

الأمم المتحدة والعالم العربي

في ظل

تحول النظام الدولي

د. عبد الله الأشعل

سفير مصر في بوروندي

وساعد وزير الخارجية

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم

لا تزال تجربة الجزاءات الدولية محل اهتمام الباحثين في جميع فروع الدراسات الدولية من كافة جوانبها القانونية والسياسية والاقتصادية، وقد انقسم الرأي حول جدواها وفقا للمراحل المختلفة والظروف المتغيرة التي يمر بها المجتمع الدولي. فالذين يرجون مجتمعا دوليا كونيا يبحثون عن بدائل للضبط الاجتماعي لسلوك الدول بدلا من نظام الجزاءات التقليدي ويعتقدون أن تعميق الديمقراطية واحترام القانون داخل المجتمعات الوطنية كفيل بتطوير نظام الضبط الاجتماعي في إطار النسق الحضاري الجديد . وعلى خلافهم ترى المدرسة الواقعية أن الإغراق في المثالية على هذا النحو وتصور المجتمع الدولي في القرن الحادي والعشرين مجتمعا كونيا واحداً يفتقر إلى المنطق في ضوء المتابعة الدقيقة لتطور هذا المجتمع .

وقد ذهبت مدرسة في هذا الاتجاه يتزعمها سنجر Singer ترى أن العالم مقدم على الانقسام إلى عالمين : عالم المتقدمين والمتحضرين، وعالم الدول الأخرى التي لا تزال غارقة في التخلف السياسي والاقتصادي والبطش الاجتماعي، ومن ثم فإن نظام الجزاءات الدولية يجب أن يستخدم من جانب المتحضرين لتهديب المتبربرين، وعلى هامش هذه المدرسة يحاول الفقه الدولي في جانب كبير منه أن يؤصل حقا ثابتا للتدخل من جانب الدول المتحضرة لضبط تصرفات الدول الأخرى بحسبان أن هذه التصرفات المجافية لروح المنطق والحضارة تضر السلم والأمن الدوليين. والحق أن هاتين المدرستين لم تتصلا إلى حد التقسيم الجغرافي المبدئي للعالم على خلاف المدرسة الاستعمارية الأنثروبولوجية التي سيطرت على الفكر الغربي منذ منتصف القرن التاسع عشر حتى منتصف القرن العشرين، إذ إن هذه المدرسة الجديدة قد أشارت إلى أنماط السلوك الحضاري المطلوب في أجزاء مختلفة منه مثل

احترام حقوق الإنسان والممارسة الديمقراطية والتحول نحو اقتصاد السوق والمحافظة على البيئة، وتركت للمجتمع أن يثبت جدارته في الالتحاق بأي القسمين من العالم : المتحضر أو المتبرير .

أسهم العالم إسهاما متواضعا في نشأة النظام القانوني الدولي عام 1945 فقد صار ضحية النظام السياسي الدولي الذي توازى مع هذا النظام وعطله وساد عليه خلال مراحل الحرب الباردة، وكان العالم العربي أول ضحايا تحولات النظام الدولي من الحرب الباردة إلى آفاق النظام الجديد بحيث اختصته الأمم المتحدة بنصيب الأسد من عملية التأديب تحت ستار الجزاءات الدولية، ومن هنا تأتي أهمية هذه الدراسة لتجربة الجزاءات الدولية في مفهوم الشرعية الدولية في اثنتين من القضايا الرئيسية في العالم العربي هما الخليج وليبيا وكلها جروح عربية نازفة تعوق الجسم العربي عن التقاط أنفاسه وتؤثر بشدة على كفاءته في اللحاق بالقرن الحادي والعشرين، كما أثرت على قدرته في التعامل مع قضايا الشرق الأوسط الجديدة .

وإذا كانت هذه الدراسة قد وضعت أصلا لكي تكون مذكرات لطلبة الدراسات العليا في القانون الدولي في إطار الأمم المتحدة فقد وجدت أن تعم الفائدة لتكون متاحة للقارئ العربي حتى يشارك في نقاش علمي مستنير حول مستقبل أمة العربية على ضوء العرض القانوني المتخصص لمثل هذه القضايا .

ولعل العالم العربي الذي ظل ينظر إلى الأمم المتحدة بالمزيد من الأمل قد داخله شك كبير في أن الأمم المتحدة قد ألحقت به مظالم فادحة وفرضت عليه نمطا متميزا من الشرعية الدولية لاعتبارات سياسية تتصادم بوضوح مع الاعتبارات القانونية بينما وقفت هذه المنظمة العالمية عاجزة عجزا مطبقا أمام شرعيات قانونية أخرى مثل البوسنة والصراع العربي الإسرائيلي، ولدى العالم العربي قناعة محققة مفادها أن الأمم المتحدة قد استلبت منه مصالحه

المشروعة وتجاوزت في سلوكها الآداب المرعية والمرسومة في ميثاقها ولكنه لم يفقد الأمل كلية في تصحيح مسارها وذلك بالتأكيد على مبادئ الشرعية الدولية الصحيحة التي تتميز بالخطاب العام المجرد وتتوخى منطق العدل المجرد، في إصرار منه على المشاركة في رسم خريطة العالم الجديد قبل أن يصبح مرة أخرى موضوعا ضمن موضوعات مناطق النفوذ الجديدة على خريطة العالم .

وقد عالجت الموضوع في أربعة فصول: أولها جعلته لدراسة أبعاد العلاقة بين الأمم المتحدة والعالم العربي، وانشغل الفصل الثاني ببحث نظام الجزاءات في الميثاق. أما الفصلان الثالث والرابع فيحللان على التوالي قضية الخليج ولوكربي متوخيا في ذلك البحث القانوني قدر الإمكان ومتجنبنا الجوانب السياسية لهذه القضايا رغم أهميتها البالغة لإدراك مدلولها.

والله ولي التوفيق ،،،

عبد الله الأشعل

بوجمبورا في أول مايو 1996

الفصل الأول

أبعاد العلاقة بين الأمم المتحدة
والعالم العربي

المبحث الأول

إسهام العالم العربي
في إنشاء الأمم المتحدة وأنشطتها

المبحث الثاني

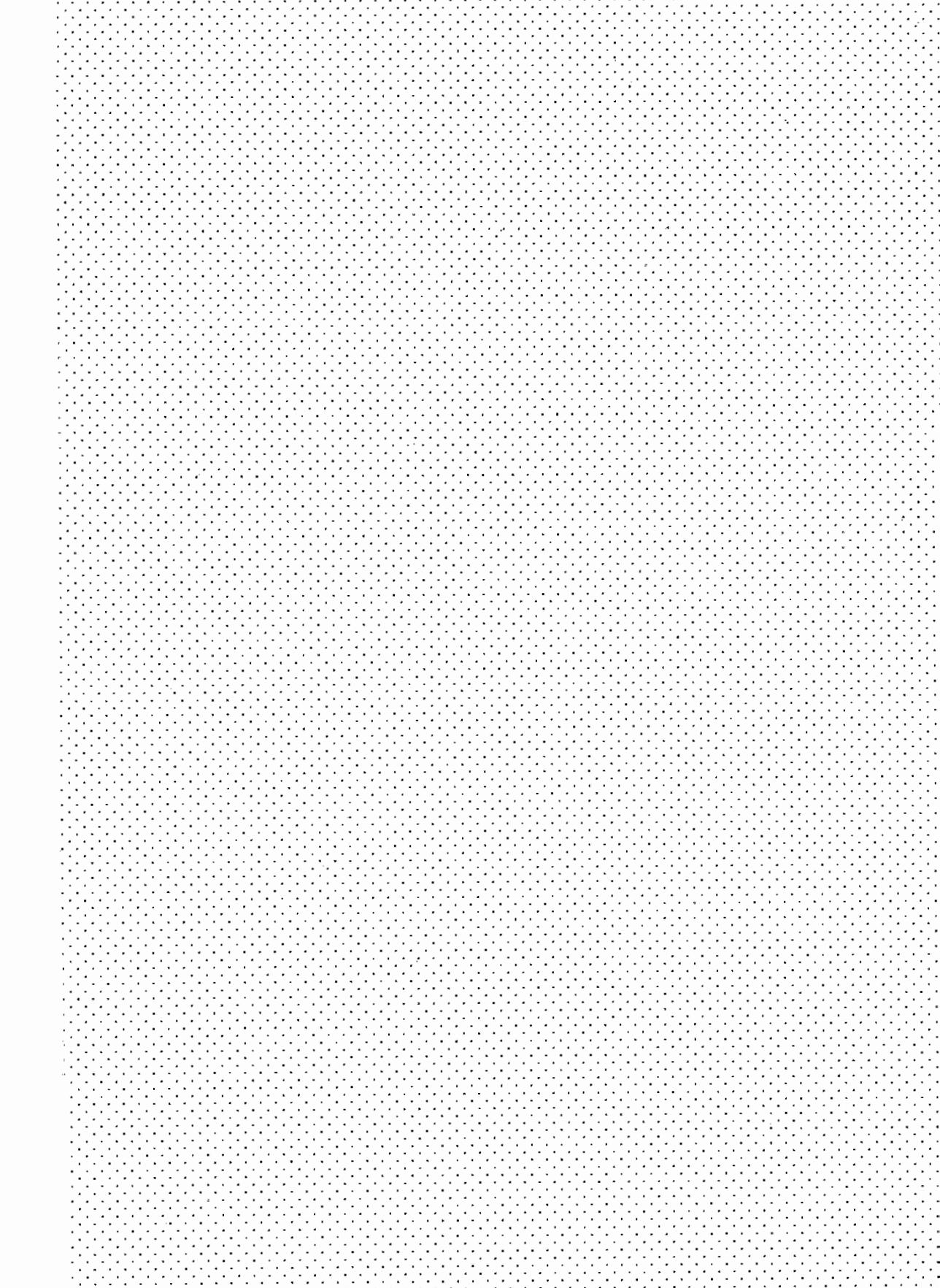
العالم العربي ومجلس الأمن

المبحث الثالث

العالم العربي ومحكمة العدل الدولية

المبحث الرابع

الشرعية الدولية والشرعية العربية
نقاط التلاقي وحالات الصدام



الهبث الأول

إسهام العالم العربي في إنشاء الأمم المتحدة وأنشطتها

أسهمت الدول العربية المستقلة عام 1945 في نشأة الأمم المتحدة وبشكل خاص مصر التي شاركت بشكل فعال في مؤتمر سان فرانسيسكو وفي مختلف القضايا التي أثرت فيه خاصة العلاقة بين الجمعية ومجلس الأمن والحد من سلطته في مشروع الميثاق حيث كان يراد له أن يكون حكومة عالمية وكذلك قضايا تسوية الاستعمار لأن مصر وإن لم تكن مستعمرة فقد عانت من الاحتلال الأجنبي ولذلك لم يكن صدفة أن المسألة المصرية كانت من القضايا الأولى التي عرضت على المجلس.

أما الدول التي اشتركت في تأسيس الأمم المتحدة فهي : مصر والسعودية وسوريا والعراق ثم انضمت بقية الدول العربية تباعا إلى الأمم المتحدة: المملكة اليمنية عام 1947، الأردن وليبيا 1955، تونس والسودان والمغرب عام 1956 . وعمان والصومال عام 1960 بعد استقلال الأولى عن بريطانيا والثانية عن إيطاليا وبريطانيا، الكويت عام 1963 حيث أعاق الاتحاد السوفيتي عضويتها منذ استقلالها عام 1961، موريتانيا 1961 بعد استقلالها عن فرنسا وإن كانت معارضة المغرب تركزت على عضويتها للجامعة العربية فلم تنضم إليها إلا عام 1973، قطر والبحرين والإمارات 1976 بعد انسحاب بريطانيا من الخليج وجيبوتي عام 1978، أما جزر القمر التي انضمت إلى الجامعة العربية عام 1993 فقد انضمت إلى الأمم المتحدة عام 1974 بعد استقلالها عن فرنسا رغم أن فرنسا لا تزال تحتل جزر مايوت وتشتترط لدخولها الحصول على تأشيرة منها .

وقد اعتمدت اللغة العربية لغة رسمية في الأمم المتحدة منذ عام 1973

كما اعتمدت في عدد كبير من الوكالات المتخصصة. ويسهم العالم العربي بنسبة قليلة من ميزانية الأمم المتحدة تصل حوالي 2٪ ولكن الدول العربية البترولية تسهم بنصيب كبير في رؤوس أموال الوكالات المالية الدولية (البنك والصندوق ومؤسسة التمويل الدولية).

أما التواجد العربي في المناصب الرئيسية في الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة فقد تزايدت أعداد الدول العربية حيث تولى ممثلو بعض الدول العربية رئاسة اللجنة السياسية الخاصة واللجنة الأولى منذ عام 1945 حتى عام 1993 عدة مرات منها مصر مرتان، ولبنان، والصومال وسوريا وقطر واليمن وتونس والأردن.

وقد تولى رئاسة الجمعية العامة ودوراتها العادية أربع دول عربية هي تونس عام 1961 (المنجي سليم) والجزائر عام 1974 (عبد العزيز بوتفليقة) والعراق عام 1981 (عصمت كتاني) والسعودية 1991 (سمير الشهابي). كما تولى رئاسة الجمعية في دوراتها الاستثنائية كل من الجزائر 1975 ثم العراق ثلاث مرات عام 1986 وعام 1982 مرتان، الدورتان السابعة والتاسعة.

وقد تولت ثلاث دول عربية طوال الخمسين عاما الماضية رئاسة اللجنة السادسة وهي العراق (رياض القيسي - الدورة الأربعون) وليبيا (رجب الرزوق - الدورة الثانية والأربعون) ثم السودان (أشول دنج - الدورة الثالثة والأربعون) ويمثل العالم العربي في الأمانة العامة على أساس التمثيل الجغرافي ويرأسها حاليا الدكتور بطرس غالي من مصر كما يسهم العالم العربي بما في ذلك جزر القمر في ميزانية الأمم المتحدة بنسبة 2.31٪ وأكبر الدول المسهمة هي السعودية، والكويت وليبيا.

البحث الثاني العالم العربي ومجلس الأمن

يشير بحث هذا الموضوع ثلاث قضايا أساسية هي التمثيل العربي في مجلس الأمن، القضايا العربية أمام المجلس وأخيرا موقف العالم العربي من قضية القيتو في مجلس الأمن.

الفرع الأول

التمثيل العربي في مجلس الأمن

أتيح لمعظم الدول العربية منذ نشأة الأمم المتحدة أن تكون عضوا غير دائم في مجلس الأمن ولكن كان لمصر نصيب الأسد وتشمل قائمة الدول العربية الأعضاء سوريا ولبنان والعراق وتونس والمغرب والأردن والجزائر وأشوريا والصومال والسودان وموريتانيا وليبيا والكويت والإمارات واليمن الموحد وبذلك لم يحرم من عضوية المجلس سوى السعودية وقطر والبحرين، وفلسطين على أساس أنها ليست دولة عضوا في الأمم المتحدة . وفيما يلي بيان بعضوية الدول العربية في المجلس :

الأردن : 1965، 1966 و 1982، 1983 .

الإمارات : 1986، 1987 .

تونس : 1959، 1960 و 1980، 1981 .

الجزائر : 1968، 1969 و 1988، 1989 .

ليبيا : 1976، 1977 وقد تصدت الولايات المتحدة للمحاولات

الليبية للحصول على عضوية المجلس في سبتمبر 1995 .

- سوريا : 1947، 1948 و 1970، 1971 .
- جيبوتي : 1993، 1994 .
- السودان : 1972، 1973 .
- الصومال : 1971، 1972 .
- العراق : 1957، 1958 و 1974، 1975 .
- عمان : 1994، 1995 .
- الكويت : 1978، 1979 .
- لبنان : 1953، 1954 .

مصر : 1946، 1949، 1950... وقد كان موقف مصر مهما في ذلك الوقت في التسوية التي أدت إلى قبول إسرائيل عضوا في الأمم المتحدة وفتحت الباب لإبرام اتفاقيات الهدنة الأربع بين مصر ولبنان والأردن وسوريا من جانب وإسرائيل من جانب آخر. وقد حصلت مصر على عضوية المجلس في 1961، 1962 في أعقاب الانفصال السوري عن مصر ثم 1983، 1984 .

المغرب : 1963، 1964 و 1992، 1993، وبذلك شهد المغرب فصلا مأساويًا من فصول أزمة الخليج واتخذ موقف الامتناع عن التصويت خاصة عند التصويت على قرار مجلس الأمن رقم 687 في 1991/2/3 .

وقد عاصر اليمن أزمة الخليج عندما كان عضوا في المجلس 1989، 1990. وامتنع عن التصويت على جميع القرارات التي اتخذها مجلس الأمن منذ القرار 660 ولكنه عارض القرار 678 الذي رخص باستخدام القوة ضد العراق وكانت تلك هي المرة الوحيدة التي أتيحت لليمن - خاصة بعد توحيدده عام 1990 - في عضوية المجلس.

وأخيرا كانت موريتانيا عضوا في المجلس 1974، 1975 بعد قليل من استقلالها ودخول الأمم المتحدة .

الفرع الثاني

القضايا العربية أمام مجلس الأمن

سبقت الإشارة في الفرع الأول إلى عدد من القضايا العربية أمام مجلس الأمن ويمكن القول بأن القضايا العربية أمام المجلس تنقسم إلى أربع مجموعات هي قضايا تصفية الاستعمار وقضايا الصراع العربي الإسرائيلي ثم قضايا الحرب الباردة العربية وأخيرا قضايا الصراعات العربية - العربية.

وبشكل عام فقد عرف مجلس الأمن - في إطار قضايا تصفية الاستعمار وإزالة الاحتلال الأجنبي - القضية المصرية ضد بريطانيا عام 1946 حيث طالبت مصر بإلغاء اتفاقية 1936 وجلاء القوات البريطانية عن أراضيها، كما عرف المسألة اللبنانية السورية في نفس العام ضد فرنسا ثم قضايا تونس ومراكش ضد فرنسا والمسألة الجزائرية خاصة بعد اندلاع الثورة عام 1954 وحتى استقلال الجزائر عام 1962 وقضية عمان عام 1957 وقضية اليمن الجنوبي المحتل حتى استقل جنوب اليمن عام 1967، ويمكن أن نضيف القضية الموريتانية .

أما قضايا الصراع العربي الإسرائيلي فقد انشغل بها المجلس منذ صدور قرار التقسيم عام 1947 وبشكل خاص منذ الصدام المسلح بين العرب وإسرائيل إثر إعلان قيام إسرائيل في مايو 1948 ولا يزال مجلس الأمن منشغلا بهذه القضايا رغم عملية السلام حتى الآن وحيث تشكل قرارات مجلس الأمن في الصراع العربي الإسرائيلي معظم قرارات المجلس على الإطلاق .

أما صراعات الحرب الباردة العربية فهو المصطلح الذي أطلق على الخلافات العربية - العربية فيما بين 1955 و1970 بسبب انقسام العالم العربي بين المعسكرين السوفيتي والغربي؛ نذكر منها شكاوى لبنان

والسودان ضد الجمهورية العربية المتحدة ومصر لأسباب مختلفة ومسألة اليمن والخلافات المصرية السعودية الأردنية ونفضل أن نضيف إليها الخلافات بين منظمة التحرير وكل من الأردن ولبنان رغم أنها أكثر دخولا في آثار الصراع العربي الإسرائيلي على العالم العربي.

أما المسألة الكويتية فقد عرفها المجلس مرتين بسبب التهديد العراقي للكويت عام 1961 والغزو العراقي للكويت عام 1990 وهو الصراع العربي الوحيد الذي عرض على المجلس لظروف معروفة ولم يعرض على المجلس خلافات عربية أخرى حادة وصلت إلى حد الاشتباك المسلح مثل الأزمة الجزائرية المغربية عام 1963 والخلاف القطري السعودي عام 1993 والخلاف القطري البحريني الذي تجدد منذ عام 1988 حول الحدود البحرية .

وقد عرض النزاع المصري السوداني بشكل غير مباشر على مجلس الأمن عندما قدمت أثيوبيا شكوى إلى المجلس في فبراير 1996 تطالب السودان فيها بالامتنال لقرار آلية فض المنازعات الإفريقية بتسليم ثلاثة من المتهمين في حادث محاولة اغتيال الرئيس مبارك في يونيو 1995 الذين فروا إلى السودان ويدعي السودان أنه لا علم له بوجودهم . وأصدر مجلس الأمن القرار رقم 1049 أمهل فيه السودان مدة 60 يوما لتسليم المتهمين إلى أثيوبيا .

وأخيرا انشغل مجلس الأمن بعدد من الخلافات بين بعض الدول العربية والدول الأجنبية، فبالإضافة إلى أحوال العدوان الإسرائيلي على لبنان والطائرات السورية والليبية المصرية والاعتداء على مقر منظمة التحرير في تونس وعلى المفاعل النووي العراقي 1981، يمكن الإشارة إلى الاعتداء الأمريكي على ليبيا عام 1986 والعدوان الثلاثي على مصر عام 1956 واحتلال إيران للجزر العربية الثلاث في الخليج العربي والخلاف بين ليبيا وكل من فرنسا والولايات المتحدة وبريطانيا حول أزمة لوكربي منذ عام

1991 وقضية البحرين في مواجهة إيران عام 1970. وتجدر الإشارة إلى أن النزاع السعودي البريطاني حول واحة البوريمي عام 1960 لم يصل إلى حد عرضه على مجلس الأمن حيث توسط فيه الأمين العام بعد التحكيم بشأته عام 1955.

الفرع الثالث

موقف العالم العربي من قضية الفيتو في مجلس الأمن

بدأ الشك يساور العالم العربي منذ بدء الصراع العربي الإسرائيلي، حيث ظهر منذ البداية أن مجلس الأمن يضم ثلاثا من الدول الغربية المؤيدة لإسرائيل، وعضوا رابعا ممالئا لهذه الدول وهي الصين الوطنية خاصة وأن الدول الأربع لم تتورع عن استخدام الفيتو لصالح إسرائيل، بل إن الولايات المتحدة قد استخدمت الفيتو لأتفه الأسباب كلما تعلق الأمر بإسرائيل، وهو ما سنزيده إيضاحا في حينه .

وكلما أمعن مجلس الأمن في ممارسة وتجاوز سلطاته في إطار النظام الدولي المتغير أثار ذلك مخاوف العالم العربي الذي ارتفعت الأصوات فيه للمطالبة بإصلاح مجلس الأمن وإلغاء الفيتو أو تقييده وتهذيبه بحيث لا يكون سوطا للظلم وعدم الاستقرار.

ويفرق الشراح بين خمسة أنماط من الفيتو هي :

- (أ) - الفيتو المفتوح أو الفيتو الحقيقي . Open or real veto .
- (ب) - الفيتو المزدوج . Double Veto .
- (ج) - الفيتو المستتر أو غير المباشر . Hidden or Indirect .
- (د) - الفيتو المصطنع أو المفروض . Artificial or imposed .
- (هـ) - الفيتو بالوكالة . By Proxy .

وقد استخدم الفيتو من 1945 حتى مايو 1990 حوالي 395 مرة في قضايا العضوية، والقضايا والمواقف السياسية مثلما استخدم في القضايا التنظيمية وعمليات الأمم المتحدة وأهمها لجنة الطاقة النووية، والتحقق من مزاعم الحرب الجرثومية، والعلاقة بين الأمم المتحدة وجنوب أفريقيا وتعيين الأمين العام حيث استخدم الفيتو أعوام 1950، 1953، 1981، وقضية أندونيسيا وتنظيم وخفض التسلح والموقف في قبرص والمسألة الأسبانية .

وقد أدت تطورات الحرب الباردة في مراحلها الأولى إلى لجوء الاتحاد السوفيتي للفيتو بكثرة حيث كان المستخدم الأساسي له حتى سبتمبر 1963 عدا حالات قليلة حيث استخدمته فرنسا مرة واحدة عام 1947 في الأزمة الأندونيسية واستخدمته فرنسا وبريطانيا عام 1956 في أزمة السويس . وقد استمرت موسكو المستخدم الأساسي أيضا طوال الستينات فيما عدا الفيتو البريطاني في الأزمة الروديسية عام 1963 والفيتو البريطاني الأمريكي المشترك عام 1970 في نفس الأزمة .

أما في السبعينات فقد بدأته الصين فور دخولها الأمم المتحدة في ديسمبر عام 1971 للاعتراض على كورت فالدهايم حيث كانت تؤيد سالم أحمد سالم التنزاني مرشح العالم الثالث ولم تستخدم الصين الوطنية الفيتو في الفترة من 1919 إلى 1970 إلا مرة واحدة عام 1955 للاعتراض على عضوية منغوليا ضمن الموقف الغربي. وقد ساد الاستخدام الأمريكي الفيتو منذ عام 1974 وتراجع الاستخدام السوفيتي حتى نهاية السبعينات حيث استخدمت موسكو الفيتو مرتين عام 1979 ومرتين عام 1980 وذلك بمناسبة أحداث فيتنام وكمبوتشيا وأفغانستان والرهائن الأمريكيين في إيران.

أما في الثمانينات فقد استخدمته كل من أمريكا والصين وإنجلترا وروسيا ثلاث مرات وذلك بمناسبة تعيين الأمين العام للأمم المتحدة. وهكذا بلغ إجمالي استخدام الفيتو من 1945 إلى 1990 كما ذكرنا 395 مرة

موزعة على الدول الدائمة على النحو التالي: روسيا 124، إنجلترا 33،
الصين الشعبية 22، الصين الوطنية مرة واحدة، الولايات المتحدة 82، فرنسا
.18

**أما في العالم العربي فقد استخدم الفيتو في حالات
عديدة نوجزها فيما يلي :**

(أولا) قضايا العضوية في الأمم المتحدة (1) الكويت :

في 30/11/1961 قدم للمجلس مشروعان أحدهما عربي يطالب بقبول
طلب الكويت في الأمم المتحدة وفشل الاقتراح السوفيتي في تأجيل بحث
المشروع العربي فعمدت موسكو إلى استخدام الفيتو ضده وأوضح المندوب
السوفيتي أن سبب استخدام الفيتو يرجع إلى أن الانسحاب الرسمي للقوات
البريطانية من الكويت لا يمكن أن يعني أن الكويت قد أصبحت دولة
مستقلة لأن أمير الكويت يعتمد مباشرة على العون البريطاني الاقتصادي
والسياسي وأن استغلال واحتكار البترول من جانب الشركات البريطانية
والأمريكية هو دافع لمحافظة بريطانيا على السيطرة على الكويت (كما
لاحظ المندوب السوفيتي أن الدول العربية قد انقسمت حول المسألة الكويتية
ولذا فإن انضمام الكويت إلى الأمم المتحدة لهذه الظروف سوف يؤدي إلى
توسيع الشقاق بين الأقطار العربية).

(2) ليبيا :

خلال الاجتماع رقم 600 بمجلس الأمن المنعقد في 16/9/1952 قدمت
باكستان مشروع قرار يؤيد طلب ليبيا بالانضمام إلى الأمم المتحدة ولكن

موسكو استخدم الفيتو ضد المشروع الباكستاني. ويتضمن المشروع الباكستاني الإشارة إلى أن ليبيا قد استوفت شروط العضوية وفقا للميثاق . أما الاعتراض السوفيتي على انضمام ليبيا فيقوم على أساس أن ليبيا يجب أن تقبل ضمن صفقة شاملة تضم 14 دولة أخرى، ورفض المندوب السوفيتي انتقاء دول معينة دون غيرها، وأوضح المندوب السوفيتي أن كلا من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا قد استخدمت الفيتو لمنع عضوية الدول الاشتراكية، كما أن موسكو قد اقترحت عدة مرات أن يتم قبول ليبيا ضمن تلك الصفقة الشاملة، وذلك رغم أن ليبيا كانت مقرا للقواعد الغربية في البحر المتوسط. وفي 13/12/1955 استخدم الاتحاد السوفيتي الفيتو مرة أخرى ضد طلب العضوية الليبي.

(3) الأردن :

في 29/8/1946 رفض الاتحاد السوفيتي طلب الانضمام الأردني الذي تضمن أن الأردن قد استوفت كل شروط العضوية. وفسر المندوب السوفيتي رفضه للطلب الأردني بأن الأردن ليس لديه علاقات دبلوماسية مع موسكو، وفي 18/8/1947 جدد الاتحاد السوفيتي رفضه للطلب الأردني ولكنه فسر موقفه هذه المرة على أساس التشكيك في قانونية إنشاء إمارة شرق الأردن وعلى أساس أن هذه الإمارة مستعمرة بريطانية. وفي 13/9/1949 رفضت موسكو الطلب الأردني للمرة الثالثة كما رفضت نفس الطلب للمرة الرابعة في 13/12/1955.

والواقع أن رفض موسكو لطلب العضوية المقدم عدة مرات من الأردن وليبيا يرجع إلى اشتداد موجة الحرب الباردة بين المعسكرين السوفيتي والأمريكي مما جعل مسألة العضوية موضوعا من موضوعات الحرب الباردة بحيث يكون رفض أنصار كل من المعسكرين على سبيل الانتقام. وقد حلت هذه العقدة بالاتفاق على قبول 14 دولة من الجانبين مرة واحدة عرفت بقضية

العضوية الجماعية (En block admission) عام 1955.

أما رفض موسكو لعضوية الكويت فيرجع في جزء منه إلى مناهضة موسكو لبريطانيا التي كانت تستعمر الكويت، كما يرجع للعلاقة المتنامية بين العراق وموسكو منذ قيام الثورة العراقية عام 1958 وحرص موسكو على تأييد الموقف العراقي الذي كان يناهض طلب العضوية الكويتي على أساس مزاعم العراق بأن الكويت جزء منه، ولذلك أيدت موسكو عام 1963 الطلب الكويتي عندما تحول تأييدها عن العراق وساءت علاقتها مع الحكومة العراقية.

(4) عضوية موريتانيا في الأمم المتحدة :

قدمت فرنسا وتونس مشروع قرار لعضوية موريتانيا في الأمم المتحدة فاعترضت عليه موسكو في 1960/12/3 لأن الغرب كان قد رفض طلب منغوليا للعضوية. أما المندوب السوفيتي فقد فسر رفضه انضمام موريتانيا بأنها دولة أثير حولها نقاط جدل كثيرة وخطيرة خاصة وأن بعض الدول الإفريقية اعتبرت موريتانيا جزءاً أصيلاً من المغرب ومن ثم نظر إلى استقلالها على أنه مناورة فرنسية يجب رفضها في ضوء جهود القوات الفرنسية في موريتانيا.

(ثانياً) استخدام الثيتو في القضايا السياسية

(1) الشكاوى المتبادلة بين العراق والكويت :

طلبت الكويت في 1961/7/2 عقد جلسة طارئة لمجلس الأمن لبحث الموقف الناجم عن التهديدات العراقية للسلامة الإقليمية للكويت وساعد المندوب البريطاني في إعداد البند أمام المجلس الذي انعقد في نفس اليوم

في 1961/7/7، استخدم المندوب السوفيتي الفيتو ضد مشروع القرار البريطاني الذي كان يدعو إلى احترام استقلال الكويت وسلامتها الإقليمية . وقد فسر المندوب السوفيتي موقفه بأن بريطانيا هي التي خلفت التوتر بالمنطقة كما أن العراق قد أكد وتعهده أنه لن يستخدم القوة ضد الكويت ومن ثم تختفي الحكمة من شك المجلس في سلامة المقاصد العراقية.

(2) شكوى لبنان ضد الجمهورية العربية المتحدة :

في 1958/5/22 طلب لبنان من مجلس الأمن النظر في تسلسل بعض العصابات ورعايا الجمهورية العربية المتحدة من سوريا إلى الأراضي اللبنانية للقيام بالأعمال الإرهابية بلبنان وتشجيع التمرد ضد السلطات اللبنانية. ولم يمانع المندوب السوفيتي في طلب انعقاد المجلس ولكنه أوضح أن ذلك لا يعني إقراره بصحة الادعاء اللبناني ولذلك استخدم الفيتو ضد مشروع القرار المعدل الذي قدمته الولايات المتحدة في 1958/7/18.

ومما يذكر أن مشروع القرار الأمريكي كان يتضمن إسباغ الشرعية على التدخل الأمريكي في لبنان على أساس حق الدفاع الشرعي عن النفس كما يدين التسلسل غير المشروع دون أن يذكر بالاسم دولة معينة . أما اعتراض المندوب السوفيتي على المشروع الأمريكي فقد فسره موضحاً أنه لا يمكن لمجلس الأمن أن يقر التدخل الأمريكي دون مبرر من تهديد خارجي. بل إن المندوب السوفيتي قد حذر الولايات المتحدة بأن بلاده لن تقف مكتوفة الأيدي إزاء أعمال العدوان التي ترتكب قريباً من حدودها وأنها سوف تقرر اتخاذ الإجراء الذي يستلزمه أمنها والسلام العالمي.

ويذكر أن المندوب السوفيتي قد اعترض على مشروع قرار ياباني معدل بحيث أصبح مخففاً وخالياً من أي مساندة قانونية لتدخل أمريكي بل ومشيراً إلى أن تنفيذ القرار سوف يسمح بسحب القوات الأمريكية من لبنان

ولكن المندوب السوفيتي أوضح أن المشروع لم يتضمن إدانة لعدوان أمريكي وأنه تضمن الموافقة على إدخال قواته للبنان والأردن.

ومن المعروف أن الموقف السوفيتي كان يستهدف تعزيز الموقف المصري إبان قيام الوحدة المصرية السورية عام 1958 وكانت أحداث لبنان جزءا من الصراع الأمريكي السوفيتي في مرحلة كانت مصر فيها تتجه بقوة صوب الاتحاد السوفيتي، رغم أن موسكو نفسها لم تبد ارتياحا لقضية الوحدة العربية.

(3) اعتراض إسرائيل للطائرة الليبية :

في 1986/2/2 قدم الوفد السوري شكوى طالبا عقد اجتماع مجلس الأمن لبحث اعتراض المقاتلات الإسرائيلية لطائرة مدنية ليبية على متنها وفد رسمي سوري وعندما قدمت الكونغو وأربع دول أخرى مشروع قرار في هذا الشأن استخدمت الولايات المتحدة حق الفيتو ضد المشروع وكان المشروع يتضمن إدانة لإسرائيل على أساس أن تصرفها يعتبر انتهاكا خطيرا لمبادئ القانون الدولي المتعلقة بمبادئ الطيران المدني.

وقد أوضح المندوب الأمريكي تفسيراً لموقفه أن بلاده تعارض التصرف الإسرائيلي ولكنها لا تقبل مشروع القرار لأنه لا يعالج القضية الأكبر والأشمل وهي قضية الإرهاب. وقال إن الولايات المتحدة ترفض اعتراض الطائرات المدنية ولكنها ترى أن الاعتراض في بعض الظروف الاستثنائية يمكن تبريره على أساس أنه تطبيق حق الدفاع الشرعي عن النفس ولذا فإن بلاده ترفض المشروع لأنه يدين اعتراض الطائرات بذاته ويعتبره عملاً خاطئاً. ومن الواضح أن هذا الموقف الأمريكي يرجع إلى أمرين:

أولهما أنه تطبيق لسياسة أمريكية ثابتة لا تطبق توجيه النقد للتصرفات الإسرائيلية.

وثانيهما لأن الأمر يتعلق بطائرة ليبية مما يثير تعقيدات العلاقات الليبية الأمريكية.

(4) الغارة الجوية الأمريكية على ليبيا عام 1986 :

بعد شهرين من حادث اعتراض إسرائيل للطائرة الليبية الذي أشرنا إليه حالا قامت الولايات المتحدة بغارة جوية على مدينتي طرابلس وبنغازي ولما انعقد اجتماع مجلس الأمن للنظر فيما أسمته ليبيا العدوان العسكري الأمريكي ضدها قدمت الكونغو وأربع دول أخرى مشروع قرار في 1986/4/21 ورغم تعديله إلا أن كلا من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا استخدمت الفيتو ضدها، إذ كان مشروع القرار يدين الولايات المتحدة .

وقد أوضح المندوب الفرنسي أن مشروع القرار كان مغاليا وغير متوازن خاصة وأنه لم يضع المسؤولية على ليبيا ومساندتها للإرهاب.

أما المندوب البريطاني فقد أكد الحاجة إلى تسوية المنازعات بالطرق السلمية والامتناع عن استخدام القوة ولكنه أوضح أن الولايات المتحدة محقة فيما انتهت إليه من أن ليبيا تنتهك قواعد السلوك الدولي وأن هناك أدلة حول تورط ليبيا المباشر في أعمال الإرهاب ومن ثم يكون العمل الأمريكي مستندا إلى حق الدفاع الشرعي في ميثاق الأمم المتحدة.

وأبدى المندوب الأمريكي أسفه وغضبه لأن مشروع القرار لم يتضمن الإشارة إلى أعمال الإرهاب الليبية كما أنه يسوي بين أعمال الإرهاب وبين حق الدفاع الشرعي ضد الإرهاب.

(5) إسقاط الولايات المتحدة لطائرتين ليبيتين :

اجتمع مجلس الأمن في 11/1/1989 بناء على الطلب الليبي وبحث مشروع قرار قدمته الجزائر ودول أخرى ولكن الدول الغربية الثلاث استخدمت القيتو معا ضد المشروع الذي كان يعلن عن الأسف لإسقاط طائرتي التجسس الليبيتين ويدعو الولايات المتحدة لوقف مناوراتها العسكرية بجوار الساحل الليبي ويدعو الطرفين للتعاون مع الأمين العام لتسوية المشكلة سلميا . وقد أوضح المندوبان البريطاني والفرنسي أن مشروع القرار لم يعالج الموقف وأكدوا على حرصهما على سلامة وحرية الملاحة الجوية . أما المندوب الأمريكي فقد برر تصرف بلاده بأنه دفاع عن النفس ورفض مشروع القرار لأنه تضمن لغة تتناقض مع مبدأ حرية الملاحة في المياه الدولية .

(6) الموقف في الشرق الأوسط :

في 2/2/1974 أحال الأمين العام للأمم المتحدة إلى رئيس مجلس الأمن نص قرار الجمعية العامة رقم 181 المعروف بقرار التقسيم والذي يطلب من مجلس الأمن العمل على تنفيذه والتصدي لأي محاولة لاستخدام القوة في تغيير التسوية التي تضمنها القرار.

وفي 22/1/1954 اعترض الاتحاد السوفيتي على مشروع قرار معدل مقدم من فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة يعطي سلطات واسعة لرئيس القوات الدولية من أجل تنفيذ اتفاقيات الهدنة. و برر المندوب السوفيتي مشروع القرار بأنه غير مرض وغير واقعي بالنسبة لتسوية النزاع تسوية كاملة حيث لم يتضمن أي ضمانات جديدة. كما اعترض على التوسع في صلاحيات رئيس القوات.

وفي 29/3/1954 اعترض الاتحاد السوفيتي على مشروع قرار مقدم من نيوزيلندا بشأن شكوى إسرائيل ضد مصر وتطبيق مصر لعدد من

القيود على السفن المارة في قناة السويس والتي تتاجر مع إسرائيل ومشيرا إلى قرار المجلس الصادر في 1/9/1951 وعدم تنفيذ مصر لهذا القرار وحثه مصر على الالتزام بأحكام الميثاق.

وقد أوضح المندوب السوفيتي أنه اعترض على مشروع القرار لأنه لم يتضمن شيئا بشأن تسوية النزاع العربي الإسرائيلي وتحقيق السلام والتعايش بين الجانبين . وانتقد نيوزيلندا وغيرها من الدول التي تساند مشروع قرار يتجاهل استحالة تسوية المشاكل الدولية عن طريق فرض قرار على أحد الأطراف رغم تأكيده عدم قبول هذا القرار وأوضح أنه من الأخرى أن تتم مناشدة الطرفين لحل نزاعهما عن طريق المفاوضات المباشرة.

وفي 30/10/1956 قدمت الولايات المتحدة مشروع قرار اعترضت عليه كل من بريطانيا وفرنسا وكان ذلك بمناسبة أزمة السويس . ولسنا بحاجة إلى الإشارة إلى أن الاتحاد السوفيتي اعترض على مشروع القرار الغربي بشأن القناة في إطار مناهضته للنفوذ الغربي وعلاقته التي كانت قد بدأت منذ أيام مع مصر خلال مؤتمر باندونج في أوائل مارس 1954 . كما كان طبيعيا أن تعترض بريطانيا وفرنسا على مشروع القرار الأمريكي ربما للمرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة لأن القرار كان يطالب إسرائيل بالانسحاب الفوري حتى خطوط الهدنة. ورغم أنه لم يذكر بريطانيا وفرنسا بالاسم إلا أنه حث جميع الدول الأعضاء على الامتناع عن استخدام القوة ومساعدة الأمم المتحدة في التأكيد على احترام اتفاقية الهدنة والامتناع عن تقديم أي دعم عسكري أو اقتصادي أو مالي لإسرائيل مادامت لم تمثل لهذا القرار. وقد فسر المندوبان الفرنسي والبريطاني معارضتهما لمشروع القرار الأمريكي بتحميل مصر مسؤولية تدهور الموقف .

وفي 30/10/1956 اعترضت بريطانيا وفرنسا على مشروع قرار سوفيتي معدل يدعو إلى وقف القتال وانسحاب إسرائيل وأكد المندوب

الفرنسي أن التدخل الفرنسي البريطاني كان يهدف إلى منع اندلاع الحرب بين مصر وإسرائيل وأنهما استهدفتا حماية القناة من القتال المصري الإسرائيلي . وفي 3/9/1963 اعترض الاتحاد السوفيتي على مشروع قرار أمريكي بريطاني ينحاز إلى إسرائيل ضد سوريا وهذا ما أوضحه المندوب السوفيتي مثلما اعترض عام 1964 على مشروع قرار آخر مماثل ثم اعترض مرة أخرى في 4/11/1966 على مشروع قرار قدمته الأرجنتين ودول أخرى، وأوضح المندوب السوفيتي أن سبب رفضه مشروع القرار هو تجاهل العدوان الإسرائيلي والتحامل على سوريا.

وفي 10/9/1972 اعترضت الصين والاتحاد السوفيتي على فقرات من مشروع قرار في الصراع العربي الإسرائيلي وقد توالى الاعتراض الأمريكي والسوفيتي على مشروعات القرارات في الصراع العربي الإسرائيلي.

ومنذ مايو 1990 حتى مايو 1995 لم يستخدم القيتو في المجلس ولكن الولايات المتحدة فاجأت العالم باستخدام القيتو لكي تسقط مشروع قرار قدمته المجموعة العربية في القدس ويؤكد على بطلان التصرفات الإسرائيلية في القدس لتغيير هويتها الجغرافية والديموغرافية والسياسية من طرف واحد كانت تريده واشنطن وإسرائيل.

وقد أكدنا في مقالة بالأهرام أن القيتو الأمريكي لا يؤثر على مضمون الشرعية الدولية بشأن القدس في ضوء ثبات الموقف السياسي الأمريكي بشأن القدس وتعدد قرارات المجلس والجمعية المؤكدة للخط الثابت حول القدس وتأييد بقية الدول الدائمة العضوية في المجلس لمضمون مشروع القرار المعترض عليه.

(7) مسألة قناة السويس :

اعترض الاتحاد السوفيتي على جميع مشروعات القرارات التي قدمتها بريطانيا وفرنسا ضد مصر بسبب أزمة السويس حتى ذلك الذي قدمه في 13/10/1956 وعدلته إيران وكان يتضمن نصا يقضي باحترام سيادة مصر وسلطتها على القناة رغم تخفيف التعديل من مظاهر هذه السيادة. وقد أوضح المندوب السوفيتي أنه اعترض على المشروع لمساسه بالسيادة المصرية.

(8) المسألة السورية اللبنانية عام 1946 :

قدمت الولايات المتحدة مشروع قرار يقضي بسحب القوات الفرنسية والبريطانية ورغم التعديل المصري له إلا أن موسكو اعترضت عليه وسبب ذلك الموقف السوفيتي هو اشتداد بدايات الحرب الباردة.

الهبث الثالث

العالم العربي ومحكمة العدل الدولية

عرفت محكمة العدل الدولية ضمن قضاتها منذ إنشاء الأمم المتحدة عددا قليلا من القضاة العرب هم الدكتور عبد الحميد بدوي من مصر الذي قضى في المحكمة 19 عاما وكان نائبا لرئيسها، والدكتور صبحي المحمصاني اللبناني، والدكتور صلاح الدين الطرزي السوري، والدكتور عبد الله العريان المصري الذي توفي بعد عام واحد من انتخابه ثم الدكتور محمد البيجاوي الجزائري القاضي الحالي. وينتخب القضاة العرب على أساس التوزيع الجغرافي حيث يتوزعون بين آسيا وأفريقيا ولكنهم على الجملة يمثلون الثقافة والنظام القانوني الإسلاميين بوصفهما من الثقافات والنظم القانونية الرئيسية في العالم.

وقد قبلت بعض الدول العربية الاختصاص الإلزامي للمحكمة وفق المادة 36 من نظامها الأساسي على التفصيل التالي :

في ظل المحكمة الدائمة للعدل الدولي انضمت إلى نظامها العراق الذي وقع النظام في 1938/11/22 ومصر التي وقعت في 1939/5/3 حيث سمح للدولتين بالانضمام إلى عصبة الأمم من جانب بريطانيا ولكن هذا الانضمام إلى المحكمة لم يتم لأنه لم يعتد بصحة هذا الانضمام حيث إن بروتوكول التوقيع على نظام المحكمة لم يصدق عليه بسبب قيام الحرب. أما في ظل المحكمة الحالية فقد قبلت اختصاصها بعض الدول العربية وهي مصر التي وقعت على نظام المحكمة في 1957/7/18 وأودعت تصديقها عليه في 1957/7/22 وذلك تجسيدا لتصريح 24 فبراير 1957 ولكن اختصاص المحكمة يقتصر في نظر مصر على المنازعات المتعلقة بتطبيق أو تفسير

اتفاقية القسطنطينية 1888 الخاصة بقناة السويس. وكانت مصر قد قبلت اختصاص المحكمة الدائمة عام 1939 كما ذكرنا ولمدة خمس سنوات أما قبولها لاختصاص المحكمة الحالية بشأن قناة السويس فهو قبول مفتوح وهو موقف اتخذته دول كثيرة منها هندوراس عام 1960 وأوغندا 1963 ونيجيريا 1965 ومالاوي 1966 وبوتسوانا 1970 وتوجو 1979 ثم جددت هندوراس قبولها عام 1986.

أما السودان فقد وقع على نظام المحكمة في 1957/7/30 وأودع وثيقة التصديق في 1958/1/2 وذلك دون النص على مدة محددة لصلاحيته إعلان القبول، وقد وقع الصومال نظام المحكمة في 1963/3/25 وأودع تصديقه في 1963/4/11 ولكن الصومال أنهى قبوله في نفس العام .

وقد اعتبر عدم إقبال العالم العربي على قبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة عزوفا منه عن اللجوء إلى القضاء الدولي لتسوية منازعاته الدولية. ولكن هذا النظر ليس دقيقا لأن العالم العربي الذي يتوزع بين آسيا وأفريقيا كان يعكس في ذلك موقف العالم الثالث من المحكمة وعدم ثقته في تكوينها وفي قضائها منذ الحكم الذي أصدرته عام 1966 في قضية جنوب أفريقيا. بل إن بعض الباحثين ومنهم الدكتور بطرس غالي قد فسروا هذا الموقف على أن العالم العربي لم يبلغ مرحلة النضج التي تؤهله لعرض قضاياها ومنازعاته على القضاء الدولي وقد سبق أن حللنا هذا الرأي وسجلنا رأيا مخالفا (دراستنا حول التسوية القضائية للمنازعات العربية، منشورة في الكتاب الذي يضم أوراق المؤتمر السنوي الرابع للبحوث السياسية بجامعة القاهرة بعنوان «>> حتى لا تنشب حرب عربية - عربية أخرى» الصادر عن مركز البحوث السياسية عام 1992) .

وقد أظهر العالم العربي - مثلما أظهرت أفريقيا - ميلا ملحوظا نحو تسوية منازعاته بالطرق القضائية في السنوات الأخيرة ومثال ذلك عرض

النزاع بين قطر والبحرين على المحكمة، وعرض الإمارات لنزاعها حول الجزر مع إيران، وكذلك لجوء ليبيا عدة مرات لعرض عدد كبير من منازعاتها على المحكمة عن طريق مشاركة التحكيم، ومثال هذه المنازعات قضية الجرف القاري بينها وبين تونس عامي 1982 و1984 ومع مالطا 1985 وعرضها مع تشاد لنزاع الحدود الذي فصلت فيه المحكمة لصالح تشاد عام 1994 وأخيرا عرضها للنزاع حول لوكربي مع كل من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا منذ عام 1992. ولكننا لا نستطيع أن نستدل أو نستخلص من إقبال العالم العربي على تسوية منازعاته عن طريق المحكمة عن غير طريق قبول الاختصاص الإلزامي أكثر من أن كل حالة تحكّمها ظروف معينة ولا يجوز أن يستخلص اتجاه أو نتيجة عامة تتصل باحترام العالم العربي للتسويات القضائية أو ثقته فيها أو احترامه لمبادئ القانون الدولي على أن يظل الفارق واضحا باستمرار بين أحكام الدولة عن قبول الاختصاص الإلزامي وبين إقبالها على عرض نزاع معين على المحكمة وفق مشاركة التحكيم لأن قرار الدولة لعرض نزاعها تدخل فيه اعتبارات بالغة التعقيد.

المبحث الرابع

الشرعية الدولية والشرعية العربية

نقاط التلاقي وحالات الصدام

يقصد بالشرعية الدولية المرجع الذي يحتكم إليه لقياس مدى الانحراف أو الخروج منه في سلوك الدول والمجتمع الدولي. ولذلك تشدد بعض الفقهاء في تعريف وتعديد مضمون الشرعية الدولية بحيث تعتبر الشرعية الدولية عندهم القواعد التي لا خلاف عليها بين أعضاء المجتمع الدولي أيا كان مصدرها. ومعنى ذلك أن الشرعية الدولية هي مجموعة القواعد الآمرة في القانون الدولي (Jus Cogens) أما التعريف الموسع للشرعية الدولية فهو الذي يطبق عليها معيار الشرعية القانونية (Legality) تمييزاً لها عن المشروعية المطلقة (Ligitmacy).

ومعلوم أن المشروعية القانونية هي القواعد الواردة في مجمل أسرة التشريعات القانونية في بلد معين بحيث تشكل كلا لا يتجزأ. وقياساً على ذلك فإن الشرعية الدولية تتكون من مجموعة القواعد المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية والمستقرة في العرف الدولي وفي المبادئ العامة للقانون المعتمدة بين الأمم المتمدينة فضلاً عما استقرت عليه أحكام القضاء الدولي والوطني وتواضعت عليه من قواعد ومعايير.

غير أن هذا التعريف يغفل السلطات التشريعية الجديدة في المجتمع الدولي وبخاصة مجلس الأمن والجمعية العامة في إطار النظام القانوني للميثاق والذي أصبح بحق مصدراً مهماً من مصادر الشرعية الدولية سواء تعلق الأمر بأحكام الميثاق أو بقرارات المجلس والجمعية التي تتفق مع هذه

الأحكام . والأصل أن الشرعية الدولية تجب أية شرعية فرعية أخرى سواء كانت إقليمية أو شبه إقليمية. ومادام الميثاق قد سمح بإنشاء الترتيبات الإقليمية في إطار نظام معين رسمه الميثاق فإن المنطق يقتضي بأن يعترف الميثاق أيضا بنشأة شرعيات إقليمية إلى جانب الشرعية الدولية تتكاتف معها ولا تناقضها.

وفي هذا السياق يمكن القول إن اعتراف الأمم المتحدة بالجامعة العربية في إطار الفصل الثامن من الميثاق يعني الاعتراف لها بكل ما يعترف للمنظمات الإقليمية من أوضاع مميزة وهي الحق في أولوية نظر المنازعات العربية، وأنها أصلح من غيرها في تفهم هذه المنازعات وعلى إشاعة السلم والاستقرار في منطقتها كما أنها ذراع للأمم المتحدة في قضايا السلم والأمن الدوليين، ويترتب على ذلك أن من حق الجامعة أن تنشئ لنفسها شرعية إقليمية يعتد بها إذا وافقت القواعد السابقة، وتهمل إذا ناقضتها.

وتطبيقا لذلك سوف نشير إلى حالات تم فيها التماس بين نطاق الشرعيتين الدولية والعربية لنرى مدى الاتفاق والاختلاف بينهما على أن يكون مفهوما منذ البداية أننا نقصد بالشرعية الدولية مجموعة قرارات مجلس الأمن والجمعية العامة وأحكام محكمة العدل التي توافق أحكام الميثاق ومبادئ القانون الدولي الأخرى.

(1) الصراع والسلام العربي الإسرائيلي :

بدأ الصراع العربي الإسرائيلي من الزاوية العربية بموقف عربي جسده قرارات الجامعة تضامنا مع الشعب الفلسطيني وتهدف إلى المحافظة على الحقوق الفلسطينية في فلسطين حيث رأت الجامعة العربية أن قرار تقسيم فلسطين قرار جائر ولا بد من مقاومته إقليميا .

ولكن الدول الفاعلة في النظام الدولي أصرت على أن قرار التقسيم واجب الاحترام والنفاز ولو كان حائزاً على أغلبية بسيطة عند صدوره فالعبرة بإرادة الدول الرئيسية وليس بالنصاب القانوني للأصوات، فكثير من القرارات التي صدرت بالإجماع ظلت حبرا على ورق.

وهكذا اعتبرت قرارات الجامعة المناهضة لقرار التقسيم شرعية عربية مناقضة للشرعية الدولية وقد اخترنا أن نصحح العلاقة بين الشرعيتين وهو ما حدث عندما قبلت الجامعة بعد ذلك ومعها الأطراف المعنية لقرار التقسيم بل وجعلته أساس المطالبة بإنشاء الدولة الفلسطينية. ولكن القوة النسبية بين العرب وإسرائيل في تلك اللحظة وظروف النظام الدولي كانت قد تغيرت فتنصلت إسرائيل من قرار التقسيم وتبنى مؤتمر مدريد وجهة النظر الإسرائيلية على أساس أن القرار كان أساس الشرعية الدولية ولم يعد متحمسا لاعتباره كذلك حتى لا يستفيد منه الفلسطينيون، وإن كان البعض قد فسر هذا الموقف بأنه محاولة لإتاحة الفرصة للتفاوض والاتفاق على أساس مفتوح بدلا من التقييد بأطر قانونية جامدة.

والواقع أن تحول العلاقات الإسرائيلية العربية من الصراع إلى السلام قد بنيت على قراري مجلس الأمن 242 و338 رغم ما سجلناه في دراسات سابقة من تناقض بينهما وبين قرار التقسيم إلا أن يكون اتجاه الشرعية الدولية قد استقر عند نتائج حرب 1967 وليس منذ عام 1947.

(2) أزمة الخليج :

لاخلاف بين الشرعيتين العربية والدولية على أن احترام السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي للدول يتنافى مع أي مساس بالأقاليم تحت أية ذريعة ويدخل فيها الاحتلال والغزو والضم وكلها من أسباب كسب الأقاليم في القانون الدولي التقليدي، وحيث صار مبدأ حظر استخدام القوة

في العلاقات الدولية أو مجرد التهديد باستخدامها على نحو يضر بالاستقلال أو السلامة الإقليمية من القواعد الآمرة في القانون الدولي.

لذلك تطابقت الشرعيتان العربية والدولية في أزمة الخليج حيث كان قرار القمة العربية، في 10/8/1990 المؤكد لقرار مؤتمر وزراء الخارجية يوم 2/8/1990، هو أساس العمل الدولي الذي تقرر في مجلس الأمن ضد العراق، ولا تزال قرارات الجامعة العربية متطابقة مع موقف مجلس الأمن التي تشترط لإنهاء الأزمة مع العراق امتثاله الكامل لكافة قرارات مجلس الأمن وخاصة فيما يتعلق بتدمير الأسلحة العراقية وهو هدف كما هو واضح يخدم إسرائيل وليس الكويت أو جيران العراق، وهذا هو السبب الحقيقي في إصرار واشنطن على عدم رفع الحظر عن العراق .

ومما يذكر أن تهديد العراق للكويت عام 1961 قد أدى إلى تطابق مماثل بين الشرعيتين العربية والدولية حتى أنه لم يعرض النزاع وقتها على الجامعة والأمم المتحدة.

(3) أزمة لوكربي :

تمثل هذه الأزمة قمة التناقض بين الشرعية العربية والشرعية الدولية. ذلك أن قرارات الجامعة العربية تؤيد الموقف الليبي الذي يقوم على أساس التفسير الصحيح للميثاق واختصاصات مجلس الأمن. أما الشرعية الدولية القائمة على قرارات مجلس الأمن الثلاثة فقد أوضحنا في الفصل الرابع من هذه الدراسة أنها شرعية كسيرة لعدم اتفاقها مع صحيح الميثاق . فإذا كانت القاعدة هي سيادة الشرعية الدولية على الشرعية الإقليمية إذا وقع التناقض بينهما فمن الطبيعي أن تسود الشرعية الإقليمية الدولية في مناطق التناقض إلا أن يكون موقف الشرعية الإقليمية موقفا لا يتجزأ ومن ثم يؤدي تناقضه مع الشرعية الدولية إلى بطلان الشرعية الإقليمية كلها.

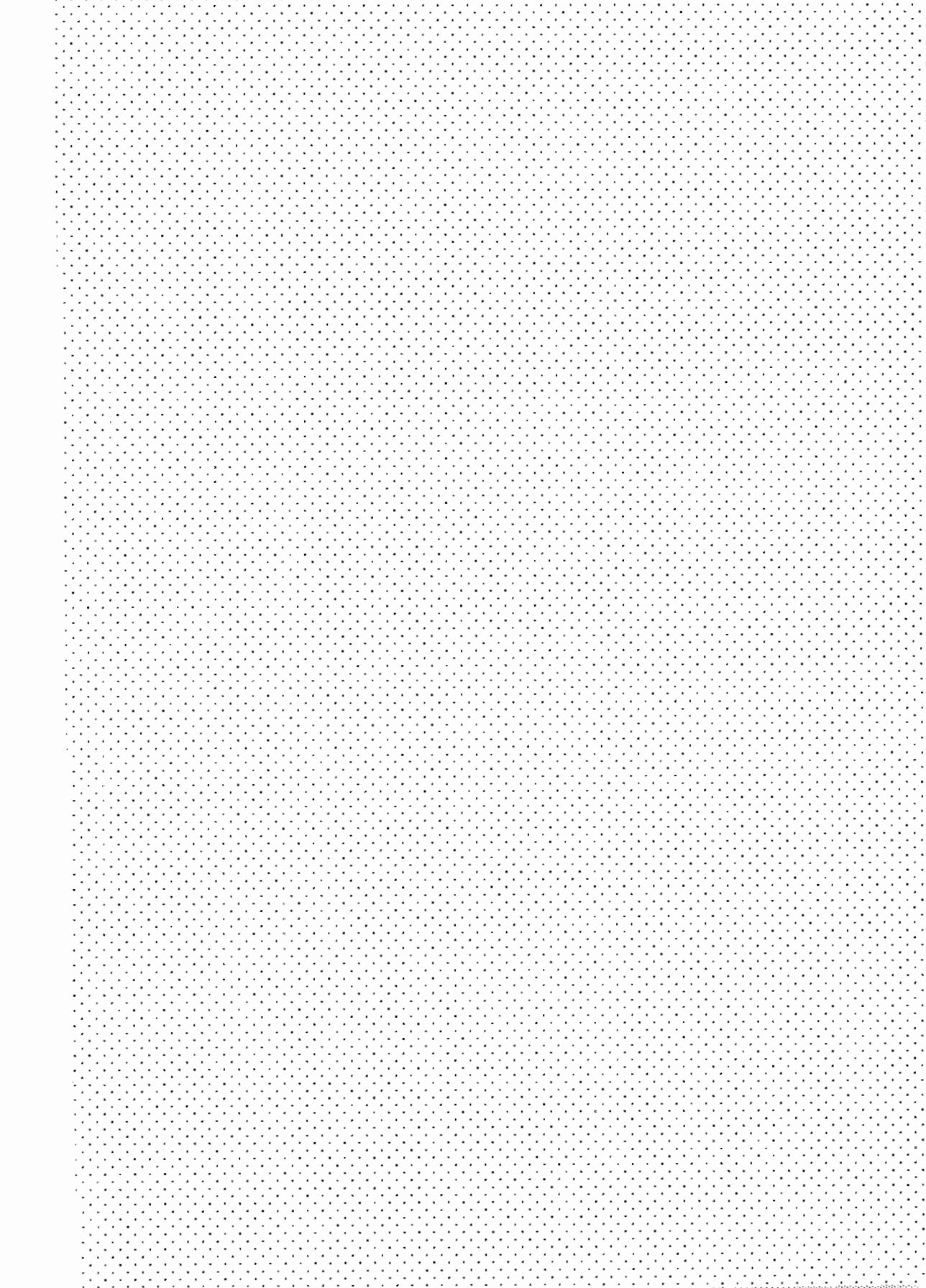
أما إذا كانت الشرعية الدولية قد استندت إلى إخلال جسيم بأحكام الميثاق فتعد في نظرنا باطلة ولا يصح الاعتداد بالقاعدة السابقة في شأنها، بل إننا نرجح أن تسود الشرعية الإقليمية على الشرعية الدولية مادامت الشرعية العربية هي التي تنسجم مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة ولكن المفصلة في مثل هذه المواقف هي أن محكمة العدل الدولية لم يتحقق الإجماع بين الفقهاء على منحها سلطة الفصل في مدى اتفاق الشرعيات الدولية والإقليمية أو اختلافها.

ولكننا سبق أن أشرنا إلى اتجاه ينمو داخل المحكمة منذ عام 1971 حيث أصدرت المحكمة رأيها الاستشاري في قضية ناميبيا ثم تأكد ذلك الاتجاه عند نظر المحكمة لطلب ليبيا فرفض الإجراءات التحفظية في قضية لوكربي عام 1992 ومؤدى هذا الاتجاه هو أن مجلس الأمن يجب أن يحترم الطبيعة السياسية لوظيفته وأن يؤكد أن هذه هي البداية لإنشاء نظرية رقابة المحكمة على أعمال المجلس ولكن لنا تحفظنا على مطلق هذا الرأي في ضوء ما مسناه من تحفظ مماثل عند مناقشة سلطات المجلس وصلاحيات المحكمة في الأعمال التحضيرية للميثاق (انظر في تفصيل هذه النقطة كتابنا: الوجيز في القانون الدولي العام).

الفصل الثاني
نظام الجزاءات في الأمم المتحدة
وتطوره بتطور النظام الدولي

المبحث الأول
نظام الجزاءات في النظرية والتطبيق

المبحث الثاني
تطور عمليات حفظ السلام
وأبعادها الأمنية والاقتصادية



المبحث الأول

نظام الجزاءات في النظرية والتطبيق

تمهيد:

الجزاء يعني الثواب أو العقاب، أما في القانون فيعني العقاب على مخالفة القاعدة القانونية. وقد عرف الجزاء في الحضارات القديمة بمعنى المعاقبة على الخروج على قيم الجماعات، ولذلك اختلفت أنواع الجزاءات باختلاف ثقافات هذه الحضارات وقيم الجماعات فيها وأهمها العدالة والإنصاف ورد المعتدي الذي اعتبرته التقاليد اليونانية والكنسية في العصور الوسطى معتديا على الله، وجريمته ضد المجتمع هي جريمة في حق الله، ومحاربه جهاد مقدس سواء كان المعتدي فردا أو جماعة أو دولة. والجزاء، بوصفه رد فعل على انتهاك قاعدة يحميها القانون أو أعرف الجماعة أو دواعي المجاملة، عرفته العلاقات الدولية منذ أقدم العصور، وتحددت قواعده وتميزت أقسامه بحيث اتضحت الفوارق بين الجزاء الذي توقعه دولة ضد أخرى - ويختلط بالكثير مما خالط المصطلح من أعمال - وبين الجزاء الذي يوقعه المجتمع الدولي.

وهكذا ارتبط نظام الجزاءات الدولية بتطور المجتمع الدولي وشكل العلاقات بين أعضائه، فكلما كان المجتمع الدولي سلطة مركزية مصدرها دول أو تجمع أو تنظيم دولي معين يحتكر حماية قيم الجماعة الدولية، كما يحتكر وسائل القوة والسيطرة اللازمة لفرض احترام هذه القيم ومعاقبة الخارجين عليها، برز نظام الجزاءات الدولية وندر التسليم لأعضاء المجتمع بحق إنزال الجزاء بالمخالف. أما إذا كان النظام الدولي هشاً لا يحمي مصالح أعضائه، توزعت القوة بين جماعات من أعضائه، أو احتكر أحدها استخدام

هذه القوة، وتوسع المجتمع في منح حقوق استثنائية لأعضائه، وأبرزها حق الدفاع الشرعي الذي هو حق طبيعي للأفراد والجماعات، ولكنه حق استثنائي يضيق إذا أحكم النظام المركزي، ويتسع إذا ضعف هذا النظام. وبهذا المفهوم عرف النظام الدولي أقطابا متعددة وتعددت معها نظم الجزاءات الدولية ونطاق الحقوق الاستثنائية.

الجزاءات في عصبة الأمم :

وعندما أنشئت عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى تنازعها تياران أحدهما أخلاقي غذته مبادئ الرئيس ولسون الذي عجز عن إدخال بلاده في العصبة ولكنه نجح في تضمين مبادئه بعض أحكام العهد، والتيار الثاني واقعي تزعمته فرنسا، ويقضي بأن تكون العصبة إطارا قويا لنظام الأمن الجماعي الأوروبي والعالمي يحمي تسويات فرساي التي فرضت شروط المنتصرين على المهزومين في الحرب، واستهدفت تعجيزهم واستدامة عجزهم في النظام الجديد. ولذا كان نظام الجزاءات في العصبة بوصفه جزءا من نظام الأمن الجماعي في العهد يعاني من نقائص هذا النظام وبعده عن الواقعية والحكمة السياسية .

وقد بدا الشك في نظام الأمن الجماعي وفعاليتها بعد قيام العصبة بقليل فظهرت التحالفات المتعددة خارج هذا النظام، تارة لدعم هذا النظام وغالبا بالتوازي معه، بل وبالتناقض مع بعض فرضياته. أما نظام الجزاءات في العصبة الذي تضمنته المادة 16 والذي يقرر إجراءات متنوعة تجارية واقتصادية ومالية وأخيرا عسكرية، وذلك لقمع المعتدي الذي يشن حربا، فقد كان هذا النظام يعاني هو الآخر من التناقض وعدم الواقعية وعدم الإلتقان، ولم تكن محاولات تطبيق هذا النظام كافية للكشف عن هذه الثغرات، حتى كان الاختيار القاسي لهذا النظام في حالتين مثاليتين أولاهما عندما احتلت إيطاليا الحبشة عام 1936 فتخاذلت الدول الأوروبية عن نصره

مبادئ العصبة وغلبت عليها مبادئ السياسات الأوربية التي قدرت أن التضحية بهذه المبادئ وبالعصبة ومجاملة إيطاليا يمكن أن يؤدي إلى كسبها ضد ألمانيا النازية الصاعدة بالبحاح في سماء السياسات الأوربية، فإذا بهذه الدول تفاجأ بأن سياسة التخاذل مع إيطاليا والتهدئة مع ألمانيا قد أسفرت عن تحالف ألمانيا وإيطاليا ثم انضمام اليابان في محور الحرب العالمية الثانية الذي أطاح بحسابات الدول الأوربية الأخرى. فلم تكذ العصبة تهم بفرض الجزاءات على إيطاليا حتى سرى هذا التخاذل الفرنسي والبريطاني، ولم تلبث العصبة أن أنهت الجزاءات بعد شهرين وبدأت الدول تعترف بضم إيطاليا للحبشة، وكان في الواقع اعترافا بعجز النظام الدولي كما أشار إلى ذلك إمبراطور الحبشة المخلوع في كلمته أمام جمعية العصبة.

فلسفة الجزاءات في نظام الأمم المتحدة :

كانت تجربة العصبة وأهوال الحرب العالمية الثانية كافية لإقناع واضعي ميثاق الأمم المتحدة بأن السلام والأمن هما الهدف الأسمى للمنظمة الجديدة. ولكن هذا السلام يتطلب تهيئة الظروف اللازمة التي تمنع انهياره والوسائل التي تكفل المحافظة عليه وصيانتته واستعادته إلى نصابه، ولذلك قام نظام الأمن الجماعي في الميثاق على عدة أسس أولها دعم التعاون الدولي على أساس احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وحق تقرير المصير وتصفية الاستعمار وإشاعة الرخاء والاستقرار، والأساس الثاني هو حظر استخدام القوة وتسوية المنازعات بالطرق السلمية المتنوعة السياسية والقضائية بما يحقق العدل والسلام وحكم القانون واحترام السيادة والسلامة الإقليمية للدول، وأخيرا نظام فعال للجزاءات يكفل احترام مبادئ وقيم نظام الميثاق ويحقق الضبط الكامل لقيم الأمن الجماعي وربط السلام بالأمن.

وبعبارة أخرى يقوم نظام الأمن الجماعي في الميثاق على قاعدتين هما إجراءات المنع أي الإجراءات التي تكفل منع انهيار السلام وهي جزاءات تقوم

المنظمة الدولية بتقريرها في مواجهة الخارج عليها، وتشمل الجزاءات النظامية (الوقف الجزئي والكلّي والطرد) وجزاء عدم تسجيل المعاهدات وجزاءات الفصل السابع وهي إجراءات القمع. غير أن نظام الضمان الجماعي قائم على الأركان الثلاثة وبينها نظام الجزاءات المستند في جزء منه على إجراءات القمع، ولكن هذا النظام افترض لتطبيقه ونجاحه توفر أمرين أساسيين هما : استمرار تضامن الدول الكبرى الحلفاء في الحرب الثانية وهو ما أكده السياسيون والفقهاء في حينه وضرورة توفير متطلبات إمكانية استخدام القوة كملجأ أخير مع التركيز بشكل أولي على تهيئة الظروف السلمية لحفظ الأمن، وأن يعهد لمجلس الأمن بالدور الأول والأساسي في مهمة حفظ السلم.

ولم ترد كلمة الجزاءات Sanctions في الميثاق ولكنها وردت بكثرة في الأعمال التحضيرية لترمز إلى إجراءات القمع التي وردت بكثرة في مواد الميثاق (المادة 7/2 وغيرها)، فقد وردت الكلمة في المذكرة التي قدمها وزير الخارجية الأمريكي Hull إلى الرئيس روزفلت في ديسمبر 1943 كأداة لصيانة السلم والأمن الدوليين، كما وردت في الاقتراح الصيني الذي تطلب لتنفيذها إنشاء لجنة عسكرية.

هكذا ارتبط الجزاء في الأعمال التحضيرية باستخدام القوة ضد المعتدي، فقد أكد وزير الخارجية الأمريكي في افتتاح مؤتمر «دمبارتن أوكس» على أن أي إجراء لصيانة السلم لن يفلح بغير قوة تسنده. ولكن حتى المراحل الأخيرة من المؤتمر لم يكن قد اتضح بدقة دور الجزاء في تنفيذ القانون الدولي. غير أن الرئيس الأمريكي روزفلت قد أوضح في مؤتمر يالتا عام 1945 ضرورة قيام الدول الأربع Four Policemen بأعمال القمع وأن يعملوا لذلك معا، وأن يكون لهم لهذا السبب حق «الثيتو» في صدد أعمال القمع.

ولما كان أحد أسباب فشل العصبة هو الحاجة إلى قوة عسكرية لتنفيذ

قراراتها وفق بعض التحليلات فقد شدد الرئيس الأمريكي ترومان في افتتاحه «لؤتمر سان فرانسيسكو» على إقامة نظام متماسك للضمان الاجتماعي (If we do not have to die together in war, we must learn to live together in peace)

ومع ذلك لاحظ البروفيسير بورشارد Borchard حينذاك أن الدول الكبرى هي التي تقرر مصير العالم، وتفرض قراراتها على الدول الصغيرة التي لم تمثل في هذه العملية، وأن النظام الجديد ليس أكثر من تحالف عسكري جديد بين القوى الكبرى، ولذلك يجب أن يشترك مختلف الدول في تقديم قوات لتنفيذ إجراءات القمع. وهكذا شددت الدول المشتركة في «سان فرانسيسكو» على ضرورة تأكيد الجميع والتزامهم باحترام النظام والقانون، وأكدت اللجنة الثالثة المتفرعة عن اللجنة الرئيسية الثالثة في المؤتمر برئاسة «بول بونكور» (لجنة إجراءات القمع والإخلال بالسلام) مبدأ يقضي بأنه لا عمل عسكريا بدون تمثيل (أي أخذ رأي الدول المشاركة بالقوات في الاعتبار)، وقررت أن مجلس الأمن هو المختص بتحديد المعتدي وأعمال العدوان - خلافا لرغبة الفقهاء وأبرزهم كلسن ويوستامنتي الكوبي في أن تختص المحكمة بذلك وأن عدم وجود تعريف متفق عليه رغم المحاولات السابقة للعدوان ليس عائقا في سبيل سرعة تنفيذ إجراءات القمع.

أما علاقة الترتيبات الإقليمية بإجراءات القمع، والتي بحثتها لجنة فرعية أخرى من اللجنة الثالثة الرئيسية، فقد ثار الجدل بشأنها وأمكن التوصل إلى حل وسط يقضي بأن أعمال القمع تظل نظريا خاضعة لرقابة مجلس الأمن، ثم أدخلت دول أمريكا اللاتينية في مرحلة متأخرة من أعمال المؤتمر حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي ليكون أساسا لعمل القمع الجماعي من ناحية، ولكي تعمل بموجبه ترتيبات الأمن الإقليمية من ناحية أخرى، بوصفها أدوات مشروعة في النظام الجديد لتنفيذ القانون الدولي، ولكن هذه

الترتيبات نفسها لا تستخدم إجراءات القمع إلا بإذن خاص من مجلس الأمن لضمان علاقة صيانة الأمن الدولي بصيانة الأمن الإقليمي، فضلا عن الدور السياسي الذي قرره الميثاق لهذه المنظمات في الفصل الثامن.

هذه هي فلسفة نظام الجزاءات في ذهن واضعي الميثاق بحيث يعمل النظام في بيئة دولية عمادها استمرار تحالف الكبار، ولذلك سنرى بعد قليل أن الحرب الباردة بين الكبار سرعان ما أظهرت بيئة دولية مغايرة، فتعطل نظام الجزاءات في شكله الأصلي، ونشأت في هوة الاختلاف بين الواقع والمثال أنماط جديدة وترتيبات مختلفة، حتى إذا ما انتهت الحرب الباردة التي استمرت 45 عاما كاملة، وبدأت مرحلة الوفاق الدولي الجديد في نوفمبر 1990 والتي نشأت أزمة الخليج خلال إرهاباتها، بدأ نظام دولي جديد يتشكل وبغري بتطبيق نظام الميثاق الذي تعطل قرابة نصف قرن .

أما منهج الميثاق في المحافظة على السلم فقد تدرج في أربعة أساليب :

الأسلوب الأول:

هو ترقية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بحيث اتضح لواضعي الميثاق العلاقة الوثيقة بين تدهور الأحوال الاقتصادية والاجتماعية وبين تهديد السلم والأمن الدوليين.

الأسلوب الثاني:

هو حظر استخدام القوة أو التهديد بها بالشكل الذي يمس السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي للدول وحصر الميثاق الاستخدام المشروع في أمرين اثنين هما :

- حق الدفاع الشرعي عن النفس، الفردي والجماعي.
- إجراءات القمع أو المنع المنصوص عليها في الفصل السابع.

الأسلوب الثالث :

هو ما يطلق عليه بشكل عام الدبلوماسية الوقائية وتشمل التسوية السلمية للمنازعات وإدارة الصراع والتسوية القضائية وتنشيط الوظيفة الدبلوماسية في أوقات الأزمات والتوترات الدولية .

الأسلوب الرابع :

وهو نظام الجزاءات الدولية.

أنواع الجزاءات في الميثاق

تنقسم الجزاءات في الميثاق إلى الأنواع التالية :

1 - الجزاءات النظامية :

أي التي تتعلق بالعضوية وحقوقها، وتنقسم بدورها إلى ثلاثة أنواع:

الأول : الطرد:

أي الاستبعاد الكامل من المنظمة الدولية، وقد وجد هذا النوع معارضة شديدة لأنه يتناقض مع مبدأ العالمية الذي كان آباء الميثاق يحرصون عليه،

ويتعين لفصل أو طرد الدولة العضو وفقا للمادة 6 من ميثاق الأمم المتحدة أن تكون هذه الدولة قد أمنت في عدم تنفيذ أحكام الميثاق وقرارات الأمم المتحدة وأسند إلى مجلس الأمن مهمة القول الفصل في ذلك ويصدر قراره في هذه المسألة الخطيرة بأغلبية 9 أصوات من بينها أصوات الدول الخمس الدائمة مجتمعة. وجدير بالذكر أنه ابتداء من عام 1950 لم يعد من الضروري اجتماع أصوات وإنما يكفي أن تعترض إحدى الدول الخمس. وهذا هو التفسير الذي استقر منذ أحداث الأزمة الديجولية حتى هذه اللحظة، ونظرا لصعوبة توفر النصاب اللازم لطرد الدولة العضو فلم يتم طرد أي دولة منذ قيام الأمم المتحدة حتى الآن. غير أن عددا من المحاولات قد بذلت لطرد إسرائيل وجنوب أفريقيا. وقد حاولت ليبيا - عندما عجزت عن إلغاء حق الشيتو وعن التفكير في طرد الولايات المتحدة في نقل مقر المنظمة من الولايات المتحدة .

الثاني : الوقف الكلي :

ويعني وقف حقوق العضوية وقفا كاملا. وقد أشار الميثاق في المادة الخامسة إلى الوقف الكلي باعتباره جزاءً تبعيا لا يطبق إلا عندما تخضع الدولة لإجراء من إجراءات القمع أو المنع، ولم يحدث في تاريخ الأمم المتحدة أن طبقت المادة الخامسة على هذا النحو غير أن دول العالم الثالث تمكنت عام 1974 من استصدار قرار من لجنة فحص أوراق الاعتماد بعدم مشروعية أوراق اعتماد وفد جنوب أفريقيا على أساس أن حكومة جنوب أفريقيا العنصرية لا تتمتع بالشرعية القانونية الدولية، وبالتالي لا يجوز لممثليها أن يشتركوا في اجتماعات الجمعية العامة. والحق أن هذا الإجراء قد أحدث انشقاكا كبيرا بين الفقهاء الغربيين وغيرهم. والسبب في الجدل حول هذه النقطة هو أنه تم حرمان جنوب أفريقيا من المشاركة في الجمعية العامة دون توفر شروط تطبيق هذا الوقف وفقا للمادة الخامسة، كما أن أصحاب هذا

الرأي قد انتقدوا هذا القرار على أساسين آخرين :
الأساس الأول : أنه يتجاوز سلطات لجنة فحص أوراق الاعتماد .
الأساس الثاني : أن هذا القرار يعد تدخلا صارخا في الشؤون
الداخلية لجنوب أفريقيا .

الثالث : الوقف الجزئي :

ويعني حرمان الدولة العضو من حق التصويت فقط. وقد نصت عليه
المادة 19 من الميثاق في حالة تخلف الدولة العضو عن دفع مستحقاتها المالية
لعامين ماليين متتابعين. ولم يطبق هذا الجزاء سوى مرة واحدة ولعدة ساعات
على هايتي وكاد أن يطبق على الاتحاد السوفيتي لأن الجمعية العامة هي
المختصة بتطبيق هذا الجزاء .

2 - الجزاءات القانونية :

ويعني بطلان التصرفات ويشمل ميثاق الأمم المتحدة من
هذا النوع جزاءات ثلاثة :

الجزاء الأول :

الخاص بالتسجيل، فقد تطلبت المادة 102 من الميثاق أن تبادر الدول إلى
تسجيل الاتفاقات الدولية لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة أما جزاء
الاتفاقية غير المسجلة فهو عدم قدرة الدولة المعنية على الاعتراف بالاتفاقية
أو إثارتها أمام أجهزة الأمم المتحدة.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 18 من عهد عصبة الأمم كانت تتطلب
التسجيل وكانت تضع جزاءً لعدم التسجيل يتمثل في أن الاتفاقية غير
المسجلة تعد اتفاقية غير شرعية، أي أن التسجيل كان ركنا أساسيا من
أركان ومراحل إجراء وإبرام المعاهدات. والسبب في تشدد عهد العصبة في

مسألة التسجيل للمعاهدات هو شيوع اعتقاد ساد بعد الحرب أنه لا مفر من اللجوء إلى الدبلوماسية العلنية، ومن تطبيقاتها تسجيل المعاهدات لدى المنظمة الدولية.

الجزء الثاني :

عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة وكذلك بالحكومات التي تأتي للسلطة عن طريق غير مشروع، ورغم أن ذلك غير منصوص عليه في الميثاق إلا أن ممارسات الأمم المتحدة كانت تشير في هذا الاتجاه. وسوف نرى تطبيقات كثيرة لهذه الصورة من صور الجزاء في أزمة الخليج وفي الصراع العربي - الإسرائيلي.

الجزء الثالث :

الجزاء المترتب على استخدام القوة بشكل يتناقض مع مبدأ الحظر الوارد في المادة 2 فقرة 4، وأبرز تطبيق لهذا الجزاء هو الفقرة الأولى من قرار مجلس الأمن 242 والتي تقضي بحظر الاعتراف بالاستيلاء على أراضي الغير بالقوة، ولكن إسرائيل التي قبلت النص في إجماله أخرجته بتفسيرها عن مضمونه، حيث ميزت بين الاستخدام المشروع وغير المشروع للقوة وأحييت مرة أخرى نظرية كانت قد ازدهرت في العصور الوسطى ثم اندثرت في ظل القانون الدولي الحديث وهي التمييز بين الحرب العادلة وغير العادلة.

جزاءات عدم الاعتراف في العلاقات الدولية

Non-Recognition Sanction

عرفت العلاقات الدولية عددا من صور عدم الاعتراف
نحملها فيما يلي:

1- النظرية الأمريكية في عدم الاعتراف :

وقد بدأتها الولايات المتحدة في أمريكا اللاتينية بنظرية عدم الاعتراف
بالحكومات غير الدستورية أو الحكومات الانقلابية ثم أضيف إليها عدم
الاعتراف بالأوضاع الإقليمية وهي نظرية (Stimson) وزير الخارجية
الأمريكي عندما رفض الاعتراف باستيلاء اليابان على إقليم منشوكو.

2- النظرية الصينية :

المعروفة بنظرية ماو، وهي النظرية الوحيدة التي لا تزال قائمة حتى اليوم.
ومؤدى هذه النظرية أنه لا يجوز الاعتراف بكل من الصين الشعبية والصين
الوطنية في وقت واحد. فقد أصر الزعيم الصيني (ماو) على ضرورة اعتراف
الدول بالصين الشعبية وحدها. وقد أدت هذه النظرية إلى إحلال الصين
الشعبية محل الصين الوطنية في المنظمات الدولية منذ عام 1971 ولا تزال
الصين الشعبية تصر على محاربة الاتجاه الذي يتجدد من حين إلى آخر نحو
الجمع بين دولتي الصين سواء من الناحية السياسية أو من الناحية التجارية
والاقتصادية. وقد ظهرت محاولة أخيرة في أواخر عام 1992 خصوصا بعد
حادث ميدان (تيان آن مين) (السلام السماوي) تهدف إلى الاعتراف
بالصين الشعبية من الناحية السياسية والاعتراف بالصين الوطنية كقوة
اقتصادية وتجارية، وتصدت الصين الشعبية بشدة للمحاولات الفرنسية
والأمريكية في هذا الاتجاه.

وقد شهدت بدايات عام 1994 بعض المرونة في الموقف الصيني حيث تحاول
بكين الفصل بين الاعتبارات القانونية السيادية الجامدة، واعتبارات التعاون
الاقتصادي فيما يعرف Vocation - Diplomacy .

3- النظرية الألمانية :

وتسمى نظرية (هانشتين) وتقضي هذه النظرية بأنه لا يجوز الاعتراف
بكل من ألمانيا الغربية والشرقية في وقت واحد. وكانت هذه النظرية إحدى
أدوات صراع الحرب الباردة التي تهدف إلى استبعاد ألمانيا الشرقية من
الساحة القانونية.

أما الأساس الفلسفي لهذه النظرية فهو اعتقاد ألمانيا الغربية بأنها الوريث
الوحيد للدولة الألمانية بحدودها عام 1927 أي قبل الحرب وضم الأقاليم غير
الألمانية والتقسيم. ولذلك قامت ألمانيا الغربية بالتعهد بدفع كافة التعويضات
المترتبة على السياسات الهتلرية ومن بينها اتفاقية بروكسل الخاصة
بالتعويضات لإسرائيل. وقد انتهت هذه النظرية في 1972 بإبرام ما سمي
باتفاقية الدولة بين شطري ألمانيا حيث تم اعتراف كل منهما بالأخرى ثم
انضمت الدولتان بعد ذلك بعضوية مستقلة إلى الأمم المتحدة عام 1972.

4- النظرية العربية:

وقد تبنتها مصر وتعني قطع العلاقات مع الدول التي تعترف بإسرائيل
وتدخل هذه النظرية في إطار المقاطعة العربية لإسرائيل وتهدف إلى عزل
إسرائيل دبلوماسياً. وقد حدث صدام حاد بين النظريتين العربية والألمانية عام
1965 بمناسبة اعتراف مصر بألمانيا الشرقية رداً على تهديد ألمانيا الغربية
بالاعتراف بإسرائيل. وقد أدى هذا الصدام إلى انهيار النظرية العربية وإلى
فشلها.

5- النظرية المغربية:

وقد تبنتها المغرب لكي تمنع الدول الأخرى من الاعتراف بالجمهورية الصحراوية وقد أدى ذلك إلى أزمة في العلاقات الدبلوماسية بين المغرب والدول الأخرى خصوصا بعد اعتراف دول مهمة بالجمهورية الصحراوية، ومنها يوغوسلافيا والهند، وقد بلغ عدد الدول التي اعترفت بالجمهورية ما يربو على 90 دولة، وتعد سياسة عدم الاعتراف المغربية جزءا من الدبلوماسية المغربية التي ترى أنها نجحت في وقف الاندفاع نحو الاعتراف بالجمهورية الصحراوية. والمعلوم أن ذلك كان صراعا دبلوماسيا محموما بين المغرب والجزائر وأثبتت فيه الجزائر تفوقا بمقاييسها على المغرب بينما اعتبر المغرب موقفه نجاحا لسياسة عدم الاعتراف.

وفي النهاية فإن سياسة عدم الاعتراف تتوقف فاعليتها على قوة الطرف الذي يتبناها وعلى نصيبه من أدوات القوة الأخرى تجاه الدول الأخرى وعلى طبيعة القضية محل النزاع. فقد ثبت أن عددا كبيرا من الدول التي اعترفت بإسرائيل كانت تجامل الجانب الغربي وكانت توازن في مواقفها بين مكاسبها وخسائرها في المنظمة العربية من جراء الاعتراف بإسرائيل. كما يلاحظ أن المغرب لم يحاول لأسباب مفهومة أن يجعل قضية الصحراء فيما يتعلق بعدم الاعتراف قضية عربية يجب أن يقف العالم العربي معه فيها، أما تحليل سبب فشل النظرية المغربية في الصراع العربي - الإسرائيلي فهو يحتاج إلى سياق آخر، وتختلف القيمة لعدم الاعتراف باختلاف الأطراف التي تستخدمه والأطراف التي يوجه إليها عدم الاعتراف وباختلاف البيئة الدولية التي يعمل فيها هذا الجراء .

إجراءات القمع

تضمن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة نوعين من إجراءات القمع أو المنع. وتشمل قطع الاتصالات السلكية واللاسلكية وقطع العلاقات الدبلوماسية والفنصلية وقطع العلاقات التجارية والثقافية والاقتصادية ومنع انتقالات الأفراد والسلع ورأس المال. وقد تضمنت المادة 41 من الميثاق نماذج فقط على الإجراءات غير العسكرية أي الإجراءات التي لا تنطوي على استخدام القوة العسكرية، وسوف نلاحظ أنه في أزمة الخليج قرر مجلس الأمن عددا من الإجراءات التي اعتبرها ضمن جزاءات المادة 41 ولكن تنفيذها كان يتطلب استخدام القوة العسكرية. وأهم هذه الإجراءات هو الحصر البحري للسفن التي تخرج أو تتجه نحو الكويت والعراق.

كما قرر المجلس عددا آخر من الإجراءات التي تعتبر من قبيل الأعمال الحربية وهي أعمال لا تتخذ إلا في حالات الحرب مثل تفتيش السفن، الزيارة، التوقيف، مصادرة السفن ومنعها من المرور في الممرات الدولية أو الرسو في الموانئ الوطنية أو تقديم الخدمات وينطبق ذلك أيضا على وسائل النقل الجوية التي أشار إليها القرار رقم 670. وينفرد مجلس الأمن باتخاذ الإجراءات غير العسكرية. وقد حاولت الجمعية العامة أن تنقل هذا الاختصاص إليها عندما كان يتعذر على المجلس ممارسة هذا الاختصاص إبان مرحلة الحرب الباردة والمبالغة في استخدام القيتو فأصدرت الجمعية العامة القرار المسمى (قرار الاتحاد من أجل السلام) في يونيو 1950 بمناسبة الأزمة الكورية. وإذا كانت مفهومة الأسباب السياسية التي دعت الولايات المتحدة إلى نقل مركز الثقل في مسألة الجزاءات من المجلس إلى الجمعية في ذلك الوقت فلا بد أن يكون مفهوما أيضا إصرار الولايات المتحدة الآن على أن ينفرد مجلس الأمن دون الجمعية العامة بالسلطات الخطيرة الواردة في

الفصل السابع، وهكذا نرى أن التنقل بين المجلس والجمعية في مسألة الجزاءات كان يتوقف دائما على مصلحة الطرف الأقوى في النظام الدولي، ومعلوم أن مجلس الأمن يتخذ قرار الجزاءات غير العسكرية بأغلبية 9 أصوات من بينها أصوات الدول الخمس مجتمعة وهذا النص هو الذي يفسر لنا ندرة الحالات التي استخدم فيها قبل انتهاء الحرب الباردة رسميا في 1990، وهي حالات تعد على أصابع اليد.

المبحث الثاني

تطور عمليات حفظ السلام وأبعادها الأمنية والاقتصادية

عندما قامت الحرب العالمية الثانية عام 1939 أدرك العالم أن عصبة الأمم التي نشأت كأول منظمة عالمية لحفظ السلام في أعقاب الحرب العالمية الأولى قد فشلت في أداء رسالتها، ثم كانت أهوال السنين الست للحرب العالمية الثانية وفقدان العالم لملايين الضحايا ومعاناة البشرية من هذه الأهوال التي يعجز عنها الوصف سببا في أن يصر العالم مرة أخرى على إقامة منظمة عالمية جديدة هي الأمم المتحدة، وأن يؤكد واضعو ميثاقها عام 1945 على هدفها الرئيسي وهو حفظ السلام والأمن الدوليين ويتم ذلك بطريق مباشر وهو نظام دقيق للأمن الجماعي.

كما يتقرر ذلك بشكل غير مباشر عن طريق تهيئة مناخ التعاون وتحسن الظروف الاقتصادية وحقوق الإنسان وأحوال المستعمرات وتسوية المنازعات بالطرق السلمية وحظر استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية باستثناء حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي.

وفي هذا الشأن فسيتم الإشارة إلى عمليات حفظ السلام في إطار الأمم المتحدة من زاويتين:

الأولى : مضامين حفظ السلام.

الثانية : اقتصاديات حفظ السلام.

(أولا) مضامين حفظ السلام :

بعد توقيع ميثاق الأمم المتحدة وسريانه بأشهر قليلة تغير الموقف الدولي تماما حيث كان حلفاء الأمم في الحرب ضد النازية قد جمعوا صفوفهم لهذا

الغرض وحده وتصوروا إمكانية استمرار هذا المناخ بعد انتهاء الحرب، لكن توقفت الحرب الساخنة في ميادين القتال لتبدأ حرب أخرى لها أوضاع وقواعد وميادين جديدة هي الحرب الباردة التي استمرت من 1946 حتى انهيار الاتحاد السوفيتي عام 1991 .

لقد عهد ميثاق الأمم المتحدة إلى مجلس الأمن بالمهمة الأولى والرئيسية في حفظ السلام والأمن الدوليين بحيث زوده الميثاق بسلطات واسعة لتسوية المنازعات، وتحديد المعتدي واتخاذ الإجراءات المختلفة العسكرية وغير العسكرية لردعه، أي أن المجلس هو الجهاز المختص بتطبيق نظام الأمن الجماعي الذي يقضي بأن المجتمع الدولي وحدة واحدة ترد المعتدي بيد واحدة وتكفل الأمن للجميع، لكنه يبيح بشروط وأوضاع معينة حق الدول فرادى وجماعات في استخدام القوة على سبيل الدفاع الشرعي عن النفس.

وقد عرفت إجراءات حفظ السلم والأمن الدوليين أو إجراءات الأمن الجماعي بإجراءات القمع وينفرد المجلس باتخاذها. ونظراً لخطورة الإجراءات الجماعية التي يتخذها مجلس الأمن، فقد تشكل المجلس من 15 دولة خمس منها دول دائمة العضوية، وعشر منها تتمتع بعضوية مؤقتة مدة عامين بحيث يتاح لبقية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فرصة عضوية المجلس والإسهام في مسؤولية حفظ السلم.

أما الدول الدائمة العضوية فهي الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي (السابق) وبريطانيا وفرنسا والصين، ولهذه الدول صوت خاص عند التصويت في المجلس بحيث لا يصدر قرار في مجال حفظ السلم إلا إذا وافق عليه 9 أعضاء من بينها الدول الخمس الدائمة، ثم صار بوسع أي دولة دائمة أن تمتنع عن التصويت أو تتغيب عن حضور الجلسات ولا يعوق ذلك صدور القرار مادامت هذه الدولة الدائمة لم تعترض صراحة على مشروع القرار المعروض أمام المجلس، ويسمى حق الاعتراض هذا بحق الفيتو. وقد

أبدت دول العالم الثالث اعتراضا مستمرا على تمييز الدول الدائمة بحق الفيتو وطالبت بتعديل الميثاق وإلغائه دون جدوى خاصة وأنه كان دائما أداة لخدمة الأهداف الخاصة بالدول الدائمة، ولم يستخدم لصالح الأمن الجماعي الدولي.

ومن المفيد إيضاح موقف كل من الاتحاد السوفيتي بعد انهياره وموقف الصين. فقد تقرر أن تحل روسيا الاتحادية أكبر حلفاء الاتحاد السوفيتي في المقعد الدائم المخصص للاتحاد السوفيتي لاعتبارات عملية أهمها أن تكون روسيا مسؤولة أمام المجتمع الدولي عن آثار الثورات بعد اختفاء الاتحاد السوفيتي، وعن المسائل النووية خاصة وأن في روسيا القسط الأكبر من ترسانة الأسلحة النووية السوفيتية.

الفصل الثالث

الجزءات الدولية في أزمة الخليج

المبحث الأول :

جذور الأزمة في بنية العلاقات العربية
أزمة الخليج والصراع العربي الإسرائيلي

المبحث الثاني :

إدارة الأزمة بين العراق والمجتمع الدولي

المبحث الثالث :

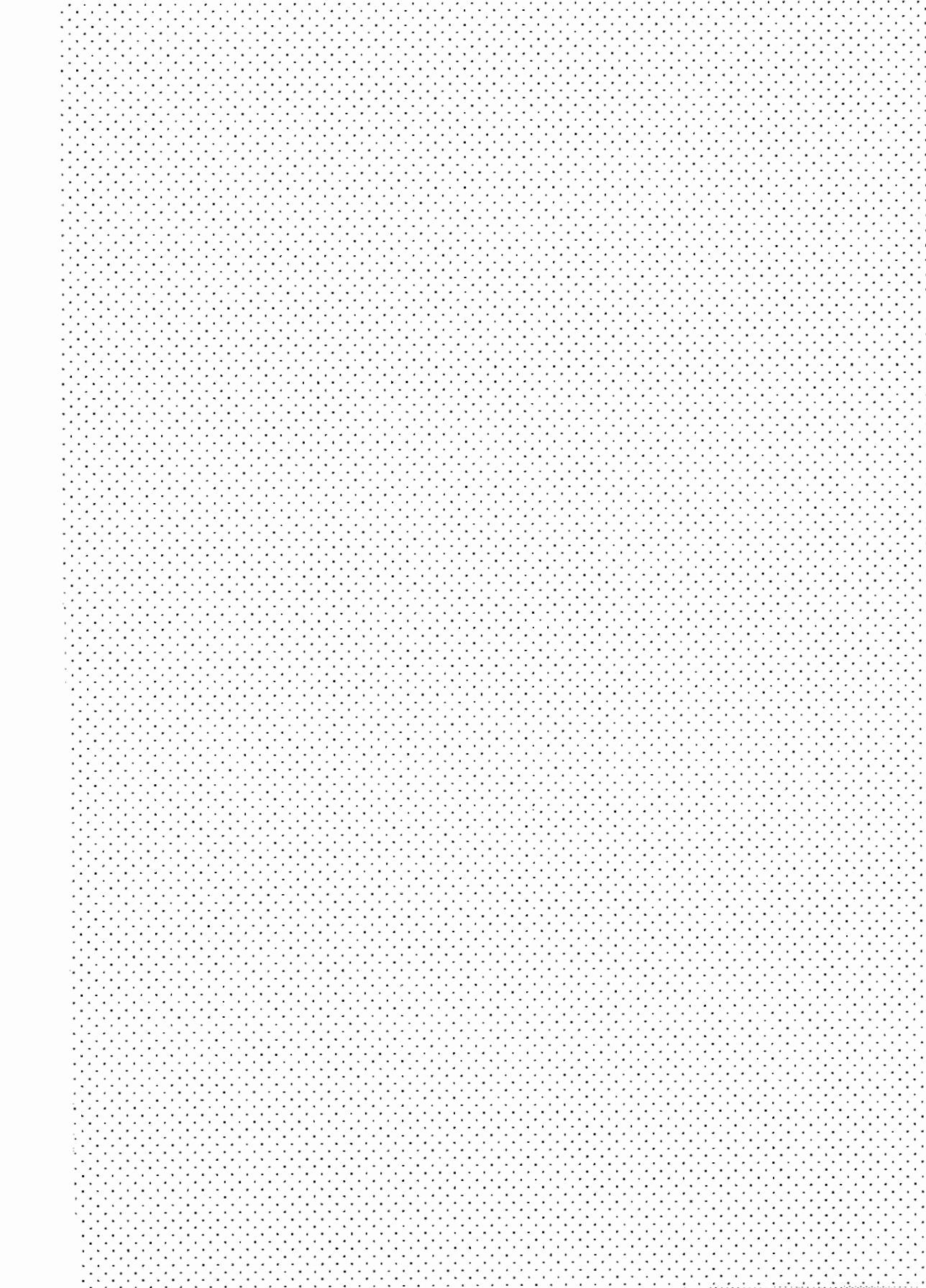
تطور أزمة الخليج والجوانب القانونية
المتفرعة عليها

المبحث الرابع :

تحليل النص القانوني لقرارات مجلس الأمن
في أزمة الخليج وأثرها على المركز الدولي للعراق

المبحث الخامس

المناطق الآمنة في العراق



الجزءات الدولية في أزمة الخليج

بدأت أزمة الخليج رسمياً يوم الثاني من أغسطس 1990 باحتلال العراق للكويت. لكن هذه الأزمة تمتد بجذورها امتدادات تختلف باختلاف الباحثين والمحللين. وفي نظرنا فإن الأزمة يجب تعقب جذورها بظهور العراق على المسرح العربي في محاولة لإقصاء مصر عنه عام 1979 ثم ما رتب للعراق من دور دولي للقيام بإجهاض الثورة الإيرانية في طهران وهو ما عرف بالحرب العراقية الإيرانية أو في بعض الأدبيات السياسية بحرب الخليج⁽¹⁾، ومن ثم كان استبعاد مصر من الساحة العربية السياسية سبباً مباشراً من أسباب قيام هذه الحرب، فلما أعلن العرب انتصار العراق فيها فكر الرئيس العراقي في دور جديد في صلب السياسات العربية بعد أن ظل بعيداً عنها طوال الفترة من 1980 حتى 1988، وجاءت الخطوة التالية في هذا المسلسل بإنشاء مجلس التعاون العربي الذي يضم العراق ومصر والأردن واليمن وهاتان الدولتان الأخيرتان وجه إليهما الاتهام بالتواطؤ مع العراق في النتيجة النهائية وهي غزو العراق للكويت الذي جاء بعد سلسلة من الأحداث الكبرى التي أسلفنا ذكر بعضها.

ومن ناحية أخرى فإنه إذا كانت الأزمة قد بدأت رسمياً في الثاني من أغسطس فإن مقدماتها قد توالى في سلسلة من التوترات والاتهامات بين العراق وبعض الدول الخليجية وهي الإمارات والسعودية والكويت حول السياسات البترولية وغيرها⁽²⁾، كما أن هذه الأزمة التي بدأت لم تنته حتى كتابة هذه السطور، وأحسب أن آثارها حتى وإن أعلن نهايتها رسمياً سوف تظل من الأحداث الكبرى السلبية في المنطقة العربية والتي تتوازي - وإن لم تتساو - في آثارها التدميرية مع هزيمة 1967 والحرب العراقية - الإيرانية مدة 8 سنوات، مما أثر تأثيراً فادحاً من خلال هذه الأحداث الثلاث على

الموقف العربي في الصراع العربي الإسرائيلي ولذلك لا يجوز قراءة ملف التسوية في المنطقة دون أن تربط في ذلك الملف بين المؤثرات الحاسمة في كتابته كما رأينا.

وسوف نعالج في هذا الفصل جذور الأزمة في بنية العلاقات العربية ثم نتناول إدارة الأزمة بين العراق والأمم المتحدة، والجوانب القانونية المتفرعة عن هذه الأزمة بشكل موجز ثم نخصص دراسة مفصلة لتحليل النص القانوني لقرارات مجلس الأمن في هذه الأزمة باعتبارها صلب دراستنا في هذا الفصل ومقدمة لدراسة أخرى لا تقل تفصيلاً وتأصيلاً عن سابقتها حول تطور الوضع الدولي للعراق في ظل الجزاءات الدولية واستمرارها وسياسات التقسيم غير المعلنة للعراق.

المبحث الأول

جذور الأزمة في بنية العلاقات العربية أزمة الخليج والصراع العربي الإسرائيلي

تحتل العلاقة بين أزمة الخليج والصراع العربي الإسرائيلي بؤرة الاهتمام بفعل عوامل ثلاثة، أولها: التأييد الفلسطيني الرسمي والشعبي في كل مكان للعراق، وثانيها: الممارسات الإسرائيلية التعسفية تجاه الأراضي المحتلة وفرص التسوية، وثالثها: المبادرة العراقية والموقف العراقي المستمر للربط بين القضيتين. وتهدف هذه الورقة إلى دراسة أنماط العلاقة بين الخليج والصراع العربي الإسرائيلي واستكشاف الفرص المتاحة للمكاسب العربية وتقليل هامش الخسائر، وبحث أية فوائد، واستخدام الأزمة بوصفها فاعلا لتحقيق هذه الغاية، واستشراف مستقبل العلاقة بين الخليج والصراع العربي الإسرائيلي من منظور استراتيجي سياسي.

(أولا) : تطور العلاقة التاريخية بين الخليج

والصراع العربي الإسرائيلي

نقصد بالخليج الدول المطلة عليه والمؤثرة في نظامه وبينها إيران . عندما قامت إسرائيل عام 1948 كان الخليج تحت السيطرة البريطانية، كما كان العراق وإيران من أصدقاء بريطانيا والغرب وظل الأمر كذلك لسنوات لم يفتح فيها ملف الصراع العربي الإسرائيلي الذي بدأ وتوقف باتفاقيات رودس والتي لم يوقعها العراق ولم يسمح له بذلك، ثم انشغل الخليج بمعارك الأحلاف ومناطق النفوذ التي ثارت في الخمسينات بين الحركة التحررية العربية وقوى الاستعمار، واختار العراق وإيران صف هذه القوى، غير أن

الهزيمة العربية عام 1967 واحتلال إسرائيل لبقية الأراضي الفلسطينية وبعض الأراضي المصرية والسورية، جعلت التماس بين الخليج والصراع العربي الإسرائيلي أكثر وضوحاً، فبرزت فكرة الاستخدام السياسي للبتروول والمساندة المالية لدول المواجهة مع إسرائيل والتعاطف مع الفلسطينيين اللاجئين. ومن ناحية أخرى انحسر التيار القومي العربي بما سمح بإعادة ترتيب المصالح والقوى والألويات في الخليج والشرق الأوسط بحيث برز الدور الإيراني المساند لإسرائيل والغرب والمناهض للعرب والذي كشف صراحة عن نواياه في الخليج مستفيداً من اختلال التوازن الجديد بين العرب وإسرائيل، في الوقت الذي رشح فيه العراق ليكون ضمن قوى الجبهة الشرقية في عملية إعادة التوازن العربي إزاء إسرائيل بعد الهزيمة، ولكن العراق بدأ يهتم بشكل أساسي بترتيب أوضاع الخليج منذ الإعلان البريطاني بالانسحاب في يناير 1928 ودخل في معارك جانبية مع إيران انتهت باتفاق الجزائر عام 1975، وكانت حرب أكتوبر 1973 بداية لعلاقة وثيقة وعضوية بين الخليج والصراع العربي الإسرائيلي، تبدت بعد ذلك في ست مناسبات هي : حرب أكتوبر 1973، واتجاه مصر السلمي مع إسرائيل (78 - 1979)، والثورة الإسلامية في إيران وسياستها في الخليج، والحرب العراقية الإيرانية (80 - 1988)، والغزو الإسرائيلي للبنان (1982) وأزمة الحركة الفلسطينية.

1 - حرب أكتوبر 1973 :

تحقق فيها الربط الكامل بين الخليج والصراع البتروولي بشكل فعال مع إسرائيل، حيث استخدم في جبهة الحرب الاقتصادية، كما تغير موقف إيران وصار أكثر اضطراباً من موقف مصر في إطار اتجاه العراق نحو الاتفاق على شط العرب، وقبول دول الخليج العربية بدور إيران في أمن الخليج، وبرز الدور الأمريكي في علاقته بالأطراف العربية وإيران وفي جهود البحث عن تسوية للصراع العربي الإسرائيلي.

2 - اتجاه مصر السلمي مع إسرائيل :

أحدثت زيارة السادات للقدس (1977) ونهجه السلمي مع إسرائيل في كامب ديفيد استقطابا حادا في علاقة الخليج بالشرق الأوسط وترتب عليها تناقض شديد بين إيران المؤيدة للخط المصري، والعراق الذي تزعم المعارضة العربية والفلسطينية لهذا الخط، تراوده أحلام زعامة المنطقة العربية على افتراض نجاحه في عزل مصر بسبب هذه القضية بدلا من أن يلعب دورا فعالا في مواجهة إسرائيل، ومثل هذا الدور هو المؤهل المطلوب لمن يسعى لزعامة الأمة العربية، يضاف إلى ذلك أن موسكو شجعت المعارضين لمصر لتكسب من ناحية تعاطفهم وهم الأكثرية، ونكاية في مصر التي تنكرت لصداقة موسكو، ومناهضة للخط الأمريكي الذي استبعد موسكو من سياسات الشرق الأوسط.

3 - الثورة الإسلامية في إيران وسياساتها :

جسدت الثورة الإسلامية في إيران في فبراير عام 1979 قمة الترابط بين الخليج والشرق الأوسط. فقيامها بشعاراتها المعروفة هو الذي عجل بإبرام اتفاقية السلام، كما أن الربط واضح في سياساتها وشعاراتها، فهي ضد الولايات المتحدة التي تقود الحل السلمي في الصراع العربي الإسرائيلي، وتؤيد الفلسطينيين ضد الخط المصري، وضد إسرائيل، وتعلن أن هدفها النهائي تحرير القدس ثم دخلت في صراع مع مصر بسبب مواقفها من الخط المصري ومن استضافة مصر للشاه، فكانت الثورة تحديا لخط السلام الجديد في الصراع، ورمزا واضحا يندرج تحته كل أطراف الصراع، ولكن هذا الموقف المناهض لخط السلام المصري الإسرائيلي لم يضعها في صف الدول العربية المناهضة له هي الأخرى وخاصة العراق بل بدت الثورة تهديدا لهذه الدول وللعراق، وكان دخولها في الصورة هو الذي أعاد الحسابات في علاقة الخليج بالشرق الأوسط على النحو التالي:

(أ) فالعراق كان يناهض مصر بمناسبة سياسة السلام مع إسرائيل وليس بسببها، وهدفه زعامة الرافضين العرب وتوسيع جبهتهم، ولم يكن هدفه مناهضة إسرائيل أو نصرته الجانب الفلسطيني، ونظرا لحساسية القضية التي بلورها العراق وتزعم الدفاع عنها لهذا الغرض العراقي الخاص واحتمال تأثير هذه الحساسية على نظم الخليج العربية فقد اندرجت دوله بشكل عام تحت الموقف العراقي وليس بجانبه، وكان بودها أن تفصل بين معارضة الخط المصري وبين مناهضة مصر لصالح العراق.

(ب) ولكن قيام الثورة الإسلامية وانهايار حكم الشاه الذي كان متعايشا مع الخليج كله بما فيه العراق، وارتفاع نبرة الثورة في مخاصمة مصر وإسرائيل ومناصرة الحق الفلسطيني كان يهدد بمزاحمة الصوت الإسلامي المطالب بالزعامة من الصوت العربي العراقي الساعي إليها بنفس المؤهلات والأوراق، وهي أساسا مناهضة مصر أكثر من مواجهة إسرائيل في معركة سياسية إعلامية متواضعة التكاليف سهلة الأداء مضمونة النتائج . هكذا بدأ التناقض الأول والأهم بين إيران الثورة والعراق، قبل أن تضاف إلى قائمة التناقضات المسائل الإقليمية والتاريخية والاجتماعية والاقتصادية، رغم أن إيران كانت تسعى لزعامة العالم الإسلامي، بينما العراق يسعى لزعامة العالم العربي، لكن المسرح واحد وهو الصراع العربي الإسرائيلي منذ التحم البعدان العربي والإسلامي حول القدس عام 1967، كما أن الشعارات وأدوات السعي للزعامة واحدة ، وأن الوصول إلى الزعامة في الحالتين يتم عبر مناهضة مصر في حالة العراق، أو خط مصر في حالة إيران.

(ج) ولما كان شعار الثورة الإسلامية هو تصدير الثورة خارج الحدود بدءا بالخليج، فقد كان ذلك كافيا بالنسبة لدول الخليج أن تجعل التصدي لذلك هو الهدف الأول، وأن تسلم للعراق بحقه في الزعامة توقيا لخط التطلع الإيراني نحو زعامة إسلامية ذات مخاطر غير محسوبة وبذلك بدأ الأمر وكأنه تفويض للعراق بإرساء الزعامة العربية ضد دعاوى الزعامة الإسلامية في

ملحمة حديثة للصراع القديم بين الأمويين والعباسيين . كما بدأ الموقف الخليجي وكأنه تحد لدور مصر العربي والإسلامي خاصة إبان وقف عضوية مصر في منظمة المؤتمر الإسلامي بعد أسابيع من توقيعها اتفاقية السلام، وبعد قرارات بغداد بتعليق عضويتها في الجامعة العربية، ونقل الجامعة نفسها من القاهرة، وقطع كافة العلاقات مع مصر. ولكن الموقف الخليجي الذي أعطى شرعية عربية لموقف العراق ضد إيران هو الذي شجع بغداد على التفكير في حسم معركة الزعامتين: العربية للعراق والإسلامية لإيران لصالح أوضاع جديدة تتوارى فيها العراق وإيران ومصر.

(د) أما إسرائيل فقد شعرت أن عداء إيران الثورة لها راجع أساسا إلى علاقتها بواشنطن، وإلى شعورها برد الجميل للفلسطينيين الذين ساندوا مقومات الثورة، كما كانت إسرائيل تدرك أن طموح الزعامة الإسلامية الإيرانية يضر أساسا بمصر والعراق ودول الخليج، وليست هي طرفا في هذه اللعبة إلا بقدر ماترفعه الثورة من شعارات تشير إلى القدس، أو تعرقل دخول أوسع عدد من الدول العربية في دائرة السلام المصري الإسرائيلي، ولكنه كان يسعدها بالطبع ظهور حلقات الصراع الإيراني العراقي، والإيراني المصري، والمصري العراقي، مادامت إسرائيل ليست هي المقصد النهائي في هذه الصراعات بين أطراف مجتمعة في مواجهة معها.

4 - الحرب العراقية الإيرانية :

ترتب على هذه الحرب في علاقة الخليج بالشرق الأوسط ما يلي :

(أ) انشغال العراق وإيران عن الصراع العربي الإسرائيلي، وهما أكبر الأطراف المناهضة لخط السلام، وانشغال الدول العربية والخليجية بمتابعة الحرب ومساندة العراق، وانقسام العرب والمسلمين حول الدولتين، وتصفية الحسابات السورية العراقية بتأييد سوريا لإيران واستنزاف الأموال العربية والإسلامية بعيدا عن الصراع العربي الإسرائيلي.

(ب) مساندة الفلسطينيين للعراق أفقدتهم التعاطف الإيراني، كما حدث ما هو أخطر وهو أنها أحدثت شرخا بين العروبة والإسلام وبين العرب وإيران، فلم تعد قضية القدس هي المعبر فوق هذه الخلافات كما أخرجت الحرب إيران تقريبا من هذا الصراع.

(ج) اختلفت أولويات الخطر بالنسبة لدول الخليج وإيران مما أدى إلى تردد وجود تعاون إيراني إسرائيلي، كما صارت إيران وليس إسرائيل هي مصدر الخطر لدول الخليج.

(د) أدت الحرب إلى تقارب أمريكي عراقي على حساب إيران، وتراخي الدور الأمريكي في تسوية الصراع العربي الإسرائيلي، مقابل تشدد إسرائيل وتجربتها ضد الفلسطينيين والمشكلة عموما، فأقدمها على ضم القدس والجولان، واحتلال لبنان، وضرب المقاومة الفلسطينية في لبنان.

5 - الغزو الإسرائيلي للبنان :

كان يمكن للغزو وضربه للمقاومة الفلسطينية أن يحدث التقاءً عراقيا إيرانيا ضد إسرائيل لو صح أنهما يناصران القضية، ولكن الغزو كان مناسبة لإيران لزرع وجودها العسكري على الساحة اللبنانية وإنشاء حزب الله وتنسيق العلاقة السورية الإيرانية بما يؤدي إلى عدم التصادم واستبعاد أي وجود عراقي ومناهضة محاولة العراق أن يكون له يد ممثلا في مساندة (الجنرال عون).

6 - أزمة الحركة الفلسطينية :

كان للانقسام العربي حول السلام مع إسرائيل، والصراع الإيراني العراقي وانعكاساته هو الآخر على الموقف العربي، مقابل تصاعد القوة النسبية الإسرائيلية وغزوها لبنان، أثر خطير على الحركة الفلسطينية أدى في النهاية إلى تشتتها وتفريقها إقليميا، ثم تفاقم هذا الأثر بفعل الخلاف السوري الفلسطيني، والخلاف العراقي السوري خلال الحرب العراقية الإيرانية، وتبدل

مسارح الصراع في لبنان التي عانى بسببها الفلسطينيون، وقد كان أثر الخليج في هذه الجزئية إيجابيا بعد أن اقتصر مفهوم الخليج فيها على الدول العربية خاصة السعودية وأعضاء مجلس التعاون الخليجي الأخرى التي ساندت ياسر عرفات، وانشغالها بمضاعفات الصراع داخل الصفوف الفلسطينية وساندت الانتفاضة منذ قيامها، وشجعت الجهود الأمريكية والفلسطينية لتحقيق التقارب الذي كان ثمرته الحوار الأمريكي الفلسطيني، وإعلان الدولة الفلسطينية.

ثانياً) : أنماط العلاقة بين أزمة الخليج

والصراع العربي الإسرائيلي

أحدثت أزمة الخليج منذ نشأتها في الثاني من أغسطس 1990 آثارا عميقة في الخليج والشرق الأوسط، ويمكن تحديد ثلاثة أنماط للعلاقة بين أزمة الخليج والصراع العربي الإسرائيلي وهي :

النمط الأول : النمط العراقي :

ظهر النمط العراقي في علاقة أزمة الخليج بالصراع العربي الإسرائيلي من خلال المبادرة العراقية في 12/8/1990 وتصريحات المسؤولين العراقيين، وخلال محادثات بيكر-عزير جنيف يوم 18/1/1991 وأهم خصائص النمط العراقي الذي تكون وتطورت عناصره طوال مدة الأزمة هو الربط في التسوية بين القضيتين الكويتية والفلسطينية ، وذلك من خلال عقد مؤتمر دولي تطرح فيه القضيتان، وأن يتم الانسحاب المتزامن لكل من العراق وإسرائيل، وأن تطبق الشرعية الدولية، التي سمح لها مجلس الأمن في الكويت، على فلسطين أيضا وضد إسرائيل. ولذلك فإن العراق يعتبر غزوه للكويت واحتجازه لها ضمانا لتحقيق هذا الربط، ويفترض العراق أنه مهتم بحقوق الفلسطينيين، وأن غزوه للكويت هو لفت الأنظار إلى هذه الحقوق،

وأنه إذا كانت واشنطن يهتما انسحابه من الكويت، فعليها أن تضغط على إسرائيل لتمنح الفلسطينيين حقوقهم وأن قرارات المجلس ملزمة في حالتي الكويت وفلسطين، وكان العراق في البداية قد علق انسحابه من الكويت على انسحاب إسرائيل من الضفة والقطاع، ليحقق بهذا الاقتراح خمسة أهداف وهي: استمالة الفلسطينيين والوقية بين إسرائيل والولايات المتحدة، واستطالة بقاءه في الكويت بحيث يصبح مصير الكويت مثل مصير فلسطين وتظل الكويت رهينة التعنت الإسرائيلي، وإثارة الفتنة وتجسيد الخلافات داخل الصف العربي، وأخيرا الظهور بمظهر الزعيم العربي المؤهل للتفاوض مع الجميع نيابة عن الأمة العربية. فلما استمال الموقف الفلسطيني الرسمي والشعبي إلى جانبه ومن ورائه الموقف الأردني، أراد أن يعزز هذا الاتجاه فأخذ يهدد بضرب إسرائيل، وأوعز بأن على العرب أن يختاروا بين الكويت وفلسطين لأن التهام الكويت هو الخطوة الأولى للزحف على فلسطين، ثم زعم أن القضية الفلسطينية هي قدر العراق، وأن العراق بشعاراته الإسلامية يتقدم الصفوف لنصرتها ونصرة كافة القضايا الإسلامية. ويتسم النمط العراقي بأنه صمم ليكون نمطا دعائيا تفاوضيا، وتضمن عناصر خطيرة على المصالح العربية، ومغالطات مقصودة عن علاقة العراق بالقضية. وقد أحدث هذا النمط العراقي تنافسا بين القضيتين الكويتية والفلسطينية بحيث ثار الخلاف حول أيهما أولى بالصدارة والاهتمام. وكان ذلك ظاهرا في مؤتمرات واجتماعات دولية عديدة. ولهذا السبب وغيره تباينت المواقف من النمط العراقي. ولكن الغالبية الساحقة من دول العالم جعلت للانسحاب العراقي من الكويت أولوية زمنية قصوى. ولم تجد منطلقا أو مصلحة لتأخير الانسحاب حين انسحاب إسرائيل، وهذا هو موقف مصر ودول الخليج ومعظم الدول العربية. أما إسرائيل فقد رفضت هذه العلاقة بين القضيتين بل اعتبرت موقف العراق في الكويت أضعف بكثير من موقفها هي في الضفة وغزة رغم تماثل حجج العراق وإسرائيل.

النمط الثاني : العلاقة القانونية بين الموقعين :

هناك تشابه بين الموقعين في الخليج والقضية الفلسطينية. فالعراق وإسرائيل منتهكتان للقانون الدولي وميثاق وقرارات الأمم المتحدة التي تؤكد على الشرعية الدولية في الكويت والأراضي الفلسطينية، فالعراق وإسرائيل سلطتان محتلتان، وأرض الكويت والأراضي الفلسطينية أراض تحت الاحتلال الحربي ينظم وضعها قواعد القانون الدولي في هذا الباب، ولقرارات مجلس الأمن نفس الحجية والأثر القانوني، ولكن الأثر الفعلي يختلف في الحالتين كما تختلف الظروف السياسية للقضيتين وظروف صدور القرارات المتعلقة بهما. فالعراق لا يتمتع بالحماية والحصانة التي تتمتع بها إسرائيل، وأهمية الكويت للدول الكبرى أكبر بكثير من أهمية فلسطين لهذه الدول. كما أن ظروف وطريقة الاستيلاء على الكويت وفلسطين مختلفة. ومع ذلك فمنطق العدل يملئ في الحالتين إنصاف الكويتيين والفلسطينيين، وكلاهما ضحية اعتداء مخالف للقانون.

النمط الثالث : التفاعل بين القضيتين :

تفاعلت أزمة الخليج وتداخلت مع قضية الصراع العربي الإسرائيلي على النحو التالي :

1 - أدى الموقف الفلسطيني الرسمي والشعبي المؤيد للعراق إلى إحداث تأثير سلبي على التعاطف الخليجي والدولي مع الفلسطينيين، لأن مساندتهم للغزو والبطش والاحتلال وطمس الهوية في الكويت والتعامي عن الحق في ذلك، يضيف حججاً على تصرفات إسرائيل ضد الفلسطينيين ونال الفلسطينيين قدر هائل من سخط المجتمع الدولي على المسلك العراقي مما أعطى بعض التعاطف للمسلك الإسرائيلي.

2 - تمكنت إسرائيل من المضي في تنفيذ مخطط تهجير اليهود وتوطينهم والبطش بالانتفاضة وإبعاد الفلسطينيين والتنكيل بهم وضرب

- قواعد المقاومة الفلسطينية واللبنانية بمناسبة انشغال العالم بأزمة الخليج.
- 3 - طرحت الأزمة الترتيب الحقيقي لأولويات مصادر الخطر وتهديد الأمن بحيث صار العراق هو مصدر تهديد الأمن بينما ينظر إلى إيران على أنها المعادل الإيجابي للخطر العراقي، أما العراق فهو المنقذ في نظر الفلسطينيين.
- 4 - صارت أزمة الخليج عاملاً لتفتيت المواقف والجهود العربية إزاء إسرائيل وإفادتها بغير جهد منها، كما حلت محل القضية الفلسطينية في دائرة الاهتمام العالمي السياسي والإعلامي.
- 5 - اضطرت الولايات المتحدة إلى التفاوض عن قرارات إدانة التصرفات الإسرائيلية في الأمم المتحدة، وهذا هو الثمن الذي تدفعه واشنطن مقابل المحافظة على التحالف العربي والدولي معها في أزمة الخليج.
- 6 - أبرزت التحليلات والمواقف السياسية لكثير من دول العالم أن كافة الجوانب الإيجابية التي ظهرت في أزمة الخليج مثل التمسك بالشرعية الدولية والإصرار عليها، وضرورة احترام قرارات مجلس الأمن، وعدم التسامح مع الاعتداء وانتهاك القانون، لا بد أن تكون ماثلة في القضية الفلسطينية من الناحية الموضوعية بغض النظر عن القوة النسبية للطرف الفلسطيني أو مسلكه في أزمة الخليج، بحيث تتجدد قوة الدفع التي ظهرت في الخليج في حالة القضية الفلسطينية. لكن هذا الاتجاه ينزع إلى المثالية ويغفل عن عناصر القضية وعن قواعد العلاقات الدولية التي تفترض أن النتائج تتناسب مع القوى النسبية لأطراف أي موقف أو معادلة.

المبحث الثاني إدارة الأزمة بين العراق والمجتمع الدولي

يمثل دور الدبلوماسية العراقية في الأزمة نموذجا لدبلوماسية الأزمات ولذلك سنعرض في إيجاز لإدارة الأزمة بين العراق والمجتمع الدولي.

وضع العراق لنفسه هدفا وهو البقاء بالكويت ومقاومة الضغوط مهما كانت ضراوتها والتصدي للمجتمع الدولي والظهور بمظهر المقتنع اقتناعا تاما بقضيته. ولكي يحقق العراق هذا الهدف لجأ إلى خمسة أساليب محددة:

الأسلوب الأول: هو تكريس حقيقة تاريخية ساقها العراق إلى العالم وتؤكد حقه التاريخي في الكويت.

الأسلوب الثاني: محاولة كسر الإجماع الدولي والعربي حول الموقف المناهض للعراق.

الأسلوب الثالث: محاولة خلط الأوراق بين أزمة الخليج والصراع العربي الإسرائيلي.

الأسلوب الرابع: تحييد العداوات القديمة وكسب أنصار جدد. ونشير هنا بوجه خاص إلى التنازلات العراقية لإيران، والطريف أن إيران فهمت هذا المسلك الانتهازي العراقي. وسوف نخصص لإيران خارج هذا السياق تحليلا آخر.

الأسلوب الخامس: الإعلام الدبلوماسي العراقي الذي حاول التذرع بدعاوى الأغنياء واستعداد المنطقة العربية ضد التدخل الأمريكي والأوروبي. وأخيرا إعلام الأزمة العراقي الذي استخدم فيه عددا كبيرا من الرموز. ولا يتسع المقام للتوسع في دراسة إعلام الأزمة العراقي خصوصا إذا أضفنا إلى

ما تقدم تحليل الموقف الإعلامي العراقي إبان الحرب العراقية الإيرانية والذي أضر ضررا بليغا بالعلاقات الإيرانية العربية على المدى البعيد، فضلا عن شقه للموقف الإسلامي وإضافته هما إسلاميا جديدا إلى قائمة الهموم الإسلامية الطويلة.

ولا بد من الإشارة إلى أن الإعلام العراقي خلال الحرب العراقية الإيرانية قد تعمد أن يفرض على متلقي الرسالة الإعلامية العراقية عددا من المغالطات التي كانت إرهابية حقيقية للمسلك العراقي اللاحق في أزمة الكويت. من ذلك أن العراق فرض على العالم العربي صورة مشوهة لإيران الإسلامية وبلغ في ذلك مدى بعيدا وصل إلى حد تزوير المترجمات الإيرانية إلى اللغة العربية وأبرز هذه الأمثلة : كتاب الخميني الصادر عام 1942 والذي كشف المتخصصون في الدراسات الفارسية التحريف المتعمد في الترجمات العربية له والتي مولها العراق في دور النشر الأردنية.

أما إعلام الأزمة العراقي في أزمة الكويت فلنا عليه الملاحظات الثلاث الآتية:

(1) أن العراق قد فقد أساسا للمصداقية الإعلامية إذ كان يتوجه إلى المواطن العربي والمستمع الأجنبي خاصة فيما يتعلق باستخدام الرموز الدينية التي لم يتمكن من استخدامها في حربه مع إيران. فلا يستطيع العراق أن ينكر أنه في حربه مع إيران قد استخدم لصالح القوى الدولية المناهضة لإيران فكيف العراق موقفه ويوفق بين ذلك وبين رموزه الإسلامية المناهضة لنفس القوى والتي استخدمت منذ القدم.

(2) أن العراق حاول التقرب إلى الشارع الإسلامي بدعاوى متضاربة فأدى ذلك إلى أن يخلط بين الشعارات القومية والإسلامية. فقد عمد الرئيس صدام حسين تارة إلى استعارة الرمز الناصري الذي يمثل الخط القومي، ثم استعار تارة أخرى رمز صلاح الدين الأيوبي مما جعل الكثير من

الأوساط الإسلامية تتلقى هذه الرسائل العراقية دون أن تنتبه إلى التناقض الجوهري في تكوينها، فلم نجد شبيها حقيقيا بين صدام حسين وجمال عبد الناصر، كما أن المقارنة بين صدام حسين المعتدي وبين صلاح الدين الأيوبي المحرر للحق العربي والإسلامي مقارنة ظالمة وتسوية عمياء بين نقيضين لا نظن أن صفحات التاريخ سوف تسوي بينهما.

(3) أن العراق لم يتمكن من التغطية على القنوات المتناقضة المفتوحة في إدارته للأزمة، فقد كان يجري محاولات سرية للوصول إلى تسوية معينة في الوقت الذي كان يحاول فيه الإيهام بإمكانية الربط بين تسوية القضية الكويتية والقضية الفلسطينية.

والخلاصة أن العراق في أزمة الكويت أضر ضررا فادحا بالقضايا العربية والإسلامية على حد سواء، بل إنه أعطى إسرائيل - بصرف النظر عن المكاسب المادية التي حصلت عليها - طريقا لمناهضة المنطق العربي في الصراع العربي الإسرائيلي. فلا أحد ينكر أن المنطق العراقي محسوب على المنطق العربي، وأن العراق جزء من حركة المواجهة التاريخية بين العرب وإسرائيل، بل لا نجاوز الثقة إذا نحن قررنا أن المسلك العراقي قد جعل العراق عبئا ثقيلا على النظام العربي بعد أن كان يرجى أن يقوم بدور مؤثر لنصرة هذا النظام.

وقد أدى المسلك العراقي في أزمة الكويت إلى حيرة المحللين والدارسين الذين انقسموا في تفسيرهم للسلوك العراقي مذاهب شتى ونحلا متضاربة سمحت لكثير من المثقفين العرب بالحديث عن اغتيال العقل العربي أو محنة العقل العربي في أبسط التعبيرات. يكفي أن نشير إلى أن سبب التناقض في الموقف العراقي في المجالين الإسلامي والقومي قد يرجع إلى التركيبة النفسية والجغرافية التي تعامدت على الأحداث التاريخية المكثفة، فصار العراق المعاصر هو النتاج الطبيعي للتقابل العنيف بين المعطيات الجغرافية

والاجتماعية من ناحية، والمعطيات الطبيعية من ناحية أخرى حيث كان العراق يقع في منطقة المفصل بين الإمبراطوريتين الكبيرتين المتناحرتين: الإمبراطورية الشيعية في إيران والسنية العثمانية في القسطنطينية.

ولا شك أن العراق قد نجح في إقناع أو إيهام بعض شرائح الرأي العام العربي والأجنبي في جزء من قضيته. خاصة ذلك الجزء المتصل بالعلاقة بين ازدواج المعايير في الأزمة الكويتية، والصراع العربي الإسرائيلي، وبذلك تمكن العراق من اكتساب أفضية واسعة عندما ربط بين القضيتين ربطا زمنيا. وقد لوحظ في هذا المقام أن الإعلام العربي المناهض للموقف العراقي قد عجز عن تنفيذ هذه النقطة في الموقف العراقي. بل إن الموقف العراقي قد حقق كسبا واضحا في أجهزة الإعلام الغربية بمعنى من المعاني. واضطر الرئيس الأمريكي جورج بوش إلى أن يبذل جهدا كبيرا لتلافي الآثار الدبلوماسية والسياسية لهذه النقطة، كما ظهر العراق - على الأقل في نظر شريحة كبيرة من الشارع العربي والأجنبي - على أنه يبشر بإقامة نظام اجتماعي عربي جديد تبحث فيه لأول مرة قضية التفاوت بين فقراء العالم العربي وأغنيائه. فقد تسابق كتاب عرب وأجانب في عقد المقارنات المطولة بين أغنياء العالم العربي وفقرائه وبين الشمال والجنوب على مستوى العالم وصور الأمر على أنه صفحة جديدة من التاريخ الاجتماعي المنطقي وكأنهم عثروا فجأة على هذه الصفحة المطوية في تاريخ العلاقات الاجتماعية العربية. وقد تجاسرت إحدى المقالات فأكدت أن الشمال لن يكون في مقدوره التجاوب مع قضايا الجنوب بعد فشل الحوار بينهما ما لم يتم تصحيح الأوضاع بين شرق العالم العربي الغني وبين غربه الفقير.

ويتصل بذلك محاولة العراق القفز على هذه الرؤية ومحاولة مد بصره إلى كل العالم الثالث مستخدما في ذلك سلاح البترول استخداما جديدا، فبعد أن كان البترول سلاحا سياسيا لكسب التأييد لقضيته قابل تصدير البترول

العراقي بالمجان إلى دول العالم الثالث شعور العراق أن هذا العرض لن يقيض له الوقت الكافي للتنفيذ في ظل تسارع أحداث الأزمة والتوتر الذي ران على كافة الدوائر العالمية والإقليمية. ولذلك أفرط العراق في عودته على سبيل الدعاية السياسية المحضنة. غير أننا يجب أن نشير إلى أنه في مجال الحرب الدعائية بين العراق وخصومه فقد سجل العراق خلال إدارته للأزمة انتصارا شكليا على الجانب الآخر في محاولة يائسة لتفريع القضايا وتشثيت الاهتمام وتحويل الأنظار وصرفها عن جوهر المشكلة وهي غزوه والتهامه للكويت.

الجانب الدبلوماسي في إدارة الأزمة:

وضعت أزمة الخليج الدبلوماسية العراقية في موضع بالغ الحرج، إذ عجز القانونيون العراقيون عن تقديم مسوغات مقبولة لمساندة موقف العراق، كما أضاف هذا الموقف العراقي ضغوطا هائلة على القدرات الدبلوماسية العراقية مما أدى إلى خروج العديد من خيرة الدبلوماسيين العراقيين من هذه الأزمة هربا إلى دول أخرى. ورغم هذه الضغوط الهائلة التي ولدتها الأزمة وأرهقت بها القدرات العراقية الإعلامية والدبلوماسية والسياسية فإن الذي لا شك فيه - وهو على ما نظن موضع إعجاب المحللين - هو أن العالم كان مستعدا لأن يدفع المقابل للجسارة والصمود العراقيين في هذه الأزمة حقنا للدماء. ذلك أن قرار استخدام القوة المسلحة ضد العراق كان بلا شك أشد الخيارات الصعبة أمام الأطراف الأخرى.

إذا نظرنا إلى إدارة الأزمة من الناحية الدبلوماسية نجد أن هناك خمسة أطراف في الصراع الإعلامي في إدارة الأزمة هي :

- 1- العراق .
- 2- الدول المؤيدة للعراق والمتعاطفة معه .
- 3- الأمم المتحدة .

4- الولايات المتحدة.

5- الدول المناهضة للعراق على اختلاف درجات العداء وتبدأ بالكويت ثم دول الخليج وأخيرا الدول العربية المعادية للموقف العراقي.

أثار العراق خمس قضايا رئيسية على المستويين الإعلامي والدبلوماسي:

القضية الأولى : هي أن الصراع امتداد للصراع الصليبي بين المسلمين في الشرق والمسيحيين في الغرب.

القضية الثانية : أن الصراع امتداد لصراع الأمة العربية ضد أعدائها من المستعمرين وأذئابهم (يقصد بأذئابهم دول الخليج).

القضية الثالثة : أن الصراع فصل جديد في الصراع العربي - الإسرائيلي وأن على الدول الأخرى إما أن تؤيد العراق والقضية العربية أو أن تؤيد الكويت ومن ورائها إسرائيل والدول الغربية.

القضية الرابعة : أنه صراع بين التقدميين الشرعيين والرجعيين الذين لا تتمتع نظمهم بالشرعية وهو تقسيم يختلف عن تقسيم المنطقة العربية في الستينات أي ثنائية الرجعي والتقدمي وإن اقترب فيه من بعض الدوائر.

القضية الخامسة : وتعتبر القضية الأساسية والتي لقيت استحسانا وخلطت بين النظم والجماهير في المنطقة العربية وأحدثت تقاطعا لم يحدث له مثيل وأثارت عداء كان كامنا في نفوس الآخرين رغم انتفاعهم بالثروات البترولية. ونقصد بهذه القضية أن الصراع هو صراع بين الفقراء والأغنياء في المنطقة العربية. ولسنا بصدد تنفيذ الموقف العراقي من هذه القضايا ولكننا معنيون فقط بعرض القضايا على سبيل التسجيل. ويقابل الموقف العراقي الموقف الأمريكي وقد أفاد العراق في تصوير الصراع على أنه صراع بين العراق والولايات المتحدة وأن العالم العربي انقسم بين الفريقين ولا يجوز في

المنطق العراقي أن ينضم العالم العربي إلى صف الولايات المتحدة ضد العراق.

الموقف الأمريكي :

أما القضايا التي أثارها الموقف الأمريكي فقد انحصرت في أمرين:

الأول: أن الولايات المتحدة تتزعم العالم الحر ضد أعداء الحرية وأن العراق يتزعم العالم الذي لا يحترم الاتفاقيات.

الثاني : أن العراق دولة لا سبيل للدفاع عن موقفها وأنه لا مفر من إنهاء العدوان طوعاً أو كرهاً، وقد جرت محاورات أمريكية - عراقية وبلغت النظر فيها أنها قد سارت على ثلاثة مستويات:

المستوى الأول : هو الحرب الدعائية الموجهة ضد الشعب الأمريكي والعراقي ونذكر في هذا الصدد برسالة الرئيس العراقي إلى الشعب الأمريكي ورسالة الرئيس بوش إلى الشعب العراقي، والحق أن رسالة الرئيس العراقي إلى الشعب الأمريكي قد أحدثت بعض الانقسام في الرأي العام الأمريكي ولكن هذا الانقسام كان أوسع بين الجاليات العربية - التي تشكل حوالي 3٪ من المجتمع الأمريكي - التي انقسمت بالفعل حتى قبل رسالة الرئيس العراقي إلى الشعب الأمريكي.

المستوى الثاني : مستوى الاتصالات السرية لترتيب حل هذه الأزمة.

المستوى الثالث : من خلال الأمم المتحدة حيث حاولت الولايات المتحدة تنشيط دور الأمين العام في المجال الدبلوماسي ومحاولة الحوار مع النخبة الحاكمة العراقية لكي يتكامل التأثير على المجتمع العراقي وعلى القيادة العراقية بالإضافة إلى الظرف الدولي الذي كانت تمثله عملية الجزاءات غير العسكرية والتي فرضت منذ اليوم الأول للغزو.

وقد أثارت هذه الأزمة مشكلة تتعلق بأزمة الممارسة الدبلوماسية العراقية. فنحن نعرف أن الأزمة الدبلوماسية هي التي تقع في إطار العلاقات الدبلوماسية، أما أزمة الممارسة فهي تتعلق بالحرج الذي وجدت الدبلوماسية العراقية نفسها فيه. ذلك أن الدبلوماسية هي أداة إدارة العلاقات الدولية وتحقيق أهداف الدولة مهما كان الخلاف حول هذه الأهداف. فازداد الضغط النفسي والعصبي على الدبلوماسيين العراقيين حيث عجزوا عن تنفيذ سياسات خارجية لا تجد لها سندا ولا نصيرا في العالم الخارجي بل إن هذه الأزمة قد امتدت للضمير الشخصي للدبلوماسي العراقي وأصاب عددا من القانونيين العراقيين المرموقين بنكسة خطيرة وأوقعتهم في أزمة في الولاء لوطنهم.

فإذا كان العراقيون من رجال القانون والدبلوماسية قد عز عليهم أن يتخلوا عن الدفاع عن وطنهم لضعف الحجج القانونية لديهم فإنهم من ناحية أخرى قد عزت عليهم هذه الحجج وأعوزتهم الحيلة وظهر عجزهم في المجال الدولي، ليس بسبب ضعف في قدراتهم العلمية ولكن لأنهم يتصدون لقضية خاسرة، وكانت النتيجة أن خرج عدد كبير منهم من الخدمة الحكومية، وكان هذا الخروج من الخدمة هو المرادف للخروج من الولاء، فطلبوا اللجوء السياسي في عواصم متفرقة.

الدول العربية المناهضة للعراق في إدارة الأزمة:

رغم سهولة الموقف القانوني والإعلامي للدول العربية المناهضة للعراق إلا أن الإدارة العراقية للأزمة قد جعلت الموقف العراقي منافسا عنيدا في جذب الرأي العام الوطني في تلك الدول. ويبدو أن هذه الدول لم تدرس هذا العامل بعناية في إدارتها للأزمة من الناحية الإعلامية ولذلك انحدر إلى مستوى الشتائم للنظام العراقي والإعلاء من شأن التضحيات التي قدمتها دول الخليج للقضية العراقية.

بل إن هذا الإعلام قد ارتكب خطأ فادحا في نقطتين :

الأولى : أنه حاول التنصل من العراق كجزء من الأمة العربية، وضخم مخاطر استخدام الرموز القومية في عدوان دولة عربية على دولة أخرى عربية، مما أساء إساءة بالغة لقضية الوحدة العربية.

الثانية : أن هذا الإعلام قد صب جام غضبه على الفلسطينيين وألصق بهم كل الأوصاف السلبية مما ساعد على تغذية الإعلام الإسرائيلي ودعمه في هزيمة المنطق الفلسطيني.

ولذلك فإن آثار أزمة الخليج السياسية والإعلامية أو آثار الصدام بين مناهج إدارة الأزمة في المنطقة العربية قد أدت إلى تقليل الوزن السياسي للفلسطينيين في تسوية الصراع العربي الإسرائيلي ورفعت بطريق المخالفة من شأن إسرائيل وأدت إلى طريق مدريد الذي لم يكن منه مفر. ولا يخفى أن هذا التدهور والتتابع في آثار الأزمة قد أدى إلى اختلال التوازن العام بين العرب وإسرائيل.

أما قضية الربط التي أثارها العراق أثناء الأزمة، والتي يقدر البعض واهما أنها أثمرت فيما بعد فيما التزمت به الولايات المتحدة بتسوية الصراع العربي الإسرائيلي بعد انتهاء أزمة الخليج، فهي أمر يحتاج إلى تحليل.

ذلك أن العراق كان قد أثار قضية الربط كجزء من تكتيكاته في إدارة الأزمة، والراجح أنه قصد أن توضع أزمة الخليج في نفس الموضع الذي وضعت فيه قضية الشعب الفلسطيني، ولكنه دون أن يدري أوجد مشابهة واضحة بين وضع الفلسطينيين ووضع الكويتيين، ثم خلق تنافسا غير مرغوب فيه بين الوضعين. فصار الكويت يفاضل بين عدالة قضيته وحساسيتها وعجلتها وبين كل هذه الصفات في القضية الفلسطينية.

بل واجتهد كثير من الكتاب العرب في بيان الفروق بين القضية الفلسطينية والقضية الكويتية وانقسموا حول أي القضيتين أولى بالمعالجة أولاً. وهكذا أدخل العراق المفكرين والشعوب العربية في مأزق المفاضلة بين حقين واجبين هما الحق الكويتي والحق الفلسطيني. وولد هذا الموضوع تداعياً أكثر خطورة فيما يتعلق بترتيبات الأمن العربي في الخليج وإعادة ترتيب مصادر الخطر على دول الخليج. فبعد أن كانت إسرائيل في إطار النظرية العربية للأمن هي المهدد الأوحده، انتقل التهديد منها إلى إيران فترة ثم صار العراق هو الخطر الأكبر على دول الخليج العربي.

وقد ترتب على هذه النتيجة نتائج أخرى بالغة الخطورة أقلها تفكك الموقف العربي الذي كان يجمعه العداء لإسرائيل، بل إن النتيجة الأخرى التي ترتبت على هذا الموقف هي ببساطة أنه إذا كان الفلسطينيون قد أيدوا العراق المعتدي لاعتقادهم أنه غزا الكويت في طريقه إلى القدس وأن القدس لا يمكن استردادها إلا مروراً بالكويت، فقد شاع لدى الأوساط العربية اعتقاد مواز مؤداه أن الصراع العربي الإسرائيلي قد فقد طابعه القومي وتحول إلى صراع فلسطيني إسرائيلي لا شأن للعرب به.

هذا هو المناخ العام الذي نشأت في ظلّه مقترحات مؤتمر السلام في مدريد وطرح الرئيس بوش على أساسه مبادرته الشهيرة في مارس 1991.

المبحث الثالث

تطور أزمة الخليج والجوانب القانونية المتفرعة عليها

أثار الغزو العراقي للكويت يوم 2 أغسطس 1990 تداعيات سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية واسعة انشغل بها العالم كله. ويهمننا من هذه التداعيات بعض جوانبها القانونية وبعض القضايا القانونية التي أثرت بمناسبة الغزو والتصرفات العراقية الأخرى، مع إشارة خاصة إلى قضية الجزاءات الدولية ضد العراق. ولذلك نعالج الجوانب القانونية الأساسية في إيجاز فيما يلي :

1- الغزو والضم والدعاوى التاريخية :

برر العراق غزوه ثم ضمه للكويت بمقولة الحقوق التاريخية على أساس أن الكويت كانت تتبع إداريا ولاية البصرة تحت الحكم العثماني. والحق أن ما يدعيه العراق ليس حقا وليس تاريخا، فضلا عن أن الأسلوب ومبرراته لم يعد مقبولا في القانون الدولي المعاصر الذي التزم به العراق في ميثاق الأمم المتحدة والجامعة العربية حيث التأكيد واضح على احترام المساواة في السيادة وعدم المساس بالسلامة الإقليمية والتدخل في الشؤون الداخلية للغير. وحتى من الناحية القانونية البحتة فإن دعوى العراق لا يمكن تكييفها في ضوء أحكام القانون الدولي الذي وضع لتطوير وتسيير العلاقات الدولية السلمية في المجتمع الدولي، ولا يمكن تحقيق أي انسجام بين دعاوى العراق المتعددة والمتناقضة. ومن الواضح أن القبول بمنطق الحقوق التاريخية حتى لو كان مضمونها صحيحا يؤدي إلى تمزيق الخريطة العالمية الراهنة وإعادة رسم خريطة جديدة، وتدمير الاستقرار الواجب للمعاملات الدولية.

وقد أدان مجلس الأمن ضم العراق للكويت (القرار 662 في 8/9) مثلما سبق أن أدان ضم إسرائيل للقدس والجولان. والإدانة رفض للضم كأسلوب في التعامل، مثلما هي رفض لمبرراته ومزاعمه، وهي أضعف من أن تصمد لأي مناقشة. والمعروف أن إسرائيل قد تذرعت في حالة القدس بالحق التاريخي والتوارثي وحق الاسترداد مقابل الانتصار على العرب، كما تذرعت في حالة الجولان بمنطق الأمن الإسرائيلي الذي رفعته لتبرير تصرفاتها السياسية والإقليمية فيما حولها وخاصة جنوب لبنان، والذي قرنته بحق آخر ابتدعته وهو الدفاع الشرعي والوقائي الذي تبرر به أي عمل يخدم في نظرها حقا أوليا وهو حق البقاء Survival. ولا فرق بين ضم إقليم من دولة قائمة أو من دولة في طور النشأة، أو ضم إقليم الدولة بأكمله، لأن المجتمع الدولي في كل الأحوال هو الطرف الآخر لمواجهة المعتدي.

2- العراق والبعثات الدبلوماسية في الكويت :

رأى العراق أن الضم أزال الشخصية الدولية للكويت، وأسقط السند الأساسي في وجود تمثيل أجنبي فيها فقرر إغلاق البعثات وإسقاط حصانات المبعوثين خلال أسبوع. ولما كان مجلس الأمن - ومعه كل دول العالم - قد رفض الضم وأكد اعترافه باستمرار وجود الكويت القانوني وحكومتها الشرعية، فقد اعتبر الضم وقرار العراق ضد البعثات كأن لم يكن وبلا أي أثر قانوني (القرار 664 في 8/18) وقررت معظم الدول تحدي قرار العراق واستمرار بعثاتها ومبعوثيها مما أدى إلى اشتباكات بين السلطات العراقية وهذه البعثات التي أصرت دولها على تأكيد احترام اتفاقيتي فيينا لعامي 1961، 1963 حول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، والمساندة العملية لقرار مجلس الأمن 664 المشار إليه. ومع إدانتنا الكاملة لقرار الضم أصلا وكل ما يترتب عليه، فإننا نرى أن هذا الموقف خلق انفصاما بين الجانب القانوني والجانب الواقعي، فالعراق بيده الواقع ضد القانون الذي يقرره

المجتمع الدولي . وما دامت وظائف البعثات في الكويت قد عطلت من جانب السلطات العراقية، وانتقل من البلاد أميرها الذي تُعتمد لديه هذه البعثات، فليس من الحكمة تعريض الدبلوماسيين العزل لعسف السلطات العراقية واستخدامها لتنفيذ القانون بعد أن أمعن العراق في عدم احترام أي قانون.

3- العراق والأجانب :

استخدم العراق الأجانب المنتمين إلى دول لها قوات في الخليج كرهائن ودرع بشري لتوقي استخدام القوة لإرغامه على الانسحاب. وقد استخدم الرهائن هؤلاء بطرق مختلفة تارة لتأخير قرار مهاجمته، وتارة أخرى لخلق رأي عام دولي لصالحه، وتارة ثالثة بإطلاق سراح بعضهم بمساع معينة لخلق مصالح خاصة لدى دولهم فيكسر بذلك التحالف الدولي ضده. وقد انتهك القانون الدولي بصدد الأجانب في أكثر من موضع.

ومجمل القول في ذلك إن العراق لا يجوز له أن يقيد حرية التنقل والسفر للأجانب، بل وتعريض حياتهم للخطر بحجة درء مخاطر الحرب وإقرار سلام يخدم غرضه وضمه للكويت. فالقانون الدولي واضح على الأقل منذ الثلاثينات في تقرير أوضاع الأجانب ومركزهم حين قررت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية الرعايا الألمان في سيليزيا العليا البولندية بأنه لا يجوز للدولة أن تفرض معاملة لا يقرها القانون الدولي على الأجانب المقيمين بإقليمها بحجة أنها تقرر نفس المعاملة للمواطنين. فليس من حق العراق أن يرغم الأجانب على مشاركته ضغوط الجزاءات الدولية بحجة أنهم في نفس ظروف العراقيين، فحقوق الأجانب تحكمها قواعد موضوعية منظورة، يتقدمها حق المعاملة الطيبة وحرية الخروج التي تسبق حق الدخول إلى إقليم الدولة. ولا يجوز معاقبة الأجنبي بسبب العلاقات العدائية مع دولته.

4 - المركز القانوني للكويت المحتلة :

لا عبرة في القانون بقرار الضم العراقي للكويت، وتصبح الكويت بحكم الواقع دولة محتلة، والاحتلال بطبيعته مؤقت حتى لو كان احتلالا كلياً، وتحكمه مبادئ القانون الدولي الخاصة بالاحتلال الحربي، وقد أكدت قرارات مجلس الأمن انطباق اتفاقية جنيف الرابعة على الكويت، كما أدان المجلس تصرفات العراق ونهبه للكويت وإضراره بحقوق الكويتيين والأجانب في الكويت ومحاولاته تغيير هوية الكويت الديمغرافية وطمس معالمها الدينية والاجتماعية، وحمل المجلس العراق المسؤولية عن كل هذه الأضرار وألزمه بضرورة دفع التعويضات من أمواله لدى الدول الأعضاء التي طلب منها تجسيدها لهذا الغرض.

ويترتب على ما تقدم أن وضع الكويت القانوني كان يتلخص فيما يلي :

(أ) لا مساس بأراضي الكويت وحدودها الدولية وجنسية شعبها ومواردها الاقتصادية.

(ب) لا مساس بحكومة الكويت الشرعية في المنفى وهي امتداد للحكومة في الكويت ولا تحتاج إلى اعتراف جديد وإن أمكن اعتماد الدبلوماسيين الأجانب في السعودية لديها في نفس الوقت.

(ج) لحكومة الكويت في المنفى كل الصلاحيات القانونية للتصرف نيابة عن الكويت تجاه كافة المجال الدولي وفي المنظمات الدولية، ولا يثير ذلك بأي حال مسألة ازدواج التمثيل بين هذه الحكومة والعراق ما دام العراق قد تخلى فوراً عن فكرة حكومة مصطنعة في الكويت وقرر اعتبار الكويت المحافظة رقم 19 من المحافظات العراقية.

(د) يلتزم العراق باحترام الأوضاع السالفة للكويت وسكانها المدنيين، وتبطل كافة تصرفات العراق التي تشمل الكويت داخليا ودوليا.

5- تفسير أحكام التصويت في ميثاق الجامعة العربية:

خلال مؤتمري وزراء الخارجية والقمة العربيين صدرت القرارات بالأغلبية المطلقة ومعارضة بعض الدول وامتناع البعض الآخر عن التصويت وتحفظ دول أخرى، فدفع العراق ببطلان القرارين الوزاري والقمة على أساس أن المادة السادسة تفترض صدور القرارات بالإجماع عدا صوت الدولة المستهدفة للإجراء. صحيح أن القرارين صدرا وفق هذه المادة لكن تفسير العراق أخذ بحرفية النص ولم ينتبه إلى أن المادة تشير إلى القرارات المتضمنة إجراءات ضد المعتدي. ولما كان القراران لا يتضمنان أية إجراءات وإنما أعلننا موقف الاستنكار للغزو والمطالبة بالانسحاب وعودة الشرعية فالعبرة في طلب الإجماع هو تضمن القرار لإجراءات من عدمه، وليس مجرد صدوره، مما يفسره التفسير العراقي.

البحث الرابع

تحليل النص القانوني لقرارات مجلس الأمن في أزمة الخليج وأثرها على المركز الدولي للعراق

يختلف النص القانوني الدولي عن النص القانوني الداخلي، كما تختلف النصوص القانونية الدولية فيما بينها اختلافاً بيناً.

أما الاختلاف بين النص القانوني الدولي والداخلي فمرده إلى تلك الفوارق المعروفة بين القانونيين الدولي والداخلي التي يعمل فيها كل منهما، وهدف كل منهما في مجتمعه وطبيعة هذا المجتمع وخصائصه. ولذلك فإن قراءة النص القانوني الداخلي تستهدف استجلاء نية المشرع وطريقة معالجته للمسائل موضوع النص ومدى نجاحه في التعبير عن قصده. ويدهي أن النص القانوني الداخلي يجب أن يتسم بالوضوح التام من زوايا أربع : فهو يتحدث بلغة المخاطبين المفهومة، ويستخدم الرموز والمفاهيم الثقافية الشائعة، ويقرر الحلول التي لا تشق على المكلف بها، ثم إنه يراعي طبيعة الخطاب في نطاق السلطة بين حاكم ومحكوم بصرف النظر عن العملية الديمقراطية التي تكتشف هذه المساحة في مختلف الدول. ويدهي أيضاً أن الوضوح التام سمة تشريعية أساسية حتى يتضح الخطاب بلا لبس، وحتى يستقيم الحق والعدالة بغير إبهام، ولا شك أن اللبس في القانون من أخطر عيوبه وينقص من كفاءة المشرع ويعرض هيبة القانون للخطر، كما أنه يريك وظيفة القضاء ويمس العدالة، خاصة في طوائف من القانون والأحكام تتصل بالمصالح والأرواح. أما النص القانوني الدولي فليس خطاباً من طرف واحد هو الحاكم أيا كانت مرتبته في سلم السلطة إلى طوائف المحكومين أو عمومهم، وإنما هو عملية تتم في بيئة دولية فسيحة عماده قوة المصالح ومصادره القوة وتوزعها بين القوى الدولية والداخلية الرسمية وغير الرسمية في النظام

الدولي الذي لا يعلو الدول فيه مشرع، ولا ترغم الدول على التنفيذ، ومن ثم تتسم النصوص القانونية فيها بدرجات من الإبهام وتنشط فيه مهمة التفسير.

أما الإيهام فقد يكون مقصودا أو غير مقصود، والإيهام المقصود هو محاولة لتحقيق الاتفاق العام حول عموميات النصوص دون تفاصيلها. أما الإيهام غير المقصود فيرجع إلى أربعة أسباب على الأقل هي :

1- كثرة أعضاء وقوى المجتمع الدولي وتنوع مصالحها وتناقض هذه المصالح في بعض الأحيان، فتكون مساحة الغموض في النص هي المنطقة الرمادية التي تدفن فيها المصالح المختلفة.

2- تنوع الثقافات والمفاهيم والنظم والتقاليد في المجتمع الدولي (غموض ثقافي أو مفاهيمي) (Intellectual).

3- اختلاف قدرات ومدارس الصياغة بين ممثلي الدول، وتباين لغاتهم وقدراتهم اللغوية ، وقدراتهم في مجال ترجمة النصوص.

4- تداخل الاعتبارات السياسية والقانونية في مجال صياغة النص، واختلاف مواقف الدول حول نسب هذه الاعتبارات في كل نص بما يعكس مصالحها واتجاهاتها وقدراتها على التأثير في هذه الصياغات.

وهذه الاعتبارات تؤثر بلا شك على مدى قابلية النص للتطبيق، وهي مناط كل عمل قانوني. ولذلك فإن قراءة النص القانوني أكثر تعقيدا من قراءة النص الداخلي، وتفترض الإحاطة الكاملة بتاريخ حياة النص والبيئة التي نشأ فيها والعوامل السابقة التي أحاطت بكل نص موضوع القراءة.

وقراءة النص تنطوي على تفكيكه وإمعان النظر فيه، وهي لذلك نشاط عقلي ثقافي وتلقتي في هذه الخصوصية مع عملية التفسير القانوني عند الأستاذ كلسن في نظريته العامة للقانون. ولذلك فإن قراءة النص تفترض الإحاطة أيضا بمدارس التفسير وفنونه، بل وفق القانون والتشريع عموما.

ولذلك يجب أن نميز ثلاث مجموعات من النصوص الدولية وهي :
(أ) الإعلانات الصادرة من طرف واحد (Unilateral Declarations).
(ب) الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف، والبيانات المشتركة الثنائية
والجماعية.

(ج) قرارات المنظمات الدولية.

وقرارات المنظمات الدولية تتفاوت في قراءتها القانونية من حيث كونها صادرة عن منظمات سياسية أو غير سياسية، عالمية أو إقليمية. وبهنا التركيز هنا على قرارات مجلس الأمن، خاصة بعض هذه القرارات في أزمة الخليج.

الطبيعة القانونية والتفاوضية لقرارات مجلس الأمن في أزمة الخليج

أصدر مجلس الأمن عددا كبيرا من القرارات معظمها بالإجماع منذ 1990 / 8 / 2 حتى الآن. وقد صدرت القرارات لتعكس إصرار المجتمع الدولي على التصدي للغزو العراقي للكويت في وقت يتحول فيه النظام الدولي من الجهة الباردة إلى الوفاق العالمي عقب تطورات أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي، فكان الإجماع (مع تغيب اليمن) في قراره الأول 660 يوم الغزو حول رفض الغزو واعتباره إخلالا بالسلم الدولي وضرورة انسحاب العراق، ثم توالى قراراته على أساس الفصل السابع من الميثاق، وكلما شددت الإجراءات التي يقرها المجلس في نطاق إجراءات القمع في الفصل السابع، صارت لغة القرارات أقل وضوحا للأسباب الآتية :

1- اختلاف وجهات النظر داخل مجلس الأمن حول أنسب الإجراءات ومناهج معالجة المسألة.

2- تباين استعداد الدول الأعضاء للتسليم بالزعامة الأمريكية داخل المجلس.

3- تباين مصالح الدول الدائمة العضوية تجاه المنطقة وفي ضوء معالجة الأزمة، خاصة الصين وفرنسا والاتحاد السوفيتي.

4- عدم وضوح الإجماع العربي حول عناصر الموقف خاصة الوجود العسكري الأجنبي.

5- الاتجاه إلى الربط بين قضيتي الخليج والشرق الأوسط والاختلاف الشديد حول منطلق المؤيدين والمعارضين للربط، وحسابات الجانب الإسرائيلي في الموقف.

6- عدم الوضوح والثقة في التناول الأمريكي للأزمة، والشك في النوايا الأمريكية في ضوء تجربة التعامل العربي معها في الشرق الأوسط.

7- تنوع أدوات ووسائل العراق في إدارة الأزمة.

فشكل الأزمة من الناحية المثالية يتلخص في اعتداء دولة عربية كبيرة قوية على دولة عربية مجاورة صغيرة ضعيفة انتهاكا لكل مبادئ القانون الدولي، وإجماع دولي تقوده الولايات المتحدة من خلال الأمم المتحدة لفرض الشرعية الدولية.

ولكن البعض يرى أن الأزمة على هذا الشكل المثالي قد ظهر على هذا النحو فقط لأن المعتدي هو العراق بجيشه القوي وأسلحته غير التقليدية المجاورة لإسرائيل والذي يمكن أن يحسب ضمن القوة العربية ضدها، في منطقة تعج بالمصالح الأمريكية السياسية والإستراتيجية والبتروولية. فعناصر الأزمة هي المحرك الأول في هذا الجهد الدولي المكثف الذي تحركه الولايات المتحدة وأهمها ثلاثة عناصر هي :

(أ) طبيعة المعتدي ودوره الإقليمي وعلاقة قوته بميزان القوة المتصل بإسرائيل، واستخدامه رموزا وإن كانت دعائية تتناول إسرائيل في الصميم.

(ب) حساسية المنطقة وما يمثله العراق من تهديد لأنظمتها وأوضاعها وثرواتها.

(ج) توقيت الأزمة في الإطار العربي والعالمي.

وهكذا تحددت الطبيعة التفاوضية لقرارات المجلس حيث تصارع اتجاهان أحدهما يهدف إلى استخدام لغة واضحة وإجراءات صارمة والثاني يهدف إلى تخفيف الإجراءات واستخدام لغة هادئة مادام الأمل في التسوية السلمية قائما وما دامت فرص هذه التسوية ممكنة، ولكن الاتجاهين متفقان على أن لغة القرارات يجب أن ترهب العراق أكثر مما تنطوي عليه الحقيقة من إجراءات.

ومن ناحية أخرى، فإن قرارات المجلس في أزمة الخليج، استنادا إلى الظروف التي صدرت فيها وخطورة الانتهاك الذي تعالجه، وأحكام الميثاق خاصة المواد 5/2، 24، 25، 48، تتمتع بدرجة عالية من الإلزام تدركها الدول الأعضاء بما فيها كوريا واليمن عضوا المجلس اللذان امتنعا عن التصويت على بعض القرارات أو عارضا بعضها الآخر، كما لم تفت حكمة التضامن الدولي في هذا المجال على الدول غير الأعضاء والأقاليم والوحدات السياسية الأخرى.

وهكذا يتضح أن مصادر الإلزام في قرارات المجلس هذه أربعة، نذكر منها :

أولها: أنه يعمل وفق الفصل السابع وثانيها: أحكام الميثاق التي تجعل لهذه القرارات درجة مميزة من درجات الإلزام تستند إلى المادة 103 من الميثاق التي تجعل الالتزام في قرارات المجلس بوجه خاص أهم في التأسيس وأولى بالتنفيذ والاحترام من الالتزامات الناجمة عن اتفاقات أخرى ثنائية أو جماعية. وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري عام 1949 في قضية التعويض عن الأضرار، وعام 1971 في الإجماع الدولي حول أهداف هذه القرارات. فإذا أخذنا في الاعتبار الطبيعة التفاوضية للقرارات من ناحية، والطبيعة القانونية اللازمة لهذه القرارات والعامة الإلزام بالنسبة لجميع الدول الأعضاء وغير الأعضاء من ناحية أخرى، وتحليل

عناصر الأزمة وظروفها السالف إيضاحها من ناحية ثالثة، تكشف لنا أبعاد قراءة النص القانوني لهذه القرارات.

وسنختار للقراءة والتحليل عددا من القرارات الحاسمة هي
660، 661، 665، 667، 678، 687، 688، 715.

أولا: القرار 660 الصادر في 2 أغسطس 1990:

صدر هذا القرار في نفس يوم الغزو وقدمت مشروعه كل من كندا وكولومبيا وساحل العاج وأثيوبيا وفنلندا وفرنسا وماليزيا وبريطانيا والولايات المتحدة وصدر القرار بأغلبية أربعة عشر صوتا دون معارضة أحد، أما اليمن العضو العربي الوحيد في المجلس فلم يشترك في التصويت. أكد القرار أن هناك إضرارا بالسلم والأمن الدوليين بسبب الغزو العراقي للكويت وأشار صراحة إلى أنه يعمل وفق المادتين 39 و40 من الميثاق فأدان هذا الغزو وطلب من العراق أن يسحب قواته فورا وبلا شروط إلى المواقع التي كانت فيها يوم الأول من أغسطس ثم طالب كلا من العراق والكويت البدء بشكل فوري في مفاوضات مكثفة من أجل تسوية خلافتهما وأن المجلس يؤيد كافة الجهود في هذا الشأن وخاصة تلك التي تبذلها الجامعة العربية، وقرر المجلس أن يجتمع إذا لزم الأمر للنظر في خطوات أخرى لتأكيد الامتثال لهذا القرار.

وبلاحظ أن هذا القرار قد أشار إلى المادتين الأولىين من الفصل السابع مما يعني أنه يعمل بشكل محدد وفقا لهما وليس وفقا لمجمل مواد الفصل السابع التي تتضمن أيضا أحكام الجزاءات المختلفة. ولا شك أن دعوته للعراق للانسحاب ثم دعوته البلدين للتفاوض من أجل تسوية خلافتهما هو أحد الإجراءات المؤقتة المشار إليها في المادة 40 التي يعد سلوك الدولتين المتنازعتين وفقا لها مهما لكي يقرر المجلس الخطوة التالية. ومن المعروف أن

الإجراءات المؤقتة التي يقرها المجلس طبقا للمادة 40 تختلف عن الإجراءات المؤقتة أو التحفظية التي تتخذها محكمة العدل الدولية وفقا للمادة 41 من نظامها الأساسي، كما أن المادة 40 من الميثاق قد استخدمت خلال مرحلة الحرب الباردة أساسا قانونيا لتبرير عمليات حفظ السلام جنبا إلى جنب مع المادة 43⁽³⁾.

وقد تمسك العراق بتفسير خاص للقرار 660 فاعتبره قرارا يحتاج تنفيذه إلى مفاوضات بين الأطراف المتنازعة مثلما يتطلب القرار 242 بين العرب وإسرائيل. ومصدر اللبس الذي دعا العراق إلى هذا التفسير - بصرف النظر عن باعته السياسي وانسجام هذا التفسير مع المبادرة العراقية الخاصة بالربط بتسوية القضية الكويتية والقضية الفلسطينية - هو إشارة القرار في التقرير الثالث إلى أن يبدأ فوراً العراق والكويت مفاوضات مكثفة لتسوية خلافاتهما، فزعم العراق أنه يجوز تجاهل الفقرة الثالثة من القرار التي طالبته أولاً بالانسحاب بحيث تأتي المفاوضات المشار إليها في مرحلة لاحقة على الانسحاب، كما يجب الاعتراف بأن إشارة القرار إلى تأييد المجلس لجهود الجامعة العربية تنصرف إلى جهودها السابقة على الغزو لتسوية الخلافات التي نشبت قبيل الغزو كما تنصرف أيضا إلى قرارها الصادر على مستوى وزراء الخارجية قبيل صدور قرار المجلس بساعات بنفس المعنى الذي يطالب بإدانة الغزو وانسحاب العراق. ولذلك فإن تفسير العراق للقرار 660 بجانبه الصواب، فهو قرار فوري ينصب أساسا على كلٍ محدد وهو الغزو. أما القرار 242 فيعالج قضية الاحتلال الإسرائيلي في إطار تسوية شاملة للصراع العربي الإسرائيلي برمته وهو قرار في نظرنا ليس فوري النفاذ بخلاف القرار 660 ويمثل برنامجا للتسوية ويحتوي على مبادئ هذه التسوية ويحتاج إلى مفاوضات بين الأطراف المتنازعة للاتفاق على أساليب تنفيذه⁽⁴⁾.

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن القرار 660 قد تضمن عدم الاعتراف بالغزو

العراقي وهو جزاء قانوني يتذرع به المجلس لكي يجعل هذا التصرف معدوما من الناحية القانونية. أما نطاق الجزاءات في قرارات المجلس فهي تتضمن عدم الاعتراف والغزو والضم، وترتب المسؤولية المدنية والجنائية على العراق، وتقرر للكويت حق المساعدة في الحفاظ على أموالها وممتلكاتها وحققها في مقاومة العدوان ومساعدتها في ذلك، وتفرض حذرا اقتصاديا بحريا وجويا على العراق، وأخيرا ترخص باستخدام كافة الوسائل اللازمة لإجبار العراق على الانسحاب.

ثانيا: القرار 661 في 1990/8/6:

وينص على فرض حظر اقتصادي وتجاري شامل على العراق وعلى تشكيل اللجنة من جميع أعضاء المجلس للإشراف على التنفيذ بالتعاون مع الأمين العام. صدر القرار بأغلبية 13 صوتا وامتناع كوبا واليمن عن التصويت ولكن مندوبيهما أكدا خلال التصويت على احترامهما للقرار والتزامهما بما تضمنه مما يشير التساؤل حول قيمة امتناعهما عن التصويت، لأن مغزى الامتناع عن التصويت هو الدلالة على موقف وسط بين الموافقة والمعارضة أحيانا، أو عدم الظهور بمظهر الموافق أو المعارض لاعتبارات سياسية وترك الأمر للدول الأعضاء الأخرى، ولذلك نعتقد أن الامتناع عن التصويت في حالة كوبا واليمن هو موقف معنوي يقصد به الخروج عن إجماع مجلس الأمن في قضية حساسة لدولة عربية ودولة يسارية من دول العالم الثالث ضد جهد أمريكي واضح لإصدار هذا القرار. ويلاحظ على هذا القرار ما يلي:

1- أكدت الفقرة الأخيرة من الديباجة على الحق الطبيعي الفردي والجماعي في الدفاع الشرعي ضد الهجوم المسلح العراقي وفق المادة 51 من الميثاق وذلك بعد تقرير جزاءات اقتصادية ضد العراق. صحيح أن المادة 51

هي آخر مواد الفصل السابع الذي صدر القرار على أساسه، غير أن الإشارة إلى المادة 51 دون المادة 41 مع الأمر باستخدام بعض إجراءاتها يثير اللبس حول الأساس القانوني لإجراءات هذا القرار وحول مغزى الإشارة إلى المادة 51. فإذا كان القرار قد قصد إلى أن الحظر الاقتصادي عمل من أعمال الدفاع الشرعي الجماعي ضد الهجوم المسلح العراقي فإنه يكون قد قدم تفسيراً جديداً للمادة 51 التي تنص صراحة على أن الدفاع الشرعي الجماعي تتخذه الدول الأعضاء ثم تبلغه إلى مجلس الأمن، ومعلوم أنه لا يجوز الاستناد إلى كل من الدفاع الشرعي والجزاءات في لحظة واحدة لاختلاف الأساس القانوني لكل منهما والظروف التي تسوغه، فضلاً عن أنه يمكن القبول بالدفاع الشرعي كمرحلة أولى في إطار محدد لكنه يصعب اعتبار المجلس بعد ذلك على أنه عمل من أعمال القمع⁽⁵⁾.

أما السبب الحقيقي للنص على المادة 51 في هذا القرار فهو محاولة تغطية الوجود العسكري الأجنبي الذي كان قد بدأ يتدفق على الخليج في ذلك الوقت.

2- الالتزام بالحظر الاقتصادي الشامل التزام موجه إلى كل الدول بلا استثناء سواء الأعضاء أو غير الأعضاء، وهدف الحظر واضح وهو إرغام العراق على الانسحاب وإعادة الشرعية إلى الكويت.

3- اختار المجلس الحظر الاقتصادي دون سائر إجراءات المادة 41 الأخرى وأبرزها قطع العلاقات الدبلوماسية وطرد العراق من الأمم المتحدة. ونعتقد أن استبعاد هذه الإجراءات كان يهدف إلى عدم حرمان المنظمة الدولية والدول الأخرى من متابعة ما يجري في العراق والكويت فضلاً عن أن التركيز على الحظر الاقتصادي مبعثه الاعتقاد بجدوى أثره على العراق.

4- أشار القرار إلى أن المجلس يعمل وفقاً للفصل السابع دون أن يحدد المواد التي يستند إليها في هذا الفصل وهو أمر ليس فريداً في تاريخ المجلس، ثم أشار المجلس بعد أربعة أيام فقط من مطالبة العراق بالانسحاب

إلى أن العراق أخفق في تنفيذ التزامه وأمعن في ذلك بأن سلب السلطة من الحكومة الشرعية في الكويت وذلك ردا على إعلان العراق قيام حكومة كويتية جديدة تحت رعاية القوات الغازية. ولذلك أشارت الفقرة العاملة الثانية إلى أن هدف الجزاءات التي تضمنها هذا القرار هو تحقيق أمرين وهما ضمان امتثال العراق لطلب الانسحاب واستعادة السلطة للحكومة الشرعية في الكويت. واتصالا بذلك أشارت الفقرة التاسعة العاملة من هذا القرار إلى أنه من الضروري تقديم المساعدة للحكومة الشرعية الكويتية وبشكل خاص مطالبة كافة الدول واتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية ممتلكات هذه الحكومة ووكالاتها، وأن تمتنع عن الاعتراف بأي نظام تقيمه السلطة المحتلة.

ثالثا: القراران 665 ، 670 لإحكام الحظر الاقتصادي بحريا وجويا:

ونلاحظ في هذا الصدد ما يلي :

1- الهدف من القرارين هو منع التهرب العراقي وغيره أو التحايل على تطبيق الحظر الاقتصادي الشامل البترولي والمالي والتجاري وغيره، عن طريق البحر أو الجو ولم يتضمن الوسائل البرية.

ويتضمن القراران إجراءين مختلفين أولهما قطع وسائل الاتصال البحري والجوي، وثانيهما إجراء الحصار البحري والجوي، ويدخل قطع الاتصالات البحرية والجوية ضمن إجراءات المادة (41)، أما الحصار البحري والجوي فيتضمن التوقيت والزبارة والتفتيش والاحتجاز.

وبصرف النظر عن الهدف من الحصار، فإن الحصار بذاته عمل من أعمال الحرب، كما نبه إلى ذلك الرئيس الفرنسي، ولكن عندما يرخص به المجلس للدول الأعضاء أو دول بذاتها تنتفي عنه صفة الحرب، باعتباره عملا من أعمال القمع الجماعي. ونحن نرى أن الحصار البحري والجوي من إجراءات القمع العسكري المنصوص عليها صراحة في المادة 42، ولذلك لا ضير لدينا

أن يجمع المجلس في قراره 665، 670 بين إجراءات المادتين 41، 42 ولكن المهم أن تتحدد المهمة بدقة ويتم ضبط نطاق الترخيص والدول التي لها حق ممارستها.

وللتأكد من عدم مخالفة الحظر رخص المجلس بنوعين من الإجراءات:

الإجراء الأول : هو توقيف كل السفن العراقية وغيرها القادمة أو المتجهة إلى الكويت والعراق للتأكد من حمولتها ووجهتها ومن أنها لا تخالف الحظر. وهذا تقوم به الدول التي لها قوات بحرية في المنطقة وتتعاون مع حكومة الكويت، ولم يحدد المجلس مفهوم المنطقة ولكن بعض الدول اعتبرتها شاملة الخليج والبحر الأحمر وخليج العقبة.

الإجراء الثاني : هو توقيف السفن العراقية فقط التي انتهكت الحظر، واحتجازها، أو منعها من دخول الموانئ، وهذا ترخيص لجميع دول العالم دون تحديد هذه الدول، مع تخييرها بين احتجاز السفن العراقية أو منعها من الدخول والرسو في موانئها. وهذه ثغرة واسعة، كما أن المجلس لم يحدد مصير السفن المحتجزة وهل تعامل معاملة سفن العدو في القرار 665. وقد عمد المجلس إلى استخدام عبارات غامضة في القرار 665 عند الترخيص للدول التي لها قوات بحرية، ويبدو أن الغموض قصد به إفساح الطريق أمام هذه الدول لتفسير هذه الرخصة كما تشاء وهو ما لقي انتقاداً شديداً من بعض الدول العربية، مثل السودان والأردن.

أما الترخيص في القرار 665 فهو:

(To use such measures commensurate to the specific circumstances as may be necessary under the authority of the Security Council to halt all inward and outward maritime shipping)

فما هي الإجراءات التي تتناسب مع الظروف المحددة التي تقتضيها الضرورة ومن يحدد حالة الضرورة ونوعية الإجراءات، وكيف تمارس الدول

هذه الإجراءات تحت سلطة مجلس الأمن، وهل تبلغ لجنة الجزاءات بالإجراءات المزمع اتخاذها أو بعد اتخاذها وهل تتسع هذه الإجراءات لتشمل استخدام القوة؟ هذه عبارات غامضة تفتح الباب أمام تفسيرات متعددة ونتائج خطيرة.

ويبدو أن المجلس قد استشعر خطورة هذه المهمة واحتمال استخدام القوة في إطارها فطلب من كل الدول أن تقدم العون اللازم للدول المشار إليها في الفقرة الأولى، وطلب من تلك الأخيرة (أي المعنية) أن تنسق أعمالها التي تتخذها تطبيقاً لفقرات القرار باستخدام الآليات المناسبة للجنة الأركان العسكرية التي تم إحيائها بمناسبة أزمة الخليج والوارد ذكرها في صدد الجزاءات العسكرية في الميثاق، وأن تقدم هذه الدول بعد التشاور مع الأمين العام تقارير للمجلس ولجنة الجزاءات للمساعدة في متابعة تنفيذ القرار، ونرى أن الفقرات الأولى والثالثة والرابعة من القرار 665 تنطوي على ترخيص باستخدام القوة عند الضرورة وفق أحكام المادة 42 لغرض واحد وهو إحكام الحظر.

ونلاحظ أن القرار 665 لم يمنح ترخيص اتخاذ إجراءات الحصار البحري لإحكام الحظر لكل الدول وإنما للدول الأعضاء التي لها قوات بحرية وتتعاون مع حكومة الكويت، بينما منح القرار 670 رخصة حجز السفن العراقية أو منعها من دخول الموانئ لكل الدول دون تحديد، كما نلاحظ أن خطورة هذا الإجراء قد تطلبت صدور القرار بحضور وزراء خارجية 12 دولة من الدول الأعضاء، وقد أيدته اليمن بينما اعترضت عليه كوبا، والمعلوم أن اليمن بوصفه الدولة العربية الوحيدة ذات الوضع الخاص في أزمة الخليج، والتي دأبت على تحدي قرارات المجلس إما بالمعارضة أو الامتناع أو التعتن أو الموافقة المشروطة، قد وافقت على هذا القرار مما يحتاج إلى إيضاح وتفسير، خاصة وأن هذا القرار ينطوي على أبعاد خطيرة كما نرى.

ومن الواضح أن مهمة القرار 665 هي الحصار واتخاذ الإجراءات، أما

مهمة القرار 670 فهي احتجاز السفن العراقية وحدها أو منعها من الدخول وكلا المهمتين عمل من أعمال الحرب في الظروف العادية. وقد احتجت السودان وليبيا والأردن على قيام السفن الأمريكية بتفتيش السفن الأجنبية وخاصة سفينة سودانية كانت متجهة من السودان في طريقها إلى ميناء العقبة الأردني لنقل الرعايا السودانيين النازحين من الكويت والعراق، كما أكدت السودان أن التعرض للسفن الأجنبية يعد إخلالا بحرية الملاحة في أعالي البحار.

قناة السويس والمجزئات الدولية:

أثيرت هذه المسألة لأول مرة عام 1936 وشغلت الفقهاء والرأي العام عندما طالب كثير من أعضاء مجلس العموم البريطاني في عام 1936 بإغلاق قناة السويس في وجه الملاحة الإيطالية تطبيقا للمجزئات الاقتصادية والتجارية التي قررتها العصبة وفق المادة 16 من العهد، وكان الرأي الراجح حينذاك هو أن أحكام الجزاءات في العهد - وإن لم تنشئ نظاما شاملا ودقيقا للضمان الاجتماعي - إلا أنها تسمو على اتفاقية القسطنطينية لعام 1888 التي تقرر حياد القناة وحرية المرور لكل أنواع السفن التابعة لكل الدول . ومادامت القناة مرفقا عاما مصريا ذا نفع دولي بحكم وضعها في اتفاقية القسطنطينية والتعهدات المصرية خلال الخمسينات، فإن حياد القناة مرتبط بحياد مصر، التي يحق لها أن تتخذ ما تراه ضروريا لحماية أمنها في القناة وأن تمنع سفن أعدائها من المرور فيها.

فهل التزام مصر بجزاءات الأمم المتحدة خاصة في ضوء القرارين 661، 670 ينسحب على القناة؟ أم للقناة وضع الحياد مادامت مصر ليست في حالة حرب مع أحد، ولا يتهدد أمن مصر بسببها ؟

نحن نرى أن مصر ملتزمة بتطبيق أحكام الحظر ، الوارد في القرار 661، وهي ليست من الأعضاء القائمين بتطبيق الحصار في القرار 665، لكنها

بموجب القرار 670 يمكنها توقيف السفن العراقية المارة عبر القناة، فإن وجدتتها مخالفة للحظر المفروض على العراق جاز لها إما أن تمنعها عن المرور في القناة أو أن تحتجزها. ولما كانت هذه السلطة تمارسها جميع الدول بموجب القرار 670 في موانئها، فإن المركز الدولي للقناة يجعلها في وضع مختلف نوعاً ما عن موانئ مصر الأخرى خارج منطقة القناة، رغم أن موانئ القناة تقع في مياه داخلية، بينما الموانئ البحرية الأخرى تقع في المياه الإقليمية، على ما بين المنطقتين من اختلاف في حقوق وأوضاع بالنسبة للانتفاع الدولي. لهذا كله فإنني أميل إلى التأكيد على التزام مصر، وليس حقها، في ممارسة سلطات القرار 670 ضد السفن العراقية إذا كان عدم ممارسة هذه السلطات يعرض للخطر تطبيق الجزاءات الدولية، وذلك استناداً إلى مبدأ السمو الوارد في المادة 103 من الميثاق والمشار إليه صراحة خاصة في القرارين 665، 670 بصددهم جميع الاتفاقات الأخرى.

ولما كانت هذه المسألة وهي التناقض بين التزامات قرار مجلس الأمن واتفاقية القسطنطينية قد تثور في المستقبل فإنه يتعين التأكيد على أن مصر ملتزمة مطلقاً بالمادة الأولى من هذه الاتفاقية والتي تنص على أن (تظل قناة السويس البحرية بصفة دائمة حرة ومفتوحة في زمن السلم كما في زمن الحرب لجميع السفن التجارية والحربية بدون تمييز بين جنسياتها، وبناء على ذلك فقد اتفقت الدول العظمى المتعاقدة على عدم الحاجة إلى المساس بحرية استعمال القناة سواء في زمن السلم أو في زمن الحرب ولن تكون القناة خاضعة مطلقاً في استعمال حق الحصر البحري). ومعنى ذلك أن التزام مصر بمبدأ الحرية الدائمة للملاحة البحرية في القناة كان مرتبطاً بضمانين وارين في ذلك النص. وهما ضمان الدول العظمى أطراف الاتفاقين بعدم المساس بهذه الحرية، أما الضمان الثاني فهو عدم إخضاع القناة لأي حصر بحري. وتجب الإشارة إلى أن هذا الالتزام المطلق في المادة الأولى قد ارتبط بهذين الضمانين. أما المادة العاشرة، التي ترخص لمصر حق الدفاع عن

نفسها وصيانة الأمن العام فيها، فلم تجعل هذا الحق قيذا على الالتزام الوارد في المادة الأولى إذ يبدأ نصها (كذلك لا تتعارض أحكام المواد 4، 5، 7، 8 إلخ) غير أن مصر تعتمد تفسيراً رسمياً ثابتاً للعلاقة بين المادتين الأولى والعاشرية حيث ترى أن حالة الحرب التي قد تنشأ بين مصر وإحدى الدول المستفيدة من القناة تعطي مصر رخصة منع هذه الدولة من المرور في القناة وهو ما استندت إليه مصر لمنع السفن الإسرائيلية قبل السلام وكذلك منع المهربات الحربية باعتبار أنها من الأعمال العدائية حين كانت مصر في حالة حرب مع إسرائيل.

كذلك تجدر الإشارة إلى أن المادة 11 من الاتفاقية لا تجيز التعارض بين تدابير المادة 13 على أن الالتزامات الواردة في المعاهدة لا تمس حقوق السيادة المصرية. وهذا كله يؤيد تأكيدنا للتفسير المصري للمادة العاشرة وللمادة الأولى، ويجعل مصر في موقف الاختيار المشروط على النحو الذي أسلفنا بين الالتزام بقرارات مجلس الأمن - وخاصة القرارين 665، 670 - لا تنشئ بين مصر والعراق حالة حرب تبرر لمصر الاعتصام بأحكام المادة العاشرة التي تخول لمصر منع سفن الأعداء من المرور، اللهم إلا إذا كانت فكرة العدو في إطار الضمان الاجتماعي الذي أنشأته قرارات مجلس الأمن ضد العراق قد استحدثت منهجاً جديداً لغويًا لا نعتقده لأن تعريف العدو تعريفًا قانونيًا لا يزال ساريًا.

رابعاً : نطاق مسؤولية العراق في التعويض عن الأضرار :

أكدت قرارات المجلس مسؤولية العراق عن الأضرار التي سببها الغزو والضم. ويمكن حصر أنواع التعويض المقصودة في خمسة أنواع وهي :

1 - الأضرار المادية والمعنوية التي سببها العراق لسكان الكويت من

الوطنيين والأجانب ولحكومتها، وانتهاكات حقوق الإنسان والأعباء التي تحملتها حكومات العاملين في الكويت لاستيعابهم، ومستحقات هؤلاء العاملين وممتلكاتهم.

2 - الأضرار التي أصابت الدول بسبب الأزمة بشكل مباشر أو غير مباشر مثل رفع أسعار البترول والسلع الأخرى.

3 - الأضرار التي تكبدتها الدول التي اشتركت في أعمال القمع الدولية ضد العراق بما في ذلك أضرار رعاياها ومشروعاتهم واستثماراتهم في المنطقة. وهذه الأضرار يجب أن يوافق مجلس الأمن على تحملها وفق المادة 50 من الميثاق وتعتبر بالتالي نفقات عادية تتحملها كل الدول الأعضاء في نطاق المادة 17 من الميثاق، إلا أن العراق يجب أن يتحمل هذه الأعباء لأنها نجمت عن الأزمة التي خلقتها.

4 - ضياع الفرص المالية للكويت التي كان يمكن الحصول عليها لولا حدوث الأزمة.

5 - نفقات وجود القوات الدولية وغيرها مما أنفق في هذا الشأن، لأن وجود القوات سببه صد هجوم عراقي محتمل على السعودية (و / أو) إنهاء الاحتلال العراقي للكويت.

خامساً: تفسير القرار 678 ومدلولاته :

بعد رفض العراق لكل القرارات السابقة، وعدم وضوح أثر الحظر الاقتصادي لأسباب متعددة وعلى الموقف العراقي، ظهر اتجاه إلى استخدام القوة لإخراج العراق من الكويت ولكن الرأي قد انقسم حول هذا الخيار، حيث تمسكت الصين بالتسوية السلمية والبحث عنها تحت كل الظروف، وتعاطفت فرنسا مع هذا الاتجاه، بينما لم تمنع موسكو في استخدام القوة ولكن كملجأ أخير لشعورها بأنه من الممكن تسوية الموقف سلمياً على أي مستوى بما في

ذلك المستوى العربي، وأنه إذا لم يبق غير استخدام القوة فلا بد أن يتم في نطاق الأمم المتحدة. والحق أن تفضيل الخيار السياسي يقوم على افتراض وجود فرص للتنسوية السلمية، وعلى أن آثار الحرب وخيمة على الجميع، بينما يرى أنصار الخيار العسكري أن التذرع بالأمل في تسوية سلمية يطيل أمد الأزمة ويكسب العراق مناعة ضد كل الضغوط الدولية، ويضفي على الموقف ميوعة قد تؤدي إلى انفراط عقد الإجماع الدولي المناهض للغزو العراقي بمضي المدة، وظهور مضاعفات الصراع العربي الإسرائيلي التي تحسب لصالح المنهج العراقي، وأنه مادام العراق رافضا لفكرة الانسحاب تحت أي ظرف وبأي ثمن، فلا مفر من استخدام القوة لإخراجه.

وكان الخلاف - ولا يزال - قائما بين الفريقين رغم اتفاقهما على النتيجة والهدف وهو سحب العراق من الكويت، وفي هذا المناخ أعلنت الحكومتان الأمريكية والبريطانية أن استخدام القوة ممكن قانونا، استنادا إلى حق الدفاع الشرعي الجماعي في المادة 51 وطلب المساعدة المقدم من دول الخليج المتضررة من العدوان، ولكن هذا الرأي لم يحظ بإجماع دولي ولا بموافقة الكونغرس الأمريكي. ولذلك عمدت الولايات المتحدة إلى إجراء مفاوضات شاقة على أعلى المستويات مع الدول الرئيسية في التحالف الدولي لاستصدار قرار من المجلس يتيح صراحة استخدام القوة ما لم ينسحب العراق خلال مهلة قصيرة من الكويت .

وفي النهاية صدر القرار 678 بوصفه صيغة مقبولة من كل الأطراف، وسط اعتقاد عام بأنه آخر القرارات، وبأنه يتضمن استخدام القوة ضد العراق. وانعكست في صياغته عملية المفاوضات العسيرة لإصداره، وكان مقابل إصداره امتناع الصين عن التصويت لأول مرة في كل القرارات حول الأزمة، واعتراض كوبا واليمن. وبذلك صدر القرار بأغلبية 12 صوتا، بالإضافة إلى تخلي الصياغة عن لفظ القوة، كما اتسمت هذه الصياغة بالغموض المتعمد، مما استلزم لصياغته جهدا دبلوماسيا ولغويا كبيرا . أشار القرار في الفقرة

الثالثة من الديباجة إلى أنه رغم كل جهود الأمم المتحدة فقد رفض العراق الوفاء بالتزاماته وتطبيق القرار 660 والقرارات الأخرى ذات الصلة مما يعد احتقارا صارخا لمجلس الأمن Infragant contempt . ويرخص القرار للدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت بأن تستخدم كافة الوسائل الضرورية بهدف تنفيذ قرار المجلس حول انسحاب العراق، وإعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، ما لم يبادر العراق من تلقاء نفسه بالانسحاب خلال مدة غايتها 15 يناير 1991 . وطلب القرار من الدول المعنية أن تحيط المجلس بصفة منتظمة بما يتم اتخاذه من أعمال بموجب هذا القرار .

ونلاحظ على هذا القرار ما يلي :

أولا : أن منطوق القرار 678 يوحي بأنه أقرب إلى المادة 51 في التطبيق من المادة 42 ضمن مجالات تطبيقه. فإذا كان احتمال استخدام القوة واردا في ضوء الأعمال التحضيرية والسلوك اللاحق للدول المعنية خاصة الولايات المتحدة، فإن صيغة القرار توحي بأن هناك تفاهما بأن تقوم الولايات المتحدة ضمن هذا الترخيص الممنوح للدول الأعضاء باتخاذ الوسائل المؤدية لسحب القوات العراقية. وهذا أمر جائز بموجب المادة 1/48 التي تسمح بتكليف عضو أو أعضاء بالذات بتنفيذ الجزاءات لصالحهم للقيام بالمهمة، وإعفاء دول بذاتها من المهمة لصالح التنفيذ الفعال لهذه الجزاءات. ولكن هذا الترخيص يجب أن يكون صريحا مثلما حدث عندما فوض المجلس بريطانيا عام 1968 في شأن المسألة الروديسية بفرض حصار بحري على ميناء بيزا في موزمبيق لمنع تهريب البترول المحظور توريده إلى روديسيا عن طريق هذا الميناء. فإذا كان قد قصد أن ينصرف الترخيص إلى الولايات المتحدة فإن هذه الصياغة العامة قد أملت اعتبارات مفهومة وهي حساسية موقف الولايات المتحدة في الأزمة والانتقادات الموجهة إليها في الصراع العربي الإسرائيلي بل والشكوك التي تحيط بهذه المواقف.

ثانيا : استخدم المجلس في القرار 678 عبارة كل الوسائل All means

ولكنه استخدم في القرار 665 تدابير measures وأباح استخدام آليات لجنة الأركان العسكرية وليست اللجنة نفسها . فإذا كان استخدام القوة واردا في الحاليتين، فإن لفظ الوسائل يجب أن يفسر ليشمل التدابير وأن يتسع لكل الوسائل السياسية والعسكرية. ومعلوم أن هدف (التدابير) في القرار 665 هو إحكام الحصار، وأن هدف (الوسائل) في القرار 665 هو إرغام العراق على الانسحاب، وهو الهدف النهائي من التدابير والوسائل .

ولعل أبلغ من تناول القرار بالتحليل هو مقال جون كويجلي⁽⁶⁾ المنشور في مجلة كورنيل عام 1992 حيث حلل وجهات النظر المختلفة الخاصة بالقرار ولكنه خلص إلى أن هذا القرار يعد تجاوزا من مجلس الأمن لسلطاته وفقا للميثاق، كما أن قوة النيران الموجهة للعراق لم تكن تتناسب مع هدف إخراجه من الكويت. وقد وصف مندوب اليمن عند التصويت، هذا القرار بأنه قرار الحرب أو قرار إعلان الحرب كما وصفه المندوب الكويتي وأكد مندوب الصين أن القرار يسمح باستخدام العمل العسكري ، كما أكد المندوب الفرنسي أن العراق قد استخدم القوة وأن المجلس يجب أن يلجأ إلى نفس الوسيلة وهو ما أكده المندوب الكندي والماليزي والبريطاني الذي أطلق عليه الخيار العسكري وأكد وزير الخارجية الأمريكي بيكر نفس المعنى وقد رخص الرئيس الأمريكي بتفويض من الكونجرس للقوات البريطانية القيام بهذا العمل استنادا إلى ما فهمته الولايات المتحدة صراحة من سماح هذا القرار باستخدام القوة وهو ما أكده الرئيس بوش في خطابه إلى الأمة في 21/1/1991⁽⁷⁾ .

ويتنقد كويجلي القرار 678 على الأسس التالية :

1- أن القرار رخص باستخدام الوسائل الضرورية، وأن أقصاها هو استخدام القوة ولم يكن المجلس بحاجة إلى الوصول إلى الحد الأقصى خاصة وأن عددا من أعضاء مجلس الأمن قد أكد على الحاجة إلى استنفاد الجهود الدبلوماسية قبل نهاية المهلة لتجنب الحرب، ومنها الولايات المتحدة والاتحاد

السوفيتي وماليزيا وفنلندا التي علقت أملا كبيرا على جهود الأمين العام، وتشاظرها كولومبيا ورومانيا، بل إن الكونجرس الأمريكي قد فهم القرار على أنه تفويض باستخدام الدبلوماسية قبل استخدام القوة وشدد في قراره المشترك على الرئيس بأنه قبل أن يستخدم القوة المسلحة لا بد أن يتأكد من أن الولايات المتحدة قد استخدمت كافة الوسائل الدبلوماسية المناسبة والوسائل السلمية الأخرى لإقناع العراق بتنفيذ قرارات المجلس، ويرى الكاتب أن الإدارة الأمريكية لم تقم بمفاوضات جدية مع العراق تنفيذاً لذلك رغم إعلان العراق عن رغبته في التفاوض لحل خلافاته مع الكويت وأنه في أوائل يناير عرض العراق الانسحاب من الكويت إذا لم تهاجمه الولايات المتحدة خلال الانسحاب وإذا انسحبت القوات الأجنبية من المنطقة وتم التوصل إلى اتفاق لعقد مؤتمر إسرائيلي فلسطيني وتم حظر أسلحة الدمار الشامل في المنطقة. ولم تكثرث الولايات المتحدة بهذه المقترحات رغم الانقسام في الموقفين الأوروبي والأمريكي واكتفى الرئيس الأمريكي بإبلاغ الكونجرس بأن الوسائل الدبلوماسية والسلمية لن تجدي مع العراق .

ويعتقد هذا الكاتب أن الحظر التجاري كان كافيا دون حاجة لاستخدام القوة لأن العراق يعتمد على صادرات البترول كما يعتمد بشدة على الواردات وأن الأمر كان يحتاج فقط إلى بعض الوقت للحصول على النتائج المرجوة، ولم يجرؤ الرئيس الأمريكي على إقناع الكثير من القيادات العسكرية الأمريكية السابقة أن الجزاءات الاقتصادية قد فشلت ومن ثم يكون العمل العسكري ضد العراق قبل استنفاد الوسائل السلمية انتهاكا للترخيص المتضمن في القرار .

2 - أن العمل العسكري الأمريكي اللاحق كان يجب أن يكون ضروريا لحمل العراق على الامتثال ولما لم يكن ذلك العمل كذلك فإنه يعد عملا غير مرخص به بموجب القرار 678⁽⁸⁾. أي أن الإدارة الأمريكية لم تستخدم القدر الضروري من العقوبة بحيث يتناسب هذا القدر مع سحب القوات العراقية مما

يظهر أن هدف استخدام القوة لم يكن ضمان سحب هذه القوات (9). ويرى آخرون في هذا السياق أن هذه الهجمات تظهر أن الهدف غير عادل وغير مشروع وهو إسقاط النظام العراقي ومن ثم تفقد هذه الهجمات مشروعيتها بوصفها أعمالاً للدفاع الشرعي (10). بينما يرى روستو أن الدفاع الشرعي في هذه الهجمات مشروع لأنه يهدف إلى حماية مستقبل أمن الطرف الآخر أي الكويت، ويرى لذلك أن تدمير القدرة العسكرية العراقية مشروع على أساس حق الدفاع الشرعي الوقائي. وقد انبرى فقهاء مدرسة الحرب العادلة لهذا التحليل للأغراض العادلة للصراع مثل أوسجود وتاكر وانتقدوا هذا المنهج المستند أساساً إلى مبدأ الفعالية وأكدوا على أن نظرية الحرب العادلة تتطلب إقامة التوازن الدقيق بين القيم التي يتم تحقيقها والقيم التي يتم التضحية بها (11) خاصة وأن ضرب العراق قد أدى إلى ضحايا بين المدنيين وهو أمر لا يمكن تبريره وفقاً للقانون الدولي (12).

ولقد أكد كويجلي أن الإدارة الأمريكية بقيامها بالهجوم البري قد انتهكت معيار الضرورة في القرار 678 ومادام العراق قد سبق وأن وافق على الانسحاب وأنه كان يحتمل أن يقوم بذلك فإن استخدام المزيد من القوة بعد القصف الجوي لم يكن وسيلة ضرورية لإخراج العراق من الكويت (13). ويرى أن الإدارة الأمريكية بهذه الحرب البرية قد توخت تحقيق أهداف أخرى وليس مجرد إخراج العراق من الكويت ومن ثم تجاوزت نطاق القرار 678 واستشهد بما أكده برانت سكوكرافت مستشار الأمن القومي الأمريكي السابق أثناء الحرب البرية من أن الإدارة تأمل في تحطيم القوات العراقية بالقدر الكافي بحيث تترك العراق بلا قدرات هجومية. كما أكد الجنرال توماس كيلى مدير العمليات لهيئة الأركان المشتركة أن الرئيس بوش طلب من الهيئة أن تخرج العراق من الكويت وأن تقوم بتدمير قدرته على شن عمليات هجومية خارج العراق (14)، وهو أمر يتجاوز سلطات القرار الدولي الذي انحصر هدفه في تحقيق الهدف الأول وهو ما اعترف به صراحة وزير الخارجية الأمريكي (15).

3 - لم تكن هناك حاجة لاستمرار القتال ضد العراق خلال انسحابه من الكويت خاصة وأن العراق طلب أن يسمح له بالانسحاب على ألا تتم مهاجمته. وأيد الاتحاد السوفيتي السابق هذا الطلب في مجلس الأمن، بينما رفضت الإدارة الأمريكية الطلب العراقي وأكدت أن هجوم الحلفاء سوف يستمر بلا هوادة⁽¹⁶⁾، مما يظهر أنها كانت مصممة على أساس كسب الوقت من أجل تدمير المزيد من القدرات العسكرية العراقية. كذلك عمدت القوات الأمريكية إلى إبادة القوات العراقية المنسحبة في مذابح متعددة، ويرر العسكريون الأمريكيون هذه المذابح بأن العراقيين المنسحبين كانوا يصطحبون أسلحتهم مما يعني أنهم لم يكونوا خارج أرض المعركة⁽¹⁷⁾ Hors de Combat وهذا يخرج عن الترخيص الوارد في القرار 678 وأن قتل الجنود المنسحبين لم يكن إجراءً ضرورياً وفقاً للقرار، وأن الدول المرخص لها باستخدام كافة الوسائل في القرار لا يشمل الترخيص بالنسبة لها أن تجني ثمار النصر وهو قتل الجنود المنسحبين على حد تعبير الجنرال ماكيت قائد القوات الجوية الأمريكية⁽¹⁸⁾.

4 - زعمت الإدارة الأمريكية أن القرار 678 قد سمح بالعمل العسكري من أجل إزالة القدرة العسكرية العراقية بما يؤدي إلى استعادة السلم والأمن الدوليين في المنطقة، وهو أمر منقطع الصلة عن إخراج العراق من الكويت. وقد أكد شراح هذا القرار أن تحطيم القدرة العسكرية العراقية لم يكن من الأهداف التي رخص بها هذا القرار، ولكنه هدف أمريكي وربما إسرائيلي⁽¹⁹⁾.

ويجمع الفقه الدولي تقريبا على رفض بعض التفسيرات المتطرفة لفكرة استعادة السلم والأمن الدوليين. فلا يجوز التوسع في الترخيص باستخدام القوة وفق القرار 678 بحيث يشمل الترخيص تقسيم العراق وإنشاء منطقة آمنة للأكراد في الشمال مثلما زعمت الحكومة الأمريكية وأيدها بعض الآراء الفقهية المتطرفة⁽²⁰⁾.

كما يجمع الفقه الدولي على أن المادة 42 من الميثاق تسمح للمجلس فقط بأن يتخذ العمل العسكري للتعامل مع أعمال العدوان ولا يجوز له أن يتخذ هذا العمل لتحقيق غرض أوسع وهو ضمان السلم في المستقبل وبالتالي يتم استعادة السلام فور قيام المجلس بوقف العدوان. واستعادة السلم والأمن الدوليين تعني مواجهة ولا تعني شيئا أكثر من ذلك مثل تغيير الحكومة بزعم إقامة حكومة بديلة أقل عدوانية، أو تقليل قدرة الدولة على شن الحرب في المستقبل⁽²¹⁾. خلافا لما يراه روستو من أن لغة القرار 678 تهدف إلى أن تجعل من المستحيل على العراق الاستمرار في سلوك الغزو الذي بدأه منذ عام 1979 غير أن التاريخ التشريعي لاصطلاح استعادة السلم والأمن الدوليين يقطع بأنه لا يجوز استخدام القوة لأي غرض بخلاف صد العدوان وبذلك أخرجت الولايات المتحدة هذه العبارة من سياقها وأعطت لها معنى جديدا تماما وجعلتها مسوغا لاستمرار الجزاءات وأنها هي التي تقرر متى يمكن القول باستعادة السلم والأمن الدوليين⁽²²⁾، وأن هذه العبارة تعني في نظرنا نزع سلاح الجيش العراقي.

5 - أن الضرورة تقدر بقدرها وأن مقدار القوة الضرورية التي يتطلبها القرار لم ترأع. وقد نبهت ماليزيا عند التصويت على القرار 678 إلى أن القرار لا يعطي شيكا على بياض باستخدام القوة بشكل مبالغ فيه ودون تمييز وحذرت من اتخاذ أي عمل استنادا إلى أن هذا القرار يؤدي إلى تدمير العراق⁽²³⁾. ولكن الإدارة الأمريكية لم تكتف بمهاجمة الجيش العراقي في الكويت وحولها ولكنها نقلت الحرب إلى قلب العراق زاعمة أن الهجمات الجوية كانت ضرورية لتدمير القاعدة التي أتاحت للقوات العراقية العمل في الكويت مستخدمة كافة الأسلحة المحرمة⁽²⁴⁾.

كما أن قصف العراق الذي يتجاوز القرار 678 قد انتهك القانون الدولي الإنساني حيث فسرت القيادة الأمريكية الهدف العسكري تفسيرا واسعا لكي يشمل البنية الأساسية المدنية الخاصة بالمياه والكهرباء وغيرها⁽²⁵⁾.

6 - يعد العمل الأمريكي العسكري ضد العراق عدواناً لأنه يتجاوز مطلوبات القرار 678 ولا يمكن أن يكون هذا القرار أساساً قانونياً لهذا العمل⁽²⁶⁾.

7 - وحتى لو افترضنا جدلاً أن الولايات المتحدة امتثلت للقرار المذكور، فإن هذا القرار تحيط بشرعيته الشكوك في ضوء الميثاق من حيث إن القوة العسكرية يجب أن تكون الملجأ الأخير وأنه من الخطر أن يرخص المجلس باستخدام القوة ويعمل ضروري غير محدد وصفته اليمن بأنه فضفاض وغامض وأنه غطاء وأنه أخطر ما اتخذ المجلس في تاريخه من قرارات إذ لا يجوز للمجلس أن يفوض هذه السلطة الأخيرة بعيداً عن رقابته حيث حذرت ماليزيا عند التصويت من أن القرار لم ينشئ نظام المحاسبة الذي تطلبه الفصل السابع⁽²⁷⁾ خاصة وأن القرار لم ينشئ النظام الذي تطلبه الفصل السابع⁽²⁸⁾ خاصة وأن المادة 42 تتطلب قيام المجلس بنفسه بهذا العمل العسكري .

ومن ناحية أخرى فإن مثل هذا القرار الخطير في نظر كويجلي وغيره يتطلب الحصول على أصوات الدول الخمس الكبرى مجتمعة وهو يرى أن التحليل النصي للمادة 27 يؤدي إلى نتيجة مؤداها أن امتناع العضو الدائم وهو الصين خلال التصويت على مثل هذه القرارات المهمة يعد نوعاً من الثبوت، خاصة عندما يرخص القرار باستخدام القوة المسلحة، وأن امتناع العضو الدائم بصدده قرار يصدر وفق المادة 42 لا يتسق مع إجراءات الفصل السابع التي تقضي بقيام الدول الخمس الدائمة بتوجيه العمل العسكري من خلال لجنة الأركان العسكرية التي تضم العسكريين من الدول الخمس، ومن ثم يجب الافتراض بأن قيام المجلس بالعمل العسكري يتطلب موافقة كافة الأعضاء الدائمين .

ويأخذ كويجلي على القرار 678 أيضاً عدم انسجامه مع الميثاق من

جوانب متعددة (29) . ويتفق كويجلي مع ماسبق أن قررنا من أن حق الدفاع الشرعي الجماعي لا يمكن ممارسته في نفس الوقت الذي يمارس فيه المجلس أعمال القمع العسكري (30) .

ويخلص الكاتب إلى أن الولايات المتحدة كانت قد اتخذت قرار ضرب العراق وأنها لم تكن جادة في التسوية السياسية وأنها كانت تحاول فقط أن تقدم الحجج القانونية التي بدت متخبطة وغير كافية لضرب العراق، كما ضغطت على الصين والاتحاد السوفيتي أو استمالتهما بإغماض عينيهما عن حق تقرير المصير لدول البلطيق وجمع الصين للمنشقين، كما وعدت أعضاء المجلس من دول العالم الثالث بتقديم المعونة المالية لهم (31) .

كما خلس إلى أن نظرية الدفاع الشرعي الجماعي لا تصلح أساسا قانونيا للقرار 678 لأن المادة 51 لم تعط مجلس الأمن أية سلطة كما لم تبرر هذه النظرية العمل العسكري ضد العراق بعيدا عن القرار 678 لأن المجلس قد اتخذ بالفعل إجراءات لمعالجة الموقف (32) .

كما يخلص إلى أن صدور هذا القرار كان يشوبه عيب الانتقائية حيث أشير إلى حماية الولايات المتحدة لإسرائيل ضد أية جزاءات رغم سياساتها العدوانية. وأوضحت كوبا التناقض بين موقف المجلس تجاه العراق والموقف الأمريكي تجاه بنما والقضية العربية. ويرتب الكاتب على كل ذلك نتائج مؤداها قيام المسؤولية الدولية قبل الدول والرسميين الذين شاركوا في حرب الخليج (33) .

كما تحتمل الأمم المتحدة في نظره المسؤولية بسبب الترخيص باستخدام القوة انتهاكا للميثاق وهو ما يرتب المسؤولية في كنف الأعضاء وينصح بتأكيد هذه المسؤولية من خلال محكمة العدل الدولية برأي استشاري، ذلك أن الميثاق لا يقدم ضمانا ضد تجاوز السلطات وفقا له (34) .

الطبيعة القانونية للعمل العسكري ضد العراق :

وهكذا نرى أن استخدام القرار رقم 678 كأساس لتبرير شرعية العمل العسكري ضد العراق قد اختلف الرأي حوله : فمنهم من يرى أن استخدام القوة العسكرية ضد العراق كان تطبيقاً سليماً للجزاءات العسكرية في المادة 42 من الميثاق. بينما رأى فريق آخر أن هذا القرار كان يعطي فرصة غير محددة وهو أمر لا يجوز فيما يرقى إلى مستوى المسائل الجنائية الدولية كما أنهم ينتقدون عدم إشراف مجلس الأمن على استخدام القوة العسكرية ضد العراق. بل لا يقر البعض مثل كريستين تشينكين Christine Chinkin أن هذا العمل عمل قمع لا دفاع شرعي وذلك في كتابها Third state in International Law, Oxford University Press 1993 ونحن نرى أن استخدام القوة العسكرية ضد العراق على النحو الذي تم به في حدود القرار 678 كان عملاً مشروعاً ولكن لنا تحفظين على ذلك التكييف :

التحفظ الأول :

أن هدف القرار 678 هو استخدام كافة الوسائل الممكنة (بما لا يستبعد استخدام القوة فقط) لتحقيق أمرين :

الأول : إرغام العراق طوعاً أو كرهاً على الانسحاب من الكويت.

الثاني : إعادة السلم والأمن إلى المنطقة.

التحفظ الثاني :

ويتعلق بعلاقة مجلس الأمن بهذه العمليات. فيبدو لنا أن مجلس الأمن كان يتابع هذه العمليات ثم اتضح دوره فيما بعد في قرار وقف إطلاق النار، وقد توقفت العمليات العسكرية ضد العراق بقرار من القيادة العسكرية الموحدة بعد مفاوضات بين العراق ومجلس الأمن قَبْلَ أثنائها العراق على مضمّن الشروط التي تضمنها قرار المجلس رقم 678، فما هي الشروط؟ وما

هي الطبيعة القانونية للقرار وللعمليات العسكرية ضد العراق، وما هو المركز الدولي للعراق في ضوء القرار وتطبيقاته والممارسات الدولية اللاحقة ؟ وهل يجوز للعراق أن يتنصل يوماً من قرار مجلس الأمن على أساس أنه قبله مكرهاً وأن البديل لقبوله كان استمرار العمليات العسكرية ضده ؟ وما هو التكييف القانوني لاستمرار الجزاءات العسكرية ضد العراق؟ ويمكن أن نوجز تحليلنا لهذه النقاط فيما يلي :

أولاً : أن هناك اتجاهًا غالبًا بين الذين تناولوا هذا الموضوع بوصف العمل العسكري ضد العراق بأنه حرب ثانية على أساس أن الحرب الأولى كانت الحرب العراقية الإيرانية، ونحن نختلف في هذا التكييف. فالذي حدث هو استخدام جماعي للقوة في صورة معينة أملت فيها الضرورات العملية ضد العراق ولذلك لا يمكن أن يكون هذا العمل العسكري حرباً أو أن يكون بدء العمل قد أنشأ حالة حرب بين كل دولة من دول التحالف أو كل أعضاء الأمم المتحدة خاصة فيما يتعلق بأعمال القمع والمنع العسكرية ما يفيد بأن هذا العمل الجماعي يعد من قبيل الأعمال الخيرية وفارق بين أعمال الحرب War Activities وبين الأعمال العسكرية Military Activities .

أعمال الحرب :

يحكمها قانون الحرب ومن شأنها أن تقسم الدول إلى مجموعتين :

- مجموعة الدول المحاربة.

- مجموعة الدول المحايدة.

كما أن هذا الموقف يرتب آثاراً قانونية أخرى لا مجال لتحليلها.

وقد سبق أن ذكرنا أن فرض الجزاءات على العراق سواء كانت عسكرية أو غير عسكرية لا ينشئ حالة حرب بين العراق والمجتمع الدولي.

ثانياً : أن العمل العسكري ضد العراق كان يهدف إلى تحقيق أمرين سبق إيضاحهما. وقد تحقق الأول منهما وهو جلاء القوات العراقية عن الكويت، أما الهدف الثاني وهو إعادة الأمن والسلام إلى المنطقة فقد اختلف الرأي بشأنه، وترى الأغلبية الساحقة من الشراح ومعهم الأمم المتحدة أن هذا الهدف لم يتحقق حتى الآن وهذا هو الأساس القانوني عندهم لاستمرار الجزاءات ضد العراق. وقد خلط هذا الفريق بين أمرين مختلفين في تحليلهم لهذه النقطة. وهذان الأمران هما :

1 - أن استمرار الجزاءات غير العسكرية ضد العراق من شأنه إرغام العراق على دفع التعويضات والامتنثال لشروط قرار وقف إطلاق النار.

2 - استمرار الضغط على العراق حتى يتوب عما بدر منه وأن يعلن خطأه وعزمه على احترام الشرعية الدولية وعدم الادعاء بأي حقوق في الكويت.

ويبدو لنا أن غزو العراق للكويت قد أدى إلى الإخلال بالسلم والأمن الدوليين في المنطقة وأن إجلاء القوات العراقية بصرف النظر عن الطريقة التي تم بها هذا الإجراء قد حقق هذا الهدف. ويترتب على ذلك في نظرنا أن استمرار الجزاءات الدولية ضد العراق لم يعد له سوى هدف واحد مقبول وهو استيفاء التعويضات من العراق. وإذا كنا لا نريد التعرض لشروط وقف إطلاق النار في القرار 687 فإننا يجب على الأقل أن نلم بمضمون هذا القرار الذي يعد سابقة قد لا تتكرر في تاريخ الجزاءات الدولية.

فقد صدر قبل شهر من تاريخ صدور ذلك القرار أي في الثاني من مارس 1991 القرار رقم 682 الذي يقضي بوقف الأعمال الحربية ويدعو العراق إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية لوقف القتال. وقد صدر هذا القرار بأغلبية 11 صوتاً وامتناع ثلاث دول عن التصويت هي : الصين والهند واليمن، ومعارضة كوبا. وفي الثالث من أبريل صدر القرار 687 بعد مفاوضات شاقة

مع العراق ويشتمل القرار على 22 حكماً موزعة على سبعة أقسام. وفيما يلي موجز لأهم نقاط هذا القرار (35):

1 - وقف إطلاق النار.

2 - يطلب من الكويت والعراق احترام الخطوط الدولية ووضع الجزر المتفق عليها بين البلدين في بغداد في 4 أكتوبر 1933 والمسجلة لدى الأمم المتحدة عام 1964.

3 - يدعو الأمين العام إلى المساعدة في اتخاذ ترتيبات مع كل من الكويت والعراق لتخطيط الحدود بينهما.

4 - أن يضمن مجلس الأمن قدسية الحدود الدولية وأن يتخذ الإجراءات الضرورية لتحقيق هذا الهدف وفقاً للميثاق.

5- نشر مراقبين بين البلدين وإنشاء مناطق منزوعة السلاح بمسافة عشرة كيلومترات داخل الأراضي العراقية وخمسة كيلومترات داخل الكويت من الخط المشار إليه.

6 - فور نشر هذا العدد من المراقبين يتم تطبيق شروط وقف إطلاق النار وبعدها ينتهي الوجود العسكري في العراق.

7- يتعين على العراق أن يؤكد دون قيد أو شرط التزاماته وفقاً لبروتوكول جنيف لعام 1925 الخاص باستخدام الغازات والأسلحة البيولوجية، وأن يصدق على اتفاقية منع تطوير وإنتاج الأسلحة السامة والميكروبية وتدميرها والمبرمة في 10 أبريل عام 1972.

8- أن يقبل العراق تدمير وإزالة الأسلحة ذاتها تحت إشراف دولي وكذلك الأسلحة الكيماوية والبيولوجية وغيرها من نظم التسليح الفرعية وكل ما يتعلق بالبحث والتطوير والتسهيلات الخاصة بصناعة هذه الأسلحة

والصواريخ البلاستيكية والأجزاء الكبرى المتصلة بها وكل ما يتعلق بإصلاحها وإنتاجها.

9 - فرض القرار على العراق طريقة معينة لتنفيذ الالتزام السابق وهي:

(أ) أن يقدم العراق إلى الأمين العام للأمم المتحدة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ قبول القرار إعلاناً يتضمن مواقع وكميات وأنواع الأسلحة الموضحة سابقاً وأن يوافق على تفتيش هذه المواقع بالشكل الذي تضمنه القرار.

(ب) يتشاور الأمين العام مع الحكومات المعنية ومع مدير عام منظمة الصحة العالمية خلال خمسة وأربعين يوماً من صدور هذا القرار حتى يتمكن مجلس الأمن من تقديم خطة تهدف إلى استكمال الإجراءات الثلاثة الآتية خلال هذه المدة وهي :

- تشكيل لجنة خاصة بالتفتيش المباشر على المواقع العراقية للأسلحة البيولوجية والكيميائية والصاروخية مهتدية بالبيانات والتصريحات التي يقدمها العراق حول تعيين هذه المواقع.

- يقدم العراق تسهيلات للجنة لكي تقوم بالتدمير والإزالة لكافة المواد المشار إليها سابقاً.

10- يتعهد العراق بالألا يستخدم أو يطور أو يبني أو يحوز أية مواد سبق الإشارة إليها ويدعو الأمين العام بأن يقدم خطة بالتشاور مع اللجنة الخاصة حول التفتيش في المستقبل على المنشآت العراقية والتحقق من امتثال العراق لكل ما تفرضه اتفاقية منع الانتشار النووي لعام 1968.

11- يتعهد العراق بالألا يمتلك أو يطور أسلحة أو مواد نووية أو مشتقاتها أو كل ما يتعلق بالبحث والتطوير والتصنيع وأن يسمح بالتحقق من ذلك.

وقد أسند القرار إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية مهمة جديدة وهي

مساعدة اللجنة الخاصة على تنفيذ خطة الأمين العام حول تنظيف العراق من الأسلحة المشار إليها. وقد أشارت الفقرة 14 من القرار إلى نقطة مهمة وهي اعتبار الأعمال التي يقوم بها العراق، تنفيذاً للالتزامات بالفقرات الخاصة بتدمير الأسلحة والتفتيش عليها، بمثابة خطوات نحو هدف إنشاء منطقة في الشرق الأوسط خالية من أسلحة الدمار الشامل ومن كافة الصواريخ اللازمة لإطلاقها ولغرض حظر عالمي على الأسلحة الكيماوية. كما أشار القرار إلى أن هذه الخطوة يجب أن تتبعها خطوات أخرى في دول أخرى. ومما يذكر أن هذه الفقرة قد أضيفت خصيصاً للتخفيف من وطأة الالتزامات والشروط المفروضة على العراق وحتى تقييم نوعاً من التوازن بين إسرائيل والعالم العربي. غير أن بعض الوفود العربية لم تلق ترحيباً عندما حاولت إثارة هذه الفقرة لبسط الرقابة الدولية على المنشآت النووية الإسرائيلية بعد قبول إسرائيل اتفاقية منع الانتشار النووي، وأوضح المندوب الإسرائيلي في الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن العبرة ليست في امتلاك السلاح النووي وإنما في مدى أهلية من يمتلك هذا السلاح وشعوره بالمسؤولية وتقدير ظرف استخدامه. وقد طلب القرار من الأمين العام أن يقدم تقريراً إلى مجلس الأمن يوضح فيه الخطوات التي تستخدم في تسهيل عودة الممتلكات الكويتية بما في ذلك تقديم كشف بالممتلكات التي تدعيها الكويت ولم تتسلمها أو تسلمتها منقوصة. كذلك فرض القرار على العراق أن يقوم بالوفاء بديونه والتزاماته الثابتة قبل الغزو، وأن يقوم بالتعويض عن أي أضرار مباشرة بما في ذلك الأضرار البيئية ونفاذ الموارد الطبيعية، وكذلك الأضرار التي سببها للحكومات الأجنبية ومواطنيها وشركاتها نتيجة الغزو.

كما أكد القرار عدم شرعية البيانات العراقية المتعلقة برفضه دفع ديونه الخارجية، وشدد على ضرورة التزام العراق بالوفاء بهذه الديون وخدمتها. وقرر مجلس الأمن إنشاء صندوق لدفع التعويضات وإنشاء لجنة مقرها جنيف لإدارة هذا الصندوق على أن يقدم الأمين العام توصياته بشأن إدارة

هذا الصندوق ومستوى إسهام العراق فيه بنسبة من قيمة صادراته البترولية يقررها مجلس الأمن بناء على اقتراح الأمين العام آخذاً في اعتباره عند وضع هذا التقدير احتياجات الشعب والاقتصاد العراقي وأن تتم مراجعة القيود المفروضة على العراق مرة كل شهرين. وقرر المجلس الترخيص للجنة الجزاءات المنشأة تطبيقاً للقرار 661 بالموافقة على الاستثناءات على الحظر المفروض على الواردات إلى العراق والصادرات منه في ضوء توفير الموارد المالية اللازمة لكي يفى العراق بالتزاماته. أما الجزاءات غير العسكرية المفروضة على العراق بدءاً بالقرار 661 فقد أكد المجلس أن تستمر الدول في تطبيقها وأضاف إليها حظر كافة أنواع الأسلحة والتكنولوجيا ومواد التدريب والمساعدة الفنية، وأن يستمر هذا الحظر حتى صدور قرار آخر من المجلس.

وقد أشار القرار إلى إمكانية قيام المجلس بمراجعة قراراته سواء المتعلقة منها بتدمير أسلحة العراق أو غيرها بشكل دوري كل أربعة أشهر على أن يأخذ في اعتباره مدى امتثال العراق للقرارات ومدى التقدم الذي يتحقق في شأن الرقابة على الأسلحة. وأوجب القرار على العراق أن يعيد مواطني الدول الأخرى إليها بما في ذلك الكويتيون متعاوناً في ذلك مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر. ويتعين على العراق أن يعلن التزامه بعدم مساندة الإرهاب الدولي أو السماح بأي تنظيم يعمل في هذا المجال من أراضيه وأن يستنكر الإرهاب بكافة صوره. وأشار القرار أخيراً إلى وقف إطلاق النار مع العراق بمجرد إخطار الأمين العام المجلس بقبول العراق لأحكامه الثابتة.

وقد أعقب صدور القرار نشاط دولي مكثف لتنفيذ أهم التزاماته وهي :

- تدمير أسلحة العراق، وقد قامت بذلك الوكالة الدولية للطاقة الذرية وبعثاتها متعاونة مع اللجنة الخاصة. ولا تزال اللجنة الخاصة توصي مجلس الأمن حتى كتابة هذه السطور بعدم رضاها عن أداء العراق في هذا المجال.

- تخطيط حدود العراق مع الكويت، وقد قامت به لجنة خاصة قبل توصياتها مجلس الأمن.

- بذل نشاط مكثف في إطار لجنة التعويضات.

وخلاصة القول إن العراق قد وضع تحت نوع من الوصاية الدولية ولا يزال مركزه القانوني يحتاج إلى تحليل عميق. والمعلوم أن هذه الوصاية التي تكرست بعدد من قرارات مجلس الأمن وأهمها 687 و986 و915 تختلف عن الوصاية التي تقررت في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي. وليس في ميثاق الأمم المتحدة ما يخول مجلس الأمن أن يضع العراق تحت وصايته وأن يستمر في تقليص أظفاره لخدمة أغراض سياسية معروفة لا تجد سنداً لها في الميثاق، كما أن مجلس الأمن قد ابتدع نظاماً جديداً للجزاءات الدولية يختلف اختلافاً جذرياً عن فلسفة الجزاء في الميثاق.

ولذلك فنحن نعتبر هذه القرارات الثلاثة باطلة بطلاناً مطلقاً لصدورها على غير أساس وتجاوزاً للاختصاص. كما نرى أن القرار 687 الذي لم يبدأ سريانه إلا بعد موافقة العراق المرغم بديلاً عن استمرار العمليات الحربية ضده مما يجعله اتفاقاً غير متكافئٍ يجوز الطعن في شروط انعقاده، على أساس أنه فُرض على العراق وقبيله العراق بالإكراه.

وإذا كان القرار 678 تعتوره ثغرات هائلة كما ذكرنا، فإن القرار 687 يخرج مجلس الأمن تماماً عن نطاق سلطاته في الميثاق ولا يعدو لذلك أن يكون عقد إذعان Contract de Soumission لا يليق بالأمم المتحدة أن تبرمه دوئماً سند في القانون أو الميثاق.

المبحث الخامس

المناطق الآمنة في العراق

بدأت أزمة الخليج باحتلال العراق للكويت في الثاني من أغسطس 1990 ولكنها لم تنته بخروج العراق من الكويت، بل عرفت فصولا متعددة. وسوف ندرس في هذا المبحث مشهدين من المشاهد المهمة في تاريخ العراق والمنطقة.

ذلك أنه بعد أن وافق العراق على قرار مجلس الأمن رقم 687 الصادر في 1991/4/3 بشأن وقف إطلاق النار بين العراق وقوات التحالف⁽³⁶⁾، وفي ضوء المناخ الدولي المعادي للعراق بشكل عام، ثارت قضية قمع القوات العراقية للأكراد وهجرة مايريو على مليون كردي إلى تركيا من منطقة شمال العراق وقد أثار هذا العمل بمساعدة أجهزة الإعلام الغربية الرأي العام الغربي مما أدى إلى استصدار القرار 688 من مجلس الأمن لمعالجة هذا الموقف.

ومن ناحية أخرى قامت القوات المتحالفة الغربية بإجراء في العام التالي 1992 لحماية الشيعة في الجنوب في إطار منطقة آمنة أخرى.

وهكذا نشأت في العراق منطقتان: الأولى في الشمال للأكراد، والثانية في الجنوب للشيعة.

أولاً: المنطقة الآمنة في شمال العراق

عندما تدفق الأكراد بأعداد كبيرة إلى الأراضي التركية أرسل الرئيس التركي إلى مجلس الأمن في 1991/4/2 خطاباً حثه فيه على مناقشة محنة اللاجئين من شمال العراق وأوضح أن 3000 كردي عراقي قد عبروا الحدود إلى تركيا أمام مطاردة القوات الحكومية العراقية خلال يومين وحث الرئيس التركي مجلس الأمن على وقف قمع الأكراد في العراق، وأن تقوم الأمم المتحدة بتقديم العون للاجئين العراقيين⁽³⁷⁾.

وقد أثار الطلب التركي في أوساط الأمم المتحدة الجدل حول ما إذا كان من اللائق أن تتدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للعراق بالقدر اللازم لمساعدة المتمردين العراقيين أو حمايتهم (Insurgents) وقد أعربت الولايات المتحدة وإنجلترا والاتحاد السوفيتي عن ترددها في السماح لمجلس الأمن بتناول المسألة الكردية في الوقت الذي كان التفاوض دائراً بين الأمم المتحدة والعراق حول قرار وقف إطلاق النار⁽³⁸⁾، بل إن الإدارة الأمريكية أعلنت إصدارها يوم 2 أبريل 1991 على سياسة عدم التدخل في المنازعات الداخلية في العراق وكررت المتحدثة باسم وزارة الخارجية الأمريكية في ذلك اليوم سياسة رفع الأيدي عن التمرد في العراق (Hands off policy)⁽³⁹⁾ وقد تمسكت الولايات المتحدة بهذا الموقف رغم مطالبة زعماء الأكراد لها وللتحالف الغربي بالقيام بعمل لصالح الأكراد أي تقديم المعونة لهم والضغط على الحكومة العراقية لوقف عدوانها عليهم، واتهم البرزاني زعيم الأكراد العسكري الرئيس العراقي بارتكابه جرائم إبادة الجنس ضد المدنيين⁽⁴⁰⁾. كذلك أكدت التقارير الواردة من المنطقة الكردية استياء الأكراد مما اعتبروه خيانة أمريكية بسبب تمسك واشنطن بسياسة عدم التدخل في العراق رغم سياستها المعلنة بالسعي للإطاحة بصدام حسين .

وفي الثاني من أبريل 1991 طالبت كل من فرنسا وتركيا مجلس الأمن بالتدخل لصالح الشوار العراقيين وقدمت فرنسا مشروع قرار في نفس الوقت إلى مجلس الأمن يتضمن إدانته لكل أشكال القمع في العراق (وبأمر) (order) الحكومة العراقية بالكف عن حملاتها العسكرية ضد الشوار. وأوضح المتحدث باسم وزارة الخارجية الفرنسية أن الهجمات العراقية ضد المدنيين الشيعة والأكراد هي التي دفعت فرنسا لتقديم هذا المشروع⁽⁴¹⁾.

وهكذا يتضح أن سيطرة القوات العراقية واستردادها لمناطق الأكراد المتمردة خلال عمليات مكثفة من 3/27 إلى 1991/4/2 وقضاءها على التمرد الكردي الذي بدأ في الخامس من مارس وكاد أن يفصل منطقة الشمال الشرقي عن سلطة الحكومة العراقية قد أدى إلى ظهور مشكلة اللاجئين الأكراد الذين يبلغ عددهم قرابة المليون خلال الأسبوع الأول من أبريل والذين تدفقوا إلى تركيا وإيران، كما أن توقف العمليات الحربية بعد قبول العراق لقرار وقف إطلاق النار قد أثار مخاوف الأكراد والشيعة من انتقام الحكومة العراقية منهم وتفرغها لهم. ومن ناحية أخرى استبعدت وزارة الدفاع الأمريكية أية خطط لاحتلال العراق في إطار البحث عن موعد انسحاب القوات الأمريكية من المنطقة⁽⁴²⁾.

قد تفاقمت مشكلة اللاجئين إلى تركيا وإيران وعجزت الدولتان عن استيعابهم في معسكرات على الحدود، مما أثار انتباه الرأي العام الدولي لهذه المشكلة العاجلة، فقدمت الحكومة العراقية في 5 أبريل عرضا بالعفو عن الأكراد الذين شاركوا في التمرد ضد الحكومة العراقية عدا الذين ارتكبوا أعمال القتل والاعتصاب والنهب والخيانة، ولكن زعماء الأكراد أعلنوا عدم ثقتهم في العرض العراقي⁽⁴³⁾.

وفي ضوء هذه الظروف أصدر مجلس الأمن في 5 أبريل 1991 القرار رقم 688 الذي يدين فيه القمع الذي تمارسه الحكومة العراقية ضد الأكراد وغيرهم

من المنشقين Dissidents وطالب القرار العراق بأن يكف عن ملاحقة المتطرفين Insurgents وأن يتخذ خطوات لكي يكفل تأكيد احترام الحقوق الإنسانية والسياسية لكل المواطنين العراقيين وطالب القرار هيئات الإغاثة الدولية بأن تتجاوب على الفور مع احتياجات اللاجئين العراقيين وطالب العراق بأن يتعاون بالسماح لهذه الوكالات بالحرية الكاملة في توصيل المساعدة إلى أي عراقي في حاجة إليها، وقد صدر القرار الذي اقترحت مشروعه فرنسا بأغلبية عشرة أصوات ضد ثلاثة هي كوبا واليمن وزيمبابوي بينما اتفقت كل من الصين والهند عليه، ويعكس هذا القرار جدلا بين المؤيدين والمعارضين له، حيث رأى المؤيدون للقرار أن الهجمات العراقية على المتطرفين التي أدت إلى الهجرة الجماعية للاجئين تعتبر تهديدا للسلم والأمن الدوليين مما يبرر قيام الأمم المتحدة بهذا الإجراء⁽⁴⁴⁾.

أما المعارضون للقرار فقد أصروا على أن القرار انتهاك لسيادة العراق ولذلك لم يتسن الحصول على النصاب اللازم لصدوره إلا بعد أن تم تضمين القرار إشارات تؤكد أنه لا يستهدف بأية حال التدخل في الشؤون الداخلية للعراق⁽⁴⁵⁾.

ويلاحظ أن القرار قد أشار إلى الأكراد بشكل محدد رغم اعتراض موسكو على هذه الإشارة لأن لديها أقلية كردية مثل العراق.

تطور الموقف الأمريكي وتطبيق قرار مجلس الأمن

إذا كانت واشنطن قد أصرت على عدم التدخل في الشؤون الداخلية للعراق فإننا نعتبر أن موافقتها على القرار 688 يعد تأكيدا لهذا الموقف خاصة وأن القرار قد تضمن صراحة أنه لا يستهدف التدخل في الشؤون الداخلية للعراق، فكيف طبقت واشنطن وشركتها لندن وباريس هذا القرار على نحو وصف بأنه تدخل في شؤون العراق الداخلية ؟

رغم إدانة مندوب العراق في الأمم المتحدة للقرار واعتباره تدخلا صارخا Blatant Interference في شؤون العراق الداخلية ورغم تأكيد القرار على خلاف ذلك، فقد قامت القوات الفرنسية والبريطانية خلال الفترة من 17 إلى 23 أبريل بالتحرك من تركيا إلى شمال العراق وقامت بإنشاء منطقة آمنة Safe Zone وأطلق عليها أيضا Safe Haven حيث تم بناء معسكرات لحوالي 850 ألف لاجئ عراقي، في نفس الوقت الذي توصل فيه زعماء الأكراد والرئيس العراقي في بغداد يوم 24 أبريل إلى اتفاق غير مكتوب يسمح للأكراد بقسط من الحكم الذاتي وتمكينهم من العودة إلى العراق ولكن المصادر الغربية التي اتهمت العراق بإثارة مشكلة المهاجرين وتشجيع التمرد ضد الحكومة العراقية قدرت أن بغداد تحاول أن تتفق مع الأكراد حتى تتمكن من تخفيف الجزاءات الدولية ضدها وتفادي حرب عصابات مجهدة لها، كما أن الاتفاق قد يشجع الحكومة العراقية وحلفاءها على سحب قواتها من الأراضي العراقية، ويبدو أن هذه المصادر الغربية قد حرضت الأكراد على إجهاض المحاولة العراقية معهم مذكرة إياهم بحث الرئيس العراقي في عودته السابقة منذ عام 1963 رغم أن الطلباني الذي تزعم فريق التفاوض مع بغداد كانت تساوره آمال التوصل إلى حل سلمي هذه المرة⁽⁴⁶⁾.

وقد اشتركت القوات الأمريكية الخاصة مع القوات الفرنسية والبريطانية في اختيار المنطقة الآمنة وتأمينها بحيث تقع على مقربة 15 كم من الحدود التركية. وتم يوم 23 أبريل إقامة هذه المنطقة في وادي نهر دجلة وتمتد لمسافة 40 كم شمال العراق و60 كم على طول الحدود العراقية التركية (أي أن مساحة المنطقة 2400 كم² وعاصمتها زاخو) وقام على حراسة هذه المنطقة ألفان من قوات المارينز الأمريكية وعدة مئات من القوات الفرنسية والبريطانية اعتبارا من يوم 23 أبريل 1991 مزودة بمختلف أنواع الأسلحة ومدعومة بالطيران المنطلق من الأراضي التركية⁽⁴⁷⁾.

وقد أكدت الإدارة الأمريكية أن حمايتها لهذه المنطقة مؤقتة وتنتهي بتأمين عودة اللاجئين إلى ديارهم ويتولى الأمم المتحدة مسؤولية معسكراتهم فيها، بينما أعرب زعماء الأكراد عن تخوفهم من عدم قدرة الأمم المتحدة على حماية المنطقة وخوفهم من العودة مادام الرئيس العراقي في السلطة، خاصة وأن بعض العراقيين المسلحين في ملابس رجال البوليس قد انتشروا في هذه المنطقة وذلك لاختبار مدى الحظر الذي أقامه الحلفاء على النشاط العسكري العراقي فيها، مما زاد من مخاوف الأكراد. وقد توصل قائد قوة حماية اللاجئين في المنطقة الجنرال John M. Shali Kashuili إلى اتفاق مع العراقيين لسحب قواتهم من المنطقة الآمنة إلى نقطة تبعد 30 كم جنوب زاخو.

اتفاق العون الإنساني بين العراق والأمم المتحدة

أبرم العراق والأمم المتحدة في 18 أبريل 1991، أي قبل خمسة أيام من إنشاء المنطقة الآمنة في شمال العراق، اتفاقاً يسمح للأمم المتحدة بإنشاء مراكز للمعونة الإنسانية للاجئين في شمال وجنوب العراق⁽⁴⁸⁾.

طالب الاتفاق العراقي مع الأمم المتحدة بأن تشارك الحكومة العراقية مشاركة كاملة في كافة جهود الإغاثة الخاصة باللاجئين، وقد أكدت مذكرة التفاهم التي يعتبر الاتفاق ملحقاً لها في ديباجتها على أن العراق لم يقبل قرار مجلس الأمن رقم 688.

كذلك أشارت المذكرة والبند رقم 20 بصريح العبارة إلى أن تنفيذ المبادئ المشار إليها في تلك المذكرة لن يمس السيادة والسلامة الإقليمية والاستقلال السياسي والأمن، كما لا يمس الحق في عدم التدخل في الشؤون الداخلية لجمهورية العراق⁽⁴⁹⁾.

وحدد البند 21 من مذكرة التفاهم يوم 31 ديسمبر 1991 لانقضاء أمد

هذه المذكرة والمبادئ المتضمنة فيها مع إتاحة الفرصة لإمكانية مد العمل بها. وأشارت الفقرة الثامنة من الاتفاق الملحق بمذكرة التفاهم إلى أن تنفيذ الاتفاق ومذكرة التفاهم سيتم بالتعاون والتنسيق مع السلطات العراقية كما ينتهي الاتفاق بنهاية أمد المذكرة الذي يعد جزءاً لا يتجزأ منها⁽⁵⁰⁾.

موقف الحكومة العراقية من المنطقة الآمنة في الشمال

يبدو أن المسؤولين الأمريكيين والدوليين (موظفي الأمم المتحدة) قد قدروا أن الاتفاق يمكن أن يصلح أساساً لكي تقوم الأمم المتحدة بجهود الإغاثة التي بدأتها القوات الأمريكية - البريطانية - الفرنسية ولذلك صرحوا في 19 أبريل 1991 بأن هذا الاتفاق لا يتعارض ولا يؤثر على جهود الحلفاء لإنشاء المنطقة الآمنة في شمال العراق.

ولكن كبار المسؤولين العراقيين ظلوا يؤكدون في الفترة من 18 أبريل - وهو يوم توقيع الاتفاق - حتى 23 منه - وهو يوم إنشاء المنطقة الآمنة - على إدانتهم لجهود الحلفاء في شمال العراق بوصفها تدخلاً لا مبرر له في الشؤون الداخلية للعراق.

ففي 23 أبريل سلم وزير خارجية العراق أحمد حسين علي الأمين العام للأمم المتحدة خطاباً طالب فيه الأمم المتحدة بأن تتصرف وفقاً لاتفاقها مع العراق وأن تتحمل المسؤولية عن المعسكرات في شمال العراق بدلاً من القوات المتحالفة وندد الوزير العراقي بجهود الحلفاء بوصفها هجوماً خطيراً، ليس له أساس أو مبرر، على سيادة العراق وسلامته الإقليمية⁽⁵¹⁾. ومما يذكر أن سعدون حمادي رئيس وزراء العراق كان قد صرح يوم 9 أبريل 1991 بأن بلاده سوف تقاوم بكل الوسائل أية محاولة لإنشاء مناطق أمنية خاصة للاجئين الأكراد في شمال العراق⁽⁵²⁾.

الأساس القانوني لإنشاء المنطقة الآمنة

إذا كان العراق يعتقد أن إنشاء المنطقة الآمنة يعد اعتداءً على سيادته، فإن الولايات المتحدة قد رفضت يوم 23 أبريل 1991 الموقف العراقي وأكدت أن قرار مجلس الأمن رقم 688 يبرر جهود الحلفاء في هذه المنطقة⁽⁵³⁾.

ويعتبر النظر عن السياسة الغربية تجاه قضية الأكراد، فلا شك أن القرار 688 قد صدر في إطار العداء الغربي المتصاعد للحكومة العراقية وضمن سياسة واشنطن بوجه خاص لخلق المتاعب للحكومة العراقية عن طريق إثارة التمرد ضدها ومناصرة المتمردين تحت شعار حقوق الإنسان.

ولكننا نلاحظ أن ديباجة القرار 688 تشير بوضوح إلى الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق وهي التي تتعلق بعدم التدخل فيما يعد من صميم الاختصاص الداخلي للعراق واستثنت من ذلك حالة تطبيق إجراءات القمع أو المنع وفقاً للفصل السابع من الميثاق. ولا نظن أن إنشاء المنطقة الآمنة للأكراد في الأراضي العراقية يعد امتداداً لإجراءات القمع، على فرض تسليمنا بمشروعيتها، لأن إنشاء المنطقة الآمنة قد تم في 23 أبريل 1991 أي بعد قبول العراق للقرار 678 الذي لم يسلم من نقد الشراع والباحثين على ما أسلفنا. وقد أكد القرار في فقرته التمهيديّة السادسة (التزام جميع الدول الأعضاء تجاه سيادة العراق وجميع دول المنطقة وسلامتها الإقليمية واستقلالها السياسي).

صحيح أن القرار قد أشار إلى أن القمع العراقي للمدنيين قد أدى إلى تدفق اللاجئين عبر الحدود الدولية وأحدث غارات عبر الحدود مما يهدد السلم والأمن الدوليين في المنطقة ثم أشار مرة أخرى في الفقرة الأولى العاملة إلى إدانته لهذا القمع الذي تهدد نتائجه كذلك السلم والأمن الدوليين، إلا أن القرار قد طلب من العراق بعد إدانته للقمع العراقي بأن يوقف هذا القمع وأن

يفتح حواراً لكفالة احترام حقوق الإنسان والحقوق السياسية لجميع العراقيين، وأن يسمح العراق بوصول المنظمات الإنسانية الدولية إلى كل من يحتاج إلى المساعدة في جميع أنحاء العراق ويوفر جميع التسهيلات اللازمة لعملياتها. وبديهي أن هذه الفقرة (الثالثة) من القرار تلزم العراق من حيث المبدأ، ولكنها تحتاج إلى موافقة العراق على ترتيبات معينة لتنفيذ هذا الالتزام. ولهذا السبب وقع العراق مع الأمم المتحدة يوم 18 أبريل مذكرة التفاهم واتفاق الإغاثة الإنسانية. وقد سبقت الإشارة إلى الأحكام الصريحة في البند 20 الخاصة بعدم المساس بالسيادة الإقليمية وعدم التدخل في شؤون العراق الداخلية وكذلك الفقرة الثامنة من الاتفاق حيث أشارت صراحة إلى أن تنفيذ أحكامه - وكذلك مبادئ مذكرة التفاهم - سيتم بالتعاون والتنسيق مع السلطات العراقية ولن تتقيد الدول الأعضاء أو منظمات الإغاثة بهذا العمل ضد رغبة الحكومة العراقية. كما تشير إلى أن ديباجة مذكرة التفاهم قد أكدت رفض العراق للقرار مما يعني في نظرنا أن الالتزام الوارد في الفقرة الثالثة العاملة من القرار الخاصة بمطالبة العراق بالسماح بوصول المنظمات الإنسانية الدولية إلى المواطنين العراقيين في صدد تقديم المساعدة لهم، وكذلك الأحكام الأخرى لا تسري على العراق.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى الفقرة السابعة التي تطالب العراق بالتعاون مع الأمم المتحدة، الأمر الذي يؤكد على أهمية موافقة العراق على شكل التعاون لتحقيق الغايات الواردة بالقرار.

ويتضح مما تقدم أن القرار 688 بالإضافة إلى مذكرة التفاهم واتفاق العراق مع الأمم المتحدة لا يبرر بأية حال لأية دولة أن تنفرد بأي عمل يخالف الأحكام الواردة في هذه الوثائق الثلاث التي أكدت جميعها على سيادة العراق وسلامة أراضيه واحترام إرادته بقبول التعامل مع منظمات الإغاثة وليس مع دول أعضاء لا ترخص لها هذه الوثائق بإنشاء المنطقة التي أشرنا إليها.

ونضيف إلى ما تقدم أن القرار 688 يعد توصية يجوز للعراق أن يغفلها إذا قدر أن مصلحته واعتبارات السيادة لديه لا تمكنه من تنفيذ هذه التوصية. وليس صحيحا كما ذهب البعض أن هذا القرار يقع في إطار الفصل السابع رغم أنه تكررت في فقراته عبارة السلم والأمن الدوليين بغير مقتضى واضح.

ولما كان القرار 688 لا يبرر بأية حال إنشاء المنطقة الآمنة فقد حاول بعض الفقهاء البحث عن أساس قانوني آخر لهذا العمل المبتكر فاقترح البعض⁽⁵⁴⁾، أن يكون الأساس القانوني هو القرار 678 الصادر في 29 نوفمبر 1990 حيث أخذت الحكومة الأمريكية بالتفسير الواسع لهذا القرار، كما أيد هذا النفر من الفقهاء التصرف الغربي بحجة حماية حقوق الشعب الكردي وحيد توسيع وتدعيم تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ومعلوم أن عددا كبيرا من الفقهاء قد وجهوا نقدا مريرا للقرار 678⁽⁵⁵⁾، فضلا عن أن هذا القرار يتعلق بجلاء القوات العراقية من الكويت ووسائل تحقيق ذلك، ولا شأن له بالأراضي العراقية، الأمر الذي يجعل التصرف الغربي عاطلا من أي سند قانوني كما يعد إجهاضا لقراري مجلس الأمن 678، 688 فضلا عن أن المجلس ليس بوسعه أن يرخص بمثل هذا العمل، كما لاحظ البعض أن القرار 688 لا يتضمن أي إشارة إلى التدخل الإنساني، ومع ذلك فإن البعض يعتقد أن تصرفات الحكومة العراقية تبرر تطبيق الفصل السابع استنادا إلى أنها تمثل تهديدا للسلم والأمن الدوليين بسبب انتهاكات حقوق الإنسان تجاه شعبها الكردي.

كذلك يسوغ نفر من الفقهاء⁽⁵⁶⁾ التدخل من جانب مختلف المنظمات الدولية (استنادا إلى مصلحة عالمية للعمل لأهداف إنسانية) خدمة للعراق وليس ضدها وقد اعترف بأن المنطقة المحدودة تتضمن المساس بالسيادة الإقليمية للعراق ولكنه مساس محدود (atteinte limitee) ولمصلحة مجموع

السكان المدنيين دون تمييز بينهم وبموافقة ضمنية من الدولة المعنية ولكنه استدرك بأن هذا التفسير ليس كافياً في ضوء اتساع العملية الإنسانية التي لم تسبغ عليها المشروعية كل من العجلة في القيام بها، أو التذرع بغياب السلطات المحلية. وقد التبس على فيليب ويكل⁽⁵⁷⁾ الباحث الفرنسي تكييف الموقف العراقي القاطع في رفضه للمنطقة الآمنة وشروطه للمعونة الإنسانية، فاعتقد أن العراق قد أبرم موافقة محدودة (Acceptance minimale) لتدخل الأجنبي لأغراض إنسانية (Elle a tolere celle-ci) حيث استمر هذا التدخل بفضل نوع من التعاون من جانب السلطات العراقية، ومن ثم ظهر في تقدير الباحث الفرنسي نوع من الاعتراف الدولي نشأ بموجبه موقف محايد من الناحية القانونية. ويرى أن هذه الموافقة الغامضة أدت إلى أمر سلبي وهو الاحتجاج العراقي، إذ أشارت الحكومة العراقية إلى أنها لا تعترف بحق التدخل في أراضيها، ولكن يعتقد أن التسامح من جانب الحكومة العراقية رغم هذا الاحتجاج قد أفرز أثراً سلبياً فُسر على أنه قبول ضمني ألغى أثر هذا الاحتجاج. ونحن نرى أن هذا الكاتب يحاول تشويه الموقف العراقي الصارم، ولم يدرك أن عدم تصرف العراق وفق احتجاجه على التصرف الغربي يرجع إلى عجز العراق، وسطوة التدخل العسكري الغربي، مما ينفي عن الموقف العراقي صفة التسامح مع هذا التدخل.

قدم فيليب ويكل أساساً آخر للعمل ضد العراق بعد أن عجز عن تشويه الموقف العراقي وافترض موافقته الضمنية مدافعا عن تصرف الدول الغربية وعن المجلس نفسه. وهذا الأساس الذي يبرر في نظره انتهاك سيادة العراق في الإقليم الشمالي هو ما أسماه بنظرية الوكالةية Effectivite التي بدونها يتجرد القانون الدولي من قيمته الحقيقية، وعندما نرى أنه استخدم نظرية الفاعلية التي روج لها الفقيه البلجيكي في كتاب له في الخمسينيات بهذا المعنى في غير محلها تماما⁽⁵⁸⁾.

وسوف نقدم رأينا في مسألة التدخل لأغراض إنسانية بما يمس السيادة والاستقلال للدول الأخرى بعد دراستنا للمنطقة الأمنية الأخرى في جنوب العراق.

الوضع القانوني للمنطقة الآمنة في شمال العراق

يتوقف الوضع القانوني للمنطقة الآمنة في شمال العراق على مدى سلطة الحكومة العراقية عليها وواضح من عرضنا لطريقة نشأة هذه المنطقة أن الأكراد يستقلون تماما بالإدارة الداخلية لها من حيث الإدارة البشرية وإدارة الموارد والقضاء وغيرها كما أن بوسعهم التشريع لهذه الإدارة تحت حماية القوات المتحالفة الغربية وبذلك تنقطع صلة الحكومة العراقية من الناحية السيادية لهذه المنطقة.

أما العلاقات الخارجية للمنطقة الآمنة فليس من الواضح لمن تكون إدارتها من الناحية الواقعية حيث تكون الإدارة من الناحية القانونية للحكومة العراقية. إذ بوسعها أن تشمل هذه المنطقة بالاتفاقيات الدولية التي تبرمها مع غيرها ويحصل الأكراد في هذه المنطقة الجنسية العراقية وهم رعايا عراقيون بصرف النظر عن كونهم من الناجين الفعليين خارج نطاق السلطة السيادية العراقية وبعيدا عن سطوتها، كذلك لا يجوز لهم التعاقد أو إبرام الاتفاقيات الدولية مع غيرهم، بل إن دول التحالف الغربي لا تسمح لهم بممارسة أي قدر من الصلاحيات الدولية انسجاما مع الموقف الغربي الراضى لهم بإنشاء كيان دولي مستقل. ويترتب على ذلك أن العراق يعتبر المنطقة الآمنة منطقة احتلال غربي يحجب سيادته عن جزء من أراضيه وسكانه ويحرمه من التكامل الاقتصادي الإقليمي داخليا ودوليا.

ويتفرع على ذلك أن الأكراد في نظر العراق خارجون على القانون العراقي ومن حقه محاكمتهم بتهمة الخيانة العظمى والتعاون مع الدول

الأعداء وقت الحرب، كما أن بوسعه أن يتذرع بحق البقاء فيقاوم هذا الوضع غير المشروع وتتمتع هذه المقاومة بمشروعية خاصة، خاصة وأن الدول المحتلة لشمال العراق قد عجزت عن أن تعتبر هذا العمل له صيغة دولية مشروعة.

ثانيا : المنطقة الآمنة في جنوب العراق

في أغسطس 1992 أثيرت اتهامات ضد الحكومة العراقية بهجماتها ضد الشيعة جنوب العراق. وفي 18 أغسطس وافقت بريطانيا وفرنسا على خطة أمريكية لحماية الشيعة في العراق من تلك الهجمات. وتضمنت هذه الخطة قيام الطائرات الحربية للدول المتحالفة الثلاث بإسقاط أية طائرة عراقية تحاول أن تقوم بطلعات جنوب العراق. وقد جاء هذا التحرك الغربي بعد مضي أكثر من عام على سحق الحكومة العراقية لتمرّد الشيعة في الجنوب بعد أيام قليلة من تراخي العمليات الحربية للحلفاء ضد العراق في مارس عام 1991 ورغم أن الحكومة العراقية كانت قد قررت سياسة عدم التدخل في الشؤون الداخلية للعراق سواء لصالح الشيعة أو الأكراد⁽⁵⁹⁾، إلا أن المسؤولين الأمريكيين قد تكرر حديثهم عن ضرورة وضع خطط لردع العراق كخطوة أولى في سلسلة جديدة من الجهود لإضعاف النظام العراقي وإثارة القلاقل الداخلية ضده، وتزامن ذلك مع اتهام رئيس الوزراء البريطاني للعراق بأنه يقوم بقتل منظم وإبادة للجيش ضد الشيعة. وفي ذات اليوم 18 أغسطس بدا أن هناك خطة مرتبة بين الحلفاء الثلاثة، إذ أعلن وزير الخارجية الفرنسي تأييد بلاده لما أسماه بمنطقة حظر الطيران No-Fly Zone رغم أن الولايات المتحدة بدت وكأنها تركت حليفيتها تعلنان الإجراءات ضد العراق، ثم حددت في ذات اليوم هذه الخطة والتي تضمنت تعيين المنطقة المذكورة جنوب خط

عرض 32 ومساحتها 140 ألف كم² أي ثلث مساحة العراق تقريبا وتقرر إسقاط الطائرات العراقية إذا دخلت هذه المنطقة⁽⁶⁰⁾.

وقد أدى إنشاء هذه المنطقة إلى إثارة المخاوف لدى الدول العربية من أن يؤدي ذلك إلى إنشاء منطقة آمنة Safe Haven على غرار منطقة الأكراد مما يعني تقسيم العراق إلى ثلاث أمم مختلفة وهي الأكراد والشيعية والعرب⁽⁶¹⁾.

وقد تحددت قوات التحالف الغربي الطائرات العراقية وأسقطتها في عدة حوادث شهيرة طوال الفترة من أغسطس 1992 حتى يناير 1993 حيث كف العراق عن تحدي القرار الغربي مما أثار تأكيدات الدول العربية جميعا على حرصها على عدم تقسيم العراق وعدم المساس بسيادته الإقليمية.

الأساس القانوني لإنشاء منطقة حظر الطيران جنوب العراق

استندت الولايات المتحدة لتبرير إنشاء منطقة حظر الطيران جنوب العراق على القرار 688 أيضا ولكن بشكل حذر على أساس أن القرار يدين سياسة القمع العراقية ضد المدنيين العراقيين بشكل عام. وبالتالي فهو في نظر واشنطن يبرر التدخل في حالة الشمال والجنوب لاعتبارات إنسانية ومن منطلق أن انتهاكات حقوق الإنسان وتدفقات اللاجئين تهدد السلم والأمن الدوليين ومن ثم يصبح التدخل وفق هذا المنطق مشروعا في إطار الميثاق⁽⁶²⁾.

وقد لوحظ أن مجلس الأمن قد اتخذ سياسة واضحة تجاه الترخيص باستخدام القوة لتوصيل المعونات الإنسانية إلى المحتاجين إليها في مناطق الأزمات في إطار التدخل الإنساني. وقد حدث ذلك في البوسنة بقراره رقم 770 بتاريخ 13/8/1992، كما قرر الترخيص بالتدخل العسكري لإنشاء (بيئة آمنة) (Secure Environnement) لأعمال الإغاثة

الإنسانية في 13/12/1992 حيث اكتنفت التجريبتين ظروف معينة . وقد أورد البعض دون أن يجرؤ على التصريح بأن هذه السياسة العامة للمجلس رغم فشلها في الحالتين السابقتين فإنها يمكن أن تكون قد بدأت بحالة جنوب العراق رغم أن المجلس لم يصدر قرارا خاصا في هذه الحالة⁽⁶³⁾.

وفي هذا السياق فإن الملاحظ من جانب الذين أيدوا الموقف الغربي مثل فيليب ويكل⁽⁶⁴⁾ أن القرار 688 لا يهدف إلى اعتبارات إنسانية تصلح للتطبيق على حالة الجنوب وإنما كان له باعث محدد في نظر هذا الباحث وهو العبور الكثيف للسكان إلى الحدود التركية وظهور الحاجة الماسة لإغاثة الضحايا، بينما لم يحدث نفس الشيء بالنسبة للشيعة الذين لم يعبروا الحدود ولم يكن وضعهم مماثلا. كما نلاحظ من ناحية أخرى أن تصرفات السلطات العراقية ضد الشيعة كانت ردا على أعمال التمرد والانفصال التي شجعهم الغرب عليها دون أن يتدبر الغرب مخاطر سياسته ضد العراق في شأن الشيعة والأكراد.

فهو قد ركز جهده لمناوأة الحكومة العراقية وإضعاف الدولة العراقية لأسباب لا تخفى على الباحث المدقق في هذا الباب وارتباط العراق بالصراع العربي الإسرائيلي ولرغبته في تسويته بعيدا عن أثر القوة العراقية ولكن الغرب لم ينتبه إلى الجانب الآخر وهو الأقليات الدينية في حالة الشيعة إن صح التعبير، والعرقية في حالة الأكراد. ولعب بذلك بأوراق خطيرة حيث أعطى إيران ميزة لم يقصدها، كما عبث بأقدار الأكراد دون أن يكون لديه سياسة متكاملة تجاه القضية الكردية. فصار موقف الغرب في القضية يقوم على رفض قيام دولة كردية بشكل مكشوف واضح يؤدي إلى تمزيق الأكراد حيث يراعي الاعتبارات الإنسانية لأكراد العراق بينما يساند الغرب تركيا على إبادة أكرادها الذين يشكلون خمس سكانها وخمس سكان عاصمتها، مما أحدث شقاقا هائلا بين أكراد تركيا وأكراد العراق وهو موقف يسقط حجة الغرب وذرائعه حول التدخل في العراق لاعتبارات إنسانية.

الوضع القانوني لمنطقة حظر الطيران في الجنوب

وإن كان الإجراء الغربي يقتصر في ظاهره على شل حركة الطيران العراقي عن مناهضة الشيعة إلا أن هذا الإجراء لا يمنع الحكومة العراقية من تعقب الشيعة دون استخدام الطيران ولذلك لم يفهم أحد لماذا اختار الغرب حظر الطيران العراقي بالذات كوسيلة لحماية الشيعة، رغم أن الطيران العراقي لم يهدد الشحنات الجوية الإنسانية التي قرر الغرب نقلها إلى الشيعة العراقيين ولذلك نعتقد أن إنشاء منطقة حظر الطيران في الجنوب التي تفتقر كما رأينا إلى أي سند لم يقصد بها سوى المزيد من إذلال العراق وتحدي سيادته على أراضيه رغم أننا ندين بكل قوة انتهاكات الحكومة العراقية وغيرها لحقوق الإنسان سواء تعلقت هذه الحقوق بالأقليات الوطنية مثل الشيعة والأكراد أو بعموم السكان المواطنين في العراق.

والراجع أن حظر الطيران العراقي - الذي تحداه العراق عدة مرات دون جدوى والذي يدخل ضمن اختيار القوة بين العراق والغرب ولا يعد بأية حال امتداداً للعمل الدولي ضد العراق - قد شل يد الحكومة العراقية بالفعل إزاء المنطقة المحددة لحظر الطيران العراقي فخرجت هي الأخرى عن سيادته الإقليمية والشخصية، وإن كان بدرجة أقل مما حدث في منطقة الأكراد. ولما كانت المنطقتان تسكنهما أقليتان لهما طموحات قومية واستهوتهما بشكل أخص دعاوى القومية وحق تقرير المصير التي روج الغرب لها في نطاق حملته لتقويض الاتحاد السوفيتي فإنه يبدو واضحاً أن العراق قد انقسم إقليمياً إلى ثلاث مناطق تكاد تكون متساوية، الأولى شمال خط 36 للأكراد والثانية جنوب خط 32 للشيعة ويبقى للحكومة العراقية في بغداد أربع درجات هي الأخرى (من 32 - 36) خصصت للقسم العربي من السكان.

ورغم ذلك فلا تزال الجنسية العراقية والقوانين العراقية هي السارية في

المنطقتين، كما لم يجرؤ الغرب وسكان المنطقتين على إدارة العلاقات الخارجية لهما خاصة وأن الجميع يؤكد حتى الآن على حرصه على عدم تقسيم العراق وعلى سلامته الإقليمية.

غير أن هذا الوضع يعطي العراق الحق في اعتبار منطقة حظر الطيران شكلا من أشكال التدخل الخارجي لتقييد سيادته، والحق في مقاومة هذا التقييد مادام هذا الإجراء لا يستند إلى أساس قانوني مقبول.

وأخيرا فإنه إذا كان الارتباط القانوني بين العمل الدولي ضد العراق وتصرف الغرب في المنطقتين معدوما من الناحية القانونية، إلا أنه يبدو لنا أن الارتباط وثيق بين هذين العاملين من الناحية السياسية بحيث يؤدي إنهاء العمل الدولي والجزاءات المفروضة على العراق إلى انتهاء الموقف في شمال وجنوب العراق، خاصة وأن الاعتبارات الإنسانية التي تدرع الغرب بها للتدخل في تلك المنطقتين ليست جديدة ولم ينتبه الغرب لها حين مارست الحكومة العراقية أبشع صنوف البطش وإبادة الجنس ضد الأكراد خلال العامين السابقين على أزمة الخليج دون أن يحرك الغرب ساكنا وفي وقت كان الغرب يدعم فيه العراق عسكريا عندما كان العراق مشغولا بتحقيق أهم أهداف الغرب وهو قمع الثورة الإسلامية في إيران.

إنشاء المناطق الآمنة في العراق والاعتبارات الإنسانية

روج الغرب للاعتبارات الإنسانية التي سبق أن استخدمها طوال التاريخ الاستعماري لكي يسوغ من جديد انتهاكه للسيادة الإقليمية للعراق ودول العالم الثالث وظهرت اجتهادات فقهية كثيرة تجعل الاعتبارات الإنسانية أسمى من اعتبارات السيادة الوطنية⁽⁶⁵⁾.

وقد تعددت هذه الاعتبارات الإنسانية نذكر منها : التدخل لإنقاذ المواطنين الأجانب في دولة عاجزت حكومتها عن حمايتهم، والتدخل لإنقاذ

الرعايا الأوروبيين خاصة المحتجزين والرهائن في دول أجنبية، بل وصل الأمر إلى اعتقال الولايات المتحدة للرئيس نوريجا في القصر الجمهوري في بنما وإحضاره أمام المحاكم الأمريكية بتهمة الاتجار في المخدرات التي تعد تهديدا لسلامة المجتمع الدولي، وترخيص المحكمة العليا الأمريكية للإدارة الأمريكية باعتقال المواطنين الأجانب في بلادهم المطلوبين للعدالة الأمريكية. ومن أهم هذه الحالات قضية المواطن المكسيكي رودريجيز عام 1992 الذي تم إحضاره بالقوة للمثول أمام المحاكم الأمريكية.

ومن صورته أيضا التدخل بالقوة وفق الظروف الملائمة لتقدير الغرب لتوصيل إمدادات الإغاثة إلى مستحقيها. وقد رأينا مظاهر هذا الموقف المزدوج في كل من الصومال والبوسنة.

ومن عجب أن جزءا كبيرا من فقهاء العالم الثالث قد انبهروا بالاعتبارات الإنسانية فدعوا إلى تغليبها بشكل مطلق على اعتبارات السيادة وبشروا بأن السيادة من مخلفات الماضي ولا يليق التمسك بها في وجه هذه التطورات الدولية التي تستهدف مصلحة الإنسان في كل مكان مما جعل الحاجة ماسة إلى محاولة تقنين العلاقة بين مبررات التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية وبين اعتبارات السيادة الوطنية لكي يتضح أين يقع الخط الفاصل بين المسألتين وما هو القدر المحجوز للسيادة الوطنية في ضوء هذه التطورات.

لقد اجتهد بعض الكتاب الغربيين⁽⁶⁶⁾ في هذا الاتجاه حيث لاحظوا الاعتبارات السياسية الواضحة التي يتستر بها ما أطلق عليه مذهب المتدخلين الجدد The new Interventionists وقد انقسم الفقه الغربي إلى فرق ثلاث إزاء هذه القضية وهي :

الفريق الأول : يرى أن السيادة لا يجوز أن تعد عقبة مقدسة لتقنين

التدخل الإنساني الذي يكون مطلوباً في أحوال السلم والأمن الدوليين، مؤسساً بذلك حقاً مطلقاً للتدخل في هذه الأحوال مما دفع عدداً من صناعات الرأي العام من الصحفيين ورجال العمل العام إلى الاعتقاد بأن هذا الحق قد استقر كمبدأ من مبادئ القانون الدولي الجديد⁽⁶⁷⁾. ويستند هذا الفريق إلى بيان قمة مجلس الأمن في 31 يناير 1992 الذي اعترف المجتمعون فيه بأن الاعتبارات غير العسكرية التي تسبب عدم الاستقرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية قد أصبحت من العوامل المهددة للسلم والأمن الدوليين.

الفريق الثاني : يحاول أن يجعل الاعتبارات الإنسانية مبرراً لتجاهل اعتبارات السيادة ولكن بشكل انتقائي حيث تعتبر في نظره بعض التصرفات التي تقوم بها الدولة في مجال حقوق الإنسان مثل المعاناة الإنسانية الواسعة والمبررة هي المبرر الوحيد للافتئات على السيادة⁽⁶⁸⁾.

الفريق الثالث : يرى أن التدخل العسكري يجب أن يكون الملجأ الأخير عندما تفشل الإجراءات الأخرى لوقف المعاناة البشرية، ويجب أن يتم هذا التدخل بتفويض من مجلس الأمن وليس بإجراء من طرف واحد وأن يحاط هذا التدخل بعدد من القيود والضمانات التي تجعله تدخلاً ضرورياً ومنتاسباً مع غرضه وملتزمًا أشد الالتزام بالأغراض الإنسانية⁽⁶⁹⁾.

ونحن نرى ضرورة توخي الحذر في التوفيق بين الترخيص بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول لاعتبارات إنسانية وبين السيادة الوطنية للدول. ولا يجوز لنا أن نترخص في هذا الصدد بل يجب التمسك بشكل وظيفي مرناً بالسيادة الوطنية وفي إطار المبدأ الأصيل بحظر التدخل في الشؤون الداخلية فيما يعد مساساً بسيادة الدول واستقلالها وسلامتها أراضيها وهو مبدأ يشكل جوهر القانون الدولي منذ الحرب العالمية الثانية ولا نجد مبرراً للتخلي عنه بل لا بأس من التوفيق بينه وبين التدخل في إطار شرعية

دولية صحيحة وراسخة لا تشوبها اعتبارات سياسية لأي من القوى المؤثرة في تشكيل هذه الشرعية (70).

وسوف يظل الخط الفاصل بين الاعترافات الدولية والسيادة الوطنية خطا مرنا متأرجحا تدفعه الاعترافات السياسية ولا يستقيم هذا الخط في جميع المسائل والمواقف. وبذلك نهيب بفقهاء العالم الثالث أن يسهموا بفكرهم في وضع القواعد اللازمة لترسيم هذا الخط حتى لا تستخدم الاعترافات الإنسانية ذريعة لهدم أسوار السيادة الوطنية والترخيص للدول الكبرى بممارسة نوع جديد من السيطرة الاستعمارية تحت هذه الاعترافات النبيلة مثلما مارست سطوتها على دول العالم الثالث في كل العصور تحت دعاوى نبيلة مماثلة مثل المهمة المقدسة وغيرها، وهو الأمر الذي نبه إليه بوضوح تام القاضي الجزائري د. محمد البيجاوي خلال ندوة عقدت بالرباط 14-16/10/1991 حيث قدم ورقة باللغة الفرنسية عنوانها (حق التدخل - تشريع جديد لتسوية الاستقرار) (71).

التطورات الأخيرة في أزمة الخليج

يدور جدل في العالم العربي منذ أواسط عام 1994 حول ضرورة الفصل بين إسقاط النظام العراقي ومعاقبته وبين المعاناة التي وقعت لكل الشعب العراقي، ويسعى العراق جاهدا للوفاء بمتطلبات لجنة نزع أسلحة الدمار الشامل برئاسة السفير إكيوس حتى يمكن لمجلس الأمن أن يقرر رفع الجزاءات عنه، ولكن هذا الهدف لم يتحقق حتى الآن، كما رفض العراق رفع الحظر جزئيا عن بعض مبيعات البترول العراقي.

وقد التزمت الجامعة العربية ومعظم الحكومات العربية بصيغة موحدة وهي ضرورة تنفيذ العراق لكافة قرارات مجلس الأمن بما فيها الإفراج عن الأسرى الكويتيين حتى يتسنى لمجلس الأمن رفع الجزاءات عنه. وقد تعثرت

المحاولات العراقية لرفع الجزاءات عن العراق في سبتمبر 1995 بعد فرار الفريق حسين كامل وزير الصناعة والتسليح وصهر الرئيس العراقي إلى الأردن وكشفه عن معلومات جديدة حول أسلحة العراق.

وقد أصدر مجلس الأمن في يونيو 1995 القرار رقم 986 الذي ألزم فيه العراق بقبول صيغة جديدة تكرس الانتقاص من سيادته لصالح المناطق الآمنة التي أقامتها الدول الغربية الثلاث. فقد أشار القرار إلى السماح بتصدير كميات من النفط العراقي بشرطين :

أولهما أن يتم تصدير النفط عبر أنابيب البترول التركية.

وثانيهما أن تخصص حصيلة بيع هذه الكميات لإلتفاق على الأكراد في شمال العراق. وقد فشلت المفاوضات بين العراق والأمم المتحدة للتوصل إلى تفسير أو تعديل لهذا القرار الذي رفض العراق تنفيذه للاعتبارات السابقة. ونحن نرى أن هذا القرار لا يدخل في سلطة مجلس الأمن الجزائية وفقا للميثاق، وأنه صدر وفق مفهوم الدول الغربية لاستمرار أثر القرار رقم 678، وأن الشرطين الواردين بالقرار ليس لهما ما يبرهما من الناحية القانونية وأن هدفهما واضح وهو تحقيق النفع المادي لتركيا التي تساند الغرب في صدد سياسته العراقية، وتكريس تقسيم العراق من الناحية الواقعية رغم انتهاج الغرب سياسة معلنة معاكسة لهذا المسلك فيما يؤكد من حرصه على وحدة الأراضي العراقية وسلامتها الإقليمية، مما جعل الكثير من الدول العربية ودول العالم الثالث تنظر بشك ظاهر إلى مرامي هذا القرار.

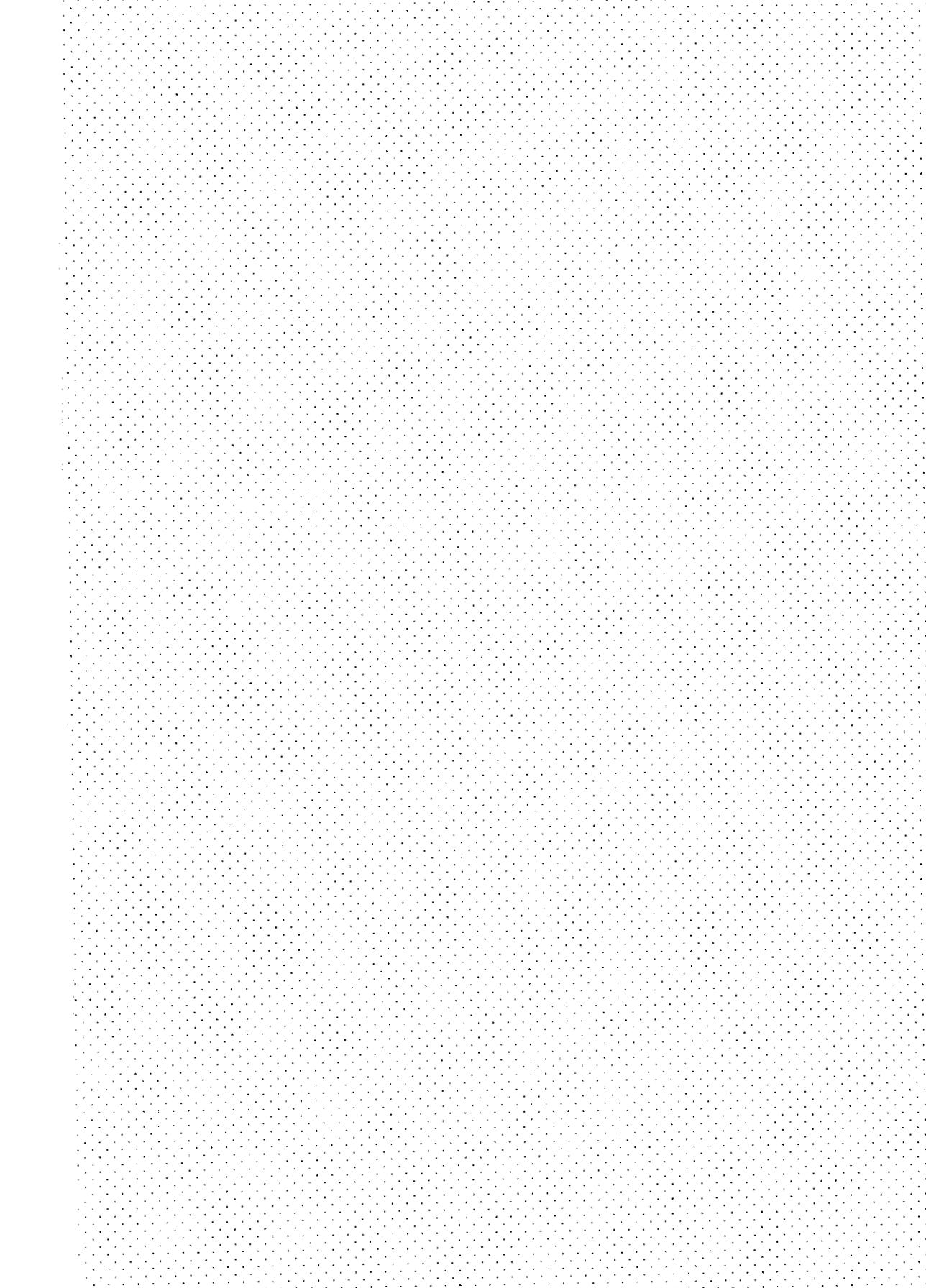
الفصل الرابع
الجزءات الدولية
في الأزمة الليبية - الغربية

المبحث الأول
الإطار السياسي للنزاع الليبي الغربي

المبحث الثاني
الأزمة الليبية الغربية أمام مجلس الأمن

المبحث الثالث
الأزمة الليبية أمام محكمة العدل الدولية

المبحث الرابع
الأزمة الليبية أمام الجامعة العربية



تقديم :

تنفرد الأزمة الليبية الغربية بمواصفات خاصة تميزها عن الأزمات الدولية السابقة. وأهم خصائص هذه الأزمة أنها كشفت عن فرص الدور الجديد للأمم المتحدة واتجاهات هذا الدور ومدى استناده إلى الميثاق والقانون الدولي.

وتهدف هذه الدراسة الموجزة إلى تحليل الأزمة في الأمم المتحدة من خلال دراستها في مجلس الأمن والمحكمة وما أحدثته بحث الأزمة في الجهازين من صدام في أول سابقة من نوعها في تاريخ الأمم المتحدة. وقد عالجت الدراسة بحث الجامعة العربية للأزمة وردود فعلها في العالم العربي رسميا وشعبيا، ثم التعارض بين الشرعية العربية والدولية ومعيار الترجيح، مع إجراء مقارنة في ذلك مع أزمة الخليج.

وقد عالجتنا الموضوع في أربعة مباحث، اختص الأول بعرض للإطار السياسي للنزاع، ثم تناولنا في المبحث الثاني النزاع أمام مجلس الأمن، وفي المبحث الثالث قمنا بتحليل الأزمة أمام محكمة العدل الدولية، ثم كان المبحث الرابع لدراسة الأزمة في الجامعة العربية.

وقد عنيينا بإبراز الخلفية التاريخية للعلاقات الليبية الغربية، كإطار عام لفهم القضية. وسوف نرى أن القضية سياسية أساسا ولكنها اكتسبت طابعا قانونيا من خلال الصرع بين الجانبين في المجلس والمحكمة.

ثم عالجتنا موقف الأمم المتحدة خاصة المحكمة والمجلس من القضايا العربية وموقف كل من ليبيا والولايات في سياق تاريخ محكمة العدل الدولية.

كما عنيينا بعرض الجوانب القانونية بالتفصيل بسبب الطابع القانوني الغالب للأزمة. وقد توخينا الإيجاز في عرض الموضوع وتحليله مع الرجوع

إلى عدد من المصادر العلمية المتوازنة، كما توخينا الموضوعية والهدوء في تحليل أبعاد الأزمة.

ولا شك أن هذه الدراسة تستهدف المبادرة إلى تسجيل صفحة مهمة من تاريخ المنطقة والمنظمة العالمية، حيث افترضنا أن السنوات المقبلة سوف تشهد صداما مروعا بين أجهزة الأمم المتحدة، وأن مصير المنظمة الدولية في الميزان إذا لم نحصر جميعا على احترام ميثاقها والتخلي عن سلبيات النزاع الجامحة في إغفال القانون أو تطويع القانون لمتطلبات المصلحة وأوضاع القوة.

المبحث الأول

الإطار السياسي للنزاع الليبي الغربي

قامت الثورة الليبية في الفاتح من سبتمبر 1969 في وقت بالغ الحرج في المنطقة العربية، حيث كانت الأمة العربية قد خرجت لتوها من زلزال النكسة عام 1967 التي كانت هزيمة لكل الرموز في الأفق العربي كما كانت بمعنى ما كما عبر البعض سقوطاً للآلهة⁽¹⁾ والرموز البشرية المقدسة، ولذلك كان المناخ العام حينذاك يوحي بأن المنطقة العربية قد استسلمت لأقدارها القاسية، وأن الصراع بين حركة القومية العربية والمد التحرري العربي وبين قوى الرجعية والاستعمار قد بلغ غايته بهذه النهاية المأساوية. وهكذا كان قيام الثورة السودانية في مايو 1969 ثم الثورة الليبية، في نظر المراقبين ومن الناحية النفسية، رمزا لرفض الهزيمة وإعلانا عن الإحياء العربي القومي بما رفعته الثورة الليبية من شعارات تقدمية اعتبرت استمرارا تاريخيا وجغرافيا لحركة الثورة العربية وتيارا غير متوقع من تياراتها الوليدة : الجلاء وإزالة القواعد العسكرية ورفض الهزيمة واسترداد الكرامة العربية والبحث عن صيغة جديدة للإحياء العربي المقترن باللافتة الإسلامية الواضحة والتحررية الأوسع نطاقا من العروبة، ولم تخف شعارات الثورة الليبية عزمها على الاعتزاز بالذات العربية التي هزتها بعنف هزيمة يونيو المنكرة وكان طبيعيا أن ينظر إلى هذه الثورة بشعاراتها تلك نظرة يسودها الشك والريبة من جانب الغرب، ولذلك فتح منذ اليوم الأول ملف الأزمات الليبية الغربية.

أما فصول هذا الملف فيمكن تقسيمها حسب الموضوع الذي تنوع من حقه لأخرى وشكل أساس الأزمة أو النزاع ووراءه هذه الخلفية النفسية والتاريخية العامة. وبذلك تظهر أمام الباحث خمس قضايا كبرى كانت محور

الخلافات الليبية الغربية وهي: القومية العربية والصراع العربي الإسرائيلي والتوجهات الإسلامية، والموقف الليبي تجاه حركات التحرر الوطني والخلط بينها وبين الحركات الإرهابية، والسياسات الليبية في أفريقيا عموماً، والقضايا البترولية، وملف الاستعمار الإيطالي.

ومن ناحية أخرى يمكن تناول فصول الملف حسب الدول الأطراف في منازعاته، وسوف نقسم مباحث هذا الفصل حسب الدول الأطراف بحيث تكون محصلة المعالجة هي التقاطع الزمني الرأسي الموضوعي مع التقسيم الأفقي الجغرافي. ومثل هذه الدراسة السياسية الموجزة ضرورية لرسم الخلفية العامة التي تقف وراء أزمة العلاقات الغربية.

أولاً : العلاقات الليبية الإيطالية

بدأت أولى خطوات هذا الملف الدامي تكتب منذ اليوم الأول للغزو الإيطالي لليبيا عام 1911، وصور الغزو في العالم العربي حينذاك على وجهين : فهو من ناحية استلاب غربي لإحدى ولايات الإمبراطورية العثمانية مقر الخلافة وقبله المسلمين السياسية ولذلك وجب الجهاد الإسلامي العام ضد الغزو الصليبي الإيطالي، ومن وجه آخر صور الغزو على أنه استمراراً لحركة الاسترداد المسيحي للأقاليم العربية والإسلامية، تلك الحركة التي بدأت مع السنوات الأخيرة من القرن الخامس عشر في الأندلس وتواكبت تارة مع الكشوف الجغرافية وموجة الاستعمار الأولى، وتارة أخرى مع موجات الثورة الصناعية وما ارتبطت من توسع استعماري واسع النطاق.

وقد ارتبط سجل الاستعمار الإيطالي الطويل الذي بلغ الأربعين عاماً 1911 - 1951 بمراحل صمود وانكسار للقوة الإيطالية كما ارتبط في ذهن الشعب الليبي بصفحات ناصعة من الجهاد الوطني الذي اصطبغت فيه الحركة

الوطنية الليبية بالصبغة الإسلامية الواضحة (الحركة السنوسية) والتي صورت الأمر على أنه صراع ديني وامتداد للحروب الصليبية خاصة وأن روما هي مقر الكنيسة الكاثوليكية التي قادت الحروب الصليبية منذ انقسام الإمبراطورية الرومانية في القرن الخامس الميلادي.

فمن ناحية انضمت إيطاليا في الحرب العالمية الأولى لدول الحلفاء في مراحلها الأخيرة مقابل تنازلات غربية مهمة ثم سعدت قوتها ونجمها مع تولي الحكم الفاشي فيها بعد الحرب وأتيح لها أن تصبح قوة أوروبية كبرى تزاحم القوى الأخرى في المستعمرات ثم احتلت الحبشة عام 1935 لتسوي بذلك صراعا طويلا مع الأسرة الحاكمة منذ نهايات القرن 19، فإذا ببريطانيا ثم فرنسا تعترفان بهذا الاحتلال ثم الضم رغم قرارات عصبة الأمم وجزءاتها طمعا في تحييد إيطاليا وإبعادها عن القوة الألمانية الصاعدة حينذاك.

ورغم ذلك تحالفت إيطاليا مع ألمانيا واليابان في محور الحرب الثانية الذي هزمه الحلفاء مرة أخرى ولكن بزعامة الولايات المتحدة هذه المرة وما أعقب ذلك من صلح باريس 1947 واستقلال المستعمرات الإيطالية ومنها ليبيا من خلال مجلس الوصاية، ولكن هذا الاستقلال الذي رتبته الدول الغربية المنتصرة استهدف حلولها محل الدول المستعمرة القديمة، وبذلك تحولت ليبيا في صراع الحرب الباردة إلى صف المعسكر الغربي وعلى ترابها ومقدراتها سيطرة بريطانية وأمريكية راسخة.

وعند قيام الثورة الليبية فتحت طرابلس ملف العلاقات الليبية الإيطالية الذي تضخم بتراكم ثلاث قضايا ساخنة كانت دائما عقبة في سبيل كل محاولات تحسين العلاقات الليبية الإيطالية، وتحويل البحر المتوسط بينهما إلى بحر للصداقة والمصالح المشتركة . هذه القضايا المتفجرة هي :

(أ) قضية الليبيين في إيطاليا : وهم عدة آلاف نقلتهم السلطات

الاستعمارية الإيطالية خلال العشرينات والثلاثينات من هذا القرن إلى إيطاليا في محاولة لتمزيق الحركة الوطنية الليبية ثم ذابوا وعاشوا ضمن المجتمع الإيطالي. ولكن الثورة الليبية هي التي فتشت في تاريخ القضية من خلال جهود مركز تاريخ الجهاد الليبي وجعلت يوم حداد قومي على هؤلاء الغائبين الغرباء.

(ب) الصراع السياسي بين البلدين بسبب عضوية إيطاليا في حلف الأطلسي وتمركز الأسطول السادس في البحر المتوسط انطلاقا من قواعد الحلف في الأراضي الإيطالية وعلاقة ذلك بالصراع الليبي الأمريكي حول خليج سرت والحقوق الإقليمية في البحر المتوسط.

(ج) التعويض عن الأضرار لليبيا⁽²⁾ حيث تطالب إيطاليا بضرورة دفع تعويض عن سنوات وخسائر احتلالها غير المشروع لليبيا، بالإضافة إلى التعويض عن الأضرار التي أصابها، ولا تزال ليبيا تعاني من مخلفات الحرب الإيطالية البريطانية في الأراضي الليبية.

وواضح أن القضيتين في (أ) و (ب) تنتميان إلى ماضي العلاقات الليبية الإيطالية، كما أن القضية الثالثة قد اختلف وضعها بتطور أحوال الحلف والتحالفات العسكرية عموما، بحيث يمكن القول بأن الخلافات الليبية الإيطالية ليست مستحيلة على التسوية، فإن هذه الخلافات لا تزال قائمة، رغم ذلك أمكن تحسين العلاقات بين البلدين وتوسعت إيطاليا أحيانا في بعض الأزمات الليبية الغربية، فهي التي ترعى حاليا المصالح البريطانية في طرابلس بعد قطع العلاقات الليبية-البريطانية عام 1984.

ثانيا : العلاقات الليبية الفرنسية

لم تظهر خلافات بين ليبيا وفرنسا في البداية حتى بدأت السياسات الليبية تبدي اهتمامها بالشؤون الأفريقية فاصطدمت حينذاك بكل من فرنسا وبريطانيا. أما فرنسا فقد نشأ الخلاف الليبي معها حول تشاد حيث بدأت ليبيا تطور علاقاتها مع تشاد التي ترتبط مع فرنسا باتفاقية دفاعية خاصة بعد استقلالها عام 1960.

فقد اعتبرت فرنسا أن الاهتمام الليبي بالشؤون التشادية - حيث تعاني تشاد الحرب الأهلية - ضار بمصالحها فيها خاصة بعد تتابع الحكومات في نجامينا وتردد زعماء الحركات بين باريس وطرابلس بحيث صارت طرابلس عقبة في سبيل تنفيذ السياسة الفرنسية في تشاد، وبشكل خاص بعد ظهور مشكلة الخلاف الإقليمي بين تشاد وليبيا في منطقة شمال شرق تشاد.

ورغم تسوية هذا النزاع بقرار من محكمة العدل الدولية وامتنثال ليبيا عام 1995 لهذا القرار فإن تشاد لا تزال مسرحا وإن كان خافتا للصراع الليبي الفرنسي.

ويرى المراقبون أن التوتر الليبي الفرنسي الذي لا يقوم على نزاع مباشر بين البلدين سببه الأساسي تعزيز فرنسا لتهديد ليبيا لمصالحها⁽³⁾ في تشاد وبعض الدول الأخرى الناطقة بالفرنسية التي طورت ليبيا علاقات معها مثل موريشيوس، وجزر القمر التي تؤيد ليبيا مطلبها بجلاء القوات الفرنسية عن إحدى جزرها، بالإضافة إلى مدغشقر وبنين وتوجو والكاميرون ومالي والجابون، وكذلك اتهمت فرنسا ليبيا بأنها تشجع انفصال كاليدونيا الجديدة عن فرنسا.

ثالثا : العلاقات الليبية البريطانية

لم تعرف العلاقات الليبية البريطانية منذ عام 1969 انحسارا في مستوى التوتر والعداء. أما أسباب العداء المتبادل فهي عديدة أهمها أربعة هي :

إجلاء القواعد البريطانية من ليبيا، تأمين شركات البترول البريطانية وصدور أحكام تحكيم (ليامكو Liamco وتكساكو) في هذا الشأن، حادث السفارة الليبية في لندن، علاقة ليبيا بالجيش الجمهوري الأيرلندي، وهذان الأمران يتطلبان بعض الإيضاح :

(أ) حادث السفارة الليبية في لندن 1984

أظهرت بريطانيا عدم ارتياحها لتغير شكل البعثة الدبلوماسية الليبية في لندن وتحولها من سفارة إلى لجنة شعبية وتحول الخارجية الليبية إلى أمانة الاتصال الخارجي، ورأت بريطانيا أن هذا الشكل الجديد ليس مألوفاً في العلاقات الدبلوماسية ولا تنظمه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وأن الدولة ليست حرة في أن تبتكر لنفسها شكلاً من أشكال البعثات ما دامت عضواً في المجتمع الدولي وتلتزم بأعرافه وتقاليده واتفاقياته، وساورت السلطات البريطانية الشكوك من أن يكون هذا الشكل الجديد غير المحدد للبعثة الليبية مرتبطاً بما لديها من معلومات تفيد أن هذه البعثة تتلقى أسلحة تزود بها الجيش الجمهوري وتصلها الأسلحة من خلال الحقيبة الدبلوماسية الليبية، فطلبت تفتيش الحقائب الليبية، بل إن بريطانيا طلبت من الأمم المتحدة إعادة النظر في المواد الخاصة بالحقيبة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بحيث لا تؤدي حصيلتها إلى سوء استخدامها والخروج بها عن وظيفتها الحقيقية.

وخلال أبريل 1984 تظاهر عدد من المعارضين الليبيين خارج البعثة الليبية في لندن ضد بعض السياسات الليبية فاتجهت قوة من الشرطة

البريطانية لحراسة البعثة الليبية، وخلال هذه الأحداث انطلقت رصاصات من داخل البعثة ضد المتظاهرين فقتلت إحدى سيدات الشرطة البريطانية (جاءت الرصاصات من جهة المبنى ولكن لم يثبت أنها من داخل البعثة) مما أدى إلى إصرار السلطات على تفتيش المبنى وإغلاقه وقطع العلاقات مع ليبيا ولكنها قبلت بعد فترة أن تقوم المملكة العربية السعودية برعاية المصالح الليبية عن طريق بعثتها في لندن وأن يعمل موظفان ليبيان في مكتب رعاية المصالح بمقر هذه البعثة.

(ب) علاقة ليبيا بالجيش الجمهوري الأيرلندي

كان هناك اعتقاد بأن الجيش الجمهوري الأيرلندي - الذي يناضل ضد بريطانيا من أجل استقلال أيرلندا الشمالية أسوة بأيرلندا الجنوبية التي استقلت عن بريطانيا بالكفاح المسلح عام 1921- هو حركة تحرر وطني تستحق المساندة ضمن الدعم الليبي لكافة حركات التحرر الوطني وعلى أساس اعتقاد ليبيا بأن الحرية لها طابع عالمي ويتعين مساندة قضاياها في كل مكان⁽⁴⁾.

وقد اتضح بمضي الوقت أن حركات التحرر نفسها قد مارست أنشطة لها طابع إرهابي وأساءت إلى أبرياء متهمين لا علاقة لهم بأهداف التحرر كما تبين أن مساندة أعمال هذا الجيش تعد تدخلا في شؤون بريطانيا ما دامت الشؤون الأيرلندية جزءا من الشؤون الداخلية البريطانية، ولذلك فإن تفهم هذه الحقائق لا يتأتى إلا بتدبر المواقف ومتابعة أنشطة هذه الحركات، وعلى أية حال فلا يزال اللبس قائما أحيانا بين حركات التحرر والحركات الإرهابية ولا تزال المطالبة مستمرة كل عام بأن تعقد الأمم المتحدة مؤتمرا للتمييز بين الإرهاب وحركات التحرر الوطني.

رابعاً : العلاقات الليبية الأمريكية

بدأت العلاقات الليبية الأمريكية منذ الثورة صفحات متتالية من التوتر بل بلغ هذا التوتر الصدام المسلح بالفجارات الجوية الأمريكية على طرابلس في أبريل 1986.

ويشير التاريخ الدبلوماسي للولايات المتحدة إلى أن القوات البحرية الأمريكية التي تشكلت عقب إعلان الاستقلال الأمريكي في الربع الأخير من القرن الثامن عشر بدأت تعرف طريقها إلى البحر المتوسط واصطدمت مع الليبيين. ويمكن أن نحصر مواطن الخلاف الليبي الأمريكي قبل حادث لوكربي في القضايا التالية:

قضايا الحرب الباردة (الأسطول السادس وخليج سرت - العلاقات الليبية مع الاتحاد السوفيتي وكوبا) والخلافات الثنائية (الزنج الأمريكيون - المساندة الأمريكية للساندينستا - القواعد الأمريكية في ليبيا قبل الثورة) والخلافات المتصلة بنزع السلاح في المنطقة (الأسلحة الذرية والكيميائية) وأخيراً المسائل المتصلة بالصراع العربي الإسرائيلي (والوضع اللبناني) ومن محصلة هذه القضايا جميعاً ترى الولايات المتحدة أن ليبيا - بسياساتها في مساندة بعض الحركات المتطرفة، والحركات المناهضة للمصالح الأمريكية، واتهامها بصنع قنبلة ذرية إسلامية وإقامة صناعات كيميائية (مصنع الرابطة)، وهي قضية متجددة،⁽⁵⁾ ومساندتها للمتشددين العرب سواء في التسويات السلمية في الشرق الأوسط أو في الموقف من الولايات المتحدة، وشعورها بمناهضة ليبيا للمصالح الأمريكية في كل بقاع العالم بسياساتها العربية والإسلامية - إنما تقود صراعاً سياسياً معها، وتدخل قضية لوكربي ضمن الخط العام الأمريكي في مقاومة الإرهاب ومناوأة الجهود الداعمة له.

أما ليبيا، فقد أعلنت صراحة أنها ضد الإرهاب بكافة صورته وأشكاله وأن

هناك لبسا حدث بالنسبة للخلط بين الحركات الثورية والحركات الإرهابية، ويصدق هذا على بعض المنظمات العربية والفلسطينية والأجنبية حيث كفت ليبيا عن مساندتها ونفضت يدها عنها، كما أعلنت ليبيا أنها تريد فتح صفحة جديدة مع الولايات المتحدة وأنه ليس لها مصلحة في معاداتها. أما مواقفها الموضوعية في القضايا الدولية فإن الاختلاف فيها مع المواقف الأمريكية لا يجوز أن يزعج أو يغضب الولايات المتحدة، وأنه من الممكن احترام سيادة وكرامة كل منهما واحترام مواقفه دون إكراه ليبيا على اتخاذ مواقف مخالفة لمصالحها ومعتقداتها السياسية.

وتفسير موقف ليبيا من الولايات المتحدة كما يبدو من سلوك العديد من دول العالم الثالث هو ما ذهب إليه جورج ليسكا George Liska من أن الدول المؤثرة في النظام الدولي قد سعت بكل الوسائل إلى فرض قيمها ومفاهيمها ومنطق مصالحها، ووصف هذا المسعى بأنه تنافس من أجل الحصول على (قلوب وعقول شعوب العالم الثالث) وهو ما أسماه ليسكا (The new State Craft). والجديد خلال العقود الماضية هو أن ليبيا شأنها شأن دول العالم الثالث الأخرى قد صارت لاعبين في اللعبة (Players in the game) في إطار النظام الجديد، ولذلك تبرر هذه الدول تصرفاتها في إطار أيديولوجيات واسعة مثل القومية العربية ومناهضة الاستعمار، والتحرر الوطني، والإسلام الثوري، خاصة أنها ترى أن النظام السياسي الدولي يضغط بشدة عليها، وهي بالتالي تحاول أن تغير معادلة القوة على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، وليس صحيحا أنها تُدركُ بالإرهاب ومع ذلك تستبيحه كأداة في سياستها الوطنية في هذه المعادلة⁽⁶⁾. وإبان الحرب الباردة لاحظت الولايات المتحدة علاقات ليبيا بالاتحاد السوفيتي وكوبا في العالم العربي وأفريقيا (صراع القرن 77 - 1978) ومساندتها لجهات الرفض التي ساندها موسكو أيضا (78 - 1979).

كما لاحظت واشنطن مطالبة ليبيا المستمرة بتحويل البحر المتوسط إلى منطقة سلام وحياد خالية من أساطيل الدول الكبرى، وهو مطلب يخدم الأمن القومي الليبي والعربي لكنه يناقض المصالح الأمريكية والغربية.

الخلاصة :

نخلص مما تقدم إلى ثلاث نتائج مهمة هي :

1- أن الخلافات بين ليبيا والغرب قد انحصرت أساسا في دول معينة هي الولايات المتحدة وفرنسا وبريطانيا من ناحية، وإيطاليا من ناحية أخرى. وأن القضايا التي تشكل محور الخلاف بين ليبيا والدول الثلاث تتصل أساسا بتناقض المصالح والسياسات والتوجهات بين ليبيا وهذه الدول في إطار صراع سياسي له أبعاده وقضاياه وملامحه وميادينه. وقد ساعدت الحرب الباردة على إذكاء هذا الصراع، ويحتمل أن تخف وطأته ولكن لصالح الدول الغربية وضد المصالح الليبية، أي أن ليبيا هي التي ستقدم مفهوما جديدا لمصالحها وسياستها في ضوء تحولات النظام الدولي.

2- أنه مهما كان الصراع السياسي، وميراث العصر الاستعماري الليبي، فإن جميع قضايا الصراع الليبي مع هذه الدول والتي قدمت ليبيا إلى الرأي العام الدولي فيه في صورة غير مناسبة قد تسببت في ضغوط اقتصادية ونفسية وسياسية على ليبيا ووجدت لها صدى إيجابيا معاكسا للمصالح الليبية في بعض الدوائر الغربية. غير أنه يمكن فتح صفحة واقعية جديدة من العلاقات الليبية مع العالم الخارجي خاصة وأن ليبيا قد أدركت الحقائق الجديدة وأظهرت ذلك في مختلف المناسبات.

3- أن الخلافات الأمريكية الغربية في إطار النظام الدولي الجديد قد سمحت بالفعل بتخفيف التحالف الغربي ضد ليبيا.

وقد لاحظنا أن معدلات التبادل التجاري بين ليبيا والغرب لم تعكس ذلك التحالف. ففي الوقت الذي بلغ فيه هذا المعدل بين ليبيا والولايات المتحدة صفرا بسبب الحظر الأمريكي على ليبيا مقابل 28٪ لهذا المعدل لعام 1985، فقد تزايد هذا المعدل مع الدول الغربية الأخرى بدرجات متفاوتة حسب مصالحها التجارية والنفطية والاقتصادية. وتشير الإحصاءات إلى أن نسبة الصادرات الليبية إلى إيطاليا عام 1985 قد بلغت 23.8٪، ثم قفزت إلى 37٪ عام 1989 وإلى قرابة 40٪ عام 1995.

ورغم أن فرنسا شريك في الأزمة الليبية الغربية إلا أن الصادرات الليبية إليها قد عرفت قفزة ملحوظة من 3.7٪ عام 1985 إلى 7٪ عام 1988 ثم تراجعت إلى 5.5٪ عام 1989 وهناك محاولات جادة لتحسين هذه النسبة. وحتى بريطانيا المرتبطة تماما بالموقف الأمريكي المعادي لليبيا تطورت الصادرات الليبية إليها من نصف في المائة عام 1985 إلى 2.1٪ عام 1989، ورغم تشدد الموقف البريطاني سياسيا في هذه الأزمة إلا أن التعاون الليبي البريطاني خاصة بعد حصول بريطانيا على وثائق مهمة حول أنشطة الجيش الجمهوري الأيرلندي من ليبيا - سوف يشهد أبعادا جديدة.

قضية لوكربي

هكذا تأتي قضية لوكربي على خلفية هذا السجل الحافل من العلاقات الليبية الغربية خاصة الأمريكية البريطانية. وقد بدأت هذه القضية رسميا في 27/11/1991 عندما أرسلت الولايات المتحدة وبريطانيا مذكرة مشتركة إلى ليبيا في أعقاب صدور أمر كبير المحلفين في محكمة ولاية كولومبيا في 14/11/1991 القاضي باتهام مواطنين ليبيين بعدد من التهم من بينها القيام بوضع قنبلة في طائرة بان أمريكان على الرحلة رقم 103

التي كانت تسير فوق قرية لوكربي في سكوتلاندا في 21 ديسمبر 1988 حيث انفجرت القنبلة وحطمت بسببها الطائرة وعلى متنها أكثر من 250 راكبا من جنسيات مختلفة خاصة الجنسيات البريطانية والأمريكية.

وتنص المذكرة المشتركة على ما يلي :

تعلن الحكومتان البريطانية والأمريكية اليوم أنه يتعين على الحكومة الليبية :

1 - أن تقدم للمحاكمة كل المتهمين في الجريمة وأن تقبل المسؤولية عن تصرفات الموظفين الليبيين.

2 - الكشف عما تعرفه عن هذه الجريمة بما في ذلك أسماء كل المسؤولين عنها والسماح بالحرية الكاملة بالوصول إلى الشهود والوثائق وغيرها من الأدلة المادية بما في ذلك ما تبقى من أجهزة توقيت التفجير.

3 - دفع تعويض مناسب.

4 - تتوقع الدولتان أن تمثل ليبيا لذلك فورا وبشكل كامل.

ونلاحظ على هذا الإعلان ما يلي :

(أولاً) أنه قدم للحكومة الليبية وإلى مجلس الأمن في وقت واحد تقريبا، واتخذ الشكل الرسمي الصارم لا مجرد الاتصال الدبلوماسي المؤلف للعلاقات الدولية بل إن الإعلان كما هو واضح من صياغته اتخذ أسلوب الإنذار شديد اللهجة.

(ثانياً) طلب الإعلان من الحكومة الليبية أن تقدم للمحاكمة كل المتهمين ولم يحدد الإعلان جهة المحاكمة في البداية ولكن الدولتين تقصدان بوضوح فيما اتضح بعد ذلك أن تتم المحاكمة أمام قضاتهما وليس في ليبيا

ولم يتأخر هذا المعنى طويلا إذ عندما أعلنت ليبيا عن إجراءات تنظيم المحاكمة أمام محاكمها للمتهمين اللذين ورد اسمهما في الإعلان اعترضت الحكومتان الأمريكية والبريطانية على ذلك وطالبتا بالمحاكمة أمام قضاتهما.

ولكن الفقرة الثانية من الإعلان تظهر بوضوح أن المحاكمة المقصودة ليست بالقطع المحاكمة في ليبيا حين طالبت من ليبيا الكشف عن معلوماتها عن الجريمة وأسماء المسؤولين عنها، وأن تسمح بحرية كاملة بوصول جهات التحقيق الأجنبية إلى الشهود والوثائق وغيرها من الأدلة المادية. وهو طلب يكشف عن قرارهما النهائي حول دور ليبيا في المحاكمة.

(ثالثا) لم ينتظر الإعلان تعاون ليبيا مع التحقيقات والمحاكمات الأجنبية بالشكل الذي حدده وصدور الحكم النهائي في القضية وإنما طلب من ليبيا في ذات الوقت أن تدفع تعويضا مناسباً عن دورها في الجريمة وأن تعترف بمسئوليتها عنها.

(رابعا) تتكشف صيغة الإنذار في الإعلان بشكل لافت للنظر في الفقرة الأخيرة منه حيث أعربت الدولتان عن توقعهما امتثال ليبيا فوراً وبشكل كامل وأن تعلن موافقتها على المحاكمة الأجنبية وأن تقدم معلومات وتسهيلات لها وأن تدفع التعويض قبل صدور الحكم. ولو كان الإعلان قد قصد غير ذلك أو قصد أن تبادر ليبيا بالإعلان عن قبولها إذا تمت الإدانة من خلال التحقيق والحكم بدفع التعويض لأوضح الإعلان ذلك صراحة.

(خامسا) يتهم الإعلان ليبيا الدولة نفسها وحملها هذه الطلبات بهذه الصفة مما يضع الإعلان بالفعل في مرتبة الإنذار بكل معاني الكلمة، بل إن تاريخ المراسلات الدبلوماسية لم يعرف في أشد حالات التوتر وإعلان الحروب والمطالبة بالديون والإنذار بالاحتلال صيغة أشد تحديداً وحدة من هذا الإعلان

عما جعل له أثرا مستفزا ومستهجنا في لغة الخطاب الدبلوماسي في العلاقات الدولية المعاصرة.

ولقد كان من الواضح صعوبة القبول أو التعامل مع هذا الإنذار أو حتى قبول بعض بنوده وقد كانت الدول المنذرة تتوقع ذلك قطعا، فاتجهت ليبيا إلى إجراء محاكمة خاصة للمتهمين اللذين ورد اسمهما في القضية فرفضت الدولتان المنذرتان هذه المحاولة وبادرتا إلى تحريك القضية بنفس المذكرة في مجلس الأمن وحينذاك انضمت إليهما فرنسا وأضيف إلى الدعوة قضية الطائرة الفرنسية التي أسقطت فوق النيجر عام 1989.

وقبل أن تنتقل إلى معالجة القضية أمام مجلس الأمن نود الإشارة إلى بعض الملاحظات المرتبطة بإثارة القضية أصلا وتوقيتها، وانضمام فرنسا إلى القضية في المجلس دون أن تنضم إلى الدولتين في المحكمة أو في المذكرة أي انضمام فرنسا إلى بريطانيا والولايات المتحدة في الصراع السياسي دون أن تلحق بهما في النزاع القانوني.

توقيت إثارة القضية - محاولة للتفسير

قيل في توقيت إثارة القضية من جانب الدول الغربية إن إثارتها بدأت بعد اكتمال التحقيقات التي بدأت في ديسمبر 1988 وانتهت في نوفمبر 1991 حول حادث الطائرة الأمريكية. وقد أشارت بعض المصادر الغربية إلى أن السبب المباشر في إثارتها في هذا الوقت بالذات هو توفر معلومات قدمها أحد الليبيين العاملين في المخابرات الليبية الذي فر إلى الولايات المتحدة. وتضمنت هذه المعلومات تفاصيل عن الحادث والدور الليبي الرسمي فيه، ويدلل هذا الرأي على صحته بأن الإعلان المشترك الأمريكي البريطاني جاء قاطعا في تحديد المتهمين وفي ترتيب مسؤولية ليبيا وإلزامها بالتعاون والتعويض.

ومن ناحية أخرى ربطت بعض الدوائر العربية بين توقيت إثارة القضية في نوفمبر 1991 وبين انعقاد أولى جلسات مؤتمر السلام في الشرق الأوسط في مدريد في 30 أكتوبر 1991، وإعلان ليبيا معارضتها لهذا المسلك في تسوية الصراع العربي الإسرائيلي، ومن ثم استهدفت إثارة القضية على هذا النحو الضغط على ليبيا أو شغلها بها عن موقفها تجاه مؤتمر السلام الذي تنزعم خطه الرئيسي الولايات المتحدة. ومن ناحية رابعة أشارت تعليقات أخرى إلى أن إثارة القضية في ذلك الوقت جزء من مسلسل تصفية الحسابات مع بعض الدول العربية المتمردة على الغرب والذي بدأ بضرب العراق ثم اتجه نحو ليبيا مما دفع البعض إلى تصور سيناريو للتصعيد المتعمد مع ليبيا قياسا لما حدث مع العراق. وكان في هذا التصور الكثير من مغريات القبول المنطقي والعملي خاصة وأن القضية مع العراق قد انتهى أحد فصولها المباشرة وهو غزو الكويت بعد تحررها في مارس 1991، فكان من المتوقع أن يفتح الملف الليبي مباشرة بعد انتهاء الصفحة الأهم في الملف العراقي.

ومن ناحية خامسة اعتقد البعض أن التوقيت مرتبط بالسياسات الداخلية الأمريكية وهدف الرئيس بوش في كسب أرضية جديدة خلال حملته الانتخابية⁽⁷⁾. ومن ناحية سادسة ربط البعض بين هذا التوقيت وبين اتجاه الولايات المتحدة إلى تصفية بعض الجيوب المعاكسة وإحكام قبضتها على الشؤون الدولية بعد اختفاء الاتحاد السوفيتي وتشكيل نظام دولي جديد يتلاءم مع مصالحها، فاختارت ليبيا للتعامل معها بهذه الطريقة، وهي واثقة من فرض إرادتها عليها لتضيف إلى تجربة العراق نموذجا آخر أمام أعين الحلفاء والأصدقاء للهيمنة الأمريكية.

ويضيف هذا البعض أن واشنطن ربما عمدت إلى تصفية حساباتها النهائية مع نظام بدأ بطبيعته مناهضا للمصالح الأمريكية وللسياسات الأمريكية في

العالم العربي ولم يكن ممكنا أن تترك هذا الصوت المعاكس يفسد عليها خططها وسياستها المتناغمة في المنطقة.

وفي ضوء بعض الكتابات الأمريكية الحديثة بدا وكأن المسلك الأمريكي يعبر بدقة عن المزاج الأمريكي وتأكيد صلاحية ما أطلق عليه الدبلوماسية الأميرية (Princely Diplomacy) في مواجهة نموذج الدبلوماسية التجارية (Mercantile Diplomacy) من حيث ترسيخ أحد خصائص الدبلوماسية الأميرية وهو أن القوة العسكرية هي مصدر القوة الاقتصادية وليس العكس⁽⁸⁾.

وعلى أية حال فإن هذه الأزمة وإدارتها وتطوراتها والجوانب السياسية والقانونية والنفسية المرتبطة بها وردود فعلها في العالم العربي والعالم الخارجي سوف تكون محل دراسات وتحليلات أكثر استفاضة وعمقا، ولكن الأمر المحقق هو أن دروسا ثمينة قد ظهرت بالفعل وأهمها أن خطوطا كثيرة قد تداخلت فيها وأن الخلاف بين القانون والسياسة سيصبح أشد ظهورا وأظهر سمة من سمات العقد القادم أي مع بداية القرن الجديد.

ولكن الخلافات الليبية الغربية تبدو أقرب إلى التسوية وأيسر في المعالجة وفتح صفحة جديدة للتعاون والاحترام المتبادل، وأن خلاف المصالح بين أوروبا والولايات المتحدة، فضلا عن ظهور أدلة تنفي تورط ليبيا - بل وعجز الولايات المتحدة عن تقديم أدلة دامغة تؤيد بها الاتهام - قد جعل الاهتمام بهذه القضية يتراخي، بل أكاد أجزم أن هذا التراخي مقصود من جانب الولايات المتحدة حتى تضع ليبيا في توتر مستمر وعزلة دائمة لعل ذلك يفلح في إسقاط نظامها وتوتيتها عن التمرد على الغرب ورجوعها إلى الصف تائبة مستغفرة.

الصبحت الثاني

الأزمة الليبية الغربية أمام مجلس الأمن

(أولا) عرض النزاع على مجلس الأمن وموقف المجلس
من القضايا العربية :

يبدو أن الولايات المتحدة وبريطانيا قد تعمدتا عدم إتاحة الفرصة المناسبة للوساطات بينهما وبين ليبيا، وكان واضحا من صياغة المذكرة المشتركة أنهما لا تنويان السعي لإقناع ليبيا بمطالبهما ما دامت المذكرة أو البيان قد صيغ في شكل إنذار كما رأينا عند تحليلنا له. وقد اختارت الدولتان أن تطلقا عليه بيانا مشتركا (Joint Communiqué) وليس مذكرة (Note Verbale) حتى لا يكون موجها من الناحية الإجرائية الرسمية لليبيا وحدها فيكون لها الحق في قبوله شكلا أو رفضه، ولكن اختيار شكل البيان وليس المذكرة لم يغير من الواقع شيئا إلا من حيث إن رفض ليبيا له شكلا وموضوعا بوصفه إنذارا غير مقبول كان سيصبح أكثر إحراجا لمصدره لو اتخذ شكل المذكرة، ومن ثم اتخذ شكل المذكرة فيما بعد عندما وجه إلى مجلس الأمن وصار وثيقة من وثائقه. والغريب أن ليبيا لم ترد ردا قانونيا في حينه على المذكرة الغربية وكان يتعين عليها أن تفعل ذلك منذ البداية.

وعلى أية حال، فقد لجأت بريطانيا والولايات المتحدة إلى مجلس الأمن بعد أيام من صدور إعلانهما المشترك، وصار المجلس مدركا بأن مهمته قد تخطت مرحلة التوسط بين فرقاء، بل صارت مهمته دعم الدبلوماسية الغربية الهادفة إلى تنفيذ مطالب الإعلان البريطاني الأمريكي المشترك.

وهذا المسلك الأمريكي البريطاني، سواء في شكل المذكرة القاسية، أو في صورة الإسراع بعرض النزاع على المجلس قد ترك انطبعا في العالم العربي بعدم جدية الغرب وأن الأمر لا يعدو أن يكون ذريعة للتحرش بليبيا، فلما أصدر رئيس المجلس بيانا حول إدانة المجلس لهذا الحادث، كما أدانه بيان قمة مجلس الأمن بتاريخ 31 يناير 1992 تعزيزا لقرار المجلس رقم 731 في 21 يناير، أكد هذا الاتجاه الشعور لدى الرأي العام العربي بأن هناك عزمًا لاستخدام المجلس في الصراع الجديد بين ليبيا والغرب، ولم يكن ذلك ممكنا خلال سنوات الحرب الباردة حينما كانت العلاقات الليبية السوفيتية والمناخ العام في المجلس لا يشجع الغرب على التفكير في ذلك.

ومن ناحية أخرى ساد شعور في العالم العربي بأن المجلس في أزمة الخليج قام بدور مهم في تحرير الكويت من الغزو العراقي حتى لو كان الثمن باهظا من نواح أخرى، لكن تحريك المجلس للمرة الثانية ضد دولة عربية أخرى في ظروف معينة دفع إلى الاعتقاد بمعالجة المسألة في إطار الصراع العربي الإسرائيلي، أي الاعتقاد بأن ضرب العراق لم يكن هدفه الخالص هو تحرير الكويت وإنما تخليص إسرائيل من قوة عربية مؤثرة بدأت تتحدث بلهجة شديدة ضد إسرائيل بغض النظر عن جدية هذا الحديث، وقد آن الأوان لإسكات دولة عربية أخرى هي ليبيا تُحسب عادة في لغة الخطاب الغربي في قائمة الدول العربية الراديكالية أو المتشددة أي المعارضة لمشروعات التسوية غير العادلة لسبب أو لآخر.

صورة مجلس الأمن في العالم العربي

وما دام الرأي العام العربي قد فتح ملف مجلس الأمن بصدد القضايا العربية، فهو لا يكاد يذكر حالة واحدة تحمس فيها المجلس لإنصاف العرب. فكانت المناسبة الأولى التي عرف فيها العرب طريقهم إلى مجلس الأمن هي عرض القضية المصرية عام 1946 على المجلس للشكوى من استمرار

الاحتلال البريطاني تحت ذريعة التحالف في ظل اتفاقية 1936 التي رأت مصر أن مبرراتها قد زالت وأنه لا يجوز أن يستمر الاحتلال متسترا بها، ولكن المجلس انحاز إلى بريطانيا.

المجلس والصراع العربي الإسرائيلي

وبمناسبة الصراع العربي الإسرائيلي كان موقف المجلس دائما ضد المصالح العربية من حيث إنه يعكس ميل النظام الدولي لصالح إسرائيل. فعندما احتدم القتال في فلسطين عام 1948 بين اليهود والجيوش العربية فرض المجلس هدنة على العرب حتى يستعد اليهود ويحصلوا على السلاح، واستؤنف القتال وتقرر مصير القضية بعد ذلك.

وعقب حرب 1967 أصدر المجلس القرار 242 الذي كان في وقت صدوره وفي ظل ميزان القوة والمصالح بين الفرقاء قرارا جائرا ومع ذلك فقد كان أفضل بكثير من مشاريع أخرى وذلك بفضل المساندة السوفيتية للموقف العربي. فلما حسن العرب موقفهم العسكري عام 1973 صدر القرار 338 الذي أضع أثر هذا التحسن في الموقف العربي وربط بين الوضع عام 1967 بالقرار 242 والوضع الجديد وأغفل الإشارة التقليدية في مثل هذه الأحوال التي يسودها الصراع المسلح.

وفي الحالين لوحظ أن القرارين لم يتضمننا هذه الإشارة التقليدية وذلك بالنص على عودة القوات المتحاربة إلى الحدود الدولية أو إلى الخطوط التي كانت عندها وقت بدء الحرب، ولإغفال الإشارة في الحالين أسباب : أما سبب إغفالها في القرار 242 فهو خدمة إسرائيل وتمكينها من الاحتفاظ بالأراضي التي احتلتها حتى يتسنى لها الدخول في مفاوضات ثنائية مباشرة ومساومات للحصول على مقابل انسحابها من هذه الأراضي.

وأما سبب إغفال هذه الإشارة في القرار 338 فهو أنه لا يجوز أن يطلب

إلى المحتل أن يعود مرة أخرى إلى المواقع التي كان يحتلها قبل تعديلها خلال العمليات الحربية⁽⁹⁾

المرور في القناة وموقف مجلس الأمن

منذ قيام إسرائيل يحاول الغرب الضغط على مصر بكل السبل لكي تنهي حالة الحرب مع إسرائيل، فقد شجعت الدول الغربية المهربات الحربية على اختراق المياه المصرية صوب إسرائيل ولكن مصر تصدت لهذه المحاولات مما أدى إلى اتجاه الدول الغربية إلى تحريك هذه القضية في مجلس الأمن . ففي 11 يوليو 1951 تقدمت إسرائيل بشكوى إلى مجلس الأمن اتهمت فيها الحكومة المصرية بمخالفة أحكام القانون الدولي والإخلال بمعاهدة القسطنطينية لعام 1888 وهذنة رودس لعام 1949، وادعت إسرائيل أن تهديد مصر للسفن المارة في قناة السويس يهدد السلم والأمن الدوليين⁽¹⁰⁾.

وقد نوقشت الشكوى الإسرائيلية من يوليو حتى سبتمبر 1951 في الجلسات أيام 7/26 و1، 16، 27، 29 أغسطس والأول من سبتمبر 1951 وفي كل هذه الجلسات دُعي ممثلو كل من مصر وإسرائيل والعراق للاشتراك في المناقشة. وخلال هذه المناقشات شنت إسرائيل وبريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة حملة قاسية ضد مصر في مجلس الأمن وقدمت الدول الغربية الثلاث في 15 أغسطس 1951 مشروع قرار يدين تصرف مصر ويدين أعمال الحرب التي تمارسها مصر وعدم الاعتداد بما دفعت به مصر لتبرير أعمالها وهو حق الدفاع الشرعي. ودعا المشروع مصر إلى احترام حرية الملاحة في القناة وأكد أن اتفاقية الهدنة قد أنهت حالة الحرب بين البلدين.

ومن الواضح أن مجلس الأمن الذي كان يسيطر عليه الغرب قد أظهر انحيازا لإسرائيل ضد مصر مما أخرجه عن أحكام الميثاق على النحو الذي أوضحه مندوبا مصر والهند خلال هذه الجلسات. فقد أكد المندوب المصري أن

الدول الأعضاء الدائمة ومعظم الدول غير الدائمة قد صارت خصما لمصر في نفس القضية بعد أن قدمت احتجاجات عديدة لها وحددت موقفها منذ عام 1949 فلا يجوز لها أن تشترك في التصويت على مشروع القرار الخاص بهذه القضية وفقا للمادة 27/3 من الميثاق حتى لا تكون خصما وحكما في القضية.

وشاطر المندوب الهندي المندوب المصري في أن النزاع حول مدى حق إسرائيل في المرور مسألة قانونية لا يجوز لمجلس الأمن أن يتناولها من هذه الزاوية لكي يفصل فيها واقترح المندوب الهندي مشروع قرار يطلب فيه المجلس من المحكمة فتوى في المسألة الآتية⁽¹¹⁾ : (على ضوء ميثاق الأمم المتحدة وخصوصا الفقرة الثالثة من المادة 27 من الميثاق وبعد المناقشات التي دارت في مجلس الأمن : هل يجوز لفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وهولندا وتركيا أن تشترك في التصويت أم يجب عليها الامتناع عن المشاركة فيه وذلك عند نظر مسألة القيود التي فرضتها مصر على الملاحة في قناة السويس بالنسبة للمواد الحربية المرسلة إلى إسرائيل ؟).

موقف الجامعة العربية من مناقشات مجلس الأمن

في 31 أغسطس 1951 أبلغت الجامعة العربية قرارا جماعيا اتخذته اللجنة السياسية للجامعة مساندا لموقف مصر. وقد أكد هذا القرار أن الأمر يعني الدول العربية جميعا ولا يعني مصر وحدها، وأن الإجراءات التي اتخذتها مصر ليست إلا تنفيذا لقرار مجلس الجامعة ودفاعا عن جميع الدول العربية.

ورغم الموقف العربي المؤيد تماما لمصر، وهو أمر يماثل التأييد العربي للموقف الليبي في الأزمة الليبية الغربية مع خلاف في التفاصيل، أصدر مجلس الأمن قراره في أول سبتمبر 1951 بأغلبية ثمانية أعضاء من أحد

عشر عضوا (إجمالي عدد أعضائه قبل أن يزداد إلى 15 عضوا عام 1965). وقد امتنع عن التصويت الهند وكل من الصين والاتحاد السوفيتي، ونعني بها الصين الوطنية التي كانت عضوا دائما في مجلس الأمن.

ويؤكد القرار على أن الهدنة تنهي حالة الحرب وتتسم بطابع الدوام، ولا يجوز لأطراف الهدنة استخدام حقوق البلد المحارب دفاعا عن النفس. وهذا موقف من المجلس يتنافى مع ما تقرره قواعد القانون الدولي الراجعة في ضوء الطبيعة المؤقتة والعسكرية غير السياسية للهدنة.

وأكد المجلس أن (الإجراءات المصرية تجاهي الأهداف السلمية، والرغبة في إقامة سلام دائم في فلسطين، وهو الأمر الذي أبرمت من أجله الهدنة، كما أكد أن الإجراءات المصرية تمثل إساءة لاستعمال الحق في الزيارة والتفتيش والمصادرة وأنه لا يمكن تبرير هذه الإجراءات بأنها دفاع عن النفس فضلا عن أن هذه الإجراءات تضر بدول أخرى ليست أطرافا في الصراع الفلسطيني) ودعا المجلس مصر لرفع القيود المفروضة على السفن المارة في قناة السويس وعدم التدخل في أمر تلك السفن، ومراعاة تنفيذ مصر للاتفاقات الدولية المعمول بها.

ولما كان ذلك القرار يمثل تجاوزا من جانب المجلس لاختصاصاته وسلطاته، فقد أعلنت مصر عدم تقيدها به. ولكن إسرائيل أعادت الشكوى مرة أخرى في فبراير ومارس 1954⁽¹²⁾، وأصدر المجلس قرارا بناء على مشروع نيوزيلندي في 1954/3/29 بموافقة ثمانية أعضاء وامتناع الصين عن التصويت.

ويبدي القرار أسف المجلس لأن مصر لم تنفذ قرار أول سبتمبر 1951، وبطالها بتنفيذ التزاماتها وفق الميثاق.

وقد عرض لبنان عضو المجلس حينذاك هذا القرار وأيد الموقف المصري.

وفي 10/8/1955 أعلن رئيس مجلس الأمن بمناسبة حادث الباخرة بات جاليم أن المجلس يعتبر قراره في سبتمبر قائما وواجب النفاذ.

ومن المصادقات الغربية أنه في الحالات الثلاث التي اتخذ فيها مجلس الأمن قرارات ضد أطراف عربية، كانت هناك دول عربية أعضاء فيه وكان الموقف بالنسبة لها محرجا مما أدى إلى اختلاف مسالكها في الأحوال الثلاثة. ففي مسألة المرور في القناة التي تجددت إثارتها عام 1952 أيد لبنان الموقف المصري القائم على القانون الدولي.

أما في أزمة الخليج عام 1990 كان العراق معنديا على دولة شقيقة أخرى وكان اليمن عضوا في المجلس فتراوح موقفه في القرارات المناهضة للعراق بين الموافقة والامتناع والمعارضة⁽¹³⁾ حرصا منه على عدم المشاركة في الجزاءات ضد العراق رغم أنه أعلن رسميا في المجلس أنه سيسترك فيها بصرف النظر عن سلوكه التصويتي.

أما في الأزمة الليبية الغربية وكان المغرب عضوا في مجلس الأمن فقد اتخذ المغرب موقف المؤيد للقرار الأول 731 والامتناع عن التصويت في القرار الثاني 748. وتفسير مواقف الدول العربية الثلاث لبنان واليمن والمغرب يتطلب بعض التحليل.

ففيما يتعلق بلبنان كانت العلاقات المصرية اللبنانية قوية كما كان التضامن العربي مع مصر واضحا فيما رأيناه في موقف الجامعة العربية. أما في أزمة الخليج فقد اتخذت الجامعة موقفا ضد الغزو العراقي وهو نفس الموقف الذي اتخذته مجلس الأمن، ورغم أن اليمن قد امتنع عن التصويت على قرار قمة الجامعة وكان متهما بالتعاطف مع العراق إلا أنه كان حريصا على اتخاذ موقف أكثر حذرا في مجلس الأمن لأنه يدرك مغزى معارضة القرارات الدولية ضد العراق. ولا نشك في أن اليمن كان يهمله ألا يتهم

بتأييد الغزو العراقي للكويت ولكنه شعر بالحرج إزاء تقرير مواقف دولية عنيفة ضد العراق.

وأما في القضية الليبية فقد اتخذ المغرب الذي تربطه بليبيا علاقة خاصة في إطار اتحاد المغرب العربي، موقفا مؤيدا لقرار المجلس الأول الذي يطالب ليبيا بالتجاوب مع الإعلان المشترك الأمريكي البريطاني، بينما امتنع المغرب عن التصويت في القرار الثاني كما رأينا. ونحن نعتقد أن المغرب يعز عليه أن يؤيد موقفا ضد دولة عربية يعلم أن اتهامها غير مؤكد.

ولذلك يجب أن يفهم موقف المغرب إجمالا داخل المجلس في إطار الاعتبارات المختلفة المرتبطة بظروف المغرب ومساندة الولايات المتحدة الطرف الرئيسي في الأزمة الليبية للموقف المغربي في قضية الصحراء الغربية، ولذا جاء امتناعه عن التصويت على القرار الثاني بديلا عن موقف المعارضة لهذا القرار في ضوء شدة القرار وتضمنه للجزاءات ضد ليبيا وتعارضه مع موقف الجامعة العربية في الأزمة بل إنه يعد امتهانا للموقف العربي العام، ورغم ذلك الموقف التصويتي أخلصت الدول العربية قاطبة في احترام قرارات المجلس ضد ليبيا.

وقد انتخبت مصر عضوا في مجلس الأمن لعامي 1996، 1997 وسوف نرى كيف ستحدد مصر موقفها التصويتي في المجلس عندما يناقش المجلس مصير الجزاءات المفروضة على كل من العراق وليبيا.

(ثانيا) الدبلوماسية الليبية في مجلس الأمن :

عمد مجلس الأمن إلى معالجة المشكلة من منظور واحد وهو أن ليبيا قد أخطأت وأن الموقف الغربي صحيح جملة وتفصيلا، ويتعين على المجلس أن ينضم إلى المغرب في مطالبة ليبيا بما ورد بالإعلان المشترك، وقرر المجلس تبني الموقف الغربي ونقله من المستوى المحدود إلى مستوى الأمم المتحدة، ووضع المجلس المجتمع الدولي في جانب، وليبيا في جانب آخر.

وقد أصدر المجلس قرارين أولهما رقم 731 في 21 يناير 1992، والثاني رقم 748 في 31/3/1992 بفرض عدد من الجزاءات ضد ليبيا حتى تمتثل لطلبات الدول الثلاثة المتضمنة في الإعلان المشترك والقرار الأول للمجلس.

الإدارة الليبية للأزمة في مجلس الأمن

لا بد أن ليبيا قد أدركت أن الاتجاه الغالب لدفع المجلس للعمل ضدها لا يمكن وقفه، ولذلك لا يبدو أن الدبلوماسية الليبية قد بذلت أي جهد مخطط لوقف صدور قرار المجلس الأول في 21 يناير 1992، ولا يقبل الافتراض أن الحكومة الليبية لم تقدر أن المجلس يتجه إلى تصعيد موقفه ولكن موقف الحكومة بعد صدور هذا القرار رقم 731 قد اتخذ أربعة محاور :

المحور الأول :

الحصول على دعم عربي شامل في الجامعة العربية.

المحور الثاني :

محاولة منع المجلس من تصعيد الموقف ضد ليبيا.

المحور الثالث :

الإعلان عن عدد من الإجراءات لمواجهة قرار المجلس ويدخل في ذلك استمرار التحقيقات الخاصة مع المتهمين الليبيين، والإعلان عن نبذ الإرهاب، وعن الرغبة في التعاون مع الدول الثلاث من أجل كشف الحقيقة، والإعلان عن التعاطف مع أسر الضحايا، وأخيرا الإعلان عن قبول القرار والتأكيد على أنه لم يطلب صراحة تسليم الرعايا الليبيين.

المحور الرابع :

التفكير في مواجهة موقف المجلس الصارم ضد ليبيا خاصة بعد وضوح اتجاهه نحو تأييد الجزاءات، وقد قدرت ليبيا أن هذه المواجهة هي بديل عن محاولات التفاهم معه، ولذلك لجأت إلى محكمة العدل الدولية في 1992/3/3 في الوقت الذي كانت المشاورات في المجلس تشير بوضوح إلى الاتجاه إلى فرض الجزاءات وهو ما حدث بالفعل في 1992/3/31. وقد بدأ الأمر وكأن ليبيا تستخدم المحكمة لدعم موقفها القانوني في مواجهة النفوذ السياسي الذي تمكنت الولايات المتحدة من ممارسته داخل مجلس الأمن، مما أدى إلى صدام حقيقي بين المجلس والمحكمة.

وقد أعلنت ليبيا أنها تقبل قرار المجلس الأول وأنه لم يطلب منها صراحة تسليم المتهمين، وأنها سوف تنفذ الشق الأهم منه الخاص بالإعلان عن نبذ الإرهاب وإغلاق معسكرات تدريبهم في الأراضي الليبية بل والتعاون مع بريطانيا في الكشف عن معلومات تهمها بشأن الجيش الجمهوري الأيرلندي.

ولكن مبعوث الأمين العام إلى طرابلس لم يتوصل إلى حل فيما يتعلق بتسليم المتهمين ولذلك أخطر الأمين العام مجلس الأمن بموقف ليبيا من فقرات القرار مما أدى إلى صدور قرار المجلس الثاني رقم 748 الذي رفضته ليبيا ونددت بعدم مشروعيتها. وجدير بالذكر أن الحوار بين الجانب العربي

والدول الغربية من خلال الجامعة العربية بشأن تحسن وتطوير الموقف الليبي لم يمنع من إصدار المجلس لقرار ثالث شدد فيه الجزاءات على ليبيا وهو القرار رقم 383 في نوفمبر 1993 الذي أضاف إلى الإجراءات السابقة تجسيد الأرصدة الليبية في الخارج للدولة والأفراد وحظر استيراد ليبيا للمعدات الخاصة بالصناعة البترولية.

وقد أثار هذا القرار معارضة شديدة من جانب الدول الغربية وروسيا نظرا لأنه يؤدي إلى عجز ليبيا عن سداد ديونها لروسيا فضلا عن الخلاف الذي أثاره القرار بين الدول الغربية المستفيدة من البترول الليبي - وأهمها إيطاليا وألمانيا وفرنسا - وبين الولايات المتحدة التي كانت تريد حظر استيراد البترول الليبي وهددت الدول الغربية صراحة بأنها لن تسمح بمرور هذا القرار في المجلس ولن تحترمه إذا مر.

ويبدو أن المرونة الليبية وتعاون ليبيا في مجال مكافحة الإرهاب لم يؤثر على الموقف الليبي البريطاني ولكنه أثر على الموقف الفرنسي لعدة أسباب أهمها أن انضمام فرنسا لأطراف القضية من الناحية السياسية كان على سبيل التضامن، ولأن فرنسا تجد مصالحها مع ليبيا متناقضة مع المصالح الأمريكية فضلا عن أن تطور الأزمة الليبية مع الغرب مع مساندة الجامعة العربية للموقف الليبي خلق رأيا عاما عربيا مؤيدا لليبيا كان من الصعب على فرنسا أن تتجاهله.

ومن بين هذه الأسباب التي أثرت في الموقف الفرنسي أيضا تصريحات الرئيس الليبي إلى التلفزيون الفرنسي في 19/6/1992⁽¹⁴⁾ أوضح فيه أنه سيشرّف بنفسه على تسليم المتهمين بشرط أن يقرر ذلك مؤتمر الشعب العام الذي كان منعقدا حينذاك ومما عزز هذا الاتجاه الحملة الصحفية التي صاحبت انعقاد هذا المؤتمر والتي اتجهت في مجملها نحو المصالحة مع الغرب.

غير أنه في 11/7/1992 أنهى مؤتمر الشعب العام أعماله بقرار حول هذه الأزمة تضمن ما يلي (15) :

1- تشكيل لجنة بمعرفة مؤتمر الشعب العام تتولى مهمة الاتصالات مع الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا والجهات ذات العلاقة بالأزمة لإيجاد حلول للمشاكل القائمة مع هذه الدول. وكان وزير الخارجية الليبي قد دعا في تصريحاته أمام مؤتمر الشعب العام إلى فتح صفحة جديدة مع الغرب.

2 - دعوة مجلس الأمن إلى إلغاء قراره 748 الخاص بالجزاءات ضد ليبيا.

3 - التمسك بقوانين الإجراءات الجنائية والعقوبات الليبية، مع الموافقة على أن يتم التحقيق والمحاكمة من خلال اللجنة السباعية الوزارية التي شكلتها الجامعة العربية أو من خلال الأمم المتحدة أمام محكمة عادلة ونزيهة يتفق عليها.

وتجدر الإشارة إلى أن الفترة الفاصلة بين 27 نوفمبر 1991 تاريخ صدور الإعلان المشترك الأمريكي البريطاني وبين 21 يناير 1992 تاريخ صدور قرار مجلس الأمن الأول، قد شهدت وساطات وتدخلات ومحاولات للتسوية، ويبدو أن اللجوء إلى مجلس الأمن كان بديلا عن مواجهة عسكرية غربية مع ليبيا حسبما أشارت التقارير الصحفية والتصريحات والتلميحات من دول عديدة ومن بينها مصر.

حيث أكد الرئيس مبارك أنه قام بدور مهم لوقف هذا الاحتمال، بينما عنيت ليبيا أشد العناية من جانبها بنفي تهمة الإرهاب الموجهة إليها.

وكان أبرز المواقف الليبية في هذا الصدد المقابلة الصحفية الشاملة التي أجراها رئيس تحرير الأهرام مع الرئيس القذافي ونشرها الأهرام يومي 6 و7

ديسمبر 1991 وهي أطول وأكمل مقابلة للرئيس الليبي كشف فيها موقفه عن كل ما يثار حول ليبيا وعلاقتها بالمنظمات الإرهابية والفلسطينية وغيرها (16).

والخلاصة أن الدبلوماسية الليبية لم تفلح في منع اتخاذ المجلس لقراراته ضدها ولكن هذه الدبلوماسية قد ساعدت بلا شك الدول الأخرى الوسيطة على إقناع الولايات المتحدة بتجنب العمل العسكري ضد ليبيا.

بل يمكن القول من ناحية أخرى إن لجوء ليبيا إلى محكمة العدل الدولية من الزاوية الدبلوماسية قد عجل بالجهود التي أدت إلى صدور قرار مجلس الأمن رقم 748.

ولكي تكتمل صورة الموقف الليبي من مجلس الأمن يمكن الإشارة إلى أن ليبيا تذكر بوضوح فضل الأمم المتحدة في منحها الاستقلال عن إيطاليا المهزومة في الحرب العالمية الثانية وتذكر أن موجة استقلال الدول الجديدة كانت تهدف في جزء منها على تشجيع الاتجاه الغربي ضد الشرق.

ولما ساءت العلاقات الليبية الأمريكية بعد الثورة الليبية ولاء القوات الأمريكية عن قواعدها في ليبيا اشتد التضييق الأمريكي على الدبلوماسيين الليبيين في الأمم المتحدة مما دفع ليبيا إلى تقديم العديد من الشكاوى ضد السلطات الأمريكية إلى لجنة العلاقات مع البلد المضيف المتفرعة عن اللجنة السادسة بالجمعية العامة والتي كان يرأسها أحد الدبلوماسيين الليبيين لفترة طويلة.

وكذلك اشتدت مطالبات ليبيا بتعديل الميثاق وإلغاء حق القيتو ونقل مقر الأمم المتحدة من نيويورك.

ولكن ليبيا التي لم تثق في حرية القرار في مجلس الأمن كانت تعول

على المساندة السوفيتية والصينية ضد الدول الغربية الثلاث فصار الوضع معلقا وحرجا بعد اختفاء الاتحاد السوفيتي مع تفجر الأزمة مع الغرب واستثناس الموقف الصيني نسبيا في مجلس الأمن.

ولا يخفى أن ليبيا قد حاولت بكل السبل سد الطريق أمام مجلس الأمن حتى تعرقل المجلس عن إصدار قراره الثاني ضدها وظلت هذه المحاولات حتى اللحظة الأخيرة. من ذلك عرض ليبيا للنزاع على المحكمة، ثم كانت آخر هذه المحاولات تفكير ليبيا في عقد جلسة خاصة للجمعية العامة بمناقشة النزاع.

ومعلوم أن الميثاق قد حدد وظائف الأجهزة السياسية ونظم العلاقة بينها فيما يتصل بمهمة حفظ السلم وجعل المسؤولية الأولى بشأنها لمجلس الأمن بحيث يمتنع على الجمعية العامة أن تناقش نفس النزاع المعروض على المجلس تطبيقا للمادة 12 من الميثاق. كذلك لا يجوز عقد دورة خاصة للجمعية بالتطبيق لقرار الاتحاد من أجل السلم الصادر عام 1950 إلا إذا ثبت أن المجلس قد عجز بسبب الشيتو وحده وليس لأي سبب آخر عن ممارسة مهمته في مجال حفظ السلم. ولهذين السببين القانونيين لم يكن من الممكن أن يتحقق الطلب الليبي بعقد جلسة خاصة للجمعية العامة، رغم ما للجمعية العامة من سلطة رقابية واسعة على المجلس سوف نوضحها عند تحليلنا للمسائل القانونية المتفرعة على مناقشة المجلس للنزاع الليبي الغربي.

(ثالثا) تحليل قرارات المجلس ضد ليبيا :

أصدر مجلس الأمن القرار رقم 731 في 21 يناير 1992 ديباجة طويلة حول المخاطر التي يتعرض لها الطيران المدني الدولي والاتجاه إلى مكافحة الإرهاب الدولي في هذا المجال وقرارات المجلس المتصلة بالموضوع، وتضمن إدانة لحادث لوكربي بالإضافة إلى حادث الطائرة الفرنسية رقم 772 فوق النيجر والخسائر البشرية المترتبة على الحادثين، ثم تضمن القرار الأسف البالغ الذي يشعر به مجلس الأمن بسبب عدم الرد الفعال من جانب الحكومة الليبية على طلبات الدول الثلاث من أجل التعاون الكامل لتأسيس المسؤولية عن الأعمال الإرهابية في هذين الحادثين⁽¹⁷⁾.

ونشير في هذا الصدد إلى أن القرار قد أشار في الفقرة السادسة من الديباجة إلى أن التحقيقات في الحادثتين قد أسفرت عن تورط موظفين في الحكومة الليبية على النحو الذي أشارت إليه طلبات الدول الثلاث إلى المجلس والمتضمنة في وثائق المجلس في هذا الشأن أن الفقرة الثالثة من القرار قد طلبت من الحكومة الليبية أن تقدم على الفور ردا كاملا وفعالا على هذه الطلبات من أجل الإسهام في إزالة الإرهاب الدولي.

وكلف القرار السكرتير العام بأن يسعى لضمان تعاون الحكومة الليبية في هذا الصدد، كما يحث الدول كافة على أن تشجع بشكل فردي وجماعي الحكومة الليبية على تقديم الرد المطلوب.

ويلاحظ على التكاليف الذي تضمنته هذه الفقرة إلى الأمين العام أنه لا يتضمن - كما جرت العادة في جميع القرارات السابقة - السعي للحصول على الرد الليبي على القرار، وإنما فوضت هذه الفقرة الأمين العام للقيام بمهمة دبلوماسية واسعة وأساسها القرار ومضمونها كفالة تعاون الحكومة

الليبية لتقديم الرد الذي تطلبه القرار، فلم تكن مهمة الأمين العام (18) مجرد نقل الرد الليبي إلى المجلس وإنما القيام بدور دبلوماسي جوهري في هذا الشأن، ولعل الصيغة التي استخدمتها هذه الفقرة تكشف عن هذا المعنى حيث تضمنت رجاء وليس طلبا (19)، ولا شك أن جنسية الأمين العام العربية ودقة الموقف في العالم العربي وتفاديا لهذا الحرج الذي قد يستشعره الأمين العام .. كل ذلك قد يفسر إسناد دور خاص له في هذه المسألة. وقد يرى البعض وهو بصدد التفسير أن يكون الأمين العام شاهدا على تطور وتصاعد موقف المجلس وما وصفته الدول الثلاث بأنه تعنت (الموقف الليبي).

ويبدو أن الدول الثلاث لم تكن تتوقع الكثير من التجاوب من جانب الحكومة الليبية، كما أنها لاحظت بقلق لجوء ليبيا إلى المحكمة في 3 مارس 1992، فسعت إلى استصدار القرار الثاني وقد شجعها الإجماع الذي صدر به القرار الأول ولكن القرار الثاني الذي صدر في 31 مارس 1992، وإن بني على القرار الأول ويتصل به اتصال السبب بالنتيجة، إلا أنه قد تضمن عددا من الجزاءات واستند مباشرة إلى الفصل السابع مما دفع خمس دول إلى الامتناع عن التصويت عليه (20)، وقد أكد القرار 748 أن تقارير الأمين العام بصدد تنفيذ ليبيا للقرار 731 لم تقدم الرد الفعال الكامل المطلوب، وتضمن أن مكافحة الإرهاب الدولي الذي يكون للدول فيه صلة مباشرة أو غير مباشرة أمر أساسي لحفظ السلام والأمن الدوليين مشيرا إلى قلق مؤتمر قمة مجلس الأمن في 1/31/1992، حول الإرهاب الدولي والحاجة إلى مكافحته، ثم قدمت ديباجة الفقرة الخامسة تفسيرا جديدا للمادة 4/2 من الميثاق (21) حيث أشارت إلى أن كل دولة بموجب هذه المادة ملزمة بالامتناع عن تنظيم أو تشجيع أو المساعدة أو المشاركة في الأعمال الإرهابية في أي دولة أخرى أو أن تسمح بتنظيم هذه الأعمال وتوجيهها من أراضيها متى كانت هذه الأعمال تنطوي على استخدام القوة أو التهديد باستخدامها.

ثم عمدت الديباجة في لغة صريحة (الفقرة 7) إلى تقدير فشل الحكومة الليبية في أن تظهر بأفعال محددة نبذها الإرهاب وبشكل خاص عجزها المستمر عن أن تجيب بشكل كامل وفعال على الطلبات الواردة في القرار 731 مما يعد تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

وقد أعلنت الديباجة عزم المجلس على اقتلاع الإرهاب الدولي. ولما كان المجلس عازفا على تقرير جزاءات الفصل السابع في هذا القرار، فقد رخص للدول وفقا للمادة 50 من الميثاق في أن تتذكر مع مجلس الأمن كلما ووجهت بمشاكل اقتصادية خاصة ناجمة عن تنفيذ أعمال القمع أو المنع، وواضح من القرار أن المجلس يعمل وفقا للفصل السابع وأشار إلى طائفة واسعة من الإجراءات الجزائية ضد ليبيا بعد أن تطلب منها أن تمتثل على الفور ودون تأخير لطلبات الدول الثلاث. وأن تلزم نفسها بشكل نهائي بالتوقف عن كل أشكال العمل الإرهابي وتقديم أي عون للجماعات الإرهابية، وطلب منها أن تثبت بشكل فوري وبأعمال محددة (Concrete Actions) نبذها للإرهاب.

ومنح القرار مهلة أسبوعين يتم بعدها تنفيذ هذه التدابير.

أما التدابير التي قررها المجلس فيمكن حصرها في مجموعات أربع هي:

المجموعة الأولى

هي مجموعة التدابير المتعلقة بالطيران المدني وهي تتصل بنوع الفعل الذي اتهمت به ليبيا وتشمل حظر الطيران المدني من ليبيا وإليها أو التحليق فوق الأراضي الليبية، وحظر التأمين على الطائرات الليبية وإغلاق المكاتب الليبية بالخارج والأجنبية في ليبيا.

المجموعة الثانية

وتشمل جزاءات ذات طابع عسكري⁽²²⁾ منها حظر إمداد ليبيا بالأسلحة والمعدات والمساعدات والتدريب والخبرة العسكرية والبوليسية وقطع الغيار أو أية أجزاء لازمة لصناعة هذه المعدات أو صيانتها، وسحب الخبراء في هذا المجال.

أما المجموعة الثالثة

فتتضمن بعض الجزاءات الدبلوماسية وهي تخفيض عدد ومستوى البعثات الليبية الدبلوماسية والقنصلية، وتضييق نطاق حركة من تبقى في هذه البعثات ويتم تنفيذ هذا الإجراء في شأن البعثات الليبية لدى المنظمات الدولية بالتفاهم بين الدولة المضيفة والمنظمة المعنية.

أما المجموعة الرابعة

من الإجراءات فتشمل اتخاذ الخطوات المناسبة لمنع أو طرد المواطنين الليبيين الذين سبق أن منعوا أو طردوا من دول أخرى بسبب تورطهم في أنشطة إرهابية.

وطلب القرار في فقرته السابقة من جميع الدول بما في ذلك الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة والمنظمات الدولية أن تلتزم بأحكامه بدقة بغض النظر عن وجود أي حقوق أو التزامات أو عقود تم إبرامها أو سريانها قبل 15 أبريل وهو تاريخ سريان القرار.

كذلك طلب القرار من كافة الدول أن تقدم تقارير إلى الأمين العام بحلول يوم 15 مايو 1992، حول التدابير التي اتخذتها تنفيذًا لالتزاماتها في هذا القرار⁽²³⁾.

وطبقا للقاعدة 28 من لوائح الإجراءات المؤقتة من مجلس الأمن قرر المجلس إنشاء لجنة من كل أعضائه للإشراف على تنفيذ القرار وتقديم ملاحظاتها وتوصياتها للمجلس وبوسعها أن توصي بما تراه للسماح ببعض التصرفات المناقضة للقرار لاعتبارات إنسانية، وأن تدرس تقارير الدول حول تنفيذ القرار وأن تطلب معلومات إضافية وأن تعالج انتهاكات أحكام القرار، كما تدرس المشاكل المترتبة على تنفيذ القرار بالنسبة لبعض الدول وفقا للمادة 50 من الميثاق.

وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة 12 من القرار 748 قد أضافت إلى آليات تنفيذه، وهي أساسا لجنة مجلس الأمن، تجديدًا لتفويض الأمين العام. ومعنى ذلك أن الأمين العام ليس مكلفا وفق القرار 748 بتنفيذ الجزاءات أو الإشراف على تنفيذها خاصة تلك الجزاءات غير العسكرية التي يكون عادة للأمين العام دور فيها، ولكن الأمين العام كلف في القرار بأن يقدم كافة المساعدات الضرورية للجنة.

ولكن القرار أبقى على الدور الأساسي المتميز للأمين العام في القرار 731 وهو إقناع ليبيا بالتجاوب مع الطلبات الغربية. ونحن نلاحظ أن طلبات القرار 748 تختلف عن الطلبات الغربية الواردة في الإعلان المشترك الأمريكي البريطاني والتي كانت موضوع القرار الأول 731، والذي جاء القرار الثاني بالجزاءات ليجبر ليبيا على تنفيذه.

وقد استمرت مهمة الأمين العام هذه في القرار الثاني مادام هدف هذا القرار الأساسي هو الضغط على ليبيا لتحقيق ذات المهمة التي كلف بها الأمين العام في القرار الأول. فالضغط بالجزاءات يهدف إلى تسهيل مهمة الأمين العام وهي الهدف النهائي من تحرك المجلس.

مضمون قرار المجلس رقم 883

الصادر في 8 نوفمبر 1993

منذ صدور قرار مجلس الأمن رقم 748 في 21 مارس 1992 بذلت جهود دبلوماسية من أطراف متعددة خاصة الجامعة العربية واللجنة الوزارية السباعية والأمين العام، كما جرت اتصالات بين الجامعة والأمم المتحدة في محاولة للتوصل إلى تسوية سياسية للمشكلة التي تمثلت أساسا بعد صدور قرار المجلس الأول رقم 731 في 21 يناير 1992 والذي جعل الطلب الأساسي للدول الغربية ومن ثم المجتمع الدولي ممثلا في قرار المجلس أن تقوم ليبيا بتسليم الشخصين المشتبه فيهما حتى يتسنى محاكمتهما أمام المحاكم البريطانية أو الأمريكية في القضية.

وعلى الجانب الآخر تمسكت ليبيا بحقها القانوني واختصاصها الجنائي الثابت وحق المشتبه فيهما واستندت في ذلك إلى عدد من المبررات القانونية الصحيحة التي سبق أن بسطناها في ثنايا هذه الدراسة سواء ما تعلق فيها بمدى اختصاص مجلس الأمن في الفصل في هذه القضية بهيئة محكمة دولية والمصادرة على حق المحكمة الدولية في ذلك واستنادا إلى مبدأ من المبادئ الثابتة في القانون الدولي والتي تعطي الدول الحق في محاكمة اشخاص المشتبه فيهم المتهمين في جرائم دولية والذي يقضي أيضا بأنه لا يجوز إرغام الدولة على التنازل عن هذا الاختصاص الذي يشكل مظهرا مهما من مظاهر السيادة الداخلية، خاصة إذا كان المتهمان مواطنين من رعاياها يتواجدان على أراضيها وقت إثارة القضية، فضلا عن أن القانون الليبي يحظر على الحكومة الليبية تسليم الرعايا حتى في نطاق اتفاقية للتسليم بين ليبيا ودول أجنبية، أي أن الحكومة الليبية ليس مسموحا لها بموجب القانون اتخاذ قرار تسليم الرعايا أو الاتفاق على التسليم مع دول أجنبية.

وفيما بين هذين الحدين اللذين تمسكت بهما ليبيا من ناحية والأمم المتحدة والدول الغربية من ناحية أخرى تمت هذه المحاولات، وكانت كلها تهدف إلى الابتعاد عن الموقف الليبي الصارم والاقتراب من الموقف الغربي حتى وصل الأمر إلى حد اقتراح ليبيا التنازل عن اختصاصها الجنائي في هذه القضية ولكن ليس لصالح القضاء الغربي، وإنما لصالح محكمة دولية محايدة أو محكمة تتبع دولة محايدة. ومن بين الاقتراحات الليبية في هذا الصدد ما أعلنه الرئيس القذافي يوم 1994/2/17 من أنه مستعد لترتيب محاكمة المشتبه فيهما أمام أية محكمة دولية بشرط أن يكون قضاتها وأعدان القضاء فيها من المسلمين وأن تطبق في حقهما الشريعة الإسلامية.

أما الحد الآخر الذي تمسك به الغرب فهو ليس أقل من استسلام المشتبه فيهما استسلاماً رسمياً من الحكومة الليبية وقد حاولت ليبيا أن تبحث عن حل أقرب إلى ذلك فوافقت على السماح لهما باختيار الوجهة التي يريدانها دون تدخل من الحكومة الليبية.

كما كانت قد وافقت على مثلها أمام القضاء الغربي بضمانات كثيرة لم تسترح الحكومة الليبية إلى ردود الدول الغربية بشأنها. وقد ظهرت في القضية بعض التطورات على مستوى الأدلة ونسبة الجريمة إلى ليبيا مما دفع الحكومة الليبية إلى المناورة في هذا الاتجاه اعتقاداً منها بأن القضية أساساً قضية سياسية وأنها تتعلق بمجمل علاقاتها السياسية مع الدول الغربية الثلاث وشجعها على ذلك مرونة الجانب الفرنسي رغم أن المحاولات الليبية لكسر الإجماع الغربي الثلاثي ضدها لم يقدر لها النجاح.

أما آخر موقف ليبي حتى كتابة هذه السطور فهو استعداد ليبيا لتقديم المتهمين إلى المحاكمة بمقر محكمة العدل الدولية على أن تشكل المحكمة من قضاة بريطانيين ووفقاً للقانون البريطاني، ولكن هذا الاقتراح رفض بدوره وأصرت الدولتان على التسليم.

وقد استمرت الدول الغربية في سياسة الضغط على ليبيا حتى تنفذ القرار رقم 731 وتمكنت من إصدار القرار رقم 883 في 8 نوفمبر 1993 ومنحت ليبيا مهلة حتى الأول من ديسمبر لتنفيذ القرار الأول. ولما لم تستجب ليبيا لذلك حتى انتهاء المهلة صار القرار ساريا وبدأت الدول في تنفيذه.

وقد أكد القرار 883 في ديباجته على قلقه من عدم امتثال الحكومة الليبية لقراريه السابقين معلنا تصميمه على القضاء على الإرهاب الدولي وتقديم المسؤولين عنه إلى العدالة، وأن قمع الإرهاب الدولي أمر جوهري للمحافظة على السلم والأمن الدوليين. كما أشار القرار إلى أن عدم قيام ليبيا بإظهار رفضها للإرهاب بإجراءات تامة وفعلية للطلبات الواردة في القرارين السابقين يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

وأشار المجلس إلى أنه يعمل وفقا للفصل السابع، ويطالب الحكومة الليبية بالامتثال لقراريه السابقين. وضمنا لذلك قرر اتخاذ الإجراءات التالية:

1 - تجميد الأموال أو الموارد المالية الأخرى التي لليبيا سيطرة مباشرة أو غير مباشرة عليها وكذلك المشروعات الليبية أو التعامل فيها عن طريق رعاياها مع السلطات الليبية أو لصالحها أو نيابة عنها واستثنى القرار من ذلك الأموال الناتجة عن بيع أو توريد النفط والمنتجات النفطية والغاز أو السلع والمنتجات الزراعية التي يكون منشؤها ليبيا بشرط أن توضع هذه الأموال في حسابات مصرفية مستقلة.

2- حظر تزويد ليبيا من جانب الدول ورعاياها وأقاليمها بأي نوع من المعدات أو الإمدادات أو منح الترتيبات والتراخيص لصناعتها.

3- إغلاق مكاتب الخطوط الليبية في جميع الدول إغلاقا فوريا وكاملا.

4 - حظر أية معاملات تجارية مع الخطوط الليبية في هذه الدول أو من قبل رعاياها أو التعامل بأي شكل مع وثائق الشركة الليبية.

5 - حظر قيام رعايا الدول أو بترتيب العمل من أقاليمها أو بأية ترتيبات خاصة بإدخال الطائرات أو أجزاء منها وتشغيلها في ليبيا أو تقديم الخدمات الهندسية والصيانة لها في ليبيا أو قيام رعاياها من داخل أقاليمها بتزويد أية مواد لتشبيد أو تحسين أو صيانة المطارات الليبية المدنية والعسكرية، والمرافق والمعدات والخدمات الهندسية، باستثناء معدات الطوارئ والخدمات المرتبطة بمراقبة الحركة الجوية المدنية، كما حظر القرار تقديم المشورة أو المساعدة أو التدريب للطيارين ومهندسي الطيران الليبيين و فرق الصيانة وحظر تجديد تأمين الطائرات الليبية.

6 - حظر الاستجابة لمنح الحقوق المدعاة للسلطات الليبية أو المواطنين أو المشروعات الليبية فيما يتصل بأي عقد أو معاملة أو عملية تجارية يتأثر تنفيذها بسبب التدابير المفروضة بهذا القرار.

وقد عهد القرار إلى لجنة الأجزاء المنشأة بموجب القرار 748 بوضع المبادئ التوجيهية لتنفيذ ذلك القرار ويحث طلبات المساعدة وفق المادة 50 وتقديم توصيات بشأنها إلى رئيس مجلس الأمن. وأكد القرار التزام ليبيا وعدم مساس القرار بهذا الالتزام بشأن خدمة دينها الأجنبي وتسديده.

وقد أشار القرار إلى التزام جميع الدول بما في ذلك الدول الأعضاء والمنظمات الدولية وأن هذا الالتزام يجب أية حقوق أو التزامات يتضمنها أي اتفاق دولي أو أي حق أو ترخيص منح عند نفاذ هذا القرار. وطالب جميع الدول أن توافي الأمين العام يوم 25 يناير 1994 بالتدابير التي اتخذتها للوفاء بالتزاماتها.

كما دعا القرار الأمين العام إلى مواصلة دوره على النحو الموضح في

الفقرة الرابعة من القرار 731 السالف شرحه، كما حث جميع الدول فرادى وجماعات على تشجيع الحكومة الليبية على الاستجابة للطلبات الواردة في القرارين السابقين.

كذلك أعرب المجلس عن استعداده لإعادة النظر في تدابير القرار 748 ووقفها مؤقتا على الفور إذا أبلغه الأمين العام أن الحكومة الليبية قد كفلت ممثل المتهمين أمام المحكمة المناسبة في بريطانيا أو أمريكا وأنها استجابت للتعاون مع السلطات القضائية الفرنسية بشأن تفجير الطائرة الفرنسية. وفي حالة إبلاغ الأمين العام للمجلس بعدم امتثال ليبيا ينتهي تعليق هذه التدابير ويستمر سريانها ضد ليبيا.

ومن الواضح أن هذا القرار قد ركز على الأموال الليبية في الخارج بما فيها الشركات والمشروعات. وهو أمر تجنبتة ليبيا إلى حد كبير قبل صدور القرار، كما أن القرار تضمن جانبيين متوازيين هما الضغط من ناحية عن طريق الجزاءات، والتشجيع من ناحية أخرى عن طريق وقف هذه التدابير ثم إلغائها إذا نفذت ليبيا متطلبات القرارين السابقين.

رابعاً) المسائل القانونية المتفرعة على نظر النزاع أمام مجلس الأمن⁽²⁴⁾ :

يتضح من تحليل قرارات مجلس الأمن في الأزمة أن هناك عددا من القضايا القانونية المهمة التي تستحق التأمل والدراسة ونختار منها في هذا المبحث خمسا وهي :

- 1 - نظرية النيابة والشرعية الدستورية في الميثاق.
- 2 - سلطة المجلس في التوصية بأساليب التسوية السلمية والطبيعة القانونية لموضوع التسليم.
- 3 - سلطة المجلس في توصيف الموقف وتقرير تدابير الفصل السابع.
- 4 - العلاقة بين قراري المجلس في الأزمة والمقارنة مع أزمة الخليج.
- 5 - القيمة القانونية لامتناع الدولة الدائمة عن التصويت.

(1) نظرية النيابة والشرعية الدستورية في الميثاق

النقطة الأساسية التي يتعين إدراكها ونحن نتحدث عن الأمم المتحدة هي أنها منظمة دولية وليست دولة فوق الدول وأنه مهما عظمت سلطات أحد أجهزتها مثل مجلس الأمن فإن مرجع هذه السلطات هو الميثاق وأنه مهما اكتسب من صفات الإلزام والاحترام بوصفها إطارا للقانون الدولي المعاصر أو دستورا للجماعة الدولية، فالثابت أن الأمم المتحدة منظمة دولية تقوم على إرادة أعضائها ولا تسمو على هذه الإرادة، والثابت أيضا أن الميثاق اتفاقية

دولية تسري عليها المبادئ العامة للاتفاقيات الدولية، وتظل للدولة الطرف إرادتها القائمة على حساب مصالحها من التعاقد.

والفرق الوحيد بين وضع مجلس الأمن في ظل الحرب الباردة ووضعه في المرحلة الحالية حيث يتشكل نظام سياسي جديد، هو أن المجلس كان مشلولاً في المرحلة السابقة ثم تحرر الآن، ويجب أن يعود إلى ممارسة سلطاته وفق أحكام الميثاق التي أدت الحرب الباردة إلى تجميد بعضها وتخوير بعضها الآخر.

وقد رأينا أن نضع المجلس في علاقته بالدول الأعضاء في الأمم المتحدة في إطار نظرية النيابة بعد أن وضعنا الإطار العام للعلاقة بين الدولة العضو والأمم المتحدة نفسها. ونظرية النيابة هي صلب الميثاق ومحلها المادة 24 من الميثاق. وتتسع تطبيقات نظرية النيابة لتشمل فروع القانون العام والخاص. ومن تطبيقات النيابة في القانون الدولي نيابة الممثل الدبلوماسية أو النيابة الدبلوماسية عن دولته لدى الدول الأجنبية والنيابة عن المجتمع الدولي فيما عرفناه من نظم الوصاية والانتداب (25).

كما نجد صور النيابة الأخرى في دور الدولة الثالثة المتعدد سواء في مجال الوساطة أو التوفيق أو التحكيم عندما يعهد إلى دولة أو إلى رئيسها بذلك، أو في مجال رعاية المصالح عندما تقوم دولة ثالثة بحماية مصالح الدولتين اللتين قطعت بينهما العلاقات وهو أمر مألوف في العلاقات الدولية⁽²⁶⁾، أو عندما تقوم الدولة الحامية نيابة عن المجتمع الدولي بالإشراف على تطبيق الدول المتحاربة واحترامها لأحكام و ضمانات الحماية المقررة للطوائف المحمية بموجب اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين لعام 1977.

والنيابة تعني قيام تصرف قانوني معين يتولى شخص يسمى النائب

إبرامه فتقع آثاره القانونية مباشرة في ذمة شخص آخر يسمى الأصيل بحيث لا يكون للنائب الذي باشر التصرف شأن بآثاره التي ينفرد بها الأصيل والغير الذي تعامل معه النائب⁽²⁷⁾.

ونظرية النيابة حديثة العهد في الفقه القانوني حيث ظهرت على يد الفقهاء الألمان والإيطاليين منذ أواخر القرن التاسع عشر ورغم حداثة في مجال التصرفات القانونية الدولية التي ذكرنا بعضها فإننا نشير هنا إلى محاولة تكييف تصرفات وسلطات مجلس الأمن في مجال حفظ السلم في ضوء نظرية النيابة.

وتكمن هذه النظرية في المادة 24 من الميثاق التي تعهد إلى مجلس الأمن بالقيام من جانب كافة الدول الأعضاء في المنظمة الدولية بالمسؤولية الأولى عن حفظ السلم والأمن الدوليين ووافقوا على أن يقوم المجلس بأداء الواجبات التي تتطلبها هذه المسؤولية ويتصرف في ذلك نيابة عنهم (Acts on their behalf) ونحن نرى أن المادة 24 هي صلب النظام العام لحفظ السلم في الميثاق، وهي تتضمن عناصر النظرية العامة في النيابة على النحو التالي :

(أ) أطراف عقد النيابة : الأطراف هم أعضاء الأمم المتحدة وهم الطرف الأصيل الذين فوضوا مجلس الأمن كجهاز له شخصية اعتبارية وهو النائب بمسؤولية محددة أولى وهي حفظ السلم والأمن الدوليين. وهذه النيابة وأساسها المادة 24 تجعل في نظرنا لمجلس الأمن شخصية قانونية دولية منذ إبرام الميثاق وليس منذ رأي المحكمة الاستشاري عام 1949 في قضية التعويض عن الأضرار التي تصيب موظفي الهيئة الدولية، حيث يصبح الرأي كاشفا وليس منشئا وهو ما فعلته المحكمة بالفعل عندما استعرضت سلطات الأجهزة المكونة للأمم المتحدة وخاصة المجلس.

فالنائب هو المجلس كجهاز (Corporate Body) وليس كأعضاء وإن كان الدافع الأساسي وراء فكرة النيابة هو تأكيد دور الدول الدائمة العضوية التي اختصها الميثاق بمركز خاص في نظام الأمم المتحدة.

(ب) أن يقوم المجلس بهذه المهمة بموجب عدد من السلطات المحددة حصرا في الفصول الأربع المشار إليها . مع ملاحظة أن مسؤوليته عن حفظ السلم مسؤولية أولى، وليست كلية أو مطلقة. فهي ليست كلية بمعنى أن هناك أجهزة أخرى تشاطره المسؤولية وإن كانت تأتي بعده في الترتيب ثم إنها ليست مطلقة من حيث التصرفات والسلطات.

(ج) رقابة الأصيل على النائب، فما دام أعضاء الأمم المتحدة جميعا هم الطرف الأصيل ويمثلون جميعا في الجمعية العامة، فإنهم من خلال الجمعية العامة يمارسون رقابتهم على النائب وهو المجلس، من خلال التقارير السنوية التي يقدمها المجلس عن مهمته ومدى التزامه بسلطات في ممارسة هذه المهمة، كما يجوز للجمعية العامة وهي ممثل الطرف الأول الأصيل أن تطلب من المجلس تقارير خاصة، ليس للعلم والإحاطة، ولكن للبحث والدراسة على سبيل الرقابة for consideration .

يتضح من ذلك أن سلطات المجلس في ممارسة مهمة محددة في الفصول الأربع، كما يتضح لنا أن هناك أربعة قيود على ممارسة المجلس لمهمة حفظ السلم، وهذه القيود هي :

القيود الأول : أن يختص المجلس بنظر القضايا السياسية، ويلتزم المجلس بأن يوصي أطراف النزاع ذي الطبيعة القانونية وفق المادة 36/3 من الميثاق بأن يعرضه على المحكمة. وإذا كان المجلس ملزما بتوصية الأطراف بعرض نزاعهم القانوني على المحكمة ويمتنع عليه أن يتصدى له بالفصل في

صلب النزاع على نحو ما حدث في قراره 731، فإن توصية المجلس بإحالة النزاع إلى المحكمة لا تنشئ بذاتها اختصاص المحكمة في نظر النزاع ما لم يكن مستندا إلى أسس أخرى⁽²⁸⁾.

ويظل أمر اختصاص المحكمة متروكا للدول أطراف النزاع، ولا بأس على المحكمة إن هي لم تتجاوب مع توصية المجلس بعرض النزاع على المحكمة إذا لم يتفق الأطراف على تأسيس اختصاص المحكمة، ويوسع المجلس أن يطلب من المحكمة رأيا استشاريا حول الجوانب القانونية للموضوع إذا كان ذلك ضروريا ومفيدا لسياسة المجلس وسلوك الدول الأعضاء وهو ما سبق أن فعله المجلس حين طلب من المحكمة عام 1971 أن تحدد الآثار القانونية المترتبة على استمرار احتلال جنوب أفريقيا لإقليم جنوب غرب أفريقيا (ناميبيا الحالية).

القييد الثاني : ألا يخرج المجلس في ممارسة مهمته وسلطاته عن أغراض ومبادئ الأمم المتحدة، وهذا هو القيد العام الوارد في الفصل الأول من الميثاق. وقد ظهر اتجاه في مؤتمر سان فرانسيسكو عام 1945 يقصد الالتزام بهذا القيد العام حيث رفض اقتراح بلجيكي بإضافة قيود أخرى.

القييد الثالث : أن يقدم المجلس تقارير سنوية إلى الجمعية العامة كما يجوز للجمعية أن تطلب من المجلس تقارير خاصة في أي وقت عن ممارسته لمهمته في حفظ السلم ومدى التزامه بأحكام الميثاق.

القييد الرابع : وهو قيد إجرائي ورد ذكره في المادة 3/27 من الميثاق ويتصل بضرورة إجماع الدول الخمس الدائمة العضوية، لكي تصدر قرارات المجلس في المسائل المهمة والموضوعية. وسوف نناقش فيما بعد الأثر القانوني لامتناع إحدى الدول الخمس عن التصويت.

أما الآثار القانونية لنظرية النيابة في علاقة الأصيل بالنائب فقد تعددت

النظريات وانقسم الفقه إلى اتجاهات ثلاثة رئيسية وهي : نظرية الافتراض، والنظرية القائمة على فكرة الإرادة وأخيرا النظرية المبنية على القانون الوضعي⁽²⁹⁾.

ونحن نرى أن علاقة النيابة في الميثاق هي علاقة أقرب إلى النيابة القانونية عنها إلى النيابة الاتفاقية أو النيابة القضائية⁽³⁰⁾ رغم ما في هذا التكييف من مخاطرة بوضع هذه العلاقة خارج نطاق نظرية النيابة أصلا وجعلها تدخل في دائرة التصرفات القانونية التي تشبه النيابة وتتجاوز معها⁽³¹⁾.

فالأصيل قد فوض النائب، على أن يلتزم الأصيل بنتيجة تصرفاته وفق المادة 25 من الميثاق على افتراض أن النائب قد أحسن أداء مقتضيات النيابة وأن للأصيل أساليب للتحقق من ذلك. ولذلك فنحن نميل مع اتجاه الدكتور عبد الرازق السنهوري إلى الأخذ بنظرية إرادة النائب⁽³²⁾ ولكن بحذر. وبذلك تصبح تصرفات المجلس المخالفة لأغراض الأمم المتحدة ولمبادئها باطلة منذ لحظة الكشف عن هذه المخالفة عن طريق الجمعية العامة، كما يجوز الأخذ بنظرية البطلان المطلق لهذه التصرفات ولكننا لا نجد سندا قانونيا في نظام الميثاق لمثل هذا الاتجاه⁽³³⁾.

(2) سلطة المجلس بالتوصية بأساليب التسوية السلمية والطبيعة القانونية لتسليم المجرمين

واضح من تقديمنا لقراري مجلس الأمن رقمي 731، 748 أن المجلس قد اتخذ منذ اللحظة الأولى موقفا أيد فيه الطلب الغربي من ليبيا ونقل عن المذكرة الغربية دون تحفظ وصف المتهمين بأنهما موظفان في الحكومة الليبية ثم بنى على ذلك مطالبته ليبيا بتسليمهما.

ولعل تلك هي المرة الأولى التي يعرض فيها نزاع بين طرفين على مجلس الأمن ثم يحكم بنفسه في النزاع مباشرة. وقد رسم الميثاق في الفصل السادس قواعد نظر المجلس للمنازعات بين الدول والتي تعرض عليه، فبوسع المجلس وفق المادة 2/33 إذا رأى ضرورة لذلك، أن يطلب من أطراف النزاع أن يعمدوا إلى تسويته بأي من الوسائل السلمية العديدة الواردة في المادة 1/33 مادام الأطراف أنفسهم لم يلتزموا هم باتباع هذه الوسائل.

كما يجوز للمجلس في حالتنا، ووفق حكم الفقرة الأولى من المادة 3 أن يجري تحقيقا في آخر نزاع أو موقف من شأنه أن يؤدي إلى انتهاك دولي أو يثير نزاعا لكي يقرر إن كان استمرار النزاع أو الموقف يحتمل أن يهدد السلم والأمن الدوليين، بل إن سلطة المجلس في مثل هذه الأحوال وفق حكم المادة 1/36 أن يوصي بما يراه ملائما من أساليب التسوية.

فليس في الميثاق إذن أساس لكي يقرر المجلس مباشرة تبني وجهة نظر طرف آخر وقد يقال إن المجلس قد تأكد أو اقتنع بتلك الوجهة فبنى قراره على هذه القناعة⁽³⁴⁾. ومن ناحية أخرى، هل يصلح قرار المجلس رقم 731 أساسا قانونيا لتسليم ليبيا لرعاياها المتهمين في القضية ؟

دون دخول في التفاصيل نكتفي بإيراد الملاحظات القانونية الآتية :

1 - أن موضوع التسليم مسألة قانونية ويمتنع على المجلس أن يقرر في مثل هذه المسألة إلا في الحدود التي رسمها الميثاق (م37) أو أن يقدم توصياته بناء على طلب كافة أطراف النزاع (م38).

2- التسليم، فالتسليم عمل من أعمال السيادة ولا يجوز أن يفرض التوصية بعرض مثل هذا الأمر على المحكمة، أو اقتراح شروط التسوية حسبما على الدولة القيام بالتسليم بغير إرادتها الصريحة لا الضمنية⁽³⁵⁾.

ويزداد الأمر صعوبة عندما يطلب المجلس من ليبيا أن تقوم بتسليم رعاياها.

وتختلف الدول في الأخذ بقاعدة تسليم الرعايا أو عدم تسليمهم أو تسليمهم بشروط معينة، وذلك باختلاف فلسفة العلاقة بين الدولة ورعاياها، وباختلاف المنطق الذي يحكم هذه المسألة، غير أن الثابت في القانون الدولي حاليا هو أن الدولة لا تجبر على تسليم رعاياها، ومصدر هذه القاعدة هو التسليم مبدأ سيادة الدولة، والنص في تشريعاتها الداخلية على مثل هذا المبدأ، وأخيرا المصدر الاتفاقي الدولي. فإن كان هناك نص في تشريع الدولة يحظر تسليم الرعايا، وتنظم هذه المسألة اتفاقيات التسليم، فلا يجوز إجبار الدولة على تسليم رعاياها (36).

ورغم أن قضايا الإرهاب سوف تؤدي إلى تطوير مبدأ عدم تسليم الرعايا وتدفع إلى تعاون أكبر لمصلحة السلام الدولي إلا أنه يجب احترام الوضع الراهن في القانون الدولي في هذه اللحظة. فقانون الإجراءات الليبي لا يجيز تسليم المتهمين إلا بعد صدور الحكم كما لا يجيز تسليم الرعايا. أما الاتفاقية العربية بشأن تسليم المجرمين لعام 1952 فتجيز للدولة الامتناع عن تسليم رعاياها وهو ما أكدته قانون الإجراءات الجنائية والمرافعات الليبي (37).

ولذلك فإننا نرى أن قرار مجلس الأمن لا يجوز في ضوء هذه الاعتبارات أن يكون أساسا للتسليم إلا بشرط واحد وهو أن تقبله ليبيا صراحة وعلى أن يكون التسليم لمرة واحدة ولهذين المتهمين على وجه التحديد، مع مراعاة الضمانات القانونية المألوفة في قضايا التسليم.

وحتى لو وافقت ليبيا على تسليم رعاياها امتثالا لقرار المجلس وانسجاما مع الخط العام وعزمها الثابت على نبذ الإرهاب واتخاذ إجراءات

محددة في هذا القبيل فإن ذلك لا يؤثر على ما قررناه من أن المجلس قد تجاوز سلطته مرتين، مرة عندما اعتمد نظرية أحد طرفي النزاع دون الطرف الآخر، ومرة أخرى عندما طالب ليبيا بالتسليم فيما لا يجوز الطلب فيه.

والجدير بالذكر أن مصر من الدول التي لا يجيز دستورها تسليم رعاياها على أساس أن حظره لإبعاد المواطن يستوى مع حظر تسليمه . وهذا تفسير غالبية شراح الدساتير المصرية⁽³⁸⁾. ويؤكد ما قرره منشور وزارة الحقانية رقم 8 لسنة 1901، وتؤكد في اتفاقيات التسليم بين مصر ودول أجنبية، كما عززته الفتاوى القانونية في مصر وكذلك مشروع تعديل قانون الإجراءات الجنائية الحالي. غير أن ذلك لم يمنع مصر وفقا لدستور 1924 من أن تبرم اتفاقا لتسليم المجرمين بينها وبين العراق عام 1936 وأن تنص في مادته التاسعة على جواز تسليم الرعايا.

وتدل الإحصائيات على أنه من بين 163 اتفاقية لتسليم المجرمين نصت 98 منها على الحظر المطلق لتسليم الرعايا، في حين نصت 57 منها على سلطة الدولة التقديرية في التسليم بينما نصت ثمانية منها على التسليم دون اعتبار لجنسية التسليم.

وقد حاولت اتفاقية الأمم المتحدة المبرمة في ديسمبر 1989 الخاصة بمكافحة المرتزقة وقبولهم وتدريبهم وتجنيدهم أن تجعل الاتفاقية ذاتها أساسا قانونيا لتسليم المرتزقة بين الدول أطراف الاتفاقية إذا لم توجد بينها اتفاقيات لتسليم المجرمين، ولكن هذه الاتفاقية لم تشر إلى تسليم الرعايا المرتزقة.

وقد حددت هذه الاتفاقية قواعد الاختصاص الجنائي وأسندته إلى الدولة التي وقع الفعل غير المشروع في إقليمها، وقد تكون هي الدولة المتضررة أيضا والتي يجوز لها أن تطلب تسليم المرتزقة من الدول الأخرى، وبينما

ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف بتضييق الخناق على مراحل العملية الارتزاقية، جعلت استناد الدول إلى اتفاقية لتسليم المرتزقة أمرا جازيا وليس إجباريا، مما يعكس اتجاه المجتمع الدولي إلى عدم التساهل في مسألة التسليم حتى لو تعلق الأمر بجرائم النظام العام الدولي، وذلك لاتصال هذه المسألة اتصالا وثيقا بمسألة السيادة.

ولهذا السبب فإن إلحاح مجلس الأمن في قراراته الثلاثة على تسليم الليبيين المشتبه فيهما ينطوي على مساس بسيادة ليبيا، اللهم إلا إذا كان المجلس قد أخذ بنظرية جديدة قوامها أن الطلب قد بني على افتراض أن الدولة المخطئة (L'Etat Lese) تفقد رأيها وأهليتها القانونية ويجوز بالتالي امتهان ما يفترض لها من سيادة حين تنهض وتكتمل أهليتها.

إن تسليم المجرمين بأن المتهمين في الحكومة الليبية يعني أنه يحمل الدولة الليبية المسؤولية القانونية عن أعمالهم وأن هذا الافتراض قد أباح له عدم التمسك بمسألة السيادة. كما أن مطالبة ليبيا بالتسليم يعد موقفا انتقائيا من المجلس لتحديد الاختصاص القضائي دون مراعاة لأحكام اتفاقية مونتريال التي تؤكد اختصاص الدولة التي يوجد الجاني في إقليمها.

(3) سلطة المجلس في توصيف الموقف وتقرير تدابير الفصل السابع

للمجلس بموجب المادة 39 من الميثاق أن يقرر إن كان الموقف يمثل تهديدا للسلم وانتهاكا للسلم أو يعد عملا من أعمال العدوان. وخلال مؤتمر سان فرانسيسكو أصرت الولايات المتحدة على أن سلطة المجلس في المادة 39 مطلقة دون قيد بالنظر إلى خطورة المهمة التي يضطلع بها بينما خشيت الدول الصغيرة من دكتاتورية مجلس الأمن في هذا الصدد فعمدت إلى

تخفيف سطوته وإسباغ الرقابة على ممارسة هذه السلطة فتقدمت بعض الدول ومنها مصر باقتراح رقابة الجمعية على المجلس من خلال فحص تقاريره إليها على النحو الوارد في المادة 3/24 من الميثاق، ولكن الدول جميعا أقرت بضرورة الامتناع عن تعريف أي من الحالات الثلاث تحسبا للمستقبل وحتى لا يكون التعريف قيذا على سلطان المجلس⁽³⁹⁾.

أما سلطة المجلس في تقرير إجراءات الفصل السابع فهي مطلقة ولا قيد عليها سوى أن يكون المجلس قد مارس سلطة التكييف في المادة 39 بشكل صحيح⁽⁴⁰⁾.

وفي الحالات التي سبق أن وصف فيها المجلس الموقف بأنه يقع في إحدى هذه الطوائف الثلاث لم يتحدّد أحد سلطة المجلس ولكنها كانت على وجه الإجمال لها علاقة بتهديد السلم والأمن الدوليين⁽⁴¹⁾ فهل الامتناع عن تسليم المتهمين يعد انتهاكا للسلم والأمن الدوليين، أم أن عدم تسليمهما يرمز إلى الإمعان في استمرار السياسة اللببية المساندة للإرهاب ومن ثم يعد الموقف اللببي قرينة مباشرة تخدم قضية أوسع وهي قضية الإرهاب الدولي؟

نعتقد أن التفسير الثاني هو ما بدا أن مجلس الأمن قد عول عليه إذ أكدت ديباجة القرارين 731 و748 وبعض فقراتها العاملة على الإشارة المتكررة إلى عزم المجتمع الدولي على اقتلاع الإرهاب وأن الجزاءات ضد ليبيا هي إحدى حلقات تنفيذ هذا العزم.

هذا التفسير قد يكون صحيحا من الناحية السياسية لكنه لا يجد في القانون العام سندا، فهو يرهق المنطق القانوني لخدمة هدف سياسي لا خلاف على أهميته وهو تحرير المجتمع الدولي من شرور الإرهاب.

(4) العلاقة بين قراري المجلس ومقارنتها بأزمة الخليج

قرر المجلس أن قرار الجزاءات 748 هدفه الأساسي الضغط على ليبيا لتنفيذ القرار 731 أي التسليم والتعهد بنبذ الإرهاب، فإن نفذت هذين الطلبين انتهى من تطبيق الجزاءات، وإن لم تفعل أمكن السير في تصعيد الجزاءات. وقد تمسكت ليبيا حتى كتابة هذه السطور برفض التسليم وإن أبدت بعض المرونة في هذا الاتجاه، أما الشق الثاني وهو نبذ الإرهاب فقد أعلنت نبذه الحكومة الليبية على لسان الرئيس القذافي وكافة المسؤولين .

(أ) العلاقة بين قرارات الأزمة الليبية والموقف الليبي

قرر المجلس إجراءات جزائية ضد ليبيا بعد أن قرر أن عدم تنفيذها للطلبين الموضحين في قراره الأول 731 يعد تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وأن تنفيذ الطلبين يزيل هذا التهديد، ولذلك كان القرار الثاني أداة لتنفيذ أهداف القرار الأول.

ولما كان طلب التسليم كما أوضحنا تحكمه اعتبارات قانونية كما أن المنسوب إلى المواطنين الليبيين مجرد اتهام يحتاج إلى نسبة مؤكدة للفعل إلى فاعله، فإن لذلك وظروف الجامعة العربية كما سنرى، تبدو جزاءات القرار الثاني غير مناسبة مع الفعل غير المشروع المنسوب لليبيا افتراضا، كما أنها تتجاهل تطورات الموقف الليبي.

فقد أجرت ليبيا محاكمة للمتهمين وناشدت سلطات التحقيق وكل ذي مصلحة في الدول الثلاث للتعاون معها لكشف الحقيقة وتضمن بيان الخارجية الليبية في 28/11/1991 هذه الإجراءات، وعرض تسوية النزاع من خلال المحكمة وقبول أية محاولة لإجراء تحقيق دولي محايد لاستظهار الحقيقة⁽⁴²⁾.

كذلك وطدت ليبيا مواقفها وعرضت صورا من المرونة بديلا عن التسليم بل إنها فكرت في التسليم إلى الجامعة أو الأمم المتحدة أو إلى دولة ثالثة محايدة (تردد اسم مصر) وقد تعهد الرئيس القذافي وكافة المسؤولين الليبيين بنبذ الإرهاب وأبلغ هذا التعهد إلى الأمم المتحدة والجامعة العربية .

(ب) مقارنة بين أزمتي الخليج ولوكربي

لم يكن ثمة خلاف بأن العراق قد احتل الكويت بعمل عدواني غير مشروع وضمها ورفض الانسحاب تحت أي ظرف أو حتى الاعتراف بوجود الكويت كوحدة سياسية منفصلة عن العراق. ولذلك أصدر مجلس الأمن القرار 660 في 1990/8/2 مطالبا العراق بالانسحاب فورا وبلا شروط، ولما رفض وأعلن ضم الكويت، أنكر المجلس هذا العمل غير المشروع بقراره رقم 662 في 1990/8/6 .

واستمرت إدانات المجلس كلما ارتكب العراق مخالفة إزاء رعايا الدول الأجنبية والبعثات الأجنبية في الكويت لإجبار العراق على إعادة الأمور إلى ما كانت عليه . وقد قرر المجلس جزاءات متدرجة بدءا بالقرار 661 في 8/6 وانتهاءً بالقرار 678 في 1990/11/29 القاضي باستخدام كافة الوسائل اللازمة لتنفيذ قراراته السابقة.

وهكذا كان طلب المجلس من العراق مشروعا وتصدت إجراءات المجلس ضد العراق بينما العراق مُصر على سلامة موقفه حتى تم إجلاؤه قسرا عن الكويت. ويتضح لنا الفرق في العلاقة بين القرارين 731، و 748 في الأزمة الليبية الغربية، وبين القرار 660 وبقية قرارات الجزاءات من رقم 661 حتى 678، وكذلك يتضح التباين بين الموقفين الليبي والعراقي، وكذلك الهدف من الجزاءات في الحالين.

فإذا تأملنا تطور سلوك المجلس في كل من الأزمة الليبية وأزمة الخليج

تبين لنا أنه في أزمة الخليج أشار القرار 660 صراحة إلى أنه صدر وفقا للمادتين 39 و40 من الميثاق أي أن مطالبة العراق بالانسحاب، ومطالبة كل من العراق والكويت بالتفاوض بعد الانسحاب لتسوية المشكلة التي تسببت في الأزمة، تُعتبران من قبيل الإجراءات المؤقتة في حكم المادة 40، ومن ثم يصبح موقف الدولتين من هذا الإجراء المؤقت أي توصية المجلس أساسا لتحديد المجلس للطرف المخطئ (L'Etat Recalcitrant) هو ما أشار إليه القرار 661 الصادر في 1990/8/6 في ديباجته من تجاوز الكويت مقابل رفض العراق. والإجراء المؤقت الذي يتخذه المجلس وفق المادة 40 من الميثاق يختلف عما تقرره المحكمة من إجراءات تحفظية أو مؤقتة بموجب المادة 41 من نظامها الأساسي.

ويتفق المجلس والمحكمة كلاهما في أن لهما سلطة واسعة في تقرير ما يعتبرانه من قبيل الإجراءات المؤقتة أو التحفظية.

بيد أن للإجراءات المؤقتة التي يتخذها مجلس الأمن ثلاث وظائف وهي :

الوظيفة الأولى : هي اختبار مدى سلامة مقاصد أطراف النزاع وجديتهم في التعاون.

والوظيفة الثانية : هي حصر النزاع ومنعه من التفاقم حتى يمكن السيطرة عليه وتهدئته والتمهيد لتسويته.

أما الوظيفة الثالثة : فهي تحذير الطرف المخطئ كي يرجع عن خطئه قبل أن يتخذ المجلس ضده إجراءات القمع أو المنع.

فإذا قارنا بين الأزميتين لاتضح لنا أن القرار 731 لم يشر إلى مواد الميثاق التي يعمل المجلس بمقتضاها، ويبدو أنه استند أيضا إلى المادة 40 واعتبر أن

الطلبات الموجهة إلى ليبيا من قبيل اختبار النوايا وسلامة الموقف من الإرهاب الدولي، وهي إجراءات مؤقتة بطبيعتها يعد رفضها أو إغفالها قرينة تساعد المجلس على توصيف الموقف وتقرير الإجراء التالي وهو ما فعله المجلس تماما في قراره الثاني رقم 748. وقد سبق له اتخاذ موقف مماثل في الأزمة الكورية عام 1950 مما أثار الجدل حول العلاقة بين المادتين 39 و40 وحول ما إذا كان التوصيف في المادة 39 نهائيا لم يتأكد نتيجة المادة 40 على أساس الوظيفة الاختبارية والتحفظية لإجراءات المادة 40⁽⁴³⁾.

والواقع أن إجراءات المادة 40 تهدف بالإضافة إلى الوظيفة الاختبارية إلى المحافظة على الأوضاع الراهنة حتى لا تتهددها مضاعفات النزاع، وهو هدف يقترب مما تهدف إليه الإجراءات التحفظية التي تقرها محكمة العدل الدولية وهي صيانة الحقوق موضع النزاع حتى تفصل المحكمة في جوهر النزاع.

(ج) دور الأمين العام في الأزميتين

جرت العادة عندما يقرر مجلس الأمن إجراءات القمع أو المنع إلى الأمين العام بمتابعة تنفيذ الدول لهذه الإجراءات أو متابعة آثارها على الدولة المخطئة. أما قرارات الجزاءات المهمة في أزمة الخليج - وبالذات القرارات 661، 660 (الخاص بالجزاءات الاقتصادية والتجارية والمالية) والقرار 670 بشأن الحصر البحري واحتجاز السفن العراقية - فلم تعهد للأمين العام بأي دور، غير أن القرار 674 الصادر في 19/10/1990 وهو آخر القرارات التحذيرية السابقة على القرار الحاسم رقم 678 قد توسع في دور الأمين العام للقيام بدور دبلوماسي واستخدام مساعيه الحميدة من أجل (التوصل إلى تسوية سلمية للأزمة على أساس القرارات السابقة وأن يخطر المجلس بنتائج مهمته، بل ناشد الدول في المنطقة وفي خارجها الإسهام في هذه المهمة)⁽⁴⁴⁾.

أما مهمة الأمين العام في قرار الأزمة الليبية فلم تتغير وهي السعي لدى ليبيا للتجاوب مع الطلبات الغربية على النحو الذي أوضحناه فيما تقدم وقدمنا له تفسيراً مبدئياً، كما أن المجلس ناشد كافة الدول في المنطقة ومن خارجها للمساعدة في هذه المهمة وذلك لتشجيع الحكومة الليبية على تقديم الرد المطلوب.

دور مصر في أزمتي الخليج والليبية الغربية

تزعمت مصر منذ اللحظات الأولى لغزو الكويت الاتجاه إلى إدانة العراق ومطالبته بالانسحاب الفوري من الكويت وعدم قبول الحجاج العراقية في هذا الشأن تحت أي شكل وكان الموقف المصري هو أساس الموقف العربي على المستوى الوزاري صبيحة الغزو وعلى مستوى القمة يوم العاشر من أغسطس 1990. كما اشتركت مصر في القوة الدولية المعروفة بالتحالف العسكري الدولي ضد العراق على أساس محافظتها على مبادئ ميثاق الجامعة العربية وميثاق الأمم المتحدة.

أما في الأزمة الليبية الغربية فإن الموقف المصري الذي لم يكن مقتنعاً بالاتهامات ضد ليبيا لم يبد اقتناعاً أيضاً لمعاقبة ليبيا لمجرد توجيه هذه الاتهامات، ومع ذلك فإن مصر قامت بدورين متوازيين أحدهما فردي مع كل من ليبيا والدول الغربية والآخر في إطار الجامعة العربية. ويتحصل الموقف المصري في مساندة السلم والحلول السلمية للأزمة واحترام الشرعية الدولية مع احترام السيادة الليبية والاحتكام إلى القانون الدولي في تسوية الأزمة في نفس الوقت.

وقد كان رأينا ولا يزال أن تطبيق مصر للجزاءات الدولية ضد ليبيا يجب أن ينطوي على وزن لعدد من الاعتبارات أهمها العلاقات المصرية الليبية الحميمة، والهدف النهائي من الجزاءات يجب ألا يكون تسليم المتهمين لأن

ذلك هدف قاصر وإنما يجب أن يكون الهدف هو أن تنضم ليبيا للدول المناهضة للإرهاب والعاملة على تخفيف منابعه وكسر شوكته. وليس هذا الموقف الذي نطالب به بدعا وإنما يستند إلى أحكام الميثاق التي تعطي لمجلس الأمن سلطة إعفاء بعض الدول أو تعويضها أو تكليفها بمهام خاصة إذا رأى لذلك مقتضى، كما يستند إلى أحكام الإجازة الواردة في صلب قرارات المجلس في الأزمة الليبية الغربية.

(5) القيمة القانونية لامتناع الدول الدائمة عن التصويت

تقضي المادة 3/27 من الميثاق بضرورة توفر أصوات الدول الخمس الدائمة العضوية مجتمعة ضمن الأصوات التسع اللازم توفرها لصدور القرارات المهمة. غير أنه في أثناء الأزمة الكورية عام 1950 تغيب المندوب السوفيتي عن حضور جلسات المجلس احتجاجا على عدم موافقة المجلس على إدراج البند الخاص بعضوية الصين الشعبية في المنظمة بديلا عن الصين الوطنية على جدول أعماله، فصدرت قرارات المجلس الملزمة في غيابها وأصبح منذ ذلك اليوم عرفا مقبولا لم ينازع فيه أحد. وأصدر المجلس بشأنه بيانا نزل منزلة التعديل الدستوري ويقضي بأنه يجوز صدور القرار الموضوعي من المجلس حتى لو تغيبت أو امتنعت عن التصويت إحدى الدول الخمس الدائمة العضوية.

وقد قبلت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة هذا التعديل الضمني للميثاق الذي انفردت به الدول الخمس أو معظمها وفرضته على بقية الأعضاء، وذلك لسبب جلي وهو تجنب تجميد أعمال مجلس الأمن بسبب تغيب الدولة الدائمة العضوية أو امتناعها عن التصويت.

وقد رأينا أمثلة عديدة لذلك، فلم يحل امتناع الصين الوطنية عن

التصويت على مشروع قرار المجلس في قضية المرور في قناة السويس عام 1951 وعام 1954 دون صدوره، كما لم يحل امتناع الصين الشعبية عن التصويت على قرار المجلس رقم 678 في أزمة الخليج دون صدوره، وكذلك الأمر حين امتنعت الولايات المتحدة عن التصويت عام 1991 على مشروع قرار بشأن وضع الأراضي العربية المحتلة دون صدور هذا القرار، بينما أدى اعتراضها على مشروع قرار مماثل في مايو 1995 بمناسبة مصادرة إسرائيل لجزء من الأراضي العربية في القدس إلى عرقلة صدور هذا القرار.

وقد كان اعتبار الامتناع أو التغيب غير مانع لصدور قرار المجلس أمراً مقبولاً كحل لأزمة المجلس خلال الحرب الباردة.

ولذلك نرى أنه قد آن الأوان بعد زوال دواعي نشوء هذا العرف وذيوعه أن يزول العرف نفسه وأن يتم الالتزام الصارم بالمادة 3/27 من الميثاق بحيث يعتبر الامتناع أو التغيب من جانب الدولة الدائمة العضوية لا يدخل في دائرة الإجماع بين الدول الخمس الذي تتطلبه هذه المادة.

كذلك لا بد من الانتباه إلى المدلول العملي والقانوني لامتناع مجموعات إقليمية كاملة عن التصويت على القرارات.

المبحث الثالث

الأزمة الليبية أمام محكمة العدل الدولية

(أولا) السجل الأمريكي والليبي في المحكمة

لعل اختيار ليبيا لعرض نزاعها مع الغرب على محكمة العدل الدولية وتعهدتها بقبول ما يسفر عنه حكم المحكمة هو أن النزاع يدور حول مسألة قانونية تختص المحكمة بها، كما أن ليبيا قد قدرت أن اللجوء إلى المحكمة قد يجرى تطورات المشكلة في مجلس الأمن لحين الفصل في القضية، وبذلك تكسب وقتا يساعد على مزيد من الجهود للتسوية السلمية للنزاع ويمكنها من ناحية أخرى من مقابلة الجهد الغربي في مجلس الأمن.

والملاحظ أن تحسن الموقف في المحكمة وزيادة تمثيل الدول النامية في مقاعد القضاة أدى إلى إقبال هذه الدول على المحكمة، وازدهرت وظيفتها القضائية حيث أصبحت معظم القضايا المعروضة عليها من العالم الثالث بشكل عام.

وقد يكون من المفيد أن نقدم لما نحن بصدده بكلمة عن موقف ليبيا والولايات المتحدة من المحكمة. فقد وقعت أزمات حادة بين الولايات المتحدة وعدد من أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وذلك علما بالأزمة الكبرى عام 1975 التي ظهرت فيها دول العالم الثالث في دورة الجمعية العامة التي رأسها عربي لأول مرة⁽⁴⁵⁾ وهو السيد عبد العزيز بوتفليقة وزير خارجية الجزائر.

وقد اتخذت الجمعية العامة خلال هذه الدورة قراراتين ضد رغبة الولايات المتحدة وهما حرمان جنوب إفريقيا من حضور تلك الدورة بعد أن رفضت

لجنة فحص أوراق اعتماد الوفود التابعة للجمعية العامة قبول أوراق وفد جنوب إفريقيا العنصري. وكان القرار الثاني أشد إيلاما للولايات المتحدة لأنه يتعلق بإسرائيل ونعني به تأكيد الجمعية العامة على أن للشعب الفلسطيني حق تقرير المصير، وقبول منظمة التحرير الفلسطينية ممثلا شرعيا ووحيداً للشعب الفلسطيني، ومنحها مركز المراقب الدائم في الأمم المتحدة وهو وضع تنفرد به الدول التي تحول ظروفها دون الانضمام إلى المنظمة العالمية.

ولعل نفس الاعتبار المتصل بإسرائيل والسياسة الأمريكية في الشرق الأوسط هو الذي خلق أزمة العلاقات الحادة بين واشنطن وبعض الوكالات المتخصصة التي أيدت الموقف الفلسطيني فاتهمتها واشنطن بخروجها عن مهامها الفنية واشتغالها بالشؤون السياسية.

ولذلك انسحبت الولايات المتحدة من منظمة العمل الدولية ومن اليونسكو احتجاجاً على تعاطف الوكالتين مع منظمة التحرير، كما قررت واشنطن تخفيض إسهاماتها المالية في بعض المنظمات الأخرى التي أيدت ذات التعاطف.

أما علاقة واشنطن بمحكمة العدل الدولية فقد ظلت طيبة منذ إنشاء المحكمة حتى ثار النزاع بين نيكاراغوا والولايات المتحدة عام 1984 حيث عرضت نيكاراغوا قضيتها ضد الولايات المتحدة والتي عرفت بقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية الأمريكية.

فلما تبين لواشنطن خلال سير القضية أن المحكمة تتجه نحو إدانتها - عندما رفضت الدفوع الأمريكية بأن القضية سياسية ولا يجوز للمحكمة أن تتصدى سوى للقضايا القانونية - سارعت واشنطن بالهجوم المرير على المحكمة وقضاتها واتهمتهم بإفساد الوظيفة القضائية للمحكمة والانحراف بها

عن مقاصدها الحقيقية فيما تضمنه خطاب وزير الخارجية الأمريكي في أبريل عام 1984 الذي قرر فيه سحب إعلان قبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة، ثم عمدت واشنطن إلى إحياء نظام بديل كان قد تقرر عند تعديل النظام الداخلي للمحكمة عام 1972 ولم يعمل به منذ ذلك الحين وهو نظام الغرف، ولا تزال واشنطن تحبذ هذا النظام حتى الآن بعد أن جربته في عدد من القضايا السابقة وأهمها قضية خليج مين مع كندا وقضية مصنع إلزي عام 1989 مع إيطاليا.

أما علاقة ليبيا بالمحكمة فهي أسعد حظاً وأقل احتكاكاً حيث لم تقع أزمات بين ليبيا والمحكمة منذ انضمام الأولى إليها. ورغم أن ليبيا قد رفضت حتى الآن قبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة وفق أحكام المادة 1/36 من نظام المحكمة، إلا أن ليبيا صارت عميلاً مألوفاً أمام المحكمة في عدد كبير من القضايا بموجب اتفاق خاص (Compromis d'arbitrage) يصلح للقضية الواحدة وينتهي بانتهائها.

ومن أهم القضايا التي عرضتها ليبيا على المحكمة قضية الجرف القاري مع تونس عامي 1982 و1984 ثم مع مالطا عام 1985، وقضية الخلاف الحدودي بين ليبيا وتشاد التي فصل فيها لصالح تشاد عام 1995 وأخيراً قبولها الاختصاص من طرف واحد حتى تعرض قضيتها حول لوكربي على المحكمة في مارس 1992.

وبلاحظ أن أزمة لوكربي هي التي ألجأت ليبيا إلى المحكمة لأول مرة لطلب فرض إجراءات تحفظية. كما أنها المرة الأولى التي تلجأ فيها ليبيا منفردة من طرف واحد على أساس قبولها المبدئي لاختصاص المحكمة في الفصل في صلب القضية موضع النزاع (قضية لوكربي).

غير أن تلك ليست المرة الأولى في تاريخ المحكمة التي يلجأ فيها طرف

وينكر طرف آخر اختصاص المحكمة، ويكون على المحكمة أن تبحث مدى اختصاصها من زاوية الطرف الآخر الراض لهذا الاختصاص، وقد حدث ذلك في مرات عديدة منها قضية الزيت الأنجلو أمريكية عام 1951 وأخرها النزاع بين قطر والبحرين الذي قررت فيه المحكمة اختصاصها رغم رفض البحرين وذلك عام 1995، والنزاع بين الإمارات العربية المتحدة وإيران حول الجزر الثلاث والتي تنظر المحكمة حتى الآن في مدى اختصاصها في نظر هذا النزاع.

ولا شك أن سجل الخلاف في المواقف بين المحكمة من ناحية وكل من ليبيا والولايات المتحدة من ناحية أخرى كان ماثلا في الأذهان عندما لجأت ليبيا إلى المحكمة، فتلك هي المرة الثالثة التي تشكو فيها دولة من دول العالم الثالث الولايات المتحدة بسبب انتهاكها للقانون الدولي، حيث سبق ذلك لنيكاراجوا 1984/1986، وإيران 1990/1991 بسبب إسقاط الأسطول الأمريكي في الخليج للطائرة المدنية الإيرانية فوق مياه الخليج خلال الحرب العراقية الإيرانية.

وبذلك تكون ليبيا قد أضافت حالة جديدة للقضايا العربية أمام المحكمة ليصبح عدد القضايا العربية التي عرضت على المحكمة في تاريخها من 1946 إلى 1995 أربع منازعات قضائية كانت ليبيا طرفا فيها وقضية الحدود بين قطر والبحرين ثم اتجه اليمن الآن إلى عرض النزاع مع إريتريا حول جزيرة حنيش الكبرى في البحر الأحمر على المحكمة، فضلا عن قيام المحكمة بإصدار آراء استشارية في قضيتين من القضايا العربية وهما قضية الصحراء الغربية عام 1975، وقضية مكتب منظمة الصحة العالمية في منطقة شرق البحر المتوسط في الإسكندرية عام 1981⁽⁴⁶⁾.

(ثانيا) الأزمة أمام المحكمة

لجأت ليبيا إلى المحكمة يوم 1992/3/3 بينما كان المجلس يستعد لإصدار قرار الجزاءات ضد ليبيا، وهكذا سار المجلس بدفع من الولايات المتحدة، والمحكمة بمسعى ليبي في اتجاهين متضادين، وأدى ذلك في النهاية إلى حدوث احتكاك بين الجهازين الرئيسيين للأمم المتحدة المكلفين بحفظ السلم والأمن الدوليين من الناحيتين السياسية والقانونية.

وقد كان هذا الاحتكاك ينظر إليه من جانب الفقهاء وشرح الميثاق على أنه فرض بعيد الاحتمال فلم يتحسبوا له ولذلك تعد الأزمة الليبية الغربية هي المناسبة الأولى منذ قيام الأمم المتحدة التي وقع فيها اختبار فعلي لهذا الافتراض الذي لم يحسب حسابه⁽⁴⁷⁾.

ومن المعلوم أن الميثاق قد نظم العلاقة بين الأجهزة الرئيسية أخذا بنظرية الفصل بين السلطات المعروفة في النظم الداخلية مع الحرص على التعاون والتكامل بين هذه الأجهزة حتى تشترك كلها في تحقيق الهدف الأسمى للمنظمة وهو حفظ السلم والأمن الدوليين.

ولذلك استقر العمل في المنظمة على جواز عرض النزاع الواحد على كل من مجلس الأمن والمحكمة بشرط أن يختص كل منهما بما تقرر له في الميثاق من الجوانب السياسية أو القانونية وفق ما أسماه الفقيه الإسرائيلي المعروف شابتاي روزين (Shabtai Rsenne) التوازن الوظيفي⁽⁴⁸⁾ (Functional Parallelism) كذلك تصور واضعو الميثاق التعاون بين المحكمة والمجلس واحترام كل منهما لصلاحيات الجهاز الآخر.

فلمجلس بعض السلطات إبان الطابع القضائي دون مساس بسلطات المحكمة، كما أن المجلس هو الذراع التنفيذي للمنظمة دون مساس بسلطات المحكمة، كما أن المجلس هو الذراع التنفيذي للعمل على تنفيذ أحكام

المحكمة إذا كان من شأن عدم التنفيذ تهديد السلم والأمن الدوليين. وقد تم اللجوء إلى كل من المحكمة والمجلس في العديد من القضايا دون أن يحدث ذلك تناقضا أو تداخلا في سلطاتهما. نذكر منها قضية الزيت الأنجلو الإيرانية، والجرف القاري بين اليونان وتركيا في بحر إيجه حيث أكد القاضي السوري صلاح الدين الطرزي في رأيه الانفرادي على قرار المحكمة لإصدار أمر تحفظي على التكامل بين المحكمة والمجلس رغم استقلال المحكمة⁽⁴⁹⁾.

كما تكرر الموقف في قضية الرهائن الأمريكيين عام 1979 وهو الذي أكده الوكيل الأمريكي أمام المحكمة حيث كانت القضية معروضة أمام المجلس أيضا، وكذلك الحال في قضية نيكاراغوا، غير أن واشنطن غيرت موقفها في هذه القضية بالذات فقررت أن التسوية القضائية لجزء من نزاع سياسي أوسع يضر بالتسوية السياسية والإقليمية للنزاع. فأكدت المحكمة أن لا شيء يلزمها برفض جانب من النزاع لمجرد أن له جوانب أخرى، ولا يجوز لها أن ترفض ممارسة وظيفتها القضائية لمجرد أن المشكلة المعروضة أمامها ترتبط بشكل وثيق بمسائل سياسية.

وقد رفضت المحكمة طلب اليونان بفرض أمر تحفظي داعية تركيا واليونان إلى العمل بموجب قرار المجلس رقم 395 في 25/8/1976 في شأن التسوية السياسية⁽⁵⁰⁾.

العلاقة بين المجلس والمحكمة

في الأعمال التحضيرية للميثاق

خلال مؤتمر سان فرانسيسكو قدمت تركيا تعديلا يهدف إلى منع مجلس الأمن من التدخل في القضايا التي تكون محل نظر المحكمة، فأكد المندوب الأمريكي أنه يفهم التعديل التركي على أنه يقصد عدم تدخل المجلس مادام النزاع الذي تعالجه المحكمة لا يهدد السلم والأمن الدوليين، وبهذا المفهوم

صوتت اللجنة الفرعية بالإجماع - بما في ذلك تركيا - على هذا المفهوم الأمريكي.

ويترتب على ذلك أن المجلس لا يمتنع عادة عن ممارسة وظائفه إذا كانت المحكمة تعالج نفس النزاع، كما أن استمرار نظر النزاع أمام المحكمة لا يؤثر على حق المجلس في نظر نفس النزاع في ذات الوقت⁽⁵¹⁾. وقد سبق للقاضي ألفاريز أن قرر في رأيه الانفرادي في قضية شركة الزيت الأنجلو إيرانية عام 1951 أنه يجوز للمجلس أن يختص وحده بنظر النزاع وبذلك ينهي بحث المحكمة لذات النزاع وذلك في حالة واحدة وهي أنه إذا كان نزاع من النوع الذي يهدد السلم والأمن الدوليين⁽⁵²⁾.

ويذهب نفس المذهب عدد من الشراح ومنهم روزين وسيويانو على أساس أن المجلس إذا كان يعالج النزاع وفق أحكام الفصل السابع فله أن يقرر إنهاء نظر المحكمة له، ولكننا نرى مع جانب آخر من الفقه رأياً مخالفاً ينسجم مع التفسير الصحيح لأحكام الميثاق وهو ضرورة احترام الاختصاص المحدد في الميثاق لكل من المجلس والمحكمة، ولا يعني ذلك أن يمتنع المجلس عن معالجة نفس النزاع المعروض على المحكمة من الزاوية السياسية وحدها إذا كان هذا النزاع تلتبس فيه الجوانب السياسية والقانونية ومن شأن استمراره تهديد السلم العالمي⁽⁵³⁾.

وقد حدث مرة واحدة أن أوصى المجلس كلا من ألبانيا وبريطانيا في قضية مضيق كورفو في 9/4/1947 بعرض نزاعهما على المحكمة⁽⁵⁴⁾.

وفي النزاع اليوناني التركي عام 1976 أشار المجلس إلى إمكانية اللجوء إلى المحكمة في الجوانب التي تتركز فيها الخلافات القانونية.

موقف المحكمة من علاقتها بالمجلس

سبق للمحكمة في عدد من المناسبات أن علقت وفسرت سلطات الجمعية والمجلس وحددت الآثار القانونية لبعض قراراتهما. حدث ذلك في رأيها الاستشاري حول نفقات الأمم المتحدة عام 1962، ورأيها الاستشاري عام 1971 حول الآثار القانونية المترتبة على الدول عند استمرار وجود جنوب إفريقيا في ناميبيا خلافا لما قرره الجمعية العامة من إنهاء هذا الانتداب عام 1966. ولكن هل يجوز للمحكمة أن تراجع قرارات المجلس أو الجمعية لكي تحدد مدى انسجامها مع الميثاق، وهل يجوز لها أن تقيم من نفسها محكمة استئناف أو محكمة للرقابة على دستورية قرارات هذين الجهازين؟

لقد أتيح للمحكمة أن تحدد موقفها في هذا الصدد في قضية ناميبيا فقالت إنه (لا يجوز لها أن تقوم بسلطة المراجعة القضائية على عمل اتخذته الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة دون طلب محدد في هذا الشأن كما لا يجوز لها أن تقوم بدور محكمة استئناف لهذه القرارات⁽⁵⁵⁾ (Undoubtedly, the Court does not possess the powers of Judicial Review or appeal in respect of the decisions taken by the UN organs concerned)

موقف المحكمة في الأزمة الليبية وعلاقتها بالمجلس فيها

من المحقق أن الدور الجديد لمجلس الأمن والاتجاه إلى منحه سلطات جزائية واسعة لكي يصبح أهم أجهزة صناعة القرار في النظام الدولي الجديد سوف يؤدي إلى التصادم بينه وبين المحكمة ما دام الصدام بين القانون والسياسة أصبح محتما في مثل هذا المناخ، وما لم يتنبه المسؤولون عن توازن النظام الدولي إلى هذه الحقيقة فقد ينتهي الأمر بانقراض دور المحكمة وابتلاع المجلس له وانصرافها إلى تبرير تصرفات المجلس بدلا من وزنها في ميزان القانون وانكماش دور القانون بالتالي في حكم العلاقات

الدولية بطريقة رسمية مما يشيع الشعور بعدم الاستقرار والاطمئنان . وما دام ذلك هو السائد في منطق العلاقات الدولية فلا معنى إذن للمطالبة بإسباغ الديمقراطية على علاقات النظام الدولي الجديد، لأن مثل هذا المناخ العالمي سوف يشجع على سيادة الاتجاهات الدكتاتورية داخل الدول، ويحبط الدعوة إلى احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وقد طلبت ليبيا من المحكمة أن تصدر أمراً تحفظياً يتضمن منع الولايات المتحدة من اتخاذ أي عمل ضد ليبيا لإرغامها على تسليم مواطنيها المشتبه فيهما، وضمان عدم اتخاذ أية خطوات تضر بأي شكل بحقوق ليبيا في الإجراءات القانونية التي تشكل موضوع الطلب الليبي، وذلك حين قيام المحكمة بالبت في القضية الأصلية بأن تعلن أن ليبيا قد أوفت بالتزاماتها وفق اتفاقية مونتريال لعام 1971 بينما لم تقم الولايات المتحدة بذلك، وعلى الولايات المتحدة أن تمتنع عن التهديد باستخدام القوة ضد ليبيا أو باستخدامها أو انتهاك سيادتها⁽⁵⁶⁾.

وفي 14 أبريل - أي في ذات اليوم الذي كان مقرراً أن تسري فيه الجزاءات بعد تأجيلها لمهلة أسبوعين - أصدرت المحكمة قرارها الذي رفضت فيه الأمر بالإجراء التحفظي الذي طلبته ليبيا وذلك لسبب جوهري يتصل بتدخل المجلس لأن صدور قرار مجلس الأمن 748 غير ظروف القضية بحيث إنه بعد القرار لم يعد يصلح الإجراء المطلوب لحماية الحقوق التي تدعيها ليبيا، كما أن مثل هذا الإجراء يؤثر على ما يبدو على ما للولايات المتحدة من حقوق بموجب نفس القرار⁽⁵⁷⁾.

ومعنى ذلك أن المحكمة قد أقرت بحق الولايات المتحدة بموجب قرار المجلس في الضغط على ليبيا من أجل تنفيذ طلباتها المقدمة لكل من المجلس وليبيا في المذكرة المشتركة.

وهذه الطلبات اتخذت كما رأينا لهجة الإنذار حيث ذيلت المذكرة بعبارة (ونحن نتوقع أن تمتثل ليبيا لذلك فوراً وبشكل كامل) ومضت المذكرة على النحو الذي سبق تفصيله.

وقد صدر قرار المحكمة بأغلبية 11 صوتاً ضد 5 أصوات من بينها القاضي الخاص لليبيا وهو الفقيه المصري الدكتور أحمد القشيري، وكل القضاة المعارضين من العالم الثالث⁽⁵⁸⁾ الذين أصدروا آراء مخالفة أو منسقة. كما حرص معظم قضاة الأغلبية على إيضاح وتفسير بعض مواقفهم من جوانب القضية. أما الاتجاه العام لرأي المعارضين - الذين بدأ تكتلهم وكأنه انقسام بين السياسة والقانون، أو إن شئت فقل: انقسام بين الشمال والجنوب في هذه القضية - فهو أن تصدي مجلس الأمن للقضية على هذا النحو وهي معروضة على المحكمة أدى إلى إحراج المحكمة مما دفعها إلى القول (إن ظروف القضية لا تتطلب ممارسة سلطتها وفقاً للمادة 42 من نظامها الأساسي بفرض إجراءات تحفظية).

فقد كان واضحاً أن المجلس قد عالج قضية قانونية، بل وأعاق معالجة القضية من هذه الزاوية عن طريق المحكمة. كذلك انتقد بعض القضاة مطالبة المذكرة لليبيا بدفع تعويض مناسب لأن ذلك يعني الإقرار مقدماً بخطئها دون حاجة لنظر القضية⁽⁵⁹⁾.

ونحن نرى أن المحكمة وهي تسعى لمعالجة أزمة حادة كان يتعين عليها أن توصي الطرفين بإتاحة الفرصة لمزيد من أساليب التسوية القانونية والسياسية وأن تخليها على هذا النحو ليس له إلا معنى واحد وهو تجنب الاحتكاك بمجلس الأمن، ولكن هذا الاحتكاك على ما يبدو لن يمكن تفاديه في المستقبل في ضوء تنشيط دور المجلس وتراجع دور المحكمة.

موقف المحكمة من قرار المجلس

صاغت المحكمة موقفها من القرار بحذر شديد مما أدى إلى اختلاف الشراح في قراءة هذا الجزء الحساس من قرار المحكمة. فقد أوضحت المحكمة في هذا الصدد ما يلي :

(أ) أن ليبيا والولايات المتحدة ملتزمتان بقبول وتنفيذ قرارات المجلس وفق المادة 25 من الميثاق وأن هذا الالتزام يسري على القرار 748، وأنه وفقا للمادة 103 تسمو التزامات الأعضاء في هذا الخصوص على التزاماتهم وفق أي اتفاقية دولية أخرى بما في ذلك اتفاقية مونتريال.

(ب) أن المحكمة لا تستطيع في هذه المرحلة أن تحدد الأثر القانوني لقرار المجلس 748 مما يعني أنها ستفعل فيما بعد.

(ج) أن فرض الإجراءات التحفظية التي طلبتها ليبيا يحتمل أن ينتقص من الحقوق التي يبدو للوهلة الأولى أن الولايات المتحدة تتمتع بها بموجب قرار المجلس المذكور.

ونظرا لحساسية الموضوع وغموض موقف المحكمة، فقد انقسم القضاة حول هذه النقطة مثلما انقسم المعلقون من الشراح. أما القضاة⁽⁶⁰⁾ فقد تقدمهم القاضي الياباني أودا في نقد تسرع المجلس في إصدار القرار 748 قبل أن تتخذ المحكمة قرارها. كذلك أكد القاضي الصيني (ني) أن المحكمة هي المختصة بالمسائل القانونية مثل التسليم والإجراءات المتصلة بتعقب المجرمين وتقدير التعويض. بل إن بعض القضاة المؤيدين للقرار⁽⁶¹⁾ أحووا إلى تقديم لمشروعية قرار المجلس، إذ أعلنوا في بيان مشترك أنه ما كان يجوز للمجلس أن يعمل وفق الفصل السابع. ورفض البعض الاعتراف بانطباق المادة 103 على قرار المجلس، كما أكد البعض الآخر مهمة المحكمة في صيانة احترام القانون الدولي.

وقد أدى موقف المحكمة إلى انقسام الشراح حول قراءته. فمن ناحية ذهب د. مفيد شهاب (إلى أن المحكمة حسمت في حيثيات حكمها جدلا قانونيا حول العلاقة بين ما يصدر عن المحكمة وما يتخذه مجلس الأمن من قرارات، حيث ذكرت في وضوح أن مسؤولية مجلس الأمن هي مسؤولية أولى ووحيدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين ولأن قرارات المجلس تتمتع بأولوية على أية حقوق قد تكون لليبيا بمقتضى اتفاقيات دولية، الأمر الذي يعني صراحة أن تتمتع قرارات مجلس الأمن بأولوية على أية حقوق قد تكون لليبيا بمقتضى اتفاقيات دولية، الأمر الذي يعني صراحة أن تتمتع قرارات مجلس الأمن بأولوية على أية أحكام قد تصدرها المحكمة). كما رأى البعض أن قرار المحكمة أضعف الموقف الليبي وجاء دعما لقرارات المجلس في الأزمة⁽⁶²⁾.

ويبدو لنا أن هذه قراءة موسعة لقرار المحكمة في صدد قرار المجلس، وقد أوردنا نص هذا الجزء من قرار المحكمة، ولكننا لا نغفل أن المحكمة قد أسبغت قيمة قانونية واضحة على قرار المجلس فأسبغت عليه قوة المادتين 25، 103 من الميثاق ورتبت عليه حقوقا للولايات المتحدة امتنعت المحكمة إزاءها - ولكي لا تمس بها - عن الاستجابة للطلب الليبي.

ونعتقد أنه لا بد من انتظار حكم المحكمة النهائي في جوهر القضية حتى يتاح لها تحديد موقفها تفصيلا من قراري مجلس الأمن.

البحث الرابع

الأزمة الليبية أمام الجامعة العربية

من المفيد لموضوع هذه الدراسة أن نلقي الضوء على موقف الجامعة من ليبيا بشكل عام في ضوء وضع الجامعة بعد أزمة الخليج، ثم نحلل تطور موقف الجامعة من الأزمة، وردود فعل الأزمة في العالم العربي وأخيرا تحليل العلاقة بين الجامعة العربية والأمم المتحدة في ضوء الأزمة.

(أولا) : ليبيا والجامعة العربية

لم تسبب ليبيا أية مشكلة للجامعة العربية طوال تاريخها، بل إن الجامعة العربية قد ساندت جهود مجلس الوصاية من أجل استقلال ليبيا عام 1951، ولم تتدخل الجامعة العربية في الخلافات بين ليبيا والدول العربية الأخرى. وقد ساندت ليبيا بشكل أو بآخر استقلال بقية الدول العربية في شمال أفريقيا وفي الخليج والصومال وجيبوتي حيث كانت ليبيا هي الدولة العربية الثامنة من حيث ترتيب تاريخ الاستقلال في العالم العربي.

وعندما ثارت أزمة لوكربي في الربع الأخير من عام 1991 كانت الجامعة العربية لا تزال تعاني من الآثار السلبية لأزمة الخليج ومع ذلك عاجلت الأزمة بوصفها مشكلة عربية. وقد أثار ذلك من جديد تعريف المشكلة العربية العامة وتحديد خصائصها. فقد كانت القضية الفلسطينية وحدها هي القضية العربية ثم أضيفت إليها قضايا أخرى تتعلق بتصفية الاستعمار في المنطقة العربية والخلافات بين العرب بشكل عام والخارج، ولكن نادرا ما كان الخلاف بين دولة عربية ودولة أجنبية يعتبر قضية عربية بالمعنى الكامل

بحيث ساندتها الدول العربية جميعا. وحتى عندما وقعت الحرب العراقية الإيرانية واستمرت طويلا (1980-1988) لم يكن هناك إجماع كامل في العالم العربي على أن القضية العراقية مع إيران قضية عربية وإن كان التعاطف العربي واضحا مع العراق في صموده ضد إيران ثم في مساعدته على تحرير أراضيه التي احتلتها إيران في الفاو.

وعندما ثارت أزمة لوكربي بين ليبيا والغرب كان الشعور في العالم العربي لا يزال متأثرا بتقدير الجهد الغربي في تحرير الكويت وإن زایل البعض شعور مضاد للغرب بسبب المغالاة في التعامل مع العراق.

ومن ناحية أخرى كان الشعور السائد في العالم العربي بشكل عام يتسم بالشك إزاء هذه المشكلة ويخشى أن يكون الغرب قد قرر تسوية الحساب مع بعض الدول العربية خاصة وأن أسماء بعض الدول مثل سوريا قد وردت في قائمة الاتهام الغربي ضد العالم العربي. ويلاحظ على سلوك الجامعة العربية تجاه هذه الأزمة أنها عملت على عدد من المحاور خلاصتها السعي في تسوية المشكلة بأقل قدر من التوتر والصدام بين ليبيا والغرب كما أنها اتخذت موقفا متشددا للدفاع عن حقها في ممارسة جهودها بالتوازي مع الأمم المتحدة.

(ثانيا) : موقف الجامعة من القضية

فلقد سارعت الجامعة في عقد دورة طارئة لمجلسها يوم 1991/12/5 بناء على طلب ليبيا وأكدت تضامنها مع ليبيا والاشادة بتجاوبها ودعت إلى تشكيل لجنة مشتركة من الجامعة العربية والأمم المتحدة في إطار التعاون بين المنظمين لدراسة كافة وثائق الموضوع وتسهيل موضوع اللجنة. وكانت الأمانة العامة قد أصدرت بيانا في 1991/11/17 دعت فيه كافة الأطراف

إلى ضبط النفس⁽⁶³⁾. وفي 16/11/1992 انعقد مجلس الجامعة في دورة غير عادية مستأنفة وقرر تأكيد معاني قراره السابق وتكليف الأمين العام بالاتصال بالأمم المتحدة ليقوم أمينها العام ببذل وساطته مع الأطراف المعنية لإيجاد تسوية سلمية للمشكلة، ودعوة مجلس الأمن إلى حل النزاع عن طريق المفاوضات والوساطة والتسوية القضائية وفقا لميثاق الأمم المتحدة⁽⁶⁴⁾.

وفي 22 مارس أصدر المجلس في دورة غير عادية قرارا آخر وهو الذي تضمن تشكيل اللجنة الوزارية السباعية ثم أصدر المجلس في دورته العادية رقم 97 على مستوى وزراء الخارجية يومي 28، 29 أبريل سنة 1992 بيانا حول المشكلة حيث ساند المجلس موقف اللجنة السباعية الذي سنقدم تحليلا له فيما بعد.

وأشار بشكل خاص في فقرته الخامسة⁽⁶⁵⁾ إلى (قلقه الشديد لصدور قرار مجلس الأمن رقم 748 المستند إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وما تركه من آثار سلبية على مجمل الوضع العربي باعتبار الإجراءات التي اتخذها إجراءات قسرية لا تساعد على حل المشكلة، وتلحق ضررا فادحا بمصالح الشعب الليبي، وأشاد بالموقف الليبي في إدانته للإرهاب الدولي وقبول ليبيا لقرار مجلس الأمن رقم 731.

وقبل أن نحلل موقف الجامعة وتناقضها مع مجلس الأمن والآثار القانونية المترتبة على ذلك، نود الإشارة إلى أن علاقة الجامعة بالأمم المتحدة قد اصطدمت دائما بالصراع العربي الإسرائيلي، وبذلك اضطرت الدول العربية أن تبذل جهودا كبيرة عقب المواجهة العربية الصهيونية الأولى 1948 - 1949 لكي تعترف الأمم المتحدة بالجامعة كمنظمة إقليمية.

وكان اعتراض الأمم المتحدة مستمرا على الإجراءات التي اتخذتها دول الجامعة ضد إسرائيل والمترتبة على قيام حالة الحرب بينها وبين الدول العربية.

فقد رأى البعض أن إجراءات الجامعة صحيحة لذا كانت تطبيقا لحق الدفاع الشرعي الإقليمي الذي تمارسه التكتلات العسكرية، بينما رأى البعض الآخر أن الجامعة لا يجوز لها أن تمارس أي عمل من أعمال المنع أو القمع ضد دولة أجنبية أو دولة عضو إلا بتصريح من مجلس الأمن وأن تمارس هذه الأعمال تحت إشرافه إذا أرادت الجامعة أن تكون في نظر الميثاق منظمة إقليمية حقيقية.

وفي مناسبة ثانية حدث صدام بين الجامعة والأمم المتحدة وذلك عندما قررت الجامعة اتخاذ موقف دبلوماسي جماعي ضد ألمانيا الغربية عام 1965 بعد اعترافها بإسرائيل وتبادل العلاقات معها تطبيقا لمبدأ عدم الاعتراف العربي.

ففي هاتين الحالتين : الصراع العربي الإسرائيلي والخلاف العربي الألماني المرتبط أيضا بالصراع العربي الإسرائيلي، كان واضحا أن هناك تناقضا بين الشرعية الدولية الممثلة في الأمم المتحدة والشرعية الإقليمية الممثلة في مواقف الجامعة العربية الهادفة إلى الحفاظ على المصالح العربية.

ولكننا إذا تعمقنا قليلا سنجد أن الشرعية الدولية الممثلة في قرار التقسيم لم تكن قد استقرت بعد بسبب رفض الطرف الآخر وهو العرب للقرار وكانت بالتالي شرعية ناقصة ثم توالى تدهور الموقف، فأصبح الموقف في ضوء التقسيم أفضل بكثير مما آل إليه حال العرب فعادوا يقبلون بقرار التقسيم مؤكدين مشروعيته الدولية لا لأنه شرعي بطبيعته ولكن لأنه أفضل الشرور.

(ثالثا) : العلاقة بين الجامعة والأمم المتحدة

بصدد الأزمة

لقد اهتمت الجامعة بالأزمة كما رأينا منذ بدايتها وحاولت حصرها وتسويتها بأسرع ما يمكن وبدون أية أضرار للمصالح العربية. أما الأسباب التي دفعت الجامعة إلى ذلك فيمكن إيجازها فيما يلي :

1- تعمل الجامعة منذ انتهاء أزمة الخليج وتحرير الكويت على بناء التضامن العربي وتجاوز الخلافات العربية إلى موقف جديد تلتئم فيه جراح الأزمة، ومن ثم فإن الصدام بين ليبيا والغرب يعطل هذه المسيرة وهذا الهدف.

2- العمل على وضع العالم العربي في إطار النظام الجديد بما يحفظ مصالحه ويتطلب ذلك تحسين العلاقات مع الغرب وفي مقدمته الولايات المتحدة ولذلك جاءت الأزمة الليبية ومع واشنطن بالذات مدعاة لحساسية موقف الجامعة في هذا المجال.

3- وضوح الآثار السلبية لأزمة الخليج لدى الرأي العام العربي وشعوره أن ثمن تحرير الكويت كان باهظا، ولذلك كان على الجامعة أن تتحرك بسرعة تجنباً لمزيد من توتر الرأي العام العربي ونقمتها على الغرب.

4- حرص الجامعة على التحرك بسرعة أملته ظروف ودواع أخرى وهي تجنب الصدام مع الأمم المتحدة، وكفالة الانسجام مع الشرعية الدولية ولكن الجامعة لم تجد مفراً من الإعراب عن غضبها بسبب منهج الأمم المتحدة وأسلوبها في تناول الأزمة.

وهكذا سارعت الجامعة إلى التدخل منذ بداية الأزمة بإعلانها التضامن مع ليبيا ضد التهديدات الغربية. وقد أشرنا إلى قرارات مجلس الجامعة التي

صدرت بشأن الأزمة، ولكننا نشير بشكل خاص إلى القرار رقم 5/61 في 1992/3/22 نظراً لأهمية هذا القرار والتي ترجع إلى أربعة أسباب :

الأول : أنه أبلغ رسمياً إلى الأمم المتحدة ولفت النظر إليه بوصفه وثيقة من وثائق المجلس.

الثاني : أنه أكد على حرص الجامعة على تسوية النزاع سلمياً وإدانتها المطلقة للإرهاب بكل صورته وأشكاله.

الثالث : تبني القرار لموقف ليبيا الراض للإرهاب ودعوته مجلس الأمن لحل النزاع بالمفاوضات والوساطة والتسوية القضائية.

أما الاعتبار الرابع : فهو أن القرار قد حث مجلس الأمن على تجنب اتخاذ أية إجراءات قسرية ضد ليبيا وإعطاء الفرصة للمحكمة وللجنة السباعية التابعة للجامعة التي شكلت بنفس القرار من وزراء خارجية كل من مصر وليبيا وسوريا والمغرب وموريتانيا والأمين العام (لإجراء كافة الاتصالات اللازمة والعاجلة بالأطراف المعنية والأمم المتحدة) بهدف إيجاد حل للأزمة وفق أحكام الميثاق ومبادئ القانون الدولي.

ولكن مجلس الأمن كان قد تهيأ بالفعل لإصدار قراره 748 المتضمن الجزاءات ضد ليبيا يوم 3/31 أي بعد أسبوع واحد من إبلاغ موقف الجامعة إليه، ووسط النشاط المكثف للجنة الوزارية السباعية. ولذلك ردت اللجنة على قرار الجزاءات عقب اجتماع مطول ببيان بتاريخ 1992/4/7 صدر باسم الأمين العام وتضمن ما يلي⁽⁶⁶⁾ :

(أ) أن قرار الجزاءات لا يتيح الفرصة الكافية لمزيد من التحرك من أجل تحقيق التسوية الدبلوماسية التي اتفق عليها الأمينان العامان للجامعة والأمم المتحدة.

(ب) التأكيد على تجاوب ليبيا ومرونتها تجاه كافة المبادرات الرامية إلى حل الأزمة في إطار الشرعية ومبادئ القانون الدولي، وإعلان ليبيا إيدانها للإرهاب بكافة صورته وتسجيل ذلك في تقرير الأمين العام لمجلس الأمن في 1992/3/3.

(ج) الإعراب عن الأسف لعدم اهتمام مجلس الأمن الواجب بقرارات مجلس الجامعة وآخرها القرار 5161 في 1992/3/22.

(د) أن الموقف الليبي يشكل استجابة كاملة لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 731.

وقد تأكد هذا الموقف العربي في كافة قرارات الاجتماعات والأجهزة العربية مثل وزراء العدل العرب ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية ومنظمة العمل العربية وغيرها خلال أبريل ومايو 1992 وهو ما سوف تتابعه بقية المنظمات والأجهزة العربية خلال الشهور المقبلة.

ومن الواضح أنه حدث تناقض بين مجلس الأمن والجامعة العربية، ولكن الجامعة لم تقرر ولم تنصح أعضاءها برفض تنفيذ قرار الجزاءات، بل إن بعض الدول العربية قد أعلنت تنفيذها الكامل لقرار المجلس امتثالاً للشرعية الدولية التي تجب أية شرعية إقليمية مخالفة، كما ذهب بعض الفقهاء⁽⁶⁷⁾ إلى أن قرار المجلس في صدد الجزاءات إذا أصدر وفق الفصل السابع صار قدراً مقدوراً لا سبيل إلى تحديه أو المساس بقدسيته.

ونحن نرى أن مجلس الأمن مسؤول عن التناقض بين مسلكه وبين الجامعة العربية، وأن المجلس قد خالف الميثاق أي خرج على الشرعية الدستورية. وقد طالبت في مناسبة سابقة⁽⁶⁸⁾ بفرض رقابة على دستورية قرارات المجلس المهمة وأثارت هذه الملاحظة اهتمام المؤتمر الخامس والستين للرابطة الدولية للقانون الدولي بالقاهرة من 20 - 26 أبريل 1992 فأقر توصيته بتشكيل

لجنة فقهاء تقر مقديا مدى تطابق مشروعات قراراته تلك مع أحكام الميثاق، وذلك تطبيقا لنظرية النيابة التي أثرتها⁽⁶⁹⁾. فليس صحيحا أن المجلس سلطة فوق الدول بالحق والباطل، وإنما الصحيح أن المجلس مكلف بمسؤولية أولى ولكنها ليست وحيدة كما قالت المحكمة في قضية نفقات الأمم المتحدة حيث تشاركه فيها الجمعية العامة والمحكمة، وهو يختص فيها بالجوانب السياسية تاركا الجوانب القانونية للمحكمة كما سنرى. ثم إنه يقوم بمهمته وفق سلطات محددة في الفصول 6،7،8،12 من الميثاق وليست سلطاته مطلقة وتتجاوز هذه الفصول الأربع حسبما أشار بيان الأمين العام في 10 يناير 1947 الذي أوضح أن القيد الوحيد هو انسجام عمل المجلس مع أهداف ومبادئ الميثاق في الفصل الأول⁽⁷⁰⁾.

كما أن الجمعية العامة ممثلة شكل أعضاء الأمم المتحدة سلطة الرقابة على المجلس. ذلك أن التفويض الذي منحه الأعضاء للمجلس في صدد مهمة حفظ السلم لا ينشئ نيابة في ممارسة السيادة ويجب أن يمارس دائما لمصلحة الأصل ودون مساس بمصالحه ويقواعد النيابة، ولا شك أن التوسع في مفهوم التفويض يخدم مصالح الدول الدائمة العضوية على حساب مجموع الدول الأعضاء ويمس بسيادته على النحو الذي لمسها الأستاذ فيرالي⁽⁷¹⁾.

الشرعية الدولية والشرعية العربية في الميثاق

تصبح قرارات مجلس الأمن شرعية دولية إذا صدرت مطابقة لقواعد النيابة في الميثاق وصارت ملزمة لكل المنظمات الإقليمية التي نظم الميثاق في الفصل الثامن قواعد العلاقة بينها وبين الأمم المتحدة.

ولما كانت الجامعة العربية منظمة إقليمية وفق الفصل الثامن وباعتراف الأمم المتحدة فإنه لا يفترض أن تتناقض المنظمتان في صدد أزمة تهدد السلم والأمن الدوليين. إذ يتعين على أعضاء الجامعة وفق المادة 2/52 من

الميثاق أن يبذلوا كل جهد لتحقيق التسوية السلمية للمنازعات المحلية، إما من خلال الجامعة أو عن طريقها قبل إحالة الأزمة أو النزاع إلى مجلس الأمن. ولكن في حالة النزاع غير المحلي (أي عربي - غربي) مثل الأزمة الليبية الغربية يصبح سعي الجامعة لتحقيق التسوية مهما بمصلحة ليبيا والعلاقات العربية وضمان عدم التناقض مع المنظمة العالمية.

أما إذا اتخذ مجلس الأمن إجراءات القمع أو المنع، فيمكن للمجلس وفق المادة 1/53 أن يستعين بالجامعة لتنفيذها تحت إشرافه. وواضح أن التناقض بين موقف الأمم المتحدة والجامعة في مجال حفظ السلم وإجراءات القمع لم يكن متصورا في الميثاق ما دام واضعو الميثاق قد عمدوا إلى إنشاء نظام صارم للأمن الجماعي يعمل وفق مبادئ العدل والقانون الدولي بموجب نص المادة 1/1 من الميثاق، كما أنهم أحاطوا إجراءات القمع بكل ضمانات التكافل والتضامن والتعاون الفعال بين الأعضاء وغير الأعضاء. ولكن قدرا كبيرا من كفاءة تحقيق هذا المناخ يقع على مجلس الأمن.

ونحن نرى أنه إذا تناقض المجلس مع موقف الجامعة على النحو الذي نحن بصدد، فالعبرة بالموقف المنسجم مع أحكام الميثاق الذي صار دستورا للمجتمع الدولي كله بدوله ومنظماته وقواه الأخرى.

وترجيح الشرعية العربية في الأزمة الليبية قائم على اعتبار موضوعي ولا علاقة له بالتوازن السياسية العاطفية التي تملئ نصره الأخ (ظالما أو مظلوما). ولقد عول مجلس الأمن في أزمة الخليج على الشرعية العربية لتأسيس سند إضافي لشرعية العمل الدولي لتحرير الكويت ولا يجوز بحال أن نغفل دور الشرعية العربية في الأزمة الليبية تحت أي دعوى أو تبرير، كما لا يجوز إغفال المشاعر العربية التي عكستها قرارات الجامعة والتي تتضمن عدم الاقتناع بمشروعية قرارات المجلس⁽⁷²⁾.

حول إصلاح جذري لمجلس الأمن

تدور مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورة ديسمبر 1995 حول كيفية إصلاح مجلس الأمن وبديهي أن يسبق العمل على إصلاح المجلس تحديد أوجه القصور التي يجب أن يتجه إليها الإصلاح. وقد حدد السيد عمرو موسى وزير الخارجية وغيره من وزراء الخارجية الدول الأعضاء في كلماتهم خلال الدورة عددا من أوجه القصور. وأهمها أن بعض قرارات المجلس لا تتمتع بالفعالية اللازمة، وأن المجلس يتجه أحيانا إلى الكيل بمكيالين. ولكنني أريد أن أضيف إلى ذلك وجهين بارزين أحدهما يتصل بتجاوز المجلس صلاحياته وسلطاته وفق الميثاق، والوجه الثاني يتعلق بتحديد طبيعة العلاقة بين المجلس وكل من الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية.

ومن الواضح أنه إذا كان إصلاح مجلس الأمن ينصرف إلى البحث في تمثيل أكثر عدالة لمناطق العالم المختلفة وغيره من المقترحات التي تتطلب تعديلا في الميثاق فإن أوجه القصور التي تعالجها في هذا المقام تتعلق بسلوك المجلس وعلاقته بالجهازين الآخرين.

فلقد أصبح واضحا منذ انتهاء الحرب الباردة أن مجلس الأمن قد صار الجهاز الرئيسي لصناعة القرار الدولي بعد أن ظل مشلولا معظم مراحل الحرب الباردة. وترتب على ذلك أن أصبحت قراراته مصدرا معتبرا للشرعية الدولية. غير أن المجلس وهو يطمح إلى أن يكون حكومة عالمية قد تجاوز مجال اختصاصه وسلطاته سواء فيما يتعلق بنطاق هذه السلطات أو بطبيعتها فجعل نفسه المسؤول الأول والأوحد عن حفظ السلام مما أدخله في دائرة اختصاصات المحكمة بوصفها الجهاز القضائي الرئيسي وصار يفصل في المسائل القانونية نيابة عنها خلافا لأحكام الميثاق. بل إن المجلس الذي تتمتع فيه الدول دائمة العضوية بحق الفيتو كامتياز تاريخي قد عجز عن العمل

لأن الفيتو أصبح يستخدم صراحة لخدمة السياسات الوطنية لهذه الدول وليس لما هو مقرر له في خدمة المصلحة العليا للمجتمع الدولي رغم أن الفيتو لم يستخدم منذ عام 1990 إلا مرة واحدة من جانب الولايات المتحدة.

وفي ضوء ذلك فمن المفيد أن يتجه الجهد في إصلاح مجلس الأمن إلى إلزامه بالالتقيّد بسلطاته واختصاصاته وفق أحكام الميثاق وأن يقوم المجلس نفسه بوضع الضوابط اللازمة لاستخدام الفيتو بحيث لا يصبح ميزة خاصة للدول المتمتعة به وأن تلزم الدولة التي تستخدم هذا الحق بأن توضح وجه المصلحة العليا للمجتمع الدولي التي يخدمها هذا الاستخدام، وإذا وقع خلاف بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة حول ذلك اعتبر نزاعاً يتعلق بتفسير الميثاق لا يختص المجلس بالبت فيه مثلما قصد واضعو الميثاق؛ لأنه نزاع لا يتعلق بالمجلس وحده وإنما يتعين أن يسند التفسير والفصل فيه إلى محكمة العدل الدولية.

ومن ناحية أخرى، فإن تنشيط الرقابة السياسية للجمعية العامة على أعمال المجلس تطبيقاً للفقرة الثالثة من المادة 24 من الميثاق، وكذلك تأكيد سلطة المحكمة في مراجعة أعمال المجلس والحكم بمدى دستورتها ومطابقتها لأحكام الميثاق، هو أمر أولى بأن يتم التأكيد عليه حتى يسبق في أهميته تصدى المحكمة للفصل في المنازعات.

ففيما يتعلق بعلاقة الجمعية العامة بمجلس الأمن، من المعلوم أن الميثاق قد نظم العلاقة بينهما عند تناول كل منهما للقضايا المختلفة. ولكن الميثاق وهو يضع النظرية العامة لما نسميه بالنيابة القانونية للمجلس عن أعضاء المنظمة الدولية في المادة 24 قد رسم بشيء من التردد والحياء الصورة التي يتعين أن تمارس بها الجمعية الإشراف على المجلس.

فإذا اعتبرنا المجلس هو الحكومة والجمعية هي البرلمان الذي يمارس

الديمقراطية المباشرة بحسبان أن أعضاء المنظمة الدولية يمثلون فردا فردا فيها فإننا يجب أن نؤكد الصيغة الديمقراطية لاتخاذ القرار في نطاق المنظمة العالمية في طريق تأكيد رقابة الجمعية على المجلس بعدد من أساليب الرقابة السياسية الشبيهة بتلك التي تأخذ بها النظم البرلمانية وبحيث يكون للجمعية الحق في أن تسحب النيابة التي يتمتع بها المجلس عن أعضائها بما يشبه سحب الثقة الذي تعرفه النظم البرلمانية الوطنية.

ولا شك أن الإصلاح في إطار هذه النقطة سوف يفجر الخلاف بين الدول النامية والدول المتقدمة وخاصة ذات النفوذ داخل المجلس ولكن الحرص على المصلحة العليا للسلام الدولي يتطلب من الفريقين العمل المشترك الذي يتجاوز مستوى المصالح الضيقة، وتلك هي الساحة الرئيسية للخلاف فيما نعتقد خلال العقد القادم.

أما العلاقة بين المحكمة والمجلس فقد كشفت معالجة المجلس لأزمة لوكربي بين ليبيا والدول الغربية الثلاث عن تجاوز المجلس لاختصاصه السياسي وحرمانها من اختصاصها القانوني الأمر الذي عبر عنه قضاة المحكمة المؤيدون والمعارضون للطلب الليبي.

وأمام هذا المأزق فقد أجمع الفقه الدولي على أن تفسير علاقة المحكمة بالمجلس ليس واردا في الميثاق ولا يستند كثيرا إلى الأعمال التحضيرية للميثاق ولكنه يتفق مع المصالح التي سكت المشرع الدولي عن تحديد موقفه منها. ومؤدى هذا التفسير هو أن يكون للمحكمة الحق في مراقبة أعمال المجلس والفصل في مدى مطابقتها للميثاق وهي لا شك وظيفة جديدة يسبقها التطور في مفهوم المصلحة الدولية رغم خلو النظام الأساسي للمحكمة منها.

ويرى البعض أن المسألة فيما يتعلق بهذه الوظيفة هي مسألة تفسير، أي

تتعلق بالسياسة الواجبة الاتباع في علاقة المجلس بالمحكمة. وهي لذلك لا تتطلب تعديل الميثاق ولا النظام الأساسي للمحكمة، بل يمكن تحقيق هذه الوظيفة بطريقة طبيعية، وذلك إذا طلبت الجمعية العامة من المحكمة أن تصدر رأياً استشارياً في مدى الانسجام بين بعض قرارات المجلس وأحكام الميثاق.

ولا شك أن هذه الطريقة تجمع بين الاقتراحين معاً. فهي نوع من الرقابة السياسية من جانب الجمعية من ناحية ثم إنها تطوير للرقابة السياسية وتحويلها إلى ساحة القضاء. وأهمية هذا الاقتراح الذي نقول به أنه يتجنب مخاوف بعض الفقهاء من تقرير سلطة للمحكمة تسمو على المجلس خلافاً لما أكدته الأعمال التحضيرية صراحة من المساواة التامة بين الأجهزة واختصاص كل جهاز على حدة بتفسير أحكام الميثاق التي تدخل في اختصاصه.

ولكن العمل الدولي أثبت أن هذا الموقف قد تم تطويره حيث قامت المحكمة بدور مهم في توحيد التفسيرات القانونية لأحكام الميثاق في عدد كبير من المناسبات. نذكر منها قضية التعويض عن الأضرار التي تلحق موظفي الأمم المتحدة عام 1949 وتفسير المحكمة لشروط العضوية في الميثاق والرأي الاستشاري حول الصحراء الغربية 1975 وكذلك الرأي الاستشاري عام 1971 حول ناميبيا.

كذلك يتفادى هذا الاقتراح تحفظ البعض في الإقرار بسلطة مراقبة أعمال المجلس حيث يمتنع عليها ذلك على أساس أن أعمال المجلس تعد من أعمال السيادة التي لا يجوز للمحكمة مراقبتها لأنها تتصل بالسياسة العليا للمجتمع الدولي.

ونحن لا نقر تطبيق نظرية أعمال السيادة التي يتوسع فيها قضاء الدول النامية التي تفتقر إلى الممارسة الديمقراطية الصحيحة على العلاقة بين

المجلس والمحكمة في نطاق الأمم المتحدة، لأن التماثل بين المجلس والحكومة هو على سبيل المجاز.

وهكذا نخلص إلى ضرورة الاهتمام بإصلاح سلوك المجلس في علاقته بالجمعية والمحكمة وكذلك ترشيد استخدام القيتو. وكلها أمور لا تحتاج إلى تعديل الميثاق، ولكن الاهتمام بها في نظرنا أكثر أهمية من الاهتمام بتوسيع عضوية المجلس أو غيره من أوجه الإصلاح في المجال المؤسسي أو في المجال المتصل بتعديل الميثاق.

(رابعاً) : ردود الفعل في العالم العربي

يجب أن نميز في رد الفعل العربي إزاء الأزمة الليبية الغربية بين رد الفعل الرسمي ورد الفعل الشعبي.

1- رد الفعل الرسمي

اتسم الموقف العربي الرسمي من الأزمة ككل بالتعاطف مع ليبيا وهو ما عبرت عنه كافة الحكومات العربية في اجتماعات الجامعة العربية على مستوى المجلس وفي اللجنة السباعية، وقد بدا بحق أن القضية الليبية قضية عربية وليست قضية ليبية غربية، خاصة وأن الحق فيها واضح وأن ليبيا قدمت - ولا تزال - كافة المبادرات الرامية إلى تسويتها سلمياً. ونحن نعتبر أن موقف الجامعة موقف حازم في كل فقرات القرارات التي صدرت والتي يتضمنها قسم الوثائق في نهاية هذه الدراسة.

غير أن موقف الحكومات العربية من جزاءات مجلس الأمن يختلف عن موقفها من الأزمة وعناصرها، إذ فشلت الحكومات العربية في الامتثال لقراري مجلس الأمن امتثالاً لا يكاد يكون تاماً ولم تفتح أي دولة عربية

مجلس الأمن وتتناكر معه حساسية الموقف اللهم إلا ما تضمنه بيان مجلس الجامعة على المستوى الوزاري يوم 29 أبريل في فقرته الرابعة والخامسة مما أحدثه تطبيق القرار من آثار سلبية. بل إن بعض الدول العربية قد غالت في تطبيق الجزاءات ضد ليبيا بحجة التمسك بالشرعية الدولية، وذلك رداً على موقف ليبيا في أزمة الخليج.

ولا شك أن الموقف العربي داخل الجامعة أكثر وضوحاً ولذلك أعلنت الخارجية الأمريكية أن عمل الجامعة ومحاولاتها تسوية الأزمة ليس بديلاً عن الالتزام التام بتنفيذ قرارات المجلس التي تدعو في التفسير الأمريكي البريطاني إلى تسليم المتهمين الليبيين إلى القضاء الغربي المختص⁽⁷³⁾. كذلك انتقد وزير الخارجية البريطاني موقف الجامعة في رسالة بعث بها إلى الأمين العام للجامعة⁽⁷⁴⁾. وعلى أية حال فإن تعاطف العرب الرسمي مع ليبيا واضح ولا يحتاج إلى بيان.

2 - رد الفعل الشعبي العربي

الملاحظ بشكل عام أن سياسات ليبيا في العالم العربي أكثر قبولا في الأوساط الشعبية منها في الأوساط الرسمية. إذاً كان التعاطف الرسمي ظاهرة في الاتجاهات الصحفية والإعلامية العامة وفي مواقف التجمعات والمنظمات والهيئات والنقابات العربية المهنية كالأطباء والمحامين والمهندسين والعمال وغيرهم التي تضمنت بياناتهم إدانة للغرب وتنديداً بسياسة الجزاءات ضد ليبيا، مما كان له أثره في إذكاء العداء للغرب⁽⁷⁵⁾.

ولعله مما زاد من حدة موجة العداء للغرب الشعور العربي العام بالإحباط تجاه فرص التسوية للصراع العربي الإسرائيلي والتعسف في التعامل مع العراق في مرحلة ما بعد أزمة الخليج، وإلغاء نتائج انتخابات الجزائر 1992 وغيرها من الأحداث التي هزت ولا تزال تهز أرجاء المنطقة العربية⁽⁷⁶⁾.

(خامسا) : دور الدبلوماسية الليبية

في تهيئة مناخ التسوية

يتلخص التحرك الليبي في هذا الصدد في الخطوات التالية (77) :

1- طرح المبادرات للتوصل إلى حل سلمي مثل التعاون مع السلطات القضائية الأمريكية والبريطانية والتعاون مع القضاء الفرنسي والتعاون مع الأمين العام للأمم المتحدة لإيضاح الحقائق، وإجراء تحقيقات مع المتهمين بحضور جهات دولية وشخصيات عالمية، والاستعداد لتوقيع اتفاق تعاون قضائي مع السلطات الغربية، وإبداء التقدير واللين تجاه الولايات المتحدة والاستعداد لتطبيع العلاقات معها.

2 - فتح المنشآت الليبية النووية والكيميائية أمام التفتيش الدولي وإعلان الوكالة الدولية للطاقة الذرية أنها لم تعثر على أي مخالفة ليبية لقواعدها.

3 - إعلان الخارجية الليبية استعداد ليبيا لتنفيذ ما ورد بقرار المجلس رقم 731 بشأن نبد الإرهاب بصورة قاطعة. وذكر البيان أن ليبيا مستعدة لاتخاذ عدد من الإجراءات في هذا الصدد وهي :

(أ) قطع علاقاتها بجميع المجموعات والمنظمات المتورطة في الإرهاب.

(ب) التأكيد على إغلاق معسكرات تدريب الإرهابيين ودعوة لجنة من مجلس الأمن والأمانة العامة أو أي هيئة تابعة للمنظمة الدولية للتحقق من ذلك، وعدم السماح باستخدام أراضيها أو مواطنيها أو مؤسساتها للقيام بأعمال إرهابية وإبعاد من يثبت تورطه في الإرهاب.

(ج) الالتزام بعدم التدخل في الشؤون الداخلية لغيرها.

(د) الاستجابة للمطالب البريطانية في علاقتها السابقة بالجيش الجمهوري الإيرلندي.

وقد رفضت الدول الغربية الإعلان الليبي، ورفضت محاولات ليبيا تجزئة القرار 731 وأصرت على ضرورة تسليم المتهمين. وقد بالغت في المرونة إلى حد اقتراح محاكمة الشخصين بمقر محكمة العدل في لاهاي أو السفارة البريطانية في لاهاي عن طريق قضاة بريطانيين ووفقا للقانون البريطاني. ومع ذلك رفض الاقتراح الليبي الذي اقترب بدرجة هائلة من المطلب الغربي، وما الفاصل بين المطلب الغربي والاقتراح الليبي إلا المساحة التي تحتفظ بها ليبيا حفظا لواء الوجه وعدم التطابق بين الموقفين. وهذا هو الموقف الليبي حتى كتابة هذه السطور.

خاتمة

أثر الجزاءات الدولية على

القضايا الاستراتيجية والاقتصادية

أدى فرض الجزاءات العسكرية وغير العسكرية على العراق إلى آثار بعيدة المدى على الأمن القومي العربي، كما أدت الجزاءات المفروضة على ليبيا في أزمة لوكربي إلى آثار مماثلة تقريبا، فضلا عما أصاب الأمن القومي العربي من أضرار بسبب الأزمة الصومالية.

وقد رأينا أن نعالج أثر الجزاءات الدولية على قضايا الأمن القومي العربي من منظورين :

المنظور الأول : هو الآثار المباشرة الاستراتيجية والاقتصادية والأمنية التي أصابت الأمة العربية بسبب محنتها في بؤر الأزمة الثلاث.

المنظور الثاني : هو الآثار غير المباشرة التي تصيب الأمن القومي العربي في ضوء موقف الدول العربية وغيرها من الاتفاقيات المرتبطة بضبط التسلح على المستوى العالمي وهو موقف أصلا ليس في صالح الدول العربية إذا أخذنا بعين الاعتبار العلاقات الاستراتيجية والعسكرية الوثيقة بين إسرائيل والولايات المتحدة من ناحية وتداعيات الحرب العراقية - الإيرانية وأزمة الخليج من ناحية أخرى.

ولذلك سوف نتناول المنظورين على هذا الترتيب بادئين بالمنظور الأول في إيجاز ثم نفرّد بقية صفحات هذا الفصل - وهي الأكثر وضوحا وأهمية - للمنظور الثاني حتى يتبين القارئ الآثار المباشرة وغير المباشرة للجزاءات

الدولية التي تصيب الأمن القومي العربي إلى جانب التحديات والتهديدات الخطيرة الأخرى التي يعاني منها. وباختصار فإن الجزاءات الدولية قد أدت إلى خلل خطير في ميزان القوى بين العالم العربي والدول الأخرى ذات الصلة بأمنه، كما أن هذه الجزاءات قد جعلت من الصعب الحديث عن نظرية جديدة للأمن القومي العربي ما دامت مواقف الدول العربية المنسجمة مع قرارات مجلس الأمن قد أدت إلى انقسام ومرارات في الصفوف العربية.

المنظور الأول : الآثار المباشرة للجزاءات الدولية على الأمن القومي العربي. يمكن الإشارة إلى أن الأزمات الثلاث وفرض الجزاءات في اثنتين منها قد أدى إلى مجموعات متميزة من الآثار نوجزها فيما يلي :

أولا : آثار أزمة الخليج

أدت الأزمة كما سوف نرى إلى خلل في تحديد مصادر الخطر ومهددات الأمن بالنسبة للدول العربية كما شجعت بعض الدول على سباق التسلح انطلاقاً من هذه النظرة. وقد أدت أزمة الخليج إلى إضعاف العراق في مجال التسلح النووي والتقليدي كما أدت الجزاءات المفروضة عليه إلى تدهور قدراته الاقتصادية وأوضاعه الاجتماعية والدولية، وهذا بدوره يؤدي إلى الخلل في ميزان القوة بينه وبين إيران مما كان له أثره على الاتجاهات الجديدة في السياسة الإيرانية في منطقة الخليج وتجاه القضايا العربية.

ومن ناحية أخرى فإن إضعاف العراق قد أدى إلى خلل في ميزان القوة العربية الإسرائيلية. ولعل التطورات الأخيرة في الصراع العربي الإسرائيلي كانت أحد التداعيات الطبيعية لهذا الأثر.

ومن ناحية ثالثة فإن فرض الجزاءات على العراق قد أدى إلى آثار اقتصادية وتجارية فادحة على مجمل علاقات التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي بين الدول العربية والعراق مما يعد ضربة قاسمة لمحاولات إنعاش

التعاون الاقتصادي العربي. ولعله من المناسب أن نشير إلى أن الآثار التجارية والاقتصادية للجزءات الدولية بوصفها عقبة في سبيل تحرير التجارة الدولية لم تلق العناية الواجبة من المتخصصين في الدراسات الاقتصادية.

ومن ناحية رابعة فإن استمرار الجزاءات على العراق خاصة في مجال البترول قد حرم الأمة العربية من منتج مؤثر في سوق البترول العالمي وأضاع عليها ملايين الدولارات يوميا ناهيك عن الآثار الفادحة للتعويضات الهائلة التي يتحملها العراق بسبب الأزمة.

ومن ناحية خامسة لا يجوز أن نغفل عن أثر الجزاءات على العراق بالنسبة لسوق العمل العربي وانسياب العمالة بين الدول العربية والعراق وحرمان دول عربية كثيرة مصدرة للعمالة من تحويلات أبنائها العاملين بالعراق مما أثر على اقتصادياتها تأثيرا خطيرا.

ثانيا : الأزمة الليبية - الغربية

أدى فرض الجزاءات على ليبيا إلى خسائر فادحة بلغت ما يقرب من خمسة مليارات بالنسبة لليبيا وحدها، بالإضافة إلى ما يقرب من هذا الرقم بالنسبة لبعض الدول العربية مثل مصر وتونس اللتين أصيبتا بأكبر الأضرار سواء من حيث العمالة أو من حيث معدلات التبادل التجاري، لأن الجزاءات على ليبيا قد أضعفت قدرتها على التبادل وعلى الوفاء بالتزاماتها المالية الخارجية وديونها للدول الأخرى فضلا عن الآثار النفسية القاسية التي تشعر بها ليبيا تجاه الدول العربية في محنة تشعر ليبيا أنها استهدفت بظلم فادح لم تشاطرها فيه بقية الدول العربية.

ثالثا : الأزمة الصومالية

انتهت الأزمة الصومالية إلى نتائج مدمرة للأمن القومي العربي حيث اختفت سلطة الدولة الصومالية وأصبح الشعب الصومالي عرضة لحرب أهلية قاسية وعبئا على المجتمع الدولي. ولكي ندرك أثر ذلك على الأمن القومي العربي نعيد إلى الذاكرة أن الصومال كان طرفا فاعلا في القرن الأفريقي وكان ندا من الناحية السياسية والعسكرية لإثيوبيا وكان حاملا للتراث العربي والإسلامي.

ولا شك أن انهيار الصومال وتنكح إريتريا للعالم العربي وصدامها مع اليمن في ديسمبر 1995 حول بعض الجزر وتزايد التعاون الإسرائيلي مع كل من إريتريا وإثيوبيا سوف يمس بشكل خطير بالأمن القومي العربي في القرن الأفريقي وفي البحر الأحمر. ولذلك فإن استمرار تمزق الصومال وضياع هويته وعجز المجتمع الدولي عن إيجاد مخرج لهذه المحنة يلقي بتبعات هائلة على الأمن القومي العربي خاصة في ظل استمرار الأزمة اليمنية وتوتر العلاقات المصرية السودانية وتوتر العلاقات الإيرانية مع بعض الدول الخليجية والعربية واختلال ميزان القوة في ميدان الصراع العربي الإسرائيلي واستمرار المحنة الجزائرية.

المنظور الثاني : الآثار غير المباشرة للجزءات الدولية على العالم العربي في ضوء موقفه من اتفاقيات ضبط التسلح . وهذا المنظور يثير ثلاث نقاط مهمة هي :

الأول : الجزاءات الدولية وعلاقتها بميزان القوة السياسي في الشرق الأوسط.

الثاني : الإطار القانوني لضبط التسلح في الشرق الأوسط.

الثالث : موقف دول المنطقة من اتفاقيات ضبط التسليح.

وقد سبق أن عالجتنا هذه النقاط بالتفصيل في دراسة ليس هذا سياقها.

أثر الأزمة ومضاعفاتها القانونية

على الأمن المصري والقومي

من البديهيات في علم السياسة أن الدولة المجاورة يجب تأمينها كحد أدنى بحيث لا تتأثر الدولة بما يحدث فيها من سلبيات أو من أضرار سياساتها .

وتتصل ليبيا بمصر اتصالا مصلحيا واجتماعيا وجغرافيا وأمنيا على مر العصور منذ كانت ليبيا تتأثر وتؤثر في أحوال مصر وأمنها. فعندما كانت ليبيا تحت الحكم الملكي في ظل القواعد الأمريكية والبريطانية كانت تمثل خطرا على مصر في عصر الناصرية، ثم صارت عمقا وسندا إيجابيا لمصر بقيام ثورتها عام 1969. ولكن الخطر والتهديد من جانب ليبيا ظهر بعد ذلك بسبب السياسات الليبية الدولية التي تعارضت مع السياسة المصرية مما أقلق الأمن المصري. والحق أن ليبيا كانت شاغلا للأمن المصري والعربي بسبب سياساتها التصادمية مع الغرب ومع بعض الدول العربية، وكانت هذه السياسات تؤثر على مصالح مصر مع ليبيا، وكان آخرها القطيعة المصرية الليبية الطويلة من 79 - 1988 - 1989. ولكننا نعتقد أن هذه النكسات في العلاقات المصرية الليبية قد فرضتها ظروف معينة ولا تقلل بحال من تماسك الشعبين وترابطهما.

وللأزمة الحالية أثر خاص على الأمن المصري والعربي يميزها عن بقية أزمات ليبيا السابقة مع بعض الدول الغربية وهي بريطانيا وفرنسا وإيطاليا

والولايات المتحدة وأسبانيا، وذلك لعدة أسباب :

الأول : كثافة حجم المصالح المصرية في ليبيا ومعها بعد المصالحة بين البلدين وفتح الحدود بينهما واحتمال تأثر هذه المصالح مع تفاقم هذه الأزمة بسبب آثارها الموضوعية، وبسبب ضيق ليبيا من الدول العربية ومن مصر. وقد عبرت ليبيا عن ذلك في أكتوبر 1995 بطرد العمال الأجانب العرب والأفارقة والفلسطينيين.

الثاني : اقتناع ليبيا بأن مصر بوسعها أن تحمي ليبيا من أخطار هذه الأزمة إما بإقناع الغرب بتعديل موقفه أو بالتحالف مع ليبيا في موقفها الذي تراه ليبيا عادلا وقانونيا. ولذلك فإن اشتراك مصر في تطبيق الجزاءات ضد ليبيا أمر له مغزى خاص عند الليبيين نظرا لثقتهم في مصر واعتمادهم عليها ومصالح مصر في ليبيا، واستبدال الليبيين مصر بتوجهاتهم المغاربية بحيث بدا واضحا أن مصر هي البديل الكامل لليبيا عن المغرب العربي وعن دعوات الوحدة مع دول أخرى بل وعن أية تحالفات دولية أخرى.

لهذا السبب وحرصا على الوضع الجديد للعلاقات المصرية الليبية الذي أفاد مصر أمنيا بإبعاد مخاطر العداء الليبي لمصر، كما أفادها اقتصاديا دعوتُ (مقالة الأهرام 1993/4/19) إلى مراجعة مصر لمجلس الأمن استنادا إلى الميثاق ولسوابق وقرار المجلس نفسه للتوصل إلى صيغة مناسبة للموقف المصري من الجزاءات.

وقد عبر السيد عمرو موسى ووزير الخارجية عن الموقف المصري المستنير في هذه الأزمة إذ أكد على أن مصر تسعى لتسوية الأزمة بما يحقق الشرعية الدولية وعدم المساس بحقوق ليبيا وسيادتها.

الثالث : استجابة الدول العربية لجزاءات مجلس الأمن بل وتزيد بعض الدول العربية مثل الكويت في تطبيق جزاءات ليست واردة في القرار لحفظ

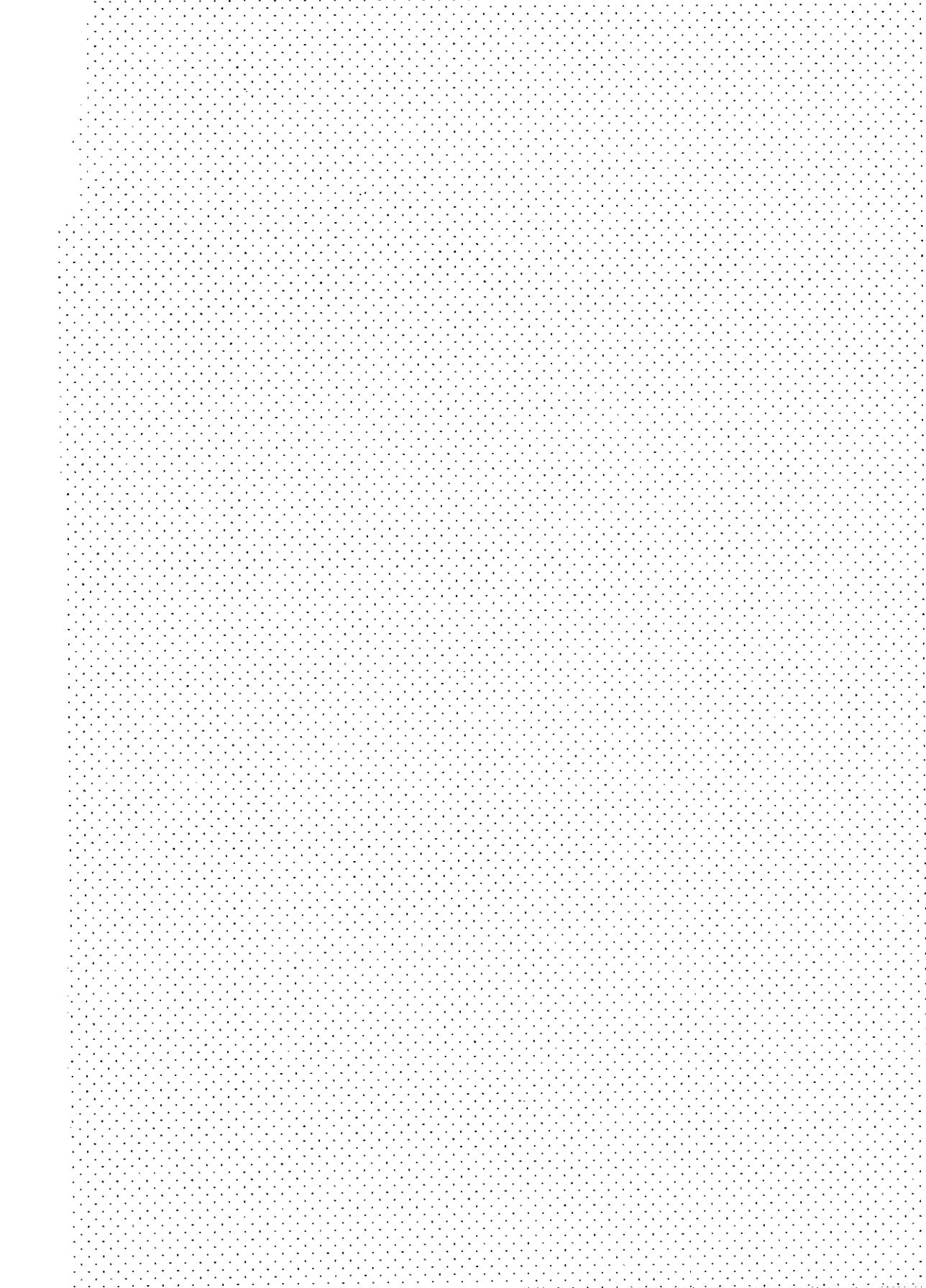
الشعب الليبي وهز ثقته في الضمان الجماعي العربي الذي ساندته هذا الشعب في أزمة الخليج، وهذه النتيجة سوف يكون لها آثار فادحة على الأمن القومي العربي، رغم أن الجامعة العربية قد اتخذت مواقف مؤيدة لليبيا منذ بداية الأزمة. ويمكن تفسير موقف الكويت باعتقادها أن ليبيا التي تحفظت على الدور الأمريكي في الأزمة لم تدن الغزو العراقي، ومعلوم أن العلاقات العراقية الليبية سيئة منذ الحرب العراقية الإيرانية وموقف ليبيا فيها.

الرابع : أن كل الأسانيد القانونية - ولأول مرة - تقف مع الموقف الليبي. كما أن ليبيا قد أعلنت بكل العبارات والصيغ نبذها للإرهاب وسلكت في إثبات ذلك مسلكا مخلصا رضيت عنه الأمم المتحدة والدول الغربية ولكنها تتمسك بنقطة قانونية لا تزال موضع الخلاف وجوهر الأزمة، وهي عدم أحقية الغرب في محاكمة المتهمين الليبيين وعدم وجود أساس قانوني لتسليمهما، وعدم اقتناع الغرب بكفاية القرار الذي أصدره مؤتمر الشعب العام في 10/6/1992 ويقضي بعدم الممانعة في أن يقوم المتهمان بالمثل طواعية أمام القضاء الغربي.

الخامس : التناقض بين الموقف العربي الجماعي والمواقف العربية الفردية، فالموقف الجماعي يؤيد ليبيا ويدين الغرب ويعتدب على مجلس الأمن، ولكن المواقف الفردية تعتبر قرارات المجلس معبرة عن الشرعية الدولية وأن هذه الشرعية يجب احترامها حتى لو كانت معيبة وعرجاء.

ولا شك أن هذا الموقف يلقي رضا الغرب لكنه يضر ضررا بليغا بمجمل المصالح العربية وأمنها على المدى البعيد، فلو أن العالم العربي فرادى وجماعة استعصم بالتفسير الصحيح للميثاق وتمسك به بشجاعة في هذه الأزمة لتغير الموقف نظرا لوضوح الجوانب القانونية في هذه الأزمة كما رأينا.

الهوامش والمراجع



الهوامش والمراجع

هوامش الفصل الثالث

- (1) تمسكت الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي باصطلاح الحرب العراقية - الإيرانية ورفضت مصطلح حرب الخليج حتى لا يظن أن الحرب شاملة لكل الدول المطلة على الخليج بما في ذلك هذه الدول الأعضاء، بل إنها أصرت على أن تطلق على مجلسها مجلس التعاون لدول الخليج العربية زيادة في الحذر وإمعانا في الدقة المؤدية إلى الاعتقاد الجازم بأن المجلس لا يضم سوى هذه الدول الست دون إيران أو العراق. انظر لمزيد من التفاصيل كتابنا : الإطار القانوني والسياسي لمجلس التعاون الخليجي، دار النهضة العربية ط2، القاهرة 1988 الفصل الأول. وانظر الفصل السادس حول موقف الدول الأعضاء من الحرب العراقية الإيرانية وملابسات التمسك بهذا المصطلح.
- (2) تتلخص شكاوى العراق في انخفاض أسعار البترول خلال الحرب العراقية الإيرانية واتهام العراق للكويت بأنها ارتكبت ضده عدوانا اقتصاديا، واتهامه لها بأن الحدود مع الكويت قد خططت لتفصلها عن العراق ولكيلا تترك للعراق سوى منفذ صغير على الخليج، بينما كان العراق يسعى للحصول على منفذ أفضل على مياه الخليج. انظر للتفاصيل بيانات الخارجية الأمريكية وإفادات وزير الخارجية الأمريكية في الكونجرس John Quigley The United States and the: United Nations in the Persian Gulf War, New Order or Disorder? cornell International Law Journal, Vol.25.No.1, Winter 1992, p.7 Footnote 34,38.
- (3) انظر لبعض التفاصيل مقالنا بعنوان الجوانب القانونية لأزمة الخليج، السياسة الدولية، يناير 1991 .
- (4) انظر في تفسيرنا لهذا القرار دراستنا حول النظام القانوني للاتفاق الفلسطيني - الإسرائيلي، الأهرام الاقتصادي- ديسمبر 1993 .
- (5) انظر للتفصيل كتابنا : النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي -

القاهرة 1996 - القسم الثاني - الباب الثاني.

(6) تمسكت الحكومتان البريطانية والفرنسية في البداية بالمادة 51 لكي تبرر الأعمال العسكرية اللاحقة ضد العراق بعد فشل الجزاءات غير العسكرية. وقد انقسم الفقه حول إمكانية التوفيق بين الدفاع الشرعي وأعمال القمع ولا يزال الانقسام قائماً، انظر للتفصيل:

Philippe Weckel, le chapitre VII de la charte et son application par le conseil de Securite, Annuaire Francais de Droit international, XXXVII, 1994, pp.166-167.

ويطلق الباحث الفرنسي على المزج بين الدفاع الشرعي وأعمال القمع عبارة الدفاع الشرعي لأهداف قمعية تارة Legitime Defense, des fins coercitives disciplinaires والدفاع الشرعي لأهداف نظامية تارة أخرى.

(7) جون كويجلي، مرجع سابق، ص 1-49 .

(8) انظر لمزيد من التفاصيل المرجع السابق ص 4 هوامش 14، 17، 18 .

(9) انظر في شأن التناسب واستخدام القوة في القانون الدولي مع التطبيق على حالة العراق Judith Gall Garden, Proportionality and Force in International Law, AJ Vol. 87. No.3, July 1993, p.404.

ويؤكد الكاتب أن القصف الجوي للبنية الأساسية العراقية كان يجب أن يتوازن مع دورها في إزاحة العدوان عن الكويت.

(10) انظر في ذلك رأي Walzer أورده المرجع السابق، ص 405 وتفصيل رأي دولزر في هامش 75 ورأي شاشتر أيضاً بنفس الهامش.

(11) تفاصيل هذه المناقشات في المرجع السابق، ص 405 هامش 73 .

(12) هذا هو رأي جاردام، المرجع السابق، ص 405.

(13) كويجلي، مرجع سابق، ص 13 .

(14) هذه الإيضاحات في المرجع السابق، وكذلك شهادة الوزير بيكر أمام مجلس الشيوخ في ديسمبر 1990 .

(15) نفس المرجع.

(16) نفس المرجع، ص 14 .

(17) نفس المرجع، ص 15 .

- (18) المرجع السابق، ص 15 .
- (19) مثل Mary Ellen O'cornell وغيرها، أورده المرجع السابق، ص 15 هامش 90 .
- (20) انظر على سبيل المثال
Henry Richardson III, The Gulf crisis and African American Interests under
International Law, AJ, Vol.87.No.1,January 1993, p.77
- (21) كويجلي، مرجع سابق، ص 16 .
- (22) نفس المرجع، ص 17 .
- (23) نفس المرجع.
- (24) قامت الطائرات الأمريكية بحوالي 92 ألف طلعة وألقت 88 ر5 طن من القنابل كما استخدمت النابالم والقنابل العنقودية وغيرها. المرجع السابق. وقد كشفت الصحف البريطانية في يناير 1996 أن القيادة العسكرية البريطانية هي التي حالت دون المزيد من انتهاكات القوات الدولية ومنعتها من احتلال بغداد. راجع التاييمز والجارديان خلال النصف الأول من يناير 1996.
- (25) المرجع السابق، ص 18، 19 . .
- (26) نفس المرجع .
- (27) انظر للتفاصيل المرجع السابق، ص 20-26 .
- (28) المرجع السابق، ص 29-32 ويلاحظ أن هذه النتيجة لا تنسجم مع العرف الدستوري المستقر منذ الأربعينات والقاضي بأن امتناع العضو الدائم لا يؤثر على مشروعية صدور القرار، خاصة وأن الكاتب يعترف بأن الصين لم تعتبر امتناعها بمثابة فيتو ، نفس المرجع ص 32 .
- (29) انظر للتفاصيل نفس المرجع ص 32 وما بعدها.
- (30) نفس المرجع، ص 38 وما بعدها.
- (31) نفس المرجع.
- (32) نفس المرجع ص 42 .
- (33) نفس المرجع، ص 45 .
- (34) نفس المرجع ص 46 - 47، 48 - 49 .

(35) انظر دراسة للقرار 687 مؤيدة لخط القرار

Serge Sur, Security Council Resolution 687 of 3 April 1991 in the Gulf: Crisis, Problems of and guarding Peace, Un, UNIDIR, Research Paper 12, New York 1992.

(36) انظر الدراسات التي تناولت هذا القرار بالتفصيل من جوانب متعددة

وبشكل خاص : دراسة الفرنسي Serge, Sur مرجع سابق وكذلك

Philippe Wachel, le Chapitre VII de la Charte et son application par le Conseil de Securite, A.F.D.D.J Paris, XXXXVII, 1991, p.165-202.

John Quigley, the United States and the United Nations in the Persian Gulf War: New Order or Disorder? Cornell Facts International Law Journal, Vol. 25, No.1, Winter, 1922 PP.1-49.

on Fille, Vol.25, No, 2630, April 18, 1991, P.230

(37) المرجع السابق.

(38) قالت المتحدثة باسم وزارة الخارجية الأمريكية في 2 أبريل 1992 « سيق

أن أكدنا مائة ألف مرة أن الأمر يرجع إلى شعب العراق لكي يقرر مصيره ولا شأن للغرباء بذلك». وانظر تأكيدات أخرى مماثلة لكبار المسؤولين الأمريكيين وعلى رأسهم الرئيس بوش الذي دافع في 3 أبريل عن سياسة عدم التدخل بينما أعرب عن تعاطفه مع محنة الثوار العراقيين. انظر التفاصيل في نفس المرجع السابق.

(39) انظر تصريحات مسعود برزاني في المرجع السابق.

(40) نفس المرجع السابق.

(41) المرجع السابق ص 254 .

(42) المرجع السابق.

(43) المرجع السابق.

(44) المرجع السابق.

(45) Facts on File, Vol .51, No.2631. April 25, 1991, P,293.

(46) نفس المرجع السابق.

(47) انظر نص مذكرة التفاهم المتضمنة للاتفاق الموقع في 18 أبريل 1991

في بغداد باللغة الانجليزية بين وزير خارجية العراق أحمد حسين وصدر الدين أغاخان الممثل التنفيذي للأمين العام للأمم المتحدة لبرنامج العراق
Internationa Legal Materiais, Vol XXX, No3,May 1991, pp.860-862. في

(48) تنص الفقرة 20 على ما يلي :

The implementation of the above mentioned principles shall be without prejudice to the sovereignty, Territorial Integrity, Political Independence, Security and Non-Interference in the internal affaires of the Republic of Iraq.

(49) المرجع السابق ص 861 .

(50) المرجع السابق ص 862 . Facts on File, Vol.51 No.2631,1991,p.294 .

(51) op. cit.p. 254

(52) op. cit. 254

(53) انظر Henry Richardson III, The Gulf Crisis and African-American Interests under International Law .A.J.I.L, Vol 87.No.1. January 1993. pp.76.77.

(54) انظر على سبيل المثال John Quigley, op.cit., pp.1-49 وللاطلاع على تقييم مخالف تماما لهذا القرار يمكن الاطلاع على دراسة فيليب ويكل ، مرجع سابق ذكره ص 165 وما بعدها.

(55) فيليب ويكل، مرجع سابق، ص 194 .

(56) المرجع السابق.

(57) المرجع السابق.

(58) انظر تفاصيل موقف الكاتب الفرنسي في المرجع السابق ص 195 .

(59) انظر تفاصيل موقف الكاتب الفرنسي في المرجع السابق ص 159 ، 202.

(60) Facts on File, Vol.52, No.2696, July 29 , 1992 . p.614

(61) المرجع السابق .

(62) Nancy O. Arnison, International Law and Non-International: When do Humanitarian Concerns Supersede Sovereignty? The Fletcher Forum of World Affairs summer, 1993,p.204

(63) تأمل سياق المعالجة في المرجع السابق ص 204 - 205 .

(64) فيليب ويكل، مرجع سابق، ص 194 .

(65) انظر تفصيلا لبعض هذا الفقه في مقالات: نانسي أرنسون، مرجع سبق ذكره، ص 199 وما بعدها. وانظر أيضا مقالة Stephen John Stedman, the New Interventionists, Foreign Affairs, 1992-1993, pp.1-16

(66) انظر ستدمان، مرجع سابق.

Jarat Chopra and Thomas 6 Weiss:

(67) من هؤلاء نذكر

" Sovereignty is no longer sacrosanct. Codifying Humanitarian Intervention"

ورد ذكره بهامش 25 من مقالة نانسي أرنسون سابق الإشارة إليها .

(68) انظر للتدليل على ذلك مقال :

Scott Sullivan, The right to Intervene: The World is embracing dangerous new rule of International Law, Newsweek, Jan.18,1993, pp.6-8.

وانظر في ذلك المعنى أيضا رأي نانسي أرنسون والمراجع الأخرى الواردة في هامش 25، ص 207 من مقالها السالف الإشارة إليها.

(69) انظر التفاصيل في مقالة نانسي أرنسون ص 208 .

(70) ومن أمثال مؤيدي هذا الاتجاه جيمس أندرسون وشيفر وغيرهما وراجع بشكل خاص مقالة أندرسون.

New World Order and the State Sovereignty : Implications for UN. Sponsored Intervention, Fletcher of World Affairs. Vol.16, No.2-Summer 1992.

(71) انظر في تأصيل مبدأ عدم التدخل المادة الأولى من إعلان الأمم المتحدة الصادر عن الجمعية العامة رقم 2131 في 1965/12/21 الذي صدر بإجماع 109 دولة وغياب دولة واحدة، وكذلك أحكام الميثاق والمادة 11 من ميثاق اليونسكو التي تؤكد على أن التعاون الدولي يجب أن يتم في إطار احترام المساواة في السيادة بين الدول.

هوامش الفصل الرابع

- (1) انظر دراسة لهذه القضية في وثائق اللجنة القانونية الاستشارية الأفروآسيوية في دورتها الثالثة بالقاهرة مارس 1991، وانظر هذه القضية وكذلك موقف مصر ومصحتها فيها في دراستنا حول مخلفات الحرب الثانية في القانون الدولي، قيد النشر.
- (2) انظر لتفاصيل د. أحمد الصاوي : الأبعاد غير المعلنة للحملة الغربية ضد الجماهيرية، قضية لوكربي ومستقبل النظام الدولي، مجموعة من الخبراء والباحثين، مركز دراسات العالم الإسلامي - شتاء 1992 .
- (3) انظر تفاصيل الخلاف حول الأسلحة الكيماوية الليبية وتجدها مع تجد الثغرات بين البلدين : Facts on File, 1-6 Jan. 1989 p.2 Jan. 13. p.10.
- (4) انظر تصريحاً بهذا المعنى للرئيس القذافي، كما أن موقف ليبيا من هذه الحركات تأثر بمشاعر العداة العام ضد الدول المتحالفة مع الولايات المتحدة وانظر كذلك شيرين هنتر، ص 24، وكذلك Richard Tard, Libya Backs I.R.A , Times, 27 July, 1986
- (5) Shirreen Hunter, Terrorism. A Balance Sheet, Washington Quarterly, Summer 1989 p.20.
- (6) Facts on File, Vol.49, No.2512, Jan.13, 1989 p.11.
- (7) Walter Russel Mead, The Bush Administration and the New World Order, World Policy Journal, Summer 1991
- (8) انظر دراستنا للقرارين 242 و338 المنشورة في جريدة العالم اليوم بعنوان القرار 242 والتفسيرات الخاطئة، يوم 1992/4/23 .
- (9) راجع عرضاً شاملاً لهذه القضية في د. مصطفى الحفناوي، قناة السويس ومشكلاتها المعاصرة، ج3 (حرية الملاحة في القناة)، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة 1957، الفصل السادس (القضية في مجلس الأمن) ص 442 وما بعدها.
- (10) المرجع السابق، ص 450 .

- (11) التفاصيل في المرجع السابق، ص 454 وما بعدها.
- (12) راجع موقف اليمن من قرارات مجلس الأمن في أزمة الخليج بدءا بالقرار 660 في 1990/8/2 وانتهاءً بالقرار 687 لوقف إطلاق النار في 1991/4/3 في نشرة وزارة الإعلام اليمنية حول ملف الأزمة عام 1994
- (13) الأهرام 1992/6/20 ص 1 .
- (14) الأهرام 1992/6/24 ص 1 .
- (15) الأهرام 6 و 7 ديسمبر 1991، وانظر كذلك ملخصا وافيا لتصريحات الرئيس الليبي في الأهرام منشورة في مجلة Jeune Afrique العدد الخاص رقم 1616 - 1617 على الفترة من 18 / 12 / 1991 حتى 8 يناير 1992 تحت عنوان : "Kaddhafi: Terroriste, Moi?" ص 28 إلى 35 .
- (16) الفقرة 2 العاملة من القرار 731 لسنة 1992 .
- (17) سنقارن فيما بعد بين مهمة الأمين العام في أزمى ليبيا والخليج.
- (18) استخدمت الترجمة العربية للقرار كلمة يطلب وهي ليست ترجمة دقيقة.
- (19) هذه الدول هي: الرأس الأخضر، والصين والهند والمغرب وزيمبابوي. ومعلوم أن امتناع الدولة الدائمة العضوية عن التصويت لا يؤثر على صدور القرار. وتمثل الدول الممتنعة مجموعة العالم الثالث، كما يلاحظ أن المغرب وهو عضو مع ليبيا في اتحاد المغرب العربي قد اكتفى بالامتناع عن التصويت على القرار الثاني وليس معارضة القرار كما كان متوقعا من جانب بعض المراقبين.
- (20) التفسير التقليدي للمادة 4/2 من الميثاق وهو حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي أو بأي شكل لا ينسجم مع أغراض الأمم المتحدة. انظر في شرح المبدأ ونطاقه والاستثناءات الواردة عليه مقال Michel Virally في كتاب كوت سالف الإشارة إليه ص 113-125 والمراجع الواردة في هذه الصفحة. وانظر أيضا مقالة Oscar Schachter, Authorised use of force regional in Lori Fisher Law and Force in the New Darosch and David Scheffer في كتاب Internal Order, Westview Press 1991, p.65 et Sq.

(21) هناك فرق بين التدابير ذات الطابع العسكري وهي التي تهدف إلى حرمان الدولة المستهدفة من مميزات التعاون الدولي في المجال العسكري وهو ما تضمنه القرار 748 المشار إليه، وبين الجزاءات العسكرية المشار إليها في المادة 42 من الميثاق والتي تعتبر تدابير تنطوي على استخدام القوة المسلحة، ويطلق على المجموعة الأولى من التدابير

Measures of Military Character

بينما يطلق على المجموعة الثانية. Enforcement Measures or Military Sanctions. (22) تقدم التقارير إلى الأمين العام الذي يقوم بتقديمها إلى لجنة الجزاءات في مجلس الأمن.

(23) انظر تحليلا لهذه المسائل وغيرها في دراستنا : «الجوانب القانونية للآزمة الليبية الغربية»، مجلة السياسة الدولية العدد 109 - يوليو 1992، ص 52 وما بعدها.

(24) انظر في النظرية العامة للنيابة العامة د. جمال مرسي بدر، النيابة في التصرفات القانونية، الهيئة المصرية العامة للكتاب 1980.

(25) انظر في ذلك دراستنا عن المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، سبتمبر 1984، ص 1 وما بعدها.

(26) د. جمال مرسي بدر، مرجع سابق ص 9.

(27) بريجيت شترن، كتاب كوت، مرجع سابق 620 - 621.

(28) جمال مرسي بدر، مرجع سابق ص 70 وما بعدها.

(29) تفاصيل صور النيابة المرجع السابق 97 هامش 1.

(30) نفس المرجع.

(31) الوسيط، ج 7، بند 300، ص 578 و 581 (نقلا عن المرجع السابق).

(32) حاولنا التمهيد لفكرة النيابة وأثارها في تصرفات المجلس، انظر مقالنا بعنوان مصر وجزاءات مجلس الأمن ضد ليبيا، الأهرام 1992/4/19 وانظر في عدم قابلية تصرفات المجلس للبطلان د. مفيد شهاب، الأهرام 1992/4/17 بعنوان الأزمة الليبية الغربية بين قرارات مجلس الأمن وقرارات محكمة العدل الدولية، ص 7.

(33) راجع أيضا د. إبراهيم العناني، المشكلة الليبية الغربية - قانون القوة أم

- قوة القانون ؟ المركز العربي الدولي 1992، ص36 وما بعدها.
- (34) انظر للتفاصيل المستشار عثمان حسين عبد الله، دراسة قانونية لطلب التسليم المقدم إلى الجماهيرية الليبية - المركز العربي الدولي 1992 .
- (35) المرجع السابق ص 16 وما بعدها.
- (36) نفس المرجع ص 38 وما بعدها.
- (37) المرجع السابق ص 28، ودراستنا بمجلة السياسة الدولية عدد يناير 1992 حول مصر وقانون اللاجئين.
- (38) راجع للتفاصيل : ماكدوجال وريزمان :
- Rhodesia and the UN: The Lawfulness of International Concern in Mackdoyal and Reisman (ed): International Law in Contemporary perspective, New york 1981, p.172.
- (39) انظر تحليلا في المادة 39 وسلطة مجلس الأمن في مقالة جوناثان في كتاب John Cot et Alain Pillet: La Charte des Nations Unies, Economica: 1985, pp.645 666 وانظر أيضا ماكدوجال مرجع سابق ص 173 وانظر تحليلا لسلطات مجلس الأمن وفقا للمادتين 41 و42 في مقالتي رزوان وسيمون ص 667 -704 في كتاب كوت سالف الإشارة إليه.
- (40) انظر مجملا لهذه الحالات في كتابنا : النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، القاهرة 1996 .
- (41) انظر تفاصيل الموقف الليبي في الوثيقة الصادرة عن وزارة العدل الليبية وانظر أيضا قرار مؤتمر الشعب العام، الأهرام 1992/6/24 .
- (42) انظر للتفاصيل وللطبيعة القانونية للإجراءات المؤقتة شرح المادة 40 في كتاب كوت ص 667 - 689 .
- (43) الفقرتان 12 و13 من القرار 674 الصادر في أزمة الخليج في 1990/10/29 .
- (44) رأس دورة الجمعية العامة رقم 46 لعام 1991 السفير سمير الشهابي السعودي وهي المرة الرابعة خلال عمر المنظمة الدولية التي يرأس فيها عربي الجمعية العامة (الجزائر، تونس، العراق، السعودية). انظر الفصل الأول من هذه الدراسة.

- (45) انظر للتفاصيل دراستنا حول العالم العربي ومحكمة العدل الدولية، الفصل الأول من هذه الدراسة وكذلك دراستنا حول التسوية القضائية للمنازعات العربية، المؤتمر السنوي الرابع للدراسات السياسية كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة - ديسمبر 1991 .
- (46) انظر للتفاصيل مقالتنا بأهرام 1992/4/19 وقارن ذلك بمقالتي د. مفيد شهاب ود. صلاح عامر بأهرام 17 و4/18 على التوالي.
- (47) انظر للتفاصيل دراستنا : « موجز أمر محكمة العدل الدولية في الأزمة » في 1992/4/14، المركز العربي الدولي، القاهرة 1992 .
- (48) المرجع السابق، ص 26 .
- (49) نفس المرجع .
- (50) المرجع السابق ص 30 وانظر أيضا بريجيت شترن ص 625 .
- (51) Terry Gil. The Litigation Strategy at the I.C.J., Nijhoff, 1989, pp.26-28
- (52) موجز أمر المحكمة، مرجع سابق ص 32 .
- (53) انظر مقال بريجيت شترن حول المادة 36، كتاب كوت مرجع سابق 623 .
- (54) رفض مجلس الأمن تعديلا بلجيكيًا يقضى بعرض النزاع المصري البريطاني حول اتفاقية 1936 على محكمة العدل، كما رفض الاقتراح الأمريكي بإحالة الانتهاكات الجوية السوفيتية ضد الولايات المتحدة إلى المحكمة، المرجع السابق، ص 623 - 624 .
- (55) I.C.J Reports 1971. pp.88-89 .
- (56) انظر موجز الحكم في موجز أمر المحكمة، مرجع سابق، ص 5 - 6 .
- (57) راجع أسبابا أخرى أوردتها القضاة في إيضاحاتهم، المرجع السابق ص 20 - 21 .
- (58) تحليل القرارات في المرجع السابق.
- (59) المرجع السابق ص 35 - 40 وما بعدها.
- (60) القضاة أفنسون وتاراسوف وجيوم وإيجويلار، المرجع السابق ص 38 .
- (61) مقال د. مفيد شهاب ، مرجع سابق ص 7 .
- (62) القراران 748 في 3/31 و883 في 1992/12/5 .
- (63) قرار مجلس الجامعة رقم 5158 في 1992/1/16 .

- (64) انظر بيان اللجنة السباعية في ذات يوم صدور قرار المجلس.
- (65) راجع للتفاصيل الفصل الخاص بالجزاءات في المنظمات الإقليمية في كتاب النظرية العامة للجزاءات.
- (66) التفاصيل في المرجع السابق.
- (67) د. مفيد شهاب، مرجع سابق.
- (68) مقالنا بالأهرام في 19/4/1992 والعالم اليوم في نفس التاريخ بعنوان المتطلبات القانونية لإقامة نظام دولي جديد.
- (69) نفس المرجع.
- (70) نفس المرجع.
- (71) مقالة فيرالي، مرجع سابق وانظر كذلك تحليلا للمادة 24 في مقالة رينيه دينيه سيجي في كتاب كوت ص 453 - 469 وانظر الفقرة 110 من الرأي الاستشاري في قضية النفقات عام 1962 .
- (72) انظر لمزيد من التفاصيل حول مدى مشروعية قرار مجلس الأمن في ضوء مخالفته للميثاق الفصل الثالث من هذه الدراسة. وراجع كتاب فيرالي: L'Organisation Mondiale, Paris 1972 وانظر الجدل بين مدرستي التفسير الواسع والضيق لسلطات المجلس، مقالة رينيه، ص 463 وما بعدها.
- (73) الحياة في 1/4/1972 .
- (74) الحياة في 17/12/1991 .
- (75) لمزيد من التفاصيل محمد سعيد أبو عامود : الدبلوماسية المصرية والأزمة الليبية الغربية، السياسة الدولية يوليو 1992، ص 66 وما بعدها.
- (76) المرجع السابق.
- (77) تفاصيل هذه الخطوات المرجع السابق ص 68 وما بعدها.

5	تقديم
	الفصل الأول
9	أبعاد العلاقة بين الأمم المتحدة والعالم العربي
	المبحث الأول
11	إسهام العالم العربي في إنشاء الأمم المتحدة وأنشطتها
	المبحث الثاني
13	العالم العربي ومجلس الأمن
13	الفرع الأول : التمثيل العربي في مجلس الأمن
15	الفرع الثاني : القضايا العربية أمام مجلس الأمن
17	الفرع الثالث : موقف العالم العربي من قضية الفيتو في مجلس الأمن
	المبحث الثالث
29	العالم العربي ومحكمة العدل الدولية
	المبحث الرابع
	الشرعية الدولية والشرعية العربية، نقاط التلاقي وحالات الصدام
32	
	الفصل الثاني
37	نظام الجزاءات في الأمم المتحدة وتطوره بتطور النظام الدولي
	المبحث الأول
39	نظام الجزاءات في النظرية والتطبيق
	المبحث الثاني
54	تطور عمليات حفظ السلام وأبعادها الأمنية والاقتصادية
	الفصل الثالث
57	الجزاءات الدولية في أزمة الخليج

	المبحث الأول
	جذور الأزمة في بنية العلاقات العربية، أزمة الخليج
6 1	والصراع العربي الإسرائيلي
	المبحث الثاني
7 1	إدارة الأزمة بين العراق والمجتمع الدولي
	المبحث الثالث
8 1	تطور أزمة الخليج والجوانب القانونية المتفرعة عليها
	المبحث الرابع
	تحليل النص القانوني لقرارات مجلس الأمن في أزمة الخليج
8 6	وأثارها على المركز الدولي للعراق
	المبحث الخامس
1 1 9	المناطق الآمنة في العراق
	الفصل الرابع
1 4 1	الجزءات الدولية في الأزمة الليبية - الغربية
	المبحث الأول
1 4 5	الإطار السياسي للنزاع الليبي الغربي
	المبحث الثاني
1 6 1	الأزمة الليبية الغربية أمام مجلس الأمن
	المبحث الثالث
2 0 3	الأزمة الليبية أمام محكمة العدل الدولية
	المبحث الرابع
2 1 5	الأزمة الليبية أمام الجامعة العربية
2 3 2	خاتمة
2 3 9	الهوامش والمراجع

رقم الإيداع : ٧٣٩١ / ١٩٩٦

الترقيم الدولي : ٥ - ٢٢ - ٥٢٨٢ - ٩٧٧