

الفصل الثالث

بعض المسائل القانونية المتفرعة عن قضية روديسيا

المبحث الأول:

طبيعة العلاقة بين بريطانيا وروديسيا

المبحث الثاني

أثرا امتناع الأعضاء الدائمين عن التصويت

المبحث الثالث:

سريان قرارات المجلس من حيث الزمان والمكان

الفصل الثالث

بعض المسائل القانونية المتفرعة عن قضية روديسيا

أشار تطبيق الجزاءات ضد روديسيا عددا من المسائل القانونية الهامة. وسنعرض فيما يلي لأهم هذه المسائل:

المبحث الأول

طبيعة العلاقة بين بريطانيا وروديسيا

كانت ولا تزال مستعمرة بريطانية بصرف النظر عن درجة استقلالها من الوجهة الدستورية عن بريطانيا⁽¹⁾، كما أن بريطانيا مسؤولة أمام الأمم المتحدة بموجب أحكام الميثاق الخاصة بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، وتقع عليها مسؤولية منح الاستقلال لأقليم روديسيا بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٥١٤ لعام ١٩٦٠ في هذا الشأن قد اعترفت الحكومة البريطانية في أكثر من مناسبة⁽²⁾ بمسئولياتها عن منح الاستقلال لروديسيا ووضعت شروطها لتحقيقه أهمها تمكين الأغلبية الأفريقية من تمثيل عادل في الحكم. وقد أصرت بريطانيا على أن المسألة الروديسية مسألة داخلية طرفاها روديسيا وبريطانيا وحدهما. وعندما أعلنت روديسيا الاستقلال من جانب واحد في ١١ نوفمبر سنة ١٩٦٥ أكد وزير خارجية بريطانيا أمام مجلس الأمن ذلك، لكنه أوضح أن حكومته طلبت عقد المجلس لسببين:

الأول: أن محاولة إقامة نظام غير شرعي في أفريقيا قائم على حكم الأقلية، يعد مسألة تهم العالم بأسره.

الثاني: أن الجزاءات الاقتصادية التي تطبقها بريطانيا ضد روديسيا لن تكون فعالة ما لم يساندها بقية أعضاء المنظمة⁽³⁾.

فما مدى مشروعية استقلال روديسيا من جانب واحد واثره في وضع المشكلة وما مدى مسئولية بريطانيا على أعمال المتمردين، وما هو الأساس القانوني لاهتمام المجتمع الدولي؟

إن قيام الأقلية البيضاء بالاستيلاء على الحكم لصالحها. وحرمان الأغلبية الأفريقية صاحبة الحق المشروع في السلطة يشبه تماما استيلاء اليهود على السلطة في فلسطين عام ١٩٤٨، ولا شك في أن تساهل بريطانيا أو تعمدتها الاستجابة لنزوات البيض منذ ١٩٢٣، يحملها المسئولية الكاملة عن تمكين البيض من إعلان الاستقلال (4).

وقد ثار الوضع القانوني لروديسيا بعد إعلان الاستقلال في قضية (5) *Madzinmbemoto V.Lerdner Burka* ورأت المحكمة العليا في روديسيا أن روديسيا كانت قبل الإعلان تعتبر مستقلة، وبعده تمتعت باستقلال واقعي وليس قانوني. وأصبح سكانها يدينون لحكومة روديسيا بعد أن كان ولاؤهم موزعا بين ولائهم الإقليمي وبريطانيا، وأكدت المحكمة أن نظام سميث بسيطرته على الإقليم قد أصبح السلطة الشرعية الفعلية في البلاد (6) ولكن الحكم استؤنف أمام المجلس القضائي الخاص *Privy Council* في بريطانيا الذي انتهى إلى تقرير عدم مشروعية الإعلان، وبطلان التصرفات المترتبة عليه، مؤكدا استمرار سيادة بريطانيا على روديسيا حيث لا تملك التخلص منها من جانبها (7) وأشار إلى أنه لا يجوز تصور وجود حكومتين شرعيتين في نفس الوقت على نفس الإقليم، موضحا أن حكومة سميث غير شرعية لاغتصابها للسلطة من أصحابها المطالبين بها، ولذلك يمكن لسكان روديسيا ألا يطيعوا حكومتها إلا بالقدر اللازم لحفظ النظام والقانون ومستقبل المجتمع المتحضر (8).

ويتضح مما سبق أن الأقلية البيضاء العنصرية في روديسيا لا يمكنها قانوناً أن تسقط سيادة بريطانيا ومسئولياتها التي أكدها المجتمع الدولي، ومن شأن عدم اعتراف بريطانيا بإعلان الاستقلال أن يسلب روديسيا ما منحتها من استقلال داخلي والرجوع بها إلى دستور ١٩٧٣^(٩)، وإذا كانت العناصر المادية التقليدية اللازمة لنشأة الدولة متوفرة في روديسيا، إلا أنه يلزمها عنصر آخر بالغ الأهمية، وهو ضرورة تسليمها بالحقوق المدنية السياسية لكل مواطنيها انسجاماً مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وقرارات الجمعية العامة في هذا الشأن^(١٠) ولذلك لا تعد إدانة الأمم المتحدة للإعلان عقبة في قيام دولة روديسية مستقلة، ولكن هذه الإدانة تجرد الأساس السياسي للنظام وإعلان الاستقلال من أي أثر أو شرعية دولية^(١١).

ولا شك أن الأغلبية الأفريقية في روديسيا، وليست الأقلية البيضاء المستوطنة هي التي كان من حقها أن تنتزع استقلال الإقليم من بريطانيا بمختلف السبل. ويعتبر كفاحها مشروعاً في كنف القانون الدولي، ويتمتعون خلال كفاحهم بحقوق الثوار الوطنيين وبحمائية القواعد القانونية الدولية باحترام العالم مثلما حدث في كافة القضايا الاستعمارية المماثلة. وأما تصرفات الأقلية العنصرية فهي اغتصاب للسلطة من أصحابها الشرعيين لا سند له في القانون والواقع والمنطق. ولا يصح النظر إلى كفاح الأغلبية ضد هذه الأقلية أو قمع الأقلية للأغلبية على أنه ببساطة صراع بين الأجناس^(١٢).

وإذا كانت مسئولية الدولة عن أعمال الثوار تتحدد بمدى سيطرتها على الإقليم إلا أن هذه القاعدة لا تنطبق في حالة روديسيا حيث تسأل بريطانيا عن جميع تصرفات الثوار الخاطئة نظراً لمسئولياتها الأصلية باعتبارها دولة قائمة بالإدارة في مواجهة المجتمع الدولي بالإضافة إلى أنها مكنت الأقلية البيضاء

من إنشاء هذا الوضع⁽¹³⁾ لكنها ليست مسئولة عن ديون الحكومة الروديسية إذا لم تكن قد أسهمت بأية صورة في إنشاء هذه الديون⁽¹⁴⁾.

ويجب أن نفرق بين مسئولية بريطانيا عن مشكلة روديسيا والتزامها أمام المجتمع الدولي بتسويتها، وبين خروج المسألة عن نطاق الاختصاص الداخلي لبريطانيا، فليس ثمة ما يمنع من أن تكون دولة مسئولة عن وضع معين تتعدى خطورته نطاقها الداخلي ليهم العالم بأسره.

وقد لوحظ أن الصحافة الأمريكية والكونجرس وكذلك بعض الدول مثل فرنسا⁽¹⁵⁾ والبرتغال عارضت تدخل مجلس الأمن في المسألة باعتبارها مسألة داخلية بريطانية وفق المادة ٧/٢ بل أن الحكومة البرتغالية أدعت أن القرار ٢٢١ الذى تضمن جزاءات ضد روديسيا يعد باطلاً وغير ملزم بالتالي نظراً لأن قرار الجزاءات صدر بناء على تقدير خاطئ بأن الموقف فى روديسيا يمثل تهديداً للسلام والأمن الدوليين وطالبت الحكومة البرتغالية بأن يتضمن القرار، الاعتبارات التى اقنعت واضعيه بأن الموقف مهدد للسلام، أو أن يصدر رأى استشارى من محكمة العدل الدولية قبل أن يقرر المجلس أى جزاء⁽¹⁶⁾.

وقد سبق أن أوضحنا أن المجلس له حرية واسعة فى المادة ٣٩ فى أن يقرر وجود تهديد للسلام من عدمه، وأن يقرر جزاءات أو أى إجراءات أخرى، وأن قراره كالحكم القضائي لكنه لا يخضع لقيود الحكم القضائي كأن يصدر مسبباً⁽¹⁷⁾ لأن الدول الأعضاء اسندت مهمة التقدير للمجلس وبموجب المادة ٢٤ وتعهدت بطاعته بدون جدال بموجب المادة ٢٥، بالإضافة إلى أن قراره سياسى بحت، بمعنى أن تقديره يعتمد على اعتبارات تتخطى مجرد التفسير الحرفى لعبارة المادة ٣٩⁽¹⁸⁾. والمعطوم أنه رفض صراحة فى سان فرانسيسكو أن يسند إلى المحكمة أى دور فى هذا الشأن، كما يعد طلب رأى

استشارى من المحكمة حول هذه النقطة بمثابة افتتات على حق خاص وخطير للمجلس، وهو إلى ذلك تجاوز من المحكمة لاختصاصها.

أما فيما يتعلق بما قيل عن عدم نقة تقدير المجلس للموقف فى روديسيا، فإننا نرى أن ذلك لا يقوم على أساس سليم للاعتبارات الآتية:

(١) إن المادة ٧/٢ نشير إلى " المسائل " " لا الموقف " ولذلك يمكن للمجلس أن ينظر عناصر الموقف المهددة للسلم، على أن تهتم بريطانيا بسحق التمرد وإقامة حكم شرعي (19).

(٢) إذا كانت بريطانيا قد تمسكت بهذه الحجة قبل إعلان الاستقلال من جانب واحد، فقد نبذتها بنفسها حين عرضت الأمر على مجلس الأمن مؤكدة أبعاده الدولية وعندما تتنازل الدول المعنية بنفسها عن حقها فى الدعوى، لا يحق لغيرها التمسك بها (20).

(٣) أنه لا مجال للإشارة هذه الحجة بعد أن قرر مجلس الأمن اتخاذ أعمال قمع وفق الفصل السابع (21).

(٤) يقوم اختصاص الأمم المتحدة فى روديسيا على أساس الإخلال الخطير والقمع المنظم لحقوق الإنسان (22)، حتى لو لم يكن هناك تهديد للسلم (23) ويعزز ذلك سابقة تدخل الأمم المتحدة فى مسألة الأبارتيد والتمييز ضد الهنود فى جنوب أفريقيا. ولا يمكن تطبيق مبدأ الاختصاص الداخلى بالنسبة لإعلان الأهلية البيضاء للاستقلال من جانب واحد لأن المبدأ لا ينطبق إلا على الدول (24) وروديسيا لم يعترف بها كدولة بموجب قرارات الأمم المتحدة التى تعتبر هذا الإعلان تهديدا للسلم والأمن الدوليين (قرار المجلس رقم ٢١٧/١٩٦٥) وكذلك لا يمكن القول أن هذا الإعلان يعد بمثابة ممارسة لحق تقرير المصير إذ لا يتصور أن يسيطر ٦% على ٩٤% من السكان وتحويلهم إلى مواطنين مستضعفين لأن هذا يتناقى مع الأهداف التى تقرر من أجلها هذا الحق، ولا

يعقل استخدامه لتبرير قمع حقوق السواد الأعظم من السكان لضمان التفوق الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للأقلية⁽²⁵⁾.

ولا جدال في أن الموقف عندما يهدد السلم والأمن الدولي يخرج كلية عن دائرة الاختصاص الداخلي إلى دائرة الاهتمام الدولي. وقد أعطي الميثاق لمجلس الأمن سلطة مطلقة في تقرير وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أعمال العدوان بموجب المادة (٣٩) ⁽²⁶⁾، لكنه ملزم بأن يقرر على أية حال ⁽²⁷⁾، وهذا التقرير ملزم للمنظمة والدول الأعضاء ولا يمكن مناقصته ⁽²⁸⁾ وهو بمثابة الحكم القضائي، ولكن لا ترد عليه قيود الحكم القضائي كما أسلفنا. ⁽²⁹⁾

**الموقف في روديسيا يعد تهديدا للسلم والأمن الدوليين وانتهاكا لهما
وعلا من أعمال العدوان:**

قرر مجلس الأمن عام ١٩٦٥ أن الموقف في روديسيا عقب إعلان الاستقلال من جانب واحد يعد "تهديدا محتملا" وليس قائما للسلم أي أن من شأن استمراره أن يستهدد السلم بالفعل ثم أكد منذ محاولات كسر الحظر البترولي المفروض منذ عام ١٩٦٦، أن الموقف أصبح يهدد السلم والأمن الدولي خاصة بعد إعلان النظام الجمهوري عام ١٩٧٠ في روديسيا وقد ووجهت قرارات المجلس في هذا الصدد بعدة انتقادات منها:

أولا: أن نظام سميث لا يمكن أن يوصف بأنه يهدد السلم بمفهوم الميثاق: قامت هذه الحجة على أسس ثلاثة هي ⁽³⁰⁾

(١) أن هذا النشاط لا ينطوي على عنصر العدوان حيث لم يوجه ضد أحد ولا يعد انتهاكا لأي نص من الميثاق.

(٢) أن هذا النشاط مشروع تماما وفقا للقواعد المقبولة عموما في القانون الدولي.

(٣) أن هذا النشاط قاصر على الحدود الجغرافية لروديسيا. فلم يظهر نظام سميث نيته في استخدام القوة في الخارج، كما أن الدول الأفريقية ليست مستعدة للانقضاض عسكريا عليه (31).

والواقع أن المجلس مارس سلطته في هذا الصدد وقام بواجبه على نحو صحيح ولا نرى صحة للانتقادات التي تشكك في سلامة تقدير المجلس وذلك على التفصيل التالي:

فلا شك لدينا أن الموقف في روديسيا يعتبر تهديدا للسلم وانتهاكا وعملا من أعمال العدوان. فهو تهديد للسلم لأنه اغتصاب أقلية للسلطة من أغلبية لها حق تاريخي ومنطقي وقانوني على الإقليم مما يخلق صراعا عنصريا داخليا يمتد بأثره إلى خارج الإقليم.

ومن ناحية أخرى فمن شأن قيام حكم أقلية ببضء تمارس القمع والتمييز ضد الأقلية الأفريقية في إقليم يقع في قلب القارة الأفريقية أن يستثير عداة الدول المجاورة، بل أن انتهاج هذا النظام لسياسة عدوانية ضد جيرانه مع النظم العنصرية المعادية لأفريقيا يعد تحديا للضمير والواقع الأفريقي، ويجعل الاحتكاك لا مفر منه خاصة في ظل قيام معارضة داخلية وحركة تحرير مسلحة تعمل من الدول المجاورة بتأييد ودعم أعضاء منظمة الوحدة الأفريقية وأعضاء الأمم المتحدة هذا بالإضافة إلى احتمال استخدام انجلترا للقوة حول روديسيا لمنع وصول الامدادات إليها (32).

(وهو من ناحية ثالثة يعد عملا من أعمال العدوان في أدق معانيه (33) إذ أنه بمثابة فرض السيطرة على إقليم يخضع - باعتراف العالم كله (34) للإدارة البريطانية ضد إرادة بريطانية وسكان الإقليم).

ويقدم Halderman (35) معيارا يتقرر على أساسه تهديد السلم فيرى أن الموقف لو كان يمثل تهديدا للسلم لاستوجب ذلك تطبيق الإجراءات الجماعية "

وهي ملزمة وتعد إجراءات تقررها المنظمة" وليست تصرفات تأتيها الدول فرادى وعلى مسئوليتها⁽³⁶⁾، ولذلك لا تفرض إلا بقرارات ملزمة. أما عدم توفر الصفة الملزمة للقرارات فهو دليل على أن هذه الإجراءات ليست جماعية، وأن الموقف الذي تقررت لمواجهته لا يمثل تهديدا للسلم.

فإذا كان الموقف من الخطورة بحيث يتطلب ممارسة " ضغط ملموس" لمنع تدهوره فهو إذن موقف يهدد السلم والأمن الدوليين.

غير أن المجلس قد يتمكن من تقرير وجود تهديد للسلم دون أن يتمكن من ممارسة أى ضغط ملموس، بالنظر إلى الظروف السياسية والدستورية المحيطة بعمله.

وتذهب Rosalyn Higgins الأستاذة والقاضي الحالي بمحكمة العدل الدولية⁽³⁷⁾ بحق أن المعيار سياسي فى الأساس. فإذا كانت الدول الدائمة عازمة على تقرير الجزاءات ضد دولة ما فإنها تعمد إلى وصف الموقف بأنه مهدد للسلم والأمن الدوليين. وهذا يفسر سبب اعترافها بأن للموقف روديسيا يمثل تهديدا للسلم بينما لا تسلم بذلك فى جنوب افريقيا.

(٢) لم يتطلب الميثاق قيام تهديد السلم أن يقع انتهاك للقانون الدولى فمن المتصور ألا يكون أى انتهاك للقانون الدولى بمثابة تهديد للسلم ولكنه قد يؤدى إلى ذلك وأن تقرير وقوع التهديد مسألة سياسية أما تحديد انتهاك للقانون مسألة قانونية. ومع ذلك فقد انتهك نظام سميث قواعد مستقرة فى القانون الدولى نذكر منها ما يلي: (38)

(أ) أنه رفض تطبيق قرارات مجلس الأمن التى تلزم الأعضاء وغير الأعضاء بالقدر اللازم لحفظ السلم.

(ب) وانتهاك أحكام الميثاق الخاصة بحقوق الإنسان (المواد ٢، ٣/١، ١/١٣ ب، ٥٥، ٥٦، ٦٢، ٧٣) والإعلان العالمى لحقوق الإنسان " قرار الجمعية

العامّة رقم ٢١٧ فى ١٠/١٢/١٠٨٤" وهذه الانتهاكات كانت تبرر فى الماضى التّكخ الجماعى " لاعتبارات إنسانية".

(ج) وأنّه انتكك مبدأ حسن النّية حيث لم يحترم النظام تأكيداتّه لبريطانيا عدّة مرات بعزمه على تحسين معاملة السكان الأفارقة، كما أن الإعلان المنفرد بالاستقلال وإصدار دستور يؤكده بعد خرقا لمبدأ تقرير المصير بالنسبة لأغلبية السكان وللسيادة البريطنانية، بالإضافة إلى أن هذا الإعلان الذى جاء تحديا لتحذيرات المجتمع الدولى شأنه أن يسهم فى الإسراع نحو تهديد السلم فى المنطقة المحيطة والعالم، ويعد عملا غير مسئول وانتهاكا لأساسيات فلسفة الميثاق فى شأن صيانة النظام العالمى.

(٣) ولا يمكن القول بأن نشاط نظام سميث محصور داخل أقليمه. نظرا للاتصال السريع والوثيق بين أجزاء العالم مما يجعل لأى مسألة داخلية جغرافيا صدى عالمى مسموع.

ثانيا: إنه لا يمكن تقرير وجود تهديد للسلم طالما لم ينفذ وسائل التسوية السلمية وهذه الحجة لا تجد سندا لها فى الميثاق- فوسائل التسوية السلمية قد تستمر خلال أعمال العدوان. (39)

ثالثا: أن تقرير وجود تهديد للسلم لا يتأتى إلا عندما يوجد نزاع لم تتم تسويته بين دول ذات سيادة.

فالميثاق لم يوجه المجلس إلى مراعاة أن تهديد السلم لا ينتج إلا عن نزاعات بين دول ذات سيادة. فقد حدث أن قرر المجلس وجود تهديد للسلم فى قضايا اندونيسيا وفلسطين وكوريا (40) وحديثا فى قضايا الصومال والبوسنة وليبيا والسودان.

المبحث الثاني

أثرا امتناع الأعضاء الدائمين عن التصويت

فى ٩ أبريل سنة ١٩٦٦ أصدر مجلس أمن القرار رقم ٢٢١ بأغلبية عشرة أعضاء وامتناع خمسة أعضاء هى:

بلغاريا، فرنسا، ومالي، روديسيا، وارجواى وناشد البرتغال بالألا تسمح بوصول البترول من ميناء بيرا إلى روديسيا سواء بالنقل أو عبر الأنابيب.

وفى ٢٧ أبريل سنة ١٩٦٦ أبلغ رئيس وزراء البرتغال الأمين العام أنه يرغب فى الحصول على تفسير واف لمسائل ثلاثة " خطيرة" تؤثر على التركيب الدستورى والتوازن السياسى للمجلس حسب تعبيره وهى (41).

(أ) إذا كان امتناع عضو دائم عن التصويت فى المجلس لا يعد اعتراضا (فيتو) فهل يعد القرار الصادر بموجب الفصل السابع ويتضمن استخدام القوة صحيحا حتى لو امتنع كل الأعضاء الدائمين؟

(ب) إذا لم يكن كذلك، فما هم الأعضاء الدائمون وعددهم الذين إذا امتنعوا عن التصويت لا يترتب على امتناعهم رفض مشروع القرار؟

(ج) إما إذا كان ذلك صحيحا، فهل يفهم أن الأعضاء غير الدائمين لهم حق أو فرصة عملية فى أن يتخذوا قرارات تمس السلم والحرب والأمن العالمى، دون احتساب لأصوات كل أو بعض الأعضاء الدائمين؟ (42)

وقد عبرت جنوب افريقيا عن نفس المخاوف فى مذكرة شفوية للأمين العام فى ٢٢ يوليو سنة ١٩٦٦، وفى ٢١ يوليو سنة ١٩٦٦ أخطر الأمين العام الحكومة البرتغالية أنه لا يمكن لدولة واحدة أن تطلب مثل هذه الدراسة وأن المجلس وحده صاحب الحق فى التفسير، وأكد أن الدراسة لا تؤيد أيا من هذه

التساؤلات (43). غير أنه لا يخفى أن الرأي القانوني للأمانة العامة لا يلزم أجهزة المنظمة التي يمكنها، إذا أرادت، أن تستأنس به (44).

وفيما يتعلق بسلطة المجلس في تفسير المواد التي تتعلق باختصاصه شأنه في ذلك شأن الأجهزة الأخرى، فذلك أمر أقره تصريح سان فرنسيسكو في ١٤ يوليو سنة ١٩٤٥ م. وأكدت محكمة العدل الدولية في عدة مناسبات خاصة في آرائها حول شروط العضوية لعام ١٩٤٨ والنفقات لعام ١٩٦٢ (45) على أن سلطته في التفسير لا يترتب عليها منحه سلطة التعديل فلا يسمح له كما يقول Vorttel بأن يفسر ما ليس بحاجة إلى تفسير، وهو يطبق ولا يفسر، أو كما يقول روسو، لا يجوز للمجلس تحت ستار التفسير وعن طريقه أن ينحرف عن النص للواضح (46)، لذلك لا يلزم الأعضاء بالقرار ما لم يكن صحيحا في شكله، إلا إذا قبلوه طواعية (47).

ولا شك في مشروعية القرار الصادر بامتناع بعض الأعضاء الدائمين، وفق تفسير اتفاقي للمادة ٣/٢٧ (48) أصبح، كما يقول المستشار القانوني للأمم المتحدة في هذا الصدد " جزءا أساسيا من القانون الدستوري للأمم المتحدة" (49) وخلص المستشار من دراسته للموضوع إلى أنه لا أساس في نص الميثاق أو العمل في المجلس، للتمييز بين أثر الامتناع الاختياري عن التصويت في مسائل الفصل السابع وغيره من الفصول والمواد، وأكد أن المجلس يمكنه أن يتخذ قراراته في المسائل غير الإجرائية حتى لو امتنع كل الأعضاء الدائمين مثل قراره رقم ٢٠٢ في ٦ يونيو سنة ١٩٦٥ بشأن روديسيا الذي صدر بأغلبية سبعة أصوات وامتناع أربعة أعضاء دائمين (50).

غير أنه يلاحظ أن إمكانية صدور القرارات بغير إجماع الأعضاء الدائمين تقليد يتنافى مع الفرضية السياسية التي قام عليها عمل المجلس (51) ولذلك فرق المستشار القانوني بين سلامة الإجراء الذي صدر به القرار، وبين قوته

الملزمة" إذ من الصعب أن نتصور أن بعض الأعضاء الدائمين، سيكونون مستعدين لإلزام أنفسهم من خلال امتناعهم، باتخاذ الإجراءات التي لم يوافقوا تماما عليها عندما صوتوا سلبيا، وهذا التصويت يمكن أن يعفيهم من هذه الالتزامات. (52)

ويخلص Leo Gross (53) إلى أنه إذا أمكن إصدار قرارات بامتناع كل الأعضاء الدائمين، فإنها ليست ملزمة قانونا، وإنما يمكن للأعضاء أن ينقوها باختيارهم ويمكنهم ألا يخلوا بالتزاماتهم السابقة عليها إذا تعارضت معها وبذهب إلى أن هذا التقليد قصد به التخفيف من حدة استخدام الدول الدائمة لحق الفيتو وقدرتها على شل المجلس وإلا أن التقليل من القوة الملزمة للقرارات الصادرة بموجبه قد أضفت هيبة المجلس وبعد انتكاسا للأمال المتعلقة بدعم القدرة التنفيذية وسلطة القرار داخل الأمم المتحدة خصوصا بعد قرار الجمعية العامة رقم 1991 في دورتها الثامنة عشرة والذي أغفل معيار القدرة على المساهمة في حفظ السلم عند انتخاب الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن وركز على معيار التوزيع الجغرافي (54).

ولكن هذا التفسير (55) يضع - بغير شك - ظللا من الغموض حول قياس مدى امتثال الدول لقرارات المنظمة الدولية وتفسير مفهوم الإمعان في الإخلال بالتزاماتهم المترتبة علي مثل هذه القرارات وفقا للمادة السادسة من الميثاق، كما يشكل خطرا كبيرا على نظام الأمن الجماعي القائم على أساس المانتين ٢٤، ٢٥ بالإضافة إلى أنه من المعروف أن المنظمة لا تفرق بين قرار وآخر، أو بين قرار توصية عند تسجيلها لمخالفة الدول لها. كما أن بوسع الدول الدائمة أن تستخدم الفيتو ضد المشروع الذي لا توافق عليه. (56)

المبحث الثالث

سريان قرارات المجلس من حيث الزمان والمكان

أولاً: سريان القرارات من حيث الزمان:

(١) رأينا أن سريان قرارات المجلس من حيث الزمان تتوقف علي طريقة وأسلوب نفاذها في النظام الداخلي⁽⁵⁷⁾.

ففي الدول التي تأخذ بوحدة القانون Monism تسري للقرارات بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية من تاريخ النشر، أما في البلاد التي بثنائية للقانون Dualism، فإن هذه القرارات تسري من تاريخ التشريع المتضمن لها، وإن أمكن في بعض الدول مثل إيطاليا⁽⁵⁸⁾ أن تبادر الحكومة إلي تنفيذها مؤقتاً لحين صدور التشريع اللازم فالمسألة تتقرر إذن حسب نظام توزيع السلطات داخل الدول.

غير أنه من الأهمية بمكان أن تبادر الدول في أسرع وقت وفي نفس الوقت إلي تنفيذ هذه القرارات بما يضمن لها الفاعلية المطلوبة ولذلك يتعين وجود أنظمة وتشريعات جاهزة لتنفيذ الجزاءات، وقد لوحظ تأخر واضح من جانب بعض الدول وتباين في مواعيد تنفيذها للجزاءات المقررة ضد روديسيا⁽⁵⁹⁾ مما يقلل - بلا شك - من فعالية الجزاءات وقد ترتب علي سريان قرارات مجلس الأمن بحظر الصادرات والواردات إلي روديسيا مشاكل بالنسبة للاتفاقات التجارية المعقودة بينها وبين الدول المنفذة للحظر وكذلك بالنسبة للعقود المتعلقة بتصدير أو استيراد أو نقل سلع خاضعة لقرارات الحظر.

وبالنسبة للاتفاقات التجارية أو السياحية أو الاقتصادية أو المالية مما يقع عليها الحظر. فيجب أن نفرق بين تلك المعقودة مع روديسيا قبل سريان القرارات وبعدها فقرار الحظر يوقف ويجمد مؤقتاً هذه الاتفاقات لكنه لا يلغيها وفقاً لتفسيرنا

لقاعدة سمو التزامات الميثاق الواردة في المادة ١٠٣ من الميثاق⁽⁶⁰⁾ والراجح أن المواد التي لا تحظرها القرارات والتي تنظمها اتفاقات معينة لا تنطبق عليها هذه القاعدة (مثل المواد التعليمية والطبية والغذائية لاعتبارات إنسانية).

ولا يجوز الدخول مع روديسيا في اتفاقات للتعامل في السلع المحظورة بعد سريان القرار بل لا يجوز الدخول في أي اتفاق معها نظرا لاقتران قرارات المجلس بشأن الحظر بإسقاط المشروعية عن نظام سميث ودعوة الدول إلى عدم الاعتراف به. ولا شك أن عقد اتفاق سياسي معه يمكن أن ينطوي على الاعتراف به⁽⁶¹⁾ بخلاف الاتفاق ذي الطبيعة الإدارية البحتة والذي تمليه ظروف قاهرة مثل محاصرة وباء وما شابه ذلك.

وقد أشرنا لدى دراستنا لإجراءات القمع في الأمم المتحدة إلى أن الأعضاء لا يجوز أن يمتنعوا عن تنفيذ الجزاءات استنادا إلى مبدأ القوة القاهرة.

فالدول المجاورة لروديسيا التي تعتمد تجارتها أساسا عليها (مثل بوتسوانا) أو تتحكم في خطوط مواصلاتها (مالاوي) وتقع تحت رحمتها في تصريف أهم صادراتها (زامبيا) وتتوعدا روديسيا بالانتقام منها إذا نفذت الحظر، لا يمكنها أن تتحلل من مبدأ المساواة في الأعباء الذي يعد في الأصل مبدأ سياسيا طالما أن مجلس الأمن هو المختص باختيار من يقوم بالتنفيذ أو إعفاء من يراه منه بموجب المادة ١/٤٨ ويمكنه أن تجاوز هذا المبدأ لصالح فعالية الإجراءات والتدابير القمعية على أساس تفاوت الدول وظروفها في النهوض بدور معين في هذا الصدد⁽⁶²⁾ ورائدة الأول في كل ذلك هو تحقيق أكبر قدر ممكن من الفاعلية لتطبيق الجزاءات.

ولعل ذلك هو الذي حدا بمجلس الأمن في قراره رقم ٢٢١ في ٩ إبريل ٦٦ إلى أن يرخص لبريطانيا لأول مرة في تاريخ المنظمة⁽⁶³⁾ بمنع دخول البترول إلى روديسيا عن طريق ميناء بيرا، فكان لهذه المهمة أساسين: أنها

أنسب الدول للقيام بها، وأن لها الحق في أدائها طالما أن أي انتهاك للجزاءات يعد إساءة لها.

ويلاحظ أن مجلس الأمن وقد رفض مشروعات أفريقية كثيرة⁽⁶⁴⁾ قدمت إليه تطالب بريطانيا باستخدام مختلف الوسائل بما في ذلك استخدام القوة الجوية والبرية والبحرية لمنع وصول أية إمدادات لروديسيا بما في ذلك البترول والمنتجات البترولية، ولإنهاء التمرد في روديسيا وتمكين الأغلبية السوداء من تقرير مصيرها ولم يحدد مقدمو المشروعات أن تمارس بريطانيا قدرا معينا من القوة ولكنهم تطلبوا فقط أن يكون هذا القدر كافيا وضروريا لتحقيق هذه المهمة⁽⁶⁵⁾.

حدود الترخيص الممنوح لبريطانيا بموجب القرار ٢٢١:

ويتضح من عبارات الفقرة الخامسة من القرار ١٩٦٦/٢٢١ أن الترخيص الممنوح لبريطانيا يرد عليه قيدان هامان:

(١) أنه تقرر لمنع وصول السفن التي يعتقد- بشكل معقول- أنها تحمل بترولاً متجهاً إلى روديسيا عن طريق ميناء بيرا، ومعنى ذلك أن بريطانيا لا يمكنها أن تمنع سفينة تحمل بضائع أخرى غير البترول إلى روديسيا كما لا يمكنها أن تمنع السفن المحملة بالبترول المتجهة إلى روديسيا من غير طريق ميناء بيرا، ولا يمكنها أن تمنع وصول البترول إلى روديسيا عن أي طريق آخر بخلاف السفن المتجهة إلى بيرا⁽⁶⁶⁾.

غير أن مهمة بريطانيا وفق الفقرة الخامسة واسعة، فلكي تصل إلى درجة معقولة من التيقن من أن السفن تحمل بترولاً متجهاً إلى روديسيا، قد يتطلب الأمر تقشيش هذه السفن، فإذا ثبت أن شحنتها بترولاً توجب منعها وهذا يتطلب عند اللزوم استخدام القوة وجود قوات بريطانية بحرية تجوب المنطقة. والواقع أن ممارسة بريطانيا لهذا التفويض ليس حصارا للبرتغال⁽⁶⁷⁾ لأنه لا يستهدف

محاصرة ميناء بيرا بذاته، وإنما التأكد من أن السفن القادمة منه وإليه والمحملة بالبترول لن تصل إلي روديسيا.

(٢) أن تستخدم القوة عند اللزوم فقط وبهدف المنع والاحتجاز، لكن هذا العمل لا يخلق عمل حرب بين بريطانيا والدول التي ترفع عملها⁽⁶⁸⁾ لأنه جزء من عمل القمع الدولي قامت به بترخيص خاص من مجلس الأمن.

والواقع أن هذه المهمة تعد سلطة وترخيصا لبريطانيا وليس تكليفاً بدليل أن بريطانيا لا يمكن أن تجبر علي تنفيذ هذا العمل ما لم تكن هناك اتفاقية وبينهما مجلس الأمن بموجب المادة ٤٣. ونلاحظ في هذا الصدد أن بريطانيا استخدمت الفيتو ضد محاولات حمل المنظمة علي تبني سياسة الجزاءات العسكرية وكأنها بقرار المجلس أرادت أن تسبغ علي عملها ضد الدول التي تساعد نظام سميث هو شرعية أدبية وقانونية خاصة وأنه ليس مسموحاً لها أن تستخدم أساليب المساعدة الذاتية القسرية كعمل انفرادي⁽⁶⁹⁾.

وقد ذهب البعض إلي أن هذا القرار يقدم لبريطانيا أساساً كافياً لحجز السفن في أعالي البحار غير أننا يجب أن نلاحظ أن إمكانية قيام سفينة حربية باعتراض سفينة تجارية في أعالي البحار لا يمكن تصوره إلا بموجب ترخيص مستمد من معاهدة⁽⁷⁰⁾، وحيث اعتبرنا القرار ٢٢١ بمثابة توصية فلا يمكن أن تعتبر ترخيصاً مساوياً للترخيص المستمد من المعاهدة⁽⁷¹⁾. ولو كان قراراً ملزماً لتمكن اعتباره أسمى من الأحكام الاتفاقية، لكن القرار بذاته، كما سبق أن أوضحنا، لا يعد اتفاقية من الوجهة الفنية، فإذا كانت بريطانيا هي المسؤولة عن إنهاء التمرد بصفتها الدولة القائمة بالإدارة وهو ما درجت قرارات المجلس علي تأكيده⁽⁷²⁾ وإذا كان للمجلس أن يعين العضو الأكثر ملاءمة لتنفيذ الجزاءات وفق المادة (١/٤٨) إلا أنه محكوم بالمادة ٤٣ التي تحدد من قدرته علي الإلزام⁽⁷³⁾ ولا يمكن اعتبار هذا القرار بمثابة استخدام

للجزاءات العسكرية بموجب المادة ٤٢⁽⁷⁴⁾ وإنما هو ترخيص لبريطانيا بمزيد من الفرص لتتمكن من منع وصول البترول إلي روديسيا. كما لا يعد من قبيل الإجراءات المؤقتة في المادة ٤٠ نظرا للفروق الجوهرية بينها وبين إجراءات المادة ٤٢⁽⁷⁵⁾.

(٣) ولا تؤثر قرارات المجلس الخاصة بالجزاءات علي مبادرة بعض الدول⁽⁷⁶⁾ بتطبيق جزاءات فردية ضد روديسيا قبل صدور قرارات المجلس لأن مبادرتها بحظر الصادرات ويحظر الواردات مع روديسيا أمر متروك لمحض إرادتها ما لم يترتب علي ذلك انتهاك لاتفاقات معينة في هذا الصدد، وما لم تكن هذه الإجراءات مخالفة لقرارات المنظمة.

أما الدول الأفريقية التي التزمت بتطبيق الجزاءات ضد روديسيا بناء علي قرارات منظمة الوحدة الأفريقية في ديسمبر سنة ١٩٦٥ وقبلها، وبناء علي قرارات مؤتمر رؤساء حكومات الكمنولث منذ سنة ١٩٦٦ فإن تصرفها ينسجم مع قرارات مجلس الأمن في مرحلة الجزاءات الإلزامية لأن هذه للتصرفات وإن صدرت قبل صدور هذه القرارات إلا أنها تتفق مع اتجاه المنظمة الدولية كما عكستها قرارات المجلس والجمعية في مرحلة مبكرة.

(٤) وتسري قرارات المجلس فور صدورها ويترتب علي سريان هذه القرارات من حيث الزمان⁽⁷⁷⁾ مشكلة معقدة تتعلق بمصير العقود المبرمة قبل سريان القرار وبعده.

(أ) فبالنسبة للعقود المبرمة قبل القرار انقسم الفقه حولها إلي فريقين:

الأول: يمثلته P. Roubier⁽⁷⁸⁾ ويرى أنه يجب مراعاة الحقوق المكتسبة بموجب العقود عند تنفيذ القرار، وقد أيدت دول كثيرة تطبيق العقود السابقة علي قرار الحظر⁽⁷⁹⁾.

الثاني: ويمثله L. Dubouis⁽⁸⁰⁾ ويرى أنه يتعين التنفيذ الفوري للقرار وهذا هو الحل الذي أخذت به قرارات مجلس الأمن⁽⁸¹⁾ كما أخذت به معظم التشريعات الداخلية⁽⁸²⁾ ويسير القضاء في نفس الاتجاه⁽⁸³⁾، ولكن إذا كانت العقود المبرمة قبل تنفيذ القرار تعد لاغية ويتوقف تنفيذها، إلا أنه حدثت استثناءات علي هذا المبدأ فقد استثنت الحكومة الإيطالية عقود النقل التي بدأت تنفيذها قبل نفاذ القانون التنفيذي لقرار المجلس لعام ١٩٦٦ كما قررت الحكومة الدنماركية تسليم شحنتين بتروليتين طلبهما الاتحاد السوفيتي قبل تنفيذ الحظر⁽⁸⁴⁾.

والأصل أن الدولة التي تفرض حظرا لا تعتبر مخالفة لالتزاماتها الدولية غير أن إلغاء العقد يثير مشاكل تتعلق بتسوية المصالح القائمة.

فهل يمكن أن يكون قرار الحظر اللاحق علي العقد غير المشروع في نظر القانون الداخلي علي أساس أنه يتنافي مع مبدأ عدم الرجعية Non retro activite تختلف النتيجة حسب الأحوال إذ يمكن للشركة التي تشتري من الدول التي تفرض الحظر أن تحصل منها علي تعويض نظير عدم تنفيذ العقد، أو يمكن للشركة الوطنية الملزمة بتعويض طرف العقد الأجنبي أن تدعي علي دولتها بالتعويض نظير الضرر الذي لحقها لكن هذه الدعوى لا أساس لها لأن العقد ينص علي التنفيذ الفوري لقرار الدولة والوقف الفوري لتنفيذ العقود والواضح أن هذا المبدأ يخالف مبدأ المساواة في الأعباء العامة ولكن كسب مثل هذه الدعوى أمر غير مضمون⁽⁸⁵⁾.

ويمكن تقسيم المخاطر بين المتعاقدين وهذه نقطة تنظمها العقود. ويلاحظ أن بعض العقود خاصة المتعلقة بامدادات السلاح تتضمن حكما يعفي بمقتضاه السبائع كليا أو جزئيا في حالة عدم التنفيذ الراجعة إلي الحظر المفروض من قبل السلطات العامة غير أن محكمة التحكيم السوفيتية قضت

عام ١٩٥٨ في قضية مماثلة برفع المسؤولية عن البائع علي أساس أن الحظر
يمثله قوة قاهرة أحد خصائصها عدم التوقع⁽⁸⁶⁾.

وتلقي أغلبية القرارات القضائية مخاطر العقد علي البائع وأحيانا يلزم
بذلك فقط إذا ثبت أنه لم يتوخ اليقظة المعقولة في محاولة الحصول علي إذن
تصدير⁽⁸⁷⁾.

(ب) أما بالنسبة للعقود المبرمة بعد نفاذ القرار الخاص بالحظر والمخالفة
له، فإنها تعد لاغية والفقهاء مجمع علي أن مثل هذه العقود تعد في بعض
الأحيان مخالفة للأخلاق العامة⁽⁸⁸⁾.

ثانيا: سريان قرارات مجلس الأمن من حيث المكان:

لا يثير سريان قرارات المجلس في أقاليم الدولة أية صعوبة، لأن التشريع
الداخلي أو الإجراء الإداري المنفذ للقرار يحدد النطاق الجغرافي لسريان هذه
القرارات سواء علي إقليمها الأصلي أو علي الأقاليم التي تتولي إدارة علاقاتها
الدولية⁽⁸⁹⁾.

فقرارات المجلس تتطلب من الدول ألا تدخل في إقليمها أو تصدر منه إلي
روديسيا أية منتجات أو سلع وألا تجعل إقليمها معبرا للتجارة بين الدول
الأجنبية وروديسيا، أو يستخدم هذا الإقليم بأي شكل لخدمة النظام العنصري.
ويدخل في ذلك استخدام الموانئ والمطارات والمياه الإقليمية والأجواء الوطنية
وتداول العملة في أسواقها... الخ، كما تتطلب القرارات أن تمنع الأفراد ولا
تشجعهم علي استثمار أموالهم في روديسيا أو الإسهام بأي شكل في مساعدة
الاقتصاد أو النظام الروديسي، كالانخراط في عمليات للتصدير والاستيراد أو
السياحة أو لخدمة الحكومة أو للهجرة إلي روديسيا والاستقرار فيها.

وقد ادعت بعض الدول مثل سويسرا⁽⁹⁰⁾ أنها لا تملك سلطة علي رعاياها
في الخارج، وأنه يتعذر عليها إلزامهم بما تقرضه جزاءات مجلس الأمن،

فتصدت لجنة الجزاءات التابعة للمجلس لدراسة هذه المشكلة واستعانت برأي أيداه المستشار القانوني للأمم المتحدة، مؤداه أنه يمكن لكل دولة أن تتخذ التدابير اللازمة للتأكد من أن الشركات المنشأة فيها وتعمل من أراضيها لا تمارس في الخارج نشاطات تعتبر خرقاً للجزاءات الإلزامية⁽⁹¹⁾.

وأشارت اللجنة في مذكرتها الموجهة إلي كافة الدول بتاريخ ٢٩ أكتوبر ١٩٧٣، إلي قيام بعض الدول مثل: بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية بوضع التشريعات اللازمة لضبط أنشطة رعاياها في الخارج والداخل دون أن تعتبر بذلك مخالفة للقانون الدولي⁽⁹²⁾.

ولا شك لدينا في سلامة هذا الرأي الذي يستند إلي قاعدتين ثابتتين في القانون الدولي:

الأولى: أن الدولة لا يمكنها أن تحتج بقانونها الداخلي لتبرير استخفافها بالتزاماتها الدولية، أو إعاقة دولة أخرى من تحريك دعوى ضدها بسبب انتهاك رعاياها لقواعد ومصالح تلك الدولة، وطبقاً لهذه القاعدة يصح لبريطانيا قانوناً أن تلاحق رعايا أية دولة تنتهك أحكام الجزاءات ضد روديسيا وهو ما فعلته مع رعايا بعض الدول مثل ألمانيا الغربية⁽⁹³⁾.

الثانية: أن علاقة الدولة برعاياها في الخارج أمر ينظمه قانونها الداخلي⁽⁹⁴⁾ ولا علاقة له بالقانون الدولي طالما أنه لا يهمل دولاً غيرها⁽⁹⁵⁾ ولا ينتهك المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

فالأصل في اختصاص الدولة أنه إقليمياً تبسطه على كل المواطنين، والأجانب وممتلكاتهم داخل إقليمها وهم ملزمون باحترام ما تقرره الدولة وفاء لالتزاماتها الدولية⁽⁹⁶⁾. غير أن الدولة يمكنها أن تمارس اختصاصها شخصياً حيث بوسعها أن تبسط قوانينها على مواطنيها وإنما حلوا في الخارج على حد قول Hail صحيح أنه لا يمكنها أن تنفذ قوانينها في أقاليم الدول الأخرى، لكن

يظل رعاياها ملزمين بعدم إغفال هذه القوانين، وتتحدد أوضاعهم الاجتماعية بموجبها، وتحفظ الدولة بسلطة إرغامهم على مراعاتهم، ومعاقتهم حين يعودوا إليها إذا ما انتهكوا هذه القوانين (97).

ولا نزاع حول سلطة الدولة على سفنها وطائراتها وهو مبدأ مستقر منذ زمن طويل حيث أكد القاضي Balckburn فى قضية Regina V.Anderson عام ١٨٦٨ أن السفينة فى أعالي البحار تكون جزءا من إقليم الدولة التى تحمل علمها (98) وأساس سلطة الدولة على رعاياها فى الخارج هو ارتباطهم بها برابطة الجنسية ولذلك تملك وسائل مختلفة لمعاقبة رعاياها واجبارهم على احترام ما تلتزم به دوليا، كأن تسحب علمها من السفينة المخطئة مثلما فعلت اليونان مع السفينة جوانا رقم ٥، أو تسقط الحماية الدبلوماسية عن رعاياها، أو تحرم الشركات المخطئة مما قد تقدمه لها من تسهيلات ومعونة، أو تنهى عقود التسجيل وفق قانونها الداخلى بالنسبة للسفن المخطئة. وذلك بالإضافة إلى ما يقرره تشريعها من عقوبات مدنية وجنائية خاصة بعد أن يعود رعاياها إلى إقليم الدولة .

ورغم ذلك، فهناك عدد قليل من الدول التى تلزم رعاياها فى الخارج بما تقرره من حظر (99).

وقد سبق أن أشرنا إلى أن تطبيق الجزاءات سواء كانت حظرا أو إجراء قسريا من الحكومات ضد حكومة روديسيا أو رعاياها، أو بين رعايا الدول ورعايا روديسيا، يغفل نقطة هامة وهى كيفية تفادى المساس بالضحية، وهى الأغلبية الأفريقية، بل وكيفية مساعدتهم وفق ما قررته أحكام الجزاءات، وهذا فى الحقيقة أمر بالغ الصعوبة، ولذلك لم نلمس أثرا للتمييز فى المعاملة بين المواطنين الأفريقيين والأقلية البيضاء فى روديسيا سوى محاولة محدودة الأثر فى التشريع السودانى. (100)

هوامش الفصل الثالث

(1) يسمح دستور روديسيا لعام ١٩٦١ لبريطانيا بالاعتراض على بعض القوانين الروديسية كما يعطى للبرلمان الانجليزي ما لم توجد ما لم توجد أحكام مخالفة، حق الاحتفاظ باختصاصه إزاء الأراضي المرتبطة بالتاج. أنظر جورج فيشر، مرجع سابق، ص ٥٢.

(2) المرجع السابق، ص ٦٠.

(3) المرجع السابق، ص ٦٥، وقد سبق الإشارة إلى أن بريطانيا استهدفت بعرض القضية على المجلس أمرين: أضعاف المشروعية، واكتساب الفاعلية لعملها ضد روديسيا.

(4) مواطن روديسي اعتقل بموجب قانون الطوارئ الذي أعلنه سميت في ظل دستوره الجديد عام ١٩٦٥. أنظر في تفاصيل القضية وأبعادها M.M.Marshall the legal Effects of Unilateral Declaration of Independence, op.cit., PP. 1026-1027.

Ibid. PP. 1028- 1029. (5)

Ibid. P. 1029 (6)

Ibid. P. 1030 (7)

Ibid, P. 1031 (8)

(9)فاوست، قرارات مجلس الأمن بشأن روديسيا، مرجع سابق، ص ١١٣.

(10)إعلان الجمعية العامة رقم ١٥١٤ لعام ١٩٦٠ الخاص بمنح الاستقلال للأقاليم وللشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتي، قرار الجمعية رقم ٦٤٨ (الدورة السادسة) بشأن العوامل التي تؤهل للدولة للاستقلال. المرجع السابق، ص ١١٢، هامش ٥.

(11)المرجع السابق، ص ١١٣.

(12)للأطلاع على الرأي المخالف أنظر مقال كهريست حول مسؤولية الدولة عن أعمال الثوار، مرجع سابق، ص ٥١.

(13)راجع الرأي المخالف في مقال كهريست سالف الإشارة إليه، ص ٦٢-٦٣.

(14)هذه الحجة قال بها شارل روسو وأوردها، المرجع السابق، ص ٦٧ - ٦٩.

(15)ويلاحظ أن فرنسا ظلت لفترة تعتبر تأييدها للجزءات تأييد لبريطانيا وليس للأمم المتحدة، وظلت تمتنع عن التصويت على قرارات مجلس الأمن لعدم اعترافها باختصاص

المنظمة في بحثها، راجع: D.Ruzie, P.37, Georges Fischer, P. 65, C.G. Fenwick, When is there a Treat to Peace? Rhodesia, A.J.I.L. Col 61, P. 754, M.Mc Dougal and W, Michael Reisman ,Rhodesia, A.J.I.L., Vol 62, 1968, PP. 14-15.

- (16) فاوست، مرجع سابق، ص ١١٦.
- (17) مرجع سابق، ص ١١٧.
- (18) مرجع سابق، ص ١١٨.
- (19) مرجع سابق، ص ١١٥.
- (20) هذه الحجة قال بها شارل روسو وأوردها روزييه في مقاله عن الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا، مرجع سابق، ص ٣٧-٣٨، راجع جورج فيشر، مرجع سابق، ص ٦٥.
- (21) روزييه، مرجع سابق، ص ٣٧، جورج فيشر، ص ٦٥.
- (22) اعتبر المندوب الأمريكي في مجلس الأمن أن أساس عمل الأمم المتحدة ضد روديسيا هو خرقها لحقوق المواطنين المكفولة بموجب الفصل الحادي عشر من الميثاق، أنظر هالمرمان مرجع سابق، ص ٧٠، ديبوي، ص ١٢٦.
- (23) مكدوجال وزيرمان، مرجع سابق، ص ١٥-١٦، ويرى الكاتبان أن العلاقات بين السلام العالمي وحقوق الإنسان indeseapbla ولكن John M.Howell يرى أن هذه العلاقة راجع : جون هاول، مرجع سابق، ص ٧٨١.
- (24) مكدوجال ورزيمان، مرجع سابق، ص ١٧.
- (25) مرجع سابق، ص ١٨.
- (26) مرجع سابق، ص ٧، فاوست، ص ١٧، وأنظر أيضا: M.NcDougal and W.M.Reisman. op.cit., P.7, R.Higgins, International Law: Rhodesia and the U.N. world Today, March 1967, PP. 101-102, J.Fawcett, op.cit., P. 117.
- (27) مكدوجال ورزيمان ، مرجع سابق، ص ٨.
- (28) R.L.Bindschedler, La Delimitation des competences des U, N, R,D,C Tome 108, 1963- 1P. 366.
- (29) فاوست، مرجع سابق، ص ١١٧.
- (30) مكدوجال ورزيمان ، مرجع سابق، ص ٦.
- (31) فاوست مرجع سابق، ص ١١٧.
- (32) فاوست مرجع سابق، ص ١١٧.
- (33) مكدوجال ورزيمان مرجع سابق، ص ١٠-١١.
- (34) وبشكل خاص الأجهزة السياسية للأمم المتحدة (قرارات الجمعية والمجلس) وكذلك لجنة تصفية الاستعمال خاصة قرارها بتاريخ ١٩٦٨/٣/٧، راجع موقف هذه اللجنة من هذه النقطة فـي: Francis Martine Le Comite de Decolon isation et le Droit International, R.C.D.I. Tome 74 No.2, 1970, PP. 412- 414.
- John W, Halderman, op.cit., 687- 690- 69(35)

(36) فقيام الدولة بتنفيذ توصيات المنظمة وإن كانت تتجسم مع آمال هذه المنظمة، إلا أن الدولة هي المسؤولة وحدها عن هذا التصرف لأنها لا تعمل بوصفها جهازا في المنظمة، أنظر بندشيدلر، مرجع سابق، ص ٣٤٦.

R.Higgins, International Law: Rhodesia and the U.N. world today, (37) march 1967, P. 102.

(38) مكوجال وريزمان مرجع سابق، ص ١١-١٢.

(39) مرجع سابق، ص ٤٨٧.

(40) مرجع سابق، ص ١٠٠.

Leo Gross, Voting in the Security Council , op.cit., P. 317. (41)

(42) أشارت البرتغال نفس التساؤلات بعد صدور القرار رقم ٢٣٢ في ١٦/١٢/١٩٦٦ الذي امتنعت عن التصويت عليه كل من بلغاريا ومالي وفرنسا وروسيا، وأشارت إلى أنها لن تتمثل للقرارين ما لم تتلق تفسيراً مقنعا لإجراءات صدورهما، أنظر المرجع السابق، ص ٣١٨. Repertory of the Practice of the U.N.Organs, Suppl3, Vol II, 1971, op.cit.P. 72 Footnote 27.

Repertory of the practice of the U.N. Organs, Suppl 3, Vol II, (43) 1971,op.cit., P. 72 Footnote 27.

(44) ولكن آراء الأمانة العامة ليست دائما استشارية إذ هناك بعض المواقف التي تكون فيها بمثابة Rules of Guidance حين تنص على المسائل القانونية التي تثار لدى نهوضها بمسئولياتها، راجع في دور الأمانة العامة في تقديم الآراء القانونية وطبيعة هذا الدور O.Schachter, the Development of International Law Through the legal Opinions of the U.N. Secretaria B.Y.B.I.L. 1948 PP. 94-95.

Leo Gros, op.cit., P. 319. (45)

Georges Day, Le Droit de Veto dano L'ONU, Paris, (46) نقلا عن:

Editions A. Pedone, 1952, PP. 107- 108. وأنظر أيضا الفصل الأول من كتابنا

الأمم المتحدة والعالم العربي القاهرة ١٩٩٦.

(47) المرجع السابق، ص ١٠.

(48) الرأي الراجح في الفقه هو أن نص المادة ٣/٢٧ واضح في تطلبه إجماع الأصوات الإيجابية للدول الخمس الدائمة وهذا ما انصرف إليه بصراحة قصد واضعي الميثاق عندما رفض التعديل الكندي في اللجنة الفنية بتاريخ ١٤/٦/١٩٤٥ الذي طالب بعدم اعتبار امتناع العضو الدائم أو غيابة بمثابة استخدام لحق الاعتراض. ثم أصدرت الجمعية العامة بناء على اقتراح وزير الخارجية البريطاني قرارا في ١٣/١٢/١٩٦٤ يوصي المجلس بالإحاطة

بما أثاره الأعضاء واتجاههم خلال مناقشات الاجتماع الأول للجمعية . وأعقب ذلك صدور قرار من مجلس الأمن اعتبر بموجبه امتناع العضو الدائم لا يعد فينتو ثم صار ذلك تقليدا في المجلس، راجع: بعض ممارسات هذا التقليد في الأعوام الأولى للمنظمة في: Georges Day, op.cit. PP. 119-128

(49) Leo Gross, op.cit., P. 322 فقد أصدر المجلس في الفترة من ١٩٥٩-١٩٦٦ مثلا ٤٣ قرارا موضوعيا امتنع فيها بعض الأعضاء الدائمين، تفاصيل هذه الحالات في: Repertory of the practia of the U.N.Organs, 1971, Op.cit., PP. 72. ولكن استقرار تقليد الفصل بين الامتناع والفينتو لا يمنع العضو الدائم في معارضته والرجوع فيه ولا يتأتى استقراره نهائيا إلا باتفاقية صريحة Pierre F.Brugiere, Le Droit de Vero, Parism Editions, A. Pedone, 1952, P. 139.

Leo Gross, Voting in the Security Council, op.cit., P. 322 Footnote 33. (50)

Ibid, P. 332 (51)

(52) وهو ما أوضحه أيضا مندوب بريطانيا الذي امتنع عن التصويت على القرار ١٩٦٥ /٥/٦ الموجه لبلاده المرجع السابق، ص ٣٢٣-٣٢٢.

(53) المرجع السابق، ص ٣٣٤.

(54) المرجع السابق، ص ٣٣٢.

(55) لا يوافق جان كومباكو على هذا التفسير أنظر كتابه سالف الإشارة إليه ص ٢٦٢.
(56) الأصل في الامتناع أنه يعكس عدم الرغبة في التأييد أو المعارضة. وكان يعني في فترة المعارضة لكنه يعني حاليا عدم الاشتراك في التصويت ولا يؤثر في سلامة القرار وتستوى القوة الملزمة للقرار عند كل أعضاء المنظمة بصرف النظر عن موقفهم منه عند التصويت. لكن هناك استثناءات على هذه القاعدة بنصوص صريحة فالمادة ١/٦ من المعاهدة المنشئة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تقضي بأن قراراتها تصدر بالإجماع والامتناع لا يخل بسلامة القرار لكنه لا ينطبق على الممتنع، وكذلك الحال في المادة ٤ من اتفاقية الكوميكون والمادة ٧ من ميثاق الجامعة العربية.

والواقع أن قرارات المنظمات الثلاثة لا تتمتع بقوة ملزمة حقيقية. وفي عام ١٩٥١ قررت لجنة الوزراء بمجلس أوروبا بأن توصياتها التي تتطلب الإجماع لصدورها تلزم فقط من أيدها عند صدورهما، أنظر شيرمز، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص ٢٤٢-٢٤٣، وتسوى كثير من المنظمات الدولية (م ٥/٣١ من اتفاقية الافتاء- م ١٠ من اتفاقية الاندماج الإقليمي لجزر الانديز) بين أثر الامتناع والتغيب. كما أن بعض المنظمات لم تحدد موقفها: نفس المرجع، ص ٣٤٤.

(57) يختلف نظام سريان القرارات حسب الأنظمة ووفق موضوع القرار. ففي المجتمعات الأوروبية تسرى القرارات الملزمة بمجرد اخطار الأشخاص المعنية بها إذا كانت موجهة إلى أفراد أو دول بذاتها وتسرى اللوائح الملزمة في تاريخ محدد أو في اليوم العشرين من تاريخ نشرها (المادة ١٩١ من اتفاقية السوق المشتركة)، والواقع أن القرار يكون نهائياً بمجرد التصويت عليه.

L.Dubouis, Op. Cit, P. 132 Footnote 122. (58)

(59) قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٢ الصادر في ١٦/١٢/١٩٦٦، نفذ في ٧٦/٢/٢٥ في فرنسا. وفي الدانمارك في ١٩٦٧/٥/٣١.

(60) بند شيدلر، مرجع سابق، ص ٢٦٤.

(61) يجب التمييز بين إبرام الاتفاقات مع دولة قطعت دولة أخرى معها علاقاتها الدبلوماسية أو لم تقم علاقات معها أصلاً لكنها تعترف بها. وفي هذه الحالة يجوز عقد الاتفاقات معها وفقاً لما تقرره المادة ٧٤ من اتفاقية قانون المعاهدات وبين دولة لا تعترف بأخرى أصلاً في يجوز أن تيرم معها اتفاقات. وتكون الاتفاقات مع نظام سميث باطلة لثلاثة أسباب: أن روديسيا ليس شخصاً دولياً معترفاً به، وأن النظام غير مشروع، وأن موضوع الاتفاق محظور.

(62) خلال إعداد القرار ١٩٦٨/٢٥٣ قدمت بريطانيا مشروع قرار تقضي فقرته السادسة بعدم إلزام الدول الحبيسة إلا بالقدر الذي يسمح به موقفها. ولم يتضمن القرار هذه الفكرة.

(63) فاوست، مرجع سابق، ص ١١٨.

(64) راجع علي سبيل المثال الفقرتين ٥، ٩ من مشروع قرار قدمته مالي ونيجيريا وأوغندا في اجتماع المجلس رقم ٢٧٩ في Repertory of the practice of the U.N. Organs, Suppl 3, Vol 25. 1966/5/17 1971, P. 242.

(65) المرجع السابق، ص ٣:٢.

(66) ولذلك رفض مجلس الأمن التعديلات التي حاول مندوبوا نيجيريا ومالي وأوغندا إدخالها علي مشروع القرار البريطاني (الذي أصبح القرار ٢٣٢)، والتي تدعو إنجلترا إلي منع وصول البترول إلي روديسيا، من أي طريق وهذا قد يشمل وصوله عن طريق جنوب أفريقيا وهدف التعديل إلي أن تستخدم إنجلترا القوة ضد جنوب أفريقيا لهذا الغرض وتأييداً لذلك أيضاً نذكر أنه قبل مضي ٢٤ ساعة علي صدور القرار اعترض الطراد البريطاني Berwick ناقلة البترول (كانت يونانية وألغت اليونان تسجيلها لمخالفاتها لأحكام الجزاءات في القانون اليوناني) علي نظيره بيلا من جنوب شرقي بيررا وطلب منها عدم التوجه إلي بيررا فوافق قائدها علي التوجه إلي لورنزوماركيز.

J. Faecett, P. 118 (67)

R.Higgins, International Law: Rhodesia and the U.N. Op. Cit. PP. (68)
96- 97.

John W. Halderman, Op. Cit. P. 685. (69)

(70) المادة ٢٢ من اتفاقية أعالي البحار لعام ١٩٥٨ م.

J. Faecett, Op. Cit., P. 121(71)

(72) ولذلك يقترح لوترياخت أن تخول الحكومة البريطانية سلطة الحصول علي ثمن البضائع التي تباع بعد ضبطها خلال تصديرها إلي روديسيا انتهاكا لقرارات مجلس الأمن، ويمكن للحكومة البريطانية أن تلاحق هذه السلع أمام سلطات الدول الأخرى، إما لاستردادها أو للحصول علي قيمتها. وفي هذه الحالة يمكن أن يثار القانون البريطاني وليس القانون الدولي أمام المحاكم الوطنية، ويمكن أن يدعم موقف القانون البريطاني أمام تلك المحاكم بقرار من الأمم المتحدة يطلب من الدول أن تقرر تنفيذ مثل هذا التشريع البريطاني، راجع شيرمز، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص ٣٢١.

(73) هاجم وزير خارجية البرتغال هذا القرار علي أساس أنه يتعارض مع مبدأ حرية البحار وحق الدولة الحبيسة في الوصول إلي البحر بحرية، وعلي أساس أن القرار يعد تخل من المجلس عن مسؤولياته بتحويل دولة واحدة وهي بريطانيا مهمة التأكيد من الانصياع للقرار. انظر أندرو بويد، مرجع سابق، ص ٢٤١.

(74) يري (فاوست)، أنه لا بد أن يثبت فشل إجراءات المادة ٤١ قبل أن تستخدم إجراءات المادة ٤٢ انظر مقال فاوست حول قرارات مجلس الأمن بشأن روديسيا مرجع سابق ص ١٢٠ وهذا التفسير يحد من حرية حركة المجلس في اختيار الإجراء المناسب لموقف مماثل كما سبق أن أسلفنا لدي معالجة هذه النقطة.

(75) فاوست. المرجع السابق.

(76) مثل بعض الدول الأفريقية والأسبوية.

(77) راجع بشكل عام القواعد التي تحكم سريان التصرفات، وقواعد القانون الدولي. P. Tavernier, Recherche Sur L'application dans Le temps des Actes et de. Regles en Droit International Public, Paris, Libraire Generale de Droit et des Ju-riodencem 1970.

(78) راجع: A. F.D.I. Vol, XVI, 1970, P. 510.

(79) مثل غيانا مرسوم التجارة بتاريخ ١٩٦٧/٢/٣، باربادوس مرسوما ١٩٦٥/١١/١٩ و ١٩٦٧/٥/١٠ وقد أبحاث هاتان الدولتان الاستيراد من روديسيا بعد صدور هذه المراسيم

بشروط أن يكون الاستيراد تنفيذاً لعقد سابق وأوضحت فنلندا في مذكراتها للجنة الجزاءات في ١٩٦٨/٤/٢ خطورة الأخذ بمبدأ راجعية التطبيق راجع جان كومباكو ص ٣٢٤.

L. Duboud, P. 132. (80)

(81) تأثير نية في المجلة العلمية للقانون الدولي ص ٥١٠.

L. Duboud, PP. 132- 134, J. Combacau, P. 324 Footnote 44.(82)

L. Duboud, P. 132.(83)

ibid, P. 134. (84)

(85) فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٦٢/٦/٢٩ دعوى شركة فرنسية بالحصول علي تعويض نظير الضرر الذي لحقها من منع الحكومة الفرنسية لها من تنفيذ عقد تصدير أسلحة وذخائر إلي سوريا بسبب أزمة السويس، راجع التفاصيل في مقال دييوي، مرجع سابق، ص ١٣٣.

(86) وقد انتقد هذا الحكم بشدة لتظر التفاصيل في المرجع السابق ص ١٣٤.

(87) راجع أمثلة للأحكام القضائية في المرجع السابق.

(88) انظر أمثلة لأحكام للقضاء في هذا الخصوص في ص ١٣٢ من المرجع السابق هامش ١٢٣-١٢٤.

(89) فالمرسوم الهولندي المنفذ لقرار المجلس رقم ١٩٦٦/٢٣٢ يقتصر تطبيقه علي الأراضي الهولندية في أوروبا انظر S/773 بتاريخ ١٩٦٧/١٢/١٥ وأهمية هذا التحديد أن هولندا كانت تجعل النطاق الإقليمي لسريان اتفاقاتها شاملاً الأراضي الهولندية في أوروبا بالإضافة إلي سورينام وجزر الأنتيل، راجع تطبيق الدول الأوروبية وخاصة هولندا لمبدأ النطاق الإقليمي بموجب المادة ٥٧ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان - J.E.S. Faw cett, The Application of the European Convention on Human Rights, Op. Cit PP. 6-18 ويلاحظ J. Combacau (ص ٣٢١- هامش ٣٥) أن سورينام وجزر الأنتيل لم تتخذ إجراءات لتنفيذ القرار، بينما طبقت جزر الكوك التابعة لنيوزيلندا ما أصدرته الأخيرة من مراسيم أما ساموا الغربية فاكتفت بالإعلان عن عزمها علي عدم إقامة أية علاقات مع روديسيا.

(90) ولم تتخذ بعض الدول موقفاً محدداً من هذه المشكلة ولذلك نجد المادة الثامنة من مرسوم جزاءات الأمم المتحدة UN Sanction Regulation الصادر في نيوزيلندا في ١٩٦٦/١٢/٢٣ يترك للمدعي العام تقرير ظروف الملاحقة القانونية في كل حالة علي حدة، راجع جان كومباكو، راجع سابق، ص ٣٢٢.

(91) انظر تقرير لجنة الجزاءات السادس الصادر في ٧٤/١/ وثيقة رقم S/11168.

(92) المرجع السابق ص ٣٤، راجع تفصيل التشريعات البريطانية في هذا الشأن في:
R.Higgins, International Law and the Unites Nations, Op. Cit., P. 104.

(93) المرجع السابق ص ١٠٥.

(94) وهو ما قرره المحكمة العليا الأمريكية في قضية Blackmer V.U.S عام ١٩٣٢،
راجع التقليد القضائي الأمريكي بهذا المعنى في: W.W. Bishop, International
Law, Cases and Materials, New York, Prentice- Hall, Inc, 1953, P. 342.

(95) وهو ما أكده Harvade Research انظر بيشوب، مرجع سابق، ص ٣٤٣.

(96) المرجع السابق ص ٣٤٤ - ٣٤٥، في يمكن لأي شركة أجنبية أو أفراد يعملون علي
إقليمها أن يخالفوا ما تقررته الدولة من جزاءات ضد روديسيا بموجب قرارات المجلس
٢٣٢، ٢٣٥ كأن يمارسون نشاطا في قطاع التصدير أو الاستيراد أو السياحة أو الشحن
والنقل... الخ وهم في وضع يماثل وضع الشركات الوطنية والرعايا، وأما إذا سمحت دولة
لشركات أجنبية تعمل في إقليمها بانتهاك الجزاءات سواء لغفلتها أو لقصور قوانينها أو
لاتجاه معين يأخذ به نظامها، أو لسيطرة الجهاز التشريعي أو القضائي علي الجهاز
التنفيذي، فإن هذه الدولة تكون قد ارتكبت خطأ دوليا وترتب مسئوليتها الدولية علي أساس
أنها لم تحترم التزامها بموجب قرارات مجلس الأمن وعلي أساس المبادئ العامة للقانون
الدولي لتدخلها في الشؤون الداخلية لانجلترا، راجع رأيا مماثلا في كتاب جان كومباكو،
مرجع سابق، ص ٣٢٢.

(97) بيشوب، المرجع السابق ص ٣٤٣.

(98) المرجع السابق ص ٣٧٢.

(99) مثال ذلك الأمر التنفيذي Executive Order رقم ١٣٢٢ في ١٩٦٧/١/٥ في
الولايات المتحدة الأمريكية الذي تمد المادة ١/ب منه الحظر إلي كل الأنشطة التي يمارسها
جميع الأشخاص الخاضعين لاختصاص الولايات المتحدة ويمتد تطبيق المرسوم الدنماركي
الصادر فسي ١٩٦٧/٥/٣١ بشأن الحظر إلي كل مواطني الدانمارك في الداخل والخارج
وينص المرسوم الإيطالي الصادر في ١٩٦٧/٤/١٥ علي أن المخالفات التي يأتيها
الإيطاليون خارج إيطاليا يعاقبون عليها، وصدر مرسوم ١٩٦٨/١٠/٣ بنفس المعنى (المادة
الخامسة منه) راجع كومباكو، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

(100) حيث لا يطبق قانون الحظر السوداني علي المواطنين الأفريقيين من أصل أفريقي
ومصالحهم سواء كانوا يقيمون في روديسيا أم لا انظر إلي المرجع السابق.