

تقديم

يصدر هذا الكتاب في عنوان أكثر ملائمة وهو النظرية العامة للالتزام في القانون الدولي وهو إبراز أكبر للعنوان القديم وهو النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي .

والمعلوم أن الأصل في القانون الدولي هو التزام الدولة أيا كان مصدره ولذلك عني فقهاء القانون الدولي بشرح مصادر هذا القانون وهي إجمالاً المعاهدات والعرف الدولي والمبادئ للقانون والقضاء الوطني والدولي وقرارات المنظمات الدولية فضلاً عن الالتزام الطوعي من طرف واحد .

وكان مشكلة القانون الدولي ولا تزال هي أنه كيف يمكن أن تنفذ الدول التزاماتها ولماذا يضطر في كثير من الأحيان أن تعهد علي احترام هذه الالتزامات عن طريق الجزاءات الدولية التي يعالجها هذا الكتاب بالتفصيل خاصة في إطار ميثاق الأمم المتحدة .

ولما كان هذا الكتاب مرجعاً للباحثين في هذا الباب ، فقد رأينا أن يظل مقصوداً علي النظرية العامة دون أن تضيف بالتطبيقات في القضايا العربية التي كانت حفلاً خصباً لهذا الباب . ففي العراق خصصنا كتابين أحدهما حول علاقة العالم العربي بالأمم المتحدة والآخر حول مأساة العراق منذ الغزو العراقي للكويت الذي أفضى إلي غزو الولايات المتحدة للعراق وقد تابعنا هذا الباب الرامي في تاريخ المنطقة بكتب سنوية حول حوليات القضايا العربية . أما مشكلة لوكيربي فقد عالجناها في كتاب الأمم المتحدة والعالم العربي فضلاً عن كتاب خاص بهذه المشكلة وقد تعرض السودان للجزاءات الدولية والأمريكية كما أنه استهدف من جانب المحكمة الجنائية الدولية حيث خصصنا كتاب لعلاقة السودان بهذه المحكمة .

وسوف يلاحظ القارئ كيف أن الجرائم الإسرائيلية في فلسطين لم تقنع المجتمع الدولي بإلزام إسرائيل باحترام أحكام القانون الدولي ، وهذا تفسير سياسي لعدم الالتزام .

ومن الواضح أن الالتزام بالقانون الدولي مسألة سياسية لأن الدولة تقرر مخاطر عدم الالتزام ومزاياه في علاقتها بالدول الأخرى والدليل على ذلك أن الدول النامية تحترم التزاماتها تجاه مواطنيها في مجال حقوق الإنسان إذا كان مصدرها المعاهدات الدولية وكانت أقطاب النظام الدولي تضغط باستمرار لضمان احترام هذه المصادر الخارجية بصرف النظر عن دستور هذه الدولة ومدى حمايته لحقوق الإنسان .

ونسأل الله أن يكون هذا المرجع نافعا للباحثين والممارسين للقانون الدولي والعلاقات الدولية .

القاهرة في ٢٠٠٩/٩/١

د. عبد الله الأشعل

تقديم

تتنازع النظرية العامة للجزاءات فروع متعددة من الدراسات يدعي كل منها أحقيته في انتمائها إليه، وأهم هذه الفروع القانون الدولي والمنظمات الدولية والعلاقات الدولية وخاصة نظرية الصراع وربما نظرية السياسة الخارجية أيضا. ولما كانت النظرية العامة للجزاء تضرب بسهم في كل هذه الفروع وتتنسب إليها جميعا فإن الإمام بها بشكل مناسب لا يتأتى إلا بدراسة هذه الفروع مجتمعة للمحافظة على الوحدة الموضوعية للنظرية. ولذلك اتخذت فكرة الجزاء في الدراسات الدولية مفهوما يتسق مع طبيعة الدراسة الدولية وموضوعها بجوانبها القانونية والنظامية والسياسية والاستراتيجية وغيرها. ولم يعد من الممكن النظر إلي الجزاء في الدراسات الدولية مفهوما يتسق مع طبيعة الدراسة الدولية وموضوعها بجوانبها القانونية والنظامية والسياسية والاستراتيجية وغيرها. ولم يعد من الممكن النظر إلي الجزاء الدولي من منظور قانوني خالص إلا بقدر ما تسهم هذه النظرة في استكمال جوانب النظرية وفهم الطبيعة القانونية للجزاء وفلسفته العامة.

ومن عجب أن يقبل البعض وجود نظرية عامة للجزاء في القانون الدولي، ولكنهم يترددون في التسليم بوجود قانون دولي للجزاء، ومصدر العجب أن القانون الدولي للجزاء هو ذاته النظرية العامة للجزاء ولكن في عبارة مختلفة تبحث شكلا مقننا، وإن كنت لا أوال استشعر أن الأمر يتطلب لهذا المصطلح المزيد من النضج والتأمل، إذ لا يزال وجود قواعد قانونية خاصة بالجزاء يحتاج إلي وقت للقول بأنه فرع جديد من فروع

القانون الدولي أميل في الواقع إلي الطابع الجنائي منه إلي سمات الفروع الأخرى للأسرة القانونية.

وإذا كانت فكرة الجزاء في أبسط معانيها تعني رد فعل فردي أو جماعي إزاء انتهاك دولة لإحدى القواعد التي تحرص الجماعة أو الدول الأخرى علي حمايتها، فإن الفكرة بهذا المعني تتجاوز مع أفكار أخرى وردود أفعال كثيرة لا تكون بالضرورة ردا علي انتهاك لقاعدة قانونية وإنما لمستويات أخرى من أنماط السلوك ولذلك حرصنا علي التمييز بين الجزاء وما يجاوره من أفكار.

وقد نشط مجلس الأمن في إصدار قرارات الجزاءات استنادا إلي الفصل السابع بحيث فاق عدد هذه القرارات خلال الأعوام الستة الأخيرة، مجمل قراراته منذ إنشائه وترتب علي ذلك ضرورة تأمل الطبيعة القانونية لهذه الجزاءات خاصة وأن درجة الفعالية لكل منها تختلف حسب الأحوال مما دفع البعض إلي اتهام المجلس بازدواج المعايير.

وقد نال العالم العربي النصيب الأوفي من حالات الجزاء منذ عام ١٩٩٠، ولوحظ أن مجلس الأمن قد تشدد في تنفيذها في العالم العربي بينما أظهر عجزا واضحا وغير مفهوم في حالات أخرى معاصرة، ولذلك قسرننا هذه الدراسة علي النظرية العامة مع نموذجين كبيرين لمعالجة الجانب التطبيقي وهما أزمة روديسيا وقضية جنوب إفريقيا. أما حالات الجزاء الخاصة بالعالم العربي فقد أفردنا لنا كتابا خاصا صدرت طبعات له أعوام عام ٩٤، ١٩٩٦، ١٩٩٧ تحت عنوان "الأمم المتحدة والعالم العربي" ولم تسقط قضية البوسنة من حسابنا إذا عالجناها بالتفصيل في كتاب آخر يصدر هو الآخر في عام ١٩٩٧.

ولا يخفي علي فطنة القارئ أن حالتي روديسيا وجنوب أفريقيا قد طويت صفحتهما كنموذجين للجزء بلغ بهما الجزء هذه النهاية السعيدة وأسهم بقدر يختلف حوله الباحثون في هذه النتيجة، حيث استقلت روديسيا الجنوبية بموجب اتفاق لانكستر هاوس في إنجلترا عام ١٩٨٠ باسم زمبابوي- اسمها الأفريقي القديم، كما تحولت جنوب أفريقيا منذ استفتاء مارس ١٩٩٢ إلي دولة ديمقراطية بعد أن خلفت وراءها ثلاثة قرون من سياسة التمييز العنصري وسياسة الآباء تهيد.

وقد انشغل الفقه الدولي في صدد الجزاءات بقضيتين هامتين أولاهما: مدى فاعلية الجزاء في تحقيق الهدف الذي تقرر من أجله، وثانيهما: كيف يمكن توجيه الجزاء إلي الحاكم المنتهك للقواعد الدولية بحيث تؤثر علي موقفه وتضطره إلي التراجع، دون أن يمس ذلك شعبه من جراء هذه الجزاءات، إذا انقلب الهدف من الجزاء رأسا علي عقب بحيث صار شعب الدولة المستهدفة للجزاء وليس حاكمها هو وقود الضغوط الدولية والجزاءات المتعددة.

فيما يتعلق بالقضية الأولى، فإن مدى فعالية الجزاء تتوقف علي عوامل كثيرة أهمها نوع الجزاء المقرر، ومدى تعلقه بموضوع حاسم يمس الدولة المعاقبة، ومدى جدية تنفيذ هذا الجزاء ومراقبة تنفيذه والظروف الدولية المصاحبة لفرض الجزاء. ولعله في ظروف المجتمع الدولي الراهنة التي تسمح لدولة واحدة باستخدام مجلس الأمن أداة طيعة لسياساتها العالمية فمن الملاحظ أن مدى فعالية الجزاء تتوقف فقط علي مدى استعداد هذه الدولة لإكسابه الفعالية المطلوبة ولا عبرة وراء ذلك للاعتبارات الأخرى المتقدمة.

أما القضية الثانية فلا تزال بحث تحديا حقيقيا للضمير العالمي وقد طلبت فرنسا رسميا أن يدرس مجلس الأمن هذه المسألة ولا تزال القضية أيضا تتطلب جهود الباحثين الجادين.

وهناك حالتان فرديتان للجزاءات الدولية هما حالة الصومال التي قرر فيها مجلس الأمن استخدام جزاءات الفصل السابع لتحقيق أغراض التدخل العسكري الدولي وهو حماية إمدادات الأغذية وتعقب رؤساء العصابات المسلحة، وقد فشل فيهما معا وبقيت الصومال شاهدا حيا علي فشل سبب عدم فهم طبيعة المشكلة أما الحالة الأخرى فهي قيام دولة البحيرات العظمى بدعم من أثيوبيا والكاميرون وزامبيا بفرض جزاءات علي بورندي إثر الانقلاب العسكري فيها ٢٥ يوليو ١٩٦٦، وقد أفردنا لهذه الحالة دراسة خاصة.

والله أسأل أن ينفع بهذا العمل هذا الفرع الهام من الدراسة الدولية السياسية والقانونية.

بوجمبرورا في أول يناير ١٩٩٧.

مقدمة

الحديث لا ينقطع عن مدى إلزام الدول بالوفاء بالتزاماتها الدولية، سواء تلك التي قطعتها علي نفسها من طرف واحد، أو تلك التي ارتبطت بها مع غيرها. ولقد درجت بعض الدول منذ نشأة الأمم المتحدة علي تحدي قراراتها فثار الشك حول مدى جدوي نظام الجزاءات في القانون الدولي والمنظمات الدولية- وبشكل خاص- في إطار الأمم المتحدة.

ولذلك استهدفت هذه الدراسة بحث إمكانية الاعتماد علي نظام الجزاءات في ميثاق الأمم المتحدة، وخاصة الجزاءات غير العسكرية باعتباره أداة لدفع وتشجيع الامتثال الواجب لقرارات الأمم المتحدة.

ومن الملاحظ أن الميثاق لم يستخدم اصطلاح (جزاء) وإن كانت هذه الكلمة قد وردت في الأعمال التحضيرية للميثاق، كما استخدمتها أجهزة المنظمة فقط ابتداء من المسألة الروديسية، خاصة قرار مجلس الأمن رقم ٢٧٧ عام ١٩٧٠، غير أن الميثاق استخدم عدة اصطلاحات للدلالة علي فكرة الجزاء مثل الإجراءات الجماعية، وإجراءات القمع والمنع.

ولما كانت فكرة الجزاء يغلب عليها الغموض في اللغة والاصطلاح، فلعله من المناسب أن بدأ بإيضاح مدلولها في كل منهما:

أولاً: الجزاء في اللغة:

تتصرف كلمة جزاء لغة^(١) إلي معني الثواب أو العقاب فاستخدمت في القرآن الكريم بمعان ثلاث: فقد تعني الثواب أو العقاب كقوله تعالى: (ليجزى الله كل نفس ما كسبت إن الله سريع الحساب) وقوله جل شأنه: (اليوم تجزي كل نفس بما كسبت لا ظلم اليوم، إن الله سريع الحساب)^(٢)، وقد تعني من ناحية أخرى الثواب فقط كقوله تعالى: (وكذلك نجزي

المحسنين)^(٣)، (ليجزى الله الصادقين)^(٤)، (كذلك نجزي من شكر)^(٥)، كما تتصرف إلي معني العقاب فقط، كقوله جل شأنه: (وكذلك نجزي المفترين)^(٦)، (وكذلك نجزي الظالمين)^(٧).

ثانيا: الجزاء في الاصطلاح:

يتضح من المدلول اللغوي لاصطلاح الجزاء، أنه قد يكون جزاء سلبيا، لو اقتصر علي تحقيق الامتثال لقاعدة أو حكم معين، عن طريق التهديد بعقوبة تلحق بالمخالف. كما قد يكون الجزاء إيجابيا إذا تمثل في مكافأة تشجع علي الامتثال لهذه القاعدة أو هذا الحكم^(٨). وقد انقسم الفقه القانوني والسياسي بسدد تأييد أي من هذين النوعين من الجزاءات، وأهمية كل منهما لحمل أفراد الجماعة علي الامتثال لنظامها ويمكن في هذا الصدد أن نميز بين فريقين رئيسيين:

الأول: تعتبر الجزاءات السلبية هي وحدها الكفيلة بتحقيق احترام النظام القانوني. ومن أعلام هذا الفريق أوستين^(٩) وكلسن^(١٠) وهذا هو الرأي الغالب أيضا لدى فقهاء القانون الداخلي. فعندهم لو اقتصر الجزاء علي مكافأة من يتبع القاعدة، فإن ذلك يترك للمخاطب حرية اتباعها ويجعل الخطاب غير ملزم له^(١١)، كما استند بعض أعلام هذا الفريق إلي أن اصطلاح الجزاء يعادل الكلمة اللاتينية (Peine) بمعنى الألم، وهم لذلك لا يميزون بين العقوبة والجزاء^(١٢). وهذا هو الاتجاه السائد أيضا لدى كتاب القانون الدولي وجل علماء السياسة بصفة خاصة^(١٣).

الثاني: يؤمن بجدوى الجزاءات الإيجابية وأبرز أعلامه بنتام الذي يري أن جزاء القاعدة القانونية لا يشترط أن يكون أثرا يترتب علي مخالفتها بل يجوز أن يكون أثرا يترتب علي اتباعها كالمكافأة التي تكفي

الرغبة في الحصول عليها لإقبال الناس علي اتباع القاعدة^(١٤)، وإذا لم يتمكن الفرد من الوفاء بالتزام ملقي عليه أحس بالألم أو فقدان المتعة وهذا الألم الناجم عن عجزه عن الوفاء بعمل إلزامي يسمى جزاء^(١٥).

وهكذا نري أن الفقه مجمع علي أهمية الجزاء - سلفا وإيجابا - لضمان احترام النظام القانوني، لكنه مختلف حول مدى جدوى كل منهما لتحقيق هذا الاحترام. ولذلك أخذ الفقه بتعريف الجزاء تعريفا وظيفيا أي باعتباره رد فعل محدد يصدر عن المجتمع ضد انتهاك نظامه القانوني^(١٦)، أو إجراء اجتماعيا يستهدف تطبيق القاعدة القانونية عن طريق قمع كل من يقدم علي انتهاكها^(١٧).

obeikandi.com

هوامش المقدمة

١- في لسان العرب: الجزاء يعني المكافأة كقول الخطيئة" من يفعل الخير لا يعدم جوازيه "أي جمع جزاء" وقد يكون الجزاء ثوابا أو عقابا. وللكلمة معان أخرى كقوله تعالى "لا تجزي نفس عن نفس شيئا" أي لا تقضي فيه نفس عن نفس شيئا أو لا تغني وجزا الصلاة أي قضاها وأجزي عن فرن أي قام مقامه لقول الرسول: "البقرة تجزي عن سبعة" لسان العرب لابن منظور مادة (جزي) ١٨ الطبعة الأولى، المطبعة الأميرية ببولاق ١٣٠٤هـ، ص ١٥٥-١٥٧. وراجع أيضا نفس المعاني في المنجد الأبجدي، طبعة أولي، دار المشرق- بيروت ١٩٦٧ ، ص ٣٢٥.

وكذلك الحال في اللغات الأجنبية، حيث جاء في قاموس مصطلحات القانون الدولي. Dictionnaire de la Terminologie du Droit International. Sirey. 1990. pp. 551- 552 بأن كلمة جزاء Sanction اصطلاح عرفه القانون الدستوري ويعني الإجراء الذي اتخذته السلطة المختصة للتصديق. ويعني فيما نحن بصدد الإجراء الذي يتخذ في حالة انتهاك قاعدة القانون، وردود الفعل المؤيدة والمعارضة التي تعزز احترام قواعد القانون الدولي انظر، Black's Law Dictionary 4th ed. 1957, West Publishing Compant. P. 1507. Dictionary of the Social Sciencies, edited by Julius Gould, William L. Kolb, Compiled under the auspices of UNESOC, Free Press. U. S. A. 1964, P. 616.

٢- غافر: ١٧.

٣- الأنعام: ٨٤، يوسف، ٢: ٢٢، القصص، ١٤.

٤- الأحزاب: ٣٤.

٥- القمر: ٣٥.

٦ الأعراف: ١٥٢.

٧- الأعراف: ٤١، يوسف ٧٥.

٨- قدم Randolph عام ١٩٣٤ تحليلًا سوسيولوجيًا دقيقًا لفكرة الجزاء وقسمها إلى إيجابية وسلبية، وإلى منظمة وغير منظمة. راجع: Dictionary of the Social Sciences, edited by Julius Gould, op. cit, p. 616

٩- راجع شرحًا لنظرية أوستن حول الجزاءات، Colin Tapper Austin on Sanctions Cambridge Law Journal, 1965. Footnote 33.

١٠- يدرك كل من أهمية نوعي الجزاء، لكنه يؤمن بجدوى الجزاء السلبي فقط أي العقاب ويرى أن القاعدة القانونية لا تستحق هذا الوصف ما لم تقترب من جزاء سلبي، وهو يؤكد موقفه بأن معنى العقاب كان شائعًا في المجتمعات البدائية التي تتمثل للأعراف خوفاً من بطش القوة الخفية للطبيعة أما الأمل في الثواب فكان دوره ثانويًا وحتى في أكثر الديانات تطوراً يتحقق الردع بالخوف من عقاب الآخرة أكثر من الطمع في ثوابها Hans Kelsen, General theory of law and state, pp. 19- 18.

١١- الدكتور سليمان مرقص، المدخل للعلوم القانونية، القاهرة ١٩٦٧ ص ١٦.

١٢- أبرزهم Bustament راجع A. Sanchez de Bustamente Y Sirven, International Public, Tome(IV) Recueil Sirey. 1937, pp. 41- 42.

١٣- من الملاحظ أن علماء السياسة ينضمون إلى هذا الفريق David Baldwin, the power of positive sanctions World Politics, Vol. 24 No 1, oct. 1971, pp 19- 38.

١٤- د. عبد الرزاق السنهوري، ود. أحمد حشمت أبو ستيت، أصول القانون القاهرة ١٩٥٢، ص ٢٦- ٢٧. ومن الملاحظ أن بنتام اعترف بأهمية بعض الجزاءات السلبية، وأنه تخلي فيما بعد عن تمسكه الكامل بجدوى الجزاءات الإيجابية في مشروع للسلام الدائم. راجع مجمل نظرية بنتام في Ernest Nysm Notes indedites de Bentham sur le droit International Low Quarterly Reviewm vol 1. 1885, pp. 225- 231, Le droit International, Tom II, Paris, 1912, p. 575.

١٥- انظر في عرض نظرية بنتام ومدرسة اللذة في الجزاء مقال P.M.S Hacker, Sanction Theories of duty. in "Oxford essays in jurisprudence" edited by A. W. B. Simposn, Clarendon Press. Oxford 1973, pp. 131- 170.

“Un Procédé social destiné à assurer l'application d'une règle de droit en réalisant la repression de ses violations”

L. Cavaré. L- Idée des sanctions et mise en oeuvre en.

Droit International Public, R. G.D. I. P.. Tom XI, 1937. P. 388 -14

“The reaction of the legal community against a delict, J. Kunz, Sanctions in International Law, A. J. L. L, Vol. 54, 1960, p. 324.

“The means of assuring enforcement or the means of inducing observance of law”, M. Mc Dougal & Florention Felicians, Law and Minimum World Public Order, Yale University press, 1961, P. 280 Foote note 45.