الفصل الثانى

مشكلة روديسيا فى الأمم المتحدة

نظرت الأمم المتحدة مشكلة روديسيا منذ فبراير سنة ١٩٦٢ على أثر تظلم قدمه أحد زعماء الحركة الوطنية الروديسية • فاجتمعت اللجنة الفرعية لروديسيا (وهى لجنة خاصة مكلفة بدراسة الوضع فيما يتعلق بتطبيق اعلان منح الاستقلال لعام ١٩٦٠) خلال عامى ١٩٦٢ ، ١٩٦٣ فى لندن مع أعضاء الحكومة البريطانية ، وأعلنت الجمعية العامة فى قراريهـــا رقم ١٧٤٧ فى دورتها السادسة عشرة ورقم ١٧٦٠ فى دورتها السابعة عشرة، أن روديسيا اقليم غير مستقل وفقا للفصـــل الحـادى عشر من الميثاق ، وطلبت من انجلترا أن تدعو الى عقد مؤتمر يضم ممثلى جميـــع الأحزاب السياسية لاعداد دستور جديد لروديسيا ثم حددت الجمعية العامة موقف المنظمة الدولية من مســـتقبل الاقليم فى قرارها رقم ٧٤٢ ، بأن تبعية الاقليم تنتهى باحدى سبل ثلاثة : اما أن يستقل ، أو يدخل فى اتحـاد بمحض ارادته مع دولة أخرى ، أو يندمج فى دولة مستقلة • (٢٠)

وعلى أثر فشل اتحاد وسط أفريقيا ، نظر مجلس الأمن القضية فى سبتمبر سنة ١٩٦٣ بناء على طلب منظمة الوحدة الأفريقية ، وحاول اصدار قرار للمحافظة على حقوق الأغلبية الأفريقية ، حظر استئثار الأقلية بالحكم ، الا أن انجلترا استخدمت الفيتو ضده (٢١) نظرا لتمسكها فى هذه المرحلة بأن المســـألة الروديسية أمر يتعلق باختصاصها الداخلى ولا يجوز للمنظمة الدولية أن تتصدى له •

وفى ٦ مايو سنة ١٩٦٥ أعاد المجلس نظر القضية واصدر القرار رقم ٢٠٢ الذى يطلب الى كل الدول الأعضاء ، والى انجلترا بشكل خاص ، عدم قبول اعلان الاستقلال من جانب حكومة الأقلية البيضاء ويطلب منها اتخاذ ما من شأنه أن يعوق اصدار مثل هذا الاعلان (٢٢) •

---

(٢٠) جورج فيشر ، مرجع سابق ، ص ٦٢ •

(٢١) لأول مرة تستخدم بريطانيا الفيتو فى مسألة استعمارية ، وهى المرة الثانية التى تستخدمه بريطانيا منذ نشأة الأمم المتحدة وقد استخدمته لأول مرة فى أزمة الســـويس عام ١٩٥٦ •

أنظر : روزيه ، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا ، مرجع ســـابق ، ص ٢٩ •

(٢٢) امتنعت انجلترا وفرنسا والاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة عن التصويت •

وكان اهتمام الجمعية العامة بعرقلة اعلان الاستقلال من جانب واحد **لا يقل عن اهتمام المجلس فى هذا الشأن فوجهت نداءين بهذا المعنى الى** كافة الدول ، وبشكل خاص الى بريطانيا وأحالت الأمر بقرارها رقم ٢٠٢٢ **بتاريخ ٥ نوفمبر ١٩٦٥ (٢٣) الى مجلس الامن بوصفه موقفا يهدد السلم والأمن الدوليين** . ولكنها لم توص بجزاءات معينة وعندما أعلن الاستقلال ادانته الجمعية فى نفس اليوم (٢٤) .

ويمكن القول أن الفترة من فبراير سنة ١٩٦٢ الى نوفمبر سنة ١٩٦٥ شهدت اتجاهين متصارعين :

الاتجاه الأول :

تمثله الأمم المتحدة حيث تحاول تأكيد سلطة المجتمع الدولى واهتمامه بالمشكلة على أساس أنها تهدد السلم الدولى أو بسبيلها الى ذلك ، ولضمان تحقيق الاستقلال بحيث تنتقل السلطة الى أيدى الأغلبية الأفريقية .

ويلاحظ فى هذا الصدد أن الميثاق يركز على تحقيق الحكم الذاتى والاستقلال كهدف نهائى يجب أن تسعى اليه الدولة القائمة بالادارة ، **الا أنه لا يحوى أية اشـــــارة تتعلق بالجهة التى يجب أن تنتقل اليها** السلطة (٢٥) . الا أن النظرية العامة للميثاق بصدد حق الأمم فى تقرير مصيرها ، تقضى بأن تنتقل هذه السلطة الى ممثلى القطاع الأعظم من الشعب ، بحيث يعد ضمان تحقيق ذلك مسئولية خاصة قبل الأمم المتحده تضطلع بها الدولة القائمة بالادارة نيابة عن المجتمع الدولى .

---

(٢٣) أيدته ٨٢ دولة مقابل ٩ دول ، وامتناع ١٨ دولة عن التصويت ، وتغيب ٧ دول أما انجلترا فأعلنت عدم اشتراكها فى التصويت . والواقع أننا لا نجد فرقا بين الامتناع عن التصويت وعدم الاشتراك فيه .

راجع : فاوست ، مرجع سابق ، ص ١٠٩ .

ومما يلفت النظر فى هذا القرار انه رخص لبريطانيا لأول مرة فى تاريخ المنظمة الدولية بأن تستخدم جميع التدابير اللازمة بما فى ذلك استخدام القوة المسلحة لاطلاق سراح المسجونين السياسيين ، والغاء التشريعات العنصرية ، والقيود التى تحد من النشاط السياسى للأفارقة واقامة حرية ومساواة فى الحقوق السياســـية ، وتطبيق الديمقراطية الكاملة . ولا يمكن لبريطانيا استنادا الى هذا الترخيص أن تستخدم القوة المسلحة لمنع الدول الأجنبية من مساعدة روديسيا .

(٢٤) قرار الجمعية العامة رقم ٢٠٢٤ بتاريخ ٦٥/١١/١١ أيدته ١٠٧ دول ولم يعارضه سوى البرتغال وجنوب أفريقيا . أما فرنسا فقد امتنعت كعادتها عن التصـــويت . ولم تشترك انجلترا كعادتها فى التصويت .

(٢٥) I.S. Bains, Rhodesia and the United Nations, Journal of African and Asian Studies, August 1968, p. 1.

وقد حاولت الأمم المتحدة تأكيد اختصاصها فى نظر المسألة الروديسية استنادا الى أنها تهم المجتمع الدولى مباشرة ولكنها تقدمت فى هذا الاتجاه بالتدريج وبحذر · ولذلك اقتصرت قراراتها على مجرد التحذير من تفجر الموقف ، وتصوير خطورته البالغة ، لكنها ترددت فى وصفه بأنه يمثل تهديدا للسلم والأمن الدولى · غير انه كان واضحا أن الموقف يقترب من نهايته المرتقبة ، الى اعلان الاستقلال من جانب واحد ، بالنظر الى اصرار حزب الجبهة الروديسية وتقدمه الحثيث نحو هذا الهدف ، وتعثر المساعى البريطانية وفشل الضغوط البريطانية فى وقفه ، ولذلك أمكن للجمعية العامة فى ٥ نوفمبر سنة ١٩٦٥ أن تصف الموقف فى قرارها رقم ٢٠٢٢ السالف الاشارة اليه بأنه تهديد للحرية والسلام والأمن فى أفريقيا ، ذلك الموقف الناجم عن التعاون المتزايد بين روديسيا وجنوب أفريقيا والبرتغال ، وأن تطلب من المملكة المتحدة أن تتخذ كل التدابير اللازمة بما فيها استخدام القوة المسلحة لوقف الأعمال القمعية للنظام العنصرى وتسوية الأوضاع الدستورية ·

الاتجاه الثانى :

ويتمثل فى تمسك انجلترا بأن المشكلة الروديسية أمر داخلى بين انجلترا ومستعمرتها ولا يجوز تدخل المنظمة فى هذا الأمر استنادا الى المادة ٢/٧ من الميثاق ·

وأكدت بريطانيا فى كل مناسبة أنها وحدها المسئولة عن تسوية المشكلة · (٢٦)

وأشارت الى أنها تتحمل المسئولية السياسية ازاء روديسيا ، لكنها لا تمتلك قبلها سلطة قانونية كافية منذ دستور ١٩٢٣ ، ولا يمكنها بالتالى التأثير على شئونها الداخلية عن طريق التشريع لأن روديسيا تتمتع بالحكم الذاتى ، وتقوم بها حكومة مسئولة ، ولذا لا تعتبر أقليما غير متمتع بالحكم الذاتى بمفهوم المادة ٧٣ من الميثاق (٢٧) ·

---

(٢٦) راجع على سبيل المثال تصريح وزير الخارجية البريطانية فى مجلس الأمن فى ١٣ نوفمبر ١٩٦٥ · بينز ، مرجع سابق ، ص ٣ ·

وتصريح رئيس الوزراء البريطانى فى مؤتمر الكمنولث ومجلس العموم فى ٢٩ يوليو سنة ١٩٦٥ ·

أنظر : جورج فيشر ، مرجع سابق ، ص ٦٠ ·

(٢٧) J.S. Bains, op. cit., p. 2.

وباعلان الاستقلال من جانب واحد فى ١١ نوفمبر سنة ١٩٦٥ تخلت بريطانيا عن اعتبار مشكلة روديسيا مسألة داخلية ، وبادرت بعرضها على مجلس الأمن • (٢٨) ، وبذلك نقلتها الى الاطار الدولى وسلمت نهائيا باختصاص الأمم المتحدة ببحثها ، وان ظلت حتى اليوم تعترف بمسئولبتها الأولى عن تسويتها •

(٢٨) يتضح من بيان وزير الخارجية البريطانى أمام مجلس الأمن فى ١١ نوفمبر ١٩٦٥ وهو يعرض المشكلة أنه استهدف من تدخل الأمم المتحدة أن المشكلة أصبحت تهم العالم وأنه لا يهدف سوى أن يقوم مجلس الأمن بدعم شرعية الاجراءات البريطانية ضد المتمردين

« La tâche qui se pose dans l'immédiat au Conseil de Sécurité est de demander à tous ses membres de donner leur appui sans réserve aux mesures prises par le Royaume-Uni ». N.U.C.M., vol. II, No. II, Déc. 1965, p. 16.

المبحث الأول ـ سياسة الجزاءات فى الأمم المتحدة ضد روديسيا :

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

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

وبالنظر الى افتقار صيغة القرار الى تحديد واجبات الدول ، وعمومية هذه الصياغة واعتباره الموقف مجرد تهديد محتمل للسلم ، وليس تهديدا قائما ، بالاضافة الى عدم اشارته صراحة الى الفصل السابع ، فقد اتجه أغلب الكتاب ـ بحق ـ الى اعتباره توصية غير ملزمة ويرون أنه صدر وفق المادتين ٣٦ ، ٣٧ فى نطاق الفصل السادس (٢٩) ، ولكن بعض الكتاب (٣٠) يرون أنه يرتب بعض الالزام بدليل اشارة المجلس اليه فى قراراته اللاحقة ، ويذهبون الى أن القول بغير ذلك يخالف المادة ٢٥ من الميثاق ، ويتنافى مع القصد الأساسى للمنظمة فى أن تتمتع قراراتها التى تستهدف ضغطا بالصفة الملزمة .

---

(٢٩) من ذلك : جورج فيشر ، مرجع سابق ، ص ٦٤ ، لينودى كورال ، مرجع سابق ، ص ١٠٤ .

(٣٠) John W. Halderman, Some Legal Aspects of Sanctions in the Rhodesian Case, International Law Quarterly, vol. 17, part 3, July 1968, pp. 690-691.

وقد تصاعدت سياسة الجزاءات فى الأمم المتحدة ضد روديسيا من حيث الشدة والنطاق ، ومن حيث الالزام عبر مراحل أربع :

المرحلة الأولى :

مرحلة ترقب نتائج الجزاءات البريطانية ، ولذلك شـــهدت هـــذه المرحلة رد فعل عام يتمثل فى رفض مشروعية اعلان الاستقلال والتحذير من أن استمرار احتكار الأقلية للسلطة سوف يعد تهديدا للسلم ٠

وقد انعكس ذلك بوضوح فى العبارات غير القاطعة لقرارى المجلس رقمى ٢١٦ ، ٢١٧ السالف ايرادهما ، فقد اكتفى مجلس الأمن فى هـــذه المرحلة بتأكيد سلطة بريطانيا ومسئوليتها فى روديسيا وعدم مشروعية اعلان الاستقلال من جانب واحد ٠

ويلاحظ فى هذا الصدد أن القرار ٢١٧ تضمن دعوة صريحة لكافة الدول بأن تتمكن بريطانيا من القيام بمسئوليتها فى انهاء التمرد واعادة الشرعية فى روديسيا ، وهذه الدعوة لا علاقة لها بالاجراءات التى يوجهها المجلس الى اتخاذها بموجب المادة ٤١ (٣١) ٠

المرحلة الثانيـــة : مرحلة الجزاءات الاختيارية مع استمرار دعم جهـــود بريطانيا :

بدأت بصدور القرار رقم ٢٢١ فى ٩ ابريل سنة ١٩٦٦ فى أعقاب محاولة قامت بها السفينة اليونانية (Joana V) (٣٢) لكسر الحظر على البترول المفروض على روديسيا ٠

ومعلوم أن قرارى مجلس الأمن ٢١٦ ، ٢١٧ لم يفرضا حظرا بالمعنى القانونى الدقيق وانما بادرت بريطانيا نفسها ، كما سلفنا الى فرض الحظر منذ ١٧ ديسمبر ١٩٦٥ ولذلك سارعت الى مجلس الأمن تطلب تفويضا باتخاذ الاجراءات اللازمة لاحكام تنفيذه وتقدمت بمشروع القرار (القرار ٢٢١) (٣٣) الذى أكد أن الموقف المترتب على انتهاك حظر البترول يعد

---

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

(٣٢) أمرتهـــا الحكومة اليونانيـــة بعدم افراغ شحنتها فى روديسيا ولما لم يقبل ربانها ذلك ألغت الحكومة اليونانية تسجيلها اظهارا للعالم انها لم تعد تتمتع بالحماية اليونانية Rosalyn Higgins, International Law, Rhodesia and the United Nations, World Today, March 1967, p. 95.

(٣٣) صدر القرار بأغلبية ١٠ وامتناع فرنسا وروسيا ومالى وبلغاريا عن التصـــويت واستمرت ـ فرنسا تمتنع عن التصويت بعض الوقت بحجة أن المســـألة تخص انجلترا وحدها واعتبرت تأييدها للاجراءات الدولية تأييدا لانجلترا وليس للأمم المتحدة ، لكنها غيرت موقفها بعد ذلك ويعزى هذا التغيير الى حرصها على عدم اغضاب الدول الأفريقية =

تهديدا للسلم(٣٤) ، وخول الحكومة البريطانية أن تمنع وصول السفن التى يعتقد بدرجة معقولة أنها تنقل بترولا عبر ميناء بيرا ، الى روديسيا ولو بالقوة عند اللزوم ، كما ناشد القرار البرتغال العمل على عدم السماح بحصول روديسيا على البترول عن طريق ميناء بيرا ، وبوصول أى بترول اليها عبر الأنابيب الموصلة بين بيرا وروديسيا ٠

ونحن نتفق مع الرأى الغالب بين الكتاب (٣٥) ان هذا القرار يدخل فى اطار الفصل السادس ، وأنه من قبيل التوصيات ، ولا يتمتع بقوة ملزمة ٠

وفى منتصف مايو سنة ١٩٦٦ قدم مشروع قرار فى المجلس يطالب بتطبيق الفصل السابع لمنع الامدادات الى روديسيا وبصفة خاصة البترول ومنتجاته الا أن المشروع لم يحز على الأغلبية المطلوبة ٠ (٣٦)

وفى ١٧ نوفمبر سنة ١٩٦٦ أصدرت الجمعية العامة القرار رقم ٢١٥١ الذى طلبت فيه من بريطانيا اتخاذ اجراءات عاجلة وفعالة لمنع وصول جميع المنتجات ومن بينها البترول والمنتجات البترولية ـ الى روديسيا ٠ ولفتت الجمعية من جديد نظر المجلس الى الموقف الخطير فى روديسيا وحثته على أن يقرر تطبيق اجراءات القمع المنصوص عليها فى الفصل السابع ٠

المرحلة الثالثة : مرحلة الجزاءات الانتقائية الالزامية :
Mandatory Selective Sanctions :

شملها قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٢ فى ٦ ديسمبر سنة ١٩٦٦ وتتسم بصفتين الصفة الأولى الطابع الالزامى :

والواقع أن بريطانيا حاولت بهذا القرار أن تضفى المشروعية على تصرفاتها ومحاولات أحكام جزاءاتها التى سبق أن فرضتها على روديسيا وهذه المشروعية تقدم لها دعما معنويا وقانونيا فى نظر الرأى العام الداخلى والقانون الدولى ٠

وهذا الأسلوب استخدمته الولايات المتحدة لاضفاء الشرعية على تصرفاتها فى كوريا ، وضد كوبا والدومنيكان ٠ راجع

Inis L. Claude, Collective Legitimization as a Political Function of the U.N., 20 International Organization 1966, pp. 367-379; The Changing United Nations, New York, 1967, pp. 73-94.

(٣٤) يؤيد ذلك أيضا :

John H. Howell, A Matter of International Concern, A.J.I.L., vol. 63, 1969, p. 779.

(٣٥) من بين هؤلاء روزيه ، المنظمات الدولية والجزاءات الدولية ، ص ٧٤ ، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا ، مرجع سابق ، ص ٣١ ، هالدرمان ، مرجع سابق ، ص ٦٨٧ ٠

(٣٦) حصل المشروع على ٦ أصوات وعارضته نيوزيلاند ، وامتنع ٨ عن التصويت من بينهم فرنسا والصين والولايات المتحدة وانجلترا ٠ C.M.N.U., No. 6, 1966, p. 3.

فلأول مرة فى تاريخ الأمم المتحدة يشير المجلس الى أنه يعمل وفق المادتين ٣٩ ، ٤١ (٣٧) ، وأن الموقف يهدد السلم والأمن الدولى ، وأنه (يتعين) على الدول الأعضاء تنفيذ ما يقرره بموجب التزامهم فى المادة ٢٥ ، وان رفضهم أو اخفاقهم فى تنفيذه يعد انتهاكا صريحا لهذا الالتزام . كما أنه يتعين على الدول غير الأعضاء بموجب المادة الثانية أن تعمل بما يقرر ، متطلبا من جميع أعضاء الأمم المتحدة ، والوكالات المتخصصة أن يحيطوا الأمين العام للأمم المتحدة بما اتخذوه من اجراءات تنفيذا لهـذا القرار .

وواضح مما تقدم أن القرار قد أبرز بغير لبس الصـفة الالزامية للجزاءات تمييزا لها عن الطابع الاختيارى الذى اتسمت به قراراته فى المرحلة السابقة .

الصفة الثانية : الطابع الانتقائى :

اذ تستهدف اتخاذ اجراءات معينة فى قطاعات معينة .

وقد تضمن القرار سلسلة من التدابير تتصل بالواردات والصادرات بين روديسيا والدول الأخرى ، وقطاع المال والاقتصاد الداخلى فى روديسيا وتشمل :

١ ـ تدابير تتعلق بصادرات روديسيا الى الخارج حيث يلزم الدول بأن تمتنع عن :

★ استيراد تسـعا من المنتجات الروديسية هى الحديد والكروم والفحم والسكر والطباق والنحاس ومنتجاته والجلود والفراء .

★ كافة المعاملات التى يقوم بها رعاياها بصدد المنتجات السابقة بما فى ذلك منعهم من نقل أرصدتهم الى روديسيا .

★ نقل أى من المنتجات السابقة على سفن أو طائرات هـذه الدول .

٢ ـ تدابير تستهدف واردات روديسيا من الدول الأخرى وهى :

★ أن تحظر الدول على رعاياها القيام بأى نشاط يتصـل ببيع

---

(٣٧) قدمت تعديلات خلال مناقشة القرار ٢٢١ فى ٩ ابريل سـنة ١٩٦٦ أشير فيها الى المادتين ٤١ ، ٤٢ ولم يؤخذ بها كما أن مندوب نيجيريا قدم فى ١٧ مايو ١٩٦٦ مشروع قرار تشير فقرتاه الثانية والثالثة الى المادة ٤١ ولكنه لم يحصل على النصاب المطلوب .
Repertory of Practice of the U.N. Organs, Supplement No. 3, vol. 2, op. cit., pp. 234 (footnote 81), 235.

أو ارسال أسلحة وذخائر وطائرات عسكرية ومركبات حربية ومعدات ومواد تلزم لصناعة وصيانة السلاح والذخائر الى روديسيا وأن تحظر عليهم أيضا القيام بأى نشاط فى مجال تمكين روديسيا من صناعة وتجميع قطع الطائرات والمركبات وصيانتها ٠

★ أن تمتنع عن امداد روديسيا بالبترول أو منتجاته ٠

٣ ـ تدابير تستهدف العون الاقتصادى والمالى الذى تتلقاه روديسيا :

فقد طلب مجلس الأمن من كافة الدول أن تمتنع عن تزويد النظام العنصرى غير الشرعى بأيه مساعدة مالية أو اقتصادية ٠

المرحلة الرابعة : مرحلة الجزاءات الالزامية الشاملة :
Comprehensive Mandatory Sanctions :

تبدأ بقرار المجلس رقم ٢٥٣ فى مايو سنة ١٩٦٨ وعززتها قراراته اللاحقة ، وأهم ملامحها وفقا للقرار المذكور ما يلى :

(أ) الصفة الملزمة للجزاءات :

(ب) الطبيعة الشاملة للجزاءات :

نص القرار على وجوب اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة عدا استخدام القوة ، لعزل نظام سميث ، واخضاعه ، أو اسقاطه ، وهذه هى المرة الأولى التى يشير فيها المجلس الى هدف صريح ومحدد لجزاءاته ٠ ويلاحظ أن القرار استهدف دعم كفاح شعب روديسيا قانونيا وماديا ومعنويا وتأكيد حقه فى الكفاح لتقرير مصيره فى الحرية والاستقلال ٠

(جـ) انشاء جهاز متخصص للاشراف على متابعة تطبيق الجزاءات ٠

وقد تطلب الأمر الدخول فى مرحلة الجزاءات الشاملة الالزامية القائمة على القرار المذكور عندما اتضح عدم جدوى الجزاءات السابقة فى تحقيق أهدافها وازاء قيام السلطات الروديسية باعدام عدد من الوطنيين الأفارقة فى مارس ١٩٦٨ ، ولذلك طالب ممثلوا ٣٦ دولة أفريقية فى ١٢ مارس سنة ١٩٦٨ بعقد جلسة عاجلة لمجلس الأمن لبحث الموقف الناجم عن فشل الجزاءات الانتقائية التى نص عليها القرار رقم ٢٣٢ ،

وطالبوا بتطبيق الفصل السابع ، وطالبوا باستبدال الجزاءات الانتقائية بأخرى شاملة ٠ (٣٨)

واستجابة لطلب المجموعة الافريقية أصدر المجلس بتاريخ ٢٩ مايو ١٩٦٨ بناء على مشروع قرار بريطاني واستجابة لطلب المجموعة الأفريقيه القرار رقم ٢٥٣ بالاجماع (٣٩) ، الذى أقر فيه بفشل الجزاءات السابقة مسجلا قلقه العميق لعدم امتثال الدول للقرار رقم ٢٣٢ ، ومؤكدا المسئولية الأولى لبريطانيا عن تمكين شعب روديسيا من تقرير مصيره وتحقيق استقلاله ، مشيرا بشكل خاص الى مسئوليتها عن معالجة الوضع القائم فى روديسيا الذى اعتبره المجلس تهديدا ، كما طالب القرار بأن تتخذ بريطانيا فورا (٤٠) كافة الاجراءات الفعالة اللازمة لانهاء التمرد وتمكين شعب روديسيا من التمتع بحقوقه وفقا للميثاق ٠ وقرر المجلس عدة اجراءات يتعين على جميع أعضاء المنظمة اتخاذها بهدف انهاء التمرد ٠

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

(أ) حظر كل العلاقات التجارية والمالية مع روديسيا عدا بعض المواد الطبية أو التعليمية والغذائية لأسباب انسانية خاصة ٠

(ب) حظر الاستثمارات سواء قامت بها الدول أو قام بها رعاياها ٠

(جـ) حظر الاتصالات الجوية ٠

(د) عدم الاعتراف بالجوازات الصادرة عن سلطات روديسيا « وهذا الاجراء ادارى وليس الا نتيجة لعدم الاعتراف بروديسيا كدولة ذات سيادة » (٤١) ٠

(هـ) وقف الهجرة الى روديسيا ، حيث يتعين على الدولة اتخاذ

---

(٣٨) راجع نص الرسالة المذكورة فى
Repertory of the Practice of the Security Council, Supplement 1966-1968, New York, 1971, p. 121.

(٣٩) نص القرار والمناقشات التي سبقت اصداره فى Ibid., pp. 120-124.

(٤٠) تتحفظ بريطانيا دائما على هذه العبارة وتفسرها بأنها تعني « بأسرع وقت ممكن» راجع ٠ جورج فيشر ، مرجع سابق ، ص ٦٣ ٠

(٤١) راجع : روزيبه ، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا ، مرجع سابق ، ص ٣٤ ٠

كافة التدابير لمنع تشجيع أو تأييد أو مساعدة الهجرة الى روديسيا ٠

(و) سحب التمثيل القنصلى والتجارى ويستهدف هذا الاجراء استكمال توصية مجلس الأمن فى ١٩٦٥/١٢/٢٠ (الفقرة الخامسة) الخاصة بعدم اقامة أية علاقات دبلوماسية أو غيرها مع النظام غير الشرعى ٠

ويلاحظ أن الاجراءات الواردة فى القرار ليست على سبيل الحصر ، وانما أشارت الفقرة التاسعة منه الى امكانية اتخاذ أية اجراءات أخرى فى اطار المادة ٤١ ٠

وتأكيدا للصفة الملزمة للقرار أشار فى الفقرة ١١ منه ، الى التزام الأعضاء بتطبيقه بموجب المادة ٢٥ ، كما أشار فى ديباجته الى أنه اتخذ بمقتضى الفصل السابع ٠ كما أشار فى الفقرة ١٤ الى التزام الدول غير الأعضاء بتنفيذه بمقتضى المادة الثانية من الميثاق وطلب من الوكالات المتخصصة ومن المنظمات الدولية الأخرى التى تعد جزءا من نظام الامم المتحدة ومن الدول الأعضاء بأن تقدم لزامبيا المساعدة لتمكينها من حل المشاكل الاقتصادية الخاصة الناجمة عن تطبيق قرارات المجلس ٠

ولا يخفى بأن هذا النص يعد تطبيقا للمادة (٥٠) التى تمنح زامبيا حق طلب المساعدة على نحو ما سبق تفصيله لدى دراستنا للجزاءات غير العسكرية فى الأمم المتحدة ، ويلاحظ فى هذا الصدد أن الاتحاد السوفييتى كان قد قدم تعديلا خلال مناقشة هذه الفقرة يقضى بأن الدول التى أخفقت فى اتخاذ الاجراءات الضرورية ضد النظام العنصرى غير الشرعى فى روديسيا ، وبشكل خاص الاجراءات المنصوص عليها فى قرارات المجلس والجمعية العامة ، يجب أن تتحمل وحدها المسئولية السياسية عن استمرار وجود ذلك النظام ، ومن ثم فعليها أن تقوم بمفردها بتعويض الخسائر المادية غير أن هذا التعديل لم يحز على النصاب اللازم لاقراره (٤٢) وطالب القرار الدول الأعضاء ، وخاصة الدول الكبرى التى تضطلع بالمسئولية الرئيسية عن حفظ السلم والأمن الدوليين ، بأن تساعد بشكل فعال فى تنفيذ الاجراءات التى يتطلبها هذا القرار ٠

ولعل أبرز ما استحدثه هذا القرار هو انشائه بموجب الفقرة ٢٠ لجنة مجلس الامن التى سنعالج أمرها فيما بعد ٠

---

(٤٢) ولذلك أعلن الاتحاد السوفيتى تحفظه على هذه الفقرة ومثيلاتها فى القرارات السابقة مؤكدا عدم التزامه بها ٠

ويلاحظ أخيرا أنه برغم حرص القرار تأكيد صفته الملزمة فى أكثر من موضوع كما أسلفنا ، الا أن استخدامه لعدة ألفاظ متباينة (٤٣) لدى مخاطبته للدول وبخاصة انجلترا والمنظمات والوكالات المتخصصة حدا ببعض الدول (٤٤) الى عدم التسليم بالصفة الملزمة لكل بنوده ، كما أن بعض الوفود (٤٥) أكدت ذلك عند التصويت على القرار فى المجلس ٠

اعلان الجمهورية فى روديسيا :

عندما أعلنت روديسيا النظام الجمهورى بادر مجلس الأمن بتسديد نظام الجزاءات فأصدر فى ١٨ مارس عام ١٩٧٠ القرار ٢٧٧ (٤٦) الذى يؤكد فيه استمرار الاجراءات التى أتخذها بموجب قراراته السابقة ضد روديسيا ويعرب عن قلقه العميق ازاء مساعدة البرتغال وجنوب افريقيا لنظام روديسيا غير الشرعى ، مجددا أعترافه بشرعية نضال الشعب الروديسى لنيل حقوقه ومؤكدا أن الموقف فى روديسيا يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين ومشيرا الى أنه أصدر هذا القرار بموجب الفصل السابع من الميثاق ٠

واستنكر القرار الاعلان غير الشرعى للجمهورية ، وقرر أنه يتعين على الدول الأعضاء عدم الاعتراف بهذا النظام أو تزويده بأية مساعدة وطلب الى الدول الأعضاء أن تطبق مبدأ عدم الاعتراف فى تشريعاتها الداخلية ٠

---

(٤٣) فهو يطلب calls upon من المملكة المتحدة (فقرة ٢) ويقرر decides فى الفقرة الثالثة all states members يتعين عليهم shall أن يمنعوا ٠٠٠ وفى الفقرة الثالثة والرابعة والخامسة والسادسة والسابعة نص مماثل ٠ أما فى الفقرة الثامنة فانه يطلب calls upon من كل أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة العمل على منع الهجرة الى روديسيا ويطلب الى أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة requests اتخاذ كل عمل ممكن وفق المادة ٤١ (الفقرة ٩) ، وفى الفقرة العاشرة emphasizes الحاجة الى سحب كل تمثيل تجارى وقنصلى ، وفى الفقرة الثالثة عشر urges كل الأعضاء لتقديم العون المادى والمعنوى ٠ ويحث غير الأعضاء على العمل وفق أحكام القرار ٠ وفى الفقرة ١٦ : callsupon الاعضاء الدائمين ٠

(٤٤) فقد بررت ١١ دولة من ١٢ احتفاظها بعلاقات قنصلية مع سالزبورى واستمرار هذه العلاقات بالصفة غير الملزمة للفقرة الخاص بذلك فى القرار (بلجيكا والدنمارك والمانيا الغربية وفرنسا واليونان وايطاليا وهولندا والنرويج والبرتغال وسويسرا وأمريكا ٠ وكانت أستراليا وكندا وفنلندا واليابان والسويد وتركيا قد أغلقت قنصلياتها فى سالزبورى منذ نوفمبر ١٩٦٥ ولم ينفذ قرار ١٩٦٨/٢٥٣ سوى النمسا ٠ راجع روزيه ، المنظمات الدولية والجزاءات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٩٢ ، هامش ١٠ ٠

(٤٥) الوفدان الانجليزى والأمريكى ٠

(٤٦) اتخذ بناء على مشروع قرار فنلندى يوفق بين مشروع قرار افريقى يطالب =

كذلك أكد القرار من جديد ، مسئولية انجلترا الرئيسية عن تمكين شعب زمبابوى من ممارسة حقه فى نيل استقلاله وتقرير مصيره وفقا لميثاق الأمم المتحدة ٠

واستنكر القرار سياسة حكومتى جنوب أفريقيا والبرتغال لاستمرارهما فى الاحتفاظ بعلاقات سياسية واقتصادية وعسكرية وغيرها مع النظام غير الشرعى فى روديسيا وهو ما يعد انتهاكا لقرارات الأمم المتحدة فى هذا الشأن ، كما طلب منهما أن تسحبا فورا قواتهما العسكرية التى تساعد النظام غير الشرعى فى روديسيا على قمع الوطنيين الأفارقة ٠

وطلب القرار من الدول الأعضاء أن تتخذ اجراءات أشد احكاما لمنع رعاياها من التحايل على قرارات مجلس الامن فى هذا الشأن ٠

كما أشار الى أنه يتعين على الدول الأعضاء بموجب المادة ٤١ أن تتخذ الاجراءين التاليين بغية انهاء التمرد ، وهما :

(أ) القطع الفورى لجميع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية والتجارية والعسكرية وغيرها ، ان وجدت ، مع نظام روديسيا غير الشرعى وانهاء أى تمثيل معه ٠

(ب) القطع الفورى لجميع وسائل الاتصال (٤٧) الموجودة مع روديسيا أو غير اقليم روديسيا ٠ وطلب القرار من بريطانيا بشكل خاص أن تنهى جميع العقود والاتفاقيات التى تحتفظ بموجبها مع روديسيا بتمثيل قنصلى أو تجارى أو غيره من صور العلاقات ٠

وطلب القرار من الدول الأعضاء أن تتخذ جميع التدابير الممكنة فى اطار المادة ٤١ بما فى ذلك الاجراءات المشار اليها فى هذا القرار ٠

ودعا القرار الدول الأعضاء الى طرد روديسيا من الوكالات المتخصصة ويلاحظ فى هذا الصدد أن القرار يخاطب الدول وليست الوكالات المتخصصة مباشرة كما حث أعضاء كافة المنظمات الدولية والأقليمية على طرد روديسيا منها وعدم قبولها فيها ٠ وقد أكد القرار ـ كسابقه ـ على ضرورة دعم نضال الشعب الروديسى ماديا ومعنويا ومساعدة لاجئيه ،

= باستخدام القوة وأسقطته بريطانيا باستخدامها الفيتو ضده وقدمت مشروعا بديلا ٠ وفاز المشروع الفنلندى بأربعة عشر صوتا بغيرمعارضة وامتناع اسبانيا عن التصويت ٠ انظر : اندرو بويد ، مرجع سابق ، ص ٢٥٩ ـ ٢٦٢ ٠

(٤٧) حاولت الجمعية العامة تعزيز هذا النص بقرارها بتاريخ ١٩٧٢/١٢/٧ الذى صدر بأغلبية ٨٠ صوتا ضد ٤ وامتناع ٢٣ عن التصويت ٠

وضحايا القمع ، وتعويض زامبيا عما لحقها من أضرار اقتصادية وخاصة من جراء تطبيقها للجزاءات ٠ وأكد كسابقه أيضا على دور الدول الكبرى فى المساعدة على تنفيذه ودور الدول غير الأعضاء فى ضوء المادة ٢/٦ ٠

وكلف القرار فى فقرته رقم (٢١) لجنة مجلس الأمن الخاصة بالجزاءات بما يلى :

(أ) فحص التقارير التى يقدمها الأمين العام بشأن تطبيق القرار ٠

(ب) أن تطلب من الدول الأعضاء أية معلومات تكميلية تراها ضرورية للقيام بواجبها بشأن التطبيق الفعال لأحكام القرار على أن تقدم تقريرا بذلك الى مجلس الأمن ٠

(جـ) أن تدرس الوسائل التى تمكن الدول من التطبيق الفعال لقرارات مجلس الأمن المتعلقة بالجزاءات ضد نظام روديسيا غير الشرعى ، وأن تقدم توصيات للمجلس فى هذا الصدد ٠

كما طلب القرار من انجلترا بوصفها الدولة القائمة بالادارة أن تستمر فى تقديم أقصى مساعدة ممكنة للجنة ٠ كذلك طلب من الدول والوكالات المتخصصة أن تقدم المعلومات التى قد تطلبها اللجنة بموجب هذا القرار ٠

والواقع أنه تحقق بهذا القرار العزل الكامل لنظام روديسيا غير الشرعى ، ووسعت بموجبه سلطات اللجنة الخاصة بالجزاءات بحيث كلفت بتقديم مقترحات حول تعزيز نظام الجزاءات ٠

ورغم اختلاف الصيغ التى استخدمها القرار فى مخاطبة الدول والوكالات المتخصصة ، والمنظمات الدولية ، الا أنه لا شك لدينا فى قوته الملزمة بالنظر الى تقريره بأن الموقف يهدد السلم والأمن الدوليين فهو وان لم يشر الى المادة ٣٩ الا أنه من الواضح أن الموقف بعد اعلان الجمهورية أصبح أكثر تدهورا وتهديدا للسلم عن ذى قبل (٤٨) والى اشارته الى أنه اتخذ بموجب الفصل السابع ، مع ادراكنا الى أن هذه الاشارة تخيره بين اصدار قرارات أو توصيات ، وكذلك فى ضوء اشارته الى المادة ٤١ ،

---

(٤٨) لأن اعلان الجمهورية أبرز وضعا قانونيا لروديسيا على خلاف وضعها القانونى الغامض الذى أعقب اعلان الاستقلال عام ١٩٦٥ ٠ ومن شأن اعلان الجمهورية تسهيل اعتراف الدول بها مما يعمق المشكلة ويزيدها تعقيدا بالنسبة لحق الأغلبية الافريقية فى الحكم ويقضى على الأمل فى المضى الى هذا الهدف بالضغط القانونى والسياسى ، كما يعزز الاتجاهات العدوانية للنظام العنصرى وقدرته على البطش فى الداخل ٠
H.H. Marshall, « The Legal Effects of U.D.I. », I.C.L.Q., vol. 17, 1968, p. 1103.

ولعل الاعتبار الأهم الذى يسبغ الصفة الملزمة على القرار أنه يعالج وضعا أكثر تردیا من سابقه ، كما انه لم يضف التزامات جديدة جوهرية ، ولذلك لا يتصور أن يكون أقل من سابقه فى صفته الملزمة • (٤٩)

وتجدر الاشارة الى أنه طرح منذ البداية أسلوبا لتحقيق هدف محدد وهو انهاء التمرد فى روديسيا ويعبر كل منهما عن اتجاه معين • ويتمثل الأسلوب الأول فى ممارسة عدد من الضغوط الاقتصادية والدبلوماسية والأدبية وهو الذى تمسكت به انجلترا وحملت المجلس على الأخذ به ولكنه فشل باعتراف لجنة المجلس والمجلس نفسه والجمعية العامة •

أما الأسلوب الثانى فى تحقيق الهدف المذكور والذى أصرت عليه الدول الأفريقية بوجه خاص ، فيقضى باستخدام القوة العسكرية لتحقيق ذلك الهدف • ولكن بريطانيا أوضحت صعوبة استخدام القوات البريطانية ضد حكم ايان سميث الذى استقل عنها وكون جيشا خاصا به ولم تعد بلاده مستعمرة ومن ثم سيعد العمل العسكرى ضد روديسيا بمثابة غزو لها •

وقد استمر الصراع بين الأسلوبين سواء على مستوى الكمنولث أو فى داخل الأمم المتحدة حيث أصرت الدول الأفريقية على استخدام القوة كحل للمشكلة فى معظم مشروعات القرارات فى المجلس بحيث أصبح موقفا ثابتا لها منذ سنة ١٩٧٠ (تاريخ اعلان الجمهورية فى روديسيا) واستخدمت انجلترا وأيدتها الولايات المتحدة حق الفيو ضد محاولات الدول الافريقية فى مجلس الأمن وخاصة فى ١٠ يناير سنة ١٩٧٠ ، وفى ٤ فبراير سنة ١٩٧٢ ، وفى ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٧٢ ، وفى ٢٢ مايو سنة ١٩٧٣ • (٥٠)

وبينما تفوق الموقف البريطانى على الموقف الأفريقى فى مجلس الأمن ، ساد الأخير فى الجمعية العامة حيث عبرت عن اقتناعها بأن استخدام القوة هو الحل الوحيد للمشكلة • (٥١)

راجع : فى القيمة القانونية لاعلان الجمهورية

(٤٩) راجع الرأى المخالف فى :

Pierre Michel Eisemann, Les sanctions contre la Rhodésie, op. cit., p. 74, footnote 56.

(٥٠) Charles Rousseau, Chronique des faits, R.G.D.I.P., No. 1, 1974, p. 281.

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

المبحث الثانى : تطبيق الجزاءات ضد روديسيا :

يلاحظ أن قرارات مجلس الأمن بشأن روديسيا قد خاطبت كلا من أعضاء الأمم المتحدة والأمم المتحدة وأعضاء الوكالات المتخصصة والوكالات المتخصصة ومنظمة الوحدة الأفريقية ٠ كما أشارت بشكل خاص الى المسئولية الخاصة لبريطانيا باعتبارها الدولة القائمة بالادارة ، والى المسئولية الرئيسية لاعضاء مجلس الأمن الدائمين فى مجال حفظ السلم والأمن الدولى ٠ وسنعالج فى هذا المبحث تطبيق الجزاءات عن طريق فروع الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها فقط حيث سبق الاشارة الى تطبيق منظمة الوحدة الأفريقية والوكالات المتخصصة للجزاءات وحيث لا نرى أهمية للاشارة الى المسئولية الخاصة للأعضاء الدائمين ، أما المسئولية الخاصة لبريطانيا فسنعالج مدلولها لدى تصدينا لبعض المسائل القانونية المترتبة على تطبيق الجزاءات فيما بعد ٠

أولا ـ دور فروع الأمم المتحدة فى تطبيق الجزاءات :

أبرزت قضية روديسيا أمرين هامين :

أولهما ـ الدور النشط للأمين العام (٥٢) ٠

ثانيهما ـ تنسيق تطبيق الجزاءات فى نطاق مجلس الأمن عن طريق لجنة المجلس الخاصة بالجزاءات ٠

١ ـ دور الأمين العام :

ويلاحظ أن قرارى المجلس رقم ٢١٦ ، ٢١٧ فى نوفمبر سنة ١٩٦٥ لم يتطلبا من الدول ابلاغ ما اتخذته من اجراءات تطبيقا مهما بسبب الطابع الاختيارى للاجراءات التى تقررت بموجب القرار ٢١٧ ٠ أما القرار رقم ٢٣٢ لعام ١٩٦٦ فقد تطلب من الدول أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة أن تبلغ الأمين العام بما اتخذته من اجراءات فى سبيل تطبيق فقرته الثانية التى تطلبت اتخاذ عدة اجراءات انتقائية بشكل ملزم على

---

(٥٢) فبدلا من أن يطلب الأمين العام من الدول مده بما اتخذوه من اجراءات ، تحول دوره الى ما يشبه محاسبتهم حيث رصد الدول التى لم ترد واستعمل ردها ، وأمكنه أن يبعث للدول بنماذج استفسار مفصلة ٠

راجع جان كومباكو ، مرجع سابق ، ص ٣٣٢ ـ ٣٣٣ ٠

أن يبلغ الأمين العام بدوره مجلس الأمن بمدى التقدم فى تطبيق القرار
كما كلف الأمين العام بدور مماثل بموجب الفقرتين ١٨ ، ١٩ من القرار ٢٥٣ لعام ١٩٦١ (٥٣) ٠

٢ ـ لجنة مجلس الأمن بشأن الجزاءات :

تضمن القرار رقم ٢٥٣ انشاء لجنة استنادا الى سلطة مجلس الأمن بموجب المادة ٢٨ من لائحة الاجراءات الداخلية ، وحدد القرار مهمة هذه اللجنة فيما يلى :

(أ) فحص التقارير التى تقدم للأمين العام حول تطبيق القرار المذكور ٠

(ب) أن تطلب معلومات من أعضاء الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة عن الوضع التجارى بينهم وبين روديسيا والنشاطات التى يمارسها رعاياهم ، والأقاليم التى يمكن أن تساعد على التهرب من الاجراءات المقررة بالاضافة الى المعلومات الاخرى التى تراها اللجنة ضرورية للقيام بواجبها ٠

وطلب القرار من المملكة المتحدة بوصفها الدولة القائمة بالادارة أن تقدم للجنة أقصى مساعدة ممكنة وأن تزودها بأية معلومات تتلقاها لضمان التنفيذ الفعال والكامل لقرارى المجلس رقم ٢٣٢ لعام ١٩٦٦ ورقم ٢٥٣ لعام ١٩٦٨ ٠

كما طلب القرار من جميع أعضاء الأمم المتحدة ، وأعضاء الوكالات المتخصصة ومن الوكالات المتخصصة نفسها ، أن تزود اللجنة بما قد تطلبه من معلومات وهى فى سبيل تنفيذ هذا القرار ٠

وواضح أن اللجنة لم تمنح سلطة اتخاذ أى قرار وليس لها سوى فحص تقارير الأمين العام ، كما أن من حقها أن تطلب معلومات تكميلية من الدول ٠

ولما لم يتضمن القرار أى اشارة الى تشكيل اللجنة فقد كان أمام المجلس أما أن يشكلها من كل أعضائه (٥٤) أو من عدد محدد منهم ٠ وقد لجأ المجلس الى هاتين الطريقتين فى فترات مختلفة اذ شكلت اللجنة فى

---

(٥٣) يرى دافيد روزيه أن دور الأمين العام بموجب القرار ١٩٦٨/٢٥٣ ثانوى بمعنى أن تقاريره تعد وثائق لعمل لجنة مجلس الأمن ٠ انظر روزيه ، الجزاءات الاقتصادية ضد روديسيا ، مرجع سابق ، ص ٤٣ ٠

(٥٤) المرجع السابق ، ص ٩٣ ، ٩٤ ٠

البداية من عدد محدود ضم ممثلي الجزائر والولايات المتحدة وفرنسا والهند وباراجواى ، وانجلترا والاتحاد السوفييتى (٥٥) ٠

ويلاحظ أن المجلس عاد فى أغسطس ١٩٦٩ الى نظام اللجان التى تضم كل أعضاء المجلس بحيث يمثل جميع الأعضاء فى الأحوال كلها عدا الصين حيث كان احتمال طردها من الأمم المتحدة قائما باستمرار ٠

وقد روعى أن تمثل فى اللجنة دول العالم الثالث ٠ ورأسها فى البداية المندوب الهندى ثم الباكستانى ثم تقرر بعد ذلك أن تسند رئاستها الى كل وفد لمدة شهرين حسب الترتيب الابجدى الانجليزى لاسماء الدول ٠

وينحصر عمل اللجنة ـ كما أوضحنا ـ فى فحص تقارير الأمين العام المتعلقة بمواقف الدول من تطبيق الجزاءات ثم استكمال ما تراه من جوانب الموضوع بطلب مباشر من الدول والوكالات المتخصصة لمعلومات فى هذا الشأن ووسعت مهمتها بعد ذلك بحيث تدرس الوسائل التى تمكن الدول من تطبيق قرارات الجزاءات بشكل أكثر فعالية وأن تقدم تقارير للمجلس فى هذا الشأن متضمنة ما تراه من توصيات ٠

وجلسات اللجنة سرية ، ما لم يقرر أعضاؤها خلاف ذلك ، الا أنها عقدت اجتماعا علنيا واحدا (الاجتماع رقم ١٩٧٣/١١/١٧٥) بناء على طلب المندوب السودانى لكى تظهر للرأى العام استمرار اهتمامها بمسألة روديسيا ودعت الى هذا الاجتماع جميع الشخصيات الهامة ، والوفود ، والصحافة ، وممثلى الوكالات المتخصصة (٥٦) ٠

ولجنة الجزاءات بوصفها جهازا للاشراف والمتابعة والتنسيق بشأن تطبيق الجزاءات ، اجراء معروف ومألوف فى الأمم المتحدة(٥٧) ، والمنظمات

---

(٥٥) الكتاب السنوى للأمم المتحدة ، مجلة ٢٢ ، ١٩٦٨ ، ص ١٣٩ ٠

(٥٦) S/11178, 3.1.1974, pp. 4, 35.

(٥٧) فالأمين العام هو عادة جهاز التنسيق بين الدول وأجهزة المنظمة وهو الذى اضطلع وحده بهذه المهمة بصدد روديسيا حتى مايو ١٩٦٨ وهو تاريخ انشاء لجنة الجزاءات ٠ وفى عام ١٩٥١ كلفت لجنة الاجراءات الاضافية المنشأة بموجب قرار الاتحاد من أجل السلم ، بتلقى تقارير الحكومات حول تنفيذ الحظر الذى أوصت به الجمعية العامة فى ١٩٥١/٥/١٨ ضد الصين الشعبية وكوريا الشمالية L. Dubois, op. cit., p. 135.

وقد سبق أن أشرنا الى أن مجلس الأمن أنشأ عام ١٩٧٣ لجنة خاصة بناميبيا مهمتها متابعة الجزاءات المقررة ضد جنوب أفريقيا بسبب سياستها فى ناميبيا وهى تشبه الى حد بعيد لجنة الجزاءات بشأن روديسيا ٠

ويمكن أن نشير أيضا الى لجنة تصفية الاستعمار التى تقوم بدور مماثل ازاء كل من الجمعية والمجلس ٠

الدولية الأخرى (٥٨) وكذلك فى عصبة الأمم (٥٩) ٠

أهمية عمل اللجنة :

لعبت اللجنة دورا هاما فى سياسة الجزاءات من حيث متابعة تطبيق الدول لها والكشف عن ثغرات هذا التطبيق ، ومحاولات سد هذه الثغرات وبذلك أصبحت جهـــازا استشاريا فنيـــا معنيا لمجلس الأمن يأنس الى توصياتها لدى اتخاذ قراراته فى هذا الشأن ٠

فلكى يسهل على سلطات الجمارك فى الدول الأعضاء فحص البضائع والتأكد من منشئها ليتسنى لها ابطال الوثائق الصادرة عن روديســـيا وموزمبيق وانجولا وجنـــوب أفريقيا (تنفيذا لقرار المجلس رقم ٣١٨) قامت اللجنة باصدار دليل يضم معلومات وافية عن التوثيق واجراءات التخليص اللازمة للكشف عن الأصل الحقيقى للمنتجات وطرق مصادرتها وايداع أثمانها فى صندوق خاص Special Fund (٦٠) أنشىء للمساعدة على تطبيق الجزاءات (٦١) بناء على توصية اللجنة بموجب قرار المجلس رقم ٣٣٣ لعام ١٩٧٣ كذلك أصدرت اللجنة قائمة بأسماء الخبراء فى هذا المجال الذين يمكن للدول أن تستعين بهم فى اجراءات التحريات اللازمة ٠ وقد

راجع وسائل الأمم المتحدة فى متابعة قرارات المجلس والجمعية بصدد مسائل حفظ الســـلم فى
H.G. Schermers, International Institutional Law, vol. II, op. cit., pp. 566-567.

(٥٨) تشكلت فى منظمة الدول الأمريكية لجنة مؤقتة لمتابعة الجزاءات ضد الدومينيكان عام ١٩٦٠ وقد سبقت الاشارة الى لجنة الجزاءات فى الكومنولث ، كما توجد فى منظمة الوحدة الافريقية لجنة مماثلة ٠ وعندما كانت الدول الغربية تفرض حظر تصـــدير المنتجـــات الاستراتيجية الى الكتلة الشيوعية ، أنشأت لجنة تنسيق ولجنة خاصة بالصـــين الشـــعبية chincom وذلك فى سبتمبر ١٩٥٢ م للتنسيق الحظر ضد الصـــين الشعبية وكوريا ٠ وبدأت لجنة الـ co com عملها فى يناير ١٩٥٠ ثم عهد اليها اختصاص لجنة الصـــين الشعبية وانتهى عملها كلية فى ١٩٥٧/٩/٢١ ٠
راجع : L. Dubois, op. cit., p. 135.

(٥٩) ســـنعقد فيما بعد مقارنة سريعة بين الجزاءات فى العصبة ولجنة الجزاءات الخاصة برودسيا ٠

(٦٠) المرجع السابق ص ٤ ـ ٢٠ ، ٣٥ ٠

(٦١) يستخدم الصندوق فى دفع نفقـات الخبراء وتشجيع المؤسـسات والهيئات على الابلاغ عن انتهاكات الجزاءات ووسائل التهرب من تطبيقها بالاضافة الى وجوه الانفـــاق التى تراها اللجنة متفقة مع أهداف القرار ١٩٦٨/٢٥٣ وتتكون حصيلة الصـــندوق من المساهمات الاختيارية وأثمان المبيعات التى تضبط مخالفة للجزاءات ٠
راجع تقرير اللجنة المقدم للمجلس بتاريخ ١٩٧٤/١/٣ ٠ مرجع سابق ، ص ١٧ ٠

أوضحت اللجنة أن مهمة الخبراء تتمثل في مساعدة الحكومة المعنية في تحديد الاصل الحقيقي لبعض البضائع خاصـــة خام الكروم وغيره من المنتجات والسلع الواردة من منطقة أفريقيا الجنوبية وخاصة من جنـــوب أفريقيا وموزمبيق وانجولا ، وذلك باستخدام أساليب التحليل الكيماوى وغيرها للتأكد من صحة الوثائق المرفقة بالبضائع وأشارت في مذكرة اللجنة التى أرسلت للدول في هذا الصدد في ٧ سبتمبر ١٩٧٣ الى أنه من المرغوب فيه أن يمكن هؤلاء الخبراء من الاستعانة بخبرات المؤسسات الوطنية والتسهيلات المعملية ٠

وقد قامت اللجنة باعداد قوائم وافية عن هيكل التجارة بين روديسيا والدول الأخرى بالتعاون مع المكتب الاحصائي في الأمانة العامة ، كمـــا وضعت نظاما يكفل الحصول على المعلومات اللازمة في هذا الشأن بسرعة وكفاءة ، كما أنهـــا أقامت نظاما لمتـــابعة مواقف الدول التي لا تطبق الجزاءات ، وأعدت قائمة بأسماء الشركات والأفراد الذين ينتهكون هـــذه الجزاءات (٦٢)

لجنة الأمم المتحدة ، ولجنة العصبة :

* شكلت لجنة العصبة بصدد تطبيق الجزاءات ضد ايطاليـــا عام ١٩٣٦/٣٥ كما شكلت لجنة الأمم المتحدة بمناسبة تطبيق الجزاءات ضـــد روديسيا منذ عام ١٩٦٨ ٠

* في الأمم المتحدة شكل مجلس الأمن لجنة الجزاءات باعتبارها مسئولا عن أعمال نظام الجزاءات ٠ أما في العصبة فقد لاحظنا أنه على الرغم من أن مجلس العصبة هو الجهاز المختص بصدد الجزاءات ، الا أن الجمعية هى التى أنشأت لجنة الجزاءات وأشرفت على سير العمل بها ٠

* من حيث التشكيل : شكلت لجنة الأمم المتحدة ـ بشكل عام ـ من كل أعضاء المجلس ـ خاصة الأعضاء الدائمين ، وضمت لجنة العصبة كل أعضاء العصبة عدا ايطاليا ٠

* مهمة لجنة العصبة : أن تبحث وتسهل التنسيق بين الاجراءات المزمع اتخاذها من قبل الدول وأن تلفت المجلس أو الجمعية عند الضرورة ، بشأن المواقف التى تتطلب أن ينظر انها ، وأن تقوم على مراجعة التشريعات التى أصدرتها الدول لتطبيق الجزاءات ٠

وقد نوقشت طبيعة اللجنة ونطاق اختصاصها في أول اجتماع لها

---

(٦٢) المرجع السابق ، ص ٢٠ ـ ٤٠ ٠

فى ١١ أكتوبر ١٩٣٥ ، واتجه الرأى الى اعتبارها مؤتمرا له صفة تشريعية باسم « مؤتمر الدول أعضاء العصبة » بشأن تطبيق المادة ١٦ (٦٣) وكانت تعد نظريا بمثابة جهاز تابع للجمعية · (٦٤)

أما لجنـــة الامم المتحدة فمهمتها تجميع وفحص المعلـومات (ومن مصادرها تقارير الأمين العام) حول ما اتخذته الدول ، وعلاج هذه الحالات، وابلاغ ذلك الى المجلس والدول بشكل عام ، والدول المعنية بشكل خاص ، كما يمكنها طلب معلومات اضافية لاستكمال الصورة أو للتثبت من ابلاغ انتهاك معين · ومهمة اللجنة قاصرة على حالة روديسيا وقد أصبحت جهازا دائما لمتابعة الجزاءات بصددها ·

٣ ـ العلاقة بين لجنة الجزاءات والأمين العام :

حرصت قرارات مجلس الأمن على التنسيق بين دور الأمين العام ولجنة الجزاءات التى أصـبحت هى مركز الثقل فى نظام متـــابعة تطبيق الجزاءات (٦٥) ، وأصبحت تقارير الأمين العام الخاصة بتطبيقات الدول والمنظمات للجزاءات أحد مصادر معلوماتها التى تقوم بفحصها وتقديم تقرير عنها الى مجلس الأمن وهذا لا يعوق الأمين العام عن مهمته الأصلية فى ابلاغ المجلس بما يراه فى الموضوع بموجب سلطته فى الميثاق ·

وفور صدور قرار المجلس ، يبادر الأمين العام بنقله الى الموجه اليهم طالبا ردودهم ثم يعرض على اللجنة ، ما تصله من ردود ، فاذا احتاجت اللجنة الى ايضاحات أو ارادت نقل ملاحظات عن سلوك الدول فى تطبيق الجزاءات ، أوانتهاكها لقرارات المجلس ، تولى الأمين العام مهمة نقل هذه الملاحظات الى الدول وطلب الايضاحات منها ·

وكانت اللجنة قد أعربت فى الفقرة ١٣ من تقريرها الأول عن أملها فى أن تحيطها الأمانة العامة ، باســـتمرار وبكفاءة ، بالتطورات المتعلقة بمهمتها وفقا لقرارات المجلس أرقام ١٩٦٨/٥٢٣ ، ١٩٧٠/٢٧٧ ، ٣١٤ /١٩٧٢ ، وأن تساعدها فى أية دراسات تقوم بها فى هذا الشأن ، لكن لم تفتها الاشادة بما تقدمه ادارات الاحصاء والشئون القانونية فى الأمانة العامة من خدمات بالغة الأهمية بالنسبة لعمل اللجنة مما يسهل لها دراسة هياكل التجارة ، وتقييم أثر الجزاءات على روديسيا ، وتذليل المشاكل

---

(٦٣) Conférence des Etats membres de la S.D.N. pour l'application de l'article 16.

(٦٤) راجع الجزء الخاص بالعصبة من هذه الدراسة ·

(٦٥) فهى أسمى من مركز الأمين العـام استنادا الى مركز الجهاز الذى أنشأها ، انظر جان كومباكو ، ص ٣٣٣ ·

القانونية التى تثارابان التطبيق ٠ (٦٦)

٤ ـ علاقة اللجنة بمجلس الأمن :

تعد اللجنة جهازا ثانويا يساعد المجلس فى النهوض بمهمة تطبيق الجزاءات ضد روديسيا ، وعليها أن تحيطه بمدى تطور تطبيق قراراته ، وتقدم اليه ملاحظاتها حول مسلك الدول فى تطبيقها ٠ وكذا توصياتهـــا لمعالجة ثغرات التطبيق ٠ (٦٧) بحيث يصـــل الى أقصى درجة ممكنة من الفعالية كمـــا يجـــوز للجنة أن توصى بطرق التحقيق فى بلاغات انتهاك الجزاءات ، لكن لا يمكنها أن تنتقد الدول التى ارتكبت بعض الانتهاكات ، ولم تطبق بدقة قرارات المجلس ٠ (٦٨)غير أن اللجنة أمكنها فى بعض الحالات أن تنشر بعض التقارير التى تتضمن بلاغات عن انتهاك بعض الدول للجزاءات ٠ (٦٩) استنهاضا للرأى العام ، كما أمكنها أن تطلب تفسيرا من الدول حول عدم احترامهـــا لقرارات المجلس أو تطلب توضيحا لبعض الاحصاءات المقدمة منها بشأن مدى تنفيذها، أو تنفيذ غيرها للجزاءات٠ (٧٠)

ثانيا ـ تطبيق الدول للجزاءات ضد روديسيا :

ليست الدولة ملزمة بشكل معين من التصرفات للوفاء بالتزاماتها الدولية ، لكنها ملزمة بأن يتلاءم قانونها ونظامها الداخلى مع هذه الالتزامات٠ ولذا تباينت الاجراءات الداخلية التى اتخذتها الدول لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بالجزاءات ٠

وقد درج المجلس على عدم الزام الدول باتخـــاذ اجراءات تشريعية

---

(٦٦) راجع تقرير اللجنة السادس ٠ مرجع سابق ، ص ٦ ، ٢٠ ، ٣٣ ، ٣٤ ٠

(٦٧) ففى ١٩٧٢/٩/٢٩ اتخذ مجلس الأمن القـــرار رقم ٢٣٠ الذى طلب فيـــه من اللجنة أن تحدد نوع العمل الذى يمكن اتخاذه ازاء جنوب أفريقيا والبرتغال الصـــارخ والمحض لتنفيذ الجزاءات ضد نظام ايان سميث ٠ ونظر المقترحات المقدمة للمجلس بشـــأن توسيع نطاق الجزاءات وتحسـين فاعليتها ٠ المرجع الســابق ، ص ١٣ ٠ وكان المجلس قد درج فى عدة قرارات رقم (١٩٦٨/٢٥٣ ، ١٩٧٠/٢٧٧ الخ) على ادانة البرتغال وجنـوب أفريقيا لهذا السبب ٠

(٦٨) غير أنه يمكنها أن تلفت نظرها الى مثل هذه المخالفات ٠ راجع الأمثلة على ذلك فى تقرير اللجنة المقدم لمجلس الأمن وثيقة رقم S/11178. السابقة الاشـــارة اليهـا صفحة ٨ ٠

(٦٩) انظر المرجع السابق ، ص ١٠ ٠

(٧٠) جان كومباكو ، مرجع سابق ، ص ٣٣٣ ـ ٣٣٤ ٠

معينة (٧١) لكنه يشير بما يراه كفيلا بفعالية تطبيق الجزاءات • ولذلك لا تعتبر قراراته فى هذا الشأن ملزمة للدول اذ من الثابت أن الدول يمكنها أن تنهج نهجا مخالفا وهذا بذاته لا يبطل تصرف الدولة (٧٢) ، وانما يرتب عليها المسئولية الدولية لاخلالها بواجب قانونى دولى (٧٣) •

مدى استجابة الدول لتطبيق الجزاءات ضد روديسيا :

بادر بعض الأعضاء وغير الأعضاء (٧٤) وبعض الوكالات المتخصصة بالاستجابة الى قرارى مجلس الأمن رقم ٢١٦ ، ٢١٧ فى نوفمبر سنة ١٩٦٥

---

(٧١) أشار القرار ٢٥٣ الى أنه يتعين على الدول أن تتخذ كل الاجراءات الممكنة لمنع رعاياها أو المقيمين على أقاليمها من المساعدة على الهجرة الى روديسيا (فقرة ٨) • وجاء بالفقرة ٣ من القرار ٢٧٧ أن المجلس يطلب من كل الدول الأعضاء أن تتخذ على المستوى الوطنى الاجراءات المناسبة لضمان عدم الاعتراف بنظام روديسيا • وحثت الفقرة ٤ من القرار ١٩٧٢/٣١٤ الدول جميعا على اتيان ما من شأنه أن يسهل استيراد السلع المحظورة من روديسيا •

وفى الفقرة السابقة من القرار رقم ١٩٧٣/٣٢٨ طلب المجلس من كل الحكومات أن تتخذ اجراءات صارمة لضمان الامتثال الكامل من قبل الأفراد والمنظمات الواقعة فى اختصاصاتها لسياسة الجزاءات ضد روديسيا وطلبت الفقرة ٣ من القرار ٣٣٣ لعام ١٩٧٣ من الدول أن تلغى فورا أى تشريع يسمح باستيراد معادن ومنتجات أخرى من روديسيا • وطلب نص القرار من الدول أن تصدر وتنفذ على الفور تشريعا يتضمن عقوبات صارمة على الأشخاص الطبيعية والاعتبارية التى تتهرب من الجزاءات • ويحظر على شركات التأمين من تغطية الرحلات الجوية أو الأفراد والشحنات البحرية الى روديسيا •

(٧٢) ولذلك أعلنت الفقرة ٣ من القرار ٣١٤ الصادر فى ٢٨ فبراير سنة ١٩٧٣ أن تشريع يسمح بشكل مباشر أو غير مباشر باستيراد سلع من روديسيا مما يحظره القرار رقم ١٩٦٨/٢٥٣

Would undermine sanctions and would be contrary to the obligations of States.

(٧٣) أكدت ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية اللوتس وأخذت بهذا المبدأ الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان •

راجع :

J.E.S. Fawcett, The Application of the European Convention on Human Rights, Oxford University Press, 1969, p. 262.

(٧٤) مثل ألمانيا الغربية التى كانت تبلغ عن انتهاكات وتتهم بخرقها للجزاءات كما طلب منها اتخاذ اجراءات معينة تطبيقا للجزاءات مثلما رفضت السماح للاعبى روديسيا بالاشتراك فى دورة ميونيخ الأليمبية عام ١٩٧٢ بناء على ملاحظات لجنة الجزاءات بصدد محاولات التحايل للاشتراك فيها • روسو ، مرجع سابق ، ص ٢٨٥ ـ ٢٨٨ •

ويرى روسو أن ألمانيا كانت تمالىء الدول الافريقية عندما أعلنت فى ١٩٧٣/٨/٢٣ أنها تنظر فى تشديد الاجراءات التجارية ضد روديسيا لكسب أصواتها فى الجمعية العامة حيث قبلت عضوا فى ١٩٧٣/٩/١٨ ، نفس المرجع ، ص ٢٨٢ ـ ٢٨٣ •

وكانت ايطاليا أول من حظر استيراد السكر والطباق من روديسيا في ١٠ ديسمبر١٩٦٥، وتلتها مصر فالمغرب فاسرائيل خلال ديسمبر١٩٦٥ (٧٥)٠ وأعلنت ٦٦ دولة في ردها على الأمين العام أنها لا تعترف بنظام روديسيا غير الشرعي وليس لها معه علاقات دبلوماسية ، وأنهـــا حظرت صراحة أو ضمنا ، تصدير الأسلحة والمعدات والمواد الحربية كما وافقت الدول المنتجة والمصدرة للبترول على الحظر ٠ كذلك أشار عدد كبير من الدول الى أنها قطعت علاقاتها الاقتصادية مع روديسيا وأعلنت دول أخرى أنهـــا ستخفض بشكل متدرج حجم تجارتها معها ٠

ولم يمتنع صراحة عن تطبيق الجزاءات سوى البرتغال وجنـــوب أفريقيا ٠ (٧٦) فمنذ ١٢ نوفمبر ١٩٦٥ أعلن رئيس وزراء جنوب أفريقيا د ٠ فيرفورد أن بلاده لن تسهم في مقاطعة روديسيا ٠ وفي ٢٥ نوفمبر ١٩٦٥ أصدر وزير خارجية البرتغال بيانا رسميا أكد فيه أن بلاده لن تطبق هذه الجزاءات نظرا لتكامل اقتصادها مع الاقتصاد الروديسي وعلى أساس أن الجزاءات التي قررها المجلس ليست ملزمة لانها تقررت بموجب الفصل السادس من الميثاق (٧٧) ٠

وبالنسبة للقرار ٢٣٢ في ديسمبر ١٩٦٦ تلقى الأمين العام ردود ١١٥ دولة أعلن ٦٢ منها أنها لم تقم علاقات تجارية مع روديسيا ٠ وأشارت ٤١ دولة من بين الباقين الى أنها اتخذت اجراءات فعالة ، بينما اكتفت سبع دول باصدار تأكيدات غامضة أنها تساند سياسة المنظمة في هذا الشأن ٠ وقدمت خمس دول اجابات مختلفة بينما لم ترسل ١٦ دولة ردها للأمين العام ومن بينها الصين (٧٨) ٠

ويلاحظ أن محاولات التهريب تركزت على الطباق ، بينما روعي الحظر على البترول ومنتجاته بدقة (٧٩) ٠

وكانت ألمانيا الغربية أول من أعلن عن عزمه على الاشتراك في الجزاءات ، وذلك في ١٩٦٥/١٢/١٨ ٠ ولكن الاحصاءات تشير الى الانخفاض المستمر من ١٩٦٥ : ١٩٧٣ في وارداتها من روديسيا والى تقلب حجم صادراتها اليها في نفس الفترة

U.N. Security Council, S/11594I/Add. 3, op. cit., pp. 41-44.

وراجع موقف سويسرا وفيتنام الشمالية في :

S/10852/Add. 1, (31.12.1972), pp. 29, 52.

(٧٥) ايزمان ، مرجع سابق ، ص ٤١ ٠

(٧٦) المرجع السابق ، ص ٤٣ ٠

(٧٧) ايزمان ، مرجع سابق ، ص ٤٢ ٠

(٧٨) راجع تفاصيل ردود الدول في جدول ورد في المرجع السابق ، ص ٦٠ ـ ٧٠ ٠

(٧٩) المرجع السابق ، ص ٦٥ ٠

وعندما عززت الأمم المتحدة الجزاءات وفرضت العزل الشامل بموجب القرارين ١٩٦٨/٢٥٣ ، ١٩٧٠/٢٧٧ ، تلقى الأمين العام ردود ١٠٤ دولة (٨٠) • أعلنت ٥٦ منها عدم وجود علاقات تجارية بينها وبين روديسيا (٨١) كما اعلنت ٣٨ دولة أخرى أنها أتخذت اجراءات معينة لتنفيذ الجزاءات وبقيت عشر دول بينها ست أعلنت بشكل عام أنها تؤيد سياسة المنظمة • (٨٢)

وقد أعلنت عدة دول أنها تواجه صعوبات خلال تطبيق الجزاءات وهى بتسوانا والكونغو برازافيل ، مالاوى ، زامبيا ، وهى الوحيدة التى أهتم مجلس الأمن بأمرها (٨٣) •

الخلاصة :

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

١ ـ أن قسما كبيرا منها قدم اجابات غير صحيحة ودليل ذلك النتائج العكسية التى أتتها سياسة الجزاءات •

٢ ـ أن عددا هاما نسبيا من الدول لم يقطع علاقاته الاقتصادية مع روديسيا خاصة الدول ذات العلاقات الرئيسية معها ، بل زادت تسع دول من صادراتها الى روديسيا منذ ١٩٦٥ ، ولم ينقص عدد هام من الدول صادراتها أو وارداتها الا بقدر يسير لا يذكر • (٨٤)

٣ ـ لم تواظب الدول على موافاة الأمين العام بالتدابير التى اتخذتها تطبيقا للجزاءات (٨٥) • فقد كشف الأمين العام فى تقرير بتاريخ ١١ سبتمبر سنة ١٩٧٢ ، عن أن ٢٢ دولة فقط من بين ١٣٢ دولة ، هى التى أرسلت ردودها عليه (بينها البحرين ومصر والعراق وسوريا) (٨٦) •

---

(٨٠) راجع جدولا بتفاصيل الردود فى المرجع السابق ، ص ٧٦ ـ ٨٠ •

(٨١) ولكن لجنة الجزاءات أعلنت أن ١٣ منها تحتفظ بعلاقات تجارية مع روديسية ومنها السعودية والعراق وتنزانيا وتونس والبرتغال • انظر المرجع السابق ص ٨١ •

(٨٢) هى السعودية والعراق وملاوى والنيجر وتنزانيا وأوغندا ، المرجع السابق •

(٨٣) استنادا للمادة ٥٠ ، كما تقدمت دول لاعانتها هى الدانمارك وأثيوبيا وفنلندا ومدغشقر والسويد ، تنفيذا لقرارات المجلس •

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

(٨٥) ومما يذكر أن نصف أعضاء الأمم المتحدة لم يقدم أية معلومات احصائية •

(٨٦) Ch. Rousseau, op. cit., p. 295.

٤ ـ عدم جدية الولايات المتحدة (٨٧) ، بل واعلانها لانتهاكاتها صراحة (٨٨) وتهرب بعض الدول الأفريقية من التنفيذ ، ومخالفة البعض مثل مالاوى وجنوب أفريقيا باستثناء البرتغال وجنوب أفريقيا اللتين تجاهران برفضهما لسياسة الجزاءات ضد روديسيا ٠

٢ ـ صور تطبيق الجزاءات :

تباينت صور التطبيق بين الدول كما اختلف أسلوب الدولة ، وفى الدولة الواحدة ، فى تطبيقها من قرار لآخر ، وان أمكن حصر صور التطبيق بوجه عام فى طائفتين : ـ

(أ) طائفة يتطلب سريان القرارات فيها اتخاذ اجراء خاص سواء كان تشريعيا أو اداريا ٠

(ب) وطائفة أخرى تسرى بمجرد نشرها والاعلان عنها ٠

ومن أمثلة الدول التى يتطلب نفاذ قرارات مجلس الأمن فيها اتخاذ اجراء داخلى خاص نذكر الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث يمكن للرئيس الأمريكى ، استنادا الى الترخيص الممنوح له بموجب قانون الاشتراك فى الأمم المتحدة U.N. Participation Act الصادر عام ١٩٤٥ بشأن تنفيذ قرارات مجلس الأمن الصادرة فى نطاق المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة

---

(٨٧) راجع انتهاكات الولايات المتحدة الصريحة خاصة بتشريعات من الكونجرس لقرارات الجزاءات فى تقرير اللجنة الخاصة بالجزاءات وثيقة رقم S/11178 بتاريخ ٣ يناير سنة ١٩٧٤ الذى يلخص تقاريرها السابقة ٠ ومنه يتضح (ص ٢٥ ـ ٢٦) : أن روديسيا مازالت تحتفظ بمكتب اعلامى فى واشنطن ومكتب طيران فى نيويورك وان كان المندوب الأمريكى فى اللجنة (الاجتماع رقم ١٧٠) قد ادعى أن المكتب الاعلامى سجل لدى السلطات الأمريكية فى ٣ فبراير ١٩٦٦ لنشر الأفلام والأدب وهو يخاطب الجماعات والأفراد ٠ أما مكتب الطيران فلم يسمح له ببيع تذاكر أو اجراء الحجز ٠

(٨٨) تجدر الاشارة الى التزام فرنسا وانجلترا لقرارات المجلس وهو ما سجلته احصاءات التجارة بينهما وبين روديسيا ٠ انظر ص ٤١ من تقرير لجنة الجزاءات السابع وكان الكونجرس الأمريكى قد أصدر تشريعا فى ١ يناير ١٩٧٢ يبيح استيراد معادن من روديسيا منتهكا بشكل صريح قرارات المجلس ، ولذلك رضعت الفقرة الثالثة من = = القرار رقم ١٩٧٣/٣٣٣ خصوصا للاشارة الى هذا العمل ، واعترف المندوب الامريكى بجميع الانتهاكات الأمريكية لقرارات المجلس ٠

راجع بشكل خاص صفحات ٥ ، ٩ ، ١٠ من التقرير المذكور ٠

وقد قفزت الواردات الأمريكية من روديسيا الى الضعف من ١٩٦٥ ـ ١٩٧٣ (من ١٤ مليون دولار الى حوالى ٢٦ مليونا من الدولارات) ٠ أما الصادرات فقد انخفضت تماما ٠

راجع تقرير لجنة الجزاءات السابع الصادر فى ٧ مايو ١٩٧٥ ٠ مرجع سابق ، ص٤١٠

أن يصدر قرارات بتنفيذها يكون لهـــا قوة القانون بموجب الدســـتور الأمريكي ٠

وقد أصـــدر الرئيس الأمريكى أمرا تنفيذيا لأول مرة بتاريخ ٥ يناير سنة ١٩٦٧ ، لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم (٢٣٢) الصـادر فى ديسمبر سنة ١٩٦٦ ٠ ومعنى هذا ان قرارات المجلس لا تسرى فى الولايات المتحدة تلقائيا ، وانما ترك أمر تنفيذها من عدمه للرئيس الأمريكى ٠ (٨٩)

وفى بريطانيا نفذ قرار المجلس رقم ٢٣٢ بمقتضى Orders in council وهو اجراء تتخذه السلطة التنفيذية وتلزم موافقة البرلمان عليه ٠ وتحدد هذا الاجراء سنويا بموافقة البرلمان فى كل مرة (٩٠) ٠ كذلك طبقت كندا القرار رقم ٢٣٢ ورقم ٢٥٣ بموجب لوائح خاصة ٠

وتقاطع الداهومى جنوب أفريقيا والبرتغـــال وروديسيا بموجب مراسيم صادرة عامى ١٩٦٣ ، ١٩٦٦ ٠

أما السويد فتطبق الحظر بموجب القانون السويدى رقم ١٧٨ لعام ١٩٧١ لكن هذا القانون يسمح بتصدير المعدات الطبية والتعليمية،ويشترط الحصول على تصريح للتصدير بموجب مرسوم ملكى ٠

وفى فرنسا ، طبق القرار ١٩٦٦/٢٣٢ عن طريق اخطار بســـيط للمستوردين والمصدرين نشر فى الجريدة الرسمية فى ٢٥ فبراير سنة ١٩٦٧ ٠ أما القرار رقم ١٩٦٨/٢٥٣ فقد صدر بشأنه مرسوم فى ٢٣ أغسطس سنة ١٩٦٨ نشر فى الجريدة الرسمية فى ٢٧ أغسطس ســـنه ١٩٦٨ نص صراحة على المواد ٢٥ ، ٣٩ ، ٤١ من الميثاق ، كما أورد نص القرار ٢٥٣ ٠ وقد تقرر الحظر بموجب المرسوم الاخير بعد الغاء الاخطار السابق على المستوردين والمصدرين بقرار وزارى بتاريخ ٢٣ أغسطس ســـنة ١٩٦٨ ويستثنى من الحظر المـــواد الطبية والتعليمية والاعلامية والمطبوعات ٠ وصدر بقائمة السلع المصرح باستيرادها أو اعادة تصديرها قرار وزارى على أن يسمح بالتجاوز عن المواد الغذائية لاعتبارات انسانية ٠

وفى اليونان ، صدر القانون رقم ٩٥ ونشر فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١١ أغسطس سنة ١٩٦٧ استكمالا لمراســـيم وقرارات حكومية سابقة ، استهدفت حظر التعامل مع نظام ايان سميث تطبيقا لقرار مجلس الأمن رقم ٢٣٢ لعام ١٩٦٦ كما صدر القانون رقم ٥٤٠ المنشور فى الجريدة الرسمية فى ١٥ سبتمبر ١٩٦٨ بتوسيع نطاق الحظر تطبيقا لقرار مجلس

---

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

(٩٠) Andrew Boyd, op. cit., p. 252.

الأمن رقم ٢٥٣ لعام ١٩٦٨ (٩١) ٠

أما فيما يتعلق بضبط نشاط الرعايا خارج حدود الوطن :

١ ـ أصدرت بريطانيا (٩٢) بعض التشريعات التي تضمن التلاؤم مع سياسة الجزاءات وكذلك الحال فى الولايات المتحدة (٩٣) ٠

٢ ـ وفى سويسرا يترتب على تعامل شركاتها مع روديسيا حرمانها من الضمانات والتسهيلات التي تقدمها السلطات الفيدرالية لهذه الشركات ضد مخاطر التصدير ٠

٣ ـ كما أصدرت يوجوسلافيا قانونا فيدراليا عام ١٩٦٨ يحذر الاحتفاظ بعلاقات تجارية أو أية علاقات أخرى مع روديسيا ٠ واستندت الى قانون فيدرالى آخر يتعلق بتبادل السلع والخدمات مع الدول الأجنبية ، لكى تحكم الرقابة على نشاط الشركات اليوجوسلافية فى الخارج ٠

٤ ـ وتلزم الحكومة النيرويجية العاملين فى قطاع النقل والتجارة الخارجية بوضع نص فى عقودهم لا يجوز بموجبه أن يستمر النقل اذا كانت هذه العمليات محظورة بموجب قرار مجلس الأمن بالنسبة لنقـــل البضائع من جنوب أفريقيا واليها ٠

٥ ـ أما فى بلجيكا فيتطلب التعامل مع جنوب أفريقيا وروديسيا الحصول على تصريح خاص ٠

---

(٩١) راجع صور كل ذلك وغيره من نماذج تطبيقات الدول للجزاءات فى تقرير اللجنة الصادر فى ٣١ ديسمبر ١٩٧٢ ٠

(٩٢) تطبق بريطانيا U.K. Trading with Enemy Act 1939. ثم أصدرت
U.K. Southern Rhodesia (Petroleum) Order 1965, Southern Rhodesia (Prohibition) export and import), Order, 1966.

(٩٣) وتطبق الولايات المتحدة :
U.S. Trading with the Enemy Act 1950, Ch. Rousseau, op. cit., p. 283.

المبحث الثالث : مدى فعالية سياسة الجزاءات ضد روديسيا :

حدد مجلس الأمن لسياسة الجزاءات ثلاثة أهداف سياسية (٩٤) أبرزها اسقاط نظام الأقلية البيضاء غير الشرعى . وبديهى أنه يقصد اسقاط النظام بأكمله ولا يقتصر الأمر على اسقاط حكومة ايان سميث أو شخصه ، وثانيها اقامة ترتيبات دستورية منصفة للأفارقة وثالثها ازالة تهديد السلم الذى ترتب على الموقف فى روديسيا .

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

الواقع أن سياسة الجزاءات هدفت الى اسقاط نظام سميث العنصرى بوسيلتين هما : عزل وشل الاقتصاد الروديسى كوسيلة للضغط على النظام من الداخل واسقاطه ، وتخويل بريطانيا حق استخدام القوة بسحق التمرد فى روديسيا (قرار مجلس الأمن رقم ٢١٧ فى نوفمبر سنة ١٩٦٥) وهو ترخيص لم تستخدمه بريطانيا كما هو معروف .

أما عن الحصار الاقتصادى فقد ثبت فشله ، اذ يتضح من عدة مصادر (٩٥) ، أن صادرات روديسيا وارداتها فى تزايد مستمر منذ تطبيق سياسة الجزاءات ضدها ، أو على الأقل لم تتأثر تجارتها بشكل ملموس . ولكن فشل الحصار الاقتصادى فى تحقيق الهدف المنشود من

---

(٩٤) فاوست ، قرارات المجلس بشأن روديسيا ، مرجع سابق ، ص ١١٠ .

(٩٥) من ذلك ما تعلنه السلطات الروديسية نفسها ، فقد أعلنت أن صادراتها عام ١٩٦٩ زادت بنسبة ٤٠٪ عن عام ١٩٦٨ . أما وارداتها فانخفضت قليلا عام ١٩٦٩ عن عام ١٩٦٨ . ووفقا لتقرير لجنة الجزاءات المنشور فى ١٩٧٤/٣/١١ بلغت الصادرات الروديسية ٤٩٩ مليون دولار عام ١٩٧٢ مقابل ٣٨٨ مليون دولار عام ١٩٧١ . وبلغت الواردات ٤١٧ مليونا مقابل ٣٩٧ مليونا من الدولارات فى نفس الفترة . انظر شارل روسو فى المجلة العامة للقانون الدولى . مرجع سابق ص ٢٩٥ ص ٥٩ وجاء فى تقرير لجنة الجزاءات عن النصف الأول من عام ١٩٧٠ أن واردات روديسيا وصلت عام ١٩٦٩ =

ورائه لا يعنى القول بأن الجزاءات لم تكن بغير قيمة أو فاعلية على الأقل من الوجهة النفسية ٠

واذا كان المجلس والجمعية العامة قد أكدا فى جميع قراراتهما منذ عام ١٩٦٩ ، على الأقل فشل هذا الحصار فى تحقيق أهدافه ، فهل هناك مبررا لاستمرار الحصار ؟

هناك اتجاه يؤيد استمرار الجزاءات على أساس أن استمرار العزل الاقتصادى والنفسى لروديسيا سوف يؤتى ثماره ، ولكنه يتطلب لذلك وقتا طويلا (٩٦) ٠ بينما فريق آخر يعارض استمرار الجزاءات على أساس أنها تلحق أضرارا شديدة بالدول المجاورة لروديسيا فلا يستفيد من استمرارها سوى روديسيا نفسها ، ولا يرى هذا الفريق أملا فى فاعليتها ما لم تقترن بعمل عسكرى وبخطوات أخرى أكبر صرامة ٠ (٩٧)

وتبدو لنا سلامة وجهة نظر الفريق المعارض لاستمرار الجزاءات لاعتبارين على الأقل : ـ

الاعتبار الأول :

ان استمرار الجزاءات يعود بالضرر على الدول المجاورة وعلى الشعب الأفريقى فى روديسيا اذ لا يتصور توجيه آثار الجزاءات نحو البيض وحدهم بالاضافة الى أن استمرارها ـ مع عدم فاعليتها ـ يدفع النظام العنصرى الى التعنت والتمييز ضد الافارقة ٠ كما أن من شأن استمرارها مع تعثرها أن تضعف هيبة المنظمة العالمية فى نظر الدول الصغيرة على الاقل ، هذه الهيبة التى تحرص هذه الدول على دعمها ٠

الاعتبار الثانى :

أنها جزاءات شكلية طالما لا تطبقها الدول التى تتاجر مع روديسيا كما لا تطبقها غالبية الدول خاصة ذات المصالح التجارية مع روديسيا ٠

= الى ١١٥ مليون جنيه استرلينى مقابل حوالى ١٢١ مليون عام ١٩٦٨ ، كما بلغت الصادرات ١٤٠ مليونا مقابل ١٠٦٫٥ مليون عن نفس الفترة (لكنها لاحظت أن المعلومات المنشورة لا تعطى سوى خمس التجارة الفعلية ولا يعتمد عليها) ٠

ويؤكد نفس النتيجة تقرير لجنة الجزاءات الصادر فى ٧ مايو سنة ١٩٧٥ ٠ مرجع سابق ، ص ٢ وما بعدها ٠

(٩٦) Williams M. Parsonage, Britain and Rhodesia, The Economic Background to Sanctions, World Today, Sept. 1973, pp. 387-388.

(٩٧) Dennis Austin, Sanctions and Rhodesia, World Today, March, 1966, pp. 107, 113 ; J.S. Banis, Rhodesia and the United Nations, Journal of African and Asian Studies, August, 1968, p. 16.

والواقع أنه لو صح عزم انجلترا والولايات المتحدة على اسقاط النظام العنصري لتحقق ذلك منذ البداية دون حاجه الى وضـــع نظـــام متدرج للجزاءات ونظام لمراقبة تطبيقة يعرف مقدما أنه لن يطبق ولن يحترم. (٩٨)

أسباب فشل الجزاءات :

يمكن أن نرجع فشل الجزاءات في تحقيق أهدافها الى عدة أسباب :

السبب الأول :

عدم جدية التطبيق وعدم عالميته ومظاهر ذلك سياسات بعض الدول الكبرى وخاصة انجلترا (٩٩)والولايات المتحدة التي تحدى برلمانها ومحاكمها قرارات مجلس الأمن (١٠٠) ، وتراخي الدول في تقديم البيانات المطلوبة للأمين العام ، وقيام غالبية الدول بشكل أو بآخر بانتهاك الجزاءات ، أو عدم تطبيقها لسبب أو لآخر ، أو التهرب منها ، أو تقديم بيانات خاطئة كما سبق الايضاح .

السبب الثاني :

تردد بعض الدول الأفريقية لاسباب اقتصادية أو سياسية (ملاوى ـ بتسوانا ـ لسوتو) في تطبيق الجزاءات . كما أن البرتغال وجنوب أفريقيا رفضتا تطبيق الجزاءات وقدمتا مساعدة قوية وقامتا بتغطية محاولات التحايل والتهرب من الجزاءات . (١٠١)

السبب الثالث :

ويتصل بظروف روديسيا نفسها حيث أمكن تعظيم استخدام موارد

---

(٩٨) والف زاكلين ، مرجع سابق ، ص ٦٥ ـ ٦٧ .

(٩٩) ولا يعني تحمس بريطانيا للجزاءات أنها صادقة النية في اســـقاط النظام العنصري ، اذ يرجع ذلك الحماس الى عدة أسباب منها أنه نتيجة لضغوط الدول الافريقية ورغبة منها في تبرير موقفها أمام الرأى العام العالمي ، خاصة وانها لم تخسر كثيرا بهذه السياسة من الوجهة التجارية وأن ما تخسره تجاريا لا يقاس بما تكسبه سياســـيا ، بل أن بعض الدراسات تؤكد أن رفع الجزاءات سوف يعود بالضرر تجاريا على بريطانيا . وبالاضافة الى ذلك فان بريطانيا مطمئنة الى تسبيب نظام الجزاءات ، بل أنهـــا كانت = = لا تعرف بالتحديد عند اقتراح هذا النظام هدفا من ورائه . انظر أوستن ، مرجع سابق ص ١١٢ ـ ١١٣ ـ ١١٣ ، بينز مرجع ســابق ص ٣ ـ ٥ ، ١٦ ، مرجع ســابق ص٣٢٢ ـ ٣٢٣ .

(١٠٠) راجع تفصيل ذلك في : شارل روسو ، مرجع سابق ، ص ٩٦ ـ ١٠٠ .

(١٠١) راجع تفصيل ذلك موقف الدولتين في : ايزمان ، مرجع سابق ، ص١٠٣ـ١٠٨.

الاقتصاد الروديسى المتنوعة،وبفضل سياسة التقشف التى أعلنتها الحكومة، والتعبئة الشعبية الداخلية ٠ (١٠٢)

وكان لموقع روديسيا الجغرافى أثر هام فى تمكينها من التصدى للجزاءات ، فقد أتاح لها أن تتلقى معونة حلفائها من جنوب أفريقيا وموزمبيق ، وانجولا ، كما سمح لها من ناحية بالضغط على الدول الأفريقية المجاورة ٠ (١٠٣) غير أن هذا الموقع لا يتمتع بموانىء أو سواحل بحرية كان يمكن أن يكون عاملا حاسما ضد روديسيا لو لم تجاورها جنوب أفريقيا والمستعمرات البرتغالية ولذلك ستقل مزايا هذا الموقع باستقلال هذه المستعمرات ٠

(١٠٢) Margaret P. Doxey, The Rhodesian Sanctions Experience, Y.B.W.A vol. 25, 1971, pp. 155-156.

(١٠٣) للاطلاع على تفاصيل هذه النقطة راجع : ايزمان ، مرجع سابق ، ص١٠٣ـ١٠٨٠