الفصل الثاني
مشكلة روديسيا فى الأمم المتحدة

المبحث الأول:

سياسة الجزاءات فى الأمم المتحدة ضد روديسيا

المبحث الثاني

تطبيق الجزاءات ضد روديسيا

المبحث الثالث:

مدى فاعلية سياسة الجزاءات ضد روديسيا

الفصل الثاني

مشكلة روديسيا فى الأمم المتحدة

نظـــرت الأمم المتحدة مشكلة روديسيا منذ فبراير سنة ١٩٦٢ على أثر تظلم قدمـــه أحد زعماء الحركة الوطنية الروديسية. فاجتمعت اللجنة الفرعية لروديسيا (وهى لجنة خاصة مكلفة بدراسة الوضع فيما يتعلق بتطبيق إعلان منح الاستقلال لعـــام ١٩٦٠) خـــلال عامـــي ١٩٦٢، ١٩٦٣ فـــى لندن مع أعضاء الحكومة البـــريطانية، وأعلنت الجمعية العامة فى قراريها رقم ١٧٤٧ فى دورتها السادسة عـــشر ورقم ١٧٦٠ فى دورتها السابعة عشر أن روديسيا إقليم غير مستقل وفقا للفـــصل الحادي عشر من الميثاق، وطلبت من انجلترا أن تدعو إلى عقد مؤتمر يـــضم ممثلـــى جميع الأحزاب السياسية لأعداد دستور جديد لروديسيا ثم حددت الجمعـــية العامة موقف المنظمة الدولية من مستقبل الإقليم فى قرارها رقم ٧٤٢، بـــأن تبعية الإقليم تنتهي بإحدى سبل ثلاثة: أما أن يستقل، أو أن يدخل فى اتحاد بمحض إرادته مع دولة أخرى، أو يندمج فى دولة مستقلة [1].

وعلى أثر فشل اتحاد وسط أفريقيا، نظر مجلس الأمن القضية فى سبتمبر ســـنة ١٩٦٣ بـــناء على طلب منظمة الوحدة الأفريقية، وحاول إصدار قرار للمحافظـــة على حقوق الأغلبية الأفريقية، حظر استئثار الأقلية بالحكم، إلا أن انجلتـــرا استخدمت الفيتو ضده [2] نظرا لتمسكها فى هذه المرحلة بأن المسألة الروديـــسية أمـــر يـــتعلق باختصاصها الداخلى ولا يجوز للمنظمة الدولية أن تتصدى له.

وفـــى ٦ مايو سنة ١٩٦٥ أعاد المجلس نظر القضية وأصدر القرار رقم ٢٠٢ الـــذى يطلب إلى كل الدول الأعضاء، وإلى انجلترا بشكل خاص، عدم قبول إعلان الاستقلال من جانب حكومة الأقلية البيضاء ويطلب منها اتخاذ ما من شأنه أن يعوق إصدار مثل هذا الإعلان [3].

وكـــان اهتمام الجمعية العامة بعرقلة إعلان الاستقلال من جانب واحد لا يقـــل عـــن اهتمام المجلس فى هذا الشأن فوجهت ندائين بهذا المعني إلى كافة الدول، وبشكل خاص إلى بريطانيا وأحالت الأمر بقرارها رقم ٢٠٢٢ بتاريخ ٥ نوفمبـــر ١٩٦٥ [4] إلـــى مجلـــس الأمن بوصفة موقفا يهدد السلم والأمن الدوليـــين، ولكـــنها لـــم توص بجزاءات معينة وعندما أعلن الاستقلال أدانته الجمعية فى نفس اليوم [5]، ويمكن القول أن الفترة من فبراير سنة ١٩٦٢ إلى نوفمبر سنة ١٩٦٥ شهدت اتجاهين متصارعين:

الاتجاه الأول تمثله الأمم المتحدة حيث تحاول تأكيد سلطة المجتمع الدولى واهـــتمامه بالمـــشكلة على أساس أنها تهدد السلم الدولى أو بسبيلها إلى ذلك، ولـــضمان تحقيق الاستقلال بحيث تنتقل السلطة إلى أيدى الأغلبية الأفريقية. ويلاحظ فى هذا الصدد أن الميثاق يركز على تحقيق الحكم الذاتي والاستقلال كهـــدف نهائي يجب أن تسعي إليه الدولة القائمة بالإدارة، إلا أنه لا يحوى أية إشارة تتعلق بالجهة التى يجب أن تنتقل إليها السلطة [6]. إلا أن النظرية العامة للميثاق بصدد حق الأمم فى تقرير مصيرها، تقضي بأن تنتقل هذه السلطة إلى ممثلـــى القطـــاع الأعظـــم من الشعب، بحيث يعد ضمان تحقيق ذلك مسئولية خاصة قبل الأمم المتحدة تضطلع بها الدولة القائمة بالإدارة نيابة عن المجتمع الدولى.

وقـــد حاولـــت الأمم المتحدة تأكيد اختصاصها فى نظر المسألة الروديسية اســـتنادا إلـــى أنها تهم المجتمع الدولى مباشرة ولكنها تقدمت فى هذا الاتجاه بالـــتدريج وبحـــذر ولـــذلك اقتصرت قراراتها على مجرد التحذير من تفجر الموقف، وتصوير خطورته البالغة، لكنها ترددت فى وضعه بأنه يمثل تهديدا للـــسلم والأمـــن الدولـــى. غير أنه كان واضحا أن الموقف يقترب من نهايته المـــرتقبة، إلـــى إعلان الاستقلال من جانب واحد، بالنظر إلى إصرار حزب

الجبهة الروديسية وتقدمه الحثيث نحو هذا الهدف، وتعثر المساعي البريطانية وفشل الضغوط البريطانية وفى قفه، ولذلك أمكن للجمعية العامة فى ٥ نوفمبر سنة ١٩٦٥ أن تصف الموقف فى قرارها رقم ٢٠٢٢ السالف الإشارة إليه بأنه تهديد للحرية والسلام والأمن فى أفريقيا، ذلك الموقف الناجم عن التعاون المتزايد بين روديسيا وجنوب افريقيا والبرتغال، وأن تطلب من المملكة المتحدة أن تتخذ كل التدابير اللازمة بما فيها استخدام القوة المسلحة لوقف الأعمال القمعية للنظام العنصرى وتسوية الأوضاع الدستورية.

الاتجاه الثاني: ويتمثل فى تمسك انجلترا بأن المشكلة الروديسية أمر داخلى بين انجلترا ومستعمرتها ولا يجوز تدخل المنظمة فى هذا الأمر استنادا إلى المادة ٧/٢ من الميثاق. وأكدت بريطانية فى كل مناسبة أنها وحدها المسئولة عن تسوية المشكلة [7] وأشارت إلى أنها تتحمل المسئولية السياسية إزاء روديسيا، لكنها لا تمتلك قبلها سلطة قانونية كافية منذ دستور ١٩٢٣، ولا يمكنها بالتالي التأثير على شئونها الداخلية عن طريق التشريع لأن روديسيا تتمتع بالحكم الذاتي، وتقوم بها حكومة مسئولة، لذا لا تعتبر إقليما غير متمتع بالحكم الذاتي بمفهوم المادة ٧٣ من الميثاق [8].

ومنذ إعلان الاستقلال من جانب واحد فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٦٥ تخلت بريطانيا عن اعتبار مشكلة روديسيا مسألة داخلية، وبادرت بعرضها على مجلس الأمن [9]. وبذلك نقلتها إلى الإطار الدولى وسلمت نهائيا باختصاص الأمم المتحدة ببحثها، وإن ظلت طوال الوقت تعترف بمسئوليتها الأولى عن تسويتها.

المبحث الأول

سياسة الجزاءات فى الأمم المتحدة ضد روديسيا

انعقد مجلس الأمن فى ١٢ نوفمبر ١٩٦٥ بناء على طلب بريطانيان وأصدر القرار رقم ٢١٦ بناء على مشروع قرار بريطاني، وقد استنكر القرار إعلان الاستقلال من جانب واحد، واعتبره عملا غير مشروع ودعا كافة الدول إلى عدم الاعتراف بنظام سميث غير الشرعى والامتناع عن تزويده بالأسلحة والمعدات والمواد الحربية، وأن تبذل أقصي جهدها لكى تقطع كل علاقاتها الاقتصادية مع روديسيا بما فى ذلك فرض الحظر على البترول ومنتجاته.

وفى ٢٠ نوفمبر ١٩٦٥ أصدر المجلس القرار رقم ٢١٧ الذى أعلن فيه أن إعلان الاستقلال قد أنشأ موقفا بالغ الخطر، وأن من شأن استمراره تهديد السلم والأمن الدوليين، وطلب من بريطانيا أن تتخذ كافة التدبير المناسبة لإنهاء التمرد، كما طلب من كافة الدول ألا تعترف به ولا تقيم معه علاقات دبلوماسية أو غيرها، وأن تمتنع عن إتيان أى عمل يساعد أو يشجع النظام غير الشرعي، وأن تمتنع بشكل خاص عن إمداده بالأسلحة والمعدات الحربية، وأن تسعي إلى قطع كافة علاقاتها الاقتصادية مع روديسيا، وبأن تفرض حظرا على البترول ومنتجاته. وناشد المجلس منظمة الوحدة الأفريقية أن تعمل كل ما فى وسعها للمساعدة فى تطبيق القرار بموجب الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة.

وبالنظر إلى افتقار صيغة القرار إلى تحديد واجبات الدول، وعمومية هذه الصياغة واعتباره الموقف مجرد تهديد محتمل للسلم، وليس تهديدا قائما وبالإضافة إلى عدم إشارته صراحة إلى الفصل السابع، فقد اتجه أغلب الكتاب - بحق- إلى اعتباره توصية غير ملزمة ويرون أنه صدر وفق المادتين ٣٦،

٣٧ فـــى نطـــاق الفصل السادس [10] ولكن بعض الكتاب [11] يرون أنه يرتب بعـــض الإلزام بدليل إشارة المجلس إليه فى قراراته اللاحقة، ويذهبون إلى أن القـــول بغيـــر ذلك يخالف المادة ٢٥ من الميثاق، ويتنافي مع القصد الأساسي للمنظمة فى أن تتمتع قراراتها التى تستهدف ضغطا بالصفة الملزمة.

وقـــد تـــصاعدت سياسة الجزاءات فى الأمم ضد روديسيا من حيث الشدة والنطاق، ومن حيث الإلزام عبر مراحل أربع:

المـــرحلة الأولـــى: مرحلة ترقب نتائج الجزاءات البريطانية، لذلك شهدت هـــذه المـــرحلة رد فعـــل عـــام يتمثل فى رفض مشروعية إعلان الاستقلال والتحذير من أن استمرار اتجاه احتكار الأقلية للسلطة سوف يعد تهديدا للسلم.

وقد انعكس ذلك بوضوح فى العبارات غير القاطعة لقرارى المجلس رقمي ٢١٦، ٢١٧ الـــسالف إيرادهما فقد اكتفي مجلس الأمن فى هذه المرحلة بتأكيد سلطة بريطانيا ومسئولياتها فى روديسيا وعدم مشروعية إعلان الاستقلال من جانـــب واحد. ويلاحظ فى هذا الصدد أن القرار ٢١٧ تضمن دعوة صريحة لكافة الدول بأن تتمكن بريطانيا من القيام بمسئولياتها فى إنهاء التمرد وإعادة الـــشرعية فـــى روديـــسيا، وهذه الدعوة لا علاقة لها بالإجراءات التى يوجه المجلس إلى اتخاذها بموجب المادة ٤١ [12].

المـــرحلة الثانـــية: مرحلة الجزاءات الاختيارية مع استمرار دعم جهود بريطانيا، بدأت بصدور القرار رقم ٢١٢ فى ٩ أبريل سنة ١٩٦٦ فى أعقاب محاولة قامت بها السفينة جواناه (Joana V) [13] لكسر الحظر على البترول المفروض على روديسيا.

ومعلـــوم أن قـــرارى مجلس الأمن ٢١٦، ٢١٧ لم يفرضا حظرا بالمعني القانوني الدقيق وإنما بادرت بريطانيا نفسها، كما أسلفنا إلى فرض الحظر منذ ١٧ ديـــسمبر ١٩٦٥ ولـــذلك سارعت إلى مجلس الأمن تطلب تفويضا باتخاذ

الإجـراءات اللازمة لأحكام تنفيذه وتقدمت بمشروع القرار(القرار ٢٢١) [14] الذى أكد أن الموقف المترتب على انتهاك حظر البترول يعد تهديدا للسلم [15]، ورخـص للحكـومة البـريطانية أن تمنع وصول السفن التى يعتقد- بدرجة معقولة- أنها تنقل بترولا عبر ميناء بيرا، إلى روديسيا ولو بالقوة عند اللزوم، كمـا ناشـد القـرار البرتغال العمل على عدم السماح بحصول روديسيا على البتـرول عـن طـريق ميناء بيرا، وبوصول أى بترول إليها عبر الأنابيب الموصلة بين بيرا وروديسيا.

ونحـن نتفق مع الرأى الغالب بين الكتاب [16] فى أن هذا القرار يدخل فى إطار الفصل السادس، وأنه من قبيل التوصيات، ولا يتمتع بقوة ملزمة.

وفـى منتـصف مايو سنة ١٩٦٦ قدم مشروع قرار فى المجلس يطالب بتطبـيق الفصل السادس لمنع الامدادت إلى روديسيا وبصفة خاصة البترول ومنتجاته إلا أن المشروع لم يحز على الأغلبية المطلوبة. [17]

وفـى ١٧ نوفمبر سنة ١٩٦٦ أصدرت الجمعية العامة القرار رقم ٢١٥١ الذى طلبت فيه من بريطانيا اتخاذ إجراءات عاجلة وفعالة لمنع وصول جميع المنـتجات ومـن بيـنها البترول والمنتجات البترولية- إلى روديسيا. ولفتت الجمعـية من جديد نظر المجلس إلى الموقف الخطير فى روديسيا وحثته على أن يقرر تطبيق إجراءات القمع المنصوص عليها فى الفصل السابع.

المـرحلة الثالـثة: مـرحلة الجزاءات الانتقائية الإلزامية Mandatory Selective Sanctions وتـضمنها قـرار مجلـس الأمن رقم ٢٣٢ فى ٦ ديسمبر سنة ١٩٦٦ وتتسم بصفتين: الصفة الأولى، الطابع الإلزامي.

فـلأول مـرة فـى تاريخ الأمم المتحدة يشير المجلس إلى أنه يعمل وفق المادتـين ٣٩، ٤١ [18] وأن الموقف يهدد السلم والأمن الدولى، وأنه (يتعين) علـى الـدول الأعضاء تنفيذ ما يقرره بموجب التزامهم فى المادة ٢٥، وأن

رفضهم اخفاقهم فى تنفيذه يعد انتهاكا صريحا لهذا الالتزام. كما أنه يتعين على الـــدول غيـــر الأعضاء بموجب المادة الثانية أن تصرع بما يقرر، متطلبا من جمـــيع أعضاء الأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة أن يحيطوا الأمين العام للأمم المتحدة بما اتخذوه من إجراءات تنفيذا لهذه القرار.

وواضح مما تقدم أن القرار قد ابرز بغير لبس الصفة الإلزامية للجزاءات تمييزا لها عن الطابع الاختيارى الذى اتسمت به قراراته فى المرحلة السابقة.

الصفة الثانية: الطابع الانتقائي

إذ تستهدف اتخاذ إجراءات معينة فى قطاعات معينة.

وقـــد تضمن القرار سلسلة من التدابير تتصل بالواردات والصادرات بين روديـــسيا والـــدول الأخـــرى، وقطاع المال والاقتصاد الداخلى فى روديسيا وتشمل:

(١) تدابيـــر تـــتعلق بصادرات روديسيا إلى الخارج حيث يلزم الدول بأن تمتنع عن:

* اســـتيراد تـــسعا مـــن المنتجات الروديسية هى الحديد والكروم والفحم والسكر والطباق والنحاس ومنتجاته والجلود والفراء.

* كافـــة المعاملات التى يقوم بها رعاياها بصدد المنتجات السابقة بما فى ذلك منعهم من نقل أرصدتهم إلى روديسيا.

* نقل أى من المنتجات السابقة فى سفن أو طائرات هذه الدول.

(٢) تدابير تستهدف واردات روديسيا من الدول الأخرى وهي:

* أن تحظـــر الدول على رعاياها القيام بأى نشاط يتصل ببيع أو إرسال أســـلحة وذخائـــر وطائـــرات عسكرية ومركبات حربية ومعدات ومواد تلزم لصناعة وصيانة السلاح والذخائر إلى روديسيا وأن تحظر عليهم أيضا القيام

بـأى نـشاط فـى مجال تمكين روديسيا من صناعة وتجميع قطع الطائرات والمركبات وصيانتها.

* أن تمتنع عن إمداد روديسيا بالبترول أو منتجاته.

(٣) تدابير تستهدف العون الاقتصادى والمالي الذى تتلقاه روديسيا:

فقـد طلـب مجلـس الأمـن من كافة الدول أن تمتنع عن تزويد النظام العنصرى غير الشرعي بأية مساعدة مالية أو اقتصادية.

المـرحلة الـرابعة: مـرحلة الجـزاءات الإلـزامية الـشاملة: Compreshensive Mandatory Sonctions

تـبدأ بقـرار المجلـس رقم ٢٥٣ فى مايو سنة ١٩٦٨ وعززتها قراراته اللاحقة، وأهم ملامحها وفقا للقرار المذكور ما يلي:

(أ) الصفة الملزمة للجزاءات.

(ب) الطبيعة الشاملة للجزاءات.

نص القرار على وجوب اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة عدا استخدام القوة، لعزل نظام سميث، وإخضاعه، أو إسقاطه، وهذه هى المرة الأولى التى يشير فـيها المجلس إلى هدف صريح ومحدد لجزاءاته. ويلاحظ أن القرار استهدف دعم كفاح شعب روديسيا قانونيا وماديا ومعنويا وتأكيد حقه فى الكفاح لتقرير مصيره فى الحرية والاستقلال.

(ج) إنشاء جهاز متخصص للإشراف على متابعة تطبيق الجزاءات.

وقـد تطلـب الأمر الدخول فى مرحلة الجزاءات الشاملة الإلزامية القائمة علـى القـرار المذكور عندما اتضح عدم جدوى الجزاءات السابقة فى تحقيق أهـدافها وإزاء قيام السلطات الروديسية بإعداد عدد من الوطنيين الأفارقة فى مـارس ١٩٦٨، ولـذلك طالب ممثلوا ٣٦ دولة أفريقية فى ١٢ مارس سنة ١٩٦٨ بعقـد جلـسة عاجلـة لمجلـس الأمن لبحث الموقف الناجم عن فشل

الجزاءات الانتقائية التى نص عليها القرار رقم ٢٣٢، وطالبوا بتطبيق الفصل السابع. وطالبوا باستبدال الجزاءات الانتقائية بأخرى شاملة [19].

واستجابة لطلب المجموعة الأفريقية أصدر المجلس بتاريخ ٢٩ مايو ١٩٦٨ بناء على مشروع قرار بريطاني القرار رقم ٢٥٣ بالإجماع [20] الذى أقر فيه بفشل الجزاءات السابقة مسجلا قلقة العميق لعدم امتثال الدول للقرار رقم ٢٣٢، ومؤكدا المسئولية الأولى لبريطانيا عن تمكين شعب روديسيا من تقرير مصيره وتحقيق استقلاله، مشيرا بشكل خاص إلى مسئولياتها عن معالجة الوضع القائم فى روديسيا والذى يعتبره المجلس تهديدا، كما طالب القرار أن تتخذ بريطانيا فورا [21] كافة الإجراءات الفعالة اللازمة لإنهاء التمرد وتمكين شعب روديسيا من التمتع بحقوقه وفقا للميثاق. وقرر المجلس عدة إجراءات يتعين على جميع أعضاء المنظمة اتخاذها بهدف إنهاء التمرد.

وبالإضافة إلى دور بريطانيا الخاص الذى أكده المجلس، فقد طلب من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة أن تتخذ عددا من الإجراءات التى يستكمل فيها – إلى حد كبير– حلقة الحصار الشامل سياسيا ودبلوماسيا واقتصاديا وماليا حول روديسيا ومنها:

(أ) حظر كل العلاقات التجارية والمالية مع روديسيا عدا بعض المواد الطبية أو التعليمية أو الغذائية لأسباب إنسانية خاصة.

(ب) حظر الاستثمارات سواء قامت بها الدول أو قام بها رعاياها.

(ج) حظر الاتصالات الجوية.

(د) عدم الاعتراف بالجوازات الصادرة عن سلطات روديسيا وهذا الإجراء إدارى وليس إلا نتيجة لعدم الاعتراف بروديسيا كدولة ذات سيادة [22].

(هـ) وقف الهجرة إلى روديسيا حيث يتعين على الدول اتخاذ كافة التدابير لمنع تشجيع أو تأييد أو مساعدة الهجرة إلى روديسيا.

(و) سحب التمثيل القنصلي والتجاري ويستهدف هذا الإجراء استكمال توصية مجلس الأمن في ١٩٦٥/١/٢٠ (الفقرة الخامسة) بعدم إقامة أية علاقات دبلوماسية أو غيرها مع النظام غير الشرعي.

ويلاحظ أن الإجراءات الواردة في القرار ليست على سبيل الحصر. وإنما أشارت الفقرة التاسعة منع إلى إمكانية اتخاذ أية إجراءات أخرى في إطار المادة ٤١.

وتأكيدا للصفة الملزمة للقرار أشار في الفقرة ١١ منه، إلى التزام الأعضاء بتطبيقه بموجب المادة ٢٥، كما أشار في ديباجته إلى أنه اتخذ بمقتضي الفصل السابع. كما أشار في الفقرة ١٤ إلى التزام الدول غير الأعضاء بتنفيذه بمقتضي المادة الثانية من الميثاق وطلب من الوكالات المتخصصة ومن المنظمات الدولية الأخرى التي تعد جزءا من نظام الأمم المتحدة ومن الدول الأعضاء بأن تقدم لزامبيا المساعدة لتمكينها من حل المشاكل الاقتصادية الخاصة الناجمة عن تطبيق قرار المجلس.

ولا يخفي أن هذا النص يعد تطبيقا للمادة ٥٠ التي تمنح زامبيا حق طلب المساعدة على نحو ما سبق تفصيله لدى دراستنا للجزاءات غير العسكرية في الأمم المتحدة، ويلاحظ في هذا الصدد أن الاتحاد السوفييتي كان قد قدم تعديلا خلال مناقشة هذه الفقرة يقضي بأن الدول التي أخفقت في اتخاذ الإجراءات الضرورية ضد النظام العنصري غير الشرعي في روديسيا، وبشكل خاص الإجراءات المنصوص عليها في قرارات المجلس والجمعية العامة. يجب أن تتحمل وحدها المسئولية السياسية عن استمرار وجود ذلك النظام، ومن ثم فعليها أن تقوم بمفردها بتعويض الخسائر المادية غير أن هذا التعديل لم يحز على النصاب اللازم لإقراره [23] وطالب القرار الدول الأعضاء، وخاصة الدول الكبرى التي تضطلع بالمسئولية الرئيسية عن حفظ السلم والأمن الدوليين، بأن تساعد بشكل فعال في تنفيذ الإجراءات التي يتطلبها هذا القرار.

ولعل أبرز ما استحدثه هذا القرار هو إنشاؤه بموجب الفقرة ٢٠ لجنة مجلس الأمن التى سنعالج أمرها فيما بعد.

ويلاحظ أخيرا أنه برغم حرص القرار على تأكيد صفته الملزمة فى أكثر من موضع كما أسلفنا، إلا أن استخدامه لعدة ألفاظ متباينه [24] لدى مخاطبته للدول وبخاصة انجلترا والمنظمات والوكالات المتخصصة دفع بعض الدول [25] إلى عدم التسليم بالصفة الملزمة لكل بنوده كما أن بعض الوفود [26] أكدت ذلك عند التصويت على القرار فى المجلس.

إعلان الجمهورية فى روديسيا:

عندما أعلنت روديسيا النظام الجمهورى بادر مجلس الأمن بتشديد نظام الجزاءات، فأصدر فى ١٨ مارس عام ١٩٧٠ القرار رقم ٢٧٧ [27] الذى أكد فيه استمرار الإجراءات التى اتخذها بموجب قراراته السابقة ضد روديسيا ويعرب عن قلقة العميق إزاء مساعدة البرتغال وجنوب افريقيا لنظام روديسيا غير الشرعي مجددا اعترافه بشرعية نضال الشعب الروديسي لنيل حقوقه ومؤكدا أن الموقف فى روديسيا يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين رمشيرا إلى أنه أصدر هذا القرار بموجب الفصل السابع من الميثاق.

واستنكر القرار الإعلان غير الشرعي للجمهورية، وقرر أنه يتعين على الدول الأعضاء عدم الاعتراف بهذا النظام أو تزويده بأية مساعدة وطلب إلى الدول الأعضاء أن تطبق مبدأ عدم الاعتراف فى تشريعاتها الداخلية.

كذلك أكد القرار من جديد، مسئولية بريطانيا الرئيسية عن تمكين شعب زمبابوى من ممارسة حقه فى نيل استقلاله وتقرير مصيره وفقا لميثاق الأمم المتحدة. واستنكر القرار سياسة حكومتي جنوب افريقيا والبرتغال لاستمرارهما فى الاحتفاظ بعلاقات سياسية واقتصادية وعسكرية وغيرها مع النظام غير الشرعي فى روديسيا وهو ما يعد انتهاكا لقرارات الأمم المتحدة

فـــى هذا الشأن، كما طلب منهما أن تسحبا فورا قواتهما العسكرية التى تساعد النظام غير الشرعي فى روديسيا على قمع الوطنين الأفارقة.

وطلـــب القـــرار من الدول الأعضاء أن تتخذ إجراءات أشد إحكاما لمنع رعاياها من التحايل على قرارات مجلس الأمن فى هذا الشأن.

كمـــا أشار إلى أنه يتعين على الدول الأعضاء بموجب المادة ٤١ أن تتخذ الإجرائين التاليين بغية إنهاء التمرد، وهما:

(أ) القطـــع الفـــورى لجمـــيع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية والتجارية والعـــسكرية وغيـــرها، إن وجدت مع نظام روديسيا غير الشرعي وإنهاء أى تمثيل معه.

(ب) القطع الفورى لجميع وسائل الاتصال [28] الموجود مع روديسيا أو غير أقليم روديسيا. وطلب القرار من بريطانيا بشكل خاص أن تنهي جميع العقود والاتفاقـــيات التـــى تحتفظ بموجبها مع روديسيا بتمثيل قنصلى أو تجارى أو غيـــره من صور العلاقات. وطلب القرار من الدول الأعضاء أن تتخذ جميع التدابيـــر الممكنة فى إطار المادة ٤١ بما فى ذلك الإجراءات المشار إليها فى هذا القرار.

ودعا القرار الدول الأعضاء إلى طرد روديسيا من الوكالات المتخصصة ويلاحظ فى هذا الصدد أن القرار يخاطب الدول وليست الوكالات المتخصصة مباشرة كما حث أعضاء كافة المنظمات الدولية والإقليمية على طرد روديسيا مـــنها وعدم قبولها فيها. وقد أكد القرار- كسابقه- على ضرورة دعم نضال الـــشعب الروديسي ماديا ومعنويا ومساعدة لاجئيه وضحايا القمع، وتعويض زامبيا عما لحقها من أضرار اقتصادية وخاصة من جراء تطبيقها للجزاءات. وأكـــد كـــسابقة أيضا على دور الدول الكبرى فى المساعدة على تنفيذه ودور الدول غير الأعضاء فى ضوء المادة ٦/٢.

وكلـف القرار فى فقرته رقم (٢١) لجنة مجلس الأمن الخاصة بالجزاءات بما يلي:

(أ) فحص التقارير التى يقدمها الأمين العام بشأن القرار.

(ب) أن تطلـب من الدول الأعضاء أية معلومات تكميلية تراها ضرورية للقـيام بواجبها بشأن التطبيق الفعال لأحكام القرار على أن تقدم تقريرا بذلك إلى مجلس الأمن.

(ج) أن تـدرس الوسـائل التـى تمكن الدول من التطبيق الفعال لقرارات مجلس الأمن المتعلقة بالجزاءات ضد النظام روديسيا غير الشرعي، وأن تقدم توصيات للمجلس فى هذا الصدد.

كما طلب القرار من بريطانيا بوصفها الدولة القائمة بالإدارة أن تستمر فى تقـديم أقـصي مـساعدة ممكـنة للجـنة. كذلك طلب من الدول والوكالات المتخصصة أن تقدم المعلومات التى قد تطلبها اللجنة بموجب هذا القرار.

والواقع أنه تحقق بهذا القرار العزل الكامل لنظام ردويسيا غير الشرعي، ووسعت بموجبه سلطات اللجنة الخاصة بالجزاءات التى كلفت بتقديم مقترحات حول تعزيز نظام الجزاءات.

ورغم اختلاف الصيغ التى استخدمها القرار فى مخاطبة الدول والوكالات المتخصصة، والمنظمات الدولية، إلا أنه لا شك لدينا فى قوته الملزمة بالنظر إلى تقريره بأن الموقف يهدد السلم والأمن الدوليين فهو وإن لم يشر إلى المادة ٣٩ إلا أنه من الواضح أن الموقف بعد إعلان الجمهورية أصبح أكثر تدهورا وتهديدا للسلم عن ذى قبل [29] أما أشارته إلى أنه اتخذ بموجب الفصل السابع فإن هـذه الإشـارة تخيره بين إصدار قرارات أو توصيات. وكذلك فى ضوء إشارته إلـى المـادة ٤١، لعل الاعتبار الأهم الذى يسبغ الصفة الملزمة على القرار أنه

يعـــالج وضعا أكثر ترديا من سابقة، كما أنه لم يضف التزامات جديدة وجوهرية، ولذلك لا يتصور أن يكون أقل من سابقة فى صفته الملزمة [30].

وتجـــدر الإشـــارة إلى أنه طرح منذ البداية أسلوب لتحقيق هدف محدد وهو إنهـــاء التمـــرد فـــى روديسيا ويعبر كل منهما عن اتجاه معين. ويتمثل الأسلوب الأول فى ممارسة عدد من الضغوط الاقتصادية والدبلوماسية والأدبية وهو الذى تمـــسكت بـــه بريطانيا وحملت المجلس على الأخذ به ولكنه فشل باعتراف لجنة المجلس والمجلس نفسه والجمعية العامة.

أمـــا الأســـلوب الثاني فى تحقيق الهدف المذكور والذى أصرت عليه الدول الأفـــريقية بـــوجه خاص، فيقضي باستخدام القوة العسكرية لتحقيق ذلك الهدف. ولكن بريطانيا أوضحت صعوبة استخدام القوات البريطانية ضد حكم أيان سميث الـــذى اســـتقل عنها وكون جيشا خاصا به ولم تعد بلاده مستعمرة ومن ثم سيعد العمل العسكرى ضد روديسيا بمثابة غزو لها.

وقد استمر الصراع بين الأسلوبين سواء على مستوى الكمنولث أو فى داخل الأمـــم المتحدة حيث أصرت الدول الأفريقية على استخدام القوة كحل للمشكلة فى معظـــم مـــشروعات القرارات فى المجلس بحيث أصبح موقفا ثابتا لها منذ سنة ١٩٧٠ (تـــاريخ إعـــلان الجمهـــورية فى روديسيا) واستخدمت بريطانية وأيدتها الـــولايات المـــتحدة حـــق الفيتو ضد محاولات الدول الأفريقية فى مجلس الأمن وخاصة فى ١٠ يناير سنة ١٩٧٠، وفى ٤ فبراير سنة ١٩٧٢ وفى ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٧٢، وفى ٢٢ مايو سنة ١٩٧٣ [31].

وبيـــنما تفوق الموقف البريطاني على الموقف الأفريقي فى مجلس الأمن ساد الأخير فى الجمعية العامة التى عبرت عن اقتناعها بأن استخدام القوة هو الحل الوحيد للمشكلة [32].

المبحث الثاني

تطبيق الجزاءات ضد روديسية

يلاحظ أن قرارات مجلس الأمن بشأن روديسيا قد خاطبت كلا من أعضاء الأمم المتحدة والأمم وأعضاء الوكالات المتخصصة والوكالات المتخصصة ومنظمة الوحدة الأفريقية، كما أشارت بشكل خاص إلى المسئولية الخاصة لبريطانيا باعتبارها الدولة القائمة بالإدارة، وإلى المسئولية الرئيسية لأعضاء مجلس الأمن الدائمين فى مجال حفظ السلم والأمن الدولى. وسنعالج مجلس الأمن الدائمين فى مجال حفظ السلم والأمن الدولى. وسنعالج فى هذا المبحث تطبيق الجزاءات عن طريق فروع الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها فقط حيث سبق الإشارة إلى تطبيق منظمة الوحدة الأفريقية والوكالات المتخصصة للجزاءات وحيث لا ترى أهمية للإشارة إلى المسئولية الخاصة للأعضاء الدائمين، أما المسئولية الخاصة لبريطانيا فسنعالج مدلولها لدى تصدينا لبعض المسائل القانونية المترتبة على تطبيق الجزاءات فيما بعد.

أولا: دور فروع الأمم المتحدة فى تطبيق الجزاءات

أبرزت قضية روديسيا أمرين هامين:

أولهما: الدور النشط للأمين العام [33]

ثانيهما: تنسيق الجزاءات فى نطاق مجلس الأمن عن طريق لجنة المجلس الخاصة بالجزاءات.

(١) دور الأمين العام:

ويلاحظ أن قرارى المجلس رقم ٢١٦، ٢١٧ فى نوفمبر سنة ١٩٦٥ لم يتطلبا من الدول إبلاغ ما اتخذته من إجراءات تطبيقا لهما بسبب الطابع الاختيارى للإجراءات التى تقررت بموجب القرار ٢/٧ أما القرار رقم ٢٣٢

لعـــام ١٩٦٦ الـــذى تطلـــب مـــن الـــدول أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصـــصة أن تـــبلغ الأمين العام بما اتخذته من إجراءات فى سبيل تطبيق فقرته الثانية التى تطلبت اتخاذ عدة إجراءات انتقائية بشكل ملزم على أن يبلغ الأمين العام بدوره مجلس الأمن بمدى التقدم فى تطبيق القرار.

كمـــا كلف الأمين العام بدور مماثل بموجب الفقرتين ١٨، ١٩ من القرار ٢٥٣ لعام ١٩٦١ [34].

(٢) لجنة مجلس الأمن بشأن الجزاءات:

تـــضمن القـــرار رقـــم ٢٥٣ إنشاء اللجنة استنادا إلى سلطة مجلس الأمن بموجب المادة ٢٨ من لائحة إجراءاته الداخلية، وحدد القرار مهمة هذه اللجنة فى أمرين هما:

(أ) فحص التقارير التى تقدم للأمين العام حول تطبيق القرار المذكور.

(ب) طلـــب معلومات من أعضاء الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة عن الوضع التجارى بينهم وبين روديسيا والنشاطات التى يمارسها رعاياهم، والأقالـــيم التى يمكن أن تساعد على التهرب من الإجراءات المقررة بالإضافة إلى المعلومات الأخرى التى تراها اللجنة ضرورية للقيام بواجبها.

وطلـــب القرار من المملكة المتحدة بوصفها الدولة القائمة بالإدارة أن تقدم للجـــنة أقصي مساعدة ممكنة وأن تزودها بأية معلومات تتلقاها لضمان التنفيذ الفعال والكامل لقرارى المجلس رقم ٢٣٢ لعام ١٩٦٦ ورقم ٢٥٣ لعام ١٩٦٨

كمـــا طلـــب القـــرار من جميع أعضاء الأمم المتحدة وأعضاء الوكالات المتخصـــصة ومن الوكالات المتخصصة نفسها، أن تزود اللجنة بما قد تطلبه من معلومات وهى بصدد تنفيذ هذا القرار.

والواضـــح أن اللجـــنة لم تمنح سلطة اتخاذ القرار وليس لها سوى فحص تقارير الأمين العام، كما أن من حقها أن تطلب معلومات تكميلية من الدول.

ولمـــا لم يتضمن القرار أى إشارة إلى تشكيل اللجنة فقد كان أمام المجلس إمـــا أن يشكلها من كل أعضائه [35] أو من عدد محدد منهم، وقد لجأ المجلس إلـــى هاتـــين الطريقتين فى فترات مختلفة إذ شكلت اللجنة فى البداية من عدد محـــدود وضـــم ممثلي الجزائر والولايات المتحدة وفرنسا والهند وبارجواى، بريطانيا والاتحاد السوفييتي [36]. ويلاحظ أن المجلس عاد فى أغسطس ١٩٦٩ إلى نظام اللجان التى تضم كل أعضاء المجلس بحيث يمثل جميع الأعضاء فى الأحـــوال كلها هذا الصين الوطنية حيث كان احتمال طردها من الأمم المتحدة قائما باستمرار. وقد روعي أن تمثل فى اللجنة دول العالم الثالث. ورأسها فى الـــبداية المندوب الهندى ثم الباكستاني ثم تقرر بعد ذلك أن تسند رئاستها إلى كل وفد لمدة شهرين حسب الترتيب الأبجدى الانجليزى لأسماء الدول.

وينحـــصر عمـــل اللجـــنة- كما أوضحنا- فى فحص تقارير الأمين العام المـــتعلقة بمواقف الدول من تطبيق الجزاءات ثم استكمال ما تراه من جوانب الموضوع يطلب مباشر من الدول والوكالات المتخصصة المعلومات فى هذا الـــشأن ووســـعت مهمتها بعد ذلك بحيث تدرس الوسائل التى تمكن الدول من تطبيق قرارات الجزاءات بشكل أكثر فعالية وأن تقدم تقارير للمجلس فى هذا الشأن متضمنة ما تراه من توصيات.

وجلـــسات اللجنة سرية، ما لم يقرر أعضاؤها خلاف ذلك، إلا أنها عقدت اجتماعا علنيا واحدا (الاجتماع رقم ١٧٥/١١/١٩٧٣) بناء على طلب المندوب الـــسوداني لكى تظهر للرأى العام استمرار اهتمامها بمسألة روديسيا ودعيت إلـــى هـــذا الاجـــتماع جميع الشخصيات الهامة، والوفود، والصحافة وممثلو الوكالات المتخصصة. [37]

ولجنة الجزاءات بوصفها جهازا للإشراف والمتابعة والتنسيق بشأن تطبيق الجزاءات، إجراء معروف ومألوف فى الأمم المتحدة[38]، والمنظمات الدولية الأخرى[39] وكذلك فى عصبة الأمم[40].

أهمية عمل اللجنة:

لعبت اللجنة دورا هاما فى سياسة الجزاءات من حيث متابعة تطبيق الدول لهـا والكـشف عن ثغرات هذا التطبيق، ومحاولات سد هذه الثغرات وبذلك أصـبحت جهـازا استشاريا فنيا مفيدا لمجلس الأمن يأنس إلى توصياتها لدى اتخاذ قراراته فى هذا الشأن[41].

فلكـي يـسهل على سلطات الجمارك فى الدول الأعضاء فحص البضائع والتأكد من منشئها ليتسني لها أبطال الوثائق الصادرة عن روديسيا وموزمبيق وانجولا وجنوب افريقيا(تنفيذا لقرار المجلس ٣١٨) قامت اللجنة بإصدار دليل يـضم معلـومات وافية عن التوثيق وإجراءات التخليص اللازمة للكشف عن الأصل الحقيقي للمنتجات وطرق مصادرتها وإيداع أثمانها فى صندوق خاص Special Fund أنشئ للمساعدة على تطبيق الجزاءات[42] بناء على توصية اللجـنة بمـوجب قرار المجلس رقم ٣٣٣ لعام ١٩٧٣ كذلك أصدرت اللجنة قائمـة بأسـماء الخبراء فى هذا المجال الذين يمكن للدول أن تستعين بهم فى إجـراء التحـريات اللازمة. وقد أوضحت اللجنة أن مهمة الخبراء تتمثل فى مساعدة الحكومة المعنية فى تحديد الأصل الحقيقي لبعض البضائع خاصة خام الكـروم وغيـره مـن المنـتجات والسلع الواردة من منطقة أفريقيا الجنوبية وخاصة من جنوب أفريقيا وموزمبيق وانجولا، وذلك باستخدام أساليب التحليل الكـيماوى وغيرها للتأكد من صحة الوثائق المرفقة بالبضائع وأشارت مذكرة اللجـنة التـى أرسلت للدول فى هذا الصدد فى ٧ سبتمبر ١٩٧٣ إلى أنه من

المـــرغوب فـــيه أن يمكـــن هؤلاء الخبراء من الاستعانة بخبرات المؤسسات الوطنية للتسهيلات المعملية [43].

وقد قامت اللجنة بإعداد قوائم وافية عن هيكل التجارة بين روديسيا والدول الأخرى بالتعاون مع المكتب الاحصائي فى الأمانة العامة، كما وضعت نظاما يكفل الحصول على المعلومات اللازمة فى هذا الشأن بسرعة وكفاءة/ كما أنها أقامـــت نظامـــا لمتابعة مواقف الدول التى لا تطبق الجزاءات، وأعدت قائمة بأسماء الشركات والأفراد الذين ينتهكون هذه الجزاءات. [44]

لجنة الأمم المتحدة، ولجنة العصبة:

(١) المناســبة: شكلت لجنة العصبة بصدد تطبيق الجزاءات ضد إيطاليا عام ١٩٣٦/٣٥ كما شكلت لجنة الأمم المتحدة بمناسبة تطبيق الجزاءات ضد روديسيا منذ عام ١٩٦٨.

(٢) تبعــية اللجــنة: فى الأمم المتحدة شكل مجلس الأمن لجنة الجزاءات باعتــباره مسئولا عن تطبيق نظام الجزاءات. أما فى العصبة فقد لاحظنا أنه علـــى الرغم من أن مجلس العصبة هو الجهاز المختص بصدد الجزاءات، إلا أن الجمعية هى التى أنشأت لجنة الجزاءات وأشرفت على سير العمل بها.

(٣) مـــن حيث التشكيل: شكلت لجنة الأمم المتحدة- بشكل عام- من كل أعـــضاء المجلـــس- خاصة الأعضاء الدائمين، أما لجنة العصبة فضمت كل أعضاء العصبة ماعدا إيطاليا.

(٤) المهمـــة والاختصاص: مهمة لجنة العصبة أن تبحث وتسهل التنسيق بـــين الإجـــراءات المزمع اتخاذها من قبل الدول وأن تلفت نظر المجلس أو الجمعـــية عـــند الـــضرورة، إلى المواقف التى تتطلب النظر، وأن تقوم على مراجعة التشريعات التى أصدرتها الدول لتطبيق الجزاءات.

وقد نوقشت طبيعة لمة العصبة ونطاق اختصاصها فى أول اجتماع لها فى ١١ أكتوبر ١٩٣٥، واتجه الرأى إلى اعتبارها مؤتمرا له صفة تشريعية وأسمها " مؤتمر الدول أعضاء العصبة بشأن تطبيق المادة ١٦" [45] وكانت تعد نظريا بمثابة جَهّاز تابع للجمعية [46].

أما لجنة الأمم المتحدة فمهمتها تجميع وفحص المعلومات (ومن مصادرها تقارير الأمين العام) حول ما اتخذته الدول، وعلاج هذه الحالات، وإبلاغ ذلك إلى المجلس والدول بشكل عام، والدول المعنية بشكل خاص، كما يمكنها طلب معلومات إضافية لاستكمال الصورة أو للتثبت من إبلاغ انتهاك معين. ومهمة اللجنة قاصرة على حالة روديسيا وقد أصبحت جهازا دائما لمتابعة الجزاءات بصددها.

(٣) العلاقة بين لجنة الجزاءات والأمين العام:

حرصت قرارات مجلس الأمن على التنسيق بين دور الأمين العام ولجنة الجزاءات التى أصبحت هى مركز الثقل فى نظام متابعة تطبيق الجزاءات [47] وأصبحت تقارير الأمين العام الخاصة بتطبيقات الدول والمنظمات الأخرى للجزاءات أحد مصادر معلومات التى تقوم بفحصها وتقدير تقرير عنها إلى مجلس الأمن وهذا لا يعوق الأمين العام عن مهمته الأصلية فى إبلاغ المجلس بما يراه فى الموضوع بموجب سلطته فى الميثاق.

وفور صدور قرار المجلس، يبادر الأمين العام بنقله إلى الموجه إليهم طالبا ردودهم ثم يعرض على اللجنة ما تصله من ردود، فإذا احتاجت اللجنة إلى إيضاحات نقل ملاحظات عن سلوك الدول فى تطبيق الجزاءات، وانتهاكها لقرارات المجلس، تولى الأمين العام مهمة نقل هذه الملاحظات إلى الدول وطلب الإيضاحات منها. وكانت اللجنة قد أعربت فى الفقرة ١٣ من تقريرها الأول عن أملها فى أن تحيط الأمانة العامة، باستمرار وبكفاءة، بالتطورات

المتعلقة بمهمتها وفقا لقرارات المجلس أرقام ١٩٦٨/٢٥٣، ٢٧٧٧٢/ ١٩٧٠، ١٩٧٢/٣١٤، وأن تساعدها فى أية دراسات تقوم بها فى هذا الشأن، لكن لم تفتها الإشادة بما تقدمه إدارات الإحصاء والشؤون القانونية فى الأمانة العامة من خدمات بالغة الأهمية بالنسبة لعمل اللجنة مما يسهل لها دراسة هياكل التجارة، وتقييم أقر الجزاءات على روديسيا، وتذليل المشاكل القانونية التى تثار إبان التطبيق [48].

(٤) علاقة اللجنة بمجلس الأمن:

تعد اللجنة جهازا ثانويا يساعد المجلس فى النهوض بمهمة تطبيق الجزاءات ضد روديسيا، وعليها أن تحيطه بمدى تطور وتطبيق قراراته، وتقدم إليه ملاحظاتها حول مسلك الدول فى تطبيقها. وكذا توصياتها لمعالجة ثغرات التطبيق [49] بحيث يصل إلى أقصي درجة ممكنة من الفعالية، كما يجوز للجنة أن توصي بطرق التحقيق فى بلاغات انتهاك الجزاءات، لكن لا يمكنها أن تنتقد الدول التى ارتكبت بعض الانتهاكات، ولم تطبق بدقة قرارات المجلس [50] غير أن اللجنة أمكنها فى بعض الحالات أن تنشر بعض التقارير التى تتضمن بلاغات عن انتهاك بعض الدول للجزاءات [51] استنهاضا للرأى العام، كما أمكنها أن تطلب تفسيرا من بعض الدول حول عدم احترامها لقرارات المجلس أو تطلب توضيحا لبعض الإحصاءات المقدمة منها بشأن مدى تنفيذها، أو تنفيذ غيرها للجزاءات [52].

ثانيا: تطبيق الدول للجزاءات ضد روديسيا

ليست الدولة ملزمة بشكل معين من التصرفات للوفاء بالتزاماتها الدولية، لكنها ملزمة بأن يتلاءم قانونها ونظامها الداخلى مع هذه الالتزامات. ولذا تباينت الإجراءات الداخلية التى اتخذتها الدول لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بالجزاءات.

وقـد درج المجلس على عدم إلزام الدول باتخاذ إجراءات تشريعية معينة [53] لكـنه يـشير بما يراه كفيلا بفاعلية تطبيق الجزاءات. لذلك تعتبر قراراته فى هذا الـشأن ملـزمة للدول إذ من الثابت أن الدول يمكنها أن تنتهج نهجا مخالفا وهذا بذاتـه لا يـبطل تـصرف الدولة [54]، ترتب عليها المسئولية الدولية لإخلالها بواجب قانوني دولى [55].

(١) مدى استجابة الدول لتطبيق الجزاءات ضد روديسيا:

بـادرت بعـض الـدول الأعـضاء وغير الأعضاء [56] وبعض الوكالات المتخصـصة بالاسـتجابة إلى قرارى مجلس الأمن رقم ٢١٦، ٢١٧ فى نوفمبر سنة ١٩٦٥ وكانت إيطاليا أول من حظر استيراد السكر والطباق من روديسيا فى ١٠ ديـسمبر ١٩٦٥، وتلتها مصر فالمغرب فإسرائيل خلال ديسمبر ١٩٦٥ [57] وأعلـنت ٦٦ دولة فى ردها على الأمين العام أنها لا تعترف بنظام روديسيا غير الـشرعي ولـيس لها معه علاقات دبلوماسية، وأنها حظرت صراحة أو ضمنا، تـصدير الأسلحة والمعدات والمواد الحربية كما وافقت الدول المنتجة والمصدرة للبتـرول علـى الحظر. كذلك أشار عدد كبير من الدول إلى أنها قطعت علاقاتها الاقتصادية مع روديسيا وأعلنت أخرى أنها ستخفض بشكل متدرج حجم تجارتها معها. ولم يمتنع صراحة عن تطبيق الجزاءات سوى البرتغال وجنوب افريقيا [58] فمـنذ ١٢ نوفمبـر ١٩٦٥ أعلن رئيس وزراء جنوب أفريقيا د. فيرفورد أن بـلاده لـن تسهم فى مقاطعة روديسيا وفى ٢٥ نوفمبر ١٩٦٥ أصدر وزير خارجـية البـرتغال بـيانا رسميا أكد فيه أن بلاده لن تطبق هذه الجزاءات نظرا لـتكامل اقتصادها مع الاقتصاد الرديسي وعلى أساس أن الجزاءات التى قررها المجلس ليست ملزمة لأنها تقررت بموجب الفصل السادس من الميثاق [59].

وبالنـسبة للقـرار ٢٣٢ الصادر فى ديسمبر ١٩٦٦ تلقي الأمين العام ردود ١١٥ دولـة أعلـن ٦٢ منها أنها لم تقم علاقات تجارية مع روديسيا. وأشار ٤١

دولة من بين الباقين إلى أنها اتخذت إجراءات فعالة، بينا أكتفت سبع دول بإصدار تأكـيدات غامـضة أنها تساند سياسة المنظمة فى هذا الشأن. وقدمت خمس دول إجابات مختلفة بينما لم ترسل ١٦ دولة ردها للأمين العام ومن بينها الصين [60].

ويلاحظ أن محاولات التهريب تركزت على الطباق، بينما روعي الحظر على البترول ومنتجاته بدقة [61].

وعـندما عززت الأمم المتحدة الجزاءات وفرضت العزل الشامل بموجب القرارين ١٩٨٦/٢٥٣، ١٩٢٠/٢٧٧، تلقي الأمين العام ردود ١٠٤ دولة [62] أعلـنت ٥٦ منها عدم وجود علاقات تجارية بينها وبين روديسيا، كما أعلنت ٣٨ دولة أخرى أنها اتخذت إجراءات معينة لتنفيذ الجزاءات [63] وبقيت عشر دول بينها ست أعلنت بشكل عام أنها تؤيد سياسة المنظمة [64]ز

وقـد أعلنت عدة دول أنها تواجه صعوبات خلال تطبيق الجزاءات وهى بتـسوانا والكنغوا برازفيل، ملاوى، ثم زامبيا، وهى الوحيدة التى اهتم مجلس الأمن بأمرها [65].

الخلاصة:

يتضح مما تقدم أن استجابة الدول لتطبيق الجزاءات لم تكن استجابة جادة بالقدر الكافى، وأدلة ذلك ما يلي:

١- أن قـسما كبيـرا مـنها قدم إجابات غير صحيحة ودليل ذلك النتائج العكسية التى أتتها بها سياسة الجزاءات.

٢- أن عـددا هاما نسبيا من الدول لم يقطع علاقاته الاقتصادية مع روديسيا خاصة الدول ذات العلاقات الرئيسية معها. بل زادت تسع دول من صادراتها إلى روديـسيا مـنذ ١٩٦٥، ولم ينقص عدد هام من الدول صادرتها أو وارداتها إلا بقدر يسير لا يذكر [66].

٣- لم تواظب الدول على موافاة الأمين العام بالتدابير التى اتخذتها تطبيقا للجزاءات [67] فقد كشف الأمين العام فى تقرير بتاريخ ١١ سبتمبر سنة ١٩٧٢ عـن أن ٢٢ دولة فقط من بين ١٣٢ دولة، هى التى أرسلت ردودها عليه (بينها البحرين ومصر والعراق وسوريا) [68].

٤- عـدم جدية الولايات المتحدة [69] بل وإعلانها لانتهاكاتها صراحة [70] وتهـرب بعـض الـدول الأفريقية من التنفيذ، ومخالفة البعض مثل مالاوى وجـنوب افـريقيا أما البرتغال وجنوب افريقيا فقد جاهرتا برفضهما لسياسة الجزاءات ضد روديسيا.

(٢) صور تطبيق الجزاءات:

تبايـنت صـور التطبيق بين الدول كما اختلف أسلوب الدولة، وفى الدولة الـواحدة، فى تطبيقها من قرار لآخر، وإن أمكن حصر صور التطبيق بوجه عام فى طائفتين:

(أ) طائفـة يـتطلب سـريان القـرار فيها اتخاذ إجراء خاص سواء كان تشريعيا أو إداريا.

(ب) وطائفة أخرى تسرى بنشرها والإعلان عنها.

ومـن أمثلة الدول التى تطلب نفاذ قرارات مجلس الأمن فيها اتخاذ إجراء داخلى خاص نذكر الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أمكن للرئيس الأمريكي اسـتنادا إلى الترخيص الممنوح له بموجب قانون الاشتراك فى الأمم المتحدة UN Participation act الـصادر عام ١٩ ٤٥ بشأن تنفيذ قرارات مجلس الأمن الصادرة فى نطاق المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة أن يصدر قرارات بتنفيذها يكون لها قوة القانون بموجب الدستور الأمريكي.

وقـد أصدر الرئيس الأمريكي أمرا تنفيذيا لأول مرة بتاريخ ٥ يناير سنة ١٩٦٧، لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم (٣٢) الصادر فى ديسمبر سنة ١٩٦٦،

ومعنـــي هذا أن قرارات المجلس لا تسرى فى الولايات المتحدة تلقائيا، وإنما ترك أمر تنفيذها من عدمه للرئيس الأمريكي [71].

وفى بريطانيا نفذ قرار المجلس رقم ٢٣٢ بمقتضي Ordars in Council وهـــو إجـــراء تـــتخذه الـــسلطة التنفيذية وتلزم موافقة البرلمان عليه، وتحدد هذا الإجراء سنويا بموافقة البرلمان وفى كل مرة [72]. كذلك طبقت كندا القرار رقم ٢٣٢ ورقـــم ٢٥٣ بمـــوجب لـــوائح خاصة. وحظرت سوازيلاند التعامل مع روديـــسيا بموجب قانون لعام ١٩٦٨ وقاطعت الداهومي (بنين حاليا) جنوب افريقيا والبرتغال وروديسيا بموجب مراسيم صادرة عامي ١٩٦٣، ١٩٦٦.

أمـــا الـــسويد فقد طبقت الحظر بموجب القانون السويدى رقم ١٧٨ لعام ١٩٧١ لكـــن هـــذا القانـــون يسمح بتصدير معدات طبية وتعليمية، ويشترط الحصول على تصريح للتصدير بموجب مرسوم ملكي.

وفـــى فرنـــسا، طـــبق القـــرار ٢٣٢/ ١٩٦٦ عـــن طريق إخطار بسيط للمستوردين والمصدرين نشر فى الجريدة الرسمية فى ٢٥ فبراير سنة ١٩٦٧ ، أما القرار رقم ٢٥٣/ ١٩٦٨ فقد صدر بشأنه مرسوم فى ٢٣ أغسطس سنة ١٩٦٨ نشر فى الجريدة الرسمية فى ٢٧ أغسطس سنة ١٩٦٨ نص صراحة على المواد ٢٥، ٣٩، ٤١ من الميثاق، كما أورد نص القرار ٢٥٣. وقد تقرر الحظـــر بموجب المرسوم الأخير بعد إلغاء الأخطار السابق إلى المستوردين والمـــصدرين بقـــرار وزارى بتاريخ ٢٣ أغسطس سنة ١٩٦٨ ويستثني من الحظر المواد الطبية والتعليمية والإعلامية والمطبوعات. وصدر بقائمة السلع المصرح باستيرادها أو إعادة تصديرها قرار وزارى على أن يسمح بالتجاوز عن المواد الغذائية لاعتبارات إنسانية.

وفى اليونان صدر القانون رقم ٩٥ ونشر فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١١ أغـــسطس ســـنة ١٩٦٧ استكمالا لمراسيم وقرارات حكومية سابقة، استهدفت

حظـــر التعامل مع نظام إيان سميث تطبيقا لقرار مجلس الأمن رقم ٢٣٢ لعام ١٩٦٦ كمـــا صـــدر القانون رقم ٥٤٠ المنشور فى الجريدة الرسمية فى ١٥ سبتمبر ١٩٦٨ توسيع نطاق الحظر تطبيقا لقرار مجلس الأمن رقم ٢٥٣ لعام ١٩٦٨ [73].

أما فيما يتعلق بضبط نشاط الرعايا خارج حدود الوطن:

١- أصدرت بريطانيا [74] بعض التشريعات التى تضمن التلاؤم مع سياسة الجزاءات وكذلك الحال فى الولايات المتحدة [75].

٢- وفـــى سويـــسرا يتـــرتب على تعامل شركاتها مع روديسيا حرمانها من الـــضمانات والتـــسهيلات التـــى تقدمها السلطات الفيدرالية لهذه الشركات مقابل مخاطر التصدير.

٣- كمـــا أصدرت يوجوسلافيا قانونا فيدراليا عام ١٩٦٨ يحذر من الاحتفاظ بعلاقات تجارية أو أية علاقات أخرى مع روديسيا، واستندت إلى قانون فيدرالي آخـــر يـــتعلق بتبادل السلع والخدمات مع الدول الأجنبية، لكي تحكم الرقابة على نشاط الشركة اليوجسلافية فى الخارج.

٤- وتلـــزم الحكـــومة النيرويجية العاملين فى قطاع النقل والتجارة الخارجية بوضع نص فى عقودهم لا يجوز بموجبه أن يستمر النقل إذا كانت هذه العمليات محظـــورة بمـــوجب قرار مجلس الأمن بالنسبة لنقل البضائع من جنوب أفريقيا وإليها.

٥- أما فى بلجيكا فيتطلب التعامل مع جنوب افريقيا وروديسيا الحصول على تصريح خاص.

المبحث الثالث

مدى فاعلية سياسة الجزاءات ضد روديسيا

حـــدد مجلس الأمن لسياسة الجزاءات ثلاثة أهداف سياسية [76] أبرزها إسقاط نظام الأقلية البيضاء غير الشرعي، وبديهي أنه يقصد إسقاط النظام بأكمله ولا يقتـــصر الأمـــر علـــى إسقاط إيان سميث أو شخصه، وثانيها إقامة ترتيبات دســـتورية منصفة للأفارقة وثالثها إزالة تهديد السلم الذى ترتب على الموقف فى روديسيا.

وقـــد تصاعدت سياسة تشديد الجزاءات حتى استكملت حلقاتها النهائية من الـــوجهة العملية بقرار المجلس رقم ١٩٧٠/٢٧٧، فأحكم الحصار الاقتصادى والمالـــي والـــتجارى شاملا نشاط الدول والأفراد والشركات، وأكد على عدم الاعتراف بالنظام وتصرفاته، ومع ذلك أعلنت لجنة الجزاءات ومجلس الأمن، والجمعـــية العامة بشكل نهائي فشل الجزاءات فى تحقيق هدفها المنشود، فما هى مظاهر الفشل وحدوده، وما هى أسبابه الحقيقية؟

الواقـــع أن سياســـة الجـــزاءات هدفت إلى إسقاط نظام سميث العنصرى بوسيلتين هما عزل وشل الاقتصاد الروديسي كوسيلة للضغط على النظام من الـــداخل وإســـقاطه، وتخـــويل بريطانيا حق استخدام القوة لسحق التمرد فى روديسيا (قرار مجلس الأمن رقم ٢١٧ فى نوفمبر سنة ١٩٦٥ وهو ترخيص لم تستخدمه بريطانيا كما هو معروف).

أما عن الحصار الاقتصادى فقد ثبت فشله، إذ يتضح من عدة مصادر [77]، أن صادرات روديسيا وواردتها فى تزايد مستمر منذ تطبيق سياسة الجزاءات ضـــدها، أو علـــى الأقل لم تتأثر تجارتها بشكل ملموس، ولكن فشل الحصار الاقتصادى فى تحقيق الهدف المنشود من ورائه لا يعني القول بأن الجزاءات لم تكن بغير قيمة أو فاعلية على الأقل من الوجهة النفسية.

وإذا كـــان المجلـــس والجمعية العامة قد أكدا فى جميع قراراتهما منذ عام ١٩٦٩، على الأقل فشل هذا الحصار فى تحقيق أهدافه، فهل كان هناك مبرر لاستمرار الحصار؟

هـــناك اتجـــاه يـــؤيد استمرار الجزاءات على أساس أن استمرار العزل الاقتصادى والنفسي لروديسيا سوف يؤتي ثماره، ولكنه يتطلب وقتا طويلا [78] بيـــنما فـــريق آخـــر يعارض استمرار الجزاءات على أساس أنها تسبب أضرارا شـــديدة للدول المجاورة لروديسيا فلا يستفيد من استمرارها سوى روديسيا نفسها، ولا يـــرى هـــذا الفـــريق أملا فى فاعليتها ما لم تقترن بعمل عسكرى وبخطوات أخـــرى أكبـــر صـــرامة [79]، وتـــبدو لنا سلامة وجهة نظر الفريق المعارض لاستمرار الجزاءات لاعتبارين على الأقل.

الاعتبار الأول: إن استمرار الجزاءات يعود بالضرر على الدول المجاورة وعلـــى الشعب الأفريقي فى روديسيا إذ لا يتصور توجيه آثار الجزاءات نحو البـــيض وحدهم بالإضافة إلى أن استمرارها- مع عدم فاعليتها- يدفع النظام العنـــصرى إلى التعنت والتمييز ضد الأفارقة. كما أن من شأن استمرارها مع تعثرها أن تضعف هيبة المنظمة العالمية فى نظر الدول الصغيرة. هذه الهيبة التى تحرص هذه الدول على دعمها.

الاعتـــبار الثاني: أنها جزاءات شكلية طالما لا تطبقها الدول التى تتاجر مع روديـــسيا كما لا تطبقها غالبية الدول خاصة ذات المصالح التجارية مع روديسيا. والواقع أنه لو صح عزم انجلترا والولايات المتحدة على إسقاط النظام العنصرى لـــتحقق ذلـــك مـــنذ البداية دون الحاجة إلى وضع نظام متدرج للجزاءات ونظام المراقبة تطبيقه يعرف مقدما أنه لن يطبق ولن يحترم [80].

أسباب فشل الجزاءات:

يمكن أن ترجع فشل الجزاءات فى تحقيق أهدافها إلى ثلاثة أسباب هى:

السبب الأول: عدم جدية التطبيق وعدم عالميته ومظاهر ذلك سياسات بعض الدول الكبرى وخاصة بريطانيا [81] والولايات المتحدة التى تحدى برلمانها ومحاكمها قرارات مجلس الأمن [82] وتراخي الدول فى تقديم البيانات المطلوبة للأمين العام، وقيام غالبية الدول بشكل أو بآخر بانتهاك الجزاءات، أو عدم تطبيقها لسبب أو لآخر، أو التهرب منها، أو تقديم بيانات خاطئة كما سبق الإيضاح.

السبب الثاني: تردد بعض الدول الأفريقية لأسباب اقتصادية أو سياسية (ملاوى – بتسوانا- لوسوتو) فى تطبيق الجزاءات. كما أن البرتغال وجنوب افريقيا رفضتا تطبيق الجزاءات وقدمتا مساعدة قوية وقامتا بتغطية محاولات التحايل والتهرب من الجزاءات [83].

السبب الثالث: ويتصل بظروف روديسيا نفسها حيث أمكن تعظيم استخدام موارد الاقتصاد الروديسي المتنوعة، ويفضل سياسة التقشف التى أعلنتها الحكومة، والتعبئة الشعبية الداخلية [84].

وكان لموقع روديسيا الجغرافي أثر هام فى تمكينها من التصدى للجزاءات فقد أتاح لها أن تتلقي معونة حلفائها من جنوب افريقيا وموزمبيق، وأنجولا، كما سمح لها من ناحية أخرى بالضغط على الدول الأفريقية المجاورة [85] غير أن هذا الموقع لا يتمتع بموانئ أو سواحل بحرية ويمكن أن يكون عاملا حاسما ضد روديسيا لو لم تجاورها جنوب افريقيا والمستعمرات البرتغالية ولذلك قلت مزايا هذا الموقع باستقلال هذه المستعمرات.

هوامش الفصل الثانى

(1) جورج فيشر، مرجع سابق، ص ٦٢.

(2) لأول مرة تستخدم بريطانيا الفيتو فى مسألة استعمارية، وهى المرة الثانية التى تستخدمه بريطانيا منذ نشأة الأمم المتحدة وقد استخدمته لأول مرة فى أزمة السويس عام ١٩٥٠، أنظر روزيه، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا، مرجع سابق، ص ٢٩.

(3) امتنعت بريطانيا وفرنسا والاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة عن التصويت.

(4) أيدته ٨٣ دولة مقابل ٩ دول، وامتناع ١٨ دولة عن التصويت، وتغيب ٧ دول أما انجلترا فأعلنت عدم اشتراكها فى التويت، والواقع إننا لا نجد فرقا بين الامتناع عن التصويت عدم الاشتراك فيه، راجع فاوست، مرجع سابق، ص ١٠٩، ومما يلفت النظر فى هذا القرار أنه رخص لبريطانيا لأول مرة فى تاريخ المنظمة الدولية بأن تستخدم جميع التدابير اللازمة بما فى ذلك استخدام القوة المسلحة لإطلاق سراح المسجونين السياسيين، وإلغاء التشريعات العنصرية، والقيود التى تحد من النشاط السياسي للأفارقة وإقامة حرية ومساواة فى الحقوق السياسية، وتطبيق الديمقراطية الكاملة، ولا يمكن لبريطانيا استنادا إلى هذا الترخيص أن تستخدم القوة المسلحة لمنع الدول الأجنبية من مساعدة روديسيا أو عرقلة جهود بريطانيا إزاء روديسيا.

(5) قرار الجمعية العامة رقم ٢٠٢٤ بتاريخ ١٩٦٥/١١/١١ أيدته ١٠٧ دولة ولم يعارضة سوى البرتغال وجنوب افريقيا. أما فرنسا فقد امتنعت كعادتها عن التصويت ولم تشترك إنجلترا كعادتها فى التصويت.

(6) J.S.Bains. Rhodesia and the Unidted Nations, Journal of African and Asian Studies, August 1968. P.1.

(7) راجع على سبيل المثال تصريح وزير الخارجية البريطانية فى مجلس الأمن فى ١٣ نوفمبر ١٩٦٥ بينز مرجع سابق ص ٣، وتصريح رئيس الوزراء البريطاني فى مؤتمر الكنولث ومجلس العموم فى ٢٩ يوليو سنة ١٩٦٥، أنظر جورج فيشر، مرجع سابق،ص٦٠.

(8) J.S. Bains, op.cit., P.2.

(9) يتضح من بيان وزير الخارجية البريطاني أمام مجلس الأمن فى ١١ نوفمبر ١٩٦٥ وهو يعرض المشكلة أنه استهدف من تدخل الأمم المتحدة أن المشكلة أصبحت تهم العالم وأنه لا يهدف سوى أن يقوم مجلس الأمن بدعم شرعية الإجراءات البريطانية ضد المتمردين "La tache qui Pfose dans dans Limmediat au conseil de securiet est de demander a tous ses members de donner leur appui sans reserve aux, measures prises par le Roytaume- Uni"N.U.C.M., vol1, No.11.Dec. 1965, P. 16.

(10) من ذلك: جورج فيشر، مرجع سابق، ص ٦٤ ليوندى كوال، مرجع سابق، ص ١٠٤

(11) John W.Halderman, Some Legal Apects of Sanctions in the Rhodesian question International Law Quarterly, Vol.17 Part 3. July 1968, PP. 688, 690- 691.

(12) J.E.S.Fawcett,Security Council Resolutions on Rhodesia, B.Y.B.I.L., 1968 P. 113.

(13) أمـــرتها الحكـــومة اليونانية بعدم افراغ شحنتها فى روديسيا ولما لم يقبل ربانها ذلك ألغت الحكومة اليونانية تسجيلها إظهارا للعالم أنها لم تعد تتمتع بالحماية اليونانية Rosalyn Higgins, Internationl Law, Rhodseia and the United Nations, World Today March 1967, P. 95.

(14) صـــدر القـــرار بأغلبية ١٠ وامتناع فرنسا وروديسيا ومالي وبلغاريا عن التصويت واستمرت فرنسا تمتنع عن التصويت بعض الوقت بحجة أن المسألة تخص انجلترا وحدها واعتبـــرت تأيـــيدها للإجـــراءات الدولية تأييدا لانجلترا وليس للأمم المتحدة، لكنها غيرت مـــوقفها بعـــد ذلـــك ويعزى هذا التغيير إلى حرصها على عدم اغضاب الدول الأفريقية، والواقـــع أن بريطانيا حاولت بهذا القرار أن تضفي المشروعية على تصرفاتها ومحاولات إحكام جزاءاتها التى سبق أن فرضتها على روديسيا وهذه المشروعية تقدم لها دعما معنويا وقانونـــيا فى نظر الرأى العام الداخلى والقانون الدولى، وهذا الأسلوب استخدمته الولايات المـــتحدة لأضفاء الشرعية على تصرفاتها فى كوبا، وضد كوبا والدومنيكان. راجع Inis L.Claude, Collective Legitimization as a Political Function of the U.N.20 International Organization 1966, PP. 367-379, the Changing United Nations, Now York, 1967, PP. 73- 94.

(15) يـــؤيد ذلك أيضا: John H. Hpwll, A Matter of International Concern A.J.I.L., Vol 63. P. 779.

(16) مـــن بين هؤلاء: روزييه، المنظمات الدولية والجزاءات الدولية، ص ٧٤، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا، مرجع سابق، ص ٣١، هالدمان، مرجع سابق، ص ٦٨٧.

(17) حـــصل المشروع على ٦ أصوات وعارضته نيوزيلاند، وامتنع ٨ عن التصويت من بينهما فرنسا والصين والولايات المتحدة وبريطانيا C.M.N.U., No.6, 1966, P.3

(18) قـــدمت التعديلات خلال مناقشة القرار ٢٢١ فى ٩ أبريل سنة ١٩٦٦ أشير فيها إلى المادتـــين ٤١، ٤٢ ولم يؤخذ بها كما أن مندوب نيجيريا قدم فى ١٧ مايو ١٩٦٦ مشروع قـــرار تشير فقرتاه الثانية والثالثة إلى المادة ٤١ ولكنه لم يحصل على النصاب المطلوب: Repertory of Practice of the U.N.Organs Supplement No.3,Vol.2 op.cit., PP. 234 (foot- note 81), 235.

(19) راجع نص الرسالة المذكورة فى Repertory of the Practice of the Security Council Suppement 1966- 1968, New York, 1971, P.121.

(20) نص القرار والمناقشات التى سبقت أصداره فى .Ibid, PP. 120- 124

(21)تتحفظ بريطانيا دائما على هذه العبارة وتفسرها بأنها تعني" بأسرع وقت ممكن"، راجع جورج فيشر، مرجع سابق، ص ٦٣.

(22) راجع: روزييه، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا، مرجع سابق، ص٣٤.

(23) ولذلك أعلن الاتحاد السوفييتي تحفظه على هذه الفقرة ومثيلاتها فى القرارات السابقة مؤكدا عدم التزامه بها.

(24) فهـو يطلب calls Upon من المملكة المتحدة (فقرة ٢) ويقرر decides فى الفقرة الثالثة all States members بتعين عليهم shall أن يمتنعوا، وفى الفقرة الثالثة والرابعة والخامسة والسادسة والسابعة نص مماثل أما فى الفقرة الثامنة فإنه يطلب calls Upon من كـل أعـضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والعمل على منع الهجرة إلى روديسيا ويطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة requests اتخاذ كل عمل ممكن وفق المادة ٤١ (الفقرة ٩) وفى الفقرة العاشرة empgasizes الحاجة إلى سحب كل تمثيل تجـارى وقنـصلى وفـى الفقـرة الثالثة عشر Urges كل الأعضاء لتقيم العون المادى والمعـنوى ويحـث غير الأعضاء على العمل وفق أحكام القرار. وفى الفقرة 16 calls: Upon الأعضاء الدائمين.

(25) فقـد بررت ١١ دولة من ١٢ احتفاظها بعلاقات قنصلية مع سالزبرى واستمرار هذه العلاقـات بالصفة غير الملزمة للفقرة الخاصة بذلك فى القرار (بلجيكا، الدنمارك، والمانيا الغـربية، وفرنسا، واليونان، وإيطاليا، وهولندا، والنرويج، والبرتغال، وسويسرا، وأمريكا) وكانت أستراليا وكندا وفنلدا واليابان والسويد وتركيا قد أغلقت قنصلياتها فى سالزبرى منذ نوفمبر ١٩٦٥ ولم ينفذ قرار ٢٥٣/ ١٩٦٨ سوى النمسا، راجع روزييه، المنظمات الدولية والجزاءات الدولية، مرجع سابق، ص ٩٢ هامش ١٠.

(26) الوفدان الإنجليزى الأمريكي.

(27) اتخذ بناء على مشروع قرار فنلندى يوفق بين مشروع قرار أفريقي يطالب باستخدام القـوة واسـقطته بـريطانيا باستخدامها الفيتو ضده وقدمت مشروعا بديلا. وفاز المشروع الفنلـندى بأربعـة عشر صوتا بغير معارضة وامتناع أسبانيا عن التصويت، أنظر: أندرو بويد، مرجع سابق، ص ٢٥٨-٢٦٢.

(28) حاولـت الجمعية العامة تعزيز هذا النص بقرارها بتاريخ ١٩٧٢/١٢/٧ الذى صدر بأغلبية ٨٠ صوتا ضد ٤ وامتناع ٢٣ عن التصويت.

(29) لأن إعـلان الجمهـورية أبرز وضعا قانونيا لروديسيا على خلاف وضعها القانوني الغـامض الـذى أعقب إعلان الاستقلال عام ١٩٦٥. ومن شأن إعلان الجمهورية تسهيل

اعتـــراف الـــدول بها مما يعمق المشكلة ويزيدها تعقيدا بالنسبة لحق الأغلبية الأفريقية فى الحكم ويقضي على الأمل فى المضي إلى هذا الهدف بالضغط القانوني والسياسي كما يعزز الاتجاهـــات العدوانـــية للنظام العنصرى وقدرته على البطش فى الداخل، راجع: فى القيمة القانونـــية لإعـــلان الجمهـــورية H.H.Marshall,"the Legal Effects of U.D.I.", I.C.L.Q., Vol 17, 1968, P. 110333.

(30) راجـــع الـــرأى المخالـــف فى: Pierre Michel Eisemann, Les Sanctions Contre la Rhodesie, op.cit., P. 74, Footnote 56.

(31) Charles Rousseau, Chronique des Faits, R.G.D.I.P., No. 1 1974, P. 281.

(32) راجـــع على سبيل المثال: قرار الجمعية رقم ٢٣٨٣ فى ١٩٦٨/١١/٧ والقرار رقم ٢٥٠٨ فـــى ١٩٦٩/١١/٢١، ورقم ٢٦٥٢ فى ١٩٧٠/١٢/٣ ورقم ٢٧٦٥ فى ١٩٧١/١١/١٦ وقراراتها اللاحقة فى هذا الشأن.

(33) فبدلا من أن يطلب الأمين العام من الدول مده بما اتخذوه من إجراءات، تحول دوره إلـــى مـــا يشبه محاسبتهم حيث رصد الدول التى لم ترد واستعمل ردها، وأمكنه أن يبعث للدول بنماذج استفساره مفصله، راجع جان كومباكو، مرجع سابق، ص ٣٣٢- ٣٣٣.

(34) يرى دافيد روزييه أن دور الأمين العام بموجب القرار ١٩٦٨/٢٥٣ ثانوى بمعني أن تقاريـــره تعـــد وثائـــق لعمل لجنة مجلس الأمن. أنظر روزييه، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا، مرجع سابق، ص ٤٣.

(35) المرجع السابق، ص٩٣- ٩٤.

(36) الكتاب السنوى للأمم المتحدة، مجلد ٢٢، ١٩٦٨، ص ١٣٩.

(37) S/11178, 3.1.1974, PP. 4, 35.

(38) فالأمـــين العام هو عادة جهاز التنسيق بين الدول وأجهزة المنظمة وهو الذى اضطلع وحدة لهذه المهمة بصدد روديسيا حتى مايو ١٩٦٨ وهو تاريخ إنشاء لجنة الجزاءات. وفى عـــام ١٩٥١ كلفت لجنة الإجراءات الإضافية المنشأة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم، بتلقي تقارير الحكومات حول تنفيذ الحظر الذى أوصت به الجمعية العامة فى ١٩٥١/٥/١٨ ضـــد الصين الشعبية وكوريا الشمالية L.Dubois, op.cit., P. 135 وقد سبق أن أشرنا إلى أن مجلس الأمن أنشأ عام ١٩٧٣ لجنة خاصة بنامبيا مهمتها متابعة الجزاءات المقررة ضـــد جنوب افريقيا بسبب سياستها فى نامبيا وهى تشبه إلى حد بعيد لجنة الجزاءات بشأن روديسيا، ويمكن أن نشير أيضا إلى لجنة تصفية الاستعمار التى تقوم بدور مماثل إزاء كل مـــن الجمعـــية والمجلس، راجع وسائل الأمم المتحدة فى متابعة قرارات المجلس والجمعية

بـصدد مسائل حفظ السلم فى H.G.Schermers, International Institutional Law Vol. II. Op.cit., P. 566- 567.

(39) تـشكلت فـى منظمة الدول الأمريكية لجنة مؤقتة لمتابعة الجزاءات ضد الدومينيكان عـام ١٩٦٠ وقـد سـبقت الإشارة إلى لجنة الجزاءات فى الكمنولث كما توجد فى منظمة الوحدة الأفريقية لجنة مماثلة، وعندما كانت الدول الغربية تفرض حضر تصدير المنتجات الاسـتراتيجية إلى الكتلة الشيوعية، أنشأت لجنة التنسيق الشيوعية Co-Com لجنة خاصة بالصين الشعبية Chincom وذلك فى سبتمبر ١٩٥٢م لتنسيق الحظر ضد الصين الشعبية وكوريا. وبدأت لجنة الـCo- Com عملها فى يناير ١٩٥٠ ثم عهد إليها اختصاص لجنة الصين الشعبية وانتهي عملها كلية فى ١٩٥٧/٩/٢١، راجع: L.Dubouis, op.cit., PP. 35-137.

(40) سـنعقد فـيما بعـد مقارنة سريعة بين لجنة الجزاءات فى العصبة ولجنة الجزاءات الخاصة برووديسيا.

(41) المرجع السابق ص ٣٥، ٢٠- ٤٠.

(42) يـستخدم الصندوق فى دفع نفقات الخبراء وتشجيع المؤسسات والهيئات على الإبلاغ عن انتهاكات الجزاءات ووسائل التهرب من تطبيقها بالرضافة إلى وجوه الإنفاق التى تراها اللجـنة مـتفقة مع أهداف القرار ٢٥٣/ ١٩٦٨ وتكون حصيلة الصندوق من المساهمات الاختـيارية وأثمـان المبـيعات التى تضبط مخالفة للجزاءات، راجع تقرير اللجنة المقدم للمجلس بتاريخ ١٩٧٤/١/٣، مرجع سابق ص ١٧.

(43) المرجع السابق.

(44) المرجع السابق ص ٢٠-٤٠.

(45) Conference des Etats Membres de la S.D.N.pour l'application de l'article 16.

(46) راجع الجزء الخاص بالعصبة من هذه الدراسة.

(47) فهي أسمي من مركز الأمين العام استنادا إلى مركز الجهاز الذى أنشأها، أنظر جان كومباكو، ص ٣٣٣.

(48) راجع تقرير اللجنة السادس. مرجع سابق ص ٦، ٢٠، ٣٣، ٣٤.

(49) ففى ١٩٧٢/٩/٢٩ اتخذ مجلس الأمن القرار رقم ٢٣٠ الذى طلب فيه من اللجنة أن تحدد نوع العمل الذى يمكن اتخاذه إزاء جنوب افريقيا والبرتغال الصارخ والممعن لتنفيذ الجزاءات ضـد نظام إيان سميث. ونظر المقترحات المقدمة للمجلس بشأن توسيع نطاق الجزاءات وتحسين فاعلـيها. المـرجع السابق ص ١٣. وكان المجلس قد درج فى عدة قرارات (رقم ١٩٦٨/٢٥٣، ١٩٧٠/٢٧٧...الخ) على أدانة البرتغال وجنوب افريقيا لهذا السبب.

(50) غيـر أنه يمكنها أن تلفت نظرها إلى مثل هذه المخالفات. راجع الأمثلة على ذلك فى تقرير اللجنة المقدم لمجلس الأمين وثيقة رقم S/11178 السابقة الإشارة إليها صفحة ٨.

(51) أنظر المرجع السابق، صفحة ١٠.

(52) جان كومباكو، مرجع سابق، ص ٣٣٣- ٣٣٤.

(53) أشـار القـرار ٢٥٣ إلى أنه يتعين على الدول أن تتخذ كل الإجراءات الممكنة لمنع رعاياهـا أو المقيمين على أقاليمها من المساعدة على الهجرة إلى روديسيا (فقرة ٨) وجاء بالفقـرة ٣ مـن القـرار ٢٧٧ أن المجلـس يطلب من كل الدول الأعضاء أن تتخذ على المـستوى الوطني الإجراءات المناسبة لضمان عدم الاعتراف بنظام روديسيا وحثت الفقرة ٤ مـن القـرار ١٩٧٢/٣١٤ الدول جميعا على إتيان ما من شأنه أن يسهل استيراد السلع المحظورة من روديسيا، وفى الفقرة السابقة من القرار رقم ١٩٧٣/٣٢٨ طلب المجلس من كل الحكومات أن تتخذ إجراءات صارمة لضمان الامتثال الكامل من قبل كل الحكومات أن تـتخذ إجـراءات صارمة لضمان الامتثال الكامل من قبل الأفراد والمنظمات الواقعية فى اختـصاصاتها لـسياسة الجـزاءات ضد روديسيا وطلبت الفقرة ٣٦ من القرار ٣٣٣ لعام ١٩٧٣ مـن الـدول أن تلغي فورا زى تشريع يسمح باستيراد معادن ومنتجات أخرى من روديـسيا. وطلـب القرار من الدول أن تصدر وتنفذ على الفور تشريعا يتضمن عقوبات صـارمة علـى الأشـخاص الطبيعية والاعتبارية أتي تهرب من الجزاءات، ويحظر على شركات التأمين تغطية الرحلات الجوية أو الأفراد والشحنات البحرية إلى روديسيا.

(54) ولـذلك أعلنت الفقرة ٣ من القرار ٣١٤/ الصادر فى ٢٨ فبراير سنة ١٩٧٣ أن أى تـشريع يسمح بشكل مباشر أو غير مباشرة باستيراد سلع من روديسيا مما يحظره القرار رقم ١٩٦٨/٢٥٣ Would undermine sanctions and would be contrary to the obligations of states.

(55) أكدت ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية اللوتس وأخذت بهذا المبدأ الاتفاقية الأوروبـية لحقـوق الإنـسان، راجـع: J.E.S. Fawcett, the Application of the European Convention on Human Rights, Oxford Universtiy Press, 1969, P. 262.

(56) مـثل ألمانيا الغربية التى كانت تبلغ عن انتهاكات وتتهم بخرقها للجزاءات كما طلب مـنها اتخـاذ إجـراءات معيـنة تطبيقا للجزاءات مثلما رفضت السماع للاعبي روديسيا بالاشتراك فى دورة ميونخ الأولمبية عام ١٩٧٢ بناء على ملاحظات لجنة الجزاءات بصدد محاولات التحايل للاشتراك فيها. روسو مرجع سابق، ص ٢٨٥- ٢٨٨. ويرى روسو أن ألمانـيا كانـت تمالئ الدول الأفريقية عندما أعلنت فى ١٩٧٣/٨/٢٣ أنها تنظر فى تشديد الإجراءات التجارية ضد روديسيا لكسب أصواتها فى الجمعية العامة حيث قبلت عضوا فى

١٩٧٣/٩/١٨ نفس المرجع، ص ٢٨٢- ٢٨٣ وكانت ألمانيا الغربية أول من أعلن عن عزمه على الاشتراك فى الجزاءات وذلك فى ١٩٦٥/١٢/١٨ ولكن الاحصاءات تشير إلى الانخفاض المستمر من ١٩٦٥/ ١٩٧٣ فى وارداتها من روديسيا وإلى تقلب حجم صادراتها إليها فى نفس الفترة U.N.Security Council S/115941/ Add.3. op.cit., PP. 41-44 وراجع موقف سويسرا وفيتنام الشمالية فى S/10852/ Add.1 (31.12.1972) PP. 29- 52.

(57) ايزمان، مرجع سابق، ص ٤١.

(58) المرجع السابق، ص ٤٣.

(59) أيزمان، مرجع سابق، ص ٤٢.

(60) راجع تفاصيل ردود الدول فى جدول ورد فى المرجع السابق ص ٦٠- ٧٠.

(61) المرجع السابق، ص ٦٥.

(62) راجع جدولا بتفاصيل الردود فى المرجع السابق، ص ٧٦- ٨٠.

(63) ولكن لجنة الجزاءات أعلنت أن ١٣ منها تحتفظ بعلاقات تجارية مع روديسيا ومنها السعودية والعراق وتنزانيا وتونس والبرتغال. أنظر المرجع السابق ص ٨١.

(64) هي السعودية والعراق وملاوى والنيجر وتنزانيا وأوغندا، المرجع السابق.

(65) استنادا للمادة ٥٠، كما تقدمت دول لاعانتها هى الدنمارك وأثيوبيا وفنلندا ومدغشقر والسويد، تنفيذا لقرارات المجلس.

(66) راجع تفاصيل ذلك وأسماء الدول فى: Ibid. op.cit., 82-83

(67) ومما يذكر أن نصف أعضاء الأمم المتحدة لم يقدم أية معلومات احصائية.

(68) Ch.Rousseau, op.cit., P. 295.

(69) راجع انتهاكات الولايات المتحدة الصريحة خاصة بتشريعات من الكونجرس لقرارات الجزاءات فى تقرير اللجنة الخاصة بالجزاءات وثيقة رقم S/11178 بتاريخ ٣ يناير سنة ١٩٧٤ الذى يلخص تقاريرها السابقة. ومنه يتضح (ص ٢٥-٢٦) أن روديسيا كانت تحتفظ بمكتب إعلامي فى واشنطن ومكتب طيران فى نيويورك وأن كان المندوب الأمريكي فى اللجنة (الاجتماع رقم ١٧٠) قد أدعي أن المكتب الإعلامي سجل لدى السلطات الأمريكية فى ٣ فبراير سنة ١٩٦٦ لنشر الأفلام والأدب وهو يخاطب الجماعات والأفراد أما مكتب الطيران فلم يسمح له ببيع تذاكر أو إجراء الحجز.

(70) تجدر الإشارة إلى التزام فرنسا بريطانيا بقرارات المجلس وهو ما سجلته إحصاءات التجارة بينهما وبين روديسيا. أنظر ص ٤١ من تقرير لجنة الجزاءات السابع وكان الكونجرس الأمريكي قد اصدر تشريعا فى ١ يناير ١٩٧٢ يبيح استيراد معادن من روديسيا

منـتهكا صريح قرارات المجلس ولذلك وضعت الفقرة الثالثة من القرار رقم ١٩٧٣/٣٣٣ خصيصا للإشارة إلى هذا العمل، واعترف المندوب الأمريكي بجميع الانتهاكات الأمريكية لقرارات المجلس، راجع بشكل خاص صفحات ٥، ٩، ١٠ من التقرير المذكور، وقد قفزت الـواردات الأمريكية من روديسيا إلى الضعف من ١٩٦٥- ١٩٧٣ (من ١٤ مليون دولار إلى حوالي ٢٦ مليونا من الدولارات) أما الصادرات فقد انخفضت تماما، راجع تقرير لجنة الجزاءات السابع الصادر فى ٧ مايو ١٩٧٥، مرجع سابق، ص٤١.

(71) P.Jessup, Modern Law of Nations, 1968, op.cit., P.

(72) Andrew Boy op.cit., P. 252.

(73) راجـع صـور كل ذلك وغيره من نماذج تطبيقات الدول للجزاءات فى تقرير اللجنة الصادر فى ٣١ ديسمبر ١٩٧٢.

(74) تطـبق بـريطانيا UK, Trading with Enemy Act 1939 Uk.Southern Rhodesia (Petroleum) order 1965, Southern Rhode sia (Prchibition) export and Import order 1966.

(75) وتطـبق الولايات المتحدة: US, Trading with the Enemy Act 1950, Ch. Rousseau, op.cit., P. 283.

(76) فاوست، قرارات المجلس بشأن روديسيا، مرجع سابق، ص١١٠.

(77) مـن ذلـك مـا كانت تعلنه السلطات الروديسية نفسها، فقد أعلنت أن صادراتها عام ١٩٦٩ زادت بنسبة ٤٠% عن عام ١٩٦٨ أما وارداتها فانخفضت قليلا عام ١٩٦٩. ووفقا لتقريـر لجنة الجزاءات المنشور فى ١٩٧٤/٣/١ بلغت الصادرات الروديسية ٤٩٩ مليون دولار عـام ١٩٧٢ مقابـل ٣٨٨ مليون دولار عام ١٩٧١ وبلغت الواردات ٤١٧ مليونا مقابـل ٣٩٧ ملـيونا مـن الدولارات فى نفس الفترة أنظر شارل روسو فى المجلة العامة للقانـون الدولـى. مـرجع سابق ص ٢٩٥ ص ٥٩ وجاء فى تقرير لجنة الجزاءات عن النـصف الأول من عام ١٩٧٠ أن واردات روديسيا وصلت عام ١٩٦٩ إلى ١١٥ مليون جنـية اسـترليني مقابل حوالي ٢١ مليون عام ١٩٦٨، كما بلغت الصادرات ١٤٠ مليونا مقابـل ٥، ١٠٦ مليون عن نفس الفترة (لكنها لاحظت أن المعلومات المنشورة لا تعطي سـوى خمـس التجارة الفعلية ولا يعتمد عليها)، ويؤكد نفس النتيجة تقرير لجنة الجزاءات الصادر فى ٧ مايو سنة ١٩٧٥، مرجع سابق، ص٢ وما بعدها.

(78) Williams M.parsonage, Briain and Rhodesia, the Ecomomic Background to Sanctions, World Today, Sept, 1973 PP. 387- 388.

(79) Dennis Austin, Sanctions and Rhodesia, world today, March, 1966, P. 107. 113. J.S.Banis, Rhodesia and the United Nations, Journal of African and Asian Studies, August, 1968, P.16.

(80) رالف زاكلين، مرجع سابق، ص ٦٥- ٦٧.

(81) ولا يعني تحمس بريطانيا للجزاءات أنها صادقة النية فى إسقاط النظام العنصرى، إذ يرجع ذلك الحماس إلى عدة أسباب منها أنه نتيجة لضغوط الدول الأفريقية ورغبة منها فى تبريـر مـوقفها أمـام الراى العام العالمي، خاصة وأنها لم تخسر كثيرا بهذه السياسة من الوجهة التجارية وأن ما تخسره تجاريا لا يقاس بما تكسبه سياسيا، بل أن بعض الدراسات تؤكد أن رفع الجزاءات سوف يعود بالضرر تجاريا على بريطانيا وبالإضافة إلى ذلك فإن بريطانيا مطمئنة إلى تسيب نظام الجزاءات بل أنها كانت لا تعرف بالتحديد عند اقتراح هذا الـنظام هدفا من ورائه. أنظر أوستن، مرجع سابق، ص ١١٢- ١١٣ بينز، مرجع سابق ص ٣-٥-١٦، أندرو بويد، مرجع سابق، ص ٢٣٢، ٢٣٣.

(82) راجع تفاصيل ذلك: فى شارل روسو، مرجع سابق، ص ٩٦- ١٠٠.

(83) راجع تفصيل موقف الدولتين فى ايزمان، مرجع سابق، ص ١٠٣- ١٠٨.

(84) Margaret P. Doxey, the Rhodestion Sanctions Experience, Y.B.W.A. vol 25, PP. 155- 156.

(85) للإطلاع على تفاصيل هذه النقطة راجع : ايزمان، مرْجع سابق ، ص ١٠٣- ١٠٨.