بعض الجوانب القانونية

المتعلقة بتطبيق جزاءات الأمم المتحدة ضد روديسيا

بقلم
الدكتور عبد الله الاشعل

الفصل الأول
مشكلة روديسيا في الاطار المحلى والاقليمى

المبحث الأول : أصول المشكلة :

فى عام ١٨٨٩ ، استقر سيسيل رودس بالمنطقة التى تعرف الآن بروديسيا الجنوبية (روديسيا) ، وزامبيا ، وأنشأ شركة ظلت تمارس الادارة الاستعمارية للمنطقة حتى عام ١٩٢٣ وتمكن المستوطنون البيض من الحصول على قدر كبير من استقلالهم الذاتى قبل التاج البريطانى بموجب دستور سنة ١٩٢٣ ، والذى منح روديسيا الجنوبية سلطة تشريعية واسعة ، واستقلالا داخليا ملحوظا (١) ، وبذلك أصبحت مستعمرة روديسيا الجنوبية عضوا فى الدومنيون البريطانى (الممتلكات البريطانية الحرة) ومن ثم أخذ البيض يكرسون مظاهر الاستقلال الداخلى متجاهلين رغبة الأغلبية الأفريقية وحقهم فى المشاركة فى الحكم .

وفى الفترة من ١٩٥٣ الى ١٩٦٣ دخلت روديسيا الجنوبية مع كل من روديسيا الشمالية (زامبيا) ونياسالاند (مالاوى) فى اتحاد وسط أفريقيا الذى إنتهى فى منتصف عام ١٩٦٣ لاسباب اقتصادية أبرزها استيلاء الأفارقة على السلطة فى مالاوى وزامبيا . وتمسك البعض بالسلطة فى جنوب روديسيا وممارستهم سياسة التمييز العنصرى ضد الوطنيين الأفارقة وأسفرت مفاوضات انجلترا مع الوحدات الثلاث عن استقلال مالاوى فى ٦ يونيو سنة ١٩٦٤ ، وزامبيا فى ٢٤ أكتوبر سنة

---

(١) راجع السلطات التى قررها دستور ١٩٢٣ لروديسيا الجنوبية فى مقال
J.E.S. Fawcett, Security Council Resolutions on Rhodesia, B.Y.B.I.L., 1968, pp. 104-107.

١٩٦٤ بينما تعثرت مفاوضاتها بشأن منحها الاستقلال لروديسيا الجنوبية بسبب تعذر تسوية المشكلة العنصرية • (٢)

وقد حاولت الأقلية البيضـــاء تأكيد استقلالها عن انجلترا وابراز وجودها الدولى من ناحية (٣) ، ودعم سلطاتها الداخلية من ناحية أخرى ، وتمثل ذلك بشكل واضح فى كل من دستور ١٩٢٣ ودستور ١٩٦١ (٤) وأخذ هذا الاتجاه يتعمق ويتصاعد ، ففى عام ١٩٦٢ أسفرت الانتخابات عن انتقال الســـلطة من الحـزب الفيـدرالى الموحد الى حـزب الجبهة الروديسية الذى يتزعمه ايان سميث الذى كان ينادى بالاعلان الفورى لاســتقلال الأقلية البيضـــاء ، وعارضت حكومة المحافظين حينئذ منح الاستقلال لمستعمرة روديسيا الجنوبية انسجاما مع سياســـة الحكومات

---

(٢) D. Ruzié, Les sanctions économiques contre la Rhodésie, Clunet, 1970, p. 22.

والمعروف أن بريطانيا أبدت استعدادها لمنح الاستقلال لروديسيا الجنوبية شريطة أن تتولى السلطة فيها حكومة تمثل الأغلبية الأفريقية •

(٣) فقد تبادلت روديسيا الجنوبيـة المنـــدوبين الساميين مع لنـــدن ، وبريتوريا • واشـــتركت بدعوة خاصـــة فى مؤتمر رؤساء وزراء دول الكرمنولث ، وكان لها ممثلون فى سفارات انجلترا فى طوكيو ، وبون ، وواشنطون ، لشبونه ، وتمثيل قنصلى فى موزمبيق • كما كانت روديسيا الجنوبية طرفا أساســـيا فى منظمة الجات (لكن فى نطاق عضوية بريطانيا فى الأمم المتحدة) وصندوق النقد الدولى ، والبنك الدولى ، كما أصبحت منذ يوليو ١٩٤١ عضوا فى الاتحاد الدولى للبريد « ضمن مجموعة المستعمرات البريطانية » • غير أن ذلك كله لم يخلع عليها صفة الدولة المستقلة أو لم يعترف لها بهذه الصفة فى المجال الدولى ، ولم يغير من وضعها باعتبارها مستعمرة تاج بريطانية

J.E.S. Fawcett, Security Council Resolutions on Rhodesia, op. cit., pp. 106-107.

(٤) أخذ دستور ١٩٦١ بنظام Franchise system الذى مكن للبيض ونسبتهم ٦٪ من اجمالى السكان من السيطرة على النظام الداخلى •

راجع اصرار حزب الجبهة الروديسية على تعميق مبدأ الاستقلال الخارجى والسيطرة الداخلية فى

Myres McDoual and W. Michael Reisman, Rhodesia and the U.N. : The Lawfulness of International Concern, A.J.I.L., Vol. 62, 1968, p. 2, footnote 9.

ويرى M. Akehurst أن اعطاء انجلترا لروديسيا استقلالا داخليا بموجب دستور ١٩٦١ هو الذى أدى الى التطورات اللاحقة فيها حيث أعطى هذا الدستور سلطات واسعة لحكومة سميث لم تملك انجلترا ازاءها سوى توجيه التحذيرات

راجع :

M. Akehurst, State Responsibility for the Wrongful Acts of Rebels, An Aspect of the Southern Rhodesian Problem, B.Y.B.I.L., 1970, pp. 51-52.

البريطانيه المختلفة التى وضعت شرطا أساسيا للاستقلال هو تحقيق حكم الأغلبية ٠ (٥)

غير أنه فى عام ١٩٦٥ أعلنت حكومة روديسيا استقلالها من جانب واحد ، وفى عام ١٩٧٠ أعلنت الجمهورية فى البلاد ٠ وهكذا تحددت ملامح المشكلة وجوانبها وأبعادها بشكل رسمى مع اعلان الاستقلال عام ١٩٦٥ وهو التاريخ الفاصل بين الاطار المحلى للمشكلة ، وبين طرحها بشدة فى المجالين الدولى والاقليمى ، وتتمثل فى أن أقلية بيضاء لا تزيد عن (٦٪) من السكان عام ١٩٦٨ تسيطر على بلد أفريقى تمثل الأفارقة الأغلبية الساحقة لسكانه (٩٤٪) (٦) ٠

ويلاحظ أن حزب الجبهة الروديسية الذى يمثل الطبقة المتوسطة من المتوطنين البيض قرر قطع كل علاقة له بانجلترا واعلان استقلال البلاد منذ توليه السلطة عام ١٩٦٢ وبصفة خاصة عندما أصبح ايان سميث رئيسا للوزراء فى ١٣ ابريل سنة ١٩٦٤ ٠ وبالرغم من تحذيرات انجلترا (٧) لاثنائه عن اعلان الاستقلال ، الا أنه اتخذ خطوات عملية نحو الاستقلال ، فقد نظم استفتاء فى ٥ نوفمبر سنة ١٩٦٤ اسفر عن تأييد (٩٠٪) من الناخبين لمبدأ الاستقلال فى اطار ١٩٦١ ، ثم أعلن استقلال روديسيا فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٦٥ ٠

وكانت بريطانيا ، والدول الأفريقية ، والأمم المتحدة ، ترقب سعى حزب ايان سميث الحثيث نحو احتكار السلطة ، وفصل روديسيا تحت حكمه عن انجلترا ، لذا لم تخف الأمم المتحدة والدول الأفريقية قلقها ازاء هذه المساعى ووجهت فى وقت مبكر تحذيرات بهذا المعنى ، وكلها الى انجلترا ، باعتبارها الدولة القائمة بالادارة الرسمية فى نظر المجتمع الدولى ، لكى تحول بين استيلاء الأقلية البيضاء على السلطة فى روديسيا ٠

وكان اعلان سميث الاستقلال من جانب واحد عام ١٩٦٥ بمثابة تحد لهذه الأوساط جميعا ، وترتب عليه تحديد مواقفهم ، وأصبح تطور المشكلة محكوما الى حد كبير بضغط الدول الأفريقية على انجلترا ، سواء

---

(٥) أطلق عليه N.I.B.M.A.R. أى No Independence before Majority Rule.

(٦) قدر عدد السكان فى روديسيا عام ١٩٦٨ بحوالى ٤ر٢٣٧ر٠٠٠ نسمة منهم ٢٧٣ر٠٠٠ فقط من البيض ٠

(٧) راجع تفاصيل هذه التحذيرات فى :
Pierre Michel ,Eisemann, Les sanctions contre la Rhodésie, Editions A. Pédone, Paris, 1972, pp. 25-29.

من خلال منظمة الوحدة الافريقية (٨) ، أو فى اطار مؤتمرات الكمنولث أو فى اطار الأمم المتحدة ، بالاضافة الى تأثر الحكومة البريطانية بانقسام الرأى العام البريطانى والأوربى ، هذا الشأن ، فضلا عن تأثرها بمواقف حلفائها الاوربيين ، خاصة فرنسا والولايات المتحدة الامريكية ٠

والواقع ان اهتمام منظمة الوحدة الأفريقية بمشكلة روديسيا قد بدأ منذ انعقاد مؤتمرها التأسيسى فى اديس ابابا عام ١٩٦٣ حيث دعى المؤتمرون انجلترا الى عدم نقل السلطة أو الاعتراف بالسيادة للأقلية البيضاء ، واوضحوا ان نقل السلطة يعد انتهاكا لقرار الجمعية العامة ١٥١٤/١٩٦٠ (٩) وحذر المؤتمر بريطانيا لاعادة النظر فى العلاقات الدبلوماسية وغيرها معها اذا تجاهلت توصياته (١٠) ٠ ولذلك سارعت المنظمة فور اعلان الاستقلال من جانب واحد الى انذار بريطانيا كما أسلفنا لسحق التمرد ، كما قررت حظرا أفريقيا كاملا ضد روديسيا يشمل العلاقات الاقتصادية ، وحرمان روديسيا من حق المرور الجوى وكذلك بالنسبة للطيران المتجه منها واليها ٠ وكلفت المنظمة لجنة لمتابعة الجزاءات المفروضة ضد روديسيا ، وهى لجنة الجزاءات التى كانت قد أنشأتها المنظمة عام ١٩٦٤ والحقت بالأمانة العامة تحت اسم « مكتب الجزاءات ضد جنوب أفريقيا » ٠

---

(٨) طلبت منظمة الوحدة الافريقية من أعضائها فى أوائل سنة ١٩٦٥ قطع علاقاتها الدبلوماسية مع بريطانيا اذا لم تنه التمرد حتى يوم ١٥ ديسمبر ١٩٦٥ واستجابت ٩ دول فقط بعد انتهاء مهلة الانذار ، بينها عضوان فى الكمنولث (غانا وتنزانيا) انظر : George Fischer, Le problème rhodésien, A.F.D.I.P., 1967, p. 61 ; Andrew Boyd, op. cit., p. 236.

(٩) البند ٢ من جدول أعمال المؤتمر (تصفية الاستعمار) ، الوثائق الأساسية والقرارات باللغة العربية عام ١٩٦٤ ، منظمة الوحدة الأفريقية ، ص ١٧ ٠

(١٠) الفقرتان ١ ، ٢ من قرار المؤتمر رقم ٢/١٦ ، المرجع السابق ص ٩٧ ـ ٩٨ ٠

المبحث الثانى : رد الفعل البريطانى ازاء اعلان الاستقلال :

يتمثل رد الفعل البريطانى فى مراحل ثلاث :

المرحلة الأولى :

فرض جزاءات فورية ضد نظام سميث ٠

المرحلة الثانية :

عرض القضية على الفور على الأمم المتحدة لاضفاء الشرعية ، والفعالية على تصرفاتها ازاء ما أسمته « بالتمرد الروديسى » ٠

المرحلة الثالثة :

وهى لا تزال قائمة ، وتتمثل فى التفاوض مع نظام سميث لوضع تسـوية سياسية للأزمة بحيث تؤخذ حقوق الأغلبية الأفريقية بعين الاعتبار ٠

وقد دفعت بريطانيا بسياسة الجزاءات ضد روديسيا عبر مستويات ثلاثة تمثلت فيما اتخذته بنفسها من اجراءات ، بالاضافة الى دفعها لاعضاء الكمنولث ، والأمم المتحدة ، الى تبنى سياسة الجزاءات ٠

فعلى المستوى البريطانى جاء رد الفعل البريطانى موازيا هذا التحدى ، فقد أعلن رئيس الوزراء البريطانى فى نفس يوم اعلان الاستقلال سلسلة من الاجراءات تزمع حكومته اتخاذها ضد روديسيا ، ووافق البرلمان البريطانى فى ١٦ نوفمبر سنة ١٩٦٥ على مرسوم خاص بروديسيا يسمح للحكومة البريطانية بتعديل دستور ١٩٦١ بحيث يعود وضعها الى ما كان عليه الحال فى ظل دستور ١٩٢٣ (١١) ويمكن للملكة بموجب هذا المرسوم أن تمارس مباشرة سلطاتها فى روديسيا بناء على (Orders in Council) وان تقرر الجزاءات الاقتصادية ضدها ٠

وفى ١٦ نوفمبر قررت الحكومة البريطانية عددا من الجزاءات يغلب على بعضها الطابع السياسى بينما يتعلق بعضها الآخر بالمسائل

---

(١١) ويستفاد ذلك من عدم اعتراف بريطانيا بشرعية اعلان الاستقلال ٠ راجع : فاوست قرارات مجلس الأمن بشأن روديسيا ، مرجع سابق ، ص ١١٣ ٠

الاقتصـــادية · فقد أعلنت الحكومه البريطانية خلع ســـميث ووزرائه واستدعاء المندوب الســامى البريطانى فى ســـالزبيرى ، وطرد المندوب السامى الروديسى من لندن ، ودعت الجيش والبوليس والشـــعب فى روديسيا الى عصيان حكومة سميث · (١٢)

وأعلن بموجب هذه الجزاءات عدم مشروعية جميع القرارات والمراسيم الصادرة عن نظام ايان سميث ، وسهلت لمواطنى روديسيا الموالين للتاج البريطانى اكتساب الجنسية البريطانية ، وقررت عدم الاعتراف بجوازات السفر الصادرة عن سلطات سالزبرى وحرمان روديسيا من الاســـتفادة بمزايا الاتفاق التفضيلى لأعضـاء الكمنولث بشـــأن السـكر ، كما قررت طردها من منطقة الاسترلينى وحرمانها من الاستفادة من مبدأ التفضيل الامبراطورى وحظرت جميع المعاملات المالية معها ، كما فرضت حظرا على ٩٥٪ مما تستورده من السلع المارة عبر اقليمها وحظرت معظم الصادرات البريطانية اليها ، كما حظرت على الرعايا البريطانيين نقـل البترول الى روديسيا ، وشددت هـذه الجزاءات الاقتصـــادية فى يناير ١٩٦٦ حيث تضـمنت مزيدا من القيود على حركة التجـــارة بين البلدين وانتقالات الأشخاص وخطوط الاتصال الجوى · (١٣)

أما فى اطار الكمنولث :

فقد طرحت الدول الأفريقية المشكلة الروديسية بالحاح فى مؤتمرات الكمنولث منذ عام ١٩٦٣ (١٤) ، وفى مؤتمـر الكمنولث الثامن عشر لعام ١٩٦٦ أنشئت لجنة للجزاءات (١٥) مقرها لندن ، مهمتها متابعة تنفيـذ الجزاءات التى فرضتها بريطانيا ، والتنسيق بينها وبين ما يقرره الكمنولث من جزاءات · وقد وضعت هـذه اللجنة تحت اشراف الأمانة العـــامة للكمنولث · (١٦)

وقد عكست مؤتمرات الكمنولث الخلاف بين تشدد الدول الأفريقية ومطالبتها بتشديد الجزاءات منذ البداية ، وانهاء التمرد بالقوة المسلحة ،

---

(١٢) Ralph Zacklin, Challenge of Rhodesia toward an International Public Policy, International Conciliation, No. 575, 1969, p. 35

(١٣) راجع فى تفاصيل الاجراءات : أيزمان ، مرجع سابق ، ص ٣٠ ـ ٣٣ ·

(١٤) جورج فيشر ، مرجع سابق ، ص ٥٩ ـ ٦٠ ·

(١٥) Keesings Contemporary Archives, 1966, p. 21637.

(١٦) اندرو بويد ، مرجع سابق ، ص ٢٤٤ ·

وبين تريث بريطانيا وايثارها تصعيد الجزاءات بعد فشل جولات المفاوضات مع نظام سميث ، مع معارضتها تماما لاستخدام القوة المسلحة ٠ (١٧)

وفى ٢٨ يونيو سنة ١٩٦٩ شكلت اللجنة « فريق عمل » يضم سبع دول لدراسة مدى فعالية الجزاءات المقررة ومدى امكانية فرض جزاءات أخرى بما فى ذلك قطع الاتصالات البرقية والبريدية والتليفونية والاذاعية مع روديسيا ٠ (١٨)

وفي ٢٠ يناير سنة ١٩٧١ طلبت اللجنة من أعضاء الكمنولث أن يقطعوا اتصالاتهم البريدية والتلغرافية مع روديسيا وطالب أمين عام الكمنولث فى تقارير متتابعة ـ تحت ضغط الدول الأفريقية ـ بضرورة تشديد الجزاءات (١٩) ٠

أما بالنسبة لجهود بريطانيا فى اقناع الأمم المتحدة بسياسة معينة للجزاءات ٠ فهو موضوع الفصل التالى :

---

(١٧) أندرو بويد ، مرجع سابق ، ص ٢٤٤ ـ ٢٤٦ ٠

راجع ما حدث فى مؤتمر الكمنولث فى لندن فى يناير ١٩٦٩ على سبيل المثال فى Keesings Contemporary Archives, 1969, pp. 23181-23182.

ويلاحظ أن مالاوى عارضت بشدة استخدام القوة مؤيدة موقف الحكومة البريطانية ولذا ذكر البيان المشترك صراحة أن رؤساء حكومات دول الكمنولث فشلوا فى الاتفاق على صيغة واحدة Ibid., pp. 23182-23183.

(١٨) المرجع السابق ، ص ٣٣٤٧٨ ٠

(١٩) Ch. Rousseau, R.G.D.I.P., No. 1, 1974, «Chronique des Faits», p. 282.