranger : لما كانت الفروع الاجنبية لهذه الشركات تتمتع باستقلالها القانوني وتخضع لقانون الدولة المسجلة فيها فإن خضوعها للتشريعات الصادر عن دولة مقر الشركة الرئيسي يثير مشكلة الامتداد الاقليمي بشكل واضح في مواجهة الاختصاص الشخصي الذي تدعيه الحكومة الامريكية على تلك الفروع الاجنبية . ومن نماذج تلك التشريعات القانون الامريكي لمراقبة الصادرات في 1949 وقانون ادارة الصادرات في 1969 و 1979 وتعليمات مراقبة الارصدة الاجنبية العائدة للدول الاشتراكية وايران اضافة الى التشريعات الخاصة المضادة للتكتلات الاقتصادية antitrust . واذا كانت الحجة القائمة على أساس خضوع فروع الشركات الامريكية في الخارج للقانون الامريكي استناداً الى مبدأ الاختصاصات الشخصية فانه لا يمكن الدفع بنفس الحجة في مواجهة الفروع الاجنبية لتلك الشركات ، اذ لا تستفيد الفروع الاجنبية من الجنسية الامريكية لدعم مثل هذه الحجة . كما أن الحكومة الامريكية تعمل على تنفيذ تشريعاتها المذكورة بأثر رجعي الامر الذي يثير مشكلة التعارض مع النظام العام في الدولة المضيفة للرساميل الامريكية ، وهذا مانبيته تبعاً .

1 - التنازع في الاختصاص الاقليمي : تستند الحجة الامريكية بسريان الاختصاص الشخصي على الفروع الاجنبية لشركاتها على أساس حق الاشراف عليها بموجب نظرية الرقابة théorie de la protection التي تجعل تلك الشركات الاجنبية شركات امريكية بموجب المادة 6 من قانون ادارة الصادرات في حالة تملك الشركة الام مايزيد على 50٪ من رأسمال الشركات المذكورة . اما اذا لم تتجاوز مساهمة رأس المال الامريكية هذه النسبة فإن الادارة الامريكية تحتج بمقتضيات الامن القومي لفرض رقابتها على تلك الشركات .

آ - نظرية الرقابة . وتقضي بتبعية الشركة لقانون الاشخاص الذين يملكون الجزء الاكبر من رأسمالها ، فتعتبر الشركة اجنبية حتى لو كانت مسجلة في غير دولة المساهمين الرئيسيين ، الامر الذي يعطي هؤلاء حق الرقابة على هذه الشركة وتخضع بالتالي لقانون دولتهم . وقد طبقت هذه النظرية أثناء الحرب العالمية الاولى

وذلك لتمكين الدولة المضيفة من السيطرة على هذا النوع من الشركات متعددة الجنسية باعتبارها عائدة لدولة عدوة بالنظر لسيطرة رأس المال الاجنبي عليها . ولكن الاتجاه السائد في القانون المقارن وقرارات المحاكم الدولية هو اعتماد نظرية المقر siège social زمن السلم لتحديد جنسية الشركات المتعددة الجنسية استناداً الى المبدأ الذي قرره محكمة التحكيم الدائمة في قضية كانيغارو بين ايطاليا وبيرو في 3 ايار 1912 وقرار محكمة العدل الدولية في قضية برشلونة تراكيون بين اسبانيا وبلجيكا في 5 شباط 1970 . وتقوم نظرية المقر على ترجيح الاختصاص الاقليمي وهو المبدأ العام في تحديد اختصاصات الدول ونطاق سريان تشريعاتها على الاختصاص الشخصي الذي هو الاستثناء في تحديد تلك الاختصاصات والتشريعات في القانون الدولي^(١) .

وعلى الاساس الاقليمي لاختصاصات الدول جاءت الاجراءات التي صدرت عن الدول الاوربية تجاه مسألة مذآثار التشريعات الامريكية على الفروع الاوربية . ففي انكلترا صدر قانون حماية المصالح التجارية في 1980 الذي يحظر على الشركات الانكليزية تنفيذ الاجراءات الاجنبية التشريعية منها أو الادارية أو القضائية التي يمكن أن تضر بالمصالح التجارية الانكليزية . وعلى هذا الاساس قدم وزير التجارة الانكليزي قانون 885 في 1 تموز 1982 امام مجلس العموم والذي اعتبر الاجراءات الامريكية بمنع اعادة تصدير التقنية الامريكية المتعلقة بتنفيذ مشروع انبوب الغاز السيبيري - الاوربي مضرأ بالتجارة الخارجية الانكليزية . وفي فرنسا أصدر وزير الصناعة والبحث العلمي في 23 آب 1982 أمراً الى شركة Dresser - Franco بتصدير المواد المطلوبة من قبل الاتحاد السوفيتي استناداً الى مرسوم 6 كانون الثاني 1959 المتعلق بالاستيلاء على الاموال والخدمات وتنفيذاً لعقد مبرم بين فرنسا والاتحاد السوفيتي في آذار 1978 بمبلغ 144 مليون دولارأ . ومقابل هذه الاجراءات الاوربية اصدر ريغن قراره في 26 آب 1982 بمنع تصدير المنتجات والخدمات والتقنية الامريكية الى الفروع الاوربية للشركات الامريكية والتي رفضت تنفيذ التدابير الفرعية الامريكية المضادة ، الامر الذي أثار ردود فعل اوربية مقابلة . وقد أدى كل ذلك الى تعقيد العلاقات

التجارية والسياسية بين الدول الأوروبية والولايات المتحدة . وبعد مفاوضات سرية بين الاطراف المعنية تم الاتفاق على رفع الحظر المذكور في 13 تشرين الثاني 1982 ومن طرف واحد حسب اعلان الحكومة الفرنسية⁽²²⁾ .

ب . مقتضيات الأمن القومي . اذا كان الاختصاص الشخصي مطروحاً من وجهة نظر الشركة الام في مقابل الاختصاص الاقليمي لدولة المقر ، فإن مقتضيات الأمن القومي التي تثيرها الدولة التي تنتمي اليها الشركة المذكورة تثير النزاع بين اختصاصين اقليميين . فالدول الأوروبية نازعت في حق الولايات المتحدة في مدّ آثار تشريعاتها اقليمياً وراء الحدود الأمريكية بالاستناد الى المادة 5 من قانون ادارة الصادرات الأمريكي في 1979 المتعلقة بحماية الأمن القومي الأمريكي بسبب تسرب التقنية الأمريكية الى الاتحاد السوفيتي . وقد بينا موقف التشريعات والقرارات الصادرة عن كل من انكلترا وفرنسا وبلجيكا في منع شركاتها من التقيد بالقرارات الأمريكية ورفض تنفيذ ما يصدر عن الشركات الأم بخصوص الرقابة على المنتجات الأمريكية . وأيد القضاء الأوروبي هذا الاتجاه ، حيث رفضت محكمة مقاطعة لاهاي في ايلول 1982 دعوى شركة هولندية فرع لشركة أمريكية في حقها في رفض تنفيذ عقد مبرم لتجهيز أنبوب الغاز السيبيري - الأوروبي بالاستناد الى قرار الحظر الأمريكي الصادر في 22 حزيران 1982 . وجاءت حيثيات قرار المحكمة برفض الاختصاص الشخصي للشركة الأمريكية الأم بجانب رفض مدّ الاختصاص الاقليمي الأمريكي الى الخارج بموجب مقتضيات الأمن القومي . وقد بينت المحكمة «بأن مبدأ الجنسية لا يبرر الاختصاص الأمريكي عن طريق مدّ آثار القانون الأمريكي باتجاه شركة لا تتمتع بالجنسية الأمريكية» ، «واذا كان الاختصاص المذكور يستهدف مدّ آثار القرار الصادر في حزيران في قضية من القضايا محل النزاع ، فإنه يلزم اعتبار هذا الاختصاص غير متفق والقانون الدولي»⁽²³⁾ ، (قضية الشركة الأوروبية للنفط Sensor) .

2 - مدى رجعية آثار التدابير الفرعية المضادة : يشتمل قرار حظر التصدير أحياناً على سريانه بأثر رجعي باتجاه اتفاقات أو عقود دولية نافذة المفعول عند

صدور القرار المذكور . وهذا يعني في حالة تنفيذه وقف أو الغاء التزامات قائمة بالفعل قبل صدور ذلك القرار . ولما كان مبدأ عدم الرجعية هو السائد في الانظمة القانونية المقارنة الا ما استثني بنص تشريعي ، فإن سريان القرارات الاجنبية من دون أساس في التشريع الوطني يعتبر مخالفاً للنظام العام ولا يمكن مده اقليماً على هذا الاساس .

ويلعب النظام العام دوراً مزدوجاً في رفض الامتداد الاقليمي للتشريعات الاجنبية . اذ يعتبر النظام العام بمثابة الأساس القانوني الذي يستند عليه القاضي الوطني في تطبيق التشريع المحلي عند تنازع القوانين من جهة ، كما أن النظام العام ينهض سبباً في استبعاد التشريع الاجنبي اذا كان هذا التشريع قابلاً للتطبيق^(١٠) من جهة اخرى . فعند البت في أمر تطبيق القانون الاجنبي وبأثر رجعي على مراكز قانونية قائمة مسبقاً يلجأ القاضي الوطني الى النظام العام لوقف تطبيقه ، أما اذا كان القانون المذكور يسري بأثر فوري فإن القاضي الوطني يمكن أن يجد ضالته في النظام العام كذلك عندما يؤدي تطبيق هذا القانون الى الاضرار بالمصالح الاقتصادية الوطنية ، كما هو الحال في قضايا مصادرة الاموال بموجب المادة 545 من القانون المدني الفرنسي^(١١) .

المطلب الثالث - التدابير المضادة الصادرة عن الغير

Les contre - mesures issues du tiers

قد يكون الغير هو الذي يقوم بالتدابير المضادة لا أن يكون محلاً لها وذلك في حالة وقوع نزاع بين طرفين يكون احدهما حليفاً له والذي يجد مبرراً للتدخل في النزاع لمساعدة حليفه . وتلعب التدابير المختلفة التي يتم اتخاذها ضمن اطار الأمن الجماعي الاقليمي ، دوراً هاماً في تمكين الدول الكبرى للتدخل في منازعات يتعرض فيها حلفاؤها للاخطار الناجمة عن التغييرات الاقليمية . وغالباً ما يتم اتخاذ تلك التدابير ضمن اطار تنظيمات اقليمية عسكرية وسياسية بغية توفير غطاء من

الشرعية لها اذا كانت تلك التدابير لا تستوفي الشروط التي تقتضيها الاحكام العامة في التدابير المضادة .

ويمكن للتدابير المذكورة أن تصدر عن المنظمات الاقليمية بموجب نظامين متميزين :

1 . المنظمات الاقليمية القائمة بموجب المادة 53 من ميثاق الأمم المتحدة . وهي المنظمات التي يستخدمها مجلس الأمن - من حيث المبدأ - لتنفيذ أعمال قسرية تحت مراقبته واشرافه ، بل ليس لهذه المنظمات القيام بأي عمل من الأعمال القسرية بدون اذن المجلس . ويقتضي العمل بموجب المادة 53 - بناء على ذلك - تحريك التدابير المضادة المشتملة على استخدام القوة المسلحة في اطار الأمن الجماعي القائم بموجب الميثاق ، وليس بناء على الترتيبات الأمنية الاقليمية الخاصة . وهذا يعني أن هذه التدابير المضادة هي تدابير الأمم المتحدة ولا تعتبر من الغير في اطار نزاع يكون حله باستخدام القوة من اختصاص الأمم المتحدة . ويرد هذا النظام للتدابير المضادة في اطار منظمة الدول الامريكية OEA من الناحية النظرية على الأقل .

ولكن ارتباط هذه المنظمات بالأمم المتحدة بموجب المادة 53 لا يمنحها من القيام بتدابير قسرية في اطار حق الدفاع الشرعي للرد على عدوان مسلح دون ترخيص من مجلس الأمن وإنما في ظل رقابته التي يمكن أن تكون رقابة شكلية . وسواء أكانت تدابير الدفاع الشرعي فردية أو جماعية ، فإنها تبقى متميزة عن التدابير المضادة التي لا يجوز للمنظمات الاقليمية القيام بها خارج اطار المادة 53 من الميثاق ، اذا كانت متضمنة استخدام القوة المسلحة .

2 . المنظمات الاقليمية القائمة بموجب المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة . وهي المنظمات الدفاعية العسكرية القائمة بحد ذاتها والتي لا ترتبط بالأمم المتحدة برابط قانوني ، وإنما هي تنشئ نظاماً للأمن الجماعي الاقليمي خاصاً بها ، وتبرر الأعمال القسرية التي تقوم بها بالمادة 51 من الميثاق باعتبارها تبيح ممارسة حق الدفاع الشرعي الجماعي . ولا يمكن نسبة هذه الاعمال للأمم المتحدة ، فاذا قامت

هذه المنظمات باعمال لا تتوفر فيها شروط الدفاع الشرعي فقد يمكن اعتبار هذه الاعمال تدابير مضادة خارج حالات استخدام القوة المسلحة متى ما استوفت الاعمال المذكورة شروط هذه التدابير . ولا يمكن لهذه المنظمات اتخاذ تدابير مضادة مسلحة لأن هذه التدابير من اختصاص الأمم المتحدة المحدد بأحكام الفصل السابع من الميثاق . وإذا تم اتخاذ تدابير مضادة غير مسلحة من قبل هذه المنظمات فإنها تعتبر تدابير مضادة صادرة عن الغير في حالة كون أحد الطرفين المتنازعين عضواً في واحدة من هذه المنظمات أو كان أحدهما والغير عضوين فيها . ويمكن أن يرد ذلك فيما لو قامت دولة في حلف شمال الأطلسي في مساعدة حليفها ضد دولة أخرى ليست عضواً .

هذا على الصعيد النظري ، أما في التعامل الدولي فإن الدول الكبرى تستخدم المنظمات الإقليمية لاتخاذ تدابير مختلفة ضد الدول الاعضاء أو غير الاعضاء التي تهدد مصالحها في مناطق عمل تلك المنظمات ، عندما يتغير النظام السياسي في الدول المذكورة تغييراً من شأنه أن يعمل النظام الجديد بشكل مستقل أو معادٍ لسياسة الدولة الكبرى العضو في منظمة إقليمية معينة . وتعتبر منطقة أمريكا اللاتينية عرضة للتغيرات السياسية التي تضر بمصالح الولايات المتحدة فيها ، في الوقت الذي تعتبر الحكومة الأمريكية هذه المنطقة ليس فقط منطقة مصالح اقتصادية هامة لها ، بل هي بمثابة خط دفاع أمامي بوجه انتشار النفوذ السوفييتي فيها . وطالما أتهمت الولايات المتحدة كوبا بالتدخل في الشؤون الداخلية لدول أمريكا اللاتينية واتخذت تجاهها تدابير مختلفة وصلت حد استخدام القوة المسلحة عن طرق تنظيم عملية غزو كوبا بواسطة المعارضين الكوبيين المقيمين في الولايات المتحدة . وقد أنتهت معركة خليج الخنازير في 1961 - والتي أشرفت عليها وكالة المخابرات الأمريكية - بالفشل .

وبعد الثورة الساندينية في نيكاراغوا في 1979 توترت الأوضاع في أمريكا اللاتينية من جديد ، خاصة وأن النظام الجديد أخذ يبدى تأييداً للمعارضة في السلفادور وهندوراس وكوستاريكا . وتعتبر مساعدة نيكاراغوا لقوات فرايندو

مارقي المسبب المباشر للنزاع بين الولايات المتحدة ونيكاراغوا . حيث قامت الحكومة الامريكية بتدابير مختلفة ضد النظام الجديد بدأت بتدابير المقاطعة الاقتصادية وبلغت الذروة باستخدام القوة المسلحة ضد اراضي نيكاراغوا . ولم تلجأ الولايات المتحدة الى منظمة الدول الامريكية في تغطية التدابير التي قامت بها ، مما جعل النزاع بين الطرفين نزاعاً مباشراً لجأت بناء عليه نيكاراغوا الى محكمة العدل الدولية طاعنة في مشروعية تلك التدابير .

وقد واجهت المحكمة نوعين من التدابير : الاول منها تدابير مشروعة باعتبارها تدابير اقتصادية والثاني منها تدابير غير مشروعة لعدم استيفائها للشرط الدفاع الشرعي ولا لشرط التدابير المضادة .

1 . التدابير الاقتصادية - احتجت نيكاراغوا ضد ماوصفته بالتدخل غير المشروع للولايات المتحدة في شؤونها الداخلية ، وذكرت في هذا الصدد اجراءات موجهة ضدها من قبل الحكومة الامريكية تشتمل على قطع المساعدات في 1981 وتجميد القروض الممنوحة لها من قبل المؤسسات المالية الدولية وتخفيض حصص استيراد السكر النيكاراغوي الى 90٪ في ايلول 1983 ثم فرض حظر تجاري كامل من قبل الرئيس الامريكي في 1 ايار 1985 . ولكن المحكمة وجدت أن هذه التدابير الاقتصادية والتي تأخذ شكل تدخل غير مباشر لا يمكن أن تكون بمثابة مخالفة لمبدأ التدخل غير المشروع الذي هو من مبادئ القانون العرفي (CII. Recueil. 1986. § 239 - 245) .

2 . استخدام القوة المسلحة . أما بشأن التدخل المباشر في الشؤون الداخلية ، فقد احتجت نيكاراغوا بأن المناورات العسكرية التي قامت بها القوات الامريكية قرب حدودها والمساعدات المالية التي قدمتها الحكومة الامريكية الى قوات الكونترا ، هو بمثابة استخدام القوة ضدها . غير أن المحكمة ميزت بخصوص استخدام القوة غير المشروع بين استخدام القوة المسلحة والمفاهيم الاخرى للقوة ، فاجراء المناورات العسكرية والمساعدات المالية لايعني استخداماً للقوة للمسلحة المحرم بموجب القانون الدولي العرفي . في حين أن تلقيم سواحل نيكاراغوا في بداية 1984 وقصف موانئها ومؤسساتها النفطية وقواعدها البحرية في

1 أيار 1985 يعد انتهاكاً لمبدأ تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية وكذلك الحال بالنسبة لتسليح قوات الكونترا وتدريبها . ورفضت المحكمة حجج الولايات المتحدة بأنها قامت بهذه الاعمال بموجب حق الدفاع الشرعي ، بالنظر لأن الاعمال التي قامت بها نيكاراغوا بمساعدة المعارضة في السلفادور لاتعتبر استخداماً غير مشروع للقوة المسلحة (الفقرات 226 - 282 من قرار المحكمة) .

وفي هذا الصدد طرحت المحكمة دور الغير في استخدام التدابير المضادة الجماعية المسلحة فأنكرت امكانية القيام بهذه التدابير في حالة قيام دولة في التدخل في الشؤون الداخلية لدولة اخرى . ورأت المحكمة أن الاعمال التي قامت بها نيكاراغوا حتى لو صبح أنها صدرت باعتبارها صادرة عن دولة ، فإنها لايمكن أن تبرر التدابير المضادة الصادرة عن الغير والمقصود به هنا الولايات المتحدة كما لاتبرر استخدام القوة المسلحة (الفقرات 246 - 249 من قرار المحكمة) .

والظاهر أن قرار المحكمة خصص بالامشروعية التدابير المضادة المسلحة ، وهي أعمال غير مشروعة بموجب القانون الدولي سواء صدرت من أحد اطراف النزاع أو من قبل الغير . والملاحظ أن الأعمال الصادرة عن الولايات المتحدة تدور بين التدابير الاقتصادية المشروعة آنفة الذكر وبين استخدام القوة المسلحة غير المشروع سواء أكان هذا الاستخدام ناجماً عن نزاع مباشر بين الولايات المتحدة ونيكاراغوا أو عن نزاع عبر الغير نتيجة النزاع المباشر بين نيكاراغوا وجيرانها . وبالتالي فلم يكن للمحكمة أن تنظر في تقدير التدابير المضادة غير المسلحة الصادرة عن الغير . وفي مثل هذا النوع من المنازعات يمكن للغير أن يلجأ للتدابير المضادة غير المسلحة وفق الشروط المقررة بالاحكام العامة للقانون الدولي اما تنفيذاً لالتزامات بهذا الصدد بموجب معاهدة ثنائية تربط الغير بحليفه الذي هو طرف في نزاع آخر ، أو بموجب معاهدة متعددة الاطراف تربط هذا الغير بحليفه اذا لم يكن خصم هذا الحليف طرفاً في نفس هذه المعاهدة . أما اذا كان الثلاثة أطرافاً في هذه المعاهدة فلا يوجد «غير» في العلاقة الناشئة عن نزاع يخص هذه المعاهدة وتخضع شروط التدابير المضادة لاحكام المادة 60 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات في 23 أيار 1969 .



مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی

الفصل الثاني

التدابير المضادة في إطار الأمم المتحدة

Contre - mesures dans le cadre des Nations- Unies



تساهم المنظمات الدولية في حل المنازعات الدولية باعتبارها شخصاً ثالثاً بالنسبة الى اطراف النزاع سواء أكانت هذه الاطراف عضواً فيها أم لم تكن . وتؤهل صفة الدولية المستقلة للمنظمات الدولية لأن تلعب دور الحكم بين المتنازعين والتمتع بقدرة اصدار القرارات المناسبة لحمل الطرف المخالف لالتزاماته الدولية على الوفاء بهذه الالتزامات . هذا على صعيد المبدأ ، أما في الواقع ، فإن قيام العلاقات الدولية بين الدول على أساس المساواة في السيادة لايشجع الدول على تحويل المنظمات الدولية سلطات واسعة قد تصل الى سلطة اصدار الجزاء Sanction وتوقيعه على الطرف المخالف . والدول تبقى غيرة على مصالحها الوطنية وعدم تعريض هذه المصالح لخطر تدخل الغير حتى لو كان منظمة دولية ، خاصة اذا تعلق الأمر بالمصالح العليا للدولة Raison d' Etat . وعليه فإن قدرة المنظمات الدولية على التمتع بسلطة اصدار الجزاء لايمكن أن تفترض باديء ذي بدء a priori ، وإنما يمكن أن يتم ذلك بالنص عليه صراحة في ميثاق المنظمة بحيث يلزم الاطراف بالامتثال بما تقرره المنظمة والا ليس لها توقيع العقاب على المخالف . أن

مثل هذا النص غير موجود ليس فقط في ميثاق الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها ولا المنظمات الإقليمية السياسية منها أو الاقتصادية ، بل أنه غير وارد في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية . فإذا كان بإمكان مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة تقرير إدانة دولة ما بانتهاكها لأحكام الميثاق ، فإن مثل هذه الإدانة لا يمكن أن تصل إلى حد التجريم بارتكاب جريمة دولية ، على الأقل حتى صدور قرار الجمعية العامة 3314 في 1974 بتعريف العدوان والذي اعتبر الحرب العدوانية جريمة دولية .

وقد خطت لجنة القانون الدولي خطوة إلى الأمام بتبني المادة 19 من الباب الأول من مشروع معاهدة حول المسؤولية الدولية بتحديد الجريمة الدولية على أساس من معيار موضوعي من شأنه أن يحدد الركن الشرعي لأشهر الجرائم الدولية التي يمكن أن تكون محل اتفاق في القانون الدولي . وبانتظار تبني معاهدة في هذا الصدد ودخولها حيز التنفيذ لكي يتأهل مجلس الأمن لتولي وظيفة إصدار الجزاء على مرتكبي الأفعال غير المشروعة التي تبلغ درجة من الخطورة بحيث تشكل انتهاكاً للالتزامات الجوهرية المتعلقة بمصالح أساسية للجماعة الدولية ، فإن المجلس لا يستطيع في الوقت الحاضر إلا التصرف في ضوء المادة 5 من تعريف العدوان بخصوص إمكانية تجريم الحرب العدوانية التي تشنها دولة ضد أخرى . وفيما عدا ذلك فإن كلاً من المجلس والجمعية لا يستطيع في حالة عجزه عن الوصول إلى تسوية سلمية لنزاع دولي يهدد السلم والأمن الدوليين ، إذ يذهب أكثر من اتخاذ تدابير مضادة لحمل الطرف المخالف على ضمان الأداء أو وقف الضرر الناشئ عن مخالفته وأصلاحه عند الاقتضاء . وبالنظر للمسؤولية الأساسية الملقاة على عاتق الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين ، فإن دراستنا في هذا الفصل ستنصب على التدابير المضادة التي يمكن أن يتخذها المجلس أو الجمعية أو كليهما معاً للوفاء بالمهمة الملقاة عليهما في هذا الصدد ، سواء أكان هذا تجاه الدول الأعضاء أو غيرها في علاقاتها الدولية فيما بينها (مبحث أول) أو أكان في نطاق القانون الداخلي للمنظمة والقانون المتفرع عن الميثاق (مبحث ثان) .

المبحث الأول

التدابير المضادة للأمم المتحدة في العلاقات الدولية les contres- mesures des Nations- Unies dans les relations internationales.

تتمتع منظمة الأمم المتحدة بكونها شخصية قانونية دولية بأعتبارها مركزاً قانونياً موضوعياً Objective نافذاً بآثاره تجاه الجميع وتؤدي المنظمة وظائفها بواسطة أجهزة مختصة تكون في مجموعها هيكلًا بنيويًا تأسيسياً structure institutionnelle مزوداً باختصاصات قانونية تمكن تلك الأجهزة من القيام بتصرفات قانونية نافذة باتجاه الدول الاعضاء على أقل تقدير . ولكي تستطيع المنظمة الوفاء بالتزاماتها تجاه السلم والامن الدوليين ، فإن لجوءها للتدابير المضادة لمعالجة الانتهاكات الصادرة عن الدول الاعضاء لا يتم الا بعد استنفاد الطرق الاخرى المنصوص عليها في الميثاق . ذلك أن التدابير التي يمكن أن تصدر عن المنظمة لا تقتصر على اجراءات تدخل في ضمن مفهوم الدفع بعد التنفيذ كما هو الحال في العلاقات المباشرة بين الدول ، وإنما يمكن أن تمتد الى استخدام القوة المسلحة بغية منع الانتهاكات الخطيرة للميثاق والتي من شأنها أن تعرض السلم والامن الدوليين للخطر . ولغرض فهم طبيعة الآلية التي تمكن الأمم المتحدة من اتخاذ تدابير من هذا النوع ، لابد من معرفة نوع القرارات التي يمكن بموجبها

استخدام تلك الاختصاصات من جهة ، ومعرفة الاساس القانوني الذي بموجبه تتخذ القرارات المشتملة على تلك التدابير من جهة اخرى .

أولاً (الطبيعة القانونية لقرارات الأمم المتحدة Nature juridique de résolutions de Nations Unies . لانقصد بالطبيعة القانونية لقرارات الأمم المتحدة معرفة قيمتها القانونية من حيث درجة الالتزام فيها ، وإنما نريد بها معرفة أثرها القاعدي normatif على المراكز القانونية للدول الاعضاء تجاه المنظمة نفسها . فالمنظمات الدولية تتوصل لتحقيق أهدافها المنصوص عليها في موائيقها لا عن طريق ترك الحرية في التصرف للدول الاعضاء - كما هو الحال في المعاهدات المتعددة الاطراف غير التأسيسية - وإنما عن طريق الاجهزة المختصة المسؤولة عن ضمان ايفاء تلك الدول بالتزاماتها بموجب الموائيق المذكورة . وتقوم تلك الاجهزة - وكل حسب اختصاصه - بتوجيه قراراتها اما مباشرة الى الدول في اطار علاقاتها الدولية وبموجب قواعد القانون الدولي العام واما الى هذه الدول من خلال مساهماتها في نشاط تلك الاجهزة وباعتبارها أعضاء في المنظمة الدولية . ومن هنا نشأ مفهوم القانون الداخلي للمنظمات الدولية الذي يحكم سلوك الدول في علاقاتها فيما بينها عبر الاجهزة المذكورة وليس بشكل مباشر ، وبالنظر للتعددية في أحكام الميثاق وفي القانون الداخلي للامم المتحدة الى جانب القانون المنفرد عن الميثاق بسبب تعدد وظائف المنظمة ، فإن قراراتها قد اكتسبت هي بدورها صفة التعددية الوظيفية من جهة والتعددية القانونية من حيث الآثار التي تتركها على المركز القانوني لكل دولة عضو فيها من جهة أخرى . الامر الذي ينبغي معه معرفة القرارات المتضمنة للتدابير المضادة تجاه الدولة المنتهكة لالتزاماتها الدولية وكيفية تمييزها عن غيرها من القرارات وبالشكل الآتي :

آ . قرارات ملزمة تصدر في اطار القانون الداخلي والتي تلزم الجهات المخاطبة بها بتنفيذها . وهي اما على شكل أوامر من الجمعية العامة بالقيام بعمل موجهة الى الاجهزة التابعة لها أو على شكل تصرفات قانونية إنشائية متعلقة بإنشاء تلك الاجهزة أو بتعيين أشخاص في وظيفة معينة كالأمين العام للامم المتحدة

وأعضاء محكمة العدل الدولية أو بقبول أو وقف أو فصل أعضاء المنظمة بالتعاون مع مجلس الأمن وغيرها . ويمكن أن تشمل هذه القرارات على تدابير مضادة كتلك المتعلقة بوقف العضوية بموجب المادة 5 من الميثاق .

ب . قرارات متضمنة اعلاناً بالمبادئ العامة وتصدر غالباً عن الجمعية العامة والتي تتعلق بتفصيل وتطوير المبادئ والالتزامات المنصوص عليها في الميثاق كتلك الواردة في المادة 2 منه ، في الفصول التاسع والعاشر والحادي عشر . وتملك الجمعية صلاحية إصدار هذه القرارات بموجب اختصاصاتها الواسعة الواردة في المادة 10 وكذلك في المادتين 11 و 13 . وتخاطب هذه القرارات الدول الاعضاء وغير الاعضاء باعتبارها تنص على المبادئ المنظمة للعلاقات الدولية . اما القيمة القانونية الملزمة لهذه القرارات فهي محل جدل . الا أن بعضاً من المبادئ التي تحتويها هي بمثابة قواعد عرفية نافذة ابتداءً أو تكونت نتيجة تعامل الأمم المتحدة بها كما هو شأن قرار الجمعية العامة 1514 في 14 كانون الاول 1960 بشأن تصفية الاستعمار . وهذه القواعد هي التي تكون ما يسمى بالقانون المتفرع عن الميثاق باعتبارها متضمنة لالتزامات دولية معينة تقع على عاتق الدول بنفس درجة الالتزام الواردة في الميثاق نفسه^(٨١) .

جـ . قرارات موجهة للدول في علاقاتها الدولية والمتعلقة بمعالجة مواقف او مراكز قانونية شخصية وهي على نوعين :

1 . قرارات ملزمة صادرة عن مجلس الأمن بموجب مسؤوليته الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين الواردة في المادة 24 من الميثاق والفصل السابع منه أو بموجب مسؤوليته العامة الواردة في المادة 25 .

2 . قرارات غير ملزمة ترد في شكل توصيات يمكن أن تصدر عن مجلس الأمن في غير الموارد المذكورة في الفقرة السابقة أو عن الجمعية العامة التي لا تملك صلاحية إصدار قرارات ملزمة نافذة على صعيد العلاقات الدولية للدول .

ويمكن للقرارات الملزمة الصادرة عن المجلس ان تشمل على تدابير مضادة الزامية التنفيذ كتلك التي ترد بشكل استخدام القوة المسلحة تجاه متهمكي الميثاق

وذلك بموجب المادة 42 منه . أما التوصيات الصادرة عن المجلس أو الجمعية فأنها يمكن أن تشمل على تدابير مضادة اختيارية لأنها تتضمن رخصة بالقيام بعمل أو بالامتناع عنه بالنظر لكونها دعوة موجهة للدول لاتخاذ موقف معين تجاه منتهكي الميثاق . وتعتبر هذه الرخصة بمثابة غطاء قانوني بالمشروعية في الرد على الفعل غير المشروع ، والرخصة لا تحتاج بطبيعتها الى قرار ملزم .

وبصورة عامة فان قرارات الامم المتحدة باتخاذ موقف او اجراء ما لمواجهة انتهاكات الميثاق ، تصنف - وبقطع النظر عن قوتها الالزامية - الى نوعين :
1) قرارات بتقييم مدى مشروعية الافعال والتصرفات المخالفة للميثاق وهي على صنفين :

أ . قرارات بالمسؤولية الدولية وترد في حالتين :

1 . قرارات باعلان المسؤولية الدولية للدولة المخالفة . وتأخذ عادة شكل المسؤولية الاصلحية التعويضية باحتوائها على تثبيت المخالفة الدولية في صورة ادانة Condamnation من جهة والاقرار بحق الدولة المضارة بالتعويض عن الضرر الناجم عن تلك المخالفة من جهة أخرى . ولم يصدر عن الامم المتحدة ما يتضمن اعلان المسؤولية الجزائية بالتجريم بالانتهاك الخطير للالتزامات الدولية وبالعقاب عليها .

ويعود غياب المسؤولية الجزائية هذا الى الاشكالية القائمة حول مدى توفر الركن الشرعي للجريمة الدولية التي يلزم للعقاب عليها توفر نص صريح بالتجريم والعقاب . بل أن الامم المتحدة لم تبادر للقيام بإدانة من هذا النوع بالرغم من وجود نص في التجريم كما هو الحال في قرار الجمعية العامة بخصوص الفصل العنصري 2506 في 21 تشرين الثاني 1969 ، وقرارها 2262 في 3 تشرين الثاني 1967 باعتبار اعلان الاقلية البيضاء الاستقلال في روديسيا في 1965 جريمة ضد الانسانية كجريمة الفصل العنصري . أما المسؤولية الاصلحية التعويضية فقد كانت موضوعاً لقرارات عديدة لمجلس الامن كما في قضية أئجهان بين الارجنتين واسرائيل في 26 حزيران 1960 وقصف المفاعل النووي العراقي من قبل اسرائيل

بقراره في حزيران 1981 . وكذلك لقرارات للجمعية العامة أحدثها قرارها في 20 تشرين الثاني 1986 بإدانة قصف طرابلس وبنغازي في ليبيا من قبل الولايات المتحدة وتقرير الحق في التعويض عن الخسائر الناجمة عنه .

2 . قرارات باعلان الادانة المجردة . وهي المتضمنة تثبيت المخالفة الدولية بأدانتها وحسب دون تقرير المطالبة بالتعويض . وتصنف هذه القرارات على أنها اعلان بالمسؤولية الدولية المعنوية أو الادبية باعتبارها تشتمل على اصلاح ضرر معنوي ناجم عن المخالفة المذكورة ، وذلك بالكشف عن حصول المخالفة باعتباره ادانة للدولة التي تنتهك القانون الدولي . وقد تكتفي الامم المتحدة بالادانة دون اعلان المسؤولية الاصلاحية التعويضية في حالات حصول أضرار مادية عن المخالفة الدولية . فالغارتان الاسرائيليتان على مطار بيروت 1968 وعلى مقر منظمة التحرير الفلسطينية في تونس في 1980 كانتا محل ادانة مجلس الامن دون المطالبة بالتعويض .

ب . قرارات بالتدابير المضادة . وهي المشتملة على تقرير المخالفة الدولية بأدانتها من جهة وعلى اجراء مادي ضد الدولة المخالفة في حالتين :

1 . اجراء مادي يتضمن استخدام القوة المسلحة كما في قرار مجلس الامن 83 في 27 حزيران 1950 بادانة دخول قوات كوريا الشمالية اراضي كوريا الجنوبية ودعوة الدول الاعضاء الى تقديم المساعدة الممكنة للتصدي لهذا التدخل .

2 . اجراء مادي لا يتضمن استخدام القوة كقطع العلاقات الدبلوماسية مع اسبانيا بقرار الجمعية العامة 39 في 14 كانون الاول 1947 وقرارها ES 9 في 8 شباط 1982 بإدانة اسرائيل لعدم احترامها لقرارات الامم المتحدة وأعتبرها غير مسالة وبالدعوة الى قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية معها .

(2) قرارات لا تبث بمدى مشروعية الافعال والتصرفات المخالفة للميثاق بسبب صعوبة تكتنف عملية اتخاذ قرارات بالادانة . وبغية منع تطور نزاع دولي ناجم عن تلك المخالفة الى مامن شأنه تهديد السلم والامن الدوليين ، فإن هذه

القرارات تبتغي اتخاذ تدابير مؤقتة تساعد على الحد من التوتر الدولي او العمل على إيجاد حل لتسوية النزاع جزءاً أو كلياً وحسب ما تسمح به الظروف .

أ . تدابير مؤقتة . وهي اجراءات من شأنها أن توقف تطور النزاع وذلك بالطلب الى الدول المعنية بالامتناع عن ممارسة الافعال العدائية دون أن تؤثر تلك الاجراءات على المراكز القانونية للاطراف المتنازعة ، ويمكن أن تشمل التدابير المؤقتة على :

1 . وقف الاعمال العدائية المسلحة ، ويكون ذلك بقرار وقف اطلاق النار كما في قرارات الجمعية العامة في 2 و 4 و 7 تشرين الثاني 1956 بالطلب الى الاطراف المتنازعة في حرب السويس اثر التدخل العسكري الثلاثي ضد مصر بالتوقف عن اطلاق النار وقرارات مجلس الامن في 6 و 7 و 9 و 12 حزيران 1967 بوقف اطلاق النار في حرب حزيران .

2 . فرض الهدنة . وقد لاتفلح قرارات الامم المتحدة بوقف اطلاق النار ومنع تطور النزاع فتلجأ الى فرض هدنة على الاطراف المتحاربة والزامها بها ، كما نجد ذلك في قرار مجلس الامن في 1 نيسان 1948 بفرض الهدنة في الحرب العربية - الاسرائيلية الاولى في فلسطين وتشكيل لجنة للمراقبة باشرت أعمالها بناء على اتفاقيات هدنة أبرمت بين الاطراف المعنية في 1949 .

3 . سحب القوات المتحاربة . وقد تمضي قرارات الامم المتحدة خطوة اخرى لحل النزاع فتطلب من القوات المتحاربة العودة الى الحدود الدولية او الى الحدود التي كانت قبل نشوب القتال ، حصل ذلك في حرب السويس 1956 وفي حرب حزيران بقرار مجلس الامن 242 في 22 تشرين الثاني 1967 وفي الحرب العراقية - الايرانية بقرار المجلس 598 في 20 تموز 1987 .

4 . ارسال قوات دولية الى مناطق النزاع . تلجأ الامم المتحدة بسبب خطورة النزاع الى مراقبة وقف اطلاق النار أو سحب القوات المتحاربة للحيلولة دون عودة القتال من جديد ، الى تشكيل قوات دولية تعهد اليها مهمة تنفيذ

قراراتها . ولاتتولى هذه القوات أية مهام قتالية ويتم ارسالها فوق اراضي الاطراف المتنازعة بناء على موافقة هذه الاطراف . وتتعدد مهام القوات الدولية حسب ظروف النزاع فتكون مسؤوليتها الاشراف على انسحاب القوات كما في حرب السويس بقرار الجمعية العامة في 13 تشرين الثاني 1956 ومراقبة وقف اطلاق النار . اما مهام مراقبة وقف اطلاق النار فنجدتها في قوات مراقبة الهدنة في فلسطين 1949 وفي قوات المراقبين الدوليين في لبنان 1958 وبين الهند وباكستان في جامو وكشمير في 1949 وبعد حرب 1965 . وربما تجاوزت مهام القوات الدولية الى القيام بالحفاظ على الامن كما في الكونغو في 1960 وقبرص بقرار مجلس الامن في 4 آذار 1964 وفي سيناء بين مصر واسرائيل بقرار المجلس في 25 تشرين الاول 1973 . وربما لاتفلح هذه القوات في أداء مهامها بسبب استمرار النزاع كما هو شأن القوات الدولية التي ارسلت بقرار مجلس الامن في 19 آذار 1978 بناء على طلب الحكومة اللبنانية للاشراف على انسحاب القوات الاسرائيلية من جنوب لبنان التي لازالت مرابطة ضمن شريط الامن الذي أنشأته في تلك المنطقة .

ب . قرارات بتسويات سلمية . تتوصل الامم المتحدة أحيانا الى وضع حلول سلمية للمنازعات الدولية تؤثر على المراكز القانونية لاطراف النزاع أما لأن قرارات التسوية تؤثر على الوضع الاقليمي لطرف النزاع أو على مركزه القانوني الدولي من النزاع .

1 . قرارات تمس الوضع الاقليمي ، وهي التي من شأنها أن تغير في الشخصية القانونية للاقليم محل النزاع كما في قرار الجمعية العامة بتقسيم فلسطين بين العرب واليهود في 1947 وأنشاء دولة قبرص . وقرار مجلس الامن في 25 نيسان 1947 بتشكيل لجنة مساعي حميدة تطورت الى لجنة الامم المتحدة الخاصة باندنوسيا والتي ساهمت على قيام جمهورية أندنوسيا . وكذلك انتهاء النزاع الاندنوسي - الهولندي بالاستفتاء الذي اقترحتة الجمعية العامة في 1966 في ايربان الغربية التي تقرر فيه عودة هذا الاقليم الى اندنوسيا ، والواضح في هذه القرارات أنها تبت بشأن السيادة الاقليمية للاقاليم المتنازع حولها .

2 . قرارات تمس طبيعة النزاع ، وهي التي تعمل على تغيير الاوضاع القانونية الناجمة عن النزاع دون البت في تحديد مصير الاقاليم التي يدور حولها النزاع ، الامر الذي يحول دون تسوية النزاع بشكل نهائي . ففي قرار تقسيم فلسطين 1947 نص على قيام دولتين عربية ويهودية مع تدويل مدينة القدس . وفي الوقت الذي أعلن فيه قيام اسرائيل في 15 أيار 1948 تم ضم الجزء الاخر من فلسطين الى الاردن في 1950 . وعادت الجمعية العامة في قرارها 3376 في 10 تشرين الثاني 1975 لتأكيد حق الشعب الفلسطيني في الاستقلال وفي السيادة في فلسطين واعتبار منظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً له وحققها في المشاركة في تسوية سلمية للنزاع . وفي قرار مجلس الامن 242 في 1967 نص على اعتراف الدول العربية باسرائيل وبانتهاء حالة الحرب مقابل انسحاب اسرائيل من الاراضي التي احتلتها في حرب حزيران دون الاشارة الى فلسطين ولا الى شعبها .

ثانياً (التدابير المضادة في نصوص ميثاق الامم المتحدة les contre - mesures dans les disposition de le Chartedes Nations- Unies . لا تتضمن نصوص الميثاق تعبير التدابير المضادة في الوقت الذي ورد فيه لفظ التدبير في أماكن متفرقة من مواده وبمعاني مختلفة حسب الاحكام التي اشتملت عليها هذه المواد . ولذلك أقتضى التمييز بين المعاني التي تضمنتها الاحكام المذكورة بغية التوصل لمعرفة التدابير المضادة من بينها :

(1) . العمل action . وهو اجراء مادي يتخذ في حالة وقوع نزاع من شأنه أن يهدد السلم والامن الدوليين ويميز الميثاق نوعين منه :

أ . العمل القسري action coercitive . وهو الذي يتضمن استخدام القوة المسلحة للرد على عدوان بموجب المادة 42 أو مواجهة حالة تهديد للسلم أو الاخلال به .

ب . العمل غير القسري action non coercitive . وهو أي اجراء لا يتضمن استخدام القوة المسلحة يتخذ ضد الدولة المخالفة للميثاق وتدخل في اطاره الاعمال الوقائية الواردة في المادة 41 .

ونجد هذا التمييز بين نوعي العمل في المادة 5 من الميثاق التي فرقت بين العمل القسري والعمل الوقائي والمادة 50 التي ميزت بين التدابير القسرية والتدابير الوقائية ، ويلاحظ على هاتين المادتين قصر استخدام هذين النوعين من العمل على مجلس الأمن. ولكن محكمة العدل الدولية لا ترى مانعاً من قيام الجمعية العامة باتخاذ أعمال وقائية مادامت لا تتضمن استخدام القوة بما لها من صلاحيات بموجب المادة 2/11 من الميثاق ، وهو ما أوضحته المحكمة في حيثيات قرارها الاستشاري في قضية نفقات الأمم المتحدة في 20 تموز 1962 كما سيأتي .

(2) التدابير mesures . وهو التعبير الأكثر شيوعاً في لغة الميثاق والأعم من تعبير العمل الذي يختص به الفصل السابع والذي يمكن أن يتخذ في حالة تهديد الأمن أو الاخلال به أو العدوان كما يؤيد ذلك نص المادة 2/11 الذي يقضي إحالة أية حالة تتطلب القيام بعمل إلى مجلس الأمن . أما المعنى الاخص للتدبير فيراد به جميع الاجراءات الصادرة عن كل من المجلس والجمعية التي لا تقتضي عملاً مسلحاً :

أ . التدابير المؤقتة mesures provisoires . وهي الاجراءات التي يمكن لمجلس الأمن القيام بها بموجب المادة 40 قبل القيام بأي عمل تقتضيه المادة 39 .
ب . التدابير التي يمكن للجمعية العامة القيام بها بخصوص اية مسألة تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين بموجب المادة 2/11 والتي لا تقتضي القيام بعمل قسري .

ج . التدابير والاجراءات التي يمكن للجمعية العامة القيام بها بغية إيجاد تسوية سلمية بخصوص موقف يضر بالعلاقات الودية للدول او يشكل انتهاكاً للميثاق ، كما تقضي بذلك المادة 14 منه . وتمتد هذه التدابير لتشمل المنازعات التي من شأن استمرارها أن يهدد السلم والأمن الدوليين والتي يمكن أن تشبه التدابير المؤقتة التي يتخذها مجلس الأمن بموجب المادة 40 . وتستطيع الجمعية اللجوء الى التدابير المذكورة بموجب الفصل السادس من الميثاق⁽²²⁾ .

ولغرض تمييز التدابير المضادة من بين جملة الاعمال والتدابير والاجراءات التي تصدر عن الأمم المتحدة بخصوص حفظ السلم والأمن الدوليين بالدرجة

الاولى ، يمكن القول بادىء ذي بدء أن الامم المتحدة تستطيع اللجوء الى التدابير المضادة المسلحة خلافاً لما عليه الحال بالنسبة للاختصاصات الفردية للدول المحكومة بالقواعد العامة للقانون الدولي العام . ولذلك فانه يمكن التفريق بين التدابير المضادة المسلحة التي يمكن أن تصدر من مجلس الامن بموجب المادة 42 ضمن الاعمال القسرية المخول القيام بها وعلى سبيل الحصر ، وبين التدابير المضادة غير المسلحة أن يمكن أن يقوم بها كل من المجلس والجمعية بموجب المواد الاخرى من الميثاق .

ويكون تدبيراً مضاداً صادراً عن الامم المتحدة سواء أكان مسلحاً أو غير مسلح اذا كان في شكل رد على فعل غير مشروع صادر عن دولة مابغية وقف الضرر الناجم عنه أو اصلاحه متى ماكان هذا الرد من شأنه أن يؤثر على نفاذ التزامات سارية المفعول لصالح الدولة المخالفة تقع على عاتق المنظمة أو الدول أو الجهتين معاً . وبذلك يكون التدبير المضاد بمثابة فعل غير مشروع في مواجهة فعل غير مشروع ابتدائي ، ولكنه يكون نافياً للمسؤولية الدولية لاكتسابه المشروعية الظرفية كوسيلة لضمان الاداء من جهة ولكونه صادراً عن الامم المتحدة من جهة اخرى .

ولما كان مجلس الامن هو الجهاز المسؤول بشكل رئيسي للحفاظ على السلم والامن الدوليين ، فإن التدابير المضادة تعتبر من اختصاصه الاعتيادي في هذا الصدد خاصة اذا تعلق الامر باستخدام القوة المسلحة حيث يصبح اختصاصه الحصري . ولكن عجز المجلس عن القيام بوظائفه بشكل اعتيادي يؤدي الى تمكين الجمعية من اتخاذ تدابير مضادة غير مسلحة أما بعرض النزاع عليها مباشرة تحاشياً لمواجهة استخدام النقص في المجلس او بتحويل نزاع عجز المجلس عن البت فيه الى الجمعية لتمكين الامم المتحدة من الايفاء بالتزاماتها المنصوص عليها في الميثاق (فرع أول) . أما اذا كان المجلس قادراً على اتخاذ التدابير المضادة المقتضية فانه يستطيع أن يتولى ذلك على صعيد التدابير المضادة المسلحة والسلمية على حد سواء (فرع ثان) .

الفرع الأول :

التدابير المضادة للجمعية العامة للأمم المتحدة

Les contre - mesures de l'Assemblée générale des Nations - Unies

لا نزاع في اختصاص الجمعية العامة في مناقشة أية مسألة تدخل في إطار الميثاق واتخاذ توصيات بشأنها استناداً الى المادة 10 منه . أما المادة 11/1 فتؤكد اختصاص الجمعية لدراسة المبادئ العامة للتعاون بغية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين . وهذا يعني أن المادة 2/11 إنما تضيف اختصاصاً اضافياً بشأن الحفاظ على السلم والأمن الدوليين وهو إمكان اتخاذ تدابير تتعلق بكل مسألة مرتبطة بهذا الموضوع لأنها تملك اختصاصاً بمناقشة هذه المسائل لا بدراستها فقط ، وإلا فلا معنى لتكرار نفس الاختصاص في نفس المادة .

وفي ضوء ما تقدم لا بد من التمييز بين نوعين من المنازعات لثري ماهي التدابير المناسب اتخاذها بشأنها

النوع الاول : المنازعات التي لا تشتمل على درجة من الخطورة والتي يمكن بشأنها قيام الجمعية العامة باتخاذ اجراء يؤدي إلى حل سلمي لها كما يفهم من المادة 14 من الميثاق التي تعطي للجمعية اختصاصاً واسعاً لا يتقيد بأولوية اختصاص المجلس الواردة في المادتين 2/11 و 1/12 . ويدخل ضمن هذا الاجراء اقتراح حلول أو تسويات أو هدنة أو وقف العمليات العدائية أو سحب القوات المتحاربة أو تشكيل لجنة وساطة أو تشكيل لجنة تحقيق . ولكي تستطيع تدابير المادة 14 من «ضمان التسوية السلمية» فلا بد لها من أن تتضمن عملاً ما .

النوع الثاني : المنازعات التي تشتمل على درجة من الخطورة اما بطبيعتها وإما لأن استمرارها يؤدي بها الى بلوغ تلك الدرجة . وبالنظر لكون هذه الخطورة تهدد السلم والأمن الدوليين تهديداً مباشراً فلا يكفي للجمعية أن تقترح حلولاً

لا يمكن تنفيذها ، وإزاء ذلك هل لها القيام «بعمل ماء» - لغرض وضع حد لتلك المنازعات - لا يتعارض «والعمل» الذي يدخل اختصاص المجلس حصراً والذي يلزم على الجمعية معه إحالة النزاع عليه ، وهل يمكن أن تغطي المادة 2/11 مثل هذا العمل رغم أنها لا تنص عليه صراحة ؟ هذا ما يقتضي النظر فيه من جهة الميثاق (مطلب أول) ومن جهة العمل الذي تسير عليه الأمم المتحدة (مطلب ثان) .

المطلب الأول - صلاحية الجمعية العامة لاتخاذ تدابير مضادة بموجب نصوص الميثاق

L'habilité de l'Assemblée générale de prendre de contre-mesures en vertu de dispositions de la Charte

لعل أهم ما يميز اختصاصات الجمعية العامة هو عموميتها باعتبارها الجهاز الأكثر تمثيلاً للأمم المتحدة الذي يقتضي مشاركة جميع الدول الأعضاء في مناقشة كافة القضايا التي ينص عليها الميثاق كما هو منصوص عليه في المادة 10 ، بما فيها تلك المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين سواء على مستوى دراسة المبادئ العامة كما في المادة 1/11 ، أو على صعيد التدخل لمناقشة القضايا الفعلية واتخاذ تدابير لمواجهةها سواء على مستوى الانتهاكات البسيطة الموجهة للميثاق كما في المادة 14 أو الخطيرة التي تهدد السلم والأمن م/2/11 و1/35 . وفي إطار العمومية هذه ، فإن اختصاصات الجمعية لا تخضع للتقييد المتعلق بنوع القضايا والمنازعات الدولية وإنما تخضع للقيود المنصبة على صلاحياتها المتمثلة بنوع القرارات التي تصدر عنها⁽³³⁾ . ويترتب على ذلك أن اختصاصات الجمعية فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن لا تنقل عن اختصاصات المجلس من حيث المناقشة واتخاذ القرارات المناسبة كما يتبين من المادة 1/35 التي تجمع بين اختصاص كل منها على صعيد واحد وفي إطار الفصل السادس⁽³⁴⁾ .

وهكذا فإن توظيف مواد الميثاق المذكورة في أعلاه مجتمعة في تفسير الاختصاصات العامة للجمعية العامة يؤدي الى القول بإمكانية الاختصاص المطلق *Compétence absolue* من حيث مناقشة أية قضية بما فيها قضايا السلم والامن واتخاذ قرارات مناسبة ، وأن القيود ترد على القيمة القانونية لهذه القرارات لا بما له علاقة بحفظ السلم والامن وإنما لأن قرارات الجمعية العامة في العلاقات الدولية هي توصيات وليست قرارات ملزمة . أما القيد الآخر فهو حصر الاختصاص بمجلس الامن في مناقشة قضايا السلم والامن في حالة واحدة وهي عندما تقتضي تلك القضايا اتخاذ عمل قسري الامر الذي يتطلب من الجمعية إحالتها الى المجلس .

هذا ما أخذت به محكمة العدل الدولية في قضية بعض نفقات الامم المتحدة في الكونغو . حيث فسر رأيها الاستشاري في 20 تموز 1962 تعبير «التدبير» الوارد في المادة 14 باعتباره يتضمن شكلاً من أشكال العمل لا يتضمن استخدام القوة المسلحة ، وهو العمل غير القسري *action non coercitive* ، ويستفاد هذا المفهوم من التمييز بين المسؤولية الرئيسية لحفظ السلم والامن الدوليين ومن الطابع السلمي للعمل غير القسري .

أولاً المهمة الرئيسية لحفظ السلم والامن الدوليين .

La responsabilité Principale dans le maintien de la Paix et de la sécurité internationale

تعتبر المادة 24 نقطة الانطلاق في التمييز بين العمل القسري والعمل غير القسري . وذلك أن تعبير «العمل السريع والفعال» الذي تنشده الامم المتحدة باعتباره «مسؤولية رئيسة» لحفظ السلم والامن كما هي مفصلة في الفصل السابع ، مناطة بمجلس الامن فقط وذلك عندما يتطلب الامر استخدام القوة للقيام بهذه المسؤولية . وينجم عن هذا ، أن مسؤولية حفظ السلم والامن المناطة بالجمعية العامة هي «مسؤولية فرعية» وتتمثل بالقيام بالاعمال غير القسرية المستفادة من المادة

2/11 ، وذلك لأن القضايا التي تتطلب عملاً قسرياً يجب أن نحال الى المجلس . أما القول بأن هذه المادة تحرم الجمعية من القيام بأي عمل يجردها من أية فائدة عملية كما يجرد المادة 1/35 و 3 المتعلقة بالمنازعات أو المواقف التي من شأن استمرارها أن تهدد السلم والامن الدوليين . وبالنظر لدرجة الخطورة في هذا النوع من المنازعات والمواقف فإنه لا يمكن أن يكتفى من الجمعية أن تقدم دراسة عنها وإنما يطلب منها القيام «بتصرفات» (actes) تخضع لنفس الشروط الواردة على الاعمال التي تقوم بها الجمعية بموجب المادتين 2/11 و 12 . وهذا النوع من التصرفات هو ما تنص عليه المادة 3/35 (CIJ. Recueil 1962. pp.164 et SS) .

ثانياً الطابع السلمي للعمل غير القسري Le caractère non militaire de l'action non coercitive . يلاحظ على صلاحية الجمعية بموجب المادة 14 أنها غير مقيدة بشروط المادة 2/11 مع أنها خاضعة لشروط المادة 12 وأن اغفال ذكر قيد المادة 2/11 لا بد له من معنى وهو أن يجوز للجمعية القيام بعمل غير قسري لأداء مهمتها لحفظ السلم والامن وهي في ذلك غير مقيدة بإحالة نزاع يقتضي هذا العمل الى المجلس . أما إذا كان هذا النزاع يستدعي عملاً قسرياً ، فلا بد للجمعية من إحالته الى المجلس . أما شرط المادة 12 فهو منع الازدواج في العمل من قبل المجلس والجمعية في آن واحد ، أي على الجمعية ألا توصي بعمل ما مادام المجلس يؤدي مهامه بشكل اعتيادي . ويرد قيد المادة 2/11 على المادة 35 عندما تختلط مهام الجمعية ومهام المجلس حالة نزاع أو موقف يؤدي استمرارها الى تهديد السلم والامن الدوليين . وهذا الاختلاط في الوظائف ممكن الحصول في حالة اقتضاء النزاع البالغ درجة الخطورة عملاً قسرياً ، الامر الذي يوجب الالتزام بقيد المادة 2/11 بإحالة هذا النزاع الى المجلس . أما إذا كان بالامكان القيام بعمل غير قسري فالجمعية غير مقيدة بهذه المادة ، فإذا لم يتمكن المجلس من القيام بوظيفته تجاه هذا النزاع فللجمعية الحق بالتوصية بالقيام بعمل غير قسري تجاه النزاع المذكور .

نخلص مما تقدم أن الجمعية العامة يمكن أن تواجه نوعين من النزاع ، أحدهما ، أي نزاع يعكس صفو العلاقات بين الدول بما فيه النزاع الناشئ عن

الانتهاك البسيط للميثاق . فهذا النزاع يستدعي عملاً غير قسري بالنظر لعدم خطورته وتستطيع الجمعية التوصية بموجبه دون التقيد بالمادة 2/11 . الثاني ، النزاع الذي يبلغ درجة من الخطورة بإعتبار أن استمراره يهدد السلم والامن الدوليين الامر الذي يستدعي عملاً قسرياً احياناً . ففي هذه الحالة تقيد الجمعية بالمادة 2/11 التي تستطيع بموجبها التوصية بعمل غير قسري فقط .

وأخيراً ، فانه لا نص يمنع الجمعية العامة من القيام بأعمال غير قسرية في اطار حل المنازعات بالطرق السلمية ما دامت صفة العمومية هي الطابع التي تتصف به اختصاصات الجمعية وصلاحياتها باتخاذ توصيات لا تتمتع بدرجة الالتزام في حدود المسؤولية الفرعية التي تتمتع بها الجمعية في نطاق حفظ السلم والامن الدوليين . وقد بنت محكمة العدل الدولية رأيها الاستشاري في هذا الصدد والذي كان محل تأييد الجمعية العامة في قرارها 1854 في 19 كانون الأول 1962 على المبدأين الآتيين :

أ - تفسير أحكام الميثاق بما يتفق وأهدافه المعلنة وبالربط بين سلوك أجهزة المنظمة وغاياتها ، وهذا ليس بجديد في قضاء المحكمة خاصة في قضية التعويضات في 11 نيسان 1949 وقضية التحفظات في 28 أيار 1951 .

ب - تأمين أداء المنظمة لوظائفها عن طريق تمكين أجهزتها باستخدام الصلاحيات المستفادة من الميثاق وفقاً لقاعدة الاختصاصات الضمنية - *compétences implicites* التي أستندت عليها المحكمة في قضية التعويضات المذكورة والتي جاء في رأيها الاستشاري في 1949 بأن على المنظمة « أن تمتلك السلطات التي - بالرغم من أنها غير منصوص عليها في الميثاق صراحة - تكون مناعة بالمنظمة بالضرورة لممارسة وظائفها » (C.I.J. Recueil 1949. p.182).

المطلب الثاني - التدابير المضادة الصادرة عن الجمعية العامة في التعامل الدولي

Les contre - mesures issues de l'Assemblée générale dans la pratique internationale.

يوزع ميثاق الأمم المتحدة الاختصاصات بين جهازي المنظمة الرئيسيين وهما كل من المجلس والجمعية على أساس من التعاون بوجه يمكن كلا منهما القيام بوظائفه تحقيقاً لأهداف المنظمة الدولية في حفظ السلم والامن الدوليين ، خاصة وأن « العدو » الذي اتحدت الأمم ضده (م/107) موجود خارج المنظمة . ويترتب على علاقة التعاون بين الجهازين اقامة نظام للامن الجماعي من خلال توزيع الاختصاصات بينهما لاعلى أساس تزاممي Juxtaposé وإنما على أساس تكاملي Complémentaire . غير أن انقسام الحلفاء الى معسكرين متخاصمين وقيام ما يسمى بالتوازن ثنائي القطب bipolaire داخل وخارج المنظمة ، أدى الى اختفاء نظام الامن الجماعي بالصورة التي رسمها الميثاق . واصبح البحث عن نظام للامن الجماعي مطلوباً ليس تجاه عدو الامس وإنما تجاه حلفاء الامس بعضهم البعض . وهذا يعني أن المعطيات النظرية والسياسية لنظام الامن الاصلي والقائمة على سرعة اتخاذ القرارات لمواجهة العدو التقليدي السابق قد تغيرت ، بحيث أن انتقال الصراع السياسي الى داخل الأمم المتحدة أدى الى الحيلولة دون امكانية اتخاذ القرارات السريعة المطلوبة لمواجهة التهديد الذي يتعرض له السلم والامن الدوليين . وتجسد الوضع الجديد داخل المنظمة في حالة الشلل الذي أصاب مجلس الأمن في ممارسته لوظائفه ، بسبب لجوء الاطراف المتنازعة الى استعمال النقض ، وتحولت العلاقة بين الدول الأعضاء في المجلس إلى علاقة مجابهة بغية تعطيل أي قرار يصدر في غير صالح أحد الدول دائمة العضوية أو أحد حلفائها .

إن ظاهرة الشلل في مجلس الأمن التي غالباً ما كانت تحصل منذ السنوات الأولى من قيام الأمم المتحدة ، عملت على توظيف الاختصاصات التي ينص عليها الميثاق لصالح كل من الجمعية والمجلس إلى الحد الاقصى الذي تطيقه

النصوص ، بغية تمكين أي طرف في نزاع يهدد السلم والأمن من استخدام أحد الجهازين المذكورين لحماية مصالحه الوطنية عندما يرى أن القرارات التي تصدر عن الجهاز الآخر تمكن الأمم المتحدة من إدانة الخصم بل واتخاذ تدابير ضده عند الاقتضاء . وقد حصل هذا التطور في أعمال الجمعية العامة التي أصدرت توصياتها في منازعات كان يبدو لدى بعض شراح الميثاق أنها تدخل ضمن اختصاصات المجلس وحسب^(١) ، وبلغ هذا التطور أوجهه في 1950 بصدر قرار الاتحاد من أجل السلام 377 في 3 تشرين الثاني 1950 . وفيما يلي متابعة لهذا التطور خارج إطار هذا القرار أولاً ، وفي ضوء هذا القرار ثانياً ، وبموجب العمل الدولي ثالثاً .

أولاً «العمل» المكون لتدبير مضاد في اختصاص الجمعية العامة خارج إطار قرار الاتحاد من أجل السلام .

L'action formant une contre - mesure selon les compétences de l'Assemblée générale en dehors de la Résolution de l'Union pour la paix.

تصدرت الجمعية العامة منذ البداية لمناقشة المنازعات التي من شأن استمرارها أن تؤدي إلى تهديد السلم والأمن الدوليين ، وذلك أن هذا النوع من المنازعات يقتضي القيام «بعمل» ، وإلا فإن المناقشة التي لا تؤدي إلى القيام بهذا العمل تصبح عديمة الجدوى . وهكذا ميزت الجمعية منذ البداية بين المنازعات غير الخطرة التي لا تقتضي القيام بعمل والتي تدخل ضمن اختصاصات المادة 14 من الميثاق وبين المنازعات الخطرة التي تستدعي القيام «بعمل» والتي يلزم على الجمعية إحالتها إلى المجلس بموجب المادة 2/11 . وحيث لا يوجد إشكال في صلاحيات الجمعية العامة بالتوصية بموجب المادة 14 في المنازعات غير الخطرة ، فإن النقاش قد احتدم بين الدول الأعضاء حول مدى صلاحياتها للقيام بعمل بموجب المادة 2/11 . وأظهر التعامل في داخل الجمعية كيفية الاستفادة من المبادئ المنصوص عليها في الميثاق في تفسير نصوصه بما يمكن هذا الجهاز من القيام بعمل غير مقترن باستخدام القوة المسلحة وذلك في حالتين :

1) قطع العلاقات الدبلوماسية . لايعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولة وأخرى تدبيراً مضاداً بسبب تدهور العلاقات السياسية بين الدولتين

المعنيين ، لأن قطع هذه العلاقات - كما هو شأن إقامتها - يعود إلى السلطة التقديرية للدولة لكونه تدبيراً اقتصادياً ينم عن موقف غير ودي ودون أن يكون فعلاً غير مشروع ، ولكن قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن أن ينقلب إلى تدبير مضاد عندما يستخدم كرد على أخلال دولة بالتزام دولي موضوعي قائم باتجاه الجميع ، وهو ما واجهته الأمم المتحدة في المسألة الإسبانية 1946 الذي أخذ شكل استدعاء السفراء وفي مسائل أخرى في شكل قطع للعلاقات الدبلوماسية .

آ - التوصية باستدعاء السفراء ، طلبت اسبانيا الانضمام إلى الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة . وعرض هذا الموضوع على مجلس الأمن الذي قرر حذفه من جدول أعماله بغية تمكين الجمعية العامة من التوصية بشأنه . ولم يكن قرار المجلس بوضع وثائق الموضوع تحت تصرف الجمعية إحالة بالمعنى الدقيق الوارد في المادة 12/1 . وكان قرار الجمعية 39 في 12 كانون الأول 1946 يتضمن منع اسبانيا من الانضمام إلى الوكالات المذكورة إضافة إلى طلب استدعاء سفراء الدول الاعضاء في الأمم المتحدة من مدريد ، علماً بأن اسبانيا لم تكن عضواً في الأمم المتحدة وهي بالتالي غير ملزمة بأحكام الميثاق وغير مسؤولة عن الاخلال به تجاه الدول الاعضاء .

مركز تحقيق كويت لعلوم وسياسات

أما سبب هذا التدبير فيعود إلى موقف الأمم المتحدة من النظام السياسي القائم في اسبانيا والذي جاء إلى السلطة بمعونة دول المحور إضافة إلى أنه نظام حكم سلطوي لا يتفق والمبادئ المعلنة في الميثاق . ولكن قرار الجمعية باستدعاء السفراء لم يبلغ حد قطع العلاقات الدبلوماسية بفضل ضغوط دول أمريكا اللاتينية وتردد الولايات المتحدة باتخاذ موقف صريح بقطع العلاقات الدبلوماسية بالنظر لوجود اسبانيا ضمن المعسكر الغربي ، وهذا الذي يفسر حصول القرار على أغلبية ضعيفة .

أما الحجة القانونية لمعارضتي القرار فهي أن إصداره هو من صلاحية المجلس بموجب المادة 41 . غير أن اللجنة الفرعية الخماسية التي بحثت الموضوع

عند مناقشته من قبل المجلس بنت توصيتها بحالته على الجمعية استناداً الى المادة 14 اضافة الى المادة 10 وبدلالة المادة 1/1 ، واعتبر رأي اللجنة توسعاً في تفسير «العمل» . وأسست اللجنة رأيها هذا على أن المقصود «بالعمل» هنا هو «العمل» الصادر بموجب قرار الزامي يدخل ضمن اختصاص الفصل السابع . واختصاصات الفصل السابع تتعين بناء على طبيعة القرار الصادر بموجبه وهي صفة الالتزام فيه لا بناء على طبيعة موضوع القرار الذي لا يختص به الفصل السابع وإنما يمكن أن يكون من اختصاص الفصل الرابع . وقد أدى هذا التفسير إلى نقض سوفييتي باعتباره توسعاً غير مقبول في تفسير الميثاق⁽²⁾ .

ب - التوصية بقطع العلاقات الدبلوماسية . واستناداً على هذا التفسير عمدت الجمعية العامة الى التوصية بقطع العلاقات الدبلوماسية والفصلية مع حكومة جنوب افريقيا بسبب سياستها في الفصل العنصري بموجب قرارها 1761 في 6 تشرين الثاني 1962 ، ومع حكومة البرتغال بسبب سياستها في المستعمرات البرتغالية بموجب قرارها 2107 في 21 كانون الأول 1965 ومع اسرائيل بسبب تصرفاتها في الأراضي العربية المحتلة بموجب قرارها أثناء دورتها الاستثنائية في 8 شباط 1982 .

والملاحظ على هذه القرارات الاخيرة بأنها تجاوزت موضوع استدعاء السفراء الى التوصية بقطع العلاقات من دون اعتراض على بناء هذه القرارات على تفسير 1946 . وهذا يعني ان هذا العمل الذي يشكل تدبيراً مضاداً قد ثبت بناءً على تعامل مقبول من قبل أعضاء الأمم المتحدة .

(2) قطع الالتزامات القائمة بموجب علاقات اقتصادية . تعتبر تدابير الحظر والمقاطعة الاقتصادية تدابير مضادة متى ما أدت الى قطع العلاقات الاقتصادية المرتبطة باتفاقات دولية . وغالباً ما تكون قرارات الجمعية العامة على نحو من الشمول بحيث تتناول السلع السوقية التي تشكل جانباً هاماً من التجارة الدولية للدولة المقصودة بالتدابير المذكورة وفي مقدمة هذه السلع النفط والمواد الحربية . أما

قرارات المجلس فعادة ما تكون انتقائية^(١٤) ، ويعود السبب في ذلك إلى أن قرارات المجلس هي قرارات إلزامية بحيث يكون من الصعوبة بمكان التصويت عليها إذا كانت شاملة .

ومن التدابير المضادة الاقتصادية ما جاء في قرار الجمعية 1899 في 13 تشرين الثاني 1963 بحظر تصدير الاسلحة والتجهيزات العسكرية والنفط والمنتجات النفطية الى جنوب افريقيا بسبب سياستها بشأن جنوب غرب افريقيا ، وما جاء في قرار الجمعية 1807 في 14 كانون الاول 1962 بمنع تصدير الاسلحة والتجهيزات العسكرية الى البرتغال بسبب سياستها في مستعمراتها . الا ان قرار الجمعية 2107 في 21 كانون الاول 1965 ضد البرتغال وقرارها 1761 في 6 تشرين الثاني 1962 ضد جنوب افريقيا يقضيان بمقاطعة جميع المنتجات بالنسبة للاخيرة ومقاطعة التبادل التجاري مع البرتغال .

والذي يجلب الانتباه هو قرار الجمعية E/9/1 في 8 شباط 1982 في دورتها الاستثنائية التاسعة المخصصة لموضوع سياسة اسرائيل في الأراضي العربية المحتلة . فقد اعتبر القرار المذكور اسرائيل دولة « غير مسالمة » ولا تنفي بالتزاماتها تجاه الميثاق ولا بتعهداتها بموجب القرار 273 في 11 ايار 1949 ، وطالب جميع الدول الاعضاء تطبيق سلسلة من التدابير ضدها تشمل على وقف تزويدها بالاسلحة وقطع كل مساعدة أو تعاون معها إضافة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والتجارية والثقافية . ويعتبر هذا الشمول في التدابير المضادة للجمعية العامة نادر الصدور في قرارات الأمم المتحدة وربما يعكس حجم المخالفات التي ارتكبتها إسرائيل تجاه المنظمة منذ قبولها عضواً فيها ، بالنظر لما يبديه القرار من شدة في الإدانة باعتبار أن إسرائيل « غير مسالمة » .

ثانياً (« العمل » المكون لتدبير مضاد في اختصاص الجمعية العامة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام .

L'action formant une contre - mesure selon les compétences de l'Assemblée générale en vertu de la Résolution de l'Union pour la paix.

تعود مسألة إناطة المهمة الرئيسة للحفاظ على الأمن الجماعي بمجلس الأمن ، إلى طبيعة تركيب المجلس . فمن جهة تحتفظ الدول الكبرى بالعضوية الدائمة وفي استعمال النقض اثناء سير أعمال المجلس وفي هذا الخصوص تتميز أعمال المجلس من جهة أخرى بالسرعة وبصلاحية اتخاذ القرار الملزم تجاه أطراف النزاع . وبمجرد أن أصبح نظام الأمن الجماعي بعيداً عن التحقيق ضمن آلية عمل المجلس بسبب عجز الدول دائمة العضوية على الاتفاق لايجاد حلول لأمهات المنازعات التي تهدد هذا النظام ، فقد تعذر على المنظمة الدولية العثور على بدائل تؤدي الى إعادة الحياة للنظام المذكور . وعندما بلغت الأزمة الكورية ذروة في الخطورة في 1950 ، وجدت الأمم المتحدة أنها أمام طريق مسدود اذا ما أبتت العمل بنظام الأمن الجماعي في مجلس الأمن وحده . وفي ظل هذه الظروف صدر قرار الجمعية 377 في تشرين الثاني 1950 بغية تمكينها من القيام بدور مهم في هذا المضمار .

والامر المهم في هذا القرار هو إعطاء الجمعية نفس الاختصاصات التي يملكها المجلس في اطار الفصل السابع ، بما في ذلك القيام بأعمال قسرية تجاه الانتهاكات الخطيرة للسلم والأمن الدوليين مع الحفاظ على المبدأ الاساسي الذي يقوم عليه عمل المنظمة وهو ابقاء المجلس كجهاز مسؤول مسؤولية رئيسة في الحفاظ على الأمن الجماعي من جهة ، وابقاء صلاحية الجمعية محصورة باتخاذ توصيات في حالة تقرير تدابير مضادة قسرية من جهة أخرى ، وهذا يستدعي دراسة آلية عمل الأمن الجماعي بمشاركة الجمعية أولاً ، بغية معرفة وجه مشروعية قرار الاتحاد من أجل السلام رقم 1950/377 ثانياً .

1) آلية العمل بقرار 1950/377 . لم يفرد الميثاق فصلاً خاصاً بالأمن الجماعي ، وإنما نص على اختصاصات معينة في الفصل السابع لصالح مجلس الأمن وعلى مسؤولية المجلس الرئيسة في المادة 24 لحفظ السلم والأمن الدوليين ، ثم على اختصاصات غير محددة في المادة 11/2 لصالح الجمعية العامة وأخيراً على اختصاصات مشتركة بين المجلس والجمعية في الفصل السادس . ويلحظ المادة 1/1 من الميثاق ، نجد أن تحقيق المبادئ العامة لحفظ السلم والأمن لا يقتصر

على جهاز دون غيره من جهازي المنظمة الرئيسيين . ومن هنا يتبين أن مهمة الحفاظ على السلم والأمن ليست من اختصاص المجلس لوحده وإن كانت المسؤولية الرئيسة في هذا المجال مناطة بالمجلس حصراً ، ولذلك فإن نظام الأمن الجماعي هو نظام ثنائي الجانب يتمثل في :

أ- نظام الأمن الجماعي الاجباري . ويتضمن اتخاذ قرارات الزامية من قبل الامم المتحدة لمواجهة حالات التهديد أو الاخلال بالسلم والأمن أو العدوان تتناول تدابير مضادة تجاه الدولة التي تكون سبباً في قيام تلك الحالات . ويختص مجلس الأمن باتخاذ القرارات المذكورة دون غيره من أجهزة المنظمة الدولية بموجب الفصل السابع . وتشتمل التدابير المضادة على استخدام القوة المسلحة بمقتضى المادة 42 من الميثاق بدلالة المادتين 43 و 46 بشأن تأسيس قوات دولية تحت اشراف المجلس وبمشورة لجنة اركان حرب يتم الاتفاق على قيامها حسب اتفاقات دولية تقوم بين المجلس واعضاء الامم المتحدة . كما تشتمل تلك التدابير على اجراءات غير مسلحة بموجب المادة 41 . وبهذا يتضمن النظام الاجباري القيام بأعمال قسرية أو غير قسرية بموجب قرارات الزامية .

ولما كانت التدابير القسرية التي يقوم بها المجلس هي تدابير إجبارية باتجاه جميع الدول الأعضاء ، فإن نظام الأمن الجماعي القائم بموجب آلية التدابير الالزامية هو نظام اجباري من شأنه أن يجعل تنفيذ هذه التدابير سريعاً وفعالاً كما تقضي المادة 24 ، وهذا هو الهدف الاساسي من اناطة المهمة الرئيسة في هذا النظام بمجلس الأمن . أما إذا كانت قرارات المجلس لا تستند على أحكام الفصل السابع أو على المادة 25 عند الاقتضاء ، فإن هذه القرارات لا تكون الزامية الامر الذي ينم عن عدم وجود الخطورة الكافية في النزاع الدولي بحيث يخل بنظام الأمن الجماعي . وهذا يعني أن المجلس اختار العمل ضمن نظام الأمن الجماعي الاختياري ، وهو ما يعكس أرائه في عدم اتخاذ تدابير قسرية وإنما التوصية بتدابير غير قسرية وذلك بتحاشي الاشارة الى مواد الفصل السابع من الميثاق في قراراته غير الالزامية أو الاستناد اليها في حالة اتخاذ قرارات ملزمة بتدابير غير قسرية . وبالنظر

لعدم قيام المجلس بوضع اجراءات نظام الأمن الجماعي موضع التنفيذ حيث لم يتم تشكيل القوة الدولية ولا لجنة أركان الحرب ، فإن هذا النظام يبقى موجوداً من الناحية النظرية في نصوص الميثاق بانتظار توفر الظروف السياسية التي تمكن من إقامته .

ب. نظام الأمن الجماعي الاختياري . ويشتمل على اتخاذ قرارات غير الزامية من قبل الأمم المتحدة حول منازعات من شأن استمرارها أن يؤدي إلى تهديد السلم والأمن الدوليين . ويشارك كل من مجلس الأمن والجمعية العامة باتخاذ تلك القرارات كل حسب صلاحياته التي نجدها مشتركة في المادة 35 الى جانب صلاحية المجلس بموجب الفصل السابع وصلاحيات الجمعية بموجب الفصل الرابع . وتتميز صلاحية المجلس بإمكان القيام بتدابير تشتمل على أعمال قسرية بموجب الفصل السابع في حين تنحصر صلاحيات الجمعية بالقيام بأعمال غير قسرية فقط . إلا أن نظام الأمن الجماعي المشتمل على استخدام التدابير القسرية والذي لم ير النور حتى الوقت الحاضر ، ترك المجال للعمل في ظل المجلس بالتدابير القسرية بموجب المادة 42 دون التقيد بشروط المادة 43 . وفي هذا النطاق تتحدد صلاحية الجمعية العامة بموجب الجزء الأخير من المادة 2/11 مادام المجلس قادراً على اتخاذ قرارات ملزمة أو توصيات بشأن أي نزاع معروض عليه ابتداءً أو بالاحالة من الجمعية العامة . وهذا هو أسلوب العمل المنصوص عليه في الميثاق والقائم على التعاون بين المجلس والجمعية .

ولكن عجز مجلس الأمن عن القيام بعمله لا يستلزم إلغاء مبدأ التعاون^(١٠) بينه وبين الجمعية ، لأن نظام الأمن الجماعي في صورتيه الاجبارية والاختيارية لا يقوم على اساس التنافس بين الجهازين المذكورين . وعليه وفي اطار مبدأ التعاون المذكور ، فإن الجمعية تستطيع في حالة فقدان الاثر العملي للجزء الأخير من المادة 2/11 من الاستناد الى مفهوم المخالفة لهذا النص واعادة عرض النزاع عليها من جديد وذلك إما من قبل المجلس صملاً بالمادة 1/12 أو في حالة عجز المجلس من جديد عن العمل بهذه المادة من قبل قرار من الجمعية نفسها بالدعوة الى اجتماع

استثنائي في حالة عدم انعقاد الجمعية في دورتها الاعتيادية . وهذا هو النظام الذي استند عليه قرار 1950/377 . فقرار الاتحاد من أجل السلام لم يبتدع نظاماً جديداً للعمل في الأمم المتحدة من حيث المبدأ ، وإنما وضع صلاحيات الجمعية الواردة في المادة 2/11 في نطاقها الأقصى ، بل تجاوز هذا النطاق عندما نص على جواز التوصية باستخدام القوة المسلحة وفي ذلك مخالفة لمبدأ أساسي في نظام الأمن الجماعي الذي حصر استخدام التدابير القسرية بمجلس الأمن وحده .

2) مشروعية قرار 1950/377 . يقوم الطعن في مشروعية هذا القرار على اعتبارات سياسية أكثر منها قانونية . ومفاد ذلك أن مجلس الأمن لا يمكن له أن يؤدي مهمته في حفظ السلم والأمن الدوليين إلا بإجماع إرادة الدول دائمة العضوية ، لأن اتفاقها هو الذي يحقق هذه المهمة . وعليه فإن عدم توفر الإجماع لا يعطي الجمعية الحق في الحل محل المجلس . كما أن الجمعية غير مؤهلة بالقيام بعمل ما في هذا الصدد كما تقضي بذلك المادتان 2/11 و 12 . ويمكن توضيح ذلك وتقديره فيما يأتي :

آ . من حيث الاختصاص يرجع التوسع في اختصاصات الجمعية إلى مفهوم العجز Carance الذي بمجرد تحققه ، فإن الجمعية تحل محل المجلس في ضمان السلم والأمن ، في حين أن مفهوم العجز غير صحيح وغير وارد في الميثاق ، بل أن مفهوم النقض غير موجود في المادة 3/27 من الميثاق . وإن القدر المتيقن في نظام الأمن الجماعي للأمم المتحدة هو أن عمل المجلس في هذا المضمار لا بد وأن يتم بناء على إجماع الدول دائمة العضوية وبخلافه فلا يوجد عمل للمجلس ، وإذا كان الأمر كذلك فلا يوجد عجز وهذا ما يريده الميثاق وإن كان أمراً مؤسفاً . وبناء عليه ، فحيث لا عجز فلا يحق للجمعية أن تحل محل المجلس في ممارسة وظيفته^(٢٥) .

والواقع أن نظام الأمن الجماعي هو الهدف الأساسي للأمم المتحدة وأن الوسائل التي أتاحها الميثاق للوصول إلى هذا الهدف هي على نوعين : الأولى ، هي

الوسائل الفعالة والسريعة وهي المناطة بالمجلس فقط والمتضمنة استخدام القوة المسلحة ، وفي حالة توقف المجلس عن أداء عمله فليس للجمعية أن تحل محله . أما الثانية فهي الوسائل التي لا تتضمن استخدام القوة المسلحة والتي يمكن للجمعية أن توصي بها حال توقف المجلس عن أداء وظيفته مع شرط ملاحظة القيود الواردة في المادتين 2/11 و 12 . ولا يوجد في الميثاق ما يجعل هذا النوع من الوسائل حكراً على مجلس الأمن بحيث يلزم معه إجماع الدول دائمة العضوية . فمن التعسف القول بأن الميثاق وضع نظاماً ضيقاً للأمن الجماعي إذا لم تتوفر شروطه فليس للأمم المتحدة الصلاحية في استخدام نظام أخف شروطاً لحفظ السلم والأمن الدوليين ، لأن هدف الميثاق الأول هو الحيلولة دون نشوب حرب كبرى جديدة ، فإذا كان هذا الهدف يتحقق عن طريق الأكثرية في الجمعية فلم لا يكون مشروعاً .

ولكي يتم مراعاة أحكام المادتين 2/11 و 12 ، فإن تولي الجمعية لاختصاصاتها لا يتم تلقائياً وإنما بأحالة النزاع من المجلس عليها وهذا الأسلوب يعني عملاً للمجلس وليس عجزاً لأنه ينتهي من وراء هذه الاحالة تمكين الجمعية من أداء وظيفتها تجاهه ، وهذا تأكيد لاختصاصها في هذا المجال . أما إذا امتنع المجلس عن الاحالة ، فإن الجمعية بما لها من اختصاص لبحث أي نزاع ، تستطيع تقرير وجود حالة عجز وتتولى بنفسها الاحالة ، وهذه العملية هي قضية اجرائية بحتة . ولا بد للجمعية من الاستمرار في مراعاة أحكام المادتين المذكورتين ، ففي الوقت الذي يعود المجلس الى ممارسة مهامه فليس للجمعية القيام بأي عمل كان ، وهذا يعني بأن عمل المجلس يمنع الجمعية من العمل وعجزه يزيل هذا المنع عملاً بمبدأ الاثر المفيد للمعاهدة effet util كما أخذت به محكمة العدل الدولية في حيثيات قرارها في قضية كورفو - موضوع - في 9 نيسان 1949 (CIJ. Recueil 1949. p.24) .

ب . من حيث الصلاحية . يراد بالصلاحية حق اصدار التوصيات في القضايا المعروضة على الجمعية بناء على اختصاصها في مناقشة أية قضية تدخل

ضمن احكام الميثاق بلحاظ قيد المادتين 2/11 و 12 ، بما في ذلك صلاحيتها بالقيام بتصرفات actes بموجب المادة 3/35 . وكما تقدم فإن الاعتراض الوارد على هذه الصلاحية هو عدم امكانية التوصية بالقيام بعمل ما بشكل مطلق لأن القيد الوارد في الجزء الأخير من المادة 2/11 يحد من القيام بعمل بمجلس الأمن فقط .

والواقع أن هذا الاشكال ناجم عن عدم الدقة في تحديد طبيعة المادة 2/11 . وجلية الأمر في ذلك ، أن الجزء الأخير من هذه الفترة هو حكم اجرائي procedural يتعلق بتحديد العلاقة بين الجمعية والمجلس في قيامهما بوظائفهما وحسب وليس حكماً موضوعياً يحدد طبيعة صلاحية أحدهما⁽²¹⁾ . فإذا سلمنا بأن الجزء الأخير من الفقرة المذكورة يحدد طبيعة توصيات الجمعية بأنها لا تشمل على عمل ، فلا يبقى معنى لوجود المادة 2/11 بالكلية لأن الفقرة 1 من هذه المادة كافية لتحديد صلاحيات الجمعية باصدار توصيات لا تشمل على « عمل ما » . وهذا التفسير يعطل أهم مادة من المواد المتعلقة بوظائف الجمعية بخصوص حفظ السلم والأمن الدوليين . بل أن الجزء الأخير من المادة 2/11 يؤكد صلاحية الجمعية بالقيام بعمل معين بالنظر لعدم وجود قيد على الفقرة 1 بسبب عدم وجود شيء يلزم تقييده ، في حين أن الجزء الأخير من المادة 2/11 إنما جاء ليقيد شيئاً ما ولا بد لهذا الشيء من أن يكون عملاً معيناً ، وهو العمل القسري الذي لا يصدر إلا عن المجلس . وهكذا نفهم الفرق بين قيد المادة 1/12 الذي يتعلق بأولية « اختصاص » المجلس على « اختصاص » الجمعية ، وقيد المادة 2/11 الذي يمتد الى تحديد « صلاحية » الجمعية بالتوصية بالعمل غير القسري وحسب .

ومما يجدر بالتنبيه هو أن التفسير الضيق بمنع الجمعية من القيام بعمل غير قسري يقضي في نفس الوقت حرمان المجلس من القيام بأي عمل قسري ، بالنظر لأن هذا العمل لا يتم الا من خلال أعمال المادة 43 من الميثاق المعطلة منذ 1945 ، وهذا الاتجاه في التفسير يقود الى القول بسقوط نظام الأمن الجماعي نهائياً في ظل الأمم المتحدة وهذا مما لا يسلم به أحد⁽²²⁾ .

يتبين مما تقدم أن صلاحيات الجمعية العامة بالقيام بعمل تنسجم وأحكام الميثاق وأهدافه ، ذلك أن هدف الميثاق هو - قبل كل شيء - الحفاظ على السلم والامن ولكي تستطيع الأمم المتحدة بلوغ هذا الهدف فليس أمامها الا تمكين اجهزتها من استخدام صلاحياتها الى الحد الاقصى الذي يسمح به الميثاق والا فإن المنظمة الدولية تفقد الغرض من وجودها^(١).

وبالنظر لأن الجمعية تملك صلاحية المناقشة والبت في صلاحية ووظائف أجهزة المنظمة بموجب المادة 10 من الميثاق ، فإنها تملك بالنتيجة امكانية تحديد نطاق صلاحياتها ، وهذا ما قامت به بمناسبة أعمال صدرت عنها بخصوص منازعات تهدد السلم والامن قبل صدور قرارها 1950/377 .

ففي قضية الوضع في البلقان تم حذف المسألة المطروحة على المجلس بعد تعذر الاتفاق بين اعضائه الدائمين حول احالة النزاع على الجمعية بسبب اعتبار هذه الاحالة « مسألة هامة » . ولاشك أن حذف المسألة من جدول الاعمال هي مسألة « اجرائية » ، وهكذا استطاعت الجمعية مناقشة القضية في 1947 وانشاء لجنة خاصة لدراسة الاجراءات التي اتخذتها كل من البانيا وبلغاريا ويوغوسلافيا واليونان لتنفيذ توصيات المجلس السابقة بالخصوص والتي تعذر تنفيذها من قبل المجلس . وقامت الجمعية بالتوصية الى الدول المجاورة لليونان بقطع المساعدات المقدمة الى المعارضين للحكومة اليونانية وذلك بقرارها في 27 تشرين الثاني 1948 ، ثم تقدمت الجمعية خطوة أخرى بتكييف الوضع في البلقان بأنه يهدد الاستقلال السياسي والوحدة الاقليمية لليونان وذلك بقراريها في 18 تشرين الثاني 1949 .

وفي فلسطين ، وبعد فشل خطة التقسيم تدخلت الجمعية بقرارها في 16 أيار 1948 بارسال وسيط للأمم المتحدة لحل النزاع بين الاطراف المتحاربة ، وبعد انتهاك الهدنة المقررة من قبل المجلس في 1 نيسان 1948 تدخلت الجمعية من جديد بتعيين لجنة توفيق بقرارها في 4 كانون الأول 1948 لا لغرض

التفاوض من اجل اتفاقات هدنة فحسب بل للبت في حل نهائي للمشكلة الفلسطينية. وقامت الجمعية بتشكيل لجان تحقيق أخرى بشأن مصير المستعمرات الايطالية وارتيريا بقرارها في 21 تشرين الاول 1949 ، وأخرى بشأن التحقيق باستقلال كوريا بقرارها في 14 تشرين الاول 1947 .

والملاحظ أن كثيراً من هذه اللجان ذات اختصاصات تتضمن القيام بعمل ، بل وأن عدداً منها تم تشكيله من قبل الجمعية العامة وهي تقاسم عملها مع مجلس الأمن خاصة في قضيتي فلسطين وكوريا . وإذا أضفنا التدابير المتخذة ضد اسبانيا باستدعاء السفراء بقرار الجمعية 39 في 12 كانون الاول 1949 يتبين مدى الصلاحيات التي تملكها الجمعية في ضوء الميثاق وتجاوزها فيها وراء ذلك ، الأمر الذي يثير الاشكال القانوني لهذا التجاوز والذي يؤدي الاقرار به الى تمكين الجمعية من القيام بأعمال قسرية بموجب القرار 377/1950 خلافاً لنصوص الميثاق .

أما الجانب التأسيسي من القرار فهو لاقامة نظام اختياري كامل لنظام الأمن الجماعي للامم المتحدة ضمن صلاحية الجمعية العامة ، فبعد ان كانت صلاحية الجمعية مشتقة بين الفصلين الرابع والسادس وهي لا تمتد نصاً الى أحكام الفصل السابع الاختيارية ، فإن الجمعية تستطيع التوصية بكافة التدابير التي يمكن أن تصدر بتوصيات أو قرارات ملزمة من قبل مجلس الأمن بما في ذلك القيام بالأعمال القسرية المسلحة الواردة في المادة 42 من الميثاق . وزيادة على ذلك فإن القرار قد عالج النقص الحاصل في النظام الاجباري للأمن الجماعي بسبب تعطيل أحكام المادة 43 ، وذلك بإنشاء لجتين تنفيذيتين لمواجهة مسؤولياتهما في حفظ السلم والأمن الدوليين وهاتين اللجتين هما :

أ - لجنة مراقبة السلم ، وتتكون من 14 عضواً وافق الاتحاد السوفيتي على المشاركة فيها رغم معارضته للقرار . وتختص اللجنة بدراسة كل حالة تشكل خطراً على السلم وتتخذ الاجراءات المقتضية للعمل فوق اقليم الدولة المعرضة

للخطر اذا وافقت هذه الدولة على قرار من الجمعية العامة بذلك عند عجز المجلس عن القيام بوظيفته أو بقرار من المجلس نفسه عند قيامه بوظيفته .

ب - لجنة اتخاذ التدابير الجماعية ، وتتكون من 14 عضواً كذلك ولكن الاتحاد السوفييتي لم يشارك فيها . وتتولى اللجنة دراسة السبل المتعلقة بحفظ وتوطيد السلم ، بما في ذلك استخدام القوات المسلحة التي يقدم الدول الاعضاء عناصر لتشكيلها من بين جيوشها الوطنية كما ينص القرار . وتستطيع هذه القوات العمل بشكل سريع باعتبارها قوات تابعة للأمم المتحدة ، وهي بذلك تسد مسد لجنة أركان الحرب المنصوص عليها في المادة 43 والتي لم يتفق الاعضاء الدائمون في مجلس الامن على تشكيلها^(١٧) .

ثالثاً) التدابير المضادة الصادرة بموجب قرار الاتحاد من اجل السلام :

Les contre - mesures issues de l'Assemblée générale en vertu de la Résolution de l'Union pour la paix

لم تتخذ الجمعية العامة قراراً بتشكيل قوات دولية تتولى تنفيذ تدابير مضادة - بغية الحفاظ على السلم والامن - ضد دولة انتهكت الميثاق . ولكن الجمعية عملت مباشرة على استخدام صلاحياتها الجديدة بالتوصية باستخدام القوة المسلحة وتنفيذ تدابير مضادة عن طريق قوات دولية سبق لمجلس الامن وقام بتشكيلها وذلك اثناء الازمة في كل من كوريا والكونغو . وقد تم اللجوء الى العمل بقرار 1950/377 عشر مرات قامت خلالها الجمعية باتخاذ تدابير متنوعة تشتمل على :

1) تدابير مضادة ، وهي على نوعين : الأول يتضمن استخدام القوة المسلحة لتنفيذ هذه التدابير في كل من كوريا والكونغو وهو مانبته فيما يأتي :
أ . التدابير المضادة ضد كل من الصين وكوريا الشمالية . في 27 حزيران 1950 دعى مجلس الامن في توصيته الدول الاعضاء الى تقديم المساعدة الضرورية لرد الهجوم على كوريا الجنوبية ، والى تقديم قوات مسلحة توضع تحت

قيادة موحدة أمريكية وذلك بتوصية في 7 تموز 1950 . كان هذا التدبير قد تم في غياب الاتحاد السوفيتي عن اجتماعات المجلس بسبب رفض الأخير قبول ممثل الصين الشعبية كممثل حقيقي للصين بدلاً من ممثل حكومة الصين الوطنية في فرموزا . وعند عودة الاتحاد السوفيتي لترأس أعمال المجلس استخدم النقض ضد مقترحات الولايات المتحدة لإدانة كوريا الشمالية . وبناء على طلب ستة أعضاء أقر المجلس إحالة النزاع إلى الجمعية العامة باعتبار أن الاحالة مسألة إجرائية لا تتطلب إجماع الدول الدائمة العضوية . وبناء على قرار الجمعية 1950/377 تم تسجيل القضية في جدول أعمالها في 6 كانون الأول 1950 وتم حذفها من جدول أعمال المجلس في 31 كانون الثاني 1951 بموافقة الاتحاد السوفيتي الذي لم يكن حاضراً عند عرضها عليه . وهكذا استطاعت الجمعية مراعاة أحكام المادة 1/12 واتخذت قراراتين هامين :

الأول ، قرار الجمعية 498 في 1 شباط 1951 بإدانة التدخل العسكري الصيني بمساعدة كوريا الشمالية ضد كوريا الجنوبية وبالتوصية باتخاذ تدابير أولية بوقف التدخل وسحب القوات ثم اتخاذ تدابير إضافية ضد هذا العدوان ،

والثاني ، قرار الجمعية 500 في 18 أيار 1951 باتخاذ تدابير مسلحة بفرض حصار على الصين الشعبية وكوريا الشمالية بسبب عجز المجلس عن اتخاذ ما يقتضي لوقف العدوان على كوريا الجنوبية والتوصية بحظر التجهيزات المرسلة إلى الصين والمناطق الخاضعة لها وكوريا الشمالية بما في ذلك السلاح والذخيرة وأجهزة النقل السوقية والمواد المستخدمة لصناعاتها والنفط والمواد الضرورية لإنتاج الطاقة الذرية . وتم تبني القرار بموافقة 47 دولة وامتناع 8 عن التصويت وعارضت الدول الاشتراكية القرار التي اعتبرت عدم مشاركتها في التصويت بمثابة التعبير عن رأيها في عدم مشروعية القرار . وبإضافة قرار الجمعية 376 في 8 تشرين الأول 1950 الذي يوصي باتخاذ كل التدابير المناسبة لضمان موقف مستقر في جميع كوريا ، فإن هذه القرارات الثلاثة مع قرار المجلس 83 في 27 حزيران 1950

بدعوة الدول الى تقديم مساعدتها لرد الهجوم عن كوريا الجنوبية ، تكون مجموعة متكاملة من القرارات المتضمنة للقيام بتدابير قسرية^(١٤).

ب . التدابير المضادة في القضية الكونغولية . في 17 أيلول 1960 استخدم الاتحاد السوفييتي النقض ضد مشروع قرار مقدم الى مجلس الامن يتضمن تحديد وتوضيح صلاحيات عمليات قوات الأمم المتحدة في الكونغو ONUC التي تم تشكيلها بقرار المجلس في 14 تموز 1960 . ذلك أن الاتحاد السوفييتي يعارض سياسة دك همرشولد المسؤول عن تلك القوات لسحب القوات البلجيكية والمرترقة حفاظاً على وحدة الكونغو ومنع المساعدة السوفييتية المقدمة الى الحكومة المركزية برئاسة باتريس لومبا^(١٥). وبناء على طلب الولايات المتحدة ، فإن المجلس تبنى قراراً بدعوة الجمعية العامة الى جلسة استثنائية رغم معارضة الاتحاد السوفييتي ودون أن يقوم المجلس بحذف القضية من جدول أعماله على غرار ما تم في القضية الكورية ، الأمر الذي يثير أشكال المادة 1/12 . وقد تمت تدابير الجمعية العامة على مرحلتين .

الأولى ، وتبدأ بقرار الجمعية 1424 في 20 أيلول 1960 ، حيث طلبت الجمعية الى جميع الدول الامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه أن يحول دون إعادة النظام إلى الكونغو أو يخل بالوحدة الاقليمية واستقلال البلاد . كما طلبت الجمعية الامتناع عن توريد السلاح والعسكريين وأية مساعدة عسكرية للكونغو خارج نطاق الأمم المتحدة ، وفي ذلك اشارة الى التدخل البلجيكي والى المساعدة السوفييتية للحكومة المركزية ،

الثانية ، وتأتي بصدور قرارات الجمعية الثلاثة 1599 و 1600 و 1601 في 15 نيسان 1961 التي تضمنت لأول مرة استخدام تعبير « قررت décide » في اطار الخطاب الموجه للعلاقات الدولية . ويبدو أن الاوامر الصادرة عن الجمعية موجهة الى قوات الأمم المتحدة في الكونغو بالنظر لأن الجمعية لا تملك صلاحية اصدار قرارات الزامية للدول الاعضاء في علاقاتها الدولية . وتشتمل أوامر

الجمعية على انسحاب جميع الافراد العسكريين وشبه العسكريين والمستشارين البلجيكيين والتابعين لجنسيات أخرى بالإضافة الى المرتزقة ، كما تطلب الجمعية من جميع الدول ممارسة نفوذها وضمان تعاونها لتنفيذ قراراتها .

ويبدو أن الاسلوب الجديد الذي مارست به الجمعية وظائفها في الكونغو يخرج عن الطريقة المألوفة في تحاشي الجمعية اتخاذ تدابير مضادة تتضمن استخدام القوة المسلحة بموجب قرارات تشتمل على أوامر صريحة بالقيام بأعمال قسرية ضد دولة ما . ذلك أن تورط بلجيكا في الكونغو وفي دعمها لانفصال كاتنغا جعلها في صدام مباشر مع قوات الأمم المتحدة . ففي الوقت الذي كانت الجمعية العامة تطلب فيه من الأمين العام المسؤول عن القوات الدولية في الكونغو مواصلة مهامه لمساعدة الحكومة المركزية في إعادة الأمن فوق جميع أراضي الكونغو ، كانت هذه القوات تتولى مباشرة عملياتها العسكرية ضد القوات البلجيكية والمرتزقة العاملين معها^(٢) . وبالنظر لأن بلجيكا رفضت الامتثال لقرارات كل من المجلس والجمعية بسحب قواتها من الكونغو ، فإن استخدام القوة ضدها يفيد تدبيراً مضاداً مسلحاً وارداً في صيغة أوامر لقوات الأمم المتحدة بالقيام بعمليات قسرية لا تملك الجمعية صلاحية بشأنها ، مع العلم بأن صدور هذه التدابير لم يكن مقترناً بتسمية الدولة المقصودة بها فضلاً عن إدانة هذه الدولة بارتكاب فعل من شأنه أن يكون خاضعاً لاحكام الفصل السابع من الميثاق . وهكذا يبدو أن الجمعية - وبالتعاون مع المجلس في هذه المرة - قامت « بعمل قسري » يدخل أساساً ضمن صلاحية مجلس الأمن بشكل يتفق وأحكام قرار 1950/377 .

- أما النوع الثاني من تدابير الجمعية المضادة بموجب قرار الاتحاد من اجل السلام فهو المتضمن تنفيذ أعمال غير قسرية في قضيتي الوضع في الأراضي العربية المحتلة من قبل اسرائيل واستمرار وجود جنوب افريقيا غير المشروع في ناميبيا .

أ . الوضع في الأراضي العربية المحتلة من قبل إسرائيل . سبق للجنة ممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير قابلة للتصرف بها أن اتخذت توصيات تبنتها

الجمعية العامة في 1976 باعتبارها أساساً لحل المشكلة الفلسطينية وذلك بقرارها 31/20 . ومنذ ذلك الوقت طلبت الجمعية من المجلس دراسة تلك التوصيات واتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذها . وبعد اتخاذ المجلس قراره 465 و 476 في 1980 بقبول تلك التوصيات طلبت الجمعية بقراراتها التي آخرها القرار 34/65 بتنفيذها . وبعد النقص الأمريكي في 29 نيسان 1980 عقدت الجمعية دورة استثنائية خاصة ، أقرت في قرارها 7/2 - ES اتخاذ تدابير مضادة تجاه إسرائيل مع دعوة المجلس لتنفيذ تدابير الفصل السابع عليها اذا لم تمثل لقرار الجمعية المذكور⁽²⁾ ، ووصفت الوضع الناجم عن التصرفات الإسرائيلية بأنه يشكل تهديداً جدياً Sérieuse للسلم ،

ب . الوضع في ناميبيا . منذ صدور قرار مجلس الأمن 276 في 30 كانون الثاني 1970 بالطلب الى جنوب افريقيا الانسحاب من ناميبيا والرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في 21 حزيران 1971 باعتبار وجود جنوب افريقيا فيها وجوداً غير شرعي وبالتزام الدول الاعضاء في الامم المتحدة بعدم الاعتراف باللاشرعية هذه (C.I.J. Recueil. 1971 p.56) ، فإن المنظمة الدولية قد وجدت نفسها أمام حالة من الاستعصاء في الموقف بسبب رفض جنوب افريقيا للامثال لقراراتها . وبناء على ذلك تمت دعوة الجمعية الى دورة استثنائية في ايلول 1981 دعت فيها بموجب قرارها 8/2 - ES الدول الاعضاء لاتخاذ تدابير ضد جنوب افريقيا وطلبت الى المجلس فرض « جزاءات » الزامية بموجب الفصل السابع من الميثاق . ورافق ذلك اعتبار احتلال ناميبيا خطراً على السلم ومخالفاً للقانون الدولي مما يؤكد إدانة هذا الفعل في إطار التدابير المضادة الموجهة لجنوب إفريقيا .

(2) مسؤولية دولية . وتقوم بموجب ادانة انتهاك موجه لميثاق الأمم المتحدة انتهاكاً من شأنه أن يهدد السلم والامن يستوجب اصلاح الضرر الناجم عنه بأنواع التعويض المختلفة . وبالرغم من أن قرارات الجمعية العامة هي قرارات ذات طبيعة سياسية لا تتضمن حكماً بالمسؤولية الدولية ، فإن هذه القرارات تؤثر في المركز القانوني لأطراف النزاع من ناحيتين : الأولى تتعلق بالادانة وتثبيت انتهاك القانون

الدولي ، والثانية تخص حق المطالبة بالتعويض الذي تنص عليه القرارات المذكورة من حيث المبدأ وإن كانت هذه المطالبة لا ترتب التزاماً على الطرف الآخر ، وهذا ما نلاحظه في قرارات الجمعية الصادرة بموجب قرار 1950/377 في حالتين :

آ . التدخل العسكري السوفييتي في هنغاريا . إثر الازمة السياسية الناجمة عن تولي أمري ناغي السلطة في بودابست وانشقاقه عن موسكو ، تدخلت القوات السوفييتية وسحقت ما اعتبرته تمرداً . وفي 4 تشرين الثاني 1956 استخدم الاتحاد السوفييتي النقض في مجلس الأمن ، الأمر الذي دعى المجلس الجمعية في جلسة استثنائية لبحث مسألة استخدام القوة المسلحة ضد هنغاريا . وطلبت الجمعية في قرارها في 5 تشرين الثاني الى الاتحاد السوفييتي وقف عملياته العسكرية والسماح لمراقبين دوليين للدخول الى هنغاريا للتحقيق حول الاحداث الدامية في بودابست . وفي 9 و 12 تشرين الثاني أدانت الجمعية التدخل العسكري السوفييتي وانتهاك ميثاق الأمم المتحدة وطلبت سحب القوات السوفييتية .

وبالجمع بين الادانة بانتهاك الميثاق وطلب سحب القوات تكون قرارات الجمعية بمثابة اعلان المسؤولية الدولية للاتحاد السوفييتي ، حيث يعتبر طلب سحب القوات بمثابة تعويض عيني *Compensation par nature* يتضمن اعادة الحالة كما كانت عليه قبل مخالفة القانون .

ب . الغارات الجوية الامريكية على ليبيا . أدى التوتر في العلاقات بين ليبيا والولايات المتحدة الى قيام الاخيرة بقصف طرابلس وبنغازي بالطائرات الحربية في 15 نيسان 1986 . وبسبب استخدام الولايات المتحدة النقض في مجلس الأمن ، أحييت القضية الى الدورة 41 العادية للجمعية العامة . وصدر قرار الجمعية 41/38 في 20 تشرين الثاني 1986 بادانة الهجوم العسكري الأمريكي ضد ليبيا باعتباره انتهاكاً للميثاق شكل تهديداً خطيراً للسلم والأمن . واشتمل القرار على الطلب الى الحكومة الامريكية بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة وقرار بحق ليبيا للحصول على تعويض عن الخسائر المادية والبشرية .

3) تدابير مؤقتة . يؤدي صدور قرارات الجمعية العامة مجردة عن اداة انتهاك الميثاق الى استبعاد تكييف هذه القرارات كتدابير مضادة أو قرارات بالمسؤولية الدولية . ويعزى تحاشي الجمعية الادانة - رغم غياب النقض في اجراءات التصويت فيها - الى حرص طرف النزاع المتضرر على الحصول على أغلبية الثلثين إن لم يكن للحصول على أغلبية ساحقة ، تبعاً لطبيعة النزاع والظروف السياسية الدولية التي تحيط به . وعليه فإن الاجراءات التي تتخذها الجمعية لمعالجة النزاع لاسعدى كونها تدابير مؤقتة شبيهة بتلك التي يستطيع المجلس القيام بها بموجب المادة 40 من الميثاق . وقد حصل ذلك في قضايا النزاع في لبنان والسويس وبين الهند والباكستان وفي افغانستان .

أ . الأزمة في لبنان . سبق لمجلس الامن ان قرر في 7 آب 1958 دعوة الجمعية العامة الى دورة استثنائية لبحث شكوى لبنان من تغلغل عناصر مسلحة من سورية لمساعدة انتفاضة داخلية ضد الحكومة اللبنانية . وكان المجلس قد قرر في 11 حزيران ارسال مجموعة من المراقبين الدوليين لمراقبة الحدود السورية - اللبنانية الذين لم يحولوا دون استمرار النزاع بين الدولتين . وحال النقض السوفيتي دون تمكن المجلس من عمل شيء حول الموضوع . ولكن قرار الجمعية 3 - 1237 ES في 21 آب 1958 ثبت عجز المجلس عن قيامه بوظيفته باعتبار أن عمله عن طريق المراقبين الدوليين غير كاف⁽¹⁾ وطلب الى الامين العام للامم المتحدة اتخاذ الترتيبات لاقرار الامن في لبنان والاردن .

ب . حرب السويس . اثر النزاع الذي نشب بين مصر من جهة وانكلترا وفرنسا من جهة أخرى بعد تأميم قناة السويس ، قامت القوات الاسرائيلية بغزو مصر ونزول القوات الانكليزية والفرنسية على الشواطىء المصرية . وبسبب النقض الذي استخدم من قبل الاتحاد السوفيتي مرة ومن قبل انكلترا وفرنسا مرة اخرى طلب المجلس من الجمعية في 31 تشرين الاول 1956 دعوتها الى عقد جلسة استثنائية لبحث النزاع . ولكن الجمعية لم تبت في تحديد طبيعة النزاع ولا تكييفه في مواجهة التزامات الاطراف المتنازعة تجاه الميثاق ، بل قامت بشي

الوقائع التي من شأنها ان تساعد على استخلاص موقف ضمني لاتصرح به . ففي قرارها 1 - ES 997 ذكرت الجمعية توغل القوات الاسرائيلية بعمق في الاراضي المصرية ولاحظت بأن القوات الانكليزية والفرنسية قد قامت بعمليات عسكرية ضد الاراضي المصرية . وطالبت الجمعية في تدابيرها المؤقتة وقف اطلاق النار وسحب القوات المذكورة من تلك الاراضي . وبعد تكليف الامين العام للامم المتحدة باعداد خطة لانشاء قوات دولية لمراقبة تنفيذ قرارات الجمعية تم انشاء هذه القوات وتحديد وظائفها وايجاد قيادة للامم المتحدة لها وذلك بالقرارات 1000 ES.1 و 1001 ES.1 و 1002 ES.1 . وتتولى هذه القوات التي أطلق عليها اسم قوات طوارئ الامم المتحدة FUNU مراقبة وقف اطلاق النار . ثم قامت الجمعية بتكليفها لاحقا بالمراقبة على خطوط الهدنة المصرية - الاسرائيلية بعد انسحاب القوات الاسرائيلية من سيناء وذلك بقرارها 1125 في تشرين الثاني 1956 بغية المحافظة على السلم في المنطقة . وهكذا يلاحظ - وبالرغم من ان النزاع المذكور يعتبر من المنازعات المهددة للسلم والامن - أن الجمعية تحاشت الخوض بما من شأنه التأثير على المراكز القانونية لاطراف النزاع نظراً لأن اثنتين من الدول الاطراف في النزاع هما من الدول الدائمة العضوية في مجلس الامن .

ح . النزاع الهندي - الباكستاني . أدى النزاع الداخلي بين شطري الباكستان الى تدخل القوات الهندية وشن هجومها على البنغال الشرقية في 3 كانون الاول 1971 وفي اليوم التالي مارس الاتحاد السوفيتي النقض ضد مشروع قرار يطلب وقف اطلاق النار وسحب القوات المتحاربة الى الحدود الدولية . وأمام عجز المجلس عن حل النزاع بين الهند والباكستان ، تم أحالة الموضوع الى الجمعية العامة التي اتخذت في اليوم نفسه وهو 7 كانون الاول قرارها 2793 بوقف اطلاق النار وسحب القوات الى الحدود الدولية بعد أن اعتبرت هذا النزاع يهدد السلم والامن الدوليين ولكن دون تكييف من أدانة أو أنتهاك الميثاق⁽¹⁾ .

هـ - التدخل العسكري السوفيتي في افغانستان . بعد تدهور الوضع الداخلي في افغانستان بسبب الانشقاق داخل الحكومة الافغانية واستقاله تراقي ومجيد

حفيظ الله أمين مكانه كرئيس للوزراء في 16 أيلول 1979 ، قامت القوات السوفيتية بالدخول الى العاصمة كابل في الوقت الذي حصل فيه تغيير في الحكومة أثر مقتل أمين ومجيء بابرآك كارمال مكانه في 28 كانون الاول . وأزاء هذا الوضع تم دعوة مجلس الامن في 5 كانون الثاني 1980 لبحث الموقف نتيجة التدخل السوفيتي . وبناء على نقض من قبل الاتحاد السوفيتي تم دعوة الجمعية العامة في دورة استثنائية بموجب قرار المجلس 462 في كانون الثاني والتي أصدرت قرارها EX- 6/2 في 14 منه تعلن فيه أسفها للتدخل العسكري السوفيتي في أفغانستان بما يتنافى ومبدأ عدم التدخل وعدم استخدام القوة في العلاقات الدولية ، وتطلب بناء على ذلك سحب القوات الاجنبية دون تحديد هذه القوات بالاسم ، ودون تقدير ما اذا كان النزاع القائم يهدد السلم والامن . كما أن الجمعية لم تقيم هذا التدخل من وجهة نظر القانون الدولي ولم يتعد موقفها منه عن الاعراب عن الاسف تجاهه⁽²⁾ .



مرکز تحقیقات و پژوهش در علوم اسلامی

الفرع الثاني

التدابير المضادة الصادرة عن مجلس الأمن

Les contre-mesures issues du Conseil de Sécurité

تكون قرارات مجلس الأمن الزامية متى ما صدرت بموجب نظام الأمن الجماعي الاجباري ولا تكون كذلك إذا صدرت بموجب نظام الأمن الجماعي الاختياري . وتكون هذه القرارات بموجب النظامين المذكورين تدابير مضادة متى ما وجهت ضد طرف من أطراف النزاع (مطلب أول) ، والا فهي تدابير مؤقتة لتجربتها عن الادانة مما يجعلها محل قبول من أطراف النزاع (مطلب ثاني) .

المطلب الأول - أنواع التدابير المضادة الصادرة عن مجلس

الأمن

Les divers contre - mesures issues du Conseil de Sécurité

التدابير المضادة هي الأعمال تصدر عن مجلس الأمن تجاه دولة ما لحملها على الامتثال لالتزاماتها الدولية تجاه السلم والأمن الدوليين والتي يمكن اتخاذها استناداً الى المسؤولية الرئيسية التي يتحملها المجلس في هذا المجال . وبالنظر لعدم تمكن المجلس من استخدام صلاحياته بالشكل المنصوص عليه على وجه الخصوص في المادة 42 والمادة 43 بسبب تعطيل العمل بالمادة الأخيرة ، فان للمجلس امكانية التوسع في الامكانيات المتاحة له بموجب الفصل السابع لاتخاذ تدابير مضادة إيفاءً بمسؤوليته المنصوص عليها في المادة 24 من الميثاق وكما يأتي .

أولاً) أعمال قسرية بموجب المادة 42 . Les mesures coercitives en vertu de l'article 42 de la Charte . ليس في الميثاق ما يجعل العمل بالمادة 42 متوقفاً بالضرورة على توفير الشروط المنصوص عليها في المادة 43 ، فأحكام المادة الأخيرة تضع شروطاً لبيان اسلوب معين لأداء التدابير الواردة في المادة 42 وهو العمل في ظل رئاسة اركان حرب توضع تحت تصرف المجلس لقيادة قوات دولية جاهزة على

الدوام لأداء مهامها لحفظ السلام والامن في ظل نظام للأمن الجماعي الاجباري . وتعطيل العمل بأحكام المادة 43 يحول دون توفر الاداة الفاعلة لعمل المجلس - بالنظر لأن مسؤوليته في هذا المجال تقتضي الفاعلية والسرعة - ولا يحول دون اتخاذ التدابير المنصوص عليها في المادة 42 بأية وسيلة تتاح للمجلس للعمل بتلك التدابير . لأن هذه المادة لا تحدد الكيفية التي يتم بموجبها الحصول على القوات اللازمة للقيام بالعمليات العسكرية التي تقتضي بها قرارات المجلس ، وعليه فإن المجلس يبقى مقيداً بأحكام المادة 43 حال قراره باستخدام قوات دولية دائمة وغير مقيد بأحكام المادة المذكورة حال قراره باستخدام قوات أمن خاصة مؤقتة تقدمها الدول الأعضاء دون التقيد بعقد اتفاقات دولية شكلية معنية⁽⁴³⁾ ، وهو ما تسمح به المادة 106 الانتقالية بإمكانية تشاور دول تصريح موسكو في 30 تشرين الأول 1943 والدول الدائمة العضوية في المجلس مع أعضاء الأمم المتحدة الآخرين للقيام نيابة عن المنظمة الدولية بالأعمال المشتركة اللازمة لحفظ السلام والامن بانتظار العمل بالمادة 43⁽⁴⁴⁾ ، وتستطيع دول تصريح موسكو العمل من خلال المجلس لهذا الغرض .

مركز بحوث وتطوير علوم إمداد

وقد ميزت محكمة العدل الدولية في حيثيات رأيها الاستشاري في قضية نفقات الأمم المتحدة بين الاجراءات الاعتيادية المنصوص عليها في المادة 43 لغرض استخدام القوة بموجب الأعمال القسرية المنصوص عليها في المادة 42 وبين الاجراءات غير الاعتيادية التي تقتضيها حالة الطوارئ التي تواجه المجلس لحفظ السلام والامن ، والتي يمكن التوصل اليها بالاتفاق مع الدول الاعضاء بغية تكوين قوات لحفظ السلام تؤدي مهامها بموجب احكام الفصل السابع القابلة للتنفيذ بالفعل . ولا يمكن القول بأن الميثاق قد ترك لمجلس الامن غير قادر على العمل في مواجهة موقف طارئ وبسبب غياب الاتفاقات التي تبرم بموجب المادة 43 (CIJ.Recueil.1962 P.167) .

ومهما يكن من الأمر ، فإن مجلس الأمن لم يستند في قراراته التي تضمنت تدابير قسرية الى المادة 42 بالنظر لطبيعة الظروف التي احاطت بالمنازعات التي

كانت محلاً لتلك القرارات وهما على الخصوص المشكلتين الكورية والكونغولية . ويعزى ذلك الى ان العمل بالمادة 42 يقتضي إجماع الدول الدائمة العضوية لاصدار اي قرار لاستخدام القوة المسلحة ، وحيث ان جلّ المنازعات الخطرة هي من نتاج الحرب الباردة ومخلفاتها الدائرة بين الشرق والغرب حتى انتهاء أزمة الصواريخ الكوبية في 1962 ، فان مثل هذا الاجماع غير قابل للتحقق لبداهة ان هذا النوع من المنازعات يضم إحدى الدول الدائمة العضوية او حلفائها طرفاً فيه .

ثانياً) تدابير مؤقتة باستخدام القوة المسلحة

Les mesures provisoires impliquant l'emploi de la force armée

وهي التدابير التي تستهدف معالجة نزاع يهدد السلم والامن الدوليين باستخدام القوة المسلحة ضد احد الاطراف المتنازعة لحمله على احترام التزاماته تجاه الميثاق . ويمكن تأسيس مثل هذه التدابير على المادة 40 - التي تشترط فيها عدم اخلائها بادعاءات الاطراف المتنازعة وحقوقها - متى ما كانت القرارات التي تتضمنها خالية من ادانة أحد هذه الاطراف بمخالفة القانون الدولي . وبالرغم من ان المادة المذكورة لا تنص على امكانية استخدام القوة ، ولكن صياغتها تجعل الباب مفتوحاً لاتخاذ اي تدابير من شأنه ان يوقف تدهور النزاع الذي يهدد السلم والامن بما في ذلك استخدام القوة ، وهل غير استخدام القوة يمكن ان يوقف تدهور مثل هذا النزاع . ولكن هذا التكييف في ضوء المادة 40 للتدابير المؤقتة المسلحة ينزع عنها صفة التدابير المضادة التي تقتضي تحديد موقف اطراف النزاع بخصوص التزاماتها تجاه الميثاق تحديداً من شأنه ادانة المخالف ، في الوقت الذي تحاول فيه القرارات المتضمنة تلك التدابير اتخاذ موقف الحذر الشديد في الادانة الصريحة وفي الوقت الذي توحى فيه بوجود ارادة ضمنية لدى اعضاء المجلس في تقرير هذه الادانة .

وتعود هذه المفارقة الى أن المجلس يضطر للاحتواء وراء المادة 40 في الوقت الذي يتصرف فيه بموجب المادة 42 للتمويه على طبيعة التدابير المتخذة من الناحية الشكلية ، مع مراعاة شرط المادة 40 بتجنب الادانة الصريحة قدر الامكان ، بغية

تحاشي التأثير على المركز القانوني للأطراف المتنازعة ، مع العلم ان عبارات القرارات الصادرة بهذا المعنى تأخذ الوسط بين الادانة الصريحة وعدمها . وهذا مانلاحظه في المسألتين الكورية والكونغولية .

(1) التدابير المضادة المسلحة ضد كوريا الشمالية . دعى مجلس الامن للنظر في مسألة عبور قوات كوريا الشمالية لخط العرض الفاصل بينها وبين كوريا الجنوبية . وخلال الفترة من 25 حزيران الى 7 تموز 1950 تبى المجلس ثلاثة قرارات حول النزاع الناجم عن استخدام القوة المسلحة بين الطرفين . ففي القرار الاول 82 في 25 حزيران أعلن المجلس عن وجود اخلال بالسلم والامن ودعى الى سحب قوات كوريا الشمالية الى مواقعها الاولى وفي القرار الثاني 83 في 27 منه أوصى المجلس الدول الأعضاء في المنظمة بتقديم المساعدة الضرورية لرد القوات المهاجمة واعادة السلم والامن في المنطقة . ثم قرر المجلس في 7 تموز بقراره الرقم 84 انشاء قيادة موحدة تحت أمرة الولايات المتحدة وعلم الأمم المتحدة لغرض تنفيذ قراراته السابقين .

حصل هذا والاتحاد السوفيتي يقاطع جلسات المجلس بسبب مشكلة تمثيل الصين فيه كما اسلفنا ، وعند عودته الى اجتماعات المجلس طعن في صحة القرارات الثلاثة المذكورة بسبب صدورها حالة غياب احد الاعضاء الدائمين فيه خلافاً لما تقضي به المادة 2/27 من الميثاق .

ورغم تأسيس هذه القرارات على المادة 39 فان المجلس تحاشى الاستناد الى اية مادة اخرى من مواد الفصل السابع الامر الذي يثير صعوبة في تكييف القرارات المذكورة . وبالنظر لأن تلك القرارات قد صدرت في شكل توصيات فان استبعاد اسنادها الى المادة 42 أمر واضح .

ولما كانت المادة 41 لا تتضمن على استخدام القوة المسلحة فلم يبق سوى اللجوء الى المادة 40 لتحديد طبيعة تلك القرارات ، خاصة وان المجلس التزم جانب الحذر في البت في طبيعة الأفعال الصادرة عن كوريا الشمالية حتى لا يمس

المراكز القانونية لأطراف النزاع . ولكن الادانة الضمنية جاءت عن المجلس عن طريق وصف تلك الأفعال بأنها اخلال بالسلم والامن الامر الذي يجعل من قراراته الثلاثة تدابير مضادة تدخل في اطار نظام الأمن الجماعي الاختياري . وبموجب هذا النظام تعطي قرارات المجلس غير الالزامية الترخيص بتنفيذها من قبل الدول الاعضاء الامر الذي يمنح الاجراءات التنفيذية غطاءً بالمشروعية الدولية ، وهو ما سعت اليه الولايات المتحدة في احاطة تدخلها في الحرب الكورية بكساء قانوني^(٢٥) .

2 - التدابير المضادة المسلحة في الكونغو . يمكن التمييز في اعمال الامم المتحدة في الكونغو بين مهمتين مختلفتين انعكست من خلالها تعقيدات الموقف هناك بحيث اثرت على اسلوب اصدار القرارات عن المنظمة الدولية بغية حفظ السلم والامن .

آ - عمليات حفظ النظام . نشأت الازمة الكونغولية بارسال بلجيكا لقواتها الى الكونغو قبيل اعلان الاستقلال في 30 حزيران 1960 . وبناء على طلب حكومة الاستقلال برئاسة باتريش لومبا ، دعى الامين العام للامم المتحدة مجلس الامن وبموجب المادة 99 لمواجهة الوضع هناك . واصدر المجلس قراره الاول 143 في 14 تموز 1960 بتكليف الامين العام بتشكيل قوة عسكرية لمساعدة حكومة الكونغو في حفظ النظام وسحب القوات البلجيكية من البلاد . وفي 22 تموز اكد المجلس قراره الاول بدعوة بلجيكا الى سحب قواتها والى الدول الاخرى بالامتناع عن اي عمل من شأنه ان يضر باعادة النظام وبالسيادة الوطنية للكونغو . وقد استند المجلس الى الفصل السابع في اصدار قراره دون الاشارة الى مادة معينة بالذات ، الامر الذي من شأنه التعويل على اعتماد المادة 40 لتأسيس قوات الامم المتحدة في الكونغو للقيام بتدابير مؤقتة للحفاظ على السلم في المنطقة . وهذا التفسير لا يساعد على اعتبار هذه التدابير كتدابير مضادة ضد طرف من اطراف النزاع بالنظر لعدم وجود عنصر اجنبي في النزاع الداخلي في الكونغو ولعدم وجود انتهاك الميثاق في نهاية الامر . ويميل الاتجاه لاعتبار قوات الامم المتحدة في الكونغو

كجهاز من الاجهزة الفرعية لمجلس الامن التي يمكن انشاؤها بموجب المادة 29 من الميثاق^(١٩) .

وبناء على ماتقدم فان عمليات المنظمة لم تتعد- في هذه المرحلة من مهامها في الكونغو - عن القيام باعمال قوات الدرك حيال حالات تمرد متفرقة لبعض القوات الكونغولية بتحريض من العسكريين البلجيكين . ويعتبر استخدام القوة من قبل القوات الدولية في هذه الحالة بمثابة دفاع عن النفس تجاه عناصر تابعة للحكومة وينال ذلك موافقتها باعتبار ان مهام هذه القوات هي مساعدة الحكومة لحفظ النظام في الداخل .

ب . العمليات الحربية . بدأت مهمة القوات الدولية تأخذ بعدا جديدا أثر اعلان مويس تشومبي انفصال كاتنغا عن الحكومة المركزية . حيث طلب لومبا من الامين العام استخدام القوات الدولية لوضع حد لهذا الانفصال ، ولهذا الغرض أصدر المجلس قرارا في 9 آب 1960 استنادا الى المادتين 25 و 40 يطلب فيه تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذ قرارات المجلس السابقة ويرخص القوات الدولية بدخول كاتنغا لتأمين الوحدة الاقليمية للكونغو ويوسع صلاحيات تلك القوات لمواجهة الوضع الجديد . الا أن اغتيال لومبا قد زاد في تدهور الموقف وأصدر المجلس القرار 161 بترخيص القوات الدولية ولأول مرة استخدام القوة المسلحة لانهاء الانفصال . وهكذا باشرت القوات المذكورة عملياتها ضد قوات كاتنغا والقوات البلجيكية المساندة لها وضد المرتزقة كذلك ، وتم احتلال قاعدة كامينا وكيثونا لطرد القوات الاجنبية عن البلاد .

وبهذه الصورة وجدت القوات الدولية نفسها متورطة في نزاع دولي ولم تعد عملياتها تقتصر على أعمال الدرك وعمليات حفظ الامن في مواجهة قوات متمردة عن السلطة المركزية . وأصبح الامين العام للامم المتحدة وهو قائد تلك القوات مخولا بالقرار 161 في 21 شباط 1961 باستخدام القوة المسلحة ضد القوات البلجيكية وهي قوات نظامية وليست مجرد قوات متمردة تخوض نزاعا داخليا مع

السلطة المركزية . وتأكد هذا المعنى في تقارير قيادة القوات الدولية حيث جاء فيها أن أهداف عملياتها أصبحت بعد هذا القرار موجهة ضد جميع القوات المناهضة للحكومة المركزية . وجاء قرار المجلس 169 في 24 تشرين الثاني اثر مقتل دك هموشولد في حادث طائرة وفي وقت كان يفاوض فيه تشومبي على دخول القوات الدولية كاتنغا ، ليؤكد صلاحية القوات الدولية في استخدام القوة المسلحة ، مما يزيل الشك عن طبيعة صلاحية تلك القوات في استخدام تدابير مضادة مسلحة في نزاع دولي تعتبر بلجيكا طرفا فيه . ولم تقتصر مهمة القوات الدولية على كونها لمساعدة الحكومة المركزية لحفظ الامن الداخلي بناء على موافقة هذه الحكومة ، بل امتدت الى كونها قوات تملك صلاحية مستقلة عن ارادة تلك الحكومة بالنظر لبناء تلك الصلاحية على قرار الزامي باستخدام القوة المسلحة .^(٢٧) وهذه الصفة التي تتمتع بها القوات الدولية هي التي تجعل منها تدابير مضادة وليست مجرد تدابير مؤقتة يتم اللجوء اليها بانتظار حل النزاع . فهدف تلك القوات اصبح محددا وهو اثناء الانفصال الذي هو بمثابة حل النزاع ولا يكون هذا الحل ممكنا الا بطرد القوات البلجيكية وقوات المرتزقة .

وبالرغم من الصلاحيات الواسعة للقوات الدولية في الكونغو ، فان مجلس الامن والامين العام لم يجدا ضرورة لتغطية هذه الصلاحيات بالمادة 42 من الميثاق . ووجدت الامم المتحدة أن الاستناد الى المادة 25 لاضفاء صفة الالتزام على قرار 161 من جهة والى المادة 40 لتأسيس التدابير المتخذة من جهة أخرى ، أمر كاف لتأسيس تلك الصلاحيات بالرغم من أن المادة 40 لا تتسع لمهام واسعة كالتي قامت بها قواتها في الكونغو ، بل أن الامين العام طالما أثار الشكوك حول اسناد عمليات الامم المتحدة الى المادة 42 ، كما جاء في تقريره C.S/864/أ في 17 نيسان 1961 .^(٢٨)

وإذا كانت قرارات المجلس قد تباحثت ادانة بلجيكا عن تدخلها العسكري في الكونغو ، فان قرار المجلس في 24 تشرين الثاني 1961 اعتبر الانفصال عملا غير مشروع باعتباره يشكل انتهاكا للقانون الاساسي لجمهورية الكونغو ومن شأنه

أن يهدد السلم والامن الدوليين ، (٣) الامر الذي يمكن معه تبرير التدابير المتخذة ضد القوات البلجيكية والتي انتهت باعادة كاثنغا الى الحكومة المركزية في 21 كانون الاول 1963 .

وهكذا يبدو أن الامم المتحدة ما كانت تعبر عن مواقفها بشكل صريح فيما يتعلق بالادانة بانتهاك الميثاق لكي لا ينصرف توجيه قرارات المجلس الى المادة 42 التي تثير اشكالية العمل بها لدى أكثر الدول الاعضاء في غياب الشروط التي تقتضيها المادة 43 . ومهما يكن من الامر فان استخدام القوة من قبل الامم المتحدة من دون الاستناد الى المادة 42 لا يحول دون اعتبار ذلك تدبيراً مضاداً بموجب المادة 40 .

ثالثاً) تدابير وقائية Les mesures préventives . وهي اجراءات من شأنها ان تؤدي الى انهاء علاقات اقتصادية أو تجارية أو تتعلق بالمواصلات البرية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية أو قطع العلاقات الدبلوماسية مع دولة تنتهك التزاماتها الدولية وتكون طرفاً في نزاع من شأنه الاخلال بالسلم والامن الدوليين ، ولا تشمل تلك الاجراءات على استخدام القوة المسلحة . ويتردد مجلس الامن كثيراً قبل اللجوء الى التدابير الوقائية بموجب المادة 41 من الفصل السابع ، بالنظر لأن العمل بهذه المادة يقتضي مسبقاً تقرير وقوع تهديد أو اخلال بالسلم أو عدوان ويؤدي الى المساس بالتزامات دولية سارية المفعول تجاه الدولة المدانة . وهذا يعنى القيام بتدابير مضادة يعتمد تنفيذها على ما تقوم به الدول الاعضاء بشكل يؤثر على علاقاتها مع تلك الدولة اضافة الى ماتركه هذه التدابير من اثار على المركز القانوني للدولة المذكورة .

ولذلك فان المجلس قد يلجأ الى الاشارة الى المادة 41 بقصد التهديد بالعمل بها في المستقبل اذا لم تف الدولة المخالفة بالتزاماتها الدولية كما جاء في القرار 54 في 15 تموز 1948 بشأن انتهاك القوات اليهودية الهدنة في فلسطين والقرار 221 في 9 نيسان 1966 بخصوص وضع حد لاعلان الاقلية البيضاء الاستقلال من

جانب واحد في روديسيا . فاذا لم تلتزم الاطراف المعنية بقرارات المجلس مما يؤدي الى تفاقم الموقف ، فان المجلس قد يضطر الى العمل بالتدابير الوقائية كتدابير مضادة يتم اللجوء اليها بدلا من استخدام القوة المسلحة بغية فرض احترام القانون الدولي . وجاء ذلك في حالات عديدة منها القرار 232 في 16 كانون الاول 1966 والقرار 253 في 29 ايار 1968 والقرار 277 في آذار 1970 ضد روديسيا والقرار 418 في 9 تشرين الثاني 1977 ضد جنوب افريقيا في قضية التمييز العنصري .

الا أن الاتجاه الراجح في عمل المجلس هو اللجوء الى التدابير الوقائية المضادة دون الاشارة الى المادة 41 ، وذلك باتباع اسلوب التوصيات عوضا عن اصدار قرارات ملزمة كما تقتضي المادة المذكورة . ويعود السبب في ذلك الى عدم إستعداد عدد من الدول الدائمة العضوية لقبول قرارات ملزمة ضد حليقاتها أو زبائنها التجارية وهو ما يتجلى في مواقف الدول الغربية من قضية التمييز العنصري في جنوب أفريقيا ، ونجد ذلك بوضوح في قرارات المجلس 181 و 182 و 191 في 7 آب 1963 و 14 كانون الاول 1963 وفي 18 حزيران 1964 ، ومن قضية وجودها غير الشرعي في ناميبيا الذي اعتبر مهددا للسلم والامن بقرار المجلس 282 في 23 تموز 1970 . اما بالنسبة لسياسة البرتغال في مستعمراتها فقد أوصى المجلس بتطبيق تدابير وقائية مضادة تجاهها بالقرار 180 في 31 تموز 1963 .

ومن المفيد الاشارة هنا الى أن المجلس قد يواجه بعدم امتثال الدول لتوصياته فيضطر أحيانا الى اللجوء الى اصدار قرارات الزامية بحمل تلك الدول على تنفيذها ، وربما يستعين بالمادة 25 لاضفاء هذه الصفة عليها كما في القرار 418 في 9 تشرين الثاني 1977 الذي يلزم لأول مرة جميع الدول بفرض حظر على جميع المواد الحربية والاسلحة الى جنوب أفريقيا ويعتبر عدم تنفيذ هذا القرار انتهاكا للمادة 25 . بل قد يذهب المجلس الى أبعد من هذا ويطلب استخدام القوة لتنفيذ قراراته وهو ما حصل بالنسبة للسفينة «جوانا 5» . فعلى أثر قرار المجلس 217 في 20 تشرين الثاني 1965 ضد روديسيا وفرض حظر نفطي عليها طلبت انكلترا من

المجلس في جلسة طارئة منع وصول السفينة «جوانا . 5» الى ميناء بيرا البرتغالي بقصد تفريغ شحنتها من النفط . وفي القرار 221 في 9 نيسان 1966 دعا المجلس البرتغال الى عدم استقبال السفينة في موانئ الموزمبيق وطلب من انكلترا استخدام القوة لمنع وصول السفينة الى هذه الموانئ وحجز هذه السفينة عند مغادرتها ميناء بيرا اذا تبين انها أفرغت حمولتها من النفط في هذا الميناء وهو ما حصل بالفعل .^(٩٥)

المطلب الثاني - التدابير المؤقتة غير المضادة الصادرة عن

مجلس الأمن

Les mesures provisoires non-impliquant l'emploi de la force armée

وهي الاجراءات التي يلجأ اليها مجلس الامن بغية وقف تدهور نزاع من شأنه أن يخل بالسلم والامن الدوليين عملاً بالمادة 40 من الميثاق ودون أن تؤثر على الحقوق وادعاءات أطراف النزاع ومراكزهم القانونية . ويمكن لهذه الاجراءات التي تصدر بموجب توصيات أو قرارات ملزمة حسب مقتضى الحال . وتكون الصورة الغالبة في الاجراءات المذكورة وقف إطلاق النار وانسحاب القوات المتحاربة الى مواقعها الاولى قبل وقوع النزاع وتشكيل قوات دولية لضمان تنفيذ تلك الاجراءات وحفظ الامن ، وهي تدابير غير مضادة لانها ليست موجهة ضد أحد .

اولاً) تدابير مؤقتة بوقف إطلاق النار وانسحاب القوات المتحاربة

. Mesures provisoires d'un cessez-le-feu et le retrait des forces belligérantes

وتصدر غالباً بموجب قرارات ملزمة لانها تفيد التنفيذ في الحال والا فلا يبقى من جدوى لها . ويمكن للمجلس أن يستعين بالمادة 25 بمفردها أو بدلالة المادة 40 لفرض اصفاء الصفة الجدية لقراراته ومنها :

1 . النزاع العربي - الاسرائيلي . نشبت الحرب الاولى بين الدول العربية

والقوات اليهودية بعد قرار التقسيم 181 في 29 تشرين الثاني 1947 وعدم

التوصل الى تسوية المشكلة الفلسطينية . وقد أصدر المجلس القرار 704 في 1 نيسان 1948 بفرض الهدنة وانشاء لجنة للمراقبة .⁽¹⁾

وخلال الحرب العربية - الاسرائيلية في 5 حزيران 1967 أصدر المجلس عدة قرارات بوقف اطلاق النار منها القرارات 233 و 234 و 235 و 236 في كل من 6 و 7 و 9 و 12 حزيران والقوات الاسرائيلية تتقدم حتى أتمت احتلال سيناء والجولان والضفة الغربية ، اما أثناء حرب رمضان في 6 تشرين الاول 1973 فقد كان وقف اطلاق النار قد صدر عن المجلس في 23 تشرين الاول .

وأصدر المجلس القرار 425 في 19 آذار 1978 بوقف اطلاق النار أثناء الغزو الاسرائيلي لجنوب لبنان والطلب الى القوات الاسرائيلية بالانسحاب وعاد المجلس في القرار 508 في 5 حزيران 1982 للطلب الى جميع أطراف النزاع بوقف كافة العمليات العسكرية داخل لبنان وعبر الحدود اللبنانية - الاسرائيلية بعد الغزو الاسرائيلي الثاني لجنوب لبنان واحتلال بيروت ثم أصدر القرار 509 في اليوم التالي مطالبا اسرائيل سحب جميع قواتها فوراً وبدون شروط الى الحدود الدولية للبنان .

(2) النزاع الاندونوسي - الهولندي . أثر الحرب التي نشبت في اندونيسيا ضد الوجود الهولندي فيها ، تم الاتفاق في رانفيل على قيام اندونيسيا متحدة مع هولندا ، غير أن القوات الهولندية استعادت عملياتها العسكرية ضد أندونيسيا ، وتدخل المجلس لفرض وقف اطلاق النار بالقرار 459 في 1 آب 1947 ودعوة الطرفين الى اللجوء الى التحكيم لحل النزاع فيما بينهما ، ولكن القرار لم يشر الى المادة 40 واعتبرته هولندا غير ملزم الامر الذي دفع المجلس الى اصدار قرار ثاني في 1 تشرين الثاني يعتبر فيه القرار السابق نافذا .⁽³⁾

(3) النزاع الهندي - الباكستاني . أدى تجدد النزاع حول كشمير الى نشوب الحرب بين الهند والباكستان في 1965 . وأصدر المجلس القرار 210 في 6 أيلول

بوقف اطلاق النار وسحب القوات المتحاربة الى خطوط ما قبل 5 آب والامتناع عما من شأنه أن يؤدي الى تدهور الموقف . ولكن الطرفين لم يلتزما بتنفيذ القرار مما حدى بالمجلس الى اصدار القرار 211 في 20 أيلول يؤكد فيه القرار السابق ويطلب وقف اطلاق النار دون الاستناد الى احكام الفصل السابع ، الامر الذي يثير الشكوك حول القيمة القانونية للقرار الذي لا يمكن أن يوصف بأكثر من توصية رغم النطق بتعبير «exige يقضي»⁽¹⁾ ورغم تقرير الامين العام الذي يرى امكانية فرض القرار بموجب المادة 40 دون الاشارة اليها .⁽²⁾

ثانيا) تدابير مؤقتة بانشاء قوات مراقبة دولية Les mesures provisoires en vue de la création des forces d'observateurs . تعتبر قوات المراقبة الدولية هيئات عسكرية مكونة من أفراد ينتمون الى القوات المسلحة للدول الاعضاء ويخضعون لاشراف المجلس وتحت قيادة أحد العسكريين الذين يختارهم المجلس . وتنحصر مهام هذه القوات بمراقبة وقف اطلاق النار واتسحاب القوات المتحاربة وتسجيل الانتهاكات التي تتم من قبل الاطراف المتنازعة . ولا تتولى هذه القوات أية مهام عسكرية بل تحتفظ بمعدات عسكرية ضرورية للدفاع عن النفس وللفصل بين المتحاربين عند الاقتضاء ، وقد تنشئ مناطق منزوعة من السلاح تخضع لاشرافها ويحظر على القوات المتحاربة الدخول اليها . وهناك تطبيقات عديدة في هذا المجال :

(1) النزاع العربي - الاسرائيلي . في فلسطين ، ثم توسيع لجنة الهدنة المؤلفة بقرار المجلس في 1 نيسان 1948 وذلك بضم وسيط الامم المتحدة الكونت برنادوت اليها وذلك بالقرار 186 في 14 أيار 1948 الصادر عن الجمعية العامة . وأناط المجلس بالقرارين S/902, S/801 في 29 أيار و 15 حزيران 1948 مهمة الاشراف على وقف اطلاق النار باللجنة المذكورة . وبعد توقيع اتفاقيات الهدنة بين مصر واسرائيل في 24 شباط 1949 وبين لبنان واسرائيل في 23 آذار 1949 وبين

الأردن وإسرائيل في 3 نيسان 1949 وبين سوريا وإسرائيل في 20 تموز 1949 ، تم إعادة تشكيل لجنة مراقبة الهدنة كجهاز فرعي تابع لمجلس الأمن يضم عددا من المراقبين العسكريين برئاسة الجنرال بيرنز للإشراف على خطوط الهدنة الجديدة ومنع التجاوزات عليها من قبل أطراف النزاع . ومن هذه التجاوزات الغارة الإسرائيلية على غزة في 28 شباط 1955 والمهجوم الإسرائيلي على طبرية في 11 كانون الأول 1955 والذي أدانته المجلس بالقرار في 19 كانون الثاني 1956 .^(٢٢)

وبعد الهجوم الثلاثي على مصر ، قرر المجلس بالقرار 235 في حزيران 1967 إرسال مراقبين دوليين إلى منطقة قناة السويس . وامتد النزاع إلى قيام الحرب العربية - الإسرائيلية الثانية حيث تدخل المجلس بالقرار 242 في 22 تشرين الثاني 1967 الذي تبنى حلا جزئيا للنزاع بطلب انسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة في 1967 وانتهاء حالة الحرب والاعتراف بجميع دول المنطقة بسيادتها ووحدتها الإقليمية داخل حدود مضمونة ومُعترف بها وإحلال سلم دائم وعادل وحل مشكلة اللاجئين . ولكن القرار لم يحدد المقصود بالحدود المضمونة وأغفل القضية الفلسطينية التي هي أساس النزاع منذ قرار التقسيم 181 في 1947 .

واستمرت حرب الاستنزاف بين مصر وإسرائيل خلال 1969 وبعد فترة هدوء نسبي قامت الحرب العربية - الإسرائيلية الثالثة في 6 تشرين الأول 1973 وصدر قرار المجلس 340 في 25 تشرين الأول بتشكيل قوات الطوارئ الدولية الثانية FUNU2 تحت إشرافه للمراقبة في سيناء بعد عبور القوات المصرية قناة السويس . وبعد اتفاق فصل القوات بين مصر وإسرائيل في 18 كانون الثاني 1974 توسعت صلاحية القوات الدولية للإشراف على تنفيذ هذا الاتفاق . أما في منطقة الجولان فإن اتفاق فصل القوات السورية - الإسرائيلية في 31 أيار 1974

نص على اشراف قوات تابعة للامم المتحدة FNUOD، أنشأت بقرار المجلس 350 في التاريخ نفسه .

واخذ النزاع بعدا جديدا بغزو اسرائيل جنوب لبنان ، فكان قرار المجلس 425 في 19 آذار 1978 يقضي بانشاء قوة مؤقتة تابعة للامم المتحدة لجنوب لبنان FINUL لغرض تثبيت السلم والامن في المنطقة وللمساعدة الحكومة اللبنانية لتأمين سلطتها الفعلية في المنطقة بعد انسحاب القوات الاسرائيلية منها^(١١).

(2) النزاع الهندي - الباكستاني . طلب قرار المجلس 211 في 20 ايلول 1965 سحب القوات المتحاربة وقيام الطرفين بعقد اتفاق لهذا الغرض تحت اشراف بعثة الامم المتحدة لمراقبة تنفيذ هذا الاتفاق وتقديم المساعي الحميدة UNIPOM وأثر صدور قرار المجلس في 5 تشرين الثاني شكلت قوة دولية UNFICIP لتنفيذ الاتفاق الاخير^(١٢).

(3) المسألة القبرصية . أصدر المجلس - وبعد تردد - القرار 186 في 4 آذار 1964 بناء على موافقة الحكومة القبرصية ، بانشاء قوة للامم المتحدة للحفاظ على الامن في قبرص UNFICYP ذات مهمة محددة وهي وقف الممارك بين الطائفتين التركية واليونانية لغرض اعادة النظام العام وعودة الاحوال الاعتيادية اليها . وتتميز مهمة هذه القوة بالحفاظ على الامن الداخلي وليس بالفصل بين قوات تابعة لدول متحاربة ، وهي بهذا المعنى تشبه مهمة قوات الامم المتحدة في الكونغو قبل توسع صلاحياتها^(١٣).

× ×
× ×

الفرع الثالث :

مشروعية انهاء الالتزامات الدولية بموجب التدابير المضادة للامم المتحدة

La légitimité de l'abrogation d'obligations internationales par de contre-mesures des Nations-Unies

تنقسم قرارات الامم المتحدة من حيث آثارها القانونية الى قرارات اجرائية وقرارات تقريرية . فالقرارات الاجرائية هي التي تتضمن الطلب بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل . ويدخل تحت طائفة العمل التدابير المضادة والتدابير المؤقتة كانسحاب القوات ودفع مبلغ تعويض أو تقسيم مناطق محل نزاع أو اعادتها الى الدولة المطالبة بها وغيرها . اما الامتناع فيتضمن وقف اطلاق النار وعدم استخدام القوة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية . اما القرارات التقريرية فتشمل تلك المتعلقة بتقرير حصول انتهاك أو اخلال بالسلم والامن وتكييف الفعل المؤدي الى هذا الانتهاك أو الاخلال بالادانة بالعدوان أو بانتهاك السيادة الاقليمية وغيرها .

وتكتسب قرارات الامم المتحدة المشروعية متى ما صدرت وفق الاجراءات المنصوص عليها في الميثاق ومن قبل الاجهزة المختصة في المنظمة الدولية وفي حدود صلاحية هذه الاجهزة . وهناك من القرارات الاجرائية المتضمنة القيام بعمل أو الامتناع عنه ما يقتضي تنفيذها عدم الوفاء بالالتزامات قائمة لصالح دولة ما عضو في المنظمة الدولية أو ليست بعضو ، وسواء أكانت تلك القرارات ملزمة أو مجرد توصيات . وهنا يتقابل نوعان من المشروعية ، الاول هو مشروعية قرارات الامم المتحدة وتنفيذها ، والثاني هو مشروعية الوفاء بالالتزامات المباشرة بين الدول والتي تصيبها التدابير المضادة بوقف التنفيذ . ومن خلال المقارنة بين المشروعتين يتبين أن تدابير الامم المتحدة المضادة مغطاة بمشروعية مزدوجة ، فهي من جهة تكتسب المشروعية الدولية على وجه العموم باعتبارها رد على فعل غير مشروع صادر عن الدولة الموجه اليها تلك التدابير ، وهي من جهة أخرى تنال مشروعية الامم المتحدة باعتبارها صادرة وفق الشروط الواردة في الميثاق .

الا أن المشروعية القائمة بموجب الميثاق لا تعنى لزوم العمل بالتدابير المضادة في جميع الاحوال ، اذ لا بد من التمييز بين التدابير المضادة الاختيارية والتدابير المضادة الالزامية .

آ - التدابير المضادة الالزامية : وهي التي يجب على الدول الاعضاء تنفيذها لانها صادرة بموجب قرارات ملزمة عن مجلس الامن . وهي محكومة باحكام الفصل السابع والمادة 25 باتجاه المنظمة الدولية من جهة وهي محكومة بالمادة 103 باتجاه الدولة الموجهة اليها التدابير المضادة من جهة أخرى ، وهذا يعني أنه يلزم تنفيذ هذه التدابير حتى لو أدى تنفيذها الى الاخلال بالتزامات عقدية أو بتصرفات انفرادية قائمة لصالح الدولة منتهكة الميثاق دون أن يؤدي هذا الاخلال الى قيام المسؤولية الدولية بسبب عدم التنفيذ ، وهذه المشروعية القائمة بموجب المادة 103 هي مشروعية الزام *liécité d'obligation* .

ب . التدابير المضادة غير الالزامية . وهي التي تصدر بموجب توصيات عن كل من مجلس الامن والجمعية العامة والتي لا يلزم الدول الاعضاء بتنفيذها وانما تتمتع هذه الدول برخصة في التنفيذ تدفع عنها المسؤولية الدولية بسبب وقف تنفيذ التزامات دولية قائمة لصالح الدولة منتهكة الميثاق . وهذه المشروعية في تنفيذ التدابير المضادة لا تقوم بموجب المادة 103 بالنظر لعدم الزامية توصيات الامم المتحدة وانما بموجب المشروعية العامة الناجمة عن الترخيص في التصرف وهذه هي مشروعية ترخيص *liécité d'autorisation* .^(١٦)

وترد التدابير المضادة الالزامية او الاختيارية في مواجهة التزامات دولية قائمة بموجب مراكز قانونية عامة أو بموجب التزامات تعاقدية .

المطلب الاول - انهاء التزامات دولية قائمة بموجب مراكز قانونية عامة

Abrogation d'obligations internationales axées sur de situations juridiques générales

وتقوم هذه الالتزامات بموجب مراكز قانونية موضوعية كالحياة الدائم أو بموجب مراكز قانونية عامة كالحقوق المكتسبة في مواجهة مبدأ الرجعية أو الاثر النسبي للمعاهدات في مواجهة سريان آثارها على الغير .

اولاً) انهاء التزامات في ظل قواعد الحياد الدائم Obligation en vertu de règles de neutralité permanente . الحياد الدائم هو المركز القانوني الذي تتمتع به دولة تقف خارج نزاع مسلح قائم بين دولتين أو أكثر والذي تترتب عليه حقوق والتزامات باتجاه الجميع . وينبغي عدم الخلط بين الحياد neutralité وحياد عدم المحاباة impartialité التي تفيد عدم التورط في تدابير تتخذ ضد دولة ما ولصالح أخرى . ولا يخل بالحياد اتخاذ تدابير مضادة خاضعة للقواعد القانونية لقانون السلام مع مراعاة عدم المحاباة الذي يدخل في إطار مبدأ عدم التمييز في المعاملة بين المتحاربين كما تقضي بذلك المادة 9 من اتفاقيتي لاهاي الثالثة حول الحرب البحرية والرابعة حول الحرب البرية 1907 . وتخضع تدابير الأمم المتحدة لهذه القواعد .

1 . تحديد حالة الحرب . لا تقوم حالة الحرب بين الأمم المتحدة وأية دولة عضو فيها بمجرد لجوء هذه الدولة الى استخدام القوة المسلحة بما يخالف أحكام الميثاق ، اذ لا يوجد في ظل الأمم المتحدة حالة من الحرب التلقائية كالتي تنص عليها المادة 16 من عهد العصبة . وعليه ، فاذا ما نشبت حرب بين دولتين عضوين في الأمم المتحدة فان ذلك لا يؤثر على حالة الحياد القائمة بين هاتين الدولتين من جهة وبينها وبين المنظمة الدولية أو الدول الاعضاء فيها من جهة أخرى .⁽¹⁰⁰⁾

فاذا ما صدرت تدابير مضادة من الامم المتحدة تجاه أحد الطرفين المتحاربين لانتهاكه أحكام الميثاق المتعلقة بحفظ السلم والامن ، فان تنفيذ هذه التدابير من قبل الدول الاعضاء لا يخل بحيادها تجاه هذه الحرب حتى ولو كان هناك من الاعضاء ما يتمتع بمركز حياد دائم كما هو الحال بالنسبة للنمسا . ولا يخل تنفيذ التدابير المذكورة بهذا الحياد حتى ولو كانت الدولة المحايدة خارج الامم المتحدة كما هو الحال بالنسبة لسويسرا اذا ما بادرت الى تنفيذ تلك التدابير طواعية .

2 . المركز القانوني للدولة المحايدة في مواجهة الامم المتحدة . لم تواجه دولة محايدة حيادا دائما حالة حرب نشأت بين الامم المتحدة ودولة ما ، اذ لم تكن النمسا عضوا في المنظمة الدولية عند قيام الحرب الكورية ومشاركة قوات دولية ترفع راية الامم المتحدة فيها . أما في حالة السلم ، فان المنظمة قد اتخذت عدة تدابير مضادة تجاه روديسيا وجنوب أفريقيا والبرتغال . ولا تختلف طبيعة التزامات الدولة المحايدة عن التزامات أية دولة أخرى عضو في الامم المتحدة . فالمادة 103 ترجح التزامات الدولة المحايدة القائمة بموجب الميثاق على التزاماتها الناشئة عن الحياد الدائم ، فالمنظمة الدولية مركز قانوني موضوعي نافذ باتجاه الجميع بما في ذلك المركز القانوني الناشئ عن الحياد الدائم . وتعتبر أية محاولة لترجيح التزامات الحياد هذه على الالتزامات الناشئة بموجب الميثاق عملا غير مشروع .

وقد سبق لمحكمة العدل الدولية الدائمة في قضية ومبلدون في 1923 أن رفضت احتجاج المانيا بالتزاماتها كدولة محايدة في مواجهة التزاماتها بموجب المادة 380 من معاهدة فرساي 919 بخصوص تدويل قناة كيل . ذلك أن ألمانيا رفضت للسفينة الفرنسية ومبلدون المرور في القناة المذكورة وهي عملة بالذخيرة الى الثوار البولونيين الذين يخوضون حربا ضد الاتحاد السوفيتي في 1920 ، مستندة في رفضها هذا على التزامات الحياد في هذه الحرب . ولما كان التدويل يلقي على المانيا التزامات دولية من نوع الارتفاق الدولي servitude de droit international فان أي تقييد للسيادة

الاقليمية يقتضي أن يفسر تفسيراً ضيقاً . وعليه فإن الالتزامات الناشئة عن التدويل لا ينبغي أن تحرم المانيا من حقوقها في الحياد . وقد رفضت المحكمة الحجج الالمانية في حيثيات قرارها في 17 آب 1923 معتبرة أن التزامات المانيا بموجب معاهدة فرساي تخضع لاعتبارات مصلحة عامة مقدمة على حقوقها في الحياد ، بل أن التزامات المانيا بموجب المعاهدة قطعية وواضحة في حين أن ادعاءات المانيا بالحياد بخصوص ممر دولي يعارضها التعامل الدولي في قناتي السويس وبنا . فالقانون الاتفاقي يقضي باستعمال الممرات الدولية من قبل السفن الحربية والتجارية المحايدة وغير المحايدة .^(١٠١)

وواجهت النمسا قرار مجلس الأمن 232 في 1966 بشأن التدابير المضادة تجاه روديسيا بعدم اتخاذ موقف رسمي تجاه هذا القرار . فقد أجابت الحكومة النمساوية على استفسار الأمين العام حول الموضوع ، بأنها قررت تنفيذ القرار المذكور دون المساس بمسألة كون النمسا التي تتمتع بمركز الدولة المحايدة حياداً دائماً - مرتبطة بشكل تلقائي بقرارات المجلس الخاصة بالتدابير الالزامية بناء على التزاماتها القائمة على عاتقها باعتبارها عضواً في الأمم المتحدة وباعتبارها في حالة حياد دائم في الوقت نفسه . وفسر الموقف النمساوي من منطلق أن تمرد حكومة روديسيا على انكلترا لا يشكل حالة حرب ، وبالتالي فلا يوجد اخلال من قبل النمسا بالتزاماتها بالحياد^(١٠٢) ، لأن الدولة المحايدة لا تخضع لأية التزامات خاصة في حالة عدم وجود حالة حرب تمنع تنفيذ قرارات المجلس الالزامية .

أما لاؤس ، فإنها أجابت على القرار المذكور بأنها لا تستطيع اتخاذ المبادرة في هذا المجال بالنظر لحيادها ، ولكنها قررت فيما بعد تنفيذ قرار المجلس بشكل تام في 1968 .

ثانياً إنهاء التزامات في ظل مبدأ عدم الرجعية Obligations en vertu du principe de non- rétroactivité . تخضع قرارات الأمم المتحدة بالتدابير المضادة للمبادئ العامة المتعلقة بعدم الرجعية فهي تسري في مواجهة الدول بأثر فوري ،

وذلك للحفاظ على الحقوق المكتسبة Droit acquis القائمة بموجب مراكز قانونية نافذة قبل صدور هذه القرارات . ولكن القانون الدولي لا يتضمن وجود سلطة تشريعية عليا في مواجهة الدول ، الأمر الذي يقتضي معه عدم إمكانية إيراد استثناءات على مبدأ عدم الرجعية من أجل الحفاظ على استقرار العلاقات الدولية . ولكن الأمم المتحدة في إطار مسؤوليتها عن حفظ السلم والأمن قد سلكت مسلك السلطة العامة في القانون الداخلي وأصدرت قرارات بالتدابير المضادة ذات أثر رجعي كما جاء في نص الفقرة 2/4 من قرار مجلس الأمن 232 في 1966 بحظر الاتصالات البرية والبحرية والجوية وتجهيز النفط والنافذة بموجب العقود المبرمة أو الرخص الممنوحة بذلك قبل صدور هذا القرار . ويسري هذا الحظر أيضاً بموجب الفقرات من 3 - 6 من قرار المجلس 253 في 1968 والتي تتعلق بالعلاقات والنشاطات التجارية وحركة الأشخاص والأموال . ولكي تستطيع الدول المعنية تنفيذ قرارات من هذا النوع فإنها تلجأ إلى إدخال مضامينها في القانون الداخلي ، أما بإجراءات قانونية أو تنظيمية كالقانون الدائم في 13 حزيران 1967 والأمر التنفيذي الأمريكي في 5 كانون الثاني 1967 بخصوص سريان قرار 1966 على العقود المبرمة قبل صدوره ويمكن إدخال مضامين القرارات بإجراءات مادية كإعلانها في الجريدة الرسمية بغية إعلام الجمهور بها وهو ما قامت به فنزويلا في 18 شباط 1967 بالنسبة للقرار المذكور باعتباره يملك قوة القانون^(١٠) . وتسري القرارات بالتدابير المضادة في مواجهة الاتفاقات الدولية المتضمنة التزامات بتبادل السلع والخدمات وحركة وسائط النقل المختلفة ، والتي يشير عدم تنفيذها ابتداءً المسؤولية الدولية المباشرة بين الدول ذات العلاقة . كما تسري القرارات المذكورة في مواجهة العقود الدولية التي تبرم مع الأشخاص والشركات والتي يشير عدم تنفيذها المسؤولية الدولية غير المباشرة وذلك باللجوء إلى طرق الإستيفاء في القانون الداخلي والتي يمكن أن تؤدي إلى أنكار العدالة وهو سبب الحماية الدبلوماسية .

وفي كلتا الحالتين ، فإن الدولة المنفذة لقرارات الأمم المتحدة يمكن أن تدفع بعدم مسؤوليتها استناداً إلى القرارات المذكورة ، وهو ما أخذت به لجنة التدابير

المضادة التي نص عليها قرار الجمعية العامة 1950/377 وذلك عملاً بقرار الجمعية 503 في 12 كانون الثاني 1952 .^(١٥٤)

ثالثاً) إنهاء التزامات قائمة في مواجهة الغير *Obligation vis-à-vis du tiers* .
تخضع العلاقة بين الأمم المتحدة والدول غير الأعضاء لأحكام المادة 6/2 التي تقضي بأن تعمل المنظمة على أن تتصرف تلك الدول طبقاً لمبادئ الميثاق بالقدر الضروري لحفظ السلم والأمن . ولا يوجد في هذه الفقرة ما من شأنه إلزام الغير . ولكن مجلس الأمن سبق وأن طلب بالحاح إلى الدول غير الأعضاء في المنظمة للامثال للقرار 232 في 1966 بقطع العلاقات الاقتصادية والتجارية والمواصلات مع روديسيا . وكان جواب الحكومة السويسرية في 13 شباط 1967 إلى الأمين العام بأن سويسرا بصفتها دولة محايدة لا تستطيع من حيث المبدأ الخضوع للقرارات الإلزامية للأمم المتحدة ، ومع هذا فإن المجلس الاتحادي السويسري يعمل على ألا تؤدي التجارة مع روديسيا إلى الالتفاف على سياسة الأمم المتحدة . ولهذا فإنها قررت بشكل مستقل ودون الاقرار بأي إلزام قانوني ، إخضاع الاستيراد من روديسيا لتراخيص إلزامية ومنع زيادتها . وبالمقارنة بين وضع سويسرا هذا ووضعها في عصبة الأمم عندما أعقيت آنذاك من تنفيذ تدابير العصبة في 14 أيار 1938 ضد إيطاليا ، يتبين مدى تأثير الأمم المتحدة على الدول المحايدة غير الأعضاء فيها في تنفيذ قراراتها بالتدابير المضادة .

أما بالنسبة للدول الأخرى ، فإن ألمانيا الاتحادية قررت تطبيق تدابير مجلس الأمن جرياً على سياستها القائمة على توجيه سياستها وفقاً لمبادئ الميثاق كما تعهدت بذلك تجاه حلفائها انكلترا وفرنسا والولايات المتحدة بموجب اتفاق باريس في 23 تشرين الأول 1954 طمعاً في الحصول على عضوية الأمم المتحدة في المستقبل كممثل لكل الشعب الألماني .

والواضح أن امثال الدول غير الأعضاء لقرارات المجلس الإلزامية غير مشمول بالغطاء القانوني الذي توفره الأمم المتحدة في مواجهة التزامات تلك الدول

نحو الدول الخاضعة للتدابير المضادة ، وكل ما تستطيع المنظمة فعله هو إعطاء الرخصة بمشروعية إنهاء التزامات قائمة لصالح تلك الدولة عملاً بالتدابير المضادة باعتبارها رداً على فعل غير مشروع صادراً عن الدولة المذكورة تطبيقاً للمبادئ العامة .^(١٥٤)

المطلب الثاني - إنهاء التزامات دولية في حد ذاتها

Abrogation d'obligations en soi

تستهدف تدابير الأمم المتحدة المضادة لإنهاء التزامات دولية قائمة بموجب تصرفات قانونية ملزمة للجانبين . وإزاء ذلك ، فإن عدداً من الدول يحاول الوقوف موقف الوسط تجاه نوعين من الالتزامات التي تواجهها بسبب تلك التدابير لأسباب سياسية واقتصادية تحرص تلك الدول على عدم التضحية بها مع الدولة المخالفة لالتزاماتها بموجب الميثاق . ويتمثل هذا الموقف في تعليق بعض التزاماتها التجارية بدلاً من إلغائها ، أما العلاقات الدبلوماسية فإن تجديدها لا يعني إخلالاً بالتزامات قائمة بموجبها لأن التجديد لا يلغي المركز القانوني للبعثة الدبلوماسية التي تبقى محتفظة بحصاناتها . وأما الالتزامات الناشئة بموجب عقود دولية فإنها تسري في مواجهة القانون الداخلي إلا إذا أدى إلغاؤها إلى تحريك دعوى المسؤولية الدولية بناءً على أعمال الحماية الدبلوماسية .

أولاً) قطع العلاقات الدبلوماسية Rupture de relations diplomatiques . وهو إنهاء الالتزامات القانونية الناشئة عن إتفاق إقامة العلاقات الدبلوماسية والمتمثلة في تمتع البعثة الدبلوماسية لدى الطرفين المتعاقدين بالحصانات الدبلوماسية . وينبغي التمييز هنا بين التصرف القانوني بقطع العلاقات الدبلوماسية وبين القطع كنتيجة للتصرف المذكور . فالتصرف المذكور هو تصرف إنفرادي غالباً ما يعتبره الفقه بمثابة نقض لإتفاق إقامة العلاقات الدبلوماسية بينما يعتبر البعض قطع العلاقات تصرفاً قانونياً رضائياً صادراً عن الجانبين المتعاقدين

لأنه يرتب آثاراً قانونية يعتمد تنفيذها على تدخل إرادة الدولتين المعنيتين بما في ذلك إنهاء أعمال البعثتين الدبلوماسية^(١٠٠) .

ويأتي هذا الخلاف عن خلط بين التصرف القانوني وبين آثاره . فقطع العلاقات الدبلوماسية ينجم عن تصرف قانوني انفرادي مشروع لأنه لا يثير المسؤولية الدولية بسبب إنهاء التزامات تعاقدية من جانب واحد . ولما كان اتفاق إقامة العلاقات الدبلوماسية هو اتفاق ملزم للجانبين فكيف يمكن إنهاء هذا الاتفاق بتصرف انفرادي دون أن يؤدي ذلك إلى قيام المسؤولية الدولية ؟ إن قطع العلاقات الدبلوماسية حق يستطيع ممارسته كل من الطرفين المتعاقدين حتى من دون بيان الأسباب^(١٠١) ، ويتم ذلك بتصرف من جانب واحد يؤدي إلى فسخ لاتفاق إقامة العلاقات الدبلوماسية نتيجة لإخلال بالتزام جوهري وهر عدم التدخل في الشؤون الداخلية للبلد المضيف . ولا يعتبر قطع العلاقات نتيجة لاتفاق جديد بإنائها ، بل إن قطع العلاقات الدبلوماسية ما يرد إلا نتيجة الاختلاف وليس الاتفاق . ويمكن أن يرد الاتفاق في حالة تخفيض درجة التمثيل الدبلوماسي أو تجميده مؤقتاً ولا يرد على إنهائه .

وبناء على ما تقدم فإنه يمكن التمييز بين نوعين من قطع العلاقات الدبلوماسية ، أحدهما يندرج تحت حالات القطع الاعتيادي أي بناء على تحقيق شرط فاسخ والآخر استثنائي ويندرج تحت حالات التدابير المضادة .

(١) قطع العلاقات الدبلوماسية بناء على تحقيق شرط فاسخ . يعني إقامة العلاقات الدبلوماسية التزام الطرفين المتعاقدين بمنح الحصانة الدبلوماسية لبعثة كل طرف لتمكينها من أداء أعمالها بشكل مستقل لدى بلد الطرف الآخر مع شرط عدم التدخل في الشؤون الداخلية للبلد المضيف ، كما تقضي بذلك المادتان ٢ و ٤٢ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية في ١٨ نيسان ١٩٦١ ، وهو شرط قائم بقاعدة عرفية مفادها أن الحصانة الدبلوماسية هي حق في مقابل التزام بعدم التدخل . وهذا يعني أن التدخل في الشؤون الداخلية للبلد المضيف بشكل إخلالاً

بالتزام تعاقدى من شأنه أن يعطي الحق للبلد المضيف في إنهاء العلاقة الدبلوماسية بناء على تحقق شرط فاسخ . ولكي يتم هذا الإنهاء فلا بد من أخطار الطرف الآخر بإنهاء العلاقة المذكورة وهو إخطار بتحقيق الشرط الفاسخ وهو ليس باحتجاج لأن الاحتجاج لا ينهي الالتزام .

ويعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية هذا هو الشائع في العلاقات الدولية وهو مظهر من مظاهر تردّي العلاقات . الاعتيادية القائمة بين الدول . ولا يقع قطع العلاقات بشكل تلقائي بمجرد قيام توتر في العلاقات بين الطرفين المعنيين ، بل لا بد من طلب الفسخ بناء على تحقق شروطه . وعليه ، فتبقى العلاقات الدبلوماسية قائمة بسبب حرص الطرفين على إبقاء قنوات الاتصال الاعتيادية مستمرة بالنظر لما تقدمه من خدمات لكل منها ومنها تقديم المعلومات عن الأوضاع الداخلية وعن السياسة الخارجية عن طريق القنوات المذكورة . وقد بقيت العلاقات الدبلوماسية قائمة بين دول المعسكرين الشرقي والغربي طيلة فترة الحرب الباردة وبالرغم من جميع الأزمات السياسية التي طرأت على العلاقات فيما بينهما .

ولا جدوى من استعراض الأمثلة على قطع العلاقات الدبلوماسية بسبب التدخل في الشؤون الداخلية للبلد المضيف ، وإن كان هناك من الأمثلة ما هو طريف ويبين مظهراً من مظاهر التدخل غير اللائق في هذا المجال . ومن ذلك ما حصل في 20 كانون الثاني 1960 أمام عدسة التصوير في الإذاعة المرئية الكويتية . فبينما كان فيدل كاسترو يلقي خطاباً تعرض لسياسة بلاده مع أسبانيا وأتهم سفيرها في هافانا بتأييد محاولة إنقلاب قام بها رئيس الأركان السابق ضد الحكومة الكويتية . فما كان من السفير المذكور وهو يشاهد الخطاب إلا المسارعة للدخول إلى دار الإذاعة الكويتية طالباً إجراء مقابلة معه بشأن هذه الإتهامات . وإزاء رفض طلبه حاول منع كاسترو من الإستمرار في إلقاء خطابه ولكن قوات الدولة حالت بينه وبين تحقيق مراده وأقتيد إلى محل إقامته ، وجرى هذا الحادث عبر الشاشة الصغيرة ولمدة سبع دقائق استأنف بعدها الرئيس الكويتي خطابه وأعلن فيه ضرورة مغادرة

السفير الإسباني الأراضي الكويتية خلال 24 ساعة واستدعاء السفير الكويتي من مدريد . وبمجرد عودة السفير الإسباني إلى بلده أقيمت من وظيفته بأمر من الجنرال فرانكو ، وفي 22 كانون الثاني أعلن عن قطع الحكومة الكويتية علاقاتها الدبلوماسية مع نظام فرانكو^(١٠٨) .

2) قطع العلاقات الدبلوماسية كتدبير مضاد . ويتم بناء على انتهاك الدولة قاعدة قانونية دولية نافذة باتجاه الجميع erga omnes أو بناء على عدم الوفاء بالتزامات دولية شخصية قائمة بموجب معاهدة نافذة بين هذه الدولة وبين أخرى خارج نطاق اتفاق إقامة العلاقات الدبلوماسية . ويعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية في هاتين الحالتين بمثابة رد على فعل غير مشروع من شأنه عدم إثارة المسؤولية الدولية . ويمكن لهذا الشكل من التدابير المضادة أن يصدر عن دولة أو أكثر بصورة فردية أو جماعية ، كما يمكن أن يصدر عن منظمة دولية وهو في مختلف الأحوال ليس جزءاً دولياً كما يتصور الفقه^(١٠٩) .

آ - قطع العلاقات الدبلوماسية كتدبير مضاد صادر عن الدول بشكل انفرادي أو جماعي . أما صدوره عن دولة فيكون بسبب الإخلال بالتزامات دولية شخصية كقطع إيطاليا علاقاتها الدبلوماسية مع الولايات المتحدة بسبب مماطلة الأخيرة في التعويض عن حادثة مذبحه الإيطاليين في نيو أورليانز في 1891 و قطع العربية السعودية علاقاتها مع مصر في 6 تشرين الثاني 1962 بعد إتهام الأخيرة بقيام قواتها البحرية والجوية بمهاجمة الأراضي السعودية . وأما قطع العلاقات الدبلوماسية بشكل جماعي فهو ما يصدر عن مجموعة من الدول التي ترتبط فيما بينها برباط من المصالح المشتركة التي يكون إنتهاكها من قبل دولة ما مدعاة لتدبير مضاد جماعي . ومن ذلك قطع العلاقات الدبلوماسية بين الاتحاد السوفيتي والدول الاشتراكية من جهة وبين إسرائيل من جهة أخرى بسبب إحتلال الأخيرة للأراضي العربية في حرب حزيران 1967 . ويمكن أن يكون هذا التدبير المضاد رداً على إخلال بالتزام موضوعي وهو عدم جواز استخدام القوة في العلاقات الدولية ، ولا يشترط أن يكون الرد على الإخلال بالتزام موضوعي جماعياً بل يمكن أن يكون

انفرادياً كما هو الحال في قطع العلاقات الدبلوماسية بين انكلترا وليبيريا بين 1931 و1936 بسبب قيام الأخيرة بإعادة العمل بنظام الرق إنتهاكاً للقانون الدولي .

وينبغي عدم الخلط بين قطع العلاقات الدبلوماسية كتدبير مضاد وبين هذا الإجراء كتدبير اقتصادي كما هو شأن تطبيق مبدأ هلشتاين بقطع ألمانيا الاتحادية لعلاقاتها الدبلوماسية مع الدول التي تعترف بألمانيا الديمقراطية ، لأن الإعتراف بالأخيرة لا يعتبر إخلالاً بأي إلزام دولي .

ب) قطع العلاقات الدبلوماسية كتدبير مضاد صادر عن الأمم المتحدة . ويكون بمثابة رد على إنتهاك إلزام دولي موضوعي غالباً ما يكون منصوباً عليه في الميثاق وبحيث يشكل هذا الإنتهاك تهديداً للسلم والأمن أو إخلالاً بها . وينص الميثاق على قطع العلاقات الدبلوماسية ضمن التدابير الوقائية التي يستطيع مجلس الأمن إتخاذ قرار بها بموجب المادة 41 ، كما أن الجمعية العامة قد تصرف في هذا الصدد بموجب صلاحياتها الواردة في المادة 2/11 .

وعلى هذا الأساس صدر قرار الجمعية 39 في 12 كانون الأول 1946 بخصوص إستدعاء السفراء من مدريد . وسبق أن أوضحنا أن هذا التدبير المضاد لا يعتبر قطعاً للعلاقات الدبلوماسية كما كان طلب اللجنة السياسية التابعة للجمعية أصلاً . وبقي هذا القرار ساري المفعول حتى إلغائه من قبل الجمعية بقرارها 636 في 1950 . ويلاحظ أن هذا التدبير يعتبر مضاداً لأنه رد على إنتهاكات إسبانيا لحقوق الإنسان وليس رداً على إخلالها بالتزاماتها الناشئة عن إقامة العلاقات الدبلوماسية مع الدول المعنية بتنفيذ القرار .

ويلاحظ من المثال الإسباني أن قطع العلاقات الدبلوماسية تدبير صعب التنفيذ لما يبناه من ارتباطه بالمصالح العليا للدول ، ولذا فإن الأمم المتحدة نادراً ما تقرره صراحة ، وألا كان التنفيذ أمراً بعيد المثال .

وقد تجلّى هذا الموضوع في التدابير المضادة تجاه حكومة جنوب افريقيا . فبالنسبة لسياسة الفصل العنصري كان من بين التدابير التي إتخذتها الجمعية ضدها

هو قطع العلاقات الدبلوماسية بموجب القرار 1761 في 6 تشرين الثاني 1962 الذي أوصى كذلك بإنشاء لجنة خاصة بدراسة مشكلة الفصل العنصري وجلب انتباه المجلس إلى التدابير المناسبة إتخاذها ضد الحكومة المذكورة . ولكن تقرير اللجنة في 17 حزيران 1965 بطلب استدعاء رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية من جنوب افريقيا يعتبر تراجعاً من قبل الجمعية العامة بالنظر لعدم إمتثال الدول الأعضاء لقرارها آنف الذكر . بل إن تقرير اللجنة في 16 آب بعدم الإشارة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية وبالتعبير عن الأسف عن عدم إحترام قرار الجمعية يبين مدى فشل التدابير المضادة في معالجة مسألة الفصل العنصري من جهة والصعوبة الناجمة عن جعل قطع العلاقات الدبلوماسية كأسلوب فعال للتدابير المضادة . ولا تتردد بعض الدول في البحث عن تبريرات للإبقاء على العلاقات الدبلوماسية مع حكومة جنوب أفريقيا ومنها الإستفادة من القنوات الدبلوماسية للحصول على معلومات عن سياسة الفصل العنصري واستخدام تلك القنوات للتأثير على الحكومة المذكورة لتعديل سياستها تلك⁽¹⁴⁾ ، في الوقت الذي تموه فيه الدول الصناعية عن الارتباط الوثيق بين اقتصاد جنوب افريقيا واقتصاد تلك الدول والمنافع الجمة الناجمة عن ذلك الارتباط .

ولم يكن نصيب قرار الجمعية 2107 في 21 كانون الأول 1965 بقطع العلاقات الدبلوماسية مع البرتغال بأحسن إذ لم تستجب دولة لهذا القرار بالرغم من سياسة البرتغال الراضية لتصفية الاستعمار ، ولم يتغير موقف الحكومة البرتغالية إلا بعد سقوط سالازار في 1975 . وإذا كانت البرتغال قد غيرت من سياستها تجاه التزاماتها الدولية في الاعتراف بالشعوب التابعة لها بتقرير مصيرها فإن سياسة اسرائيل في الأراضي العربية المحتلة المتضمنة لإنتهاكات مستمرة للقانون الدولي لم يطرأ عليها تغيير بالرغم من قرار الجمعية في دورتها الاستثنائية في 8 شباط 1982 بقطع العلاقات الدبلوماسية والذي لم يؤخذ مأخذ الجد من قبل الدول الأعضاء .

أما بشأن روديسيا فإن الأمر يختلف بعض الشيء ، إذ كان قرار مجلس الأمن 217 في 20 تشرين الثاني 1965 يدعو إلى عدم إقامة علاقات دبلوماسية مع

حكومة الأقلية البيضاء ، وليس في هذا الأمر ما يشكل تدبيراً مضاداً لأن عدم الاعتراف أمر مشروع ابتداءً يدخل في إطار التدابير الإقتصادية ، وقد امتثلت له 66 دولة . ولكن اعتراف كل من جنوب إفريقيا والبرتغال بالحكومة المذكورة يعتبر فعلاً غير مشروع لأنه يخالف قرار المجلس المذكور ، وعليه فإن قرار المجلس اللاحق 277 في 18 آذار 1970 بقطع العلاقات الدبلوماسية مع سالفيري موجه إلى كل من جنوب إفريقيا والبرتغال بقدر ما هو موجه إلى روديسيا ، ولا يتضمن تدبيراً مضاداً في الحالتين لأنه يشتمل على فعل مشروع ابتداءً .

ولم ترفع التدابير الاقتصادية عن روديسيا إلا بعد التوقيع على إتفاق لانكستر Lancaster House في 21 كانون الأول 1979 الذي أنهى حكم الأقلية البيضاء والذي كان سبباً لصدور قرار مجلس الأمن 460 في 21 كانون الأول بإلغاء التدابير المتخذة تجاه دولة زمبابوي .

ثانياً قطع العلاقات التجارية والاقتصادية والمواصلات Rupture de relations commerciale, économique et de communication . يرتبط موضوع قطع هذه العلاقات بإجراءات الحظر والمقاطعة الاقتصادية التي تلجأ إليها الدول . وقد سبق وبيننا الفرق بين هذين المفهومين من حيث ما يقوم بينهما من عموم وخصوص . فالمقاطعة تشمل التدابير التي ترمي إلى قطع المبادلات التجارية مع دولة أخرى أو أكثر ومنع إقامة عناصر إنتاج تابعة لها فوق أراضيها . أما الحظر فيشمل على الخصوص تدابير وقف التصدير بإتجاه دولة أو أكثر . وهذا يعني أن المقاطعة تؤدي إلى وقف العلاقات التجارية مع الغير بشكل تام أما الحظر فيختص بوقف التصدير⁽¹¹⁾ .

وتقوم مشروعية هذه التدابير الاقتصادية على قاعدة الإباحة التي تقوم عليها التجارة الدولية في غياب أي شيء من شأنه فرض الإلزام بإقامة علاقات تجارية مع جميع الدول . فمبدأ حرية التجارة غير منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة بما في ذلك المادتين 3/2 و 55 . وتهدف سياسة الأمم المتحدة حل المشاكل الدولية في

الميدان الإقتصادي دون أن تحدد نظاماً معيناً تقوم العلاقات الاقتصادية الدولية بموجبها . أما الإتفاق العام للتجارة والتعرفة الكمركية في 30 تشرين الأول 1947 والذي يؤسس النظام الاقتصادي على اقتصاد السوق لما بعد الحرب الثانية فيقوم على تسهيل التبادل التجاري برفع الحواجز الكمركية بتطبيق شرط الدولة الأكثر رعاية لاعلى الإلتزام بالاتجار مع الدول جميعاً .

وتبينت مشروعية التدابير الاقتصادية الاقتصادية في نتائج مؤتمر الأمم المتحدة في فيينا لإعداد قانون المعاهدات 1969 حيث لم تفلح جهود الدول النامية والإشتراكية لتوسيع مفهوم استخدام القوة المحرم في المادة 4/2 من الميثاق ليشمل التهديد بالضغط السياسية والاقتصادية وحصل الأمر نفسه في قرار الجمعية العامة 3314 في 1974 حول تعريف العدوان . وبقي أمر اللجوء إلى التدابير الاقتصادية ضد الدول الأخرى ، خاضع للسلطة التقديرية للدول⁽¹²⁾ .

ويتغير الحال عندما يؤدي فرض التدابير الاقتصادية إلى الإخلال بالالتزامات لصالح الدول المقصودة بتلك التدابير ، لأن الإخلال بهذه الإلتزامات يعتبر فعلاً غير مشروع من شأنه أن يؤدي إلى إثارة المسؤولية الدولية .

ولكن هذه التدابير يمكن أن تنقلب إلى تدابير مضادة عندما توجه في مقابل فعل غير مشروع يصدر عن دولة ما وتكتسب لهذا السبب المشروعية من جديد . وهكذا يستخدم كل من الحظر والمقاطعة كتدابير مضادة صادرة عن الأمم المتحدة تجاه الدول التي تخل بالتزاماتها الدولية . وتملك الجمعية العامة صلاحية النظر في تقدير هذا الإخلال باعتبار إن تصرف الدول المخالفة لا يدخل ضمن اختصاصها الوطني المضمون بالمادة 7/2 من الميثاق . وقد مارست الجمعية صلاحيتها هذه بموجب المادة 10 في قضايا كثيرة منها قضية الفصل العنصري في افريقيا الجنوبية في 1962 وسياسة البرتغال في مستعمراتها في 1965 وإعلان استقلال حكومة الأقلية البيضاء في روديسيا في 1965 . وقد احتجت فرنسا بالمادة 7/2 تجاه مناقشة الجمعية لتطور الأحداث في روديسيا كما سبق لها أن احتجت بها عند مناقشة مسألة

استعمارها للجزائر 1957 . وظهر الا قيمة لهذا الاحتجاج عندما لجأت انكلترا وهي المسؤولة عن ادارة روديسيا إلى الطلب إلى مجلس الأمن في 11 تشرين الثاني 1965 - وهو تاريخ انفصال الحكومة البيضاء - لمعالجة المشكلة الناجمة عن هذا الانفصال⁽¹⁾ .

وهكذا توفر قرارات الأمم المتحدة غطاءين بالمشروعية لتدابير الحظر والمقاطعة باعتبارها تدابير مضادة من جهة وباعتبارها صادرة عن المنظمة الدولية بموجب صلاحياتها لحفظ السلم والأمن من جهة أخرى سواء أوجهت هذه التدابير في مقابل معاهدات أو في مواجهة عقود دولية .

1) قطع التزامات قائمة بموجب معاهدات . تستهدف تدابير الأمم المتحدة المضادة المخالفات التي تقع على التزامات دولية موضوعية . ولكي تؤدي هذه التدابير غرضها في حمل الدولة المخالفة على احترام تلك الالتزامات ، توجه التدابير المذكورة لتؤثر على تجارة تلك الدولة مع الدول الأخرى بشكل يترك آثاراً سلبية على اقتصادها . ولما كانت التجارة بين الدول تقوم على اتفاقات دولية فإن وقف أو إلغاء تلك الاتفاقات من شأنه أن يحقق الغرض المذكور . وترد هذه التدابير على المعاهدات الثنائية كما ترد على المعاهدات المتعددة الأطراف .

أ - قطع التزامات ثنائية . ويرد على اتفاقات تجارية متنوعة كتلك التي تتعلق بتبادل السلع والخدمات كالنقل بأنواعه المختلفة ومنح القروض والمساعدات الفنية وغيرها . وتتميز هذه الاتفاقات بأنها تمتد في الزمان لكي يتم تنفيذ الالتزامات الناجمة عنها ، فإذا ما قامت تدابير مضادة فإنها إما أن تتعرض لوقت التنفيذ أو إلى الإنهاء حسب الموقف الذي تتخذه الدول من قرارات الأمم المتحدة تجاه تلك الاتفاقات . وهذا يعني أن مجرد صدور قرارات بالتدابير المضادة لا يؤدي إلى إنتهاك الاتفاقات القائمة حيث ينتظر من الدول أن تبدأ بتنفيذ تلك التدابير وعند ذاك تتبين الفائدة العملية منها وخاصة بالنسبة للدول المستفيدة فعلاً من تنفيذ التدابير المذكورة كدول المواجهة مع افريقيا الجنوبية . ويقتضي التمييز بين نوعين

من التدابير ، الأول هو التدابير المضادة الاختيارية التي لا ينجم عن عدم تنفيذها أية مسؤولية تجاه المنظمة الدولية ويجري التنفيذ فعلاً من قبل الدول التي كانت وراء صدور تلك التدابير ، ومن ذلك قرار الجمعية العامة 500 في 18 آيار 1950 بفرض الحظر على تصدير المنتجات المختلفة إلى كوريا الشمالية وقرارات المجلس بالتوصية بحظر كامل على تصدير الأسلحة إلى جنوب إفريقيا ومنها قراري 181 و182 في 7 آب و4 كانون الأول 1963 يضاف إلى ذلك قرار الجمعية 1807 في 14 كانون الأول 1962 بنفس المعنى⁽¹⁾ . أما عن المنتجات الاقتصادية فهناك قرار الجمعية 1761 في 7 تشرين الثاني 1962 بحظر التصدير إلى جنوب إفريقيا وقرارها 2107 في 21 كانون الأول 1965 بمقاطعة البرتغال وقرار المجلس 217 في 20 تشرين الثاني 1965 بمقاطعة روديسيا .

أما النوع الثاني فهو التدابير المضادة الإلزامية التي نجدتها في قرارات المجلس تجاه روديسيا المتعلقة بمقاطعتها اقتصادياً وعسكرياً كما في القرارات 232 في 16 كانون الأول 1966 و253 في 29 آيار 1968 و277 في 18 آذار 1970 . أما بالنسبة لجنوب إفريقيا فيعتبر قرار المجلس 418 في 4 تشرين الثاني 1967 أول قرار ملزم بمنع تصدير الأسلحة إليها استناداً إلى المادة 41⁽²⁾ .

ب . قطع التزامات متعددة الأطراف . تتعلق هذه الإلتزامات بخدمات المرافق الدولية والمساعدات الفنية والمالية التي تقدمها الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة للدول الأعضاء . ولغرض تنفيذ التدابير المضادة للأمم المتحدة تجاه الدول الأعضاء المنتهكة لالتزاماتها تجاه الميثاق فإنه سيكون من الضروري التنسيق بين المنظمة الدولية ووكالاتها في مواجهة القانون الدولي الاتفاقي من جهة والاستقلال الذاتي الذي تتمتع به الوكالات من جهة أخرى .

1 . مشروعية التدابير المضادة في مواجهة القانون الدولي الاتفاقي . تقوم الخدمات التي تقدمها الوكالات المتخصصة للدول الأعضاء على أساس عدم التمييز في المعاملة استناداً إلى مبدأ المساواة في السيادة من جهة وإلى تقابل الحقوق

والالتزامات في المعاهدات من جهة أخرى . أما التدابير المضادة فمن شأنها أن تحرم الدولة المخالفة لالتزاماتها الدولية من بعض أو جميع الحقوق التي تتمتع بها هذه الدولة بموجب الاتفاقات القائمة بينها وبين الوكالة المتخصصة . ويعتبر مبدأ عدم التمييز في المعاملة من المبادئ الأساسية في الاتفاق العام للتجارة والتعرفة الكمركية ، بحيث أن وزير خارجية جنوب افريقيا أعلن أن من حق بلاده إحالة ماليزيا أمام قضاء GATT بسبب مقاطعتها لمنتجات بلاده .

وتقضي اتفاقية انشاء المنظمة البحرية الاستشارية IMCO بالعمل على منع التدابير التمييزية الموجهة ضد الملاحة التجارية الدولية⁽¹¹⁾ . وتكفل إتفاقية شيكاغو للطيران الدولي المدني في 7 كانون الثاني 1944 حق جميع الدول الأعضاء في الطيران فوق المجال الجوي لكل دولة وحق الهبوط الفني في مطاراتها . فإذا ما جاءت تدابير الأمم المتحدة المضادة بمنع حق الهبوط أو الطيران فذلك يعني وقف تنفيذ الإلتزامات الواردة في الإتفاقية المذكورة .

أما اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي والمنطقة المجاورة في 29 نيسان 1958 فتتص على مبدأ عدم التمييز بين السفن التجارية في التمتع بالمرور البريء في المياه الاقليمية والدخول إلى الموانئ التابعة للدول الأطراف في الإتفاقية المذكورة . كما أن سلطة الدولة التقديرية في تقييد حقوق الدول الأخرى في هذا المجال لأسباب فنية أو أمنية يجب أن تخضع لنفس المبدأ . وذهبت اتفاقية جنيف للنقل البحري في 9 كانون الأول 1923 والتي تنص على مبدأ عدم التمييز ، إلى حد منع الإجراءات الانتقامية ضد الدول الأخرى إذا لم يكن لتلك الاجراءات أساس في وجود فعل غير مشروع يخص الإلتزامات القائمة بموجب الاتفاقية المذكورة وليس بسبب آخر⁽¹²⁾ ، وهذا يعني عدم جواز تنفيذ تدابير مضادة ضد دولة ما تنتهك التزاماً دولياً موضوعياً غير متعلق باتفاقية جنيف في 1923 .

2. مشروعية التدابير المضادة في مواجهة مبدأ التخصص . يحكم مبدأ التخصص قانون المنظمات الدولية والعلاقات التي تقوم بين منظمة وأخرى . ويلعب هذا المبدأ دوراً رئيساً في تحديد اختصاصات المنظمات بالأهداف المنصوص

عليها في النظام الأساسي لتلك المنظمات بحيث يحقق المبدأ المذكور استقلالاً وظيفياً لكل منظمة تجاه الأخرى . ولكن العلاقة بين الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة بحكومة بعلاقة التبعية بموجب المادتين 57 و 63 من ميثاق الأمم المتحدة وذلك عن طريق اتفاقات تبرم بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي وبين تلك الوكالات . ويتولى المجلس تنسيق نشاطات الوكالات المذكورة بالتشاور معها من جهة وبتوجيه توصياته إليها من جهة أخرى .

وجرى العمل على إمتثال الوكالات المتخصصة للتدابير المضادة الصادرة عن الأمم المتحدة . فقد حرمت اسبانيا من الإنضمام إلى تلك الوكالات بموجب قرار الجمعية 39 في 12 كانون الأول 1946 وعدلت منظمة الطيران المدني الدولية OACI دستوراً لغرض منع قبول أية دولة في عضويتها في حالة خضوعها لقرار بهذا المعنى . وقد سبق أن أوضحنا بأن هذا الموقف الموحد تجاه اسبانيا راجع إلى ارتباطاتها السابقة مع دول المحور . ولا نجد مثل هذا الموقف تجاه قضيتي تصفية الاستعمار والتمييز العنصري بالنظر للارتباطات الوثيقة بين جنوب افريقيا والبرتغال من جهة وبين الدول الغربية من جهة أخرى . وبالنظر للمراكز المتميزة للدول الصناعية الغربية في كثير من الوكالات المتخصصة من حيث ما تتمتع به من حصص في الأصوات ، فإن هذه الوكالات لا تستجيب في الغالب للتدابير المضادة الصادرة عن الأمم المتحدة تجاه الدول التي لا تفي بالتزاماتها نحو القضيتين المذكورتين . فكثيراً ما تحتج وكالات كالبנק الدولي للإنشاء والتعمير BIRD وصندوق النقد الدولي FMI والوكالة الدولية للتنمية AID والجمعية المالية الدولية SFI ، بأن تدابير الأمم المتحدة المضادة هي اجراءات سياسية يتعارض تنفيذها ومبدأ التخصص الذي يقيد وظائف تلك الوكالات بالشؤون المالية والنقدية ، وهي أمور فنية تقوم أساساً على الجدوى الاقتصادية لا على اعتبارات سياسية . وبهذا الاحتجاج أخذت المنظمة البحرية الاستشارية ما بين الحكومات .

أما الوكالات التي يخضع نظام التصويت فيها إلى مبدأ لكل دولة صوت واحد ، فقد سارعت إلى الإمتثال لقرارات الأمم المتحدة ضد جنوب إفريقيا

والبرتغال خلال السنتين 1964 و1965 كما هو شأن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة UNESCO ومنظمة الغذاء والزراعة الدولية FAO ومنظمة الصحة العالمية OMS ومنظمة الطيران المدني الدولية OACI . وفذت منظمة العمل الدولية OIT تدابيرها المضادة الخاصة بها بشكل مستقل عن الأمم المتحدة . وأصدرت منظمة الصحة العالمية قرارها في 18 آيار 1966 بوقف مساعداتها الفنية للبرتغال تنفيذاً لقرار الجمعية العامة 2107 في 21 كانون الأول 1965 وكذلك فعلت اليونسكو في قرارها في 23 تشرين الثاني 1966 . وأعرب اتحاد المواصلات الدولي UIT عن عدم استعداد مجلس إدارته منح أية مساعدة فنية لجنوب أفريقيا والبرتغال⁽¹⁾ .

(2) قطع التزامات قائمة بموجب عقود دولية . تخضع العقود المبرمة بين دولة وشخص خاضع للقانون الداخلي لمحل تنفيذ العقد سواء أكان ذلك من حيث نشوء العقد أو من حيث تنفيذه من دون وقوع نزاع أثناء التنفيذ على أقل تقدير . وجرى تأكيد ذلك في قضاء محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية الديون المصرية بين يوغوسلافيا وفرنسا في 12 تموز 1929 وقضاء محكمة العدل الدولية في قضية شركة الزيت الأنكلو- إيرانية في 22 تموز 1952 . وبناء عليه فإن وقف تنفيذ عقد دولي أو إنشائه بموجب تدابير مضادة صادرة عن الأمم المتحدة لا يثير المسؤولية الدولية وإن كان يمكن أن يؤدي إلى إثارة المسؤولية الداخلية . فإذا ما نشأت حالة انكار العدالة أمام القضاء الداخلي فإنه يمكن الدفع آنذاك بالتدابير المضادة بوجه دعوى المسؤولية الدولية المقامة بناء على طلب الحماية الدبلوماسية .

ويعتبر تنفيذ التدابير المضادة عملاً من أعمال السيادة التي لا يمكن الطعن به أمام القضاء الداخلي في حالة إثارة دعوى المسؤولية من قبل الشركة الأجنبية المتعاقدة . فالإدارة أو الشركة الوطنية المتعاقدة تستطيع الدفع بالقوة القاهرة لتبرير عدم تنفيذ العقد الدولي باعتبار أن عمل السيادة القاضي بعدم التنفيذ أمر خارج عن إرادة التعاقد الوطني . وقد تأكد هذا في النزاع المثار بين الشركة السوفيتية لتصدير النفط وبين إسرائيل عندما صدر قرار وزير التجارة الخارجية السوفيتية

بوقف تصدير النفط إليها . واكتفت الشركات الاسرائيلية بإقامة دعوى المسؤولية التعاقدية طاعنة بمشروعية قرار الوزير السوفيتي . وقد قضى قرار لجنة التحكيم لغرفة التجارة السوفيتية في موسكو في 3 تموز 1958 ، بأن ليس من اختصاص اللجنة النظر في مدى مشروعية القرار الوزاري المذكور من وجهة نظر القانون الدولي⁽¹¹⁹⁾ .

ويقوم قرار اللجنة على التمييز بين العلاقة القائمة مباشرة بين الطرفين المتعاقدين بموجب عقد التجهيز وبين العلاقة التي نشأت بين الشركة المجهزة والدولة التابعة لها بسبب عمل السيادة . فقرار الحكومة بفرض تدابير مضادة إذا ما صدر تنفيذاً لقرارات الأمم المتحدة فإن تنفيذ هذه القرارات لا يثير اللامشروعية في القانون الدولي مهما كانت أشكال العلاقة القائمة بين الأطراف المتعاقدة بموجب القانون الداخلي .

ويسري تنفيذ تدابير الأمم المتحدة المضادة بأثر فوري في القانون الداخلي فقد جاءت مراسيم التجارة الصادرة في كل من غويانا في 3 شباط 1967 وفي بربادوس في 19 تشرين الثاني 1965 و10 أيار 1967 بجواز الاستيراد من روديسيا تنفيذاً لعقود سارية إلا إذا كان اجراءات التنفيذ تسري بأثر رجعي حسبما تقتضيه قرارات الأمم المتحدة ووافقت الدول المعنية على تنفيذ هذه القرارات بهذه الصفة . ويسري نفاذ الإجراءات المذكورة بشكل رجعي تبعاً لذلك ولا تلتزم الأطراف المتعاقدة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن عدم التنفيذ استناداً إلى عمل السيادة كما تقدم⁽¹²⁰⁾ .

× ×
× ×

المبحث الثاني

التدابير المضادة للأمم المتحدة في قانونيها الداخلي والمتفرع عن الميثاق

Les contre-mesures d'après le Droit interne des Nations-Unis et le
Droit dérivé de la Charte

يمكن مقارنة القانون الداخلي لمنظمة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية بالقانون الداخلي الوطني من حيث كونه قانوناً مغلقاً ينفرد بقواعده التي تحكم الدول الأعضاء في علاقاتها فيما بينها داخل أجهزة المنظمة الدولية من جهة وبينها وبين المنظمة من جهة أخرى . ويتمتع القانون الداخلي للمنظمة باستقلالية تجاه الدول الأعضاء وتجاه القواعد القانونية الدولية التي تنظم العلاقات بين هذه الدول خارج نطاق أجهزة المنظمة أي في علاقاتها الدولية مباشرة أو بواسطة المنظمة كشخص مستقل عن تلك الدول . فالقانون الداخلي للمنظمة الدولية ينشأ من التصرفات الموجهة لأداء وظائف عضوية داخل المنظمة⁽¹⁾ ولا علاقة له بالقانون الدولي العام المنظم للعلاقات الدولية لأشخاص القانون الدولي ، وإنما يكون القانون الداخلي قانون تلك المنظمات باعتبارها شخصاً دولياً موضوعياً يتمتع بمركز قانوني يرتب آثاره باتجاه الجميع erga omnes ، كما جاء ذلك في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في قضية التعويضات (CIJ.Recueil.1949P.174) . ويزايد هذا المعنى رأي المحكمة الاستشاري في 23 تشرين الأول 1956 بشأن

حكم المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية الذي يعتبر هذه المحكمة محكمة غير دولية وإنما هي محكمة خاصة بالمنظمة المذكورة وهو نفس الرأي الذي أخذت به المحكمة الإدارية التابعة للأمم المتحدة في رأيها الاستشاري في 13 تموز 1954 والذي اعتبر هذه المحكمة محكمة دائمة تعمل بموجب نظام خاص في اطار البنية القانونية للأمم المتحدة والتي تعالج منازعات داخلية بين موظفي المنظمة والأمانة العامة⁽¹²²⁾.

وكما هو الحال في القانون الداخلي الوطني ، فإن القانون الداخلي للمنظمات الدولية هو قانون متعدد الأغراض يعالج أوضاعاً قانونية متعددة وتخضع قواعده للأحكام المنصوص عليها في ميثاق تلك المنظمات . يبقى أن من الصعوبة بمكان رؤية هذا الميثاق بنفس الرؤية التي ينظر فيها إلى الدستور الوطني ، لأن الأخير يتميز بوجود نظام تسلسلي في إطاره لا يمكن العثور عليه في النظام القانوني الداخلي للمنظمات الدولية . فالصلاحيات القانونية لا توزع بين أجهزة المنظمات على أساس من التدرج كما أن العلاقة بين الالتزامات القائمة بموجب ميثاق المنظمات الدولية والالتزامات التي ترتبط الدول الأعضاء فيها بينها خارج المنظمات لا تخضع لقاعدة الشرعية وإنما لقاعدة الأولوية كما هو شأن المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة . هذا عن القانون الداخلي للأمم المتحدة ، أما عن القانون المتفرع عن الميثاق والمتكون من مجموعة المبادئ والقواعد القانونية الناشئة عن التعامل الدولي العرفي للمنظمة الدولية أو عن القانون الدولي الاتفاقي الذي قام تحت رعاية الأمم المتحدة ، فإنه يعتبر قانوناً نافذاً في مواجهة الدول الأعضاء بل قد يتعداها إلى الدول الأخرى وفق ما تتطلبه المادة 2/6 من الميثاق .

ولكي يتم فهم آلية صدور تدابير مضادة بموجب كل من القانون الداخلي والقانون المتفرع عن الميثاق فإنه من المفيد بيان الصلاحيات التي يتمتع بها كل منها من خلال نصوص الميثاق والعمل الدولي :

1 . القانون الداخلي ويشتمل على : أ . نصوص الميثاق المتضمنة تشكيل اللجان الفرعية التابعة للأجهزة الرئيسة في المنظمة (م/22 ، 29 ، 68) ووضع

لوائح النظام الداخلي لتلك الأجهزة (م/21 ، 30 ، 72 ، 90) بالإضافة إلى تلك المتعلقة بكيفية أداء الأجهزة الرئيسة لوظائفها ولاختصاصاتها ،
ب . القرارات الداخلية الصادرة عن الأجهزة الرئيسة للأمم المتحدة ،
والمعلقة بكيفية أداء الأجهزة لوظائفها ومنها قرار 377 في 3 تشرين الثاني 1950 بخصوص دعوة الجمعية العامة لدورة استثنائية لبحث موقف يهدد السلم والأمن عندما يعجز مجلس الأمن عن أداء مهمته تجاهه .

فإذا ما أخلت دولة ما بالتزاماتها الأساسية الواردة في الميثاق فإن تدابير مضادة بشأن حقوق عضوية تلك الدولة في المنظمة يمكن أن تتخذ بناءً على ذلك (فرع أول) ،

2) القانون المتفرع عن الميثاق ويشتمل على : أ - القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الأمن والجمعية العامة بإعلان بالمبادئ المطلوب من الدول مراعاتها في علاقاتها الدولية خاصة تلك المتعلقة بحفظ السلم والأمن وتصفية الاستعمار والتمييز العنصري وحقوق الإنسان والعلاقات الودية بين الدول والحفاظ على البيئة البشرية وغيرها من أدى التعامل بها إلى تحويلها إلى قواعد عرفية تشكل البناء التكميلي للميثاق ،

ب . القرارات الدولية الملزمة الصادرة عن مجلس الأمن والمتعلقة بالتدابير المتخذة في قضايا تتعلق بحفظ السلم والأمن والتي تلتزم الدول الأعضاء بتنفيذها ، بما فيها التدابير المضادة الموجهة إلى الدول التي تنتهك التزاماتها القائمة بموجب الميثاق (فرع ثان) .

الفرع الأول :

التدابير المضادة الموجهة لحقوق العضوية في القانون الداخلي للأمم المتحدة

Contre-mesures visant les droits de qualité membre dans le Droit interne

ينبغي في البدء استبعاد نوعين من التدابير التي تتعرض لمسألة العضوية في الأمم المتحدة ولكنها لا تدخل ضمن التدابير المضادة :

أ . منع صفة العضوية . يحق للجمعية العامة رفض قبول طلب دولة للانضمام للأمم المتحدة متى ما وجدت الجمعية عدم توفر شروط العضوية الواردة في المادة 4 من الميثاق . ولا يعتبر هذا الرفض تدبيراً مضاداً لعدم صلتها بانتهاك التزامات قائمة مسبقاً بسبب الارتباط بالميثاق . ولما كانت العضوية مصلحة للدولة طالبة لها ، لا ترقى إلى مرتبة مصلحة محمية قانوناً ، فإن رفض العضوية لا يشكل انتهاكاً لحق شخصي للدولة المذكورة . وتملك الجمعية العامة سلطة تقديرية في هذا الخصوص بالرغم من أن شروط العضوية واردة على سبيل الحصر في المادة 4 ، كما هو مفاد الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بشأن قبول دولة جديدة في الأمم المتحدة في 23 آيار 1948 (C.I.J. Recueil. 1948 §. 57) . وعليه ، فإن قرار الجمعية العامة 32 في 9 شباط 1946 بمنع قبول إسبانيا في عضويتها وكذلك قرارها 39 في 12 كانون الأول 1946 بمنع قبول الدولة المذكورة في عضوية الوكالات المتخصصة ، لا يعدان من التدابير المضادة .

ب . سحب صفة العضوية . وهو حرمان دولة عضو في الأمم المتحدة من عضويتها بسبب مخالفات ترتكبها تلك الدولة تجاه المبادئ الأساسية الواردة في الميثاق . ولا يعتبر هذا الإجراء تدبيراً مضاداً ، لأن الفصل يجعل العضو المفصول في حل من التزاماته تجاه المنظمة ، وبالتالي فلا يمكن استخدام هذا التدبير كوسيلة

لضمان الأداء وهو الغرض الرئيس في التدابير المضادة . إلا أن التهديد بالفصل بسبب المخالفات المذكورة يمكن أن يكون بمثابة تدبير مضاد لأنه توطئة للفصل من جهة ولاحتوائه على معنى تأديبي من جهة أخرى (مطلب أول) ، ولكن الجمعية العامة عندما تتحاشى النظر في الفصل فإنها قد تخطو خطوة أخرى ضد الدولة المخالفة فتقرر وقف العضوية (مطلب ثان) .

المطلب الأول - التهديد بالفصل من الأمم المتحدة

Menace d'exclusion de l'Organisation des Nations-Unies

يعني الفصل من عضوية الأمم المتحدة حرمان العضو المخالف من المركز القانوني الذي تتمتع به الدولة صاحبة العضوية بما يترتب عليه من حقوق والتزامات . ولم يشهد التعامل الدولي حالة للفصل من عضوية الأمم المتحدة ، ونظير ذلك فإن التهديد بالفصل هو الأسلوب الذي أخذت به الجمعية العامة كتدبير مضاد تجاه العضو المخالف لحمله على إحترام التزاماته تجاه الميثاق . ولغرض معرفة الشروط التي من شأن قيامها يمكن التهديد بالفصل أن نحدد شروط الفصل أولاً .

أولاً شروط الفصل من العضوية . Conditions d'exclusion تستطيع الجمعية التوصية بالفصل بناء على توصية مجلس الأمن عند توفر شرطين تقضي بهما المادة 6 :

1 . إنتهاك المبادئ المعلنة في الميثاق . وهي المبادئ الأساسية التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة بحيث أن الإخلال بها يؤدي إلى إخلال جوهرى بأحكام معاهدة دولية يمكن أطراف المعاهدة حق الفسخ بناء على تحقق شرط فاسخ ، وهو ما تقضي به المادة 60 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969 . وترد هذه المبادئ في الفقرتين الأولى والثانية من المادة الثانية من الميثاق وهي على نوعين :
الأول ، ما هو قواعد قانونية تشتمل على أوامر ونواهي محددة من حيث طبيعة الالتزامات الناشئة عنها كالامتناع عن استخدام القوة في العلاقات الدولية

والالتزام بحل المنازعات بالطرق السلمية وتقديم المساعدة للأمم المتحدة في كل عمل تقوم به طبقاً للميثاق حسبما ورد في المواد 3 - 5 منه ،
الثاني ، ما هو مبادئ عامة لا يشتمل على التزامات معينة بالذات الأمر الذي يشير مسألة درجة الإخلال بها إخلالاً جوهرياً ومن هذه المبادئ المساواة في السيادة والوفاء بالالتزامات الناجمة عن الميثاق بحسن نية وغيرها .

والمشكلة التي يمكن أن تثار بشأن تقدير الإخلال بالمبادئ المذكورة ، هي تحديد الالتزامات التي ترتبها تلك المبادئ على وجه الدقة ليتسنى العمل بالمادة 6 .
وتعتبر الجمعية العامة الجهاز الذي يملك اختصاصاً من هذا النوع بموجب المادة 10 ، فتستطيع الجمعية تحديد المقصود من حق تقرير المصير للشعوب الوارد في المواد 2/1 و 55 و 73/ب والذي جاء في إعلان تصفية الاستعمار 1514 في 15 كانون الأول 1960 والذي تم تحديد التزامات الدول المعنية تجاه هذا الاعلان في قرارات لاحقة . وأوضح قرار الجمعية بشأن تعريف العدوان 3314 في 14 كانون الأول 1974 مدى التزامات الدول تجاه المادة 2/4 بشأن تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية ومدى حقوقها في الدفاع الشرعي بموجب المادة 51 وغير ذلك .
وهكذا تستطيع الجمعية تمكين المجلس من البت بانتهاكات الميثاق المهددة للسلم والأمن بموجب المادة 39 وتطبيق أحكام الفصل السابع على الدولة المخالفة الذي يعكس الانتهاكات الخطيرة الموجهة للميثاق والذي يكون توطئة للتوصية بالفصل من قبل المجلس .

وإذا كان العمل الدولي لم يشهد عملية فصل من عضوية الأمم المتحدة ، فإنه عرف الفصل على مستوى الأجهزة الفرعية . فقد صادق المجلس الاجتماعي والاقتصادي على قرار اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بالقرار 974 في 5 تموز 1963 بسحب صفة العضوية عن البرتغال ومنعها عنها في المستقبل . كما صادق على اعتبار جنوب افريقيا دولة غير مشاركة في عضوية اللجنة المذكورة حتى تغير من سياستها في التمييز العنصري مع العلم بأن جنوب افريقيا امتنعت عن حضور جلسات اللجنة في دورة 1963 بسبب وضع قضية التمييز العنصري على جدول

الأعمال . وتم إقصاء جنوب افريقيا من الاتحاد الدولي للمواصلات UIT في 9 تشرين الثاني 1965 ومن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية CNUCED في 30 كانون الأول 1964 بتعديل قرار إنشائه 1995 في 30 كانون الأول 1964 واستثناء جنوب افريقيا من العضوية فيه⁽¹²³⁾ .

2 . إنتهاك مستمر للميثاق . لا يكفي مجرد حصول المخالفة من دولة ما لتقرير فصلها من الأمم المتحدة . ولا بد لبلوغ هذا الغرض من أن تكون هذه المخالفة متكررة أو مستمرة . فأما التكرار فهو وقوع الفعل وإنتهاؤه لأكثر من مرة كإنتهاك السيادة الإقليمية والعدوان . وأما الاستمرار في المخالفة فهو امتدادها في الزمان ، سواء أكانت هذه المخالفة عملاً كاستمرار احتلال أراضي الغير أو إمتناعاً عن عمل كعدم تصفية الاستعمار أو عدم سحب القوات المحتلة . ويبدو أن اشتراط امتداد المخالفة زماناً مطلوب لغرض بيان خطورة الإنتهاك المتمثلة باستمرار المخالفة من جهة وللقيام بتنبيه الدولة المخالفة بغية تمكينها من إعادة النظر في موقفها المخالف من الميثاق قبل اللجوء إلى الفصل وهو إجراء غير اعتيادي من الإجراءات التي يتم اللجوء إليها تجاه الدولة المخالفة ، وهذا هو المعنى الذي أشارت إليه لجنة التنسيق في مؤتمر سان فرانسيسكو 1945⁽¹²⁴⁾ .

وهذا يعني أن المخالفة الحاصلة لأول مرة لا تكون سبباً للفصل حتى ولو كانت خطيرة ، كأن تكون قد وقعت لسبب عارض كسوء تقدير لموقف ما أو لاستفزاز مقصود من قبل دولة أخرى وغير ذلك . والظاهر أن الميثاق يحرص على استنفاد كل الطرق قبل البت في مسألة خطورة المخالفة التي وإن كانت جوهرية ولكنها قد لا تكشف عن سوء نية في ارتكابها بحيث يمكن اكتشاف هذا القصد بالتكرار أو الاستمرار .

ثانياً التهديد بالفصل La menace d'exclusion . يتجه عمل الأمم المتحدة إلى التلويح بالفصل من عضويتها بالإشارة إلى المستقبل بدلاً من وقوع الفصل فعلاً . ويعود سبب ذلك إما لعدم قدرة الجمعية العامة على التنفيذ وهو الأمر الغالب ، وإما لاعتبار التهديد بالفصل كتدبير مضاد يقصد به حمل العضو المخالف

على مراعاة التزاماته بموجب الميثاق . ذلك أن الفصل يجعله في حلّ من تلك الالتزامات ، وحيث أن هدف الأمم المتحدة هو حث الدول المخالفة على الوفاء بالتزاماتها ، فإن التهديد بالفصل سيؤدي في حالة تنفيذه إلى حرمان تلك الدول من منافع عضويتها في الأمم المتحدة .

وفي السابق لم يكن خروج الاتحاد السوفيتي من عضوية عصبة الأمم - تنفيذاً للمادة 4/16 من العهد في كانون الأول 1939 عند احتلاله فنلندا - بمثابة فصل ، بالنظر لأن القرار الصادر في هذا الشأن لم يكن مشروعاً من الناحية الفنية لأنه لم يتم اتخاذ بحضور جميع الدول الأعضاء في مجلس العصبة كما تقضي به المادة المذكورة⁽¹²³⁾ .

ولكي يتم التهديد بالفصل فلا بد من النص عليه صراحة في قرار الأمم المتحدة إذ لا يكفي الإشارة إلى مجرد توفر الشروط اللازمة لتطبيق المادة 6 . ولذلك فلا يعتبر قرار الجمعية العامة 1663 في 28 تشرين الثاني و1598 في 13 نيسان 1961 تدبيراً مضاداً لجنوب إفريقيا بسبب سياسة الفصل العنصري بالرغم من تذكيرها بضرورة الوفاء بالتزاماتها بحسن نية وبالرغم من استمرار انتهاكها للميثاق بشكل لا يتفق والتزامات العضوية كما لا يعتبر تدبيراً مضاداً للبرتغال قرار الجمعية 1819 في 18 كانون الأول 1962 بسبب رفضها المستمر في تنفيذ قرارات الأمم المتحدة حول سياستها في مستعمراتها .

وجاء النص بالتهديد بالفصل في قرار الجمعية 1761 في 6 تشرين الثاني 1962 بدعوة مجلس الأمن إلى تطبيق المادة 6 على جنوب إفريقيا عند الإقتضاء بغية حملها على الإمتثال لقرارات الأمم المتحدة التي رفضتها بشكل مستمر⁽¹²⁴⁾ .

المطلب الثاني . وقف العضوية

Suspension de la qualité d'Etat-membre

يعني وقف العضوية حرمان العضو المخالف من التمتع بالحقوق التي يربتها الميثاق لصالح الأعضاء كلاً أو جزءاً مع الاحتفاظ بالمركز القانوني للعضوية بما في

ذلك العمل بالالتزامات الناجمة عنه تجاه الأمم المتحدة . وهنا يكمن معنى التدابير المضادة الذي يستهدف الحث على الوفاء بالتزامات العضوية . ويتضمن الميثاق إجراءات العمل بوقف العضوية في المادة 5 وإجراءات الحرمان من حق التصويت في المادة 19 . ولكن العمل الدولي جرى على استخدام إجراء آخر غير منصوص عليه وهو رفض أوراق مندوب الدولة المخالفة .

أولاً) الحرمان من حقوق العضوية ومزاياها Privation de droits de qualité d'Etat-membre . ويقضي منع الدولة المخالفة من التمتع بحقوق العضوية وما يترتب عليها من امتيازات بشكل تام سواء في المشاركة في اجتماعات الجمعية العامة والمناقشة والتصويت فيها وانتخاب رئيس الجمعية العامة م/21 والأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن م/23 وجلب نظر الجمعية العامة إلى الموقف الذي يهدد السلم والأمن م/35 وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي م/61 وتعديل الميثاق م/108 وانتخاب أعضاء محكمة العدل الدولية بموجب المادة 4 من النظام الأساسي وغيرها .

ويعتبر وقف العضوية من التدابير المضادة النموذجية باعتبارها وسيلة لضمان الأداء عن طريق الدفع بعدم التنفيذ ، فهو ليس نوعاً مخففاً من الفصل لاختلاف غرض كل منهما لبداية أن الفصل هو إنهاء للالتزامات وليس وسيلة لضمان الأداء . إلا أن ذلك لا يمنع خضوع كلا منها لنفس الإجراء عند اتخاذ القرار حيث يلزم توصية مجلس الأمن حتى تستطيع الجمعية البت فيهما .

وتشترط المادة 5 لغرض وقف العضوية صدور تدبير قسري أو وقائي عن مجلس الأمن ضد الدولة المخالفة ابتداءً . وهذا الشرط يعني إخضاع هذه الدولة لنوعين من التدابير المضادة بشكل متعاقب ، الأول هو تطبيق أحكام الفصل السابع إما عن طريق المادة 41 أو المادة 42 ، فإذا تم ذلك يجوز للجمعية بناء على توصية المجلس تقرير وقف العضوية كتدبير ثان . وهذا الإجراء الاحتياطي يعكس مدى حذر الأمم المتحدة عند اللجوء إلى ما من شأنه منع أحد أعضائها من التمتع بحقوق العضوية عند إنتهاكه لالتزاماته تجاهها بالرغم من أن تطبيق أحكام الفصل

السابع يدل على مدى خطورة هذا الانتهاك . ويشابه هذا الإجراء الاحتياطي ما هو عليه العمل بخصوص المادة 6 التي تشترط كما تقدم اصرار العضو المخالف على إثبات المخالفة عن طريق التكرار أو الإستمرار وهو موقف يستدعي بالضرورة تطبيق أحكام الفصل السابع عند الإقتضاء . ولكن كلاً من الإجرائين الاحتياطين متميزين أحدهما عن الآخر وهذا التمييز يحول دون اختلط والاشتباه في تحديد شروط العمل بالفصل ووقف العضوية .

هذا على صعيد الأحكام الواردة في الميثاق ، أما في العمل الدولي فإن الجمعية العامة لم تعمل بالمادة 5 بالرغم من لجوء مجلس الأمن إلى تطبيق أحكام المادة 41 أكثر من مرة وخاصة ضد البرتغال وجنوب افريقيا ، كما هو عليه الحال بالنسبة للمادة 6 من حيث الانتهاك المستمر لأحكام الميثاق من قبل هذين البلدين وغيرهما . ولا يخفى أن العمل بهاتين المادتين هو إجراء سياسي بقدر ما هو إجراء قانوني ، لأن اشتراط توصية مجلس الأمن بوقف العضوية أو بالفصل يعني بالضرورة رقابة الدول الدائمة العضوية على تطبيق أحكامهما ، بالنظر لتعلق الأمر بقضايا حفظ السلم والأمن على وجه الخصوص .

واحتجت الدائرة القانونية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة بشروط المادة 5 عندما طلب مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية من الجمعية العامة تعديل قرارها 1995 في 30 كانون الأول 1964 بغية فصل جنوب افريقيا من عضويته . وقد كيّفت الدائرة المذكورة طلب المؤتمر بأنه طلب بوقف العضوية لا بالفصل واشترطت للبت في هذا الطلب تطبيق شروط المادة 5 التي تقضي بتوصية مجلس الأمن في هذا الشأن كما جاء في مذكرتها A/C.2 SR.1236 في 29 تشرين الثاني 1968 . كما احتجت الدائرة القانونية بمبدأ المساواة في السيادة الذي يقضي بتمتع جميع أعضاء الأمم المتحدة بعضوية الوكالات المتخصصة مما يعني عدم صلاحية الجمعية العامة بمفردها بالبت في هذا الموضوع ، فإذا ما أريد إتخاذ إجراء ضد جنوب افريقيا بإقصائها من المؤتمر عن طريق الفصل فإنه يلزم إتخاذ هذا الإجراء

بخصوص عضويتها في الأمم المتحدة عملاً بالمادة 6 وعليه فقد امتنعت الجمعية عن تلبية طلب المؤتمر⁽¹²⁷⁾ .

ثانياً الحرمان من حق التصويت Privation de droit de vote . وهو منع الدولة المتأخرة عن تسديد اشتراكاتها المالية في الأمم المتحدة من حق التصويت في الجمعية العامة . وهو حرمان من الحق لا من مجرد ممارسته تصدره الجمعية بمجرد حصول التأخير عن التسديد . ويقوم هذا التدبير على التزام الدول الأعضاء بتحمل نفقات المنظمة حسب الأنصبة التي تقرها الجمعية بموجب المادة 17/2 بموجب قرارات ملزمة . ويترتب عن الامتناع عن التسديد حرمان التمتع من حق التصويت بموجب المادة 19 . فالجمع بين آلية العمل بموجب كل من المادتين المذكورتين ، يؤدي إلى قيام نظام للتدابير المضادة التلقائية العمل بحيث لا تحتاج إلى صدور قرار بها . ويتم العمل بالنظام التلقائي هذا على مستوى تسجيل المخالفة الناجمة عن التأخر في التسديد من جهة وعلى صعيد الاجراء المضاد نفسه من جهة أخرى .

1 . التحقق من المخالفة . بالنظر لأن الحرمان من حق التصويت تدبير مضاد ، فإنه يقتضي للعمل به تثبيت المخالفة القانونية ابتداءً قبل تحريك التدبير نفسه وتحديد الجهة المختصة التي تقوم باتخاذ التدبير المذكور .

أ . طبيعة المخالفة . تتم المخالفة في الوفاء بالالتزامات المالية تجاه الأمم المتحدة بمجرد التحقق من حصول التأخير في تسديد الحصة الواجبة في ميزانية المنظمة من دون الحاجة إلى اللجوء إلى الإدانة بمخالفة القانون الدولي أو الميثاق . ذلك أن هذه المخالفة لا تحمل أي طابع سياسي لأنها ليست مخالفة لالتزام دولي قائم بين أشخاص القانون الدولي ، وإنما هي مخالفة للقانون الداخلي للمنظمة الدولية وهو بمثابة قانون اداري لا يؤدي الإخلال به إلى اتخاذ قرار يصدر عن جهاز سياسي⁽¹²⁸⁾ . بل إن التحقق من المخالفة المذكورة لا يحتاج إلى صلاحية خاصة لتقرير حصول التأخير عندما يكون التأخير في التسديد مساوياً لقيمة الاشتراكات المستحقة لسنتين كاملتين أو تزيد ، وهذا هو التقرير التلقائي للمخالفة الذي هو مسألة وقائع مادية لا يدخل في تكوينها أي عنصر قصدي .

وبالنظر لهذا المعيار الموضوعي الذي لا يترك مجالاً للنزاع في طريقة العمل به ، فإن أوجه النزاع يمكن أن تأخذ سبيلاً آخر للحيلولة دون تطبيق المادة 19 . فبدلاً من البحث في صلاحية الجمعية العامة في الحرمان من التصويت ، يمكن مناقشة صلاحيتها في تحديد نفقات الأمم المتحدة الواردة في المادة 2/17 وفي إمكانية قيامها بترتيب نفقات لا تدخل في مفهوم نفقات المنظمة ابتداءً وذلك بسبب عدم مشروعية الأعمال التي تؤدي إلى قيام تلك النفقات . وهذا هو الاعتراض الذي أثاره كل من الاتحاد السوفيتي وفرنسا على نفقات قوات الأمم المتحدة في السويس وفي الكونغو على وجه الخصوص . ويقوم هذا الاعتراض على التمييز بين النفقات الإلزامية الخاضعة لأحكام المادة 2/17 والتي تتم بسبب النشاط التي تقوم به أجهزة الأمم المتحدة في حدود اختصاصها وبين النفقات الاختيارية التي لا تخضع لأحكام المادة المذكورة بسبب كونها ناجمة عن فعاليات تقوم بها أجهزة المنظمة خارج نطاق صلاحياتها القانونية . ولما كانت أعمال الأمم المتحدة في كل من السويس والكونغو قد تمت بموجب القرار 1950/377 الذي يطعن السوفيت والفرنسيون في مشروعيتها ، فإن تصرفات الجمعية قد تمت بتجاوز السلطة *ultra vires* وبالتالي فإن النفقات الناجمة عنها ليست نفقات إلزامية وليس من صلاحية الجمعية تحويل هذه النفقات الاختيارية إلى نفقات إلزامية بتسجيلها في ميزانية الأمم المتحدة وبالتالي قلب توصياتها إلى قرارات ملزمة⁽²⁹⁾ .

ب . الجهة المختصة بالتحقق من المخالفة . بالنظر للطبيعة الإدارية للتأخر عن تسديد حصة الميزانية ووضوح شروط تحقق هذه المخالفة بموجب المادة 19 ، فإن مهمة التحقق من توفر تلك الشروط قد أنيطت بالأمين العام للأمم المتحدة وذلك عن طريق التقرير السنوي عن ميزانية المنظمة . ففي رسالته 7086 في 1967 أعلن الأمين العام بحالة الدول المتأخرة عن دفع مساهماتها في الميزانية الاعتيادية وهما كل من سان دومينكان وهايتي . وتقرر بناء على ذلك حرمان هاتين الدولتين من حق التصويت في الاجتماع العام وفي أعمال اللجان أثناء الدورة الاستثنائية الخامسة والدورة 22 الاعتيادية للجمعية العامة . أما بخصوص

نفقات الأمم المتحدة في السويس والكونغو ، فإن الأمين العام قدم تقريره السنوي عن حالة 16 دولة ممتنعة عن تسديد مساهماتها في تلك النفقات أثناء الدورة الاعتيادية 22 للجمعية العامة ، وأعلن عن استيفاء شروط المادة 19 تجاهها الأمر الذي يعني تطبيق التدابير المنصوص عليها في هذه المادة⁽¹³⁰⁾ .

وكان رد الاتحاد السوفيتي هو الاعتراض على صلاحية الأمين العام في التحقق من المخالفة والمطالبة بمعاملة هذه المسألة كبقية التدابير المضادة التي تقتضي تدخل جهاز مختص يتخذ قراراً تأديبياً ذي طابع سياسي سواء على صعيد تكييف المخالفة أو على صعيد الإجراء المضاد . وكان رد الأمين العام على هذا الاعتراض بعدم وجود شروط كهذه في المادة 19 التي تقتضي بتطبيق تدبير مضاد تلقائي ، ولو كان في تصور واضعي الميثاق تطبيق هذه الشروط لاشتراطوها كما أشتراطوها في المادتين 5 و6 بخصوص وقف العضوية أو الحرمان منها بالكلية بينما المادة 19 تنص على أن الدولة المخالفة لا تستطيع المشاركة في التصويت بمجرد التحقق من تأخرها في دفع مستحققاتها في الميزانية من دون اقتضاء أي إجراء معين من قبل جهاز يتخذ قراراً سياسياً . في حين تنص نفس المادة على إجراء من هذا النوع وتدخل الجمعية العامة في حالة رفع التدابير المتخذة ضد الدولة المخالفة «إذا أقتنعت بأن عدم التسديد ناجم عن أسباب لا قبل للعضو بها» . وهكذا يتبين أن اشتراط تدخل الجمعية العامة بالتصويت لرفع التدبير جاء بناءً على نص وأن عدم النص في تقرير الحرمان من حق التصويت لا يعطيها صلاحية التدخل في ذلك .

إلا أن الاتحاد السوفيتي أعطى للمشكلة بعداً آخر ، فالمشكلة ليست مجرد حرمان عضو من حق التصويت بسبب مخالفة التزاماته تجاه الميثاق ، وإنما هي مشكلة ما إذا كانت هناك مخالفة أصلاً ناجمة عن التأخر في التسديد . فالنفقات محل النزاع ليست نفقات الأمم المتحدة الواردة على سبيل الإلزام ، ولا يمكن تحميلها الدول الأعضاء التي صوتت ضد الأعمال التي سببت تلك النفقات . وإزاء هذا الإستعصاء وبالنظر لسكوت الميثاق عن ذكر تفاصيل أبواب الميزانية ولعدم صلاحية الأمانة العامة في تقدير سلطة الجمعية العامة في تحديد نفقات الأمم

المتحدة ، فقد طلبت الجمعية الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لبيان تلك السلطة بتحديد المقصود من نفقات الأمم المتحدة .

أما رأي المحكمة الاستشاري في 20 تموز 1962 فقد ميز بين الأعمال التي تقوم بها الأمم المتحدة ضمن أهداف الميثاق وبين القرار الصادر بتنفيذ هذه الأعمال . ذلك أن عدم الدقة في طريقة اتخاذ القرار بتشكيل قوات الأمم المتحدة من قبل الجمعية العامة - متجاوزة بذلك صلاحياتها إلى صلاحية مجلس الأمن - لا يؤثر على الطبيعة الإلزامية لنفقات الأمم المتحدة ما دامت الأعمال التي نفذتها المنظمة تدخل ضمن الأهداف المنصوص عليها في الميثاق وهي حفظ السلم والأمن . فعدم المشروعية الناجم عن تجاوز الصلاحية يتعلق بالنظام الداخلي للأمم المتحدة وليس بالعلاقات بين الدول الأعضاء مباشرة . وفي ظل هذا النظام يمكن لجهاز سياسي أن يلتزم تجاه الغير عن طريق قرار يتم فيه تجاوز السلطة صادر عن أحد ممثلي هذا الجهاز وهو الجمعية العامة في هذه القضية (CIJ. Recueil 1962 pp.168 et 55) . أما النفقات الناجمة عن تنفيذ هذا القرار فإنها تتم ضمن أعمال المنظمة الدولية ككل وتعتبر هذه المصاريف نفقات المنظمة نفسها . وبناء عليه ، فإن الجمعية العامة تملك صلاحية إصدار قرار ملزم باخضاع النفقات المذكورة لأحكام المادة 17/2 ، وهذا يعني ضمناً أن ما تم إنفاقه بناءً على توصية يتحول إلى إنفاق إلزامي بمجرد تسجيله في ميزانية المنظمة تنفيذاً لصلاحية الجمعية في هذا المجال لا بشكل تلقائي كما يتصوره الاتحاد السوفيتي .

ولا يؤثر الطابع الاستشاري لرأي المحكمة في قيمته القانونية بخصوص مدى صلاحية الجمعية العامة في نطاق المادة 17/2 . ذلك أن هذا الرأي لا يتعلق بموقف إجرائي يتطلب القيام بعمل أو الامتناع عنه وإنما هو قرار تفسيري يتعلق بنطاق صلاحيات أجهزة المنظمة ولا يتصل بنزاع دولي يقوم بين أشخاص القانون الدولي . ويعطي هذا الرأي الحق للجمعية بالتصرف بموجبه باعتباره ترخيصاً بالعمل على أقل تقدير مما يكسب عمل الجمعية المشروعية التي تبحث عنها . ومع هذا فقد احتاطت الجمعية لمواجهة الطعون الموجهة لرأي المحكمة فصوتت بقرارها

1854 في 19 كانون الأول 1962 بقبول رأي المحكمة وإضفاء المشروعية على أعمالها بناء على ذلك مما يمكنها من إصدار قراراتها الملزمة إلى الأمين العام للتصرف بموجبه وتحديد المخالفات الناجمة عن عدم تسديد الدول الأعضاء نصيبها من النفقات المتنازع عليها وترتيب الآثار القانونية على المخالفات المذكورة .

2 . إجراءات الحرمان من حق التصويت وإلغاؤها . يتم تنفيذ إجراءات الحرمان من حق التصويت بمجرد التحقق من التأخر في تسديد حصة الدول في ميزانية الأمم المتحدة ومن دون الحاجة إلى قرار سياسي أو قضائي ، ويتم التنفيذ بعمل مادي يصدر تلقائياً عن الأمين العام . أما رفع إجراءات الحرمان فلا تتم تلقائياً وإنما تخضع لقرار خاص يصدر عن الجمعية العامة شأنه في ذلك شأن أي مسألة هامة كتلك المتعلقة بالحفاظ على حقوق ميزانية المنظمة .

آ . الإجراء المادي بالحرمان تلقائياً . وهو التدبير المضاد التلقائي الوحيد الخاص بالمادة 19 ، وتعود هذه الخصوصية إلى أنه ليس تدبيراً تأديبياً ، لأنه إجراء إداري بحث يتعلق بمستلزمات سير أجهزة الأمم المتحدة . ولهذا فإن تنفيذه لا يتضمن أي قصد سياسي لا في ركنه القانوني المتعلق بالتحقق من المخالفة (الإدارية) ولا في ركنه الإجرائي المتعلق بالتنفيذ . وبالنظر لأن مهام الأمين العام بخصوص مراقبة وظائف أجهزة المنظمة هي مهام إدارية ، فقد أنيط به أمر التحقق من المخالفة عن طريق مراقبة أوضاع الدول الأعضاء من المادة 19 . فاية دولة تتأخر عن تسديد حصتها في الميزانية يثبت موقفها هذا في التقرير السنوي للميزانية الذي يقدمه الأمين العام في بداية الدورة العادية للجمعية العامة . ثم يقوم رئيس الدورة الجديدة برفع اسم هذه الدولة من قائمة الدول التي تملك حق التصويت في أعمال الدورة ويتم بهذا تنفيذ التدبير المضاد تجاهها بحرمانها من حق من حقوق العضوية ، ومن هنا يفهم أن المادة 19 هي مادة إجرائية في جزئها الأول المتعلق بالحرمان من حق التصويت .

وقد تم إتخاذ الجانب الاجرائي من هذا الموضوع تجاه كل من هايتي وسان دومينكان أثناء الدورة الاستثنائية السابعة والدورة الاعتيادية الثانية والعشرين .

كما صدر هذا الإجراء تجاه الدول الـ 16 المتأخرة عن تسديد حصتها من الميزانية الناجمة عن أعمال الأمم المتحدة في السويس وفي الكونغو. أما على الصعيد التنفيذي، فإن التطورات التي رافقت الإجراء المذكور ومضاعفاته السياسية جعلت من غير الممكن تنفيذ القرار وهو ما نلاحظه تبعاً.

ب. رفع التدبير المضاد بالحرمان من حق التصويت. يعكس حرص الأمم المتحدة على استمرار أعمالها بشكل منتظم، إهتمامها بالحفاظ على حقوق الميزانية مما يفسر الطبيعة التلقائية لإجراءات الحرمان من حق التصويت. ولكن الجمعية العامة يمكن أن تتسامح في هذا المجال في ظل ظروف غير اعتيادية تواجه الدولة المتخلفة، ناشئة عن أسباب لا قبل لها بها. حيث يمكن للجمعية أن ترخص لهذه الدولة في المشاركة في التصويت كما تقضي بذلك المادة 19. ولكن رفع التدبير بالحرمان لا يتم تلقائياً وبنفس الطريقة التي يتم بها، لأن إلغاء الحرمان إجراء سياسي لتعلقه بالتزامات الحفاظ على حقوق الميزانية التي لا يمكن الغاؤها بقرار إداري وإنما بقرار خاص من جهاز سياسي وهو الجمعية العامة. فالتحقق من وجود ظروف استثنائية تبرر الترخيص بالتصويت للدولة المتخلفة عن الوفاء بالتزاماتها المالية، يخرج عن صلاحية الأمين العام بالنظر لأن الآثار القانونية الناجمة عنه تقترب من حالات الإبراء في القانون المدني، في حين أن صلاحيته في التحقق من التخلف عن الوفاء تؤدي إلى تدبير مضاد. وقد واجهت الجمعية العامة هذا الموضوع عندما اعترضت هايتي على حرمانها من حق التصويت، طالبة إعفاءها من توقيع تدابير المادة 19 عليها، بموجب قيد الإعفاء الوارد في الجزء الثاني من المادة 19 وبانتظار رأي لجنة التمويل التابعة للجمعية العامة والتي تتمتع بسلطة استشارية في هذا الصدد بموجب المادة 161 من النظام الداخلي. وفي الوقت الذي قرر فيه رئيس الجمعية العامة السماح لهايتي بالتصويت مؤقتاً بانتظار رأي اللجنة المذكورة، جاء الجواب بأن الظروف التي تمر بها هايتي لا تبرر التأخير في تسديد مبلغ زهيد وإن كانت هذه الظروف صعبة. وبانتظار عرض الموضوع على تصويت الجمعية سارعت هايتي إلى دفع متأخراتها الأمر الذي حال دون المضي في النظر في مصير التدبير المتخذ ضدها بالنظر لانتفاء موضوعه⁽¹²⁾.

أما بالنسبة للدول الـ 16 المتأخرة عن تسديد حصتها من نفقات الأمم المتحدة في السويس وفي الكونغو، فقد أخذت المشكلة كل أبعادها السياسية .
فبالرغم من تقرير الأمين العام السنوي الذي اشتمل على بيان تخلف الدول المذكورة تجاه التزاماتها المالية وحذف اسمائها من قائمة الدول التي لها حق التصويت ، فإن تلك الدول رفضت هذا الإجراء لا بالظمن في صحته من الناحية الشكلية وإنما بالظمن في صحة وجود التزامات مالية حقيقية تجاهها بالرغم من الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية 1962 حول الموضوع ورغم قرار الجمعية 1854 في 19 كانون الأول 1962 بالموافقة على ما جاء في رأي المحكمة من اعتبار تلك النفقات بمثابة نفقات الأمم المتحدة الواجب المساهمة فيها من قبل جميع الدول الأعضاء . والملاحظ في هذا السياق أن الجمعية العامة قد ذهبت شوطاً بعيداً في محاولاتها لحمل الدول الرافضة على التقيد بأحكام الميثاق من جهة وبأصول اللعبة السياسية عندما وافقت على السير فيها بعرض رأي المحكمة الاستشاري على التصويت . إلا أن الدول المذكورة خرجت عن أصول هذه اللعبة عندما هددت المنظمة الدولية بشلها عن العمل خاصة وأن من بين الدول الرافضة دولتين دائمتي العضوية في مجلس الأمن وهما الاتحاد السوفيتي وفرنسا .

وقد نجم عن هذا الوضع غير الدستوري أن اضطر رئيس الجمعية العامة الى عدم العمل بالوظائف المناطة به وفق المادة 19 ورفع التدبير المضاد بالحرمان من حق التصويت أمام عجز الجمعية عن عمل أي شيء تجاه هذا الوضع . واستمر النزاع حتى 1965 حيث تولت اللجنة الخاصة بعمليات حفظ السلم المشكلة بقرار الجمعية في 18 شباط بحث الموضوع . وأصدر رئيس اللجنة إعلاناً في 31 آب يتضمن اتفاقاً بعدم إثارة مسألة تطبيق المادة 19 بشأن نفقات عمليات السويس والكونغو وحل مشكلة الصعوبات المالية التي تواجهها المنظمة بسبب عدم تسديد تكاليف تلك النفقات عن طريق المساهمات الطوعية التي تقدمها الدول وخاصة الدول المتقدمة صناعياً . وبناء على ذلك تبنت الجمعية تقرير اللجنة في 1 ايلول بقرارها 1331 في 1965⁽¹⁾ ، وهكذا أسدل الستار على النزاع بعد وصوله الطريق المسدود وتم تجميد العمل بالتدابير المضادة الواردة في المادة 19 .

ثالثاً) رفض أوراق وفد الدولة المخالفة Non admissions de lettre de représentations (Pouvoirs) . إزاء الصعوبات التي تواجه الجمعية العامة بالعمل بالمادتين 5 و 19 بحرمان الدول المنتهكة لالتزاماتها بموجب الميثاق من حقوق العضوية ومن حق التصويت ، ولغرض تمكين الأمم المتحدة من الوفاء بالتزاماتها في قضايا حفظ السلم والأمن على وجه الخصوص ، فإن العمل داخل الجمعية قد أفرز نظاماً جديداً للتدابير المضادة يقوم على رفض أوراق مندوب الدول المخالفة . وهو وقف فعلي لحقوق العضوية يقوم على منع الدولة المخالفة من المشاركة في أعمال الأمم المتحدة برفض أوراق مندوبها التي تمكنه من هذه المشاركة مع احتفاظ الدولة المعنية بالعضوية القانونية الشكلية بما يترتب عليها التزامات بموجب الميثاق بغية حمل هذه الدولة على حسن الأداء . وبالنظر لعدم وجود نصوص تنظم هذا التدبير في الميثاق ، فإن العمل الدولي للأمم المتحدة هو الذي يوضح كيفية العمل بهذا النظام الأمر الذي ينبغي معه تحديد طبيعته القانونية : (1) شروط العمل بنظام رفض الأوراق . يقتضي العمل بهذا النظام كاجراء مضاد بيان ركنه القانوني بثبوت المخالفة من جهة وتطبيق التدبير المضاد بعدم قبول أوراق وفد الدولة المخالفة من جهة أخرى .

أ - الشروط الموضوعية . لا يمكن التعويل في تحديد الركن القانوني لرفض الأوراق على احكام المادتين 5 و 6 من الميثاق اللتين تشترط كل واحدة منها وقوع انتهاك لمبادئ الميثاق بشكل مستمر أو متكرر وهي المادة 6 أو قيام مجلس الأمن بتنفيذ تدابير مضادة ضد الدولة المخالفة كما هو شأن المادة 5 . لان العمل باحدى هاتين المادتين من شأنه ان يتقرر فصل العضو المخالف أو حرمانه من حقوق العضوية . ولما كان الميثاق لا يتضمن ما من شأنه تصور نظام آخر ، فإنه يتعين على الجمعية العامة أن تحدد الجانب الموضوعي للعمل بالنظام الجديد بما تملكه من صلاحية بموجب المادتين 10 و 22 من الميثاق .

والواقع أن المادة 6 من الميثاق تتضمن مبدأ الاخلال الجوهري بأحكام المعاهدة الذي يبيح العمل بالتدابير المضادة وهو ما تقضي به المادة 60 من اتفاقية

فينا لقانون المعاهدات 1969 كذلك ، الامر الذي يمكن الجمعية العامة من تأسيس رفض الاوراق على هذا المبدأ حتى من دون الحاجة الى النص عليه بكيفية ما في الميثاق لأنه مبدأ عام يسري على كافة المعاهدات . وهذا ما تبين من عمل الأمم المتحدة تجاه جنوب افريقيا التي أكدت بانتهاكها المستمر لميثاق الأمم المتحدة أخلاها الجمهوري بالتزاماتها تجاهه والذي ثبتته الأمم المتحدة في قرارات كل من مجلس الأمن والجمعية العامة المتكررة . فمنذ أثاره مسألة استبعاد عضوية جنوب افريقيا من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، أشارت أغلبية الدول الأعضاء في المؤتمر إلى قرار الجمعية العامة 1761 في 1962 الذي يدين سياسة الفصل العنصري التي تمارسها الحكومة المذكورة ويطلب في الوقت نفسه قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية معها مما يجعل عضويتها في المؤتمر المذكور متنافيا مع هذا القرار . ولكن قرار استبعاد جنوب افريقيا من المؤتمر لم ينل الأغلبية المطلوبة عندما لجأت الدول الغربية الى طلب التصويت على اعتبار مسألة هذا الاستبعاد مسألة هامة خاضعة لاحكام المادة 2/18 من الميثاق التي تشترط موافقة ثلثي الأعضاء على هذا الاجراء ، وهو ما تم تبنيه والذي حال دون حصول الاستبعاد الا على 55 صوتا مقابل 33 وامتناع 28 دولة عن التصويت⁽¹⁾ .

واعترض المستشار القانوني للأمم المتحدة التابع للامانة العامة على موضوع رفض أوراق مندوب جنوب افريقيا باعتباره يتنافى ومبدأ المساواة في السيادة بين الدول وبمبدأ عالمية الأمم المتحدة ، ولكن الجمعية العامة أعرضت جانبا تجاه هذه الاعتراضات لبداية انتهاك مبادئ الميثاق نفسها من قبل الدولة المذكورة وصوتت بالقرار 2636 في 13 تشرين الثاني 1970 بتعديل قرار لجنة فحص الاوراق وعدم قبول أوراق مندوبها وهو قرار ملزم لرئيس الجمعية .

ب - الشروط الاجرائية . تكمن الفائدة العملية من نظام رفض الاوراق في اسلوبه الاجرائي الذي يستهدف تحاشي اتباع شروط المادتين 5 و 6 التي تقتضي الحصول على توصية مجلس الأمن قبل تقرير التدبير المضاد . ولكي يمنع المستشار القانوني للامانة العامة العمل بهذا النظام ، احتج باحكام المادة 5 وذلك بقياس

رفض الاوراق بوقف العضوية كما اشترط ان يكون تصويت الجمعية العامة واردا على مسألة هامة تقتضي موافقة ثلثي الأعضاء⁽¹⁴⁾ . وبغية قطع الطريق أمام تدخل المجلس ، فان الجمعية أقامت نظاماً مبنياً على انفراد الجمعية بممارسة صلاحياتها في تقرير التدابير المضادة تجاه ممارسة حقوق العضوية من قبل الدولة المخالفة . وباستبعاد الشروط الاجرائية للمادتين 5 و 6 ، فان رفض الاوراق يتم بقرار من الجمعية بقبول تقرير لجنة فحص الاوراق باعتبارها لجنة فرعية تابعة لها وخاضعة لقراراتها بموجب المادة 22 . ولا يوجد أي اشكال اجرائي في صحة قرار الجمعية والزاميته بخصوص ممارسة اللجان الفرعية لوظائفها .

وهكذا استطاعت الجمعية رفض أوراق وفد جنوب افريقيا لاربع مرات بقراراتها 2636 و 2027 و 2141 و 3206 في 13 تشرين الثاني 1970 و 20 كانون الاول 1971 و 5 تشرين الثاني 1973 و 30 ايلول 1974 على التوالي . ونتيجة ذلك اضطرت حكومة جنوب افريقيا واعتباراً من 1975 الى عدم ارسال وفد لحضور اجتماعات الدورة الاعتيادية السنوية للجمعية العامة ، معترفة بذلك بحجية قرارات الجمعية تجاهها فيما يتعلق بمنعها من ممارسة حقوق العضوية بناء على رفض أوراق مندوبيها .

ويجري العمل برفض الاوراق بتعديل قرار لجنة فحص الاوراق التي تقتصر مهمتها عادة على التأكد من صحة أوراق وفود الدول الأعضاء باعتبارها وثائق رسمية صادرة عن الجهة المختصة في تلك الدول وهي اما رئيس الدولة او رئيس الحكومة او وزير الخارجية . وقد جرت العادة منذ مدة على قبول الاوراق الصادرة من جهة رسمية غير الجهات المذكورة خلافاً لما تقتضيه المادة 27 من النظام الداخلي للجمعية العامة ، ومن ذلك ما ذكره الامين العام في تقريره السنوي للدورة الخامسة والعشرين للجمعية العامة في 1970 بأن 18 دولة لم تلتزم باحكام المادة المذكورة . اما قرار الجمعية الوارد على تقرير لجنة فحص الاوراق فانه في الوقت الذي يقبل فيه نتائج هذا التقرير بخصوص صحة أوراق الوفود المشاركة ، يمكن ان يكون تدبيراً مضاداً للدولة المخالفة لالتزاماتها الواردة في الميثاق بعد تقدير

حصول هذه المخالفة من قبل الجمعية نفسها . وهذا يعني أن قرار الجمعية برفض الاوراق ليس اجراءً شكلياً . فلا وجه للمقارنة بين وظيفة لجنة فحص الاوراق المقتصرة على التحقق من صحتها وبين صلاحية الجمعية في رفض الاوراق الصادرة بموجب الاجراءات الدستورية المرعية لدى الدولة المعنية ، رفضاً من شأنه حرمان الدولة من المشاركة في أعمال الجمعية أساساً ، كما دل على ذلك التصويت السلبي لدول السوق الأوروبية المشتركة على قرار الجمعية في 1974⁽¹³⁾ .

ولم يتم رفض أوراق وفد دولة أخرى غير جنوب افريقيا . فقد اثير الموضوع في الدورة السابعة والثلاثين بشأن أوراق وفد اسرائيل حيث تقدمت دول عربية واسلامية واشتراكية بتحفظاتها على أوراق الوفد الاسرائيلي بسبب الانتهاكات الاسرائيلية المتكررة لالتزاماتها بموجب الميثاق . وعددت الدول المذكورة تسع مخالفات هي : الانتهاك الفاضح والمستمر لمبادئ القانون الدولي وللميثاق ، وعدم احترام قرارات الامم المتحدة حول فلسطين والشرق الاوسط ، واعلان الجمعية العامة لاسرائيل دولة غير مسالمة بالقرار ES 9/1 في 8 شباط 1982 ، وعدم مراعاتها لقرارات الجمعية حول القدس وضمها للجولان ، وعدم احترامها للقرارات المتعلقة بالحقوق غير القابلة للتصرف للشعب الفلسطيني ، ولا لقرارات الامم المتحدة بالانسحاب من الاراضي الفلسطينية والعربية المحتلة بما فيها القدس ، وغزوها لجنوب لبنان ، وأقترافها لجريمة ابادة ضد الفلسطينيين القاطنين فيه وأخيراً ، فان أوراق وفد اسرائيل لا يمكن ان تشمل تمثيل سكان القدس والجولان لان اسرائيل لا تملك حق تمثيلها وهو أمر مخالف للقانون الدولي ولقرارات الامم المتحدة في هذا الصدد .

الا أن الجمعية العامة قررت في 25 تشرين الثاني 1982 عدم التصويت على مشروع قرار تقدمت به ايران برفض اوراق وفد اسرائيل وذلك بناء على اقتراح الدائم . وأعادت ايران المحاولة ثانية في دورة 1983 باقتراحها تعديل قرار لجنة فحص الاوراق وعدم قبول أوراق وفد اسرائيل الا أن الجمعية قررت تأجيل المناقشة حول الموضوع بناء على اقتراح النرويج وذلك استناداً الى المادة 74 من النظام الداخلي⁽¹⁴⁾ .

وبالرغم من التشابه بين حالتي جنوب افريقيا واسرائيل من حيث مدى توفر الشروط الموضوعية لرفض الاوراق بسبب الانتهاكات المستمرة لمبادئ الميثاق وتثبيت ذلك بقرار الجمعية العامة ES 9/1 في 1982 المار الذكر والذي اوصى بقطع العلاقات الدبلوماسية والتجارية والثقافية مع اسرائيل ، فان امتناع الجمعية عن البت بمسألة رفض اوراق الوفد الاسرائيلي بسبب عدم توفر الشروط الاجرائية يعكس مدى الطبيعة السياسية للتدابير المضادة التي يصعب تطبيقها بموجب القواعد القياسية التي تخضع لنفس العلة .

(2) الطبيعة القانونية لنظام رفض الاوراق . بالنظر لعدم وجود نص في الميثاق ينظم مسألة قبول أوراق وفود الدول الاعضاء ، فان النظام الداخلي للجمعية العامة حدد الجهة التي تصدر عنها هذه الاوراق باعتبارها وثائق تفويض بتمثيل الدول في أعمال الأمم المتحدة كما جاء في المادة 27 منه . ويتم قبول هذه الاوراق بناءً على تقرير لجنة فحص الاوراق تقدمه الى الجمعية حيث يعني موافقتها عليه بمثابة توفر لشروط التمثيل في أجهزة الأمم المتحدة حسبما تقضي به المادة 28 من النظام الداخلي . ولما كانت أحكام هاتين المادتين لا تحددان الشروط اللازم توفرها في هذا التمثيل ، فانه لا يوجد ما يمنع الجمعية من التصرف في تقرير لجنة فحص الاوراق بحيث يمكن ان تعترض على قبول هذه الاوراق لا بسبب عدم توفر الشروط الشكلية الواردة في المادة 27 ، وانما بسبب عدم توفر الشروط الموضوعية في حق الدولة المخالفة للميثاق بالتمتع بحقوق العضوية التي تمكنها في المشاركة في أعمال الأمم المتحدة وقبول أوراق وفودها على هذا الاساس . ذلك ان قبول ممثلي الدول الاعضاء لحضور أعمال الأمم المتحدة يعني ضمناً استعداد هذه الدول للوفاء بالتزاماتها بموجب الميثاق والا فما معنى المشاركة التي تتضمن المخالفة .

وقد قام نظام رفض الاوراق على عمل الأمم المتحدة بشأن التدابير التي تتخذها الجمعية العامة ضد الدول التي يصدر عنها انتهاكات جوهريّة للميثاق . ولما كان عمل الأمم المتحدة هذا قد رتب آثاره القانونية تجاه الدول المعنية بهذه

التدابير ، فإن تكييف هذه الآثار هو وقف فعلي للعضوية أقامته الجمعية لتحاكي العمل بشروط المادة 5 الخاصة بالحرمان من حقوق العضوية ، ويتمثل وقف العضوية الفعلي في أمرين :

أ - الحرمان من ممارسة حقوق العضوية . وهو حرمان ممارسة الحق وليس حرماناً من الحق نفسه ، وهو حرمان كلي لم تتضح معالمه في البداية . ففي أول إجراء برفض أوراق وفد جنوب افريقيا في 1970 لفر أدورد هامبرو رئيس الجمعية العامة في دورتها الخامسة والعشرين هذا الإجراء بأنه لا يقضي بترك وفد جنوب افريقيا لمقعده في اجتماعاتها ولا بحرمانه من حقوق وامتيازات العضوية كالمشاركة في المناقشات ، وإنما يفيد حرمان الوفد من التصويت فقط . وعندما أثير الموضوع من جديد في 1974 أعلن عبد العزيز بوتفليقة رئيس الدورة التاسعة والعشرين ، بأن رفض الاوراق يعني رفض المشاركة في الجلسات ، وعندما اعترضت الولايات المتحدة على هذا التفسير ، صوتت الجمعية بقرار 2281 في 12 كانون الاول لصالح تفسير رئيس الجمعية مما يعني منع ممارسة الوفد المرفوضة اوراقه حقوق العضوية في التمثيل والمشاركة والتصويت في جميع أجهزة الأمم المتحدة ، بما في ذلك أعمال محكمة العدل الدولية بشأن طلب رأيها الاستشاري من قبل الجمعية أو المجلس ، فيما يتعلق بتقديم الافادات الشفوية والتحريرية . ويمتد الحرمان الى حق الدولة في جلب انتباه الجمعية أو المجلس الى أي موقف أو نزاع من شأن استمراره أن يؤدي الى تهديد السلم والامن بموجب المادة 35 من الميثاق⁽¹⁾ .

ب - الاحتفاظ بالعضوية . لا يحول الحرمان من ممارسة حقوق العضوية دون احتفاظ الدولة المعنية بمركزها كعضو غير مشارك في الأمم المتحدة . ويستطيع هذا العضو من ممارسة حقوق العضوية كاملة في أي وقت توافق فيه لجنة فحص الاوراق على قبول أوراق وفده من دون اعتراض الجمعية العامة . ووجه ذلك ، ان وقف العضوية الفعلي هو أشد وطأة من وقف العضوية القانوني المنصوص عليه في المادة 5 من الميثاق بالنظر لأن استعادة حقوق العضوية بموجب هذه المادة متوقف على توصية مجلس الامن مع كل ما يترتب عليه من ممارسة الدول الدائمة العضوية لحق النقض للحيلولة دون الحصول على توصية من هذا النوع .

ويقضي الاحتفاظ بحقوق العضوية بقاء الالتزامات التي يفرضها الميثاق على عاتق الدولة المعنية كتلك المتعلقة بناميبيا وبالفصل العنصري فيما يتعلق بوضع جنوب افريقيا التي تبقى لحد الان الحالة الوحيدة التي واجهتها الامم المتحدة . وتسري هذه الالتزامات على دفع حصة الدولة من الميزانية بموجب المادة 2/17 . الا ان جنوب افريقيا امتنعت عن دفع حصتها المستحقة وذلك لعدم مشاركتها في أعمال الامم المتحدة . وتبقى هذه المسألة معلقة في الوقت الحاضر على الأقل ، لان البت فيها لا يتضمن أية فائدة عملية بالنظر لعدم ترتيب أية آثار قانونية على عدم التسديد . الا أن المشكلة ستثار عند عودة جنوب افريقيا للمشاركة في أعمال المنظمة حيث ستواجه موضوع الوفاء بالتزاماتها دفعة واحدة بما فيها تلك التي كانت سبباً في وقف عضويتها . فاذا ما دفعت بعدم قيام التزامات مالية تجاهها خلال فترة الوقف الفعلي في العضوية فانها ستواجه بتطبيق احكام المادة 19 عليها بمنعها من ممارسة حق التصويت وهو تدبير أقل حدة من الوقف الفعلي للعضوية .

وقد سبق للامم المتحدة ان واجهت موضوع الالتزامات المالية عند عودة العضو الغائب الى ممارسة حقوق العضوية في المنظمة الدولية . فقد دفعت اندونيسيا عند استعادة مقعدها في الامم المتحدة ، بأنها لم تحصل على أية منافع خلال فترة انسحابها من المنظمة وذلك ببرقيتها الى الامين العام في 19 ايلول 1966 . ولكن الامانة العامة اعتبرت فترة الانسحاب الممتدة من 1 كانون الثاني 1965 الى 28 ايلول 1966 بمثابة غياب مؤقت تتمتع فيه اندونيسيا بصفة عضو غير مشارك ⁽¹⁾ . وترتب على هذا التكييف ثبوت الالتزامات المالية كاملة على اندونيسيا تجاه ميزانية الامم المتحدة . ويمكن اعطاء نفس التكييف للوقف الفعلي للعضوية .

× ×
× ×

الفرع الثاني :

التدابير المضادة الموجهة نحو الالتزامات الدولية العقدية المخالفة للميثاق Contre- mesures visant des obligations internationales contraires à la Charte.

لم يكن ميثاق الأمم المتحدة ليتبنى النظام الذي وضعته المادة 20 من عهد عصبة الأمم القاضي بإلغاء كافة الاتفاقيات المتعارضة مع أحكامه . ذلك أن واضعي الميثاق قد صرفوا النظر عن الهرمية الدستورية التي تصورهما العهد والتي تفترض بطلان التصرفات المعارضة له بناء على مبدأ المشروعية الدولية والتي لم يكن لها إلا آثار محدودة بالرغم من صرامتها . غير أن المادة 103 من الميثاق وضعت نظاماً عاماً للتدابير المضادة الموجهة نحو التصرفات القانونية الدولية المخالفة للميثاق ، قائمة على مبدأ رجحان أحكامه على ما تبرمه الدول الأعضاء فيما بينها من معاهدات على صعيد العلاقات الدولية القائمة فيما بينها بشكل مباشر . والمبادئ العامة في القانون الدولي تقضي بـرجحان الالتزامات الناشئة بموجب معاهدات جماعية على غيرها من الالتزامات التعاقدية ، مما يوجد نظاماً عاماً من شأنه أن يؤسس علوية الالتزامات القائمة بموجب الميثاق في صورة نظام شبه مغلق يضم المجموعة الدولية على وجه العموم⁽¹³⁾ . وقد يمتد هذا النظام إلى الدول الأخرى غير الأعضاء في الأمم المتحدة بموجب المادة 6/2 (مطلب أول) .

وإذا كانت أحكام الميثاق مغطاة بالمادة 103 وبالتدابير القانونية المضادة بعدم تنفيذ التصرفات المخالفة للميثاق المشار إليها فهل يمكن الدفع بعدم التنفيذ لصالح الالتزامات الناشئة عن القانون المتفرع عن الميثاق بناء على عمومية المادة المذكورة (مطلب ثان) .

المطلب الاول - الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة الالتزامات المخالفة لاحكام الميثاق

Exception de l'inexécution d'obligations contraires à la Charte.

تتمتع جميع الدول سواء أكانت أعضاء في الأمم المتحدة أم لم تكن بحرية إجراء التصرفات القانونية فيما بينها حتى لو كانت التزاماتها بموجب هذه التصرفات مخالفة لالتزاماتها بموجب الميثاق إلا ما كان منها قائماً بموجب قاعدة أمر *jus cogens* ، حيث يكون مصير تلك التصرفات المخالفة البطلان لا بموجب الميثاق وإنما بسبب مخالفتها للقاعدة المذكورة . والبطلان ليس الانفساخ فهو لا يتم بشكل تلقائي وإنما لا بد من قرار قضائي أو تحكيمي أو توفيقى كما تقضي بذلك المادة 66 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969. ولكن تنفيذ الالتزامات المخالفة للميثاق من شأنه أن يؤدي إلى الدفع بعدم التنفيذ لصالح الالتزامات القائمة بموجب الميثاق سواء أكان هذا في مواجهة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو في مواجهة غيرها من الدول الأخرى .



أولاً) الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة التزامات الدول الأعضاء . يعني نظام أولية الالتزامات القائمة بموجب الميثاق على الالتزامات أخرى التي يتعاقد عليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، رجحان الأولى على الثانية عند التعارض وهو ما تقضي به المادة 103 من الميثاق ، دون المساس بمشروعية الثانية . وبذلك يحل هذا التعارض بالدفع بعدم التنفيذ وهو تدبير مضاد يصيب الالتزامات الثانية بغية حمل الدول الأعضاء على الوفاء بالتزاماتها بموجب الميثاق وأن كل ذلك يتعارض مع الوفاء بالتزاماتها خارج الميثاق . وهذا الدفع لا يصيب التصرفات القانونية المخالفة بقدر ما يوقف تنفيذها مع بقاء هذه التصرفات نافذة بموجب القانون الدولي . ويمكن لأية دولة التمسك بهذا الدفع بغية تحاشي المسؤولية الدولية المحتملة بسبب عدم تنفيذ الالتزامات القائمة خارج الميثاق ، وهو بهذه المثابة شرط ضمان مدرج بالميثاق من شأنه أن يلزم الدول على الوفاء بالتزاماتها تجاه الأمم المتحدة^(١٩٥) . ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة هو معاهدة كبقية المعاهدات من حيث ترتيب آثارها

القانونية وبنفس الدرجة من الالتزام ، والمما يقوم نظام الأولوية فيه بناء على شرط الضمان الموجود في المادة 103 التي تحكم التعارض بين الالتزامات المتعارضة لا بين التصرفات القانونية في حد ذاتها كما هو شأن المادة 53 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969 . ويعمل نظام أولوية التزامات الميثاق في المكان والزمان ، بحيث يسري حتى على الالتزامات المبرمة في تاريخ سابق على الميثاق بالنظر لعمومية نص المادة 103^(١٩) .

وفي التعامل الدولي والقانون الدولي الاتفاقي ، قضت المادة 6 من اتحاد البريد العالمي بأن الاتحاد يقر استناداً على المادة 103 ، بأنه لا يمكن لأي بند من بنود اتفاقية البريد العالمي في 1 تموز 1948 أو الترتيبات الملحق بها أن تكون بمثابة عقبة تؤدي إلى تحديد التزامات أية دولة قائمة على عاتقها بموجب الميثاق .

وترجح التزامات الأمم المتحدة على التزامات الدول الاعضاء القائمة بموجب اتفاقات اقليمية سواء تلك المخولة بموجب الميثاق بالقيام بحفظ السلم والامن بموجب المادة 53 من الميثاق أو تلك التي تؤدي هذا الدور بموجب حق الدفاع الشرعي الوارد في المادة 51 . ففيما يتعلق بالمجموعة الاولى تعتبر المادة 1 من اتفاق بوغوتا في 1948 منظمة الدول الأمريكية قائمة في اطار الأمم المتحدة كمنظمة اقليمية وتقضي المادة 53 باستحصال موافقة مجلس الامن قبل اتخاذ تدابير قسرية لحفظ السلم والامن في حين ان المجموعة الثانية التي تقيم تدابيرها على المادة 51 غير مقيدة باتخاذ موافقة مسبقة من المجلس وان كانت هذه المنظمات ملزمة بإبلاغ المجلس بتدابيرها باعتبارها ملزمة بعدم مخالفة احكام الميثاق ومبادئه خاصة تلك المتعلقة بالمسؤولية الرئيسة التي يتولاها مجلس الامن في اطار حفظ السلم والامن ، كما تقضي بذلك المادة 7 من معاهدة حلف شمال الاطلسي في 4 نيسان 1949 والمادة 1 من معاهدة حلف وارسو في 14 ايار 1955 .

ويفهم من هذا ان الدول الاعضاء في المنظمات المذكورة مسؤولة عن الوفاء بالتزاماتها بموجب ميثاق الأمم المتحدة استناداً الى المادة 103 على اساس مبدأ الأولوية وبموجب الاحكام الخاصة بهذا الموضوع الواردة في المعاهدات المنشئة

للاتفاقات الاقليمية على اساس التبعية . فاذا ما خالفت احدى الدول الاعضاء في هذه الاتفاقات التزاماتها بموجبها التي تتفق ابتداءً مع التزاماتها الواردة في الميثاق ، فان للدولة المتضررة من مخالفات من هذا النوع ان تدفع بعدم التنفيذ بالتزاماتها بالعمل بالاتفاق الاقليمي وتلجأ الى الامم المتحدة لعرض نزاعها عليها . وهو ما لجأت اليه غواتيمالا عندما قدمت شكواها الى مجلس الامن مباشرة بعد تعرضها لغزو القوات الامريكية في 1954 بالرغم من ان المادة 20 من اتفاق بوغوتا 1948 تقضي بعرض النزاع على منظمة الدول الامريكية ، علماً بان الولايات المتحدة هي المنتهكة ابتداءً لالتزاماتها الواردة في المادة 2/52 من الميثاق من جهة و المادة 20 من اتفاق بوغوتا من جهة اخرى ، وأن غواتيمالا تجاوزت التزاماتها في اتفاق بوغوتا باللجوء الى مجلس الامن دون منظمة الدول الامريكية^(١٢) .

ثانياً) الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة الدول غير الاعضاء .

Exception de l'inexécution d'obligations à l'égard des États non - membres

يقوم التعارض هنا بخصوص التزامات تعاقدية تخالف أحكام الميثاق ، تقع على عاتق واحد او اكثر من اعضاء الامم المتحدة لصالح دولة او اكثر ليست عضواً في المنظمة . ولا يمكن معالجة هذا التعارض بموجب مبدأ الاولوية الوارد في المادة 103 بالنظر لعدم سريان هذه المادة على الغير ، بالرغم من عموم النص الذي يمتد معناه الى اي اتفاق يعقده الدول الاعضاء . كما لا يمكن الاحتجاج بالمادة 6/2 التي تملي على المنظمة ما من شأنه ان تعمل الدول غير الاعضاء وفق مبادئ الميثاق دون ان تكون هذه الدول ملزمة باي شيء تجاه الامم المتحدة . فاذا كان على الدول الاعضاء أن تمثل للميثاق بموجب المادتين المذكورتين من حيث تقديم التزامات الامم المتحدة على الالتزامات الاخرى التي تبرم فيها بينها او فيما بينها وبين الغير من جهة ، ومن حيث حمل الدول الاخرى غير الاعضاء على العمل بموجب احكام الميثاق من جهة اخرى ، فان الغير غير ملزم تجاه الدول الاعضاء . ويترتب على ذلك ان تمتنع الدول الاعضاء عن عدم تنفيذ التزاماتها المخالفة للميثاق والمبرمة مع الغير دون ان يعفيها من التزاماتها تجاه الغير الذي يمكن ان يحتاج بمسؤولية تلك الدول عن عدم تنفيذ الالتزامات

المذكورة . وليس للامم المتحدة ان تتخذ تدابير ضد الغير لحمله على التخلي عن حقوقه المتأتية من تلك الالتزامات .

ولكن الامر يختلف فيما يتعلق بالالتزامات التي يفرضها الميثاق بخصوص حفظ السلم والامن والتي يمكن للامم المتحدة حمل الغير على الامتثال لها كما توحى بذلك المادة 2/6 . والواقع ان الدول غير الاعضاء مضطرة لاحترام الالتزامات القائمة بموجب الميثاق في هذا الصدد لا على أساس أنها من الغير ، وإنما لان هذه الالتزامات تستند الى قاعدة عرفية سارية باتجاه الجميع وهي عدم جواز استخدام القوة في حل المنازعات الدولية وهي القاعدة المنصوص عليها في ميثاق بريان - كيلوك في 27 آب 1928 . وهذا ما نجده بوضوح في المادة 38 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 حيث ان الالتزام بقاعدة قانونية عرفية منصوص عليها في معاهدة غير قائم على اساس اتفاقي وإنما على اساس عرفي ولا علاقة له بمبدأ نسبة آثار المعاهدات .

وبناء على ذلك ، فان امتناع الدول الاعضاء عن الوفاء بالتزاماتها تجاه الدول غير الاعضاء بخصوص اتفاقيات ترتب التزامات مخالفة لتلك القائمة بموجب الميثاق والمتعلقة بحفظ السلم والامن ، يعتبر من قبيل التدابير المضادة التي تمنع قيام المسؤولية الدولية عن عدم التنفيذ . أما فيما يتعلق بالالتزامات الاخرى ، فليس من اليقين ان يتم الدفع بعدم التنفيذ تجاهها على اساس التدابير المضادة . بل يمكن للامم المتحدة القيام بتدابير مضادة ضد الدول غير الاعضاء لا بعنوان الدفع بعدم التنفيذ وإنما على اساس انتهاك مباشر لقاعدة عدم جواز استخدام القوة في العلاقات الدولية كما كان شأن التدابير القسرية ضد كوريا الشمالية والصين اثناء الحرب الكورية^(١١) . كما تفهم التدابير المتخذة ضد اسبانيا باستدعاء السفراء من مدريد في 1946 وضد روديسيا بالمقاطعة الاقتصادية اعتباراً من 1965 كنتيجة لانتهاك كل من الدولتين التزامات دولية عرفية تتعلق بحقوق الانسان وبتصفية الاستعمار ، وليس نتيجة التزامات عقدية مخالفة للميثاق .

المطلب الثاني - الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة الالتزامات المخالفة للقانون المتفرع عن الميثاق

Exception de l'inexécution d'obligations contraires au Droit dérivé

يتميز ميثاق الأمم المتحدة بالمبادئ العامة التي تستهدف المنظمة الدولية تحقيقها والمعلنة في المادة 1 منه . وقد جاءت هذه المبادئ في صورة أهداف وليست في شكل احكام ترتب التزامات محددة على الدول الاعضاء . وبالنظر لزيادة اعضاء المنظمة الدولية اكثر من ثلاثة اضعاف بحيث اصبحت مركزاً اُمياً يضم الاغلبية الساحقة من المجموعة الدولية ، فانه تعين عليها ان تواجه مشاكل اوسع من تلك التي واجهتها منذ نشأتها ، واصبحت الالتزامات التي يحتويها الميثاق لا تغطي كافة احتياجات الأمم المتحدة في تمكين الدول الاعضاء من المضي في تحقيق أهداف الميثاق . ولهذا الغرض عملت الأمم المتحدة عبر أجهزتها المختلفة على ايجاد التزامات محددة على الدول الاعضاء عبر نشاط هذه الاجهزة أخذت اسم القانون المتفرع عن الميثاق .

ولكي نرى مدى امكانية الدفع بعدم التنفيذ تجاه التزامات قائمة استناداً الى هذا القانون لابد من تحديد مفهومه أولاً والدفع بموجبه ثانياً .
أولاً) القانون المتفرع عن الميثاق Le Droit dérivé وهو مجموعة القواعد الاتفاقية والعرفية الناشئة عن تعامل الأمم المتحدة في مواجهة الدول الاعضاء في ضوء المبادئ والاهداف المنصوص عليها في الميثاق ، ومن المفيد بيان كيفية قيام هذه القواعد من خلال عمل المنظمة الدولية .

1 . القواعد الدولية الاتفاقية . وهي القواعد الناجمة عن اتفاقات دولية تبرمها الأمم المتحدة مع الدول الاعضاء أو مع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم

المتحدة ، فمن الاتفاقات المبرمة مع الدول الاعضاء هي اتفاقات الوصاية المعقودة بين الجمعية العامة والدول المسؤولة عن ادارة الاقاليم التي كانت خاضعة للانتداب او التي تقتطع من دول المحور او غيرها وذلك بموجب المادة 77 من الميثاق . وتشرف الجمعية ومجلس الوصاية على ضمان حسن ادارة الاقاليم تحت الوصاية . وتتوصل الجمعية الى هذا الهدف بقرارات ملزمة ليس فقط للدول الوصية بل لاعضاء المنظمة على العموم . واصبحت احكام اتفاقات الوصاية بمثابة قواعد اضافية الى جانب الاحكام الواردة للميثاق^(١٤) .

ومن القواعد الجديدة تلك الناجمة عن الاتفاقات المبرمة بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة والتي تنظم العلاقة بين المنظمة الدولية والوكالات المذكورة وخاصة فيما يتعلق باحترام المبادئ الواردة في الميثاق والتي تلزم تلك الوكالات بمراعاتها في مواجهة الدول الاعضاء . وقد استجابت الوكالات المتخصصة لقرارات الامم المتحدة المشتملة على تدابير ضد الدول المخالفة لالتزاماتها القائمة بموجب الميثاق والتي ادت الى اقصاء جنوب أفريقيا من عدد من الوكالات المذكورة كما تقدم .

وبالرغم من ان اتفاقات المقر المعقودة بين الامم المتحدة وبين الدول التي تستضيف الامم المتحدة ومكاتبها الفرعية هي اتفاقات محدودة فانها افرزت التزامات في مواجهة الدول بصورة عامة وهي التزامات عامة غمطية تسري في مواجهة الجميع بحيث لا تستطيع الدول المضيفة مخالفتها . وقد حاولت الولايات المتحدة غلق مكتب منظمة التحرير الفلسطينية في نيويورك بعد غلق مكتبها في واشنطن في تشرين الاول 1987 . وبالنظر لتمتع المنظمة بمركز مراقب في الجمعية العامة للامم المتحدة بالقرار 3237 في 22 تشرين الثاني 1974 فإن الامانة العامة اعتبرت ان القيام بهذا الاجراء يخالف التزامات الحكومة الامريكية بموجب اتفاقية المقر المعقودة بين الولايات المتحدة والمنظمة الدولية في 26 حزيران 1947 .

2 . القواعد الدولية العرفية . يمكن التمييز في قرارات الامم المتحدة بين القرارات التي تتضمن مبادئ عامة موجهة للدول الاعضاء برجاه أخذها في نظر

الاعتبار في علاقاتها الدولية وبين القرارات التي تشتمل على القيام بعمل او الامتناع عن القيام بعمل . ويمكن لهذا النوع من القرارات ان يكون ملزماً إذا صدر من مجلس الامن بموجب المادة 25 أو الفصل السابع كما تقدم والا فتكون هذه القرارات مجرد توصيات سواء صدرت عن المجلس أو عن الجمعية . أما النوع الاول المتضمن لمبادئ فيصدر عادة عن الجمعية العامة ويحمل اسم اعلان بالمبادئ Déclaration de principe ، وغالباً ما يتم تبنيه بالاغلبية الخاصة وأحياناً بعدم المعارضة consensus . ويعود العمل باعلان المبادئ الى بداية هذا القرن عندما تم تبني اعلانا بالتحكيم الاجباري من قبل مؤتمر لاهاي 1907 لحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية بالنظر لوجود أقلية معارضة له . وكان ينظر الى مثل هذه الاعلانات بمثابة اتفاقات غير موقع عليها وبالتالي فهي لا تلزم الا الدول التي وافقت عليها . وتعمل هذه الاعلانات بمرور الزمن على نشوء قواعد عرفية اذا ما تعاملت الدول بموجبها على العموم . وإذا كانت بعض الاعلانات بالمبادئ تحمل بعض القواعد العرفية ، فانها في الغالب تتضمن مبادئ عامة يطلب من الدول عادة مراعاتها في سلوكها الدولي باعتبارها تساعد على حل المنازعات بالطرق السلمية وعلى زيادة التعاون في المجالات السياسية والاقتصادية والتجارية والفنية وغيرها . وبهذا الجمع بين المبادئ العامة وبعض القواعد العرفية في اعلان واحد ، فان المؤتمرات والمنظمات الدولية تحاول التوفيق بينهما بغية اعطاء قوة الزامية للمبادئ المذكورة . ويصعب القول بأن الاعلان بالمبادئ يتضمن ذلك لان غموض الضابط القانوني يعني أنه لا يزال في مرحلة تكوين القاعدة العرفية ونموها Règle en gestation . والواقع ، ان اعلانات المبادئ تحتوي على ضوابط في طور النشوء وان صياغة هذه الضوابط عن طريق هذه الاعلانات يساعد على زيادة قوة الدفع في تحولها في خلال وقت قصير الى قاعدة قانونية عرفية متى ما أدى تكرار العمل بها الى بلوغها درجة التواتر والعمومية . وهذا الاسلوب في نشوء القاعدة الدولية العرفية هو ما يميز القانون الدولي الذي لا يملك سلطة تشريعية تتمتع بصلاحيه التقنين او التشريع^(١١) . ومثل هذه الصلاحية لا تملكها الجمعية العامة للأمم المتحدة رغم الاختصاصات الواسعة التي تملكها بموجب المادة 10 من

الميثاق . وتتضح السمات الانشائية لبذور القواعد العرفية في عدد من الاعلانات بالمبادئ الهامة الصادرة عن الجمعية العامة فيما يأتي :

آ . اعلان تصفية الاستعمار 1514 في 14 كانون الاول 1960 ، بالرغم من انه يتضمن مبدأ حق تقرير المصير المنصوص عليه في المادتين 1 و 55 من الميثاق ، الا ان هذا المبدأ لا يضع التزامات محددة على الدول المستعمرة تجاه مستعمراتها أو تجاه الأمم المتحدة . وقد تضمن الاعلان بوضوح تحديد مفهوم حق تقرير المصير بالاستقلال او المشاركة او الانضمام الى الدولة المستعمرة . وجرى العمل بهذا المفهوم بالتدرج بتطبيقه ولأول مرة على جميع الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي الوارد ذكرها في المادة 73 من الميثاق والتي اعتبرت اقاليم مستعمرة بموجب قرار الجمعية 1541 في 15 كانون الاول 1960 . وورد مبدأ تقرير المصير ضمن اعلان المبادئ 2625 في 24 تشرين الاول 1970 كإحدى مبادئ الأمم المتحدة المتضمنة للالتزامات محددة بتصفية الاستعمار . وقد كشفت محكمة العدل الدولية عن وجود قاعدة عرفية بهذه الالتزامات في حيثيات قرارها بشأن الوجود غير الشرعي لجنوب افريقيا في ناميبيا في 21 حزيران 1971 وفي حيثيات رأيها الاستشاري بشأن الصحراء الغربية في 16 تشرين الاول 1975 حيث ذكرت توفر عنصر الالتزام *opinion juris* في المبادئ التي يقوم عليها تصفية الاستعمار .

ب . اعلانا السيادة الدائمة على الثروات الطبيعية 1314 في 2 كانون الاول 1958 و 1803 في 14 كانون الاول 1962 ، ويتضمنان حق الدولة في ممارسة اختصاصاتها الاقليمية على ثرواتها الطبيعية المعدنية منها والزراعية ما كان منها فوق اليابس أو في جرفها القاري . والواقع ان مبدأ السيادة الاقتصادية لا يحمل أي عنصر جديد إلى السيادة الاقليمية التي تتميز بأنها جامعة ومائعة ودائمة . ولكن الجديد في المبدأ هو تمكين الدول حديثة الاستقلال من استعادة سيطرتها على مختلف النشاط الاقتصادي الذي تديره الشركات الاجنبية ، ويعتبر التأميم هو الاسلوب الاكثر ملاءمة لاناطة ادارة المرافق الاقتصادية الحيوية بمؤسسات الدولة المستقلة . ولا يخفى ان التأميم عمل من أعمال السيادة لا ينازع أحد في مشروعيته

بل ربما النزاع يدور حول مناسبه من جهة وحول حق الشركات المؤممة في تعويض عادل . وتدور المشاكل التي تنجم عن التأمين حول التعويض . وقد جاء القراران ليؤكداه حق التأمين وحق الحصول على التعويض العادل وهذا التأكيد كاشف عن قاعدة عرفية اكثر من كونه منشأ لقاعدة قانونية جديدة .

ولكن المشكلة الحقيقية التي يثيرها مبدأ السيادة الدائمة هي في تدخل اصحاب الرساميل الأجنبية والشركات متعددة الجنسية التي تستثمر أموالها في مشاريع التنمية الاقتصادية للدول النامية في الشؤون الداخلية لهذه الدول سواء أكانت تلك الشركات تمارس نشاطها الاقتصادي عن طريق نظام الامتياز أو عقود المشاركة أو المقاوله أو التوريد أو غيرها . ولا يخفى أن تدخل الشركات المذكورة كثيراً ما أثار أزمات سياسية بتدخل الحكومات الأجنبية في شؤون الدول حديثة الاستقلال . وقد سبق أن ذكرنا الدور الذي لعبته شركة الفواكه الأمريكية في الغزو الأمريكي لغواتيمالا في 1954 وشركات النحاس البلجيكية في قيام أزمة الكونغو وانفصال كاتنغا في 1960 وشركة التلغون والتلغراف في انقلاب بنوشت واغتيال الليندي في شيلي في 1973 . بل ان هذه الشركات لا تتردد في التدخل في شؤون الدول الكبرى أيضاً ، الأمر الذي يثير الفصائح السياسية كما حصل في رشاوي شركة لوكهيد الأمريكية لصناعة الطائرات المقدمة الى تانكا رئيس وزراء اليابان في 1974 والتي اضطرت الى التخلي عن الحكم بسببها .

ولمواجهة هذا النوع من التدخل غير المباشر في الشؤون الداخلية للدول ركزت قرارات الجمعية العامة على النشاط السياسي وغيره الذي تمارسه الشركات المتعددة الجنسية وضرورة خضوع نشاط هذه الشركات لقوانين وأنظمة الدول المضيفة ، وهو ما نصت عليه المادة 2 من قرار الجمعية بحقوق وواجبات الدول الاقتصادية 3281 في 12 كانون الاول 1974 . ولكن لا هذا القرار ولا غيره بمقادير على الحد من النشاط الذي تمارسه الشركات المذكورة وهو نشاط تجاري أصلاً ولكنه يتضمن جميع الفعاليات التي تبيحها التجارة في الاقتصاد الرأسمالي للتوصل بكافة الوسائل لتحقيق أقصى الأرباح من جهة ولضمان استثماراتها من جهة

اخرى ، بما فيها وسائل الاغراء والاكراه في نفس الوقت . وحل المشكلة يعتمد على نزاهة موظفي الدولة من جهة ومدى الرقابة التي تمارسها الاجهزة العليا على المؤسسات المختلفة التي تتعامل مع الشركات الاجنبية ، قبل أن تعتمد على سلوك وكلاء هذه الشركات . ولا يمكن هنا صناعة قاعدة قانونية لضبط نشاط الشركات المذكورة لأن المسألة مسألة أخلاق لا مسألة قانون حيث لا تعتبر اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969 تقديم الرشاوى لممثلي الدول بمثابة فعل غير مشروع .

ج . اعلان بمبادئ القانون الدولي المتعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقاً لميثاق الأمم المتحدة 2625 في 24 تشرين الاول 1970 ، ويتضمن المبادئ والأهداف المذكورة في المادة 1 من الميثاق مع شيء من التفصيل من جهة والنص على التزامات جديدة من جهة أخرى . واعتبرت محكمة العدل الدولية في حيثيات قرارها في النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة بأن القرار المذكور يتضمن العقيدة القانونية المكونة للقاعدة العرفية *opinion juris* فيما يتعلق بمبدأ عدم جواز استخدام القوة (CIJ. Recueil 1986 §. 187-201) . وأما التفاصيل فتشمل كيفية استخدام القوة غير المشروع بواسطة قوات غير نظامية أو تشجيع جماعات مسلحة للقيام بأعمال حربية ضد دولة أخرى عن طريق الإرهاب أو تشجيع الحرب الأهلية ، كما يدخل الانتقام المسلح تحت مفهوم تحريم استخدام القوة المسلحة . ويعتبر تحريم استخدام القوة لحرمان الشعوب من الحصول على تقرير المصير أو الاستقلال من التزامات الأمم المتحدة في ضوء مبدأ تصفية الاستعمار . كما أن النص على أن الأقاليم المستعمرة تمتلك مركزاً قانونياً دولياً متميزاً عن إقليم الدولة المستعمرة هو تأكيد لمفهوم الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي الوارد في المادة 73 من الميثاق ونقض لمفهوم الأراضي غير المملوكة لاحد *res nullius* الذي قام عليه تقنين مبدأ الاستعمار بموجب اتفاق برلين في 26 شباط 1885 .

أما الجديد ، فيلاحظ مفهوم تحريم التدخل في الشؤون الداخلية للدول بما فيها عن طريق اتخاذ الاجراءات والضغط الاقتصادي والسياسية وهو ما يسمى بالتدخل غير المباشر . وبالرغم من اشارة الاعلان الى مفهوم الاختصاص الوطني

الوارد في المادة 2/7 من الميثاق في هذا الشأن ، فإنه من الصعب اعتبار التدخل غير المباشر كمصادق لمحتوى المادة المذكورة . وقد ذكرنا في حينه أن مفهوم التدخل غير المباشر لا يخضع لدائرة التحريم في القانون الوضعي كما يفهم من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات 1969 وتعريف العدوان 1974 . كما ان الإعلان يعتبر الحرب العدوانية جريمة ضد السلام تثير المسؤولية الدولية ، ولكن الاعلان لا يحدد طبيعة هذه المسؤولية ، فإن كانت مسؤولية عن الفعل غير المشروع فإنها لا تختص بالحرب العدوانية فقط بل يمكن أن تثار بمناسبة أية مخالفة - ولو كانت بسيطة - للالتزامات الدولية ، وإن كانت مسؤولية عن الجريمة الدولية فإنه لم يتضح حين صدور الاعلان عن الجمعية العامة عما اذا كان القانون الوضعي يجرم الحرب العدوانية تجزئياً جزائياً ، ولذا فإن تجريم الحرب العدوانية مطلقاً هو «تشريع» من قبل الجمعية العامة لا تقنين وهو أمر لا تملك الجمعية صلاحيته بموجب القرار 2625 في 1970 .

ويتبين مما تقدم ، أن التدخل في الشؤون الداخلية لا يستوجب التدابير المضادة لأنه أمر غير محرم في القانون الوضعي وأن التدابير المضادة هي الممكن اتخاذها تجاه مشير الحرب العدوانية بعد تجريمها في تعريف العدوان بقرار الجمعية 3314 في 1974 .

د . الفصل العنصري وحقوق الانسان . بقي اعلان حقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة 217 في 10 كانون الاول 1948 وثيقة غير ملزمة بالرغم من احتوائه على مبادئ عامة تدرج عادة ضمن المبادئ العامة للقانون الواردة في المادة 38 من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية . ولكن جلّ مبادئ حقوق الانسان قد أصبحت جزءاً من القانون الدولي الاتفاقي المنصوص عليها في ميثاقى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق المدنية والسياسية الصادرين عن الجمعية العامة بالقرار 2200 في 16 كانون الأول 1966 والنافذى المفعول في 1976 . غير أن تنفيذ الالتزامات الواردة في هذين الميثاقين يعتمد على مدى مراعاتها في التشريعات والأنظمة للدول الأطراف إضافة إلى مدى احترام الادارات وسلطات الامن لتلك الالتزامات .

اما الفصل العنصري ، فإن التدابير المضادة سبق وأن اتخذت بشأنه تجاه حكومة أفريقيا اعتباراً من قرار الجمعية العامة 1761 في 6 تشرين الثاني 1961 . ولكن التحريم لم يأخذ شكل قاعدة قانونية سارية باتجاه الجميع كما جاء في قرار محكمة العدل الدولية في 18 تموز 1966 الذي رفض دعوى كل من الحبشة وليبيريا المقدمة أمامها منذ 1960 بخصوص سياسة جنوب أفريقيا في جنوب غرب أفريقيا القائمة على التمييز العنصري . والواقع ، أن قرار المحكمة المذكور قد أثار جدلاً عنيفاً حول مصداقية موقف المحكمة تجاه سياسة الفصل العنصري برغم الالتزامات الدولية الاتفاقية في هذا الصدد .

فقد جاء اعلان الجمعية العامة 1904 في 20 تشرين الثاني 1963 بإدانة الفصل العنصري باعتباره فعلاً غير مشروع ، وتلاه القرار 2106 في 21 كانون الأول 1965 الذي عرض للتوقيع في نيويورك في 7 آذار 1966 واعتبر الفصل العنصري مذنباً خطراً يقوم على الاستعمار العنصري . واعتبر الفعل جريمة ضد الانسانية بموجب الاتفاقية الدولية بعدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية في 26 تشرين الثاني 1968 والسارية المفعول في مواجهة القانون الجنائي الوطني . ثم بلغ التجريم على صعيد القانون الدولي كجريمة دولية وذلك بموجب الاتفاقية الدولية لحظر ومعاقبة الفصل العنصري في 30 تشرين الثاني 1973 . وقد استدركت محكمة العدل الدولية في موقفها تجاه الموضوع في حيثيات قرارها في قضية برشلونة تراكييون في 5 شباط 1970 حيث اعتبرت التحريم من القواعد القانونية الدولية النافذة باتجاه الجميع *erga omnes* وهي بهذه المثابة قاعدة عرفية .

والملاحظ فيما تقدم ان التحريم ثم التجريم بخصوص الفصل العنصري قد سار في القانونين الاتفاقي والعرفي جنباً إلى جنب ، ففي الوقت الذي تعلن فيه اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية في القانون الداخلي والموقع عليها في 21 كانون الأول 1969 تصدر الجمعية العامة القرار 2506 في 21 تشرين الثاني من السنة ذاتها باعتبار الفصل العنصري جريمة ضد الانسانية . الا ان مجلس الامن لم يصدر تدبيراً مضاداً إلزامياً ضد جنوب أفريقيا بسبب

سياستها القائمة على الفصل العنصري إلا متأخراً وذلك بالقرار 418 في 4 تشرين الثاني 1977 .

ثانياً) الدفع بعدم التنفيذ للتصرفات القانونية

Exception de l'inexécution d'acts juridiques

تتمتع الالتزامات الناجمة عن القانون المتفرع عن الميثاق بنفس القوة القانونية للالتزامات المنصوص عليها في الميثاق وتستفيد بهذه الصفة من مبدأ الأولوية في مواجهة أية التزامات مخالفة لها تقع على عاتق الدول الأعضاء عن طريق الدفع بعدم تنفيذ الالتزامات المخالفة عملاً بالمادة 103 من الميثاق⁽¹⁴⁶⁾ ، وهو ما قضت به اللجنة الفرعية لمؤتمر سان فرانسيسكو في تقريرها :

(WD 165, IV- 2- A- 6, UN- C.1.0 XIII 809) (147) .

والظاهر أن الدفع بعدم التنفيذ هو التدبير المضاد الذي يمكن اتخاذه تجاه التصرفات القانونية المنشئة للالتزامات تخالف الميثاق والقانون المتفرع عنه . ذلك انه يكاد يكون من غير الممكن عملياً إبرام اتفاقات مخالفة لمبادئ وأهداف الأمم المتحدة المنصوص عليها في كل من الميثاق والقانون المتفرع عنه ، باعتبار ان الالتزامات القائمة بموجب هذه المبادئ والأهداف هي التزامات نافذة باتجاه الجميع erga omnes وهي بهذه المثابة تعتبر قواعد قانونية من شأن مخالفتها اثارة المسؤولية الدولية عن طريق الفعل غير المشروع illicite . في حين ان المادة 103 لا تمنع من حيث المبدأ قيام تصرفات قانونية تنشئ التزامات تخالف أحكام الميثاق . وهذا السماح بإنشاء مثل هذه التصرفات لا يمكن تفسيره بأنه يجوز للدول الأعضاء مخالفة الميثاق في قواعده الأساسية ، وإنما يمكن حصره في الأحكام التي لا تشكل التزاماتها قواعد أساسية نافذة في اتجاه الجميع .

ويفهم مما تقدم ، أن تطبيق المادة 103 يرد في الواقع بسبب عدم احترام التزامات الدول الأعضاء القائمة بموجب قرارات الزامية صادرة عن مجلس الأمن ، وهي قرارات يقتضي تنفيذها أحياناً وقف تنفيذ التزامات قائمة بموجب تصرفات قانونية مشروعة ولا تشكل انتهاكاً للميثاق عند إبرامها . وهي في الغالب تتعلق

بالاتفاقات التجارية ومعاهدات التعاون الاقتصادي والفني والعلمي التي يعتمد تنفيذها على إبرام اتفاقات فرعية أو عقود دولية مع الشركات الخاضعة للقانون الداخلي . ويطلق اسم المعاهدات النطاقية Traités- cadres على هذه المعاهدات ذات الالتزامات المزدوجة .

ولكن الأمم المتحدة لا تقتصر في نشاطها المتعلق بتنفيذ أحكام الميثاق على القرارات الملزمة التي ترد - في العادة - عند حصول نزاع يهدد السلم والأمن الدوليين ، بل تشمل على قرارات غير الزامية تصدر عن كل من المجلس والجمعية في غير الحالة المذكورة . وفي ضوء هذا التنوع في عمل الأمم المتحدة يمكن ملاحظة التدابير بعدم التنفيذ من خلال درجة قوتها الالزامية :

1 . تدابير الزامية بعدم التنفيذ . وتتم بموجب قرارات صادرة عن مجلس الأمن على وجه الالتزام تجاه جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، إما بموجب المادة 25 على وجه العموم وإما بناء على أحكام الفصل السابع المتعلقة بالتدابير المتخذة بشأن حفظ السلم والأمن على وجه الخصوص . وتأتي هذه القرارات في مواجهة مخالفة تشمل على درجة من الخطورة التي تهدد السلم والأمن مما يمكن المجلس من إصدارها رغم الصعوبة التي تواجه القرارات الملزمة بسبب احتمال استعمال حق النقض . ويعني اتفاق الدول دائمة العضوية على إصدار هذه القرارات وجود امكانية واسعة لتنفيذها من قبل مجموع الدول الأعضاء في المنظمة الدولية بما يدل على مدى فعاليتها تجاه مخالقات من هذا النوع . وتوجه هذه القرارات للتصرفات القانونية النافذة المفعول بين الدول الأعضاء والتي تتعلق غالباً بالتبادل التجاري والتعاون الفني . ويقوم الدفع بعدم تنفيذ هذه التصرفات على أساس المادة 103 التي تُرجح التزامات الأمم المتحدة التي تتضمنها القرارات الملزمة على التزامات الدول الأعضاء التي يؤدي الوفاء بها الى عدم تنفيذ تلك القرارات ، ومنها القرار 418 في 4 تشرين الثاني 1977 بخصوص فرض حظر تام على تصدير الأسلحة الى جنوب أفريقيا . ولكن حظ هذا القرار من التنفيذ يصطدم بعدم رغبة الدول المعنية في التفريط بالمصالح الاقتصادية والسياسية التي

تربطها مع حكومة جنوب افريقيا ، وخاصة الولايات المتحدة وفرنسا وانكلتره
والمانيا الغربية .

اما التصرفات القانونية المبرمة مع دول غير أعضاء في الأمم المتحدة ، فان
وجوب تنفيذ القرارات الملزمة بشأنها قائم بسبب مخالفة قاعدة قانونية نافذة باتجاه
الجميع لأنها تمثل التزامات جوهرية لحماية مصالح أساسية للجماعة الدولية ، وهو
ما يمكن الأمم المتحدة من الطلب إلى الدول الأعضاء لتنفيذ تلك القرارات
باعتبارها ملزمة لها والطلب إلى الدول غير الأعضاء استناداً إلى المادة 2/6 التي
تتعلق بالالتزامات ذات الصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين . والقرارات التي
توجه للغير باعتبارها تدابير مضادة متخذة بخصوص التزامات قائمة لصالح دولة
غير عضو في الأمم المتحدة هي القرارات الصادرة بشأن مقاطعة روديسيا ومنها
القرارات 232 في 1966 و 253 في 1968 و 388 في 1976 . ففي الوقت
الذي تخاطب جميع الدول الأعضاء بهذه القرارات فانها تخاطب دولاً غير أعضاء
كسويسرا وكوريا الجنوبية وتايوان .

2. تدابير اختيارية بعدم التنفيذ ، تنجّد القيمة القانونية للتوصيات
الصادرة عن الأمم المتحدة بالمفهوم السلبي ، وهو غياب القوة الملزمة لها⁽¹⁴⁸⁾ .
ولكن هذا التكييف ناقص ، لأن هذه التوصيات ليست تصرفات دبلوماسية بحتة
وإنما هي قرارات صادرة عن أجهزة مخولة بموجب الميثاق بتكييف المواقف الصادرة
عن الدول الأعضاء التي تشكل مخالفات يمكن لهذه الأجهزة اتخاذ تدابير بشأنها ،
كما هو شأن المادة 2/11 والمادة 14 من الميثاق التي تخول الجمعية العامة صلاحية
التوصية بحل سلمي للمنازعات . وأما رفض حق التصرف لجهاز سياسي للأمم
المتحدة - لأنه لا يملك صلاحية اصدار ما يمكن تكييفه بقرار قضائي - من شأنه ألا
يكون متناقضاً وحسب بل يؤدي إلى انكار تام لطرق الطعن المتوفرة ضد
الانتهاكات الأساسية للتعهدات الدولية ، كما جاء في حيثيات الرأي الاستشاري
لمحكمة العدل الدولية في قضية الاثار القانونية للوجود المستمر لافريقيا الجنوبية
في ناميبيا تجاه الدول الأخرى (CIJ. Recueil 1971 p. 49) . فتوصيات الأمم

المتحدة تمنح الدول الممثلة لها ترخيصاً بالتصرف ⁽¹⁴⁹⁾ autorisation مقابل السلطة بالعمل *pouvoir d'agir* التي تمنحها القرارات الملزمة . وهذا الترخيص هو مناط المشروعية في التصرف الموافق لما تتضمنه التوصيات من تدابير بالدفع بعدم التنفيذ ، لا على أساس الالتزام ، وإنما بناء على السلطة التقديرية التي تملكها الدول التي تمثل لتوصيات الأمم المتحدة الصادرة بموجب الإجراءات التي تحكم آلية العمل لكل من المجلس والجمعية تنفيذاً لأحكام الميثاق بخصوص مسؤولية المنظمة الدولية في حفظ السلم والأمن . ويبقى الفرق بين التوصيات والقرارات الملزمة التي يقتضي تنفيذها عدم الوفاء بالالتزامات المخالفة للميثاق هو في لزوم العمل بمحتويات كل منها من عدمه لا في جواز هذا العمل من عدمه . ويتفق هذا التمييز فيما توفره المادة 103 من ضمانات التنفيذ ووجوبه للقرارات الملزمة في حين أن التوصيات لا تستفيد من مزايا المادة المذكورة .

وربما يتضاءل الفرق بين فرص تنفيذ كل من التوصيات والقرارات الملزمة بعدم التنفيذ للالتزامات المخالفة للميثاق عندما يتم تشكيل لجان فرعية تابعة لكل من المجلس والجمعية بموجب المادتين 29 و 22 من الميثاق ، ويتم من خلال عمل هذه اللجان حث الدول الاعضاء على تنفيذ التدابير المضادة التي تشمل عليها التوصيات والقرارات المذكورة ، حيث يتعين على الدول - من صوت لصالح تلك القرارات أم لم يصوت - العمل بما تمليه عليها اللجان من أعباء ترتبها تلك القرارات .

وفي هذا الاطار انشأت الجمعية العامة بموجب قرار 377 في 1950 ، لجنة التدابير الجماعية لتنفيذ ما تتخذه من توصيات في الأحوال المشابهة لتلك الواردة ضمن اختصاصات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق . وقد تعين على هذه اللجنة دراسة احتمال مواجهة التزامات تقع على عاتق الدول الاعضاء تتعارض وتنفيذ التدابير الصادرة عن الجمعية . وتوصلت اللجنة في تقريرها في هذا الصدد إلى أنه من المبادئ الأساسية التي ينبغي ملاحظتها ، هي ان تنفيذ التدابير الجماعية الصادرة عن الأمم المتحدة ليس من شأنه أن يؤدي إلى

اثارة المسؤولية القانونية للدول بسبب المعاهدات والتعهدات الدولية القائمة . وبالرغم من عدم استناد هذا التقرير الى المادة 103 من الميثاق ، فان الجمعية العامة قد تبنت هذا التقرير بالقرار 503 في 12 كانون الثاني 1952 . وهذا القرار يفيد بأن هناك اتفاقاً عاماً حول هذا الموضوع يؤهل الدول الأعضاء تنفيذ توصيات الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين في مواجهة التزاماتها فيما بينها اذا كان تنفيذ تلك التوصيات يقتضي ذلك⁽¹⁵⁰⁾ .

وقد استقر العمل بالقرار 377 في 1950 من قبل الأمم المتحدة بشكل ازاح عن طريقه الاعتراضات التي سبق ان أبدتها دول عديدة وفي مقدمتها الاتحاد السوفييتي وفرنسا بشأن مشروعية العمل بمقتضى القرار المذكور . فمقابل اعتراض السوفييت على القرار اثناء الحرب الكورية ، وافق الاتحاد السوفييتي على احالة نزاع حرب السويس 1956 الى الجمعية العامة بعد النقضين الانكليزي والفرنسي في مجلس الأمن بموجب القرار المذكور ، وصوت لصالح وقف اطلاق النار وسحب القوات المتحاربة . فالموقف من ذلك القرار يخضع للمناسبة السياسية التي تحيط بالعمل به فالالاتحاد السوفييتي يعترض على القرار اثناء الحرب الكورية ويوافق على العمل به في حرب السويس وفرنسا توافق على العمل به في الحرب الكورية وترفض ذلك في حرب السويس . ولم يبد الطرفان اي اعتراض على العمل بالقرار عند دعوة الجمعية العامة الى دورة استثنائية في كانون الثاني 1980 لبحث مسألة التدخل السوفييتي في افغانستان بعد نقض سوفييتي في مجلس الأمن . لقد أنشأ قرار 377 في 1950 نظاماً دائماً للتدابير الجماعية مبني على توصيات الجمعية العامة ولم يقتصر العمل به على أساس ظروف خاصة اقتضتها الحرب الكورية⁽¹⁵¹⁾ .

× ×
× ×

الخلاصة Conclusion

تتجلى فائدة هذه الدراسة في تحديد الدور الذي تؤديه التدابير المضادة ضمن جملة من نتائج مخالفة القانون الدولي . ذلك أن عدم وجود المؤسسات الدولية المؤهلة لتوقيع الجزاء على مرتكبي المخالفات الخطيرة ضد التزامات أساسية للجماعة الدولية ، يعطى للتدابير المضادة إمكانية سد الفراغ الناشئ عن هذا النقص في النظام القانوني الدولي . أما ما يتعلق بالمخالفات البسيطة ، فإن وظيفة التدابير المضادة لمعالجة ما يترتب على هذه المخالفات تنم عن الدور الطبيعي الذي تؤديه هذه التدابير باعتبارها وسائل لضمان الاداء وبالتالي لفعالية القاعدة القانونية الدولية .

وبالنظر للدور المزدوج الذي تقوم به التدابير المضادة في ضمان فعالية القاعدة القانونية الدولية ، فإن هذه التدابير تؤدي وظائف متعددة تجعلها تحتل موقعاً متميزاً من بين العواقب التي تترتب على المخالفات الدولية (أولاً) . إلا أن الصعوبات التي تواجه تقرير وتنفيذ التدابير المضادة تحول دون التوصل الى نتائج حاسمة في هذا المضمار (ثانياً) . ثم أن لجنة القانون الدولي التي سلطت الضوء على أهمية التدابير

المضادة تمضي في نفس الحماس في إعادة الاعتبار لدور الجزاء الدولي في قمع وردع المخالفات الدولية الخطيرة ، وذلك بعد ضمور النشاط الفقهي الذي لعب دوراً في النصف الاول من هذا القرن على يد «بيلا» و«دي فابر» في السعي لتشكيل محكمة جنائية دولية . فبرزت أهمية المادة 19 وجنباً الى جنب مع المادة 30 في مشروع اللجنة المذكورة (ثالثاً) . ولكن إخفاق المؤسسات الدولية في حل المنازعات الدولية الخطيرة أبرز الى السطح لوناً جديداً من التدابير السياسية المضادة التي لا تخضع للاحكام العامة للقانون الدولي ولالميثاق الامم المتحدة (رابعاً) .

أولاً) موقع التدابير المضادة من نتائج مخالفة القانون الدولي .

يمكن النظر الى نتائج المخالفة الدولية من ناحيتين :

- 1 . الاولى ، وهي نتائج تترتب بلحاظ الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع عند وقوعه أو عند انجازه بشكل تام في حالتين :
 - أ . أن يكون الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع ضرراً غير تام ، فيمكن معالجته آنذاك أما بالدفاع الشرعي بهدف رد العدوان ، وإما بالتدابير المضادة بغية حمل مرتكب الفعل المذكور على احترام التزامه الدولي .
 - ب . أن يكون الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع ضرراً ناجزاً باعتباره ضرراً تاماً يمكن أن يؤدي الى التحقق من الفعل الذي نجم عنه في صورتين : احدهما بطريق المسؤولية الدولية الاصلحية أو التعويضية في حالة الضرر البسيط والثانية بطريق الجزاء الدولي بإعلان المسؤولية الدولية الجزائية عن الضرر الجسيم .

2 . الثانية ، وهي نتائج تترتب بلحاظ الفعل غير المشروع نفسه وذلك في حالتين :

- أ . التحقق من المخالفة الدولية إما من قبل الطرف المضر في اطار اختصاصه الوطني وبموجب سلطته التقديرية في حالتي الدفاع الشرعي لرد العدوان أو التدابير المضادة غير المسلحة لضمان الاداء ، أو من قبل طرف ثالث عن طريق تكييف المخالفة الدولية بإعلان المسؤولية الاصلحية أو التعويضية أو بإعلان

المسؤولية الجزائية لعلاج الضرر أو بالتدابير المضادة الصادرة عن الأمم المتحدة كوسيلة لضمان الاداء أو كوسيلة للردع والعقاب تعويضاً عن الجزاء عند الاقتضاء .

ب . تسوية النزاع مع تجنب تكييف المخالفة الدولية وذلك عن طريق التسوية الدائمة او الموقته ، واذا تعذرت التسوية فيمكن أن يصار الى التدابير الموقته للحيلولة دون تطور النزاع تطوراً من شأنه أن يزيد في التوتر الدولي ، وذلك عن طريق طلب وقف اطلاق النار أو سحب القوات المتحاربة وارسال قوات طوارئ أو مراقبة دولية للعمل على تنفيذ التدابير المذكورة . ويلاحظ من هذا التقسيم النمطي لنتائج المخالفة الدولية ، أن التدابير المضادة تحتل موقعاً متميزاً من بين طرق حل المنازعات الدولية . فمن جهة التحقق من المخالفة وترتيب نتائجها القانونية تكون التدابير المضادة وسيلة فعالة لادانة مرتكب المخالفة الدولية في حالة استنفاد طرق التسوية السلمية عن طريق المفاوضات المباشرة او بالواسطة . وأما من جهة معالجة الضرر الذي تخلفه المخالفة الدولية ، تعتبر التدابير المضادة وسيلة مناسبة لوقف الضرر وحمل المخالف على احترام التزامه بضمان الاداء .

ومن هنا تأتي فعالية هذه التدابير بالنظر لامتناع الحلول الدبلوماسية او القانونية عن حل المنازعات الدولية الناجمة عن تناقض مصالح أساسية لاطراف النزاع ، الامر الذي يجعل اللجوء الى التدابير المضادة ضرورياً لغرض ضمان الحقوق الشخصية او الموضوعية للجماعة الدولية في ظل نظام قانوني لايشتمل على قضاء دولي الزامي .

ويفهم من هذا ، أن التدابير المضادة كوسيلة لضمان الاداء تستهدف بقاء الالتزام الدولي وفرض احترامه على الطرف الذي أنتهكه ، وهي بهذه المثابة عمل مشروع بالنظر لمجيئه كرد على فعل غير مشروع ابتدائي صادر عن الطرف المخالف للقانون ، بالرغم من أن العمل الثاني لوجاء بشكل منعزل عن الفعل غير المشروع الابتدائي لكان هو بحد ذاته عملاً غير مشروع . وهذا يعني ان حالة الملازمة الناجمة عن قيام العمل الثاني كرد فعل على العمل الاول من شأنها أن تحول دون

قيام اللامشروعية في الثاني وبعبارة أخرى ، إن هذه الملازمة تمنع قيام المسؤولية الدولية ، الامر الذي يجعل التدابير المضادة من أسباب انتفاء المسؤولية شأنها في ذلك شأن الدفاع الشرعي .

ويتربط على هذا ، أن التدابير المضادة ليست جزاءً دولياً يوقع على مرتكب الفعل غير المشروع ، لأن الجزاء مطلوب كوسيلة لقمع المخالفات الدولية الخطيرة وردع أشخاص القانون الدولي عن ارتكابها ، ولا شأن للجزاء بضمان أداء التزام قائم بل على العكس إنما يرد الجزاء والقمع والردع الناجمان عنه بسبب تعذر أداء الالتزام . فاستحالة الاداء بناءً على موقف الشخص الدولي المخالف يشكل انتهاكاً جوهرياً يستدعي العقاب والردع ولا ينفذ معه عند ذاك اصلاح الضرر الجسيم الناتج عن هذا الانتهاك ، بالنظر لعدم امكانية إعادة التوازن الاقتصادي في العلاقة القانونية محل الانتهاك⁽¹⁹²⁾ .

ويمكن ملاحظة التمييز بين الجزاء وبين المسؤولية الاصلاحية او التعويضية في التحكيم والقضاء الدوليين إضافة الى التعامل الدولي ، ففي قضية الباخرة الانكليزية لوزيتانيا التي كانت تحمل 128 أميريكياً والتي أغرقتها غواصة المانية اثناء الحرب العالمية الاولى في 7 أيار 1915 ، طالبت الولايات المتحدة - وكانت محايدة آنذاك - الحكم على المانيا بتعويضات عقابية بغية ردعها عن ارتكاب مثل هذه الجريمة في المستقبل . وقد جاء في قرار لجنة التحكيم الامريكية - الالمانية في 1 تشرين الثاني 1923 برئاسة المحكم باركر بأن «المفهوم الاساسي للتعويض هو الترضية او اصلاح الضرر او دفع مبلغ مالي عن ضرر بواسطة القضاء» ، وإن فرض غرامة بعنوان التعويض يقوم على خلط غير مقبول . فليس هناك من مبادئ القانون الدولي ولا في معاهدة برلين 1921 التي أنشأت لجنة التحكيم المختلطة ما يسمح بفرض عقوبات Pénalités على المانيا زيادة على تعويض الضحايا . وليس في صلاحية المحكمة فرض عقوبات لمصلحة ولفائدة الافراد المدعين في الوقت الذي لم تقتض حكومة الولايات المتحدة ذلك» R.S.A. 1923. Vol.

VII pp.38 et ss.

وجاء في حيثيات قرار محكمة التحكيم في قضية نوليللا بين ألمانيا والبرتغال في 30 حزيران 1930 جواباً على طلب البرتغال بادانة ألمانيا بتعويضات ذات طبيعة عقابية نتيجة انتهاكها للسيادة البرتغالية ، بأن ليس للمحكمة الصفة للحكم بتدابير عقابية Pénal أو جزائية sanction كالذي تطالب به البرتغال بالنظر لأن مثل هذا الطلب يخرج عن نطاق اختصاص المحكمين بموجب الجزء الثامن من معاهدة فرساي المتعلق بالتعويضات (R.S.A. 1930. Vol. II pp 1076 et ss.) .

أما تعبير الجزاء فلم يرد لا في عهد عصبة الأمم ولا في ميثاق الأمم المتحدة ولا في القرارات الصادرة عن المنظمتين الدوليتين .⁽¹³⁾

كما أن محكمة العدل الدولية قد استبعدت في قرارها في 9 نيسان 1949 في قضية كورفو بين البانيا وانكلترا طلب الأخيرة بمعاقة البانيا على وضعها الغام غير معلن عنها في مضيق كورفو باعتبارها قد ارتكبت «جريمة ضد الانسانية» معتبرة أن مثل هذا الحكم يخرج عن دائرة اختصاص القضاء الدولي . واكتفت المحكمة بالحكم بالتعويض عن الاضرار المادية التي أصابت مدمرتين انكليزيتين في 22 تشرين الاول 1946 بسبب الألغام المذكورة . (C.I.J. Recueil. 1949. p.35) . وبالرغم من وضوح التعامل الدولي في تحاشي تكييف القرارات الناجمة عن أحكام القضاء والتحكيم والمنظمات الدولية بالجزاء ، فإن تهافت آراء الفقهاء قد أدى الى غموض موقف الفقه من الجزاء الى درجة جعلت الخلط بينه وبين مختلف نتائج المخالفة القانونية هو السمة الغالبة في تحديد المقصود منه . وقد ذهب البعض الى تعميم الجزاء على جميع العواقب من البطلان والفسخ والضمان والدفع بعدم التنفيذ والانتقام والاقتصاص وغير ذلك⁽¹⁴⁾ . بل إن الصياغة الاولى للمادة 30 من مشروع لجنة القانون الدولي كانت تستخدم تعبير الجزاء sanction بدلاً من التدابير المضادة Contre - mesures قبل تعديلها .

وبقيت المادة 30 المذكورة تحتفظ بموقعها في الباب الاول من مشروع اللجنة ضمن الاسباب التي تمنع قيام المسؤولية الدولية . ولعل من المفيد وضع التدابير

المضادة ضمن الوسائل القانونية لمعالجة المخالفات الدولية على اختلاف انواعها بما في ذلك المخالفات الخطيرة بالنظر لغياب الجزاء في النظام القانوني الدولي .

ولمواجهة هذه الضرورة خصص مشروع لجنة القانون الدولي في بابه الثاني المواد من 6 - 10 لمعالجة الانتهاكات المختلفة للقانون الدولي .

ولكن موضوعات المواد من 6 - 10 جاءت خلطاً بين مختلف النتائج المترتبة عن المخالفات الدولية ، مما يبين تأثير المفارقات الفقهية على انجاز اللجنة في هذا المضمار . فالمادة 6 تتعلق بحق الدولة المضارة في وقف الفعل غير المشروع واعادة الحالة التي كان عليها الموقف قبل ارتكاب هذا الفعل كما هو شأن المادة 7 بخصوص الاضرار التي تلحق الاجانب من الفعل غير المشروع . اما المادتان 8 و9 فتختصان بالدفع بعدم التنفيذ للالتزامات التي تعرضت لانتهاك احد اطراف العلاقة القانونية او أية التزامات اخرى تقوم لصالح الطرف المخالف . ونصت المادة 10 على التدابير الممكن اتخاذها ضد الدولة المخالفة سواء من قبل هيئة تحكيمية او قضائية دولية او من قبل الدولة المضارة نفسها اذا لم تمثل الدولة المخالفة للتدابير التحفظية التي تقتضيها تلك الهيئة .

وكان ينبغي التمييز في النتائج المختلفة المذكورة بين المسؤولية الاصلحية كوسيلة لاصلاح الضرر وبين التدابير المضادة كوسيلة لضمان الاداء وبين مختلف التدابير الاخرى بما فيها التدابير الاقتصادية القائمة على مشروعية مطلقة والجزاء باعتباره الوسيلة الاخيرة للرجوع ضد المخالفات الخطيرة المرتكبة ضد القانون .
ثانياً الصعوبات التي تعترض التدابير المضادة : Obstacles devant l'exercice de contre-mesures .

بالنظر لتضمن التدابير المضادة إدانة الدولة المخالفة لالتزاماتها الدولية فإن تقرير اتخاذ هذه التدابير هو احتمالي وليس بيقيني . وحتى اذا ماتم صدور هذه التدابير فإن مرحلة تنفيذها لاتقل صعوبة عن مرحلة تقريرها .
1 . تقرير التدابير المضادة . يقتضي التمييز في التدابير المضادة تبعاً لنوع الالتزامات التي يكون انتهاكها سبباً لتقريرها بين نوعين .

أ . التزامات شخصية قائمة نظير حقوق شخصية أساسها معاهدة ثنائية أو متعددة الاطراف . وانتهاك هذه الالتزامات يعطى حقاً شخصياً لتقرير التدابير ضد مرتكب المخالفة الدولية وفق الشروط المقررة بموجب الاحكام العامة في القانون الدولي العام . ولما كانت الدولة المضارة هي التي تتمتع بهذا الحق الشخصي فإنها هي التي تقرر هذه التدابير بموجب سلطتها التقديرية ولا صعوبة في ذلك . إنما الصعوبة تأتي عند تجاوز الدولة المضارة شروط اتخاذ التدابير المضادة ، لأن التعسف فيها يؤدي الى امكانية ارتكاب فعل لا تغطيه المشروعية الظرفية بالرد على المخالفة الدولية مما يؤدي الى تقرير تدابير مضادة مقابلة لها . وبذلك تفقد التدابير المضادة وظيفتها لضمان الاداء لتنقلب الى سبب لمخالفات دولية جديدة وبالتالي الى اضرار جديدة .

ب . التزامات موضوعية لحماية مصالح اساسية للجماعة الدولية . وهي غالباً ما تكون موضوع معاهدات شائعة ترتب مجموعة من الاوامر والنواهي في مواجهة جميع الدول . والالتزامات الموضوعية كانت محل اشارة المادة 5 من الباب الثاني من مشروع لجنة القانون الدولي ، التي اقرت الالتزامات القائمة بموجب القاعدة الأمرة التي هي موضوع المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 . وبالرغم من أن حكم مخالفة هذه القاعدة هو بطلان التصرفات القانونية المخالفة بطلاناً مطلقاً - وهو أمر لاعلاقة له بالتدابير المضادة - الا أن ذلك لا يمنع من القيام بالتدابير المذكورة عند حصول ضرر من وجود مثل هذه التصرفات وذلك عند تعذر تقرير البطلان من قبل هيئة دولية مختصة .

اما الالتزامات الموضوعية الاخرى التي تحمي مصالح اساسية للجماعة الدولية والتي يشكل انتهاكها مخالفة خطيرة ويترتب على الانتهاك ضرر جسيم ، فإنها يمكن أن تؤدي الى تقرير الجزاء الدولي الذي يرد على الجريمة الدولية حسب معيار المادة 19 من الباب الاول من مشروع اللجنة . ولا يمنع تقرير الجزاء الدولي من تقرير التدابير المضادة ابتداءً ، وذلك بغية وقف المخالفة الدولية الخطيرة ومنع انتشار الضرر الجسيم الناجم عنها الى بقية أعضاء الجماعة الدولية ، وهكذا يمكن

الجمع بين التدابير المضادة والجزاء الدولي في مواجهة الجريمة الدولية . أما اذا تعذر صدور الجزاء وتوقيعه على الدولة المخالفة ، فإن التدابير المضادة تبقى الرد الوحيد على هذه الدولة .

2 . تنفيذ التدابير المضادة . ويشير تنفيذ التدابير المضادة الكيفية التي تم تقريرها بها ، فهي اما تدابير فردية واما تدابير جماعية :

أ . التدابير المضادة الفردية . وهي التي تصدر من دولة كبرى فتكون في هذه الحالة تدابير فعالة بالنظر للامكانيات التي تملكها الدولة المذكورة لحمل الدولة المخالفة على الوفاء بالتزاماتها الدولية . ولكن هذه التدابير قد تفقد فعاليتها في حالة عدم امتثال الدول الحليفة والصديقة في تنفيذ التدابير المذكورة . وذلك إن انفراد دولة كبرى في فرض تدابيرها المضادة لوحدها من شأنه أن يمكن الدولة المخالفة من إبطال فعالية هذه التدابير باللجوء الى الدول الاخرى لمساعدتها في ذلك ، خاصة عندما يكون موضوع التدابير المذكورة مقاطعة اقتصادية ، علماً بأنه لايجوز استخدام القوة المسلحة من قبل الدولة كوسيلة لضمان الاداء . وهذا ما حصل للتدابير الامريكية المضادة تجاه الاتحاد السوفيتي بعد ازمة التضامن في بولونيا والتدخل في افغانستان .

أما اذا صدرت التدابير المضادة من قبل دولة صغيرة ، فإن نصيبها من النجاح لضمان الاداء قليل بسبب عدم فعالية الامكانيات التي تملكها هذه الدولة . ومن ذلك قطع العلاقات الدبلوماسية من قبل مصر والعراق والاردن مع فرنسا اثر حرب السويس .

ب . التدابير المضادة الجماعية . وهي التي تصدر عن المؤسسات الدولية المؤهلة بإصدار قرارات الزامية او توصيات الى الدول الاعضاء . اما التدابير الالزامية ، فهي التي يجب أن تنفذ في مواجهة الدولة المخالفة بشكل جماعي ، الامر الذي يوحي بأن هذه التدابير ستكون فعالة الاثر بالنظر لصعوبة مواجهة آثارها من قبل هذه الدولة . ولكن التعامل الدولي يشهد بصعوبة التنفيذ الجماعي لهذه التدابير ، اما لعدم امتثال الدول الاكثر معنية بهذه التدابير كما هو الحال بالنسبة

للدول الغربية بشأن التدابير الموجهة ضد جنوب افريقيا ، واما لتعذر تنفيذ هذه التدابير من الناحية العملية بالنظر لمردودها الضار تجاه بعض الدول المعنية بها بشكل مباشر كما هو شأن دول المواجهة تجاه جنوب افريقيا كالموزمبيق وزمبابوي وزامبيا وغيرها .

اما اذا كانت التدابير المضادة اختيارية ، فإن امر تنفيذها متروك بحرية لسلطة الدولة التقديرية للعمل بها . ولا يعني هذا أن لاقيمة للتدابير الاختيارية ، لأن الظروف التي تحيط بها قد تجعلها فعالة اذاماتظافرت مواقف الدول على العمل بها كما حصل في تدابير مجلس الامن المضادة ضد كوريا الشمالية اثناء الحرب الكورية .

ثالثاً مشكلة الجزاء الدولي . La crise de sanction internationale. لامناص من تحديد الجزاء الدولي بالمعنى الاخص stricto sensus ، وهو العقاب الذي يوقع على الدولة المرتكبة لمخالفات دولية خطيرة . وإن الجزاء الدولي بالمعنى الاعم lata sensus الذي يشمل الجزاء المدني غير مجد لمعالجة مسؤولية الدولة الجزائية عند ارتكابها الجريمة الدولية . فالجزاء المدني يستهدف إعادة الوضع المادي للامور التي كانت عليه قبل وقوع المخالفة فهو ينسحب بآثره على الماضي ، في حين أن الجزاء الدولي ينبغي معالجة اوضاع لايمكن إعادتها الى ماكانت عليه بعد أستفحال ضرر الجريمة وذلك عن طريق العقاب والردع . ولا معنى لتوجيه الجزاء المدني بالبطلان أو الفسخ للتصرفات القانونية أو بعدم التنفيذ أو الضمان أو التعويض للاضرار البسيطة التي تنحصر في اطار دولي محدد . وتوخياً للدقة فإن الجزاء لا يصدق أن يكون اسم جنس لكافة النتائج التي تترتب على المخالفات الدولية وخاصة البسيطة منها . لأن الغرض من الجزاء هو معالجة نتائج لايمكن إصلاحها بالنظر لترتب الاضرار بشكل نهائي على تلك المخالفات ، في حين أن المعالجات المدنية تبغني اصلاح نتائج المخالفات المذكورة ، وخاصة الاصلاح العيني أو المالي أو الادبي أو انهاء العلاقة القانونية المختلة أو المطالبة بضمان الاداء وعليه فلا بد من تسمية هذه المفردات كل بإسمه عوضاً عن حشرها تحت مفهوم

يدل على العقاب والردع . واذا كانت بعض هذه المفردات تقبل اللجوء اليها على اساس المعاملة بالمثل ، فإن الجزاء لا يتضمن هذا المعنى لانه يؤدي الى انتشار الاخطار الناجمة عن الفعل الواحد كما في حالة التلوث الجماعي .

ان الغرض من تخصيص الجزاء الدولي بالعقاب ليس غرضاً فقهياً مدرسياً ، وإنما الغرض هو تأكيد اهمية دوره كعنصر يعمل على فعالية القاعدة القانونية ، يستوي في ذلك القانون الدولي مع بقية فروع القانون ، ويترتب على ذلك اختصاص المؤسسات الدولية المؤهلة باصدار الجزاء وتوقيعه على مرتكب الجريمة الدولية ، وذلك للحيلولة دون الوقوع في محذور اجتماع الخصم والحكم ، باعتبار ان الجزاء هو حق الجماعة الدولية لا ينبغي التفريط به وتركه للسلطة التقديرية للدولة ، الأمر الذي يمنح جميع الدول صفة التصرف *qualité d'agir* لتكليف المؤسسات الدولية السياسية منها والقضائية لتحريك الجزاء ، وبذلك يمكن ان يكون الجزاء سياسياً او قضائياً حسب طريقة تقريره :

٦ . الجزاء السياسي ، وهو العقاب الصادر بقرار الزامي من مجلس الامن ضد مرتكب الجريمة الدولية المنصوص عليها في القانون الدولي الاتفاقي اذا اتبع له تقرير ثبوت مخالفة خطيرة تشكل انتهاكاً للالتزامات الأساسية للجماعة الدولية . ويتضمن القرار ادانة مرتكب المخالفة المذكورة إدانة تجرّمية وليس مجرد إدانة بمخالفة القانون الدولي ، وما يترتب على ذلك من القيام بتدابير تنفيذية يتولى المجلس القيام بها باعتباره الجهاز الذي يملك القيام بتدابير قسرية .

وبالرغم من عدم وجود نظام قانوني عقابي في ميثاق الامم المتحدة ، فإن القانون المتفرع عن الميثاق يمكن أن يكمل النقص المذكور خاصة فيما يتعلق بالنص على الجريمة الدولية وتوفير الركن الشرعي اللازم للتجريم . وإذا تعذر على المجلس اتخاذ قرار ملزم أو توصية بسبب استخدام النقض فإن احتمال العمل بقرار الجمعية العامة 1950/377 يعتمد على مواقف الدول الدائمة العضوية التي ستعرض لمخاطر الوقوف الى جانب الاقلية عند تصويت الجمعية العامة بالتجريم ، وهذا امر يتوقف حصوله على الظروف الدولية . ومهما يكن من الأمر ، فان مقتضيات

تقرير الجزاء وتنفيذه لا تتفق مع أسلوب التجريم بموجب توصيات تصدر عن طريق المجلس او الجمعية ، لأن ضرورة وقف الضرر الجسيم الناجم عن الجريمة الدولية يستدعي قراراً الزامياً نافذاً باتجاه الجميع . ولذلك فلا يمكن اعتبار قرار الجمعية 2262 في 3 تشرين الثاني 1967 - باعتبار اعلان حكومة الاقلية البيضاء الاستقلال من جانب واحد بانه جريمة ضد الانسانية - قراراً جزائياً ، بل هو قرار بالتدابير المضادة تجاه روديسيا والتي توالى من قبل كل من المجلس والجمعية حتى اتفاق لندن في 1979 بنقل السلطة السياسية الى حكومة تمثل الأغلبية السوداء . ويقال الشيء نفسه بخصوص قرار الجمعية 2506 في 21 تشرين الثاني 1969 الذي اعتبر سياسة جنوب افريقيا القائمة على الفصل العنصري ، جريمة ضد الانسانية . وعليه فمن المستبعد التعويل على توصيات الامم المتحدة باعتبارها قرارات جزائية سياسية قابلة للتنفيذ على مرتكب الجريمة الدولية .

2. الجزاء القانوني ، وهو العقاب الصادر عن هيئة قضائية او تحكيمية بناء على تجريم مرتكب المخالفة الخطيرة المصوص عليها في القانون الدولي الاتفاقي باعتبارها جريمة دولية . وبالنظر لعدم وجود قضاء دولي جنائي ، فإن صدور هذا العقاب فضلاً عن توقيعه على المخالف ، هو أمر احتمالي . ولا جدوى في الاستشهاد بمحاكمات نورمبرغ وطوكيو التي اقامت نظاماً قضائياً مؤقتاً بناء على اتفاقي لندن وبوتسدام في 1945 . ذلك أن تلك المحاكمات كانت ذات طبيعة استثنائية وتمت بسبب هزيمة كل من المانيا واليابان في الحرب العالمية الثانية ، حيث قام النظام الاساسي لمحكمة نورمبرغ وطوكيو لغرض محاكمة مجرمي الحرب من الالمان واليابانيين فقط . وتم تصفية اعمال المحكمتين بعد انتهاء مهمتهما حيث ان اتفاقي لندن وبوتسدام ليسا نافذين المفعول في الوقت الحاضر . وبالنظر لاجتماع صفتي الخصم والحكم في هذه المحاكمات ، فان هناك شكاً في مدى مشروعية الاحكام التي صدرت عنها فضلاً عن مدى شرعيتها بالنظر لعدم ثبوت الركن الشرعي في الجرائم التي صدرت الاحكام بموجبها⁽¹⁶⁾ . اما النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية ، فإنه لا يحتوي على نظام قانوني جزائي لعدم وجود الركن الشرعي الجنائي ضمن المادة 38 منه ، ولعدم تحويل المحكمة باصدار عقوبات

على الدول مرتكبة المخالفات الخطيرة ، وهو ما اشارت اليه المحكمة في حيثيات قرارها في قضية كورفو في 9 نيسان 1949 .

ولعلاج هذا النقص في القانون الدولي الوضعي ، فإنه يمكن تعديل النظام الأساسي للمحكمة من جهتين :

الاولى ، النص على الركن الشرعي للجرائم الدولية الواردة في القانون الدولي الاتفاقي على سبيل الحصر بغية تمكين الدول الاعضاء في النظام المذكور من الوقوف على بينة تجاه الالتزامات الاساسية لحماية مصالح الجماعة الدولية والتي يشكل انتهاكها الجوهري جريمة دولية . ويمكن الاستفادة في هذا المضمار من اعمال لجنة القانون الدولي الخاصة بالمادة 19 من الباب الاول من مشروعها مع النص على مبدأ «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص» تأكيداً للركن الشرعي الاتفاقي الذي يشكل صمام الامان لمسؤولية الدول الجزائية في ظل نظام قانوني قائم على مبدأ المساواة في السيادة .

الثانية ، تشكيل غرفة جنائية لدى المحكمة مؤهلة بالنطق بالمسؤولية الدولية الجزائية بناء على قبول الولاية الالزامية لقضاء المحكمة في هذا الصدد . ويمكن ترويج قبول هذه الولاية بالنص عليها في المعاهدات المقننة للجرائم الدولية كلاً على حدة كما هو الحال في اتفاقية حظر ومعاقبة جريمة ابادة الجنس البشري في 1951 ، أو ضمن معاهدة عامة حول المسؤولية الدولية كما تطمح الى التوصل اليها لجنة القانون الدولي ، أو القبول الانفرادي لهذه الولاية من قبل الدول ، أو بموجب اتفاق احالة نزاع من هذا النوع الى المحكمة عند الاقتضاء . وفي جميع الاحوال ، فإن الولاية العامة الالزامية مسألة غير واردة في القانون الدولي الجنائي على فرض وجوده لأن مثل هذه الولاية غير موجودة في النظام الاساسي للمحكمة أساساً ، ويرجع ذلك بداهة الى أن القانون الدولي العام هو قانون رضائي .

ويعتمد قيام الجزاء القانوني الدولي على وجود قانون دولي جنائي Droit international pénal يتألف من مجموعة القواعد العامة التي تحدد السلوك الجرمي الدولي ومعاقبته . ويقتضي هذا القانون وجود ركن شرعي مقنن يعين الجرائم

الدولية من جهة والعقوبات المترتبة عليها من جهة أخرى . كما يقتضي هذا القانون وجود قواعد اجرائية دولية تحدد القضاء الدولي المختص بما يشتمل عليه من وجود هيئة قضائية او تحكيمية دولية . اما أشخاص القانون الدولي الجنائي فهم الأفراد الطبيعيون الذين يتصرفون اثناء سلوكهم الاجرامي باعتبارهم يمثلون حكوماتهم ويعملون لصالحها ، وتعتبر الدول كأشخاص دولية وهي الاشخاص النموذجية لهذا القانون . وقد كانت محاكمات وليم الثاني قيصر المانيا اثناء الحرب العالمية الاولى ومحاكمات نورمبرغ وطوكيو بعد الحرب العالمية الثانية هي المحاكمات الوحيدة التي جرت بالنسبة للأفراد الطبيعيين المتهمين بجرائم دولية . ولكن التعامل الدولي لم يشهد محاكمات اشخاص دولية معنوية كالدول والمنظمات الدولية وحركات التحرير الوطنية المعترف بها دولياً . أما المثال الذي يسوقه تونكين عن المسؤولية الدولية الجزائية للدول - بتقسيم المانيا وضم جزر كوريل اليابانية واقليم بسارابيا الروماني الى الاتحاد السوفيتي كجزاء على شن حرب عدوانية من قبل المانيا واليابان ورومانيا⁽¹⁹⁶⁾ - فهو تفسير فقهي مدرسي لا يشتمل على عناصر الجزاء القانوني ولا الجزاء السياسي لعدم صدوره من قبل هيئة دولية مؤهلة وهو لا يتعدى كونه خاضعاً لاحكام قانون الحرب التقليدي القائمة على مبدأ الضم . annexion

وينبغي عدم الخلط بين قواعد القانون الدولي الجنائي وهي قواعد موضوع règle du fond وبين قواعد القانون الجنائي الدولي Droit pénal international التي هي أقرب ما تكون الى قواعد الاسناد règle du rattachement التي تعنى بتحديد القانون الجنائي الوطني الواجب التطبيق بخصوص جريمة معاقب عليها من قبله والتي تشتمل على عنصر خارجي élément d'extériorité ولا تملك هذه القواعد أي محتوى دولي بل انها تندخل لمعرفة تحديد الاختصاص الوطني شأنها في ذلك شأن قواعد القانون الدولي الخاص .

وهكذا تبقى مشكلة الجزاء القانوني الدولي قائمة بانتظار اعادة تنظيم للمؤسسات الدولية القائمة وخاصة فيما يتعلق باعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة وتعديل النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

رابعاً) ملامح ظهور تدابير مضادة من نوع خاص

Perspective de contre mesures sus-generis

إذا نظرنا الى العلاقات الدولية في اطارها السياسي كظاهرة لعلاقات القوى والصراع حول المصالح السياسية والاقتصادية ، فإن التعامل الدولي بشأن فرض احترام القانون يتوسل بطرق مختلفة لقمع المخالفات الدولية . فإذا كانت الحلول بالطرق القانونية متيسرة عن طريق اتفاق اطراف النزاع باللجوء الى القضاء أو التحكيم ، كانت فعالية القاعدة القانونية رهينة هذا الاتفاق . وإذا استطاعت المنظمات الدولية التوسط بنجاح في التوفيق بين المتنازعين ، فإن فعالية القاعدة القانونية متأية من ضغط الجماعة الدولية وتأثيرها على المتنازعين . اما اذا تعذر التوصل إلى حل ما فسيكون اللجوء الى وسائل الاكراه المختلفة هو الملاذ الأخير للخروج من الاستعصاء . ولما كان استخدام القوة أو التهديد بها محرماً في العلاقات الدولية ، فإن استخدام الاكراه يعني الخروج من دائرة القانون المغلقة باطار النظام العام الى دائرة صراع القوى المفتوحة التي تخضع لقواعد اللعبة السياسية . والأمر الذي يثير الانتباه هو أن اللجوء الى الدبلوماسية السرية هو إحدى الطرق التي يتيح اطرافها لانفسهم عدم التقيد بالقانون الدولي ، ولمنع هذا الأسلوب في التعامل الدولي حرصت كل من عصبة الأمم في المادة 18 من العهد والأمم المتحدة في المادة 102 من الميثاق على دعوة الدول الأعضاء لتسجيل معاهداتها لدى الأمانة العامة .

ولكن المفارقة القائمة بين المبدأ والعمل هي التي تميز التنظيم الدولي لما بعد الحرب العالمية الثانية ، الذي قام أساساً على الدبلوماسية السرية التي توجتها اتفاقيات يالطا في 11 شباط 1945 وبوتسدام في 17 تموز 1945 والتي تقرر خلالها تجزئة كل من ألمانيا واليابان وضم بروسيا الشرقية وجزر كوريل للاتحاد السوفيتي واعتبار خط الأودر- نيس كحدود مؤقتة لبولونيا واقتسام مناطق النفوذ الغربية والسوفيتية في أوروبا .

وبالرغم من أن المادة 1/2 من ميثاق الأمم المتحدة قد اقامت العلاقات الدولية على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول الأعضاء ، فإن السمة التي

طبعت هذه العلاقات في القانون الدولي الاتفاقي المعاصر هي حصر مراعاة هذا المبدأ بين الدول الكبرى وخاصة فيما يتعلق بمسائل حفظ السلم والأمن الدوليين . وقد ظهر هذا التعامل في جملة الاتفاقات الخاصة بالحد من التسلح . ففيما يخص الأسلحة النووية هناك معاهدة موسكو في 5 آب 1963 بخصوص الحد من أجراء التجارب النووية فوق سطح الأرض ومعاهدة موسكو في 1 تموز 1968 بشأن منع انتشار الأسلحة النووية ومعاهدة موسكو في 11 شباط 1971 حول منع خزن الأسلحة النووية والمواد المشعة في قاع البحار والمحيطات . أما بشأن منع عسكرة الفضاء فهناك معاهدة موسكو في 27 كانون الثاني 1967 . وتم الاتفاق في SALT.I في 26 ايار 1972 بين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة على الحد من تطوير الأسلحة السوفية المتعلقة بالصواريخ العابرة للقارات A.B.M. والصواريخ المضادة للصواريخ M.I.R.V. وتلاه اتفاق SALT. II في 18 حزيران 1979 بخصوص الصواريخ متعددة الرؤوس النووية . وفي 28 ايار 1976 اتفق السوفييت والأمريكان على معاهدة اجراء التجارب النووية للأغراض السلمية . وعلى نطاق أوسع كرس اتفاق هلسنكي في 1 آب 1975 الانفراج الدولي بين الشرق والغرب فيما يتعلق بالتعاون الدولي والأمن الجماعي في أوروبا . ويأتي اتفاق 18 كانون الاول 1987 ليقود سياسة الوفاق عن طريق ازالة الصواريخ المتوسطة المدى من أوروبا في اطار ما يسمى «بخيار الصفر» بغية تحقيق الانفتاح بين عالمين بقيا متعادين منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية . ويظهر لنا هذا النموذج من العلاقات بين الكبار مدى اهتمامهم لمنع نشوب حرب عالمية جديدة اصبحت مستحيلة بسبب ما تمليه سياسة توازن الرعب من حد ادنى من الوفاق . اما العلاقات بين الدول الكبرى والدول الصغرى وهي دول العالم الثالث ، فانها تمثل دائرة فراغ واسع في القانون الدولي الاتفاقي تميزت بوجود عدد من الاتفاقات غير المتكافئة التي ورثها التنظيم الدولي الحديث من القانون الدولي التقليدي الذي يستوحي مبادئه من معاهدي ويستفاليا في 14 و 24 تشرين الأول 1648 اللتين اقرتا مبدأ المساواة بين الدول الكبرى .

وازاء هذا الفراغ ، فان العلاقات بين الدول الكبرى والدول الصغرى بقيت في جزء مهم خارج دائرة القانون الدولي الاتفاقي ، الامر الذي فسح المجال لنوع جديد من التعامل الدولي برز فيه لاعبون Acteurs لا يتمتعون بالشخصية القانونية الدولية والذي من أبرز ابطاله المخابرات السرية وخاصة تلك العائدة للدول الكبرى كالامريكية CIA والسوفيتية KGB والفرنسية SDESC وغيرها . وفي المقابل ، فقد برزت من جهة الدول الصغرى المنظمات الثورية العلنية منها والسرية والتي ربطت بينها وبين نظيراتها في الدول الكبرى بعلاقات تعاون للقيام بأعمال عنف ضد المصالح الاقتصادية والمنشآت العسكرية التابعة لهذه الدول . ومن مظاهر تلك الأعمال خطف الطائرات واحتجاز الرهائن وتفجير القنابل والسيارات المفخخة في مناطق متفرقة من العالم ومن أشهرها تفجير مقر القيادتين الأمريكية والفرنسية التابعتين للقوات المتعددة الجنسية في بيروت في 23 تشرين الأول 1983 والذي أدى الى مقتل 300 من أفرادهما .

ولا تخضع هذه الأعمال لقواعد القانون الدولي سواء ما تعلق منها بقانون الحرب أو بقانون السلم ، وإنما تخضع لقانونها الخاص بها وهو قانون العنف الثوري الذي تطبقه هذه المنظمات السرية في مواجهتها لمصالح الدول الكبرى رداً على تدخلها في شؤون الدول الصغرى . والملاحظ في هذا النوع من العلاقات السياسية ، ان الدول الكبرى تعتبر حمايتها لمصالحها المنتشرة في مناطق متفرقة من العالم عملاً مشروعاً حتى وان أدى الى التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى ، وهو تدخل لا يتسم بالعلانية أو الرسمية في غالب الأحيان كأحداث الانقلابات العسكرية واثارة المنازعات الاقليمية ورشوة كبار المسؤولين في الدول الأخرى وعمليات الاغتيال السياسي المختلفة . وقد كشف كتاب الحروب السرية لـ CIA بين 1981 - 1987 لبوب ود ورد عن نماذج حديثة من هذه الأعمال أخيراً .

وحاولت الدول النامية اخضاع هذا النوع من النشاط السري لسلطان القانون الدولي ! الا ان الدول الغربية رفضت اعتبار التدخل في شؤون الدول

الأخرى بالضغط السياسي والاقتصادية وغيرها ، عملاً غير مشروع . واخفقت مساعي الدول النامية والاشتراكية في اعتبار هذه الأعمال اكراهاً يؤدي الى بطلان المعاهدات المبرمة تحت تأثيرها خلال اعمال مؤتمر فينا لقانون المعاهدات في 1969⁽¹⁵⁸⁾ كما أخفقت مثل هذه المساعي لتضمن تعريف العدوان تلك الاعمال وجاء قرار الجمعية العامة 3314 في 1974 خلواً من الإشارة الى المقاطعة الاقتصادية كمثال عن الأعمال التي تعتبر عدواناً . وهذا ما اخذت به محكمة العدل الدولية في قضية النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة ، حيث جاء في قرارها في 27 حزيران 1986 بانها لا تستطيع اعتبار التدخل غير المباشر للولايات المتحدة تجاه نيكاراغوا باجراءات اقتصادية ، مخالفة للقانون الدولي العرفي ولبدأ عدم التدخل (CIJ, Recueil, 1986, 239-245). وأدى الفراغ القانوني الناشئ عن عدم تنظيم العمليات السرية الى نشوء علاقات دولية تمارس فيها نشاطات غير رسمية مقترنة بأعمال عنف تخضع لقانون الفعل ورد الفعل بحيث يتولى كل طرف تكييف ما يصدر عنه كتدبير مضاد وارد على فعل غير مشروع صادر عن الطرف الآخر دون وجود قواعد يمكن الاتفاق بموجبها على تحديد ما هو تدبير مضاد مشروع وما هو فعل غير مشروع لا يمكن تغطيته بالمشروعية التي تتسم بها التدابير المضادة كوسيلة لضمان الاداء . والجديد في هذه العلاقات الدولية هو خضوعها لاتفاقات سرية تبرم بين طرفين أحدهما ليس شخصاً دولياً ولكنها لا تخضع للقانون الداخلي للطرف الدولي كما هو الحال في العقود الدولية ، فهي اتفاقات سياسية تتوخى حل بعض المشاكل الناجمة عن أعمال العنف السرية كما في الاتفاق المعقود بين الحكومة الفرنسية والمنظمة الأرمنية السرية «لاسال» لوقف عمليات الأخيرة في فرنسا في 1986 وفي اتفاقات تحرير الرهائن الأجانب في لبنان بين الحكومات الفرنسية والأمريكية والألمانية الغربية وبين حركات المقاومة اللبنانية خلال سنتي 1986 و 1987 .

وبالمقارنة بين هذه الاتفاقات السرية غير الرسمية وبين الاتفاقات الحكومية المبرمة من خلال الدبلوماسية السرية يمكن تكييف الاتفاقات التي تبرم مع

المنظمات الثورية بأنها اتفاقات شرف gentlemen's agreements تلزم الاشخاص الذين يبرمونها التزاماً شخصياً وان كانت لا تلزم الدولة التزاماً رسمياً .

وبالنظر لما قد يترتب على ابرام الاتفاقات المذكورة من اعتراف فعلي de facto بالمنظمات المعنية ، فان الحكومات التي تقوم بابرام تلك الاتفاقات غالباً ما توسط اطرافاً اخرى لاجراء مفاوضات تؤدي الى تسوية المشاكل القائمة بينها وبين المنظمات المشار اليها ، وذلك للحيلولة دون الاعتراف بها . وقد قامت لجنة الصليب الاحمر الدولية بالتوسط لابرام اتفاقات تحرير الاسرى الاسرائيليين والمحتجزين الفلسطينيين في 1985 بين اسرائيل والمنظمات الفلسطينية . وقد ادى تنفيذ الاتفاقات المذكورة الى اضافة نوع من «المشروعية» تناظر المشروعية الدولية التي تكتسبها التدابير المضادة في القانون الدولي العام ، من حيث ان تدابير العنف التي تقوم بها المنظمات الثورية هي بمثابة رد فعل مشروع على ما تقوم به الدول الكبرى من أعمال تتدخل بموجبها في شؤون الدول الأخرى سواء بشكل مباشر أو عن طريق وكلائها السريين .

وكمثال على عدم مشروعية تصرفات الدول الكبرى التي تكون موضوع «تدبير مضاد» من المنظمات الثورية قيام قوات الاحتلال الاسرائيلية باحتجاز عدد من الفلسطينيين واللبنانيين وترحيلهم عن لبنان بعد انسحاب تلك القوات من بيروت التي احتلتها اثناء الغزو الاسرائيلي في 6 حزيران 1982 - وبالرغم من مطالبة اللبنانيين والفلسطينيين اطلاق سراح هؤلاء المحتجزين فقد رفضت القوات الاسرائيلية ذلك . وعلى اثر قيام قوات المقاومة اللبنانية باحتجاز طائرة T.W.A الأمريكية في مطار بيروت بعد مفاوضات استمرت 17 يوماً بمشاركة اطراف دولية متعددة ، تم الاتفاق في 1 تموز 1986 بين ممثلي منظمات المقاومة اللبنانية من جهة والولايات المتحدة واسرائيل من جهة اخرى على اطلاق سراح ركاب الطائرة المذكورة مقابل اطلاق سراح 400 لبناني وفلسطيني محتجزين في معسكر الانصار الاسرائيلي خلافاً لاحكام المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة بخصوص حماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة في 12 آب 1949 والتي تحرم النقل الاجباري

الفردى أو الجماعى لسكان الاراضى المحتلة وترحيلهم الى اراضى دولة الاحتلال أو اراضى أية دولة اخرى مهما كانت دواعيه . وقد تأكد هذا التحريم بالمادة 75 من بروتوكول جنيف الاضافى الاول فى 10 حزيران 1977 التى تحظر اخذ الرهائن الذين يقعون فى قبضة احد اطراف النزاع .



مركز تحقيقات كميونيزم وعلوم إسلامي



مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی

- 1) Cf. Louis Cavaré: Droit international public positif. Tome I. Pedone. 1969 pp. 146 et ss., Jean Combacau: Le pouvoir de sanction de l'ONU. Pedone pp. 9-25, Pierre-Marie Dupuy: La pratique récente des sanctions. RGDIP. 1983. pp. 539-541.
- 2) Cf. Hans Kelsen: Théorie pur du Droit. Dalloz. 1962 p. 159.
- 3) Cf. Radomir: Théorie de l'Etat et du Droit. Dalloz. 1974.p. 371, Cavaré: L'idée de sanction en Droit international. RGDIP. 1937 p. 398, Cavaré: Les sanctions dans le cadre de l'ONU. RCADI. 1952. I p. 197, Charles Leben: Les contre-mesures interétatique et les réactions à illicéité dans la société internationale. AFDI. 1982 p. 20, Paul Guggenheim: Traité de Droit international public. Tome I. Genève. Georx et cie S.A. 1955 p.3
- 4) Cf. Charles Chaumont: L'ONU. 9 éd 1977 pp. 68 et ss.
- 5) Cf. Suzanne Bastid: Cours de Droit international. 1967-1968. p. 736
- 6) Cf. Georges Fischer: Le bombardement par Israël d'un reacteur nucléaire irakien. AFDI. 1981. p. 158.
- 7) Cf. Louis Delbez: Principes généraux du contentieux international. LGDI. 1962 p. 153
- 8) Cf. Cavaré: Traité.I. Op. cite. p. 147 et ss.
- 9) Cf. H. Thierry. J. Combacau, S. Sur et Ch. Vallée: Droit international public. Montchrestien. 3 éd 1981 pp. 504 et ss., Jean Delivannis: La légitime défense en Droit international public moderne. LGDI. 1971. pp. 25 et 26.
- 10) Cf. Jean-Claud Venezia: La notion de représailles en Droit international public. RGDIP. 1960. pp. 474 et ss.
- 11) Cf. Denis Alland: La légitime défense et les contre-mesures dans la codification du Droit international de la responsabilité. JDI. 1983 p. 736.
- 12) Cf. Yves Daudet: Travaux de la Commission du Droit international. AFDI. 1980 p. 472
- 13) Cf. Alland: La légitime défense. Op. cite. p. 749
- 14) Cf. Leben: Les contre-mesures. Op. cite. p. 19, Thierry et autres: D.I.P. - Op. cite. p. 192
- 15) Cf. Louis Dubouis: L'embargo dans la pratique contemporain. AFDI. 1967 p.110.
- 16) Cf. Rudolf Bindscheler: La délimitation des compétences des Nations-Unies. RCADI. 1963.I. p. 332.
- 17) Cf. Venezia: La notion de représailles op. cite. p. 480.
- 18) Cf. Thierry: D.I.P. Op. cite. p. 487
- 19) Cf. Leben: Les contre-mesures. Op. cite. pp. 20 et ss.
- 20) Ibidem. p. 22.
- 21) Cf. Annuaire de la Commission du Droit international. 1971. I. p. 293.
- 22) Cf. Leben: Les contre-mesures. Op. cite. pp. 63 et ss.
- 23) Ibidem. p. 56.

(24) انظر حولية لجنة القانون الدولي 1979-1- صفحة 289

25) Cf. Leben: Les contre-mesures. Op. cite. p. 25

26) Cf. Elizabeth Zoller: L'affaire du personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unies à Téhéran. RGDIP. 1980 IV.p. 1016.

- 27) Ibidem. p. 1020
 28) Ibidem. p. 1026
 29) Cf. Leben: Contre-mesures. Op. cite. p. 35
 30) Cf. Charles Rousseau: Le boycottage dans les rapports internationaux, RGDI. 1958. I pp.5-25
 31) Cf. Leben: Les contre-mesures. Op. cite. p. 43
 32) Cf. Charles Rousseau: Droit international public. Sirey. 1983 p. 94, Cavaré: Traité. I.Op. cite. p. 325, Delivanis: La légitime défense. Op. cite. pp. 15 et 17
 33) Cf. Delivanis: La légitime défense. Op. cite. p. 16, Rousseau: Traité. V Op. cite.p. 95
 34) Cf. Thierry: D.I.P.-Op. cite. p. 508, Venezia: La notion de représailles. Op. cite.p. 474.
 35) Cf. Delivanis: La légitime défense. Op. cite.p.7, Venezia: La notion de représailles. Op. cite.p. 474.
 36) Cf. Delivanis: La légitime défense. Op. cite,pp. 52 et 64., Thierry. D.I.P.OP.- cite.p.508.
 37) Cf. D.W. Bowett: Self-defens in international law. London. 1958 pp. 114 et 187, Humphrey Waldock: The regulation of the use of force by individual States. RCADI. 1962 II pp. 230 et 497.
 38) Cf. Thierry: D.I.P.- Op.cite. p. 505, Alland: La légitime défense. Op. cite. p. 748.

(39) انظر، زهير الحسني . مذكرات في المسؤولية الدولية . لطلبة الدراسات العليا . جامعة قاريونس 1986 صفحة 88

- 40) Cf. Leben. Les contre-mesures. Op. cite p. 27.
 41) Ibidem.
 42) Cf. Alland. La légitime défense. Op. cite. p. 754

(43) انظر، حولية لجنة القانون الدولي II 1979 صفحة 290

- 44) Cf.Alland: La légitime défense. Op.cite.p. 753.
 45) Cf. Henri Meyrowitz: Les armes biologiques et le Droit international, Pedone. 1968 pp. 76 et ss.
 46) Cf. Venezia: La notion de représailles. Op. cite. p. 489.
 47) Cf. Jacqueline Dutheil de la Rochère: L'interprétation de l'accord franco-américain relatif au transport aérien international. Changement d'appareil à Londres. Sentence du 9 décembre 1978. AFDI. 1978 p. 334.
 48) Cf. Bastid: Cours. Op. cite. p. 1166.
 49) Ibidem. pp. 1186 et ss.
 50) Cf. Paul Tavernier: La guerre du Golf, quelques aspects de l'application du droit des conflits armés et du Droit international. AFDI. 1984.p. 47.

(51) انظر، حولية لجنة القانون الدولي II 1979 صفحة 299

- 52) Cf. Alland: La légitime défense. Op. cite. p. 756.
 53) Cf. Leben: Les contre-mesures. Op. cite.p. 44.
 54) Ibidem.
 55) Ibidem.p. 52.
 56) Cf. Cavaré: Traité. I. Op. cite. p. 283.
 57) Cf. Leben: Les contre-mesures. Op. cite. pp. 56 et 57.
 58) Ibidem.
 59) Cf. Ph. Francescakis: L'Ordre public. Encyclopédie. Dalloz.1969,p.500.
 60) Cf. François Gianviti: Le blocage des avoirs officiels iraniens par les Etats-Unis. Revue critique de Droit international privé. 1980.pp.300 et ss.

- 61) Cf. Jorge Castaneda: La valeur juridique des résolutions des Nations-Unies. RCADI. 1970.Ip. 211., Michel Virally: La valeur juridique des recommandations des organisations internationales. AFDI. 1956. p. 68
- 62) Cf. Jacques Ballaloud: L'ONU et les opérations de maintien de la paix. Pedone. 1971. pp. 18 et 19.
- 63) Cf. P.F. Brugière: Les pouvoirs de l'Assemblée générale des Nations-Unies. Pedone 1955 p. 47
- 64) Cf. Nguyen Quoc Dinh, P. Daillier, A. Pellet: Droit international public 2e éd. 1980. LGDJ. p 799. Ballaloud: L'ONU. Op. cite. p. 19.
- 65) Cf. Brugière: Les pouvoirs. Op. cite. p. 33.
- 66) Cf. Rousseau: Traité II. Op. cite. p. 588.
- 67) Cf. Philippe Manin: L'Organisation des Nations-Unies et le maintien de la paix. LGDJ. 1971 p. 134
- 68) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. p. 272.
- 69) Cf. Manin: L'Organisation. Op. cite. pp. 138 et ss.
- 70) Cf. J.F. Guilhaudis: Considérations sur la pratique de « l'Union pour le maintien de la paix ». AFDI. 1981. p. 384.
- 71) Cf. L.M. Goodrich: The United-Nation. London 1960. p. 177
- 72) Cf. Manin: L'Organisation. Op. cite. p. 127.
- 73) Cf. Cavaré: Traité. I.p. 763.
- 74) Cf. Brugière: Le pouvoir. Op. cite. pp. 346-351.
- 75) Cf. Ballaloud: L'ONU. Op.cite.p.29.
- 76) Cf. Castaneda: La valeur juridique. Op. cite.pp. 264 et ss. Brugière: Les pouvoirs. Op. cite. pp. 373 et 365.
- 77) Cf. Ballaloud: L'ONU. Op. cite. p. 43.
- 78) Ibidem pp. 43 et ss.
- 79) Cf Guilhaudis: Considérations. Op. cite. p. 389.
- 80) Ibidem.p. 388
- 81) Cf. Paul Tavernier: L'année des nations-Unies. AFDI. 1971. p. 572.
- 82) Ibidem. 1979 pp. 478.et 479.
- 83) Cf. Leland Goodrich et Edvard Hambro: Commentaire de la Charte des Nations-Unies. De la Bacounière-Neuchatel. 1948 p. 400. Bindscheler: La délimitation Op. cite p. 367.
- 84) Cf. Guggenheim: Traité II. Op. cite. p. 272.
- 85) Cf. Chaumont: L'ONU. Op. cite. p. 49.
- 86) Cf. Ballaloud: L'ONU. Op. cite.pp. 39 et ss.
- 87) Cf. Manin: L'Organisation. Op. cite. p. 89
- 88) Cf. Ballaloud: L'ONU. Op. cite. p. 43.
- 89) Cf. Manin: L'Organisation. Op. cite. p. 61.
- 90) Cf. Cavaré: Traité.I. Op. cite. p. 773.
- 91) Cf. Ballaloud: L'ONU. Op. cite. pp. 126 et ss.
- 92) Cf. Manin: L'Organisation. Op. cite. pp. 45 et ss.
- 93) Ibidem. pp. 64 et.ss.
- 94) Cf. T. Flory et P. Tavernier: Année des Nations-Unies. AFDI. 1965 p. 571.
- 95) Cf. Ballaloud: L'ONU. Op. cite. pp. 208 et ss.
- 96) Cf. Thierry:D.I.P. Op. cite. pp. 526 et ss.
- 97) Cf. Manin: L'Organisation Op. cite.pp. 66 et 235.
- 98) Cf. Dinh: D.I.P. Op. cite. pp. 911.

- 99) Cf. Herich Lauterpacht: Opinion individuel dans l'avis consultatif de la CIJ. du 7 Juin 1955. Affaire de Sud-Ouest Africain. Recueil. 1955-1967. p. 115.
- 100) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. pp. 278 et ss.
- 101) Cf. Cavaré: Traité II. Op. cite. pp. 853 et ss.
- 102) Cf. Pierre-Michel Eisemann: Les sanctions contre la Rhodésie. pedone. 1972. pp. 60 et ss.
- 103) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. pp. 311 et 324.
- 104) Ibidem p. 285.
- 105) Cf. Eisemann: Les sanctions. Op. cite. pp. 61 et ss.
- 106) Cf. Lucien Sfez: La rupture des relations diplomatiques. RGDIP. 1960 p. 399 et ss.
- 107) Ibidem. p. 397.
- 108) Cf. Rousseau: Chroniques des faits internationaux. RGDIP. 1960 p. 374.
- 109) Cf. Rousseau: Traité IV. Op. cite. pp. 162.
- 110) Cf. Sfez: La rupture Op. cite. pp. 376 et ss.
- 111) Cf. Laurent Lucchini: Le Boycottage. Aspects du Droit international économique. SFDI. Colloque d'Orlean. Pedone. 1972. pp. 70 et ss.
- 112) Ibidem pp. 87 et ss.
- 113) Cf. Dubouis: L'embargo. Op. cite. pp. 126. Sfez: La rupture: Op. cite. pp. 378 et ss.
- 114) Cf. Combacau: Le pouvoir. 272.
- 115) Cf. Thierry: D.I.P. Op. cite. p. 520.
- 116) Cf. Lucchini: L'embargo. Op. cite. p. 86.
- 117) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. p. 275
- 118) Ibidem. pp. 253 et ss.
- 119) Cf. Dubouis: L'embargo. Op. cite. pp. 113 et 114.
- 120) أنظر، عبد الله الأشعل : جزاءات الأمم المتحدة ضد روديسيا . المجلة المصرية للقانون الدولي 1976 صفحة 120 وما بعدها .
- 121) Cf. Di Qual: Les effets des résolutions de l'ONU. Pedone. 1967. pp. 62 et ss.
- 122) Cf. Lazar Focsaneanu: Le droit interne de l'Organisation des Nation-Unies. AFDI. 1957. pp. 324 et ss.
- 123) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. pp. 180-185
- 124) Ibidem. p. 76.
- 125) Cf. Cavaré: Traité I. Op. cite. p. 692.
- 126) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. pp. 80 et ss.
- 127) Ibidem. p. 181.
- 128) Cf. Thierry: D.I.P. Op. cite. pp. 142.
- 129) Ibidem. p. 43.
- 130) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. pp. 141 et ss.
- 131) Cf. Paul Tavernier: L'année des Nations-Unies. AFDI. 1968 pp. 391 et ss.
- 132) Cf. T. Flory et P. Tavernier: L'année des Nations-Unies. AFDI. 1965. pp. 548 et ss.
- 133) Cf. Goerges Fischer: L'Afrique du Sud et la CNUCED. in AFDI. 1968 pp. 476 et ss.
- 134) Cf. P. Tavernier: L'année des Nations-Unies. AFDI. 1970 p. 480.
- 135) Ibidem 1974 p. 488.
- 136) Ibidem 1982. p. 637, 1983. p. 433.
- 137) Cf. J.F. Flauss et P. Singer: La vérification des pouvoirs à l'Assemblée générale des Nation-Unies. AFDI. 1985. pp. 645 et ss., Tavernier: L'Année des Nations-Unies. AFDI. 1974. p. 489.
- 138) Ibidem. 1966. p. 261
- 139) Cf. Goodrich et Hambro: Commentaire. Op. cite. p. 393.

- 140) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. p. 282.
 141) Cf. Charles Cadoux: La supériorité du Droit des Nations-Unies sur le Droit des Etats membres. RGDI. 1959. p. 658.
 142) Ibidem. p. 660
 143) Cf. Goodrich et Hambro: Commentaire. Op. cite. p. 136
 144) Cf. Castaneda: Valeur juridique. Op. cite. p. 299 et ss.
 145) Ibidem. pp. 313 et ss.
 146) Cf. Bindscheler: La délimitation des compétences. Op. cite. p. 332.
 147) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. p. 283.
 148) Cf. Virally: La Valeur juridique. Op. cite. p. 66.
 149) Cf. Di Qual: Les effets. Op. cite. p. 123.
 150) Cf. Combacau: Le pouvoir. Op. cite. p. 285 et Cadoux: La supériorité. Op. cite. p. 661.
 151) Cf. Gulhaudis: Considérations. Op. cite. p. 383.
 152) Cf. Rousseau: Traité. V. op. cite. p. 211.
 153) Cf. P.M. Dupuy: La pratique récente. Op. cite. p. 530.
 154) Cf. Cavaré: Traité. I. Op. cite. pp. 146 et ss., Thierry: D.I.P. Op. cite. pp. 15 et ss, Emil Giraud: Cours général RCADI. 1963. III pp. 660-688, Combacau: Le pouvoir. Op. cite pp. 9-25, Michel Virally: Panorama du Droit international contemporain: Cours général. RCADI 1983 V pp. 277 ss., Oscar Schachter: International Law in theory and practice: General course. RCADI. 1982 V pp. 167 ss et Jean Salmon: Les circonstances excluant l'illicéité: Cours. IHEI. Pedone. 1987 pp. 171-193.
 155) أنظر، الحسيني . مذكرات . المرجع السابق . صفحة 46 وما بعدها .
 156) أنظر، ج . ١ . تونكين : القانون الدولي العام . قضايا نظرية . ترجمة أحمد رضا . ١٩٧٢ . صفحة ٢٧٢ وما بعدها .
 157) Cf. Claud Lombois: Droit pénal international. 2e.éd. Dalloz 1979. p.11.
 158) Cf. Georges Ténékidès: Les effets de la contrainte sur les traités à la lumière de la Convention de Vienne du 26 mai 1969. AFDI. 1974 pp. 89 et ss.



مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی

محتويات

٧	المقدمة
٩	١ - هدف الدراسة
١٠	٢ - الجزاء
١٤	٣ - الدفاع الشرعي
١٨	٤ - التدابير الاقتصادية
٢٠	٥ - التدابير المضادة
٢٤	٦ - تحديد الاشكالية
	الفصل الاول
	التدابير المضادة بموجب القواعد العامة للقانون الدولي العام
٢٧	في ظلّ العلاقات الدولية اللا مركزية
	المبحث الاول
٢٩	سلطة الدولة في تقرير التدابير المضادة
٣٠	الفرع الاول : انتهاك للحق
٣٠	المطلب الاول : انتهاك حق شخصي
٣١	أولاً : تحديد الفعل غير المشروع دولياً
٣٢	ثانياً : تحديد الدولة مرتكبة الفعل غير المشروع
٣٣	المطلب الثاني : انتهاك حق موضوعي
٣٦	الفرع الثاني : استنفاد طرق الانتصاف الممكنة
٣٦	المطلب الاول : مبدأ الاستنفاد
٣٨	المطلب الثاني : القبول الواردة على مبدأ الاستنفاد
٣٩	المطلب الثالث : الاستثناءات على مبدأ الاستنفاد
٤٤	الفرع الثالث : قرار إنفرادي لغرض ضمان الاداء
٤٦	المطلب الاول : الاختلاف في وسيلة ضمان الاداء بين الدول
٤٧	أولاً : الاختلاف بسبب المصالح الاقتصادية
٤٨	ثانياً : الاختلاف بسبب الاعتبارات السوقية

المطلب الثاني : الاختلاف في وسيلة ضمان الاداء في موقف الدولة الواحدة . . ٥٠
المبحث الثاني

- ٥٣ نطاق التدابير المضادة
- ٥٤ الفرع الاول : طبيعة التدابير المضادة
- ٥٤ المطلب الاول : تحديد الدفاع الشرعي بالمعنى الضيق
- ٥٤ اولاً : مفهوم الدفاع الشرعي
- ٥٧ ثانياً : التعامل الدولي في ممارسة حق الدفاع الشرعي
- ٦٠ المطلب الثاني : تحديد مفهوم القوة في ميثاق الامم المتحدة
- ٦١ اولاً : العدوان غير المباشر
- ٦٣ ثانياً : التهديد بالعدوان
- ثالثاً : التعامل الدولي في تحريم استخدام القوة المسلحة لحل
- ٦٦ المنازعات الدولية
- ٧٠ الفرع الثاني : تناسب التدابير المضادة والفعل غير المشروع
- ٧١ المطلب الاول : الموازنة في الالتزامات
- ٧١ اولاً : التماثل
- ٧٢ ثانياً : عدم المعاملة بالمثل
- ٧٤ المطلب الثاني : محدودية الرد
- ٧٥ اولاً : النظام المخلق
- ٧٥ ثانياً : النظام المفتوح
- ٧٨ الفرع الثالث : موقع الغير من التدابير المضادة
- ٧٩ المطلب الاول : التدابير المضادة ضد الاطراف المحايدة في نزاع مسلح
- ٧٩ اولاً : خرق الحياد الخاص
- ٨٢ ثانياً : العمليات العسكرية المتفرعة عن الاعمال الحربية الرئيسية
- ٨٢ المطلب الثاني : التدابير المضادة الفرعية
- اولاً : ربط عقود التوريد ونقل التقنية التي تبرمها الشركات الوطنية
- ٨٤ بشرط عدم إعادة التصدير الى طرف ثالث
- ثانياً : مدّ أثار التشريعات الداخلية الخاصة بالمقاطعة الاقتصادية الى فروع

٨٥	الشركات في الخارج
	ثالثا : مَدَّ أثار التشريعات الداخلية الى الفروع الاجنبية للشركات
٨٥	في الخارج
٨٩	المطلب الثالث : التدابير المضادة الصادرة عن الغير
	الفصل الثاني
٩٥	التدابير المضادة في إطار الامم المتحدة
	المبحث الاول
٩٧	التدابير المضادة للامم المتحدة في العلاقات الدولية
٩٨	اولا : الطبيعة القانونية لقرارات الامم المتحدة
١٠٤	ثانيا : التدابير المضادة في نصوص ميثاق الامم المتحدة
١٠٧	الفرع الاول : التدابير المضادة للجمعية العامة للامم المتحدة
	المطلب الاول : صلاحية الجمعية العامة لاتخاذ تدابير مضادة بموجب
١٠٨	نصوص الميثاق
١٠٩	اولا : المهمة الرئيسة لحفظ السلم والامن الدوليين
١١٠	ثانيا : الطابع السلمي للعمل غير القسري
	المطلب الثاني : التدابير المضادة الصادرة عن الجمعية العامة في التعامل الدولي
١١٢
	اولا : «العمل» المكون لتدبير مضاد في اختصاص الجمعية العامة
١١٣	خارج اطار قرار الاتحاد من أجل السلام
	ثانيا : «العمل» المكون لتدبير مضاد في اختصاص الجمعية العامة
١١٦	بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام
١٢٥	ثالثا : التدابير المضادة الصادرة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام
١٣٤	الفرع الثاني : التدابير المضادة الصادرة عن مجلس الامن
١٣٤	المطلب الاول : أنواع التدابير المضادة الصادرة عن مجلس الامن
١٣٤	اولا : أهمال قسرية بموجب المادة ٤٢
١٣٦	ثانيا : تدابير موقفة باستخدام القوة المسلحة
١٤١	ثالثا : تدابير وقائية

المطلب الثاني : التدابير الموقته غير المضادة الصادرة عن مجلس الامن ١٤٣

اولا : تدابير موقته بوقف إطلاق النار وإنسحاب القوات المتحاربة . ١٤٣

ثانيا : تدابير موقته بإنشاء قوات مراقبة دولية ١٤٥

الفرع الثالث : مشروعية إنهاء الالتزامات الدولية بموجب التدابير المضادة

للامم المتحدة ١٤٨

المطلب الاول : إنهاء التزامات دولية قائمة بموجب مراكز قانونية عامة . . . ١٥٠

اولا : إنهاء التزامات في ظل قواعد الحياد الدائم ١٥٠

ثانيا : إنهاء التزامات في ظل مبدأ عدم الرجعية ١٥٢

ثالثا : إنهاء التزامات قائمة في مواجهة الغير ١٥٤

المطلب الثاني : إنهاء التزامات دولية في حد ذاتها ١٥٥

اولا : قطع العلاقات الدبلوماسية ١٥٥

ثانيا : قطع العلاقات التجارية والاقتصادية والمواصلات ١٦١

المبحث الثاني

التدابير المضادة للامم المتحدة في قانونها الداخلي والمتفرع عن الميثاق ١٦٩

الفرع الاول : التدابير المضادة الموجهة لحقوق العضوية في القانون الداخلي

للامم المتحدة ١٧٢

المطلب الاول : التهديد بالفصل من الامم المتحدة ١٧٣

اولا : شروط الفصل من العضوية ١٧٣

ثانيا : التهديد بالفصل ١٧٥

المطلب الثاني : وقف العضوية ١٧٦

اولا : الحرمان من حقوق العضوية ومزاياها ١٧٧

ثانيا : الحرمان من حق التصويت ١٧٩

ثالثا : رفض أوراق وفد الدولة المخالفة ١٨٦

الفرع الثاني : التدابير المضادة الموجهة نحو الالتزامات الدولية العقدية

المخالفة للميثاق ١٩٣

المطلب الاول : الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة الالتزامات المخالفة لاحكام

الميثاق ١٩٤

١٩٤	اولا : الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة التزامات الدول الاعضاء . . .
١٩٦	ثانيا : الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة الدول غير الاعضاء
	المطلب الثاني : الدفع بعدم التنفيذ في مواجهة الالتزامات المخالفة للقانون
١٩٨	المتفرع عن الميثاق
١٩٨	اولا : القانون المتفرع عن الميثاق
٢٠٦	ثانيا : الدفع بعدم التنفيذ للتصرفات القانونية
٢١١	الخاتمة
٢١٢	اولا : موقع التدابير المضادة من نتائج مخالفة القانون الدولي
٢١٦	ثانيا : الصعوبات التي تعترض التدابير المضادة
٢١٩	ثالثاً : مشكلة الجزاء الدولي
٢٢٤	رابعاً : ملامح ظهور تدابير مضادة من «نوع خاص»
٢٣١	هوامش
٢٣٧	محتويات

مركز بحوث وتطوير علوم إرسدى





مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی

CHAPITRE SECOND

Les contre-mesures d'après le Droit interne des Nations-Unies et le Droit dérivé de la Charte.

SECTION 1. Contre-mesures visant les droits de qualité membres dans le Droit interne.

Sous-Section 1. Menace d'exclusion de l'Organisation des Nations-Unies.

§.1. Conditions d'exclusion.

§.2. La menace d'exclusion.

Sous-Section 1. Suspension de la qualité d'Etat-membre

§.1. Privation de droit de qualité d'Etat-membre

§.2. Privation de droit de vote.

§.3. Non admission de lettre de représentation (Pouvoirs).

SECTION II. Contre-mesures visant des obligations contractuelles contraires à la Charte.

Sous-Section 1. Exception de l'inexécution envers d'obligations contraires à la Charte.

§.1. Exception de l'inexécution envers d'obligations d'Etats-Membres.

§.2. Exception de l'inexécution envers d'obligations d'Etats non-membres.

Sous-Section 2. Exception de l'inexécution envers d'obligations contraires au Droit dérivé.

§.1. Le Droit dérivé.

§.2. Exception de l'inexécution d'actes juridiques.

Conclusion —

1. La place qu'occupe les contre-mesures parmi les conséquences de la violation de Droit international.
2. Obstacles devant l'exercice de contre-Mesures.
3. La crise de sanction internationale.
4. Perspectives de contre-mesures « sus generis »

§.2. Les contre-mesures dans les dispositions de la Charte des Nations-Unies.

SECTION I. Les contre-mesures de l'Assemblée générale des Nations-Unies.

Sous-Section 1. L'habilité de l'Assemblée générale de prendre de contre-mesures en vertu de dispositions de la Charte.

§.1. La responsabilité principale dans le maintien de la paix et la sécurité internationale.

§.2. Le caractère non-militaire de l'action non-coercitive.

Sous-Section.2 Les contre-mesures issues de l'Assemblée générale dans la pratique internationale

§.1. L'action formant la contre-mesure dans les compétences de l'Assemblée générale en dehors de la Résolution de l'Union pour la paix.

§.2. L'action formant la contre-mesure dans les compétences de l'Assemblée générale en vertu de la Résolution de l'Union pour la paix.

§.3. Les contre-mesures pratiquées en vertu de la Résolution de l'Union pour la paix.

SECTION II. Les contre-mesures issues du Conseil de Sécurité.

Sous-Section 1. Les divers contre-mesures issues du Conseil de Sécurité.

§.1. Les mesures coercitives en vertu de l'article 42 de la Charte.

§.2. Les mesures provisoires impliquant l'emploi de la force armée.

§.3. Les mesures préventives.

Sous-Section 2. Les mesures provisoires non-impliquant l'emploi de la force armée.

§.1. Mesures provisoires d'un cessez-le-feu et le retrait des forces belligérantes.

§.2. Mesures provisoires en vue de la constitution des forces d'observateurs.

SECTION III La licéité de l'abrogation d'obligations internationales par de Contre-mesures des Nations-Unies.

Sous-Section 1. Abrogation d'obligations internationales axées sur de situations juridiques générales.

§.1. Obligations en vertu de règles de neutralité permanente.

§.2. Obligations en vertu du principe de non-rétroactivité.

§.3. Obligations vis-à-vis du tiers.

Sous-Section 2. Abrogation d'obligations en soi.

.1. Rupture de relations diplomatiques.

.2. Rupture de relations commerciales, économiques et de communications.

CHAPITRE SECOND

Le cadre de l'exercice de contre-mesures.

SECTION I. Nature de contre-mesures.

Sous-Section 1. La définition de la légitime défense « stricto sensus ».

§.1. Le concept de la légitime défense.

§.2. La pratique internationale de l'exercice de la légitime défense.

Sous-Section 2. Définition du concept de l'emploi de la force dans la Charte des Nations-Unies.

§.1. L'agression indirecte.

§.2. La menace d'agression.

§.3. La pratique internationale de la prohibition de l'emploi de la force armée.

SECTION II. La proportionnalité entre de contre-mesures et le fait illicite.

Sous-Section 1. L'équilibre entre les obligations.

§.1. L'analogie

§.2. La non-réciprocité.

Sous-Section 2. La limite de la réaction

§.1. Le système clos

§.2. Le système ouvert.

SECTION III. La place du tiers au regard de contre-mesures.

Sous-Section 1. les contre-mesures envers de neutres en conflits armés.

§.1. Violation de la neutralité qualifiée.

§.2. Opérations militaires subsidiaires.

Sous-Section 2. Contre-mesures subsidiaires.

§.1. La clause de non-réexportation au tiers dans les contrats de livraison et de transfert de technologie.

§.2. L'extraterritorialité de législation locale aux sociétés succursales à l'étranger.

§.3. L'extraterritorialité de législation locale aux sociétés filiales à l'étranger.

Sous-Section 3. Les contre-mesures issues du tiers.

DEUXIEME PARTIE

Contre-mesures dans le cadre des Nations-Unies

CHAPITRE PREMIER

Les contre-mesures des Nations-Unies dans les relations internationales

§.1. Nature juridique de résolutions des Nations-Unies.

TABLE DES MATIERES

Introduction

1. Objectif de l'Etude
2. Sanction
3. Légitime défense
4. Mesures de rétorsion
5. Contre-mesures
6. Prolamatique

PREMIERE PARTIE

Contre-mesures en vertu des règles générales du Droit international public sous l'empire des relations internationales décentralisées.

CHAPITRE PREMIER

Le pouvoir de l'Etat de décider de contre-mesures.

SECTION 1. La violation de droit.

Sous-Section 1. La violation de droit subjectif.

§.1. La détermination de fait illicite.

§.2. La détermination de l'Etat auteur du fait illicite.

Sous-Section 2. La violation de droit objectif.

SECTION II. L'épuisement de recours disponibles.

Sous-Section 1. Le principe du recours.

Sous-Section 2. Les restrictions portées au principe du recours.

Sous-Section 3. Les exceptions au principe du recours.

SECTION III. Une décision unilatérale en vue de garantir l'exécution.

Sous-Section 1. La diversité de moyens en vue de garantir l'exécution entre Etats.

§.1. Diversité en raison d'intérêts économiques.

§.2. Diversité en raison d'intérêts stratégiques.

Sous-Section 2. La diversité de moyens en vue de garantir l'exécution dans l'attitude d'un seul Etat.

رقم الایداع 97/3156 م (ط/3)

دار الکتب الوطنیة - بنغازی

Zouhair ALHASSANI
Professeur Associé
Université de Garyounis

LES CONTRE - MESURES EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Etude sur un aspect de conséquences juridiques
de l'infraction internationale excluant la responsabilité
internationale



مرکز تحقیقات کامپیوتر علوم اسلامی



Publications de l'Université de Garyounis

التكدير المصنّعة في العلاقات الدولية والعملية

د. م. س. م.
في جانب من المواقف القانونية الناشئة عن الخلافات الدولية
والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية



مركز تحقيقات كمبيوتر علوم إسلامي

الدكتور زهير الحيني

أستاذ القانون الدولي المشارك
جامعة قاريونس

تعداد اري اموال

مركز تحقيقات كامبيوتر علوم اسلامي

ش - اموال : ٥٢٥٧٦

منشورات

جامعة قازان
بنغازي

