حوار الفكر

ملفات حوار الفكر

العـــــراق والفصل السابع:

الإشكاليات القانونية، ملف التعويضات، وآفاق استعادة السيادة الكاملة

الملف الثاني

العدد 7 | شعبان | آب 2008 |

حوار الفكر
ملفات حوار الفكر

الفصل السابع

من ميثاق الامم المتحدة

تطبيقه واثاره على العراق

جمال ناصر جبار الزيداوي
محامٍ وبحث قانوني

اولاً/ المقدمة

بالرغم من مرور فترة ليست بالقصيرة على قيام مجلس الامن الدولي بوضع العراق تحت طائلة الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة اثر غزوه الكويت وما شكله ذلك من تهديد للسلم والامن الدوليين في ذلك الوقت فلا يزال العراق ولحد الآن يعاني من اثار واجراءات هذا الفصل وعلى الرغم من سقوط النظام البائد وانهاء تلك الحقبة التي اوصلت العراق الى هذا الوضع ودخول العراق مرحلة جديدة قوامها الديمقراطية وحقوق الانسان واحترام المواثيق الدولية والقانون الدولي وان بقاء العراق تحت الفصل السابع يشكل خللاً كبيراً في القانون الدولي وعلى نحو يمس وينتقص من سيادة العراق واستقلاله وسنتعرف في هذا البحث الموجز على مفهوم الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة والصلاحيات التي يخولها هذا الفصل لمجلس الامن لحفظ السلم والامن الدوليين ثم نتناول تطبيقه على العراق والاجراءات التي اتخذت بموجبه واثره في نظام التعويضات المفروض على العراق منذ ما يقارب ثمانية عشر عاماً.

ثانياً / مفهوم الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة

لا بد لنا اولاً ان نشير الى ان ميثاق الامم المتحدة هو عبارة عن معاهدة دولية تمت صياغة احكامها من قبل ممثلين لاحدى وخمسين دولة، وتم التوقيع عليه في يوم 26 حزيران عام 1945 في مدينة سان فرانسيسكو في الولايات المتحدة الامريكية واصبح نافذاً في 24 تشرين الاول من العام نفسه.

ويتكون الميثاق من ديباجة قصيرة و(111) مادة موزعة على تسعة عشر باباً او فصلاً بالاضافة الى النظام الاساس لمحكمة العدل الدولية والذي يتكون من (70) مادة والذي يعد جزءاً لا يتجزأ من الميثاق.

وتنص هذه المواد على توضيح الغرض من انشاء منظمة الامم المتحدة ومقاصدها والمبادئ التي تقوم عليها وسبل وآليات تحقيق اهدافها وفروعها الرئيسية وقواعد التصويت فيها غير ان ميثاق الامم المتحدة ليس مجرد وثيقة منشأة لمنظمة دولية ومحددة لقواعد العمل وانما هو اكثر من ذلك بكثير اذ يعتبر الميثاق هو اعلى مراتب المعاهدات الدولية واكثر قواعد القانون الدولي سمواً ومكانة لذلك فقد نصت المادة (103) من هذا الميثاق على انه ((اذا تعارضت الالتزمات التي يرتبط بها اعضاء الامم المتحدة وفقاً لاحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق)).

ومن هنا يتضح بانه لا يجوز لاي دولة عضو في الامم المتحدة ان تعقد اتفاقاً دولياً او معاهدة دولية تتضمن نصوصاً او التزامات تتعارض او تتناقض مع القواعد والاحكام الواردة في ميثاق الامم المتحدة.

وبعبارة اخرى يمكن القول ان أي سلوك او فعل دولي يتناقض صراحة او يشكل خرقاً لميثاق الامم المتحدة يصبح بالضرورة فعلاً او سلوكاً منافياً للقانون الدولي والشرعية الدولية وخروجاً عليها.

وبالرغم من ان ميثاق الامم المتحدة لا يفرق بين مادة واخرى او فصل وأخر الا اننا نعتقد بان الفصول (الخامس والسادس والسابع) والتي تتحدث عن (مجلس الامن، واختصاصاته في حفظ السلم والامن الدوليين هي اهم فصول الميثاق والاهم منها هو «الفصل السابع» من الميثاق والذي يسمح لمجلس الأمن باتخاذ «اجراءات عقابية إذا ما ارتأى ان هنالك ما يهدد «السلم والامن الدوليين».

ويذهب البعض الى اطلاق كلمة «بند» بدلاً كلمة (فصل) فيقال «البند السابع» مما يؤدي الى اختلاط الامر على المتلقي فيعتقد ان هنالك مفهومين مختلفين اصطلاحياً في حين ان الحقيقة انهما مفهوم واحد وهذا متأتٍ من قيام بعض المصادر الاعلامية العربية التي درجت على ترجمة كلمة (CHAPITRE) الفرنسية بكلمة «بند» بدلاً من (فصل).

ويتكون الفصل السابع من المواد من (39الى 51) من الميثاق.

وتنبع اهمية هذه المواد من حيث انها تتضمن جميعاً صفة «الإقسار» أي امكانية اجبار الدولة او الدول المخاطبة بأحكام القرارات الدولية الصادرة عن مجلس الامن استناداً الى هذه الاحكام وتنفيذها ولو قسراً على هذه الدولة.

وقد استخدم الفصل السابع تاريخياً في عدة مسائل ابرزها السماح بشن عمليات عسكرية لتحالف دولي في الحرب الكورية (1950 ـ1953) وكذلك في حرب الخليج عام 1991 (والتي سنفصلها لاحقاً) وتشكلت بموجبه قوات حفظ السلام في كوسوفو وتيمور الشرقية وغيرها.

ولابد ان نشير الى ان المهمة الاساسية للامم المتحدة ومجلس الامن هو حفظ السلام والامن الدوليين بالطرق السلمية وهو ما نصت عليه (المادة الاولى) (البند اولاً) من ميثاق الامم المتحدة.

وعلى ضرورة حل جميع المنازعات بالطرق السلمية حسب نص المادة (الثانية) البند «ثالثاً» الذي نص على «يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والامن والعدل الدولي عرضة للخطر».

وعدم شن أي حرب او استخدام القوة او التلويح باستخدامها ضد دولة اخرى حسب البند «رابعاً» من المادة «الثانية» من ميثاق الامم المتحدة الذي نص على «يمتنع اعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة او استخدامها ضد سلامة الاراضي او الاستقلال السياسي لأية دولة على أي وجه اخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة، لذلك فان اللجوء الى الفصل السابع لا يكون الا في الظروف الطارئة والحالات الاستثنائية والتي تتطلب حلولاً سريعة وتدخلاً انياً من الامم المتحدة ومجلس الامن.

ثالثاً/ صلاحيات مجلس الامن في حفظ السلم والامن الدوليين استناداً الى الفصل السابع

مجلس الامن هو أحد الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة ويتكون من «خمسة عشر»

عضواً خمسة مقاعد منها دائمة العضوية تشغلها كل من «الصين وفرنسا وروسيا وبريطانيا والولايات المتحدة الامريكية» اما المقاعد العشرة الاخرى فهي مقاعد غير دائمة يتم شغلها بالانتخاب من جانب الجمعية العامة للامم المتحدة دورياً ولمدة سنتين.

ولقد عهد ميثاق الامم المتحدة الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية في حفظ السلم والامن الدوليين استناداً الى المادة «24» من الميثاق التي نصت على:

1ـ رغبة في ان يكون العمل الذي تقوم به الامم المتحدة سريعاً وفعالاً يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية في امر حفظ السلم والامن الدولي ويوافقون على ان هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.

2ـ يعمل مجلس الامن في اداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد الامم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الامن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر».

ومن هنا يتضح انه لكي ينهض مجلس الامن بمسؤولياته فقد اتاح له الميثاق

اختصاصات عدة وزوده بالوسائل التي تمكنه من تحقيق هذه الغاية وتنقسم هذه الاختصاصات الى نوعين:

النوع الاول:ـ هي تلك الاختصاصات التي يمارسها مجلس الامن عندما يتعلق الامر بنزاع دولي كان من شأنه ان يعرض حفظ السلم والامن الدوليين الى الخطر اذ يجوز له التدخل لحل الخلافات والمنازعات او الموافقة بين الدول المعنية بالاستناد الى احكام الفصل السادس من الميثاق «5» سواء أكان هذا التدخل بناء على طلب من يحق لهم عرض مثل هذه الموضوعات على مجلس الامن او بناء على تدخل المجلس التلقائي.

والمجلس في هذا الخصوص يمارس سلطاته بوصفه اداة للتسوية السلمية لمثل هذه المنازعات او المواقف من خلال دوره في النظر بموضوعاتها للتوصل الى معرفة ما اذا كان من شأن استمرارها ان يعرض حفظ السلم والامن الدوليين للخطر وقيامه بفحصها الامر الذي قد يستدعي انشاء لجان خاصة لذلك سواء أكانت تحقيقية او توفيقية او غيرها من اللجان التي تسهم في التعجيل بالكشف عن اسباب الخلاف او النزاع ويصدر عن المجلس في هذا الشأن توصيات الى الاطراف المعنية وحسب النتائج المتولدة عن فحص تلك المنازعات او المواقف ودراستها ويمكن ان تتخذ هذه التوصيات احدى الصور الثلاث الاتية:

1ـ التوصية التي تتضمن مجرد دعوة الى الاطراف المعنية لتسوية ما بينهم من منازعات بالطرق السلمية من غير تحديد لطريقة معينة من طرق حل المنازعات سلمياً.

2ـ التوصية التي تتضمن طريقة معينة لحل النزاع على ان حرية مجلس الامن في اصدار مثل هذه التوصية يرد عليها اعتراضات الاول يتمثل بضرورة مراعاة المجلس لما سبق اتخاذه من اجراءات لحل النزاع من الاطراف المعنية.

والثاني يتمثل بضرورة اخذ مجلس الامن بنظر الاعتبار مراعاة عرض المنازعات القانونية من اطراف النزاع بصفة عامة على محكمة العدل الدولية على وفق النظام الاساسي لهذه المحكمة.

3ـ التوصية المتضمنة شروطاً معينة لحل النزاع التي تجعل مجلس الامن حكماً بين اطراف النزاع.

وتبرز هذه الصورة من التوصيات في حالة اخفاق الاطراف المعنية في حل خلافاتهم بالطرق السلمية ففي مثل هذه الحالة يجب عرض الامر على مجلس الامن اذا ما رأى المجلس ان استمرار هذا النزاع من شأنه ان يعرض السلم والامن الدوليين للخطر فانه يقرر ما اذا كان سيتخذ توصية على وفق الصورة الثانية او ان يوصي بما يراه ملائماً من شروط لحل النزاع كما ويجوز للمجلس وفي حالة اتفاق الاطراف المعنية ان يقدم توصياته اليهم لحل النزاع سلمياً.

وان هذه التوصيات الصادرة عن مجلس الامن والمستندة الى الفصل السادس من الميثاق لا تتمتع باية قوة قانونية ملزمة تجاه الاطراف المتنازعة الا في حالة اتفاقهم

على تفويض مجلس الامن للقيام بدور اداة لتسوية النزاع فيما بينهم.

اما النوع الثاني من الاختصاصات التي يمارسها مجلس الامن في مجال حفظ الامن والسلم الدوليين فيتمثل باستناده الى تدابير القسر والاجبار الواردة في الفصل السابع من الميثاق.

فقد اعطت نصوص هذا الفصل الى مجلس الامن سلطات تتفاوت خطورتها ليتخذ منها المجلس ما يلائم كل حالة من حالات انتهاك او تهديد السلم والامن الدوليين ليتمكن من ازالته.

والفرق بين التدابير المتخذة بموجب الفصل السادس والتدابير المتخذة بموجب الفصل السابع هو في صفة الالزام ففي الوقت الذي لا تتمتع التدابير المستندة الى الفصل السادس بأية صفة الزامية او قسرية فأن التدابير المستندة الى الفصل السابع تكون ملزمة للدول كافة ولا يجوز لأي دولة ان تمتنع عن تطبيقها كما ان المادة (25) من الميثاق الزمت الدول الاعضاء بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وذلك بقولها «يتعهد اعضاء الامم المتحدة بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفق هذا الميثاق».

ويقع على عاتق مجلس الامن تقدير ما اذا كانت حالة ما يمكن ان تشكل تهديداً للسلم والامن الدوليين من عدمه وذلك استناداً الى نص المادة (39) من الميثاق التي نصت على «يقرر مجلس الامن ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم او اخلال به او كان ما وقع عملاً من اعمال العدوان ويقدم في ذلك توصياته او يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لاحكام المادتين «41» و«42» لحفظ السلم والامن الدولي واعادته الى نصابه».

وعند تقرير حصول ما يهدد الامن والسلم الدوليين فأن مجلس الامن يستطيع ان يتخذ نوعين من القرارات:

اولاً:ـ القرارات التي تتضمن تدابير لا تستلزم استخدام القوة العسكرية.

ويمكن تصنيف هذا النوع الى تدابير مؤقتة واخرى لا تتصف بالتوقيت.

وفيما يتعلق بالتدابير المؤقتة فقد نصت عليها المادة «40» من الميثاق بقولها «منعاً لتفاقم الموقف لمجلس الامن قبل ان يقدم توصياته او يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة «39» ان يدعو المتنازعين للاخذ بما يراه ضرورياً او مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم او بمركزهم وعلى مجلس الامن ان يحسب لعدم اخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه.

وتشمل التدابير المؤقتة الاجراءات التي ليس من شأنها ان تحسم الخلاف بين الاطراف المتنازعة ولا تخل بحقوق المتنازعين او تؤثر في مطالبهم كما هو الحال بالقرار الصادر بوقف العمليات العسكرية او الامر بسحب القوات او فصلها الى غير ذلك من الاجراءات.

ويقع على عاتق مجلس الامن تقدير مدى ملائمة هذه الاجراءات للنزاع المطروح امامه وطبقاً لظروف كل حالة على حدة ومعياره في هذا الصدد هو ان تؤدي الى منع تدهور الموقف بين الاطراف

المتنازعة من ناحية وعدم مساسها بحقوقهم ومراكزهم القانونية من ناحية اخرى.

اما فيما يتعلق بالتدابير التي لا تتصف بالتوقيت فقد نصت عليها المادة «41» من الميثاق بقولها «لمجلس الامن ان يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته وله ان يطلب الى اعضاء الامم المتحدة تطبيق هذه التدابير ويجوز ان يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً او كلياً وقطعه العلاقات الدبلوماسية.

ويفهم من النص المتقدم ان التدابير الواردة فيه جاءت على سبيل المثال لا الحصر فهي من ما يستطيع مجلس الامن اتخاذه من تدابير من دون الحاجة الى استخدام القوة المسلحة.

2ـ القرارات المتضمنة لتدابير تستلزم استخدام القوة العسكرية.

يستطيع مجلس الامن اللجوء الى هذه التدابير عندما يجد نفسه امام موقف يحتم عليه استخدام القوة للحيلولة دون الاخلال بالسلم والامن الدوليين او تهديدهما او لرد عمل من اعمال العدوان الواقع، على دولة او اكثر وقد نصت على ذلك المادة (42) من الميثاق اذ انها قررت «اذا رأى مجلس الامن ان التدابير المنصوص عليها في المادة «41» لا تفي بالغرض او ثبت انها لم تف به جاز له ان يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الاعمال ما يلزم لحفظ السلم والامن الدولي او لاعادته الى نصابه ويجوز ان تتناول هذه الاعمال المظاهرات والحصار (أي الحصار) والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية او البحرية او البرية التابعة لاعضاء الامم المتحدة».

ويجب ان تكون القوات العسكرية المستخدمة وبمختلف صنوفها من اجل فرض مثل هذه التدابير عاملة تحت امرة مجلس الامن واشرافه اذ تتلقى التعليمات فيما يتعلق بعملياتها منه وحده وذلك من اجل مراقبة تقيد هذه القوات بالهدف الذي الجأ مجلس الامن الى استخدام القوة من اجله وهو الحفاظ على السلم والامن الدوليين ورد العدو ان وعدم تجاوز القوات العسكرية لحدود هذا الهدف.

ومن الجدير بالذكر أن على مجلس الامن اذا ارتأى اصدار قرار ما بموجب الفصل السابع فيجب ان يحوز «مشروع هذا القرار» على اصوات «تسعة» من اعضاء مجلس الامن على الأقل بما فيهم اصوات الاعضاء «الخمسة» الدائمين فيه الذين يتوجب ان يصوت هؤلاء الخمسة على مشروع القرار بالايجاب والا فإنه يسقط اذا اعترض عليه احدهم استناداً الى حق الاعتراض «الفيتو» المقرر لهم.

ويجب ان يعلن العضو الدائم الاعتراض على المشروع بعدم موافقته صراحة اذ ان الامتناع عن التصويت او التغيب عن حضور الجلسة لا يعتبر ان من قبيل استخدام حق الفيتو، وانما يسببان عدم حساب صوت

الدولة الممتنعة او المتغيبة لا بين الاعضاء الموافقين ولا بين الاعضاء المعارضين له.

كما ان من الشروط الشكلية المطلوبة عند صدور قرار من مجلس الامن في هذا الخصوص هو وجوب النص في ديباجة القرار على ان مجلس الامن قد اتخذ هذا القرار استناداً للفصل السابع من الميثاق ومثل هذا النص يتولد عنه امران:

أ/ الزامية القرار بالنسبة للدولة المخاطبة باحكامه.

ب/ امكانية فرض عقوبات او القيام يعمل عسكري ضد الدولة المذكورة بموجب قرار اخر لاحق سواء أنص القرار الاول على مثل هذا الامر ام لم ينص عليه.

ووفقاً لما تقدم يتضح لنا ان الميثاق قد منح مجلس الامن في مجال حفظ السلم والامن الدوليين سلطات واسعة وهذا الامر يستفاد ويشكل واضح من مرونة المصطلحات الواردة في النصوص الخاصة بذلك.

فمجلس الامن هو الذي يقرر بأن موقفاً او نزاعاً ما يمثل تهديداً للسلم والامن الدوليين وهو الذي يحدد ماهية الاعمال التي تدخل في مفهوم العدوان وهو الذي يتولى القيام بالاجراءات اللازمة لردع هذا التهديد في حين ان ميثاق الامم المتحدة لم يعرف بشكل دقيق معنى (السلام والامن الدوليين) ولم يبين شكل الواقعة التي يمكن ان تؤدي الى تهديد هذا السلم والامن.

غير ان ذلك لا يعني مطلقاً ان سلطة مجلس الامن سلطة مطلقة لا تحدها اية حدود ولا تقيدها اية قيود ففي المادة (1/24) من الميثاق اشارة واضحة الى ان

مجلس الامن يعمل نائباً عن الاعضاء وبمقتضى احكام النيابة ان يلتزم النائب بحدود نيابته وعلى هذا فأن على مجلس الامن ان يلتزم بما اتفق عليه الدول الاعضاء من مبادئ واهداف عند انشائهم المنظمة الدولية والتي يعد مجلس الامن احد اجهزتها الرئيسية.

وهذا ما يؤكده ايضاً نص المادة (2/24) من ان مجلس الامن يعمل في ادائه لهذه الواجبات على وفق مقاصد الامم المتحدة والموضحة في المادة الاولى من الميثاق والتي تبين ان على الامم المتحدة ان نعمل وفق مبادئ العدل والقانون الدولي.

لذا فأن على مجلس الامن عند ممارسته لاختصاصاته المختلفة ان يخضع لمبادئ العدل على الرغم مما يتضمنه هذا المصطلح من منحنى واسع في القانون الدولي.

لذلك فأن على مجلس الامن عند ممارسته لاختصاصاته بموجب الفصل السابع ان يستهدف مواجهة حالات التهديد وتطويقها ومعالجة الاخلال بالسلم والامن الدوليين مع اعطاء فرصة حل النزاعات وتسويتها تسوية سلمية.

رابعاً/ تطبيق الفصل السابع على العراق

في الثاني من اب عام 1990 فاجأ العراق العالم بأسره بغزوه دولة الكويت الجارة العربية للعراق في خطوة تعتبر من احمق واغبى ما قام به النظام السابق واعلن العراق في الثامن من اب ان الكويت جزء من العراق وانها اصبحت المحافظة التاسعة عشرة وذلك في 28 من اب مما ادى الى استفزاز الرأي العالمي بأسره العربي والاقليمي وأدى بالمؤسسات الدولية الى ان تتخذ دورها وبسرعة في هذا الامر الخطير، وفعلاً كان مجلس الامن في حالة انعقاد دائم طيلة هذه الفترة للغزو واجتمع خلالها مرتين على مستوى وزراء الخارجية الاولى برئاسة وزير الخارجية الامريكي والثانية برئاسة وزير الخارجية السوفيتي ولم يكن مجلس الامن قد انعقد على هذا المستوى منذ انشاء الامم المتحدة عام 1945 وحتى بداية ازمة الكويت سوى مرتين فقط.وقد اصدر مجلس الامن خلال هذه الفترة والتي لا تتجاوز اربعة اشهر على غزو العراق للكويت اثني عشر قراراً وتلك كانت اكبر مجموعة من القرارات يصدرها مجلس الامن حول ازمة واحدة خلال تلك الفترة القصيرة منذ انشائه وحتى اندلاع الازمة.

وقد جاءت جميع هذه القرارات مستندة الى الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة باعتبار قيام العراق بغزو الكويت شكل تهديداً للسلم والامن الدوليين ومن اجل اخراج العراق من الكويت بوسائل القوة عندما لم يستجب لقرارات مجلس الامن.

علماً ان استخدام الفصل السابع في اصدار القرارات لم يكن مألوفاً على الاطلاق في قرارات مجلس الامن بهذا الشكل الصريح اذ ان مجلس الامن لم يكن قد اصدر من قبل على الاطلاق الاقرارات كانت تشير ضمناً او على استجباء شديد الى

نصوص الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة.

ويمكن تصنيف هذه القرارات ومضامينها والتي صدرت بحق العراق الى ثلاث مجموعات وذلك على النحو التالي:

اولاً: مجموعة القرارات الخاصة بالتكييف القانوني للغزو وبأسلوب تسوية الازمة.

فقد اتخذ مجلس الامن بعد ساعات قليلة من الغزو العراقي للكويت في 2 اب القرار المرقم (660) والذي اعتبر هذا الغزو عدواناً سافراً يشكل انتهاكاً خطيراً للقانون الدولي واخلالاً به ومن ثم فقد ادان هذا الغزو وطالب العراق بأن «يسحب قواته فوراً دون قيد او شرط، الى المواقع التي كانت عليها في أول آب وبأن يدخل الطرفان العراقي والكويتي بعد ذلك في مفاوضات مكثفة لحل الخلاف بينهما».

كذلك ايد القرار وشجع الجهود المبذولة لاحتواء ومعالجة الأزمة وخاصة جهود جامعة الدول العربية وفي 9 آب أدان القرار (662) قرار العراق بضم الكويت واعتبره باطلاً قانوناً ولا يرتب اي اثار ملزمة لأي طرف اخر واعاد التأكيد على تصميم المجلس على (انهاء الاحتلال واستعادة سيادة الكويت واستقلالها وسلامتها الاقليمية وكذلك على استعادة سلطة الحكومة الشرعية للكويت.

ثانياً/ مجموعة القرارات الخاصة بالاجراءات ا لتحفظية

اقدم العراق على مجموعة من الممارسات اثناء غزو الكويت تشكل انتهاكاً صارخاً للقانون الدولي وتلحق اضراراً كبيرة بمصالح وحقوق الشعب الكويتي وايضاً بمصالح وحقوق دولٍ واطرافٍ ثالثة.

لذلك اتخذ مجلس الامن عدة قرارات للمحافظة على هذه الحقوق والمصالح واعتبر العراق مسؤولاً مسؤولية كاملة عن الاضرار التي تلحق بها ويدخل في اطار هذه المجموعة من القرارات القرار (664) في 18 آب الذي يطالب العراق «بأن يسمح لموظفي الدول الثالثة بالخروج من العراق وان يسهل سبيل الخروج فوراً وتمكين المسؤولين القنصليين من الاتصال الفوري والمستمر بهؤلاء المواطنين» وان لا يتخذ العراق اي اجراء من شأنه تعريض سلامة او امن او صحة اولئك الرعايا للخطر.»

وايضاً القرار (667) في 16 ايلول الذي يدين العراق بسبب اعماله العدائية ضد مقار واعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الكويت ويطالب بأطلاق سراح الاشخاص المحتجزين كرهائن على الفور، وعلى ان يقوم العراق وعلى الفور بتأمين حماية وسلامة ورفاه الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين والمقار الدبلوماسية والقنصلية في الكويت وفي العراق.

والقرار (674) في (9 تشرين الاول) الذي «يعتبر العراق مسؤولاً مسؤولية كاملة عن اية خسائر او اضرار تلحق بممتلكات الدول او الشركات او الافراد بسبب الاحتلال غير

الشرعي للكويت من جانب العراق» وهو ما سنتناوله بشكل مفصل في المطلب اللاحق.

وايضاً القرار 677 في «29 تشرين الثاني» الذي يدين الاجراءات التي اتخذتها سلطات الاحتلال بهدف تغيير البنية والخريطة السكانية لدولة الكويت واعدام السجلات المدنية للكويت ويقرر بطلان هذه الاجراءات.

ثالثاً/ مجموعة القرارات الخاصة بالعقوبات

وهي القرارات التي استهدفت ممارسة الضغوط المختلفة على النظام العراقي لاجباره على تنفيذ قرارات مجلس الامن تشمل هذه المجموعة القرار 661 في « 8 آب 1990» والذي فرض المقاطعة الشاملة على العراق ومنع استيراد اي سلع ومنتجات مصدرها العراق اوالكويت والزام جميع الدول الاعضاء الالتزام بهذا القرار.والقرار «666» في «14 ايلول 1990» الذي يخول «لجنة العقوبات» حق فحص الطلبات التي ترد اليها لمساعدة الدول المتضررة من تنفيذ الاجراءات المنصوص عليها في قرارات المقاطعة والحصار.

وايضاً القرار «670» في «25ايلول1990» الذي قرر فرض الحصار الجوي على العراق والسماح باحتجاز السفن العراقية التي تنتهك الحظر.

واخيراً القرار «678» في «29 تشرين الثاني» الذي «يأذن للدول الاعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت بأن تستخدم جميع الوسائل اللازمة لغرض تنفيذ القرار «660» وجميع القرارات اللاحقة تنفيذاً كاملاً واعادة السلم والامن الدوليين الى نصابهما في المنطقة ما لم ينفذ العراق في15 كانون الثاني او قبل هذا التاريخ القرارات السالفة الذكر».

ويعتبر هذا القرار اهم القرارات التي اصدرها مجلس الامن استناداً للفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة في ازمة العراق والكويت اذ بموجبه تم اضفاء المشروعية الدولية على العمليات العسكرية ضد العراق والتي بدأت بالفعل فجر يوم 17/كانون الثاني 1991.

بعد وقف اطلاق النار وانسحاب العراق من الكويت دخل العراق مرحلة جديدة تتمثل في تحمل الاثار الناجمة عن قيامه بغزو الكويت وصدرت العديد من القرارات عن مجلس الامن.

كانت تستند ايضاً الى الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة ابرزها القرار «686» في «اذار 1991» الذي اوقف اطلاق النار وحمل العراق المسؤولية وبموجب القانون الدولي عن اية خسارة او اضرار تسبب بها غزوه للكويت.

ويمكن تقسيم الفترة اللاحقة لانسحاب العراق من الكويت الى الآن الى مرحلتين وكما يلي:

المرحلة الاولى: وهي التي تمتد من انسحاب العراق من الكويت ولحين سقوط النظام السابق في 2003/4/9.

وقد شهدت هذه الفترة صدور العديد من القرارات وبشكل دوري ومستمر

وكانت تتناول المواضيع ذات العلاقة بالاثار المتخلفة عن غزو العراق الكويت ويمكن اجمال المواضيع التي كانت تتناولها هذه القرارات في المسائل التالية:

1ـ القرارات ذات العلاقة بتشكيل لجنة لغرض نزع اسلحة الدمار الشامل من العراق وتفتيش المواقع التي يشتبه بقيام العراق فيها بأنتاج اسلحة كيمياوية او بيولوجية والتي انشئت بموجب قرار مجلس الامن المرقم 687 في نيسان 1991 والمسماة «اتسكوم» وانموفيك لاحقاً، ومراقبة ادائها لعملها طيلة هذه الفترة.

2ـ القرارات المتعلقة بعمل اللجنة المكلفة بترسيم الحدود ما بين العراق والكويت واقامة المنطقة المنزوعة من السلاح بين العراق والكويت.

3ـ القرارات المتعلقة ببرنامج النفط مقابل الغذاء والدواء الذي اقرته الامم المتحدة بموجب قرار مجلس الامن المرقم 986 في نيسان 1995 حيث كان

هـذا البرنامـج يسـمح بتصديـر العـراق كميـة مـن النفـط مقابـل الغـذاء والـدواء وكان هـذا البرنامـج يمـدد كل سـتة اشـهر.

4ـ القـرارات التـي تتعلـق بموضـوع التعويضـات المفروضـة علـى العـراق والمبالـغ التـي بحـوزة الـدول وكيفيـة تحويلهـا الـى صنـدوق التعويضـات.

وجميـع هـذه القـرارات كانـت تسـتند الـى الفصـل السـابع وتشـير ان العـراق لا يـزال تحـت طائلـة الفصـل السـابع مـن ميثـاق الامـم المتحـدة والـى امكانيـة اسـتخدام القـوة لتنفيـذ قـرارات مجلـس الامـن.

المرحلـة الثانيـة: مرحلـة مـا بعـد 2003/4/9 ولحـد الآن:

اذ انـه بالرغـم مـن سـقوط النظـام السـابق ودخـول العـراق مرحلـة جديـدة قوامهـا الديمقراطيـة وحقـوق الانسـان واحتـرام القانـون الدولـي وصـدور العديـد مـن القـرارات عـن مجلـس الامـن تتنـاول الاوضـاع فـي العـراق بعـد خضـوع العـراق لسـلطة الولايـات المتحـدة الامريكيـة او القـوى المتعـددة الجنسـيات بتعبيـر اخـر.

الا أن جميـع هـذه القـرارات تشـير فـي حيثياتهـا الـى ان العـراق لا يـزال تحـت طائلـة الفصـل السـابع مـن ميثـاق الامـم المتحـدة حيـث اشـار القـرار المرقـم (1483) فـي ايـار 2003 «واذ يقـرر ان الوضـع فـي العـراق لا يـزال رغـم تحسـنه يشـكل تهديـداً للسـلم والامـن الدوليـن».

وكذلـك القـرار «1511» فـي تشـرين الاول 2003 «ان الحالـة فـي العـراق علـى الرغـم مـن تحسـنها مـا زالـت تشـكل خطـراً علـى الـسلام والامـن الدوليـن» وكذلـك القـرارات 1546 فـي حزيـران 2004 «1723» فـي تشـرين الثانـي 2006 اشـارت لـذات المضمـون.

وحتـى صـدور اخـر قـرار بشـأن العـراق والمرقـم «1762» فـي حزيـران 2007 اشـار ايضـاً الـى ان الحالـة فـي العـراق لا تزال تشـكل تهديـداً للسـلم والامـن الدوليـن».

ممـا يعنـي بقـاء العـراق رسـمياً تحـت طائلـة الفصـل السـابع مـن ميثـاق الامـم المتحـدة.

خامسـاً/ اثـر الفصـل السـابع فـي نظـام التعويضـات المفـروض علـى العـراق

اسـتناداً الـى مـا قـرره مجلـس الامـن الدولـي مـن ضـرورة تحمـل العـراق كافـة المسـؤوليات عـن غـزوه للكويـت وتحملـه الخسـائر التـي لحقـت بالكويـت او ايـة دولـة اخـرى وذلـك بموجـب قـراره المرقـم « 674» فـي تشـرين الاول «1990» الـذي نـص علـى «تذكيـر العـراق بمسـؤليته بموجـب القانـون الدولـي عـن اي خسـائر او اضـرار او اصابـات تنشـأ فيمـا يتعلـق بالكويـت والـدول الاخـرى ورعاياهـا وشـركاتها نتيجـة لغـزو العـراق واحتلالـه غيـر المشـروع للكويـت».

وايضـاً الفقـرة التاسـعة منـه التـي نصـت علـى «يدعـو الـدول الـى جمـع المعلومـات ذات الصلـة والمتعلقـة بمطالباتهـا ومطالبـات رعاياهـا وشـركاتها للعـراق بجبـر الضـرر او التعويـض المالـي بغيـة وضـع مـا قـد يتقـرر مـن ترتيبـات وفقـاً للقانـون الدولـي».

وايضاً ما اكده قرار مجلس الامن المرقم «686» في اذار 1991 في الفقرة «ب» التي نصت ايضاً على « ان يقبل العراق من حيث المبدأ مسؤوليته بموجب القانون الدولي عن اية خسارة او ضرر او اضرار ناجمة بالنسبة للكويت ودول ثالثة ورعاياها وشركاتها نتيجة لغزو العراق للكويت واحتلاله غير الشرعي لها».

غير ان مجلس الامن وبموجب القرار «687» في نيسان 1991، الذي صدر بعد وقف العمليات العسكرية بأكثر من شهر جاء بنصوص تفصيلية حول التعويضات واجراءات المطالبة بها حيث اشار في الفقرة 16 منه على مسؤولية العراق «عن اية خسارة او ضرر مباشر بما في ذلك الضرر اللاحق بالبيئة واستنفاد الموارد الطبيعية او ضرر وقع على الحكومات الاجنبية او رعاياها او شركاتها»

وفي الفقرة «18» من قرار مجلس الامن انشأ صندوقاً لدفع التعويضات ولجنة لادارة الصندوق وقد اوعز الى الامين العام للامم المتحدة في الفقرة «19» منه بان يقدم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماد هذا القرار تقريراً يتضمن التوصيات المناسبة لتمكين الصندوق من الوفاء بمطلب دفع التعويضات الى مستحقيها وكذلك من اجل وضع برنامج لتنفيذ متطلبات هذا القرار».

وقد تبنى مجلس الامن بقراره المرقم 692 في 20 ايار 1991 ما قدمه الامين العام للامم المتحدة من توصيات في تقريره المؤرخ في 2 ايار 1991 وانشأ نظاماً خاصاً بالتعويضات المفروضة على العراق وبآلية خاصة تستقبل مطالبات التعويض من الاطراف المتضررة.

وقد تضمن هذا النظام صندوقاً يعرف بـ «صندوق الامم المتحدة للتعويضات» والذي هو عبارة عن حساب خاص للامم المتحدة يتمتع بالمركز والحصانات والتسهيلات والامتيازات الممنوحة للامم المتحدة تودع فيه مدفوعات العراق المالية من صادراته من النفط والمنتجات النفطية الاخرى.

ويتم استخدام هذه الاموال المودعة من اجل تغطية مطالبات التعويض لرعايا الدول المتضررة وشركاتها وحكوماتها وكذلك مطالبات المنظمات الدولية.

اما بالنسبة لادارة هذا الصندوق فقد عهد بها الى لجنة بأسم «لجنة الامم المتحدة للتعويضات» والتي تتولى كفالة تسديد المدفوعات العراقية للصندوق وادارته وفضلاً عن ذلك تقوم ايضاً بالنظر في مطالبات التعويض المقدمة من الاطراف المتضررة ودراستها من اجل تخصيص الاموال اللازمة لتغطيتها من الصندوق وتتكون من عدد من الاجهزة لتحقيق هذه المهام.

ويتكون مجلس ادارة هذه اللجنة من «15» عضواً يمثلون اعضاء مجلس الامن وتتخذ فيه القرارات بأغلبية «9» اعضاء على الاقل ولا يوجد حق الفيتو فيه ومقر مجلس ادارة اللجنة في مكتب الامم المتحدة في جنيف.

وبموجب قرار مجلس الامن المرقم «705» في 15 آب 1991 فقد قرر تحديد النسبة المستقطعة من قيمة صادرات

العراق السنوية من النفط والمنتجات النفطية بـ 30% منها.

وبموجب القرارات «706» في 15 آب 1991 و712 في 19 ايلول 1991 فقد سمح مجلس الامن للعراق بتصدير كميات محدودة من النفط ومنتجاته النفطية الاخرى وبما يعادل 1.6 مليار دولار خلال 6 اشهر من تاريخ اعتماد القرار «706» على ان تدفع عوائد هذا التصدير مباشرة الى حساب ضمان مجمد تابع للامم المتحدة ويدار من الامين العام للامم المتحدة اذ يتم تسديد 30% الى صندوق التعويضات من هذا الحساب اما المبالغ المتبقية فقسم منها يذهب لتغطية مصاريف الامم المتحدة ولجانها العاملة في العراق والقسم الاخر سوف يسمح به وبأشراف لجنة المقاطعة المنشأة بموجب القرار «661» لسنة 1990 لغرض شراء الحاجات الاساسية من غذاء ودواء تلبية لاحتياجات الشعب العراقي الانسانية.

ولكن وبناء على عدم صدور اية موافقة من جانب العراق على القرارين «706» و «712» 1991 فقد اصدر مجلس الامن قراره المرقم «778» في 2 تشرين الاول 1991 الذي نص انه طالما ان العراق لم يصدر نفطه بموجب شروط القرارين اعلاه فان على الدول جميعها التي توجد لديها ودائع عراقية تمثل ايرادات مبيعاته من النفط والمنتجات النفطية الاخرى ان تحولها الى حساب ضمان مجمد ومن ثم تخصم منه نسبة 30% الى صندوق التعويضات.

وقد تبنى مجلس الامن القرار «986» في «14 نيسان 1995» الذي يقوم على ذات الفكرة التي وردت في القرارين الانفي الذكر «706 و 712» تمّ السماح بموجبه للعراق بتصدير كميات من نفطه الى ما يعادل مليارى دولار كل 180 يوماً الذي وافق عليه العراق في 6 شباط 1996.

وبموجب القرار «1153» في شباط رفع مجلس الامن سقف مبيعات النفط العراقية بناء على توصية من الامين العام للامم المتحدة الى «5.260» مليار دولار كل 180 يوماً ويتم استقطاع 30% من هذا المبلغ لحساب التعويضات.

وقد قام مجلس الامن بعد ذلك بتخفيض هذه النسبة الى «25%» في نهاية عام 2000.

وقد تلقت لجنة التعويضات اكثر من «2.6» مليون طلب بلغت قيمتها الاجمالية 351 مليار دولار وتمت معالجة «1.5 مليون طلب قيمتها «4.4» مليار دولار، كما تم دفع مبلغ «17.5» مليار دولار من عائدات مبيعات النفط العراقي تحت اشراف الامم المتحدة.

وقد عقدت اللجنة 56 اجتماعاً انتهت في 2005/6/30 حيث اكملت اعمالها بعد 12 عاماً قضتها في النظر في طلبات التعويض وبلغت قيمة ما منحته من تعويضات حوالي 361 مليار دولار.

وقد خفضت نسبة الاستقطاع من «25%» الى «5%» وذلك بموجب قرار مجلس الامن «1483» في 22 ايار 2003.

وقد عبر ممثل العراق خلال جلسة اللجنة الـ 56 عن طلب العراق تخفيض نسبة «5%» غير ان هذا الطلب لم ينظر فيه بحجة انه يتطلب موافقة مجلس لجنة التعويضات مع الحكومة العراقية على هذا الطلب «.

ويلاحظ ان مجلس الامن عند تبنيه هذه القرارات المتعلقة بتحمل العراق مسؤوليته عما لحق الكويت ودولاً اخرى من اضرار وفرض نظام التعويضات بحقه انه كان يشير دائماً انه يعمل بموجب اجراءات الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة الامر الذي يجعل كل ما ورد فيها ملزماً للدول كافة استناداً لنص المادة «25» من ميثاق الامم المتحدة.

هذا فضلاً عن عد ما ورد في هذه القرارات بمثابة تدابير واجبة التنفيذ من العراق ولابد لنا ان نشير الى مجموعة من الملاحظات بخصوص نظام التعويضات المفروض على العراق بموجب الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة وكما يلي:

1ـ ان مجلس الامن اذ مارس صلاحياته بموجب القرارات السابقة بشأن «الحالة بين العراق والكويت» للمحافظة على السلم والامن الدوليين فأنه تجاوز تلك الصلاحيات بأصداره القرار «687 عام 1990» الذي اعتبر العراق مسؤولاً بموجب القانون الدولي عن

جميع الخسائر والاضرار بما في ذلك الضرر اللاحق بالبيئة والمصادر الطبيعية والخسائر التي لحقت بغير العراقيين نتيجة لاحتلال الكويت.

اذ ليس في مواد الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة ما يخول مجلس الامن صلاحية تقرير التعويضات وفرضها بموجب لجنة سياسية وليس قانونية او قضائية.

2ـ ان النظام السابق الذي ادت سياساته المتخبطة الى اخضاع العراق الى الفصل السابع وفرض نظام التعويضات على العراق لم يُبدِ اي اعتراض جدي على نظام التعويضات اذ انه كان في موقف ضعيف جداً وكان يوافق على كل مقترح أو قرار من اجل المحافظة على ديمومة نظامه واستمراره في حكم العراق مما ادى الى فرض نظامٍ صارم من العقوبات على العراق تحمل وزرها الشعب العراقي.

3ـ ان هذه التعويضات قد فرضت بناءاً على تصرفات النظام السابق وحكومته المفروضة على الشعب العراقي بالقوة والتي كانت بعيدة كل البعد عن موافقة الشعب وتأييده لذلك فليس من المنطقي ان تلتزم الحكومات الحالية والمنتخبة من قبل الشعب وتمثل رأيه بهذا النظام من التعويضات اذ ان هذا الامر يؤدي الى استنزاف خيرات العراق من خلال الكم الهائل من التعويضات المفروضة عليه وفي وقت هو احوج ما يكون اليه لاعادة الاعمار وبناء مستقبل الاجيال القادمة.

لذلك فان هذا الامر ينبغي ان يكون حاضراً عند المطالبة باخراج العراق من الفصل السابع سواء بالتعاون مع مجلس الامن الدولي او الدول المعنية من اجل رفع هذا النظام او تقليله الى الحد الذي لا يضر بمصالح العراق وشعبه.

سادساً / الخاتمة

يتضح لنا من خلال البحث ان الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة هو وسيلة ضرورية للحد من المخاطر التي قد يتعرض لها المجتمع الدولي لاسباب مختلفة وهذه الوسيلة ما هي الا اداة استثنائية لا يتم اللجوء اليها الا في الظروف الاستثنائية بعد استنفاد الطرق والوسائل السلمية.

وقد تم اللجوء الى مواد الفصل السابع من قبل مجلس الامن عندما قام النظام السابق بغزو الكويت وما استتبعه من استخدام القوة لغرض اخراجه منها وتقرير مسؤوليته عما لحق الكويت ودولاً اخرى من خسائر واضرار بسبب ذلك، واستمر وضع العراق تحت طائلة الفصل السابع على الرغم من مرور فترة طويلة على ذلك وعلى الرغم من تغير ذلك النظام وبدء مرحلة جديدة في العراق اساسها احترام القانون الدولي واقامة افضل العلاقات مع المجتمع الدولي وبشكل يجعل العراق لا يشكل اي خطر على السلم والامن الدوليين لذلك فلم تعد هنالك اية مبررات لاستمرار بقاء العراق تحت طائلة هذا الفصل لان من شأن ذلك الاخلال بسيادة العراق واستقلاله وبشكل يجعله عرضه للتدخل الدولي في

اي وقت وبشتى الذرائع لذلك فلابد من العمل الجدي والدؤوب من اجل اخراج العراق من هذا الفصل وبناء عراق جديد يتمتع بالسيادة الكاملة وغير المنقوصة.

الهوامش:

1ــ د. حسن نافعة/ الامم المتحدة في نصف قرن ودراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945 عالم المعرفة / اكتوبر 1995 ص70

2ـ المصدر نفسه، ص76.

3ــ د. احسان هندي، مقال بعنوان [ما فحوى مواد الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة، موقع جريدة الثورة السورية].

4ـ المصدر نفسه.

5ــ المواد من (33) الى (38) من ميثاق الامم المتحدة.

6ــ د. ابراهيم شلبي، اصول التنظيم الدولي، الدار الجامعية، بيروت 1985 ص33 و ص 331.

7ــ محمد سعيد الدقاق، المنظمات الدولية العالمية والاقليمية مؤسسة الثقافة الجماهيرية 1978 ص163.

8ــ د. خليل عبد المحسن خليل، التعويضات في القانون الدولي وتطبيقاتها على العراق، بغداد 2001 ص117 وص118.

9ـ المصدر نفسه ص119.

10ـ د. احسان هندي، مصدر سابق.

11 ـ ثائر السهلي، مقال بعنوان «الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة هل يخدم السلام الدولي او مصالح الكبار دون غيرهم» منشور في مجلة الحرية.

12 ـ د. خليل عبد المحسن خليل، مصدر سابق.

13 ـ د. حسن نافعة «مصدر سابق» ص305 و ص306.

14ـ المصدر نفسه.

15ـ المصدر نفسه.

16 ـ تقرير الامين العام للامم المتحدة في 2/ايار/ 1991.

17 ـ د. خليل عبد المحسن خليل، مصدر سابق ص114.

18ـ المصدر نفسه.

19 ـ عبد الامير الانباري «بحث بعنوان «التعويضات المفروضة على العراق الجوانب القانونية والمضاعفات المالية للتعويضات المفروضة على العراق بواسطة مجلس الامن، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية.

20ـ المصدر نفسه.

21ـ المصدر نفسه.

ملفات حوار الفكر

الخـــروج من
الفصل السابع

من الميثاق الآثار والنتائج

د.محمود خليل جعفر

1 - المقدمة

إن الدولة تتحمل, عند الإخلال بواجباتها مسؤولية دولية. فإذا أخلت بواجب أدبي تركت أثرا سيئا في الرأي العام العالمي وأتاحت للدولة المعنية بهذا الإخلال مقابلة المثل بالمثل. أما إذا أخلت بواجب قانوني فإنها تتحمل عندئذ مسؤولية قانونية. ولا يمكن تحميل الدولة مسؤولية دولية عن عمل معين إلا إذا توافرت في هذا العمل شروط محددة يمكن تحديدها بآلاتية:

أن يكون هناك ضرر لحق بدولة ما, أن يكون هذا الضرر نتيجة عمل غير مشروع قامت به دولة معينة (هناك منحى في القانون الدولي المعاصر يذهب إلى تحقق المسؤولية الدولية حتى في حالة كون الفعل مشروعا) أي أن يكون نتيجة إخلالها بأحد واجباتها القانونية, وأخيرا أن تكون الدولة المشكو منها قد ارتكبت خطأً أو عملا مخالفا للقواعد الدولية.

وتنتفي المسؤولية إذا نتج الضرر عن قوة قاهرة, أو ظرف طارئ, أو عن خطأ ارتكبته الدولة التي أصابها الضرر.

وحول مسألة الخروج من الفصل السابع من الميثاق فانه على الرغم من انها تعني الخروج من الوصاية الدولية ومن ثم إنشاء العلاقات على مختلف مستوياتها وطبيعتها بالصورة التي يمكن أن تؤدي إلى ازدهار البلد ورقيه, إلا أنها تنطوي على مخاطر كبيرة جدا لا تحمد عقباها ويمكن تلخيصها في شبكة من الإجراءات المعقدة التي اتخذتها المنظمة الدولية منذ بدء الغزو ومرورا بخروج القوات العراقية وانتهاءا بقرار وقف إطلاق النار المرقم ب (687) والذي يعد من أطول القرارات التي تم اتخاذها من قبل مجلس الأمن في تاريخ الأمم المتحدة لحد ذلك اليوم ويعد من ابرز القرارات المثيرة للجدل من خلال الموضوعات التي عالجها هذا القرار منها ما يتعلق بترسيم الحدود الدولية بين العراق والكويت مرورا بنزع أسلحة الدمار الشامل العراقية وانتهاءا بمسألة التعويضات عن الخسائر الناجمة عن الغزو, فليس هناك بلد في التاريخ فرضت عليه تعويضات بحجم تلك التي يدفعها العراق ويمكن القول بان الذي وقع على العراق « يقع في وسط الطريق بين التعويض والانتقام «.

وكانت من جملة الآثار التي ترتبت على هذه الإجراءات أن أصبحت المنظمة الدولية هي الكفيلة باجرائها أو بضمان حفظ مصالح الأطراف جميعا كما سيأتي بيانه.

فما هو مصير جملة من الإجراءات فيما إذا خرج العراق من الفصل السابع من الميثاق وكيف يمكن معالجة ما يترتب على هذا الخروج.

2 ــ ثبوت مسؤولية العراق وفقاً لقرارات الأمم المتحدة:-

بعد إن ذكر مجلس الأمن في قراره 674/ 1990, الفقرة 8 العراق بأنه مسؤول عن أي خسائر او أضرار أو إصابات تنشأ فيما يتعلق بالكويت ورعاياها والإطراف الثالثة نتيجة غزوه الكويت فقد طالبه بالإقرار بهذه المسؤولية في القرار 1991/686 ثم عاد فذكر مجموعة من التفصيلات الخاصة

بالجهات التي تستحق التعويض وكيفية وآلية دفعه للمستحقين في القرارات 687، 705،712 /1991، 1992/778 وكذلك القرار في العراق 986.

فقد جاء في الفقرة (-2 ب) من القرار رقم 686 الصادر في آذار 1991 ما يلي: -

((إن يقبل من حيث المبدأ مسؤوليته، بموجب القانون الدولي عن أية خسارة أو ضرر ناجمة بالنسبة للكويت ودول ثالثة ورعاياها وشركاتها نتيجة لغزو العراق للكويت واحتلاله غير الشرعي لها))

وجاء في الفرع (هاء- 16) من القرار 687 الصادر في 3 نيسان 1991 ما يلي: -

((يؤكد من جديد إن العراق، دون المساس بديونه والتزامات العراق الناشئة قبل 2 أب 1990 والتي سيجري تناولها عن طريق الآليات العادية، مسؤول بمقتضى القانون الدولي عن أي خسارة مباشرة أو ضرر مباشر، بما في ذلك الضرر اللاحق بالبيئة واستنفاد الموارد الطبيعية، أو ضرر وقع على الحكومات الأجنبية أو رعاياها أو شركاتها، نتيجة لغزو العراق واحتلاله غير المشروعين للكويت)).

إذن مسؤولية العراق أمر مفروغ منه يبقى فقط إثبات إن الضرر الوارد على أي فرد أو دولة أو شركة كان نتيجة لغزو العراق غير المشروع للكويت ليتم الدخول في مسألة التعويضات.

3 - تعويض الخسائر: -

إن من آثار تحقق المسؤولية الدولية هو ترتب التعويض عن الخسائر الناجمة عن الفعل الموجب للمسؤولية، ومن الأمور المهمة في مسألة التعويض التفكيك بين نوعين من التعويضات:-

الأول - التعويض الكامل من قبل الدولة المعتدية التي انتهكت قاعدة من قواعد القانون الدولي العام (كقاعدة منع استخدام القوة في العلاقات الدولية) ومما يمكن الاستناد عليه في هذا المجال ما جرى على ألمانيا بعد الحرب العالمية الأولى حيث تم اجبار ألمانيا على دفع جميع الخسائر الناشئة عن الحرب وذلك في معاهدة صلح باريس عام 1921 (بلغت هذه الخسائر حسب بعض المصادر مبلغ 269 مليار مارك)

والأخر- الخسائر المحددة والتي يتم تحديدها بآليات مختلفة.

إن الذي جرى على العراق من تعويض الخسائر يبدو انه مزيج من هذين النوعين من الخسائر وبهذا كانت التعويضات المترتبة على العراق واسعة جداً، واما فيما يتعلق باليات حل الاختلافات المتعلقة على التعويضات فانه قد جرى العمل في المجتمع الدولي باليات خاصة يمكن الإشارة إليها: -

الآلية الأولى: - قائمة على أساس الاتفاق بين الدول على ان تطالب الدولة بالتعويضات عنها وعن رعاياها ومن النماذج التي يمكن ذكرها في هذا المجال اللجان المختلطة التي تشكلت بين كل من المكسيك من جهة وبين فرنسا وانكلترا والولايات المتحدة الأمريكية ومسؤولياتها بعد ثورات عام 1910، 1920.

وبعد الحرب العالمية الأولى عقدت اتفاقيات (اتفاقية 26 عام 1924) بين كل من الولايات المتحدة وألمانيا من جهة والولايات المتحدة الأمريكية والنمسا والمجر من جهة أخرى من اجل البت في الدعاوي التي كانت ترفعها أمريكا نيابة عن رعايا ومطالبة بالتعويض عن الخسائر من ألمانيا والنمسا والمجر, وبعد الحرب العالمية الثانية أيضا تم تشكيل مثل هذه اللجان منها لجنة المصالحة بين الولايات المتحدة الأمريكية واللجنة بين فرنسا وايطاليا وكان اختصاص اللجنة محدوداً بالنظر في الدعاوي التي ترفعها هذه الدول نيابة عن رعاياها.

الآلية الثانية: - قائمة على أساس الاتفاق بين الدول على ان يكون للدول ولرعايا الدول بشكل مباشر طلب التعويض عن الخسائر وهنا نماذج كثيرة لهذه الآلية بعد الحرب العالمية الأولى محاكم التحكيم التي تم تشكيلها في إطار معاهدة فرساي (المواد 305 – 304) وغيرها، وهناك نماذج أخرى بعد الحرب العالمية الثانية ولعل من أحدث النماذج التي يمكن ذكرها في هذا المجال محكمة التحكيم بين الولايات المتحدة الأمريكية وإيران والتي تم تشكيلها بموجب اتفاقيات الجزائر بعد نجاح الثورة في إيران.

4 - تعويض الخسائر في حالة العراق:-

من المسائل المهمة التي يجب التأمل فيها بالنسبة للتعويضات المفروضة على العراق نطاق التعويضات المفروضة على العراق حيث شملت التعويضات وفقاً للفقرة 16 من القرار 687 وكما لخصها القرار 1991/692 في مقدمته بما يلي:

((أي خسائر مباشرة أو ضرر مباشر بما في ذلك الضرر اللاحق بالبيئة واستنفاذ الموارد الطبيعية وكذلك كل ضرر وقع على الحكومة الأجنبية فضلاً عن الكويتية نتيجة الغزو))

ومن النظر في هذه الفقرة أو المقدمة فان نطاق التعويضات التي فرضت على العراق واسع جداً مما يترتب على ذلك دفع الكثير من التعويضات، فلقد كان لاستعمال التعابير الفضفاضة الأثر الكبير في فسح المجال لمطالب غريبة.

أما من حيث الآلية فقد لجأت الأمم المتحدة إلى فتح حسابين الأول يسمى بحساب الضمان المعلق، أو حساب العراق الذي تتجمع منه الأموال (القرار 706 – 986) بينما يسمى الثاني بصندوق التعويضات الذي يتغذى من الأموال (القرار 692) وهكذا فان نشاطاً واسعاً قد بذل لتثبيت مسألة التعويضات من حيث المقادير واليات الدفع ومصادر التأمين أصبح صندوق الأمم المتحدة للتعويضات اعتباراً من 1995/10/1 مسئولا عن اكبر برنامج مطالبات للتعويض في التاريخ، أما مقدار المبلغ المستقطع من المبيعات النفطية العراقية التي سمح بها القرار 986 لصالح صندوق التعويضات فقد حدد بـ 30% من مجمل عوائدها السنوية ثم تم خفضها لاحقاً إلى 25% ثم إلى 5%، إن لجنة التعويضات التي تضم ممثلين عن أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر تلقت طلبات هائلة القيمة قد يؤدي التنافس بين مقدميها إلى نزاعات معقدة وكان من المؤمل أن يتم تعيين هيئة للتحكيم لتقييم حجم الأضرار المدعاة وتحديد من يقع عليه الاختيار لتعويضه.

لقد تم ولحد الآن دفع المليارات بعنوان التعويضات لملايين الشكاوى المقدمة من الأفراد والشركات والدول، وفيما ينتظر دفع مبالغ طائلة حسب أكثر من خبير اقتصادي 100 مليار دولار لصالح الدول والشركات والأفراد المطالبين بالتعويضات، لقد كانت مسألة دفع التعويضات حاضرة في بعض الحوارات واللقاءات الدولية، فقد تضمنت وثيقة العهد الدولي التي صدرت في ختام مؤتمر شرم الشيخ في أيار الماضي والمعنونة (رؤية مشتركة والتزامات متبادلة) تسعة التزامات دولية أمام العراق أبرزها إسقاط الديون وإلغاء التعويضات ولكن الأشهر التي أعقبت المؤتمر لم تشهد أي تنفيذ فعلي لمسألة إلغاء التعويضات بل إن بعض دول الجوار ما تزال تصر على حقها في استلام هذه التعويضات.

5 - المخاطر والحلول المقترحة:-

من أول الإجراءات التي اتخذتها الأمم المتحدة بعد غزو العراق للكويت، تجميد الأرصدة العراقية وفقاً للقرار 661 الصادر من مجلس الأمن ومن ثم جاء في فقرات

القرار رقم 778 في 2 تشرين الأول 1992 ليقرر بان تقوم جميع الدول التي توجد فيها أموال تابعة لحكومة العراق أو لهيئاتها الحكومية أو مؤسساتها أو وكالاتها، وتمثل عائدات مبيعات النفط العراقي أو منتجاته النفطية..... بتحويل تلك الأموال (أو ما يعادلها من مبالغ) في اقرب وقت ممكن إلى حساب الضمان المعلق المنصوص عليه في القرار 706 و712 (1991).

إذن وجود هذه الأرصدة والتي تبلغ في الكثير من البلدان مليارات الدولارات خصوصاً في الولايات المتحدة الأمريكية يشكل نقطة مهمة في الخروج من الفصل السابع من الميثاق خصوصاً إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار انه على الرغم من أن الأمم المتحدة هي التي تشرف على هذه الأموال إلا أن بعض الدول قامت مؤخراً (الأردن قامت بصرف مبلغ ما يقارب من مائتي مليون دولار كتعويضات عن الخسائر الملحقة بالتجار الأردنيين) بصرف مبالغ من هذه الأرصدة حتى بدون الإذن من المنظمة الدولية هذا من جانب.

ومن جانب آخر يشير الأمين العام للأمم المتحدة علي بعض النقاط الحساسة في مسألة التعويضات أمام صندوق التعويضات (الوثيقة رقم 22559/ء) والتي من الممكن أن تثار هذه المسائل حتى بعد الخروج من الفصل السابع بل بشكل أكثر تعقيداً بالنسبة للعراق وأسهل مراماً لتلك الدول سوف نشير هنا إلى بعض هذه النقاط والتي من أهمها إمكان طرح شكاوى التعويضات من قبل الأفراد والشركات في المحاكم الداخلية لتلك البلدان التي توجد فيها الأرصدة العراقية المجمدة وذلك لسماح القوانين الداخلية لهذه البلدان بإمكان رفع مثل هذه الدعاوي أمام المحاكم الوطنية وحتى إذا ما قلنا بان هذه الدول سوف تقوم بالنيابة عن رعاياها بطرح الدعاوي إلا أن القوانين الداخلية لهذه البلدان هي التي تحدد الإجراءات التي يجب اتخاذها قبل الدعوى بعدها أي أن تلك الدول سوف تتخذ وفقا لقوانينها الداخلية الدعاوي التي يمكن رفعها.

حتى إن أيا من الدول سوف تكون حرة في كيفية توزيع التعويضات بالنسبة لدعاوي رعاياها وهناك الكثير من القرائن تدل على أ، الدول سوف تعمد إلى تأسيس الهيئات الوطنية ذات الاختصاص شبه القضائي وهذا مما يزيد خطورة الأمر، ونتيجة هذا الأمر أن يؤدي إلى استحواذ الكثير من الأفراد والشركات وحتى الدول على الكثير من الأموال المجمدة في بلدانها.

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن هنا هو كيف يمكن معالجة مثل هذا الأمر؟.

إن معالجة مثل هذا الأمر يمكن أن يتم من خلال أسلوبين إما قضائي صرف (تشكيل محكمة تحكيمية), أو قضائي وسياسي في نفس الوقت.

أما الأسلوب القضائي الصرف فانه لا يخلو من صعوبات جمة يمكن الإشارة إلى بعض منها كالأتي: - وجود الكثير من طلبات التعويض من الدول ومن الأفراد والشركات والتي تطالب بمبالغ ضخمة وهذا يتطلب الكثير من الوقت بالإضافة إلى الكثير من

الأمـوال التـي تصـرف لـرد هـذه الطلبـات وبناءاً على هـذا فـان هـذا الأسـلوب علـى الرغـم مـن بعـض المزايـا التـي يتمتـع بهـا إلا انـه غيـر مناسـب بالنسـبة لمسـألة العـراق.

أمـا الأسـلوب الأخـر القضائـي السياسـي (أو كمـا يسـميه البعـض مـن القانونييـن بالتعويـض الإجمالـي) بهـذا المعنـى أن يكـون هنـاك اتفـاق بيـن العـراق وبيـن الـدول التـي تطالـب العـراق أو علـى الأقـل مـع الولايـات المتحـدة الأمريكيـة التـي توجـد فيهـا اكبـر الأرصـدة المجمـدة وكذلـك باعتبارهـا المؤثـرة فـي الإرادة الدوليـة أن تتعهـد بموجـب هـذه الاتفاقيـة أن تأخـذ التعويضـات الإجماليـة عـن خسـائرها وخسـائر رعاياهـا ومـن ثـم تقـوم هـي بالتعامـل مـع رعاياهـا بالصيغـة التـي هـي تتفـق معهـم عليهـا.

ولعـل السـعي إلـى إسـقاط الديـون والتعويضـات بالطرق السياسـية والدبلوماسـية مـن خلال مؤتمـر سـتوكهولم

مـن انجـح الطـرق للتخلـص مـن تبعـات التعويضـات ومـن ثـم عـودة الأمـوال المجمـدة بشـكل طبيعـي.

المصادر:

1 -بعـض قـرارت مجلـس الامـن الصـادر بشـأن غـزو العـراق للكويـت.

2 -بعـض تقاريـر الاميـن العـام (s/ 22021, S/ 22559). 3-The United Nations Compensation Commission, Richard .B,Lillich, New York, 1995

ملفات حوار الفكر

العـــــراقُ والفصلُ السابعُ

من ميثاقِ الأمم المتّحدة

(الجزءُ الأوّل)

السفير د. جواد كاظم الهنداوي

التمهيد

نجحت الدولةُ وبكافة مؤسساتها الدستورية، وفي مقدمتها الحكومةُ، في التعامل مع الأزمات إما من خلال الادارة وتسكين بعض منها، أو تحويل بعضها إلى فرصٍ ومكاسبَ على الصعيد الأمني والسياسي. عليها إذاً أن تغتنم الظرفَ الداخليّ الذي بدأ يخرج من مرحلة تسوية الخلافات إلى مرحلة بناء وترسيخ التوافق، عليها أيضا أنْ توظف مقوماتِ الدولة وأهمّها الثروةُ النفطيّةُ ليس فقط للانتاج والتصدير وإنما لنيل السيادة. الرؤية والمصلحةُ هما اللتان تحددان الموقفَ حتى ولو اختلفتا مع المنطق، وقالوا أيضا: ليس في السياسة أعداءٌ وأصدقاء وإنما مصالحُ وحسب.

مقدمة

كان احتلالُ العراق للكويت عام 1990 مناسبةً لتطبيق وتفعيل بنودِ الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. فبعد مرور خمسين سنة على تطبيق الميثاق أصبح الموقفُ الدوليّ واضحاً وصريحاً تجاه السلم العالمي والشرعية الدولية أو القانون الدولي، وعلى الأقل إزاء بعض الأحداث والنكبات وليس جميعها. فما بين شهر آب وشهر نوفمبر عام 1990أصدرمجلسُ الأمن 12 قراراً تبنى تطبيق، وبصورة تدريجية، بنود الفصل السابع لميثاق الامم المتحدة، وتبدأ بعقوبات اقتصادية وبتحديد مهلة زمنية او مهدداً باستخدام القوة (القرارات 660 في 1990/8/2، 661 في 1990/8/6، 662 في 1990/8/9، 664 في 1990/8/18، 665 في 1990/8/25، 666 في 1990/9/13، 667 في 1990/9/16، 669 في 1990/9/24، 670 في 1990/9/25، 674 في 1990/10/29، 677 في 1990/11/28، 678 في 1990/11/29).

قال بعضُ المختصين في القانون الدولي بأنّ القراراتِ الصادرةَ بحق العراق « تشكّل أولَ ظاهرة معاصرةٍ للمسؤولية الدولية الناشئةِ عن جرائم دولة». ولاسيما عند الوقوف على آثار القرار رقم 687 في 1991/4/3 والذي يوصف بأنه «معاهدة سلام مفروضة على العراق» او « اتفاق سلام آحادي الجانب»

فرضَ القرارُ 687 على العراق أيضاً ترسيمَ الحدود بينه وبين الكويت، وتشكيلَ لجنةٍ خاصة للبحث عن الأسلحة والتخلص من أسلحة الدمار الشامل وتأسيس نظام ٍ للتعويض عن الأضرار الناشئة عن احتلال الكويت.

ولأول مرة، قرر مجلسُ الأمن، وبعد تحرير الكويت، استمرارَ وضع العراق تحت طائلة الفصل السابع من أجل تنظيم الشروط التي يراها مجلسُ الأمن ضروريةً لتحقيق السلام وخضوع العراق لها وفق ما جاء في القرار المذكور.

وبهذا الصدد، يرى بعضُ المختصين في القانون الدولي بأنّ الاستمرارَ في الأجراءات العقابية تجاه العراق حتى بعد تحرير الكويت كان بمثابة انتقام « Chatiment »، والبعد الزمني بين الخطأ والعقاب (الخطأ المتمثل بالاعتداء على الكويت وتهديد السلم العالمي والعقاب الذي استمر حتى بعد تحرير الكويت بمدة زمنية طويلة) يدفع نحو الاعتقاد «برغبة المنتصر في افتراس

الخاسر» او بعبارة اخرى «الانحدار من منطق فرض القانون نحو منطق الانتقام، علماً بأن دور مجلس الأمن لايمكن أن يكون أكثر من معاقبة المعتدي».

أدوّن هذه العباراتِ، التي هي أستنتاجاتٌ لدراساتٍ قانونيةٍ معمّقة، من أجل التفكير والاجتهاد بمدلولاتها وطرح أستفهاماتٍ مشروعة حول قانونية وشرعية ما فَرِضَ على العراق من التزامات. نتساءل، على سبيل المثال، هل من اختصاص مجلس الأمن، باعتباره منظمة ذات طابع سياسي، عملها معرّف ومحدّد بموجب ميثاق الأمم المتحدة، إصدارُ أحكامٍ قانونيةٍ ذات طابع قضائي تم بموجبها تأسيس مسؤولية العراق عن الاعتداءات التي أرتكبها تجاه الكويت، وكذلك تأسيسُ وتطبيقُ - وهذا هو المهم - صندوق التعويضات بموجب الفقرة 18 من القرار رقم 687 عام 1991؟ هل أنّ مثلَ هذه الأحكام هي من اختصاص مجلس الأمن أم من اختصاص محكمة العدل الدولية؟ في هذا الجزء من الدراسة نتطرق إلى هذه الأسئلة وأخرى تتعلق بمسؤولية العراق والتعويضات والالتزامات التي فرضت عليه، وستكون موضوعَ الجزء الثاني.

تتناولُ الآنَ الإجراءاتِ التي تمّ اتباعها لوضع العراق تحت طائلة بنود الفصل السابع مع مقارنةٍ لحالاتٍ أخرى، وكذلك الكيفية التي يمكن بموجبها خروجُ العراق من الفصل المذكور والآثار القانونية المترتبة على ذلك.

1 - إجراءاتُ تطبيق وإلغاء تطبيق بنود الفصل السابع

بعد حالة العراق تعددتْ حالاتُ تطبيق بنود الفصل السابع، وبعضُ الكتابِ المختصين في القانون الدولي تحدث عن مرحلةِ تفعيلِ الفصل السابع، ويصفُ بعضُهم سنواتِ تسعيناتِ القرن الماضي بسنواتِ الحصار والعقوبات.

إنّ الإجراءاتِ المفروضةَ بموجب الفصل السابع لميثاق الامم المتحدة هي اجراءاتٌ ذاتُ طبيعةٍ تنفيذيةٍ وليست ذاتَ طبيعةٍ قانونيةٍ مدنيةٍ أو جزائية.

اعتمد مجلسُ الأمن على معاييرَ اساسها حقوقُ الأنسان وحالة القانون والديمقراطية والشرعية الدولية في توسيع مساحة تدخله واتخاذه قراراتٍ تتناول مواضيعَ ومجالاتٍ تدخل في مساحة سيادة الدول وشؤونها الداخلية، وأسّسَ مجلسُ الأمن محاكمَ جزائيةً لمعاقبة انتهاكاتِ القانون الدولي الأنساني ساعياً لفرض التزاماتٍ جديدة على كافة الدول الأعضاء ومن تلك القرارات قرار رقم 1373 في 2001 والقرار رقم 1540 عام 2004 والمتعلقة بمحاربة الأرهاب وأسلحة الدمار الشامل باعتبارها ظواهرَ تشكّل تهديدا للسلام والأمن الدولي ومحوراً لتهديد السلام والامن العالمي وتفرض التزاماتٍ على كافة الدول الأعضاء باتخاذ موقف تجاهها(4).

إنّ هدفَ الإجراءاتِ يتمثل في إكراه الدولة على تنفيذها وإلزام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالعمل على تنفيذها، واتجه مجلسُ الأمن أيضاً إلى السعي إلى

تنفيذ تلك الاجراءاتِ بالأكراه ولاسيما بعد سنوات التسعينات، على أثر احتلال العراق للكويت، ولغرض أنْ تكونَ هذه الاجراءاتُ ذاتَ فاعلية وقادرةً على تحقيق الهدف المطلوب ينبغي أنْ تكون ممارستُها بشكلٍ تدريجيّ كي يتوقفَ وينتهيَ الأعتداءُ والتهديدُ للأمن والسلم العالمي الذي سبّبه تصرفُ وفعلُ الدولة.

بموجب المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، فأنّ قرارَ تطبيق بنود الفصل السابع هو من اختصاص مجلس الأمن الذي تقع عليه مسؤوليةُ الحفاظِ على الأمن والسلام العالمي وذلك بموجب المادة 24 من الميثاق. كان، ولايزال، النقاشُ والتفسيرُ مختلفاً بخصوص الأساس القانوني لسلطة مجلس الامن: هل هي سلطةٌ تفويضيّة ٌ من الدول الأعضاء أم سلطةٌ مؤسّسة ٌ بموجب ميثاق الأمم المتحدة، ولكلّ رأي ٍ حججُه وبراهينُه المقنعة ُ والمؤسّسة قانونياً.

ما يهمنا في هذه الدراسة هو كيفية ُ خروج العراقِ من طائلة الفصل السابع لميثاق الامم المتحدة، وهذا يعني وجوبَ صدور قرار واضحٍ وصريحٍ من مجلس الأمن يعبّرُ عن إرادةِ أعضائه بوضع نهايةٍ للقرارات والاجراءات التي تم إصدارها. صراحة القرار أمرٌ ضروريّ للحيلولة دون الاجتهاد والتفسير، من ثم الحيلولةُ دون التفاوتِ والاختلاف في تطبيق قرارٍ أو اتخاذ مواقفَ متباينةٍ ازاءَ تطبيق القرار مما يؤدي الى فقدان التعاونِ والتجانس بين الدول في تطبيق أو إلغاء العقوبات.

ولكن عند عدم ذكر أو تناول ميثاق الأمم المتحدة إجراءاتِ إلغاء القراراتِ التي اتخذت بناءً على نصوص الفصل السابع، يقودنا منطقُ القانون والقواعدُ القانونيّة العامّة المعمولُ بها إلى القول بأنّ الغاءَها يجب أن يخضع الى مبدأ « Parallesime de Formes ».

أيْ إلغاءُ القراراتِ والإجراءاتِ المطبقة بناءً على الفصل السابع يجب أنّ يتم بموجب الطريقة نفسها التي أدت الى إصدارها والمتضمنة مرحلتين: الأولى إثباتُ وجود الدافع الملزم إلى تطبيق نصوص الفصل السابع، والثانية هي إصدارُ القراراتِ والإجراءاتِ التي من شأنها تطبيق النصوص. وإلغاء القرارات والاجراءات يتطلبُ اثباتَ غيابِ الدافع الذي أدى إلى الرجوع إلى نصوص الفصل السابع ومن ثَمّ تبنّي مجلس الأمن لقرار الألغاء.

إذاً إصدارُ قرارِ الخروج من الفصل السابع يقتضي من مجلس الأمن أن يعودَ الى تقييم الحالة التي أدّت الى تفعيل أو تطبيق نصوص الفصل السابع لكي يستنتج َ زوالَ الحالةِ وأثرَ الاجراءاتِ العقابيّة في تحقيق الأهداف المرجوّة والتي تمّ تحديدُها وتعريفُها بصورة صريحة وواضحة.

وتقييمُ الحالةِ ينبغي أنْ يكونَ بشكل دوري كي يستطيعَ مجلسُ الأمنِ ملاحظة َ ومراقبةَ أثرِ الأجراءات العقابية وتحقيق الاهداف المرجوّة من تطبيقها وسلوك الدولة الخاضعة الى الأجراءات العقابية، وعلى ضوء التقييم، إيجابياً أو سلبياً، ينبغي

أنْ يتّجه قرارُ مجلس الأمن إلى تخفيف أو إلغاء الأجراءاتِ العقابيّة المفروضة.

على سبيل المثال نذكرُ هنا القرارَ رقم RES / 841 في 1993/6/16 الصادرَ من مجلس الأمن والذي ينصّ على أنّ رفعَ العقوباتِ المفروضة على جمهورية هايتي يبدأ عندما تقوم الحكومةُ بتوقيع وتطبيق، وبحسن نية، اتفاقٍ يهدف إلى إعادة الحكومة الشرعية التي يرأسها ارستيد. والقرارُ رقم 917 عام 1994 يؤكد أيضاً « على أنّ هدفَ المجتمع الدولي هو إعادة الحياة الديمقراطية في هايتي وعودة الرئيس المنتخب شرعيا»، ومجلسُ الأمن يؤكد من خلال هذا القرار أيضاً بأنّ الرفعَ « التدريجي للعقوبات أمرٌ ممكنٌ في حالة تحسّن الحالة، والرفع الكلي للعقوبات لا يمكن إلا بعد انسحاب القائد العسكري واستقالته ومغادرة هاييتي...».

وبموجب القرار رقم 944 عام 1994، صرّحَ مجلسُ الأمن برفع العقوبات عن هاييتي بعد أنْ تأكّدَ من عودة الرئيس المنتخب شرعياً وتطبيق كافة الشروط التي نصّت عليها القراراتُ والاجراءاتُ العقابيّة السابقة.

في حالةٍ أخرى تخصّ النزاعَ في يوغسلافيا، ثبَّتَ مجلسُ الأمن شروطَ رفع العقوباتِ المفروضة وبموجب القرار رقم 752 في 1992/5/15. واتفاق دايتون Dayton أشار إلى كافة الشروط التي وردت في القرار اعلاه، ووضع مجلسُ الأمن برنامجاً زمنياً لرفع العقوبات، وبشكل تدريجي، وحدّد تاريخَ إشعار مجلس الأمن بالتوقيع على الاتفاق من قبل الأطراف المتنازعة الثلاثة (جمهورية كرواتيا، جمهورية

البوسنة، جمهورية يوغسلافيا الاتحادية) موعداً لرفع العقوبات المفروضة. وبالفعل تم تنفيذ الشروط وتوقيع الاتفاق من قبل الأطراف المتنازعة وتم بالمقابل رفع العقوبات بموجب القرار رقم 1021 في 1995/11/22ونصّ القرارُ على ما يأتي: » خلال المدة الأولى والبالغة 90 يوماً واعتباراً من تأريخ تقديم الأتفاق الرسمي الى السكرتير العام للامم المتحدة، كافة ُ إجراءاتِ الحصار تبقى قيدَ التنفيذ، خلال المدة الثانية والبالغة 90 يوماً واعتباراً من تبليغ السكرتير العام للامم المتحدة، يرفع الحصارُ المفروضُ على السلاح جزئياً، وبعد 180 يوماً، وبعد تطبيق اتفاق استقرار المنطقة، يتم رفعُ الحصار الكليّ عن السلاح».

في كلا الحالتين المذكورتين (حالة هاييتي وحالة يوغسلافيا) نلاحظ تطابقَ وتجانسَ قراراتِ مجلس الأمن مع المنطق القانوني والمبدأ العام وهو مبدأ « التوازن في الاجراءات او الشكليات» بخصوص فرض الأجراءات العقابية بموجب الفصل السابع وبخصوص رفعها عندما يتبيّن لمجلس الأمن غيابُ الدافع الذي أدى الى اتخاذ الاجراءات العقابية.

ولكن في حالات اخرى، لا يتّبع مجلسُ الأمن الآليةَ نفسَها في رفع العقوبات، أي غيابُ الدافع الذي أدى الي تطبيق الفصل السابع لا يقود الى رفع الاجراءاتِ العقابية المفروضة. من هذه الحالات نذكر القرار رقم 1267 في 1999/10/15 بخصوص الحالة في افغانستان، حيث صرّحَ مجلسُ الأمن بموجب القرار عن قلقه العميق بسبب الانتهاكاتِ الجسيمة لحقوق الأنسان التي يرتكبها نظامُ طالبان والدعم الذي يقدمه هذا النظام الى النشاطات الارهابية، ويشترط لرفع العقوبات عن افغانستان أنْ يقومَ نظامُ طالبان بتسليم بن لادن الى أي دولة لغرض محاكمته. أي بعبارة أخرى تسليم بن لادن سيكون كافياً لأزالة كلّ تهديدٍ للسلام والأمن العالمي!

الحالةُ الأخرى هي حالة القرار رقم 731 في 1992 بخصوص ليبيا. قراءة القرار تجعلنا نفترض بأنّ رفعَ العقوبات التي فرضت على ليبيا تتم بعد أنْ يتم تسليمُ الشخصين المتهمين بتفجير الطائرة. والقرار رقم 1192 عام 1998 الصادر من مجلس الأمن ينصّ على أن ليبيا قبلتْ بتسليم الأشخاص الى المحاكم المختصة وأنّ وقفَ العقوبات لا يتم إلا بعد أنْ يؤكّد الأمينُ العامُّ للأمم المتحدة تسليمَهما فعلاً.

وبالفعل وعلى ضوء رسالة تأكيدٍ من السكرتير العام للامم المتحدة يعلن فيها بأنّ ليبيا قامتْ بتسليم المتهمين فقد تم فعلاً وقفُ العقوباتِ المفروضة وليس رفعها وذلك بتاريخ 1999/4/5 من دون ذكر وتحديد للشروط التي يتم بموجبها الرفعُ الكاملُ للعقوبات.

ولتفسير هذا التباينِ والاختلافِ في قراراتِ مجلس الأمن المتخذة بموجب الفصل السابع أزاءَ حالات تخصّ دولاً تقع في مناطقَ جغرافيةٍ مختلفة وتنتمي لحضارات مختلفة (هاييتي ويوغسلافيا من جهة وأفغانستان وليبيا والعراق من جهة آخرى) قال الأمينُ العام السابقُ للأمم المتحدة

السيد بطرس غالي إنّ «الأهداف المرجوة من تطبيق سياسة فرض العقوبات بموجب الفصل السابع قد تتغير مع الوقت...

وبسبب من خصائص هذه الأهداف القابلة للتغير وغير الدقيقة، من الصعوبة لمجلس الأمن أنْ يحدّدَ الوقتَ الذي سيتم فيه تحقيقُ هذه الأهداف ورفعُ العقوباتِ المفروضة....».

التفسير المذكور بحسب ما أعتقد هو تفسيرٌ دبلوماسيّ يخفي الأبعادَ السياسيّة والأهدافَ الاستراتيجية للقرارات.

الحالةُ العراقية توضّح بصورةٍ أكثر حالتي عدم الدقّة في تعريفِ الدوافع والتغير في الدوافع التي تقود الى تطبيق الأجراءات العقابية بموجب الفصل السابع. نذكر القرارَ رقم 661 في عام 1990 الذي فرضَ العقوباتِ على العراق كمثال مع حالة التغيير في الدوافع التي تقود الى تطبيق الاجراءات، كان هدفُ القرار هو انسحاب العراق من الكويت، وقد تدخلت قواتُ التحالفِ عسكريا وتم تحريرُ الكويت ولكن بقيت العقوباتُ. أي تمّ تحقيقُ الأهدافِ المرجوّة من العقوبات التي فُرضتْ بموجب القرار المذكور أعلاه، وأعلن مجلسُ الأمن ذلك وبوضوح في قراره الصادر في 1991/4/3 « إعادةَ السيادة والاستقلال الى الكويت وعودة حكومتها الشرعية «. إن تطبيقَ الأهداف المرجوة من تطبيق القرار 661 وغيابَ الدوافع التي أدّت الى صدوره كان ينبغي أنْ يؤدي الى رفع العقوبات وإلغاء القراراتِ الصادرة وذلك وفقا لمنطق القانون ووفقاً لمبدأ « التوازن في الاجراءات والشكليات « وعلى غرار الحالاتِ التي سبق ذكرها (هاييتي ويوغسلافيا).

نُدرج هنا ما قاله بعضُ أساتذةِ القانون بهذا الخصوص: «الموضوعُ الأساسيّ للعقوبات الاقتصادية المفروضة بموجب القرار رقم 660 عام 1990 هو إجبارُ العراق على ترك الكويت حالاً وبدون شروط. وقد تحقق هذا الهدف بالتدخل العسكري، لذا تصبح هذه العقوبات الاقتصادية ساقطة «.

في رأي آخر للاستاذ Jean Combacau يقول فيه: » من الطبيعي أن تكونَ العقوباتُ المنصوصُ عليها في المادة 41 والتي تليها منتهيةَ الفاعلية والأثر عندما تخضع لها الدولةُ المعنية».

في القرار رقم 687 عام 1991، فإنّ مجلسَ الأمن « تعهد بإعادة النظر بقراراتهِ وبصورة دورية اخذاً بنظر الاعتبار مدى احترام العراق وتطبيقه لقراراتهِ والتقدم الحاصل في السيطرة على التسلح في المنطقة».

كما نستنتج، إن القرارَ يفرضُ على العراق تلبيةَ شرط آخر كي يتم رفعُ الاجراءات العقابية (يلاحظ القارئ تغيّر الاهداف والدوافع) وهذا الشرط هو التقدم الحاصل في السيطرة على التسلح في المنطقة»، ذلك أنّ تنفيذه افتراضيٌّ ولا يتعلق بالعراق كما أنّ تعريفه غيرُ دقيقٍ وغيرُ محدّدٍ بزمن، مما يدل على أنّ الشرطَ هو حجة لأبقاء العقوبات، والأمرُ واضحٌ في الرسائل التي تمّ توجيهُها من قبل رئيس لجنة التحقيق في أسلحة الدمار الشامل في العراق بتاريخ 27 و

1999/3/30، والتي أشارتْ الى أنّ العراقَ نفّذَ بعضَ الالتزامات المفروضة عليه في مجال التدمير والتخلص من الأسلحة المنصوص عليها في الفقرات 8-12 من القرار المذكور، إلا أنّ مجلسَ الأمن لم يتخذ أيّةَ خطوةٍ لتخفيفِ العقوباتِ المفروضة، بيد أنّ مثل هذا الاجراء منصوصٌ عليه في الفقرة 21 من القرار نفسه.

إنّ المنطقَ القانونيّ ومبدأ التوازن في الأجراءاتِ والشكلياتِ يقضيان بأنْ يتبنى مجلسُ الأمن قراراً واضحاً وصريحاً في رفع الأجراءات العقابية التي فرضها على دولةٍ ما وقعتْ تحت طائلةِ الفصل السابع، ومثلُ هذا القرار يتطلب موافقة كافةِ الأعضاء الدائمين في مجلس الامن، ولاسيما عدم استخدام حقّ النقض من قبل أحد الأعضاء. واستخدامُ حق النقض ضدّ رفع الاجراءاتِ العقابية لايهدف الى منع مجلس الأمن من اتخاذ قرار إيجابي، بل على العكس يمنعه من معالجة قرار سابق أوجد حالةً معينة، وهذا ما سَعتْ إليه الولاياتُ المتحدة الأمريكية وبريطانيا بموقفهما تجاه القرار رقم 687 عام 1991 الهادفِ الى الاستمرار في فرض العقوبات، مما يسمح لها إنجازَ وتحقيقَ أهدافٍ استراتيجية وسياسيةٍ أخرى غير تلك التي تسبّبتْ بفرض الاجراءات العقابية. بكلّ تأكيد فأنّ القرارَ المشارَ إليه اعلاه ينصّ على الشروط التي تسمح بمراجعة إو إلغاءِ الاجراءاتِ العقابية ولكنّ التأكدَ من تحقق هذه الشروط أو وجود دلالاتٍ عملية لاستجابة العراق لهذه الشروط لا يؤدي إلى رفع الاجراءاتِ العقابية بصورة تلقائيةٍ ما لم يتم اتخاذُ قرار بذلك من قبل مجلس الأمن وبالإجماع. كما أنّ حقّ النقض الذي يمكن أنْ تمارسَه إحدى الدول الأعضاء يَحولُ دون ذلك. بعبارةٍ أخرى حقُّ النقض يسمح للجهة التي تمارسه بأنْ تستمرَ الاجراءاتُ العقابيةُ المفروضةُ بدوافعَ تخصّها وأهدافٍ تسعى إليها غير تلك الدوافع القانونية التي سبّبتِ القرارَ، وهذا الأمرُ يبدو جلياً وواضحاً في تصريح السيدة اولبرايت سكرتير الدولة آنذاك للشؤون الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية، حيث قالتْ: » نحن لا نتفق مع بعض الدول التي تؤكد بأنّ العراقَ قد أوفى بالتزاماتهِ المتعلقةِ بالتخلص من أسلحة الدمار الشامل». كذلك الأمر في تصريح السيد كلنتون رئيس الولايات المتحدة الأمريكية الأسبق حيث قال: » العقوباتُ ستبقى لأجل غير محدود طالما بقي نظامُ صدام حسين».

استخدامُ حقّ النقض بهذه الطريقة دفعَ ممثلي الدول الأعضاء الدائمين في الأمم المتحدة والجمعيةَ العامّة إلى القول بأنّ الأجراءاتِ العقابيةَ يجبُ أنْ لا يستمر تطبيقُها إلى أجل غير مسمى من دون الأخذ بنظر الاعتبار بالسلوك الأيجابي الذي تتبناه الدولُ الخاضعةُ لهذه الاجراءات، الأمرُ الذي حدا بتشكيل لجان عديدة هدفها هو وضعُ استراتيجيةٍ لكيفية الخروج من الفصل السابع ورفعُ الاجراءاتِ العقابيةِ المفروضة على دولة بموجب بنود الفصل السابع.

ومن تلك اللجان لجنةُ انترلاكن Interlaken ولجنة بون بورلن Bonn-Berlin. وجهودُ هذه اللجان وموضوعُ أعمالها هو معالجة الصعوباتِ التي تحول دون رفع الاجراءات العقابية المفروضة وإيجادُ حلول أخرى غير تلك التي تمّ النصّ عليها في ميثاق الامم المتحدة مثل حقّ النقض أو آلية استئنافِ القرار من مجلس الامن. ويمكن أن يكونَ في صيغٍ مختلفةٍ لها ألاساسُ فيها هو:

في كلّ قرار صادر بموجب الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة ينبغي أنْ يكون دافعُ وموضوعُ القرار واضحاً ودقيقا: الوضوحُ يعني اعتمادَ، وبصورةٍ نهائيةٍ ومسبقة لتنفيذ القرار،معاييرَ تقيم الاجراءات العقابية المفروضة على الدولة. (مجلس الامن ــ تصريح رئاسي برقم (9/S/Prst/1995 in 22 fevrier, 1995))

أي الاعتمادُ على معاييرَ موضوعيةٍ محكومةٍ بتقويم زمنيّ يجعل الدولة الخاضعةَ للاجراءاتِ العقابية أمام حلّ آخر، خيار آخر فيما إذا التزمت بشروط القرار، وبخلاف ذلك لا نعلم لماذا تستجيبُ الدولة الخاضعةُ للاجراءاتِ العقابية إلى شروط القرار إذا كان التزامها لايؤدي الى نتائجَ ايجابيةٍ تتلخص في تحررها من الأجراءات.

وعلى ضوء آلية إدراج شرط رفع الاجراءات العقابية ضمن الشروط التي يتضمنها القرارُ الصادرُ من مجلس الامن، يمكن اتباع إحدى الصيغتين التاليتين في كتابة وتحرير الشرط: في الصيغة الأولى، مجلسُ الأمن يعبر عن نيّته في مراجعة

الأجـراءاتِ العقابيـة لغـرض رفعها شـريطةَ أنْ يُـشيرَ الأميـنُ العـامّ فـي تقريـره بـأنّ الدولـة موضـوع الأجـراءاتِ العقابيّـة قـد امتثلـتْ إلـى شـروط القـرار واحترمـتِ التزاماتِهـا.

مثـلُ هـذا الشـرطِ تـمّ اسـتخدامُهُ فـي قـراراتٍ عديـدةٍ خاصـةً تلـك التـي صـدرتْ تجـاهَ جمهوريـة يوغسلافيـا الاتحاديـة سـابقاً وهاييتـي وليبيـا.

فـي الصيغـة الثانيـة، مجلـسُ الأمـن يسـتطيع أنْ يُـقرّرَ رفـعَ الاجـراءات العقابيـة المفروضـة إذا كانـتْ نتائـجُ تقريـر الأميـن العـام للامـم المتحـدة إيجابيـةً، ونجـد مثـلَ هـذه الصيغـةِ فـي القـرار رقـم 1267 عـام 1999 بخصـوص نظـام طالبـان.

فـي صيغـة أخـرى، يحـدّدُ مجلـسُ الأمـن المـدةَ القانونيـة للأجـراءاتِ العقابيـة المفروضـة ووفقـاً للنـص الآتـي: « مجلـسُ الأمـن يقـرّر بـأنّ الاجـراءاتِ المفروضـةَ (...) نافـذةٌ لمـدةٍ، تُـحدّدُ المـدةُ وبنهايـة هـذه المـدة, يقـرر المجلـسُ فيمـا إذا كانـت الوحـدة المفـروضُ عليهـا الأجـراءاتُ أوفـتْ بالتزاماتِهـا وبالنتيجـة يتـمّ رفـعُ أو تمديـدُ العقوبـاتِ لمـدةٍ زمنيـة أخـرى ووفقـاً للشـروط نفسـها».

أهميـةُ مثـلِ هـذه الصيغـة تكمـن فـي محدوديـةِ المـدة القانونيـة للعقوبـات، والنـصُّ علـى توقـفِ العقوبـات بصـورة تلقائيـة أو رفعهـا بشـكل نهائـي او تمديدهـا لمـدة قانونيـة أخـرى يتوقـفُ علـى اتفـاق أعضـاء مجلـس الأمـن، بعبـارةٍ أخـرى فـي نهايـة المـدة القانونيـة المتوقعـة فـي الشـرط، تصبـح الاجـراءاتُ العقابيّـةُ أو العقوبـات مـن دون مفعـول.

اسـتخدمت هـذه الصيغـةُ فـي قـراراتٍ عديـدة أهمهـا القـرار رقـم 1306 عـام 2000 بخصـوص سـيراليون Sierra Leone والـذي ينـصّ علـى عقوبـاتٍ لمـدةٍ محـددة الأجـل وهـي (8 أشـهر). فـي نهايـة هـذه المـدة قـرر مجلـسُ الأمـن تمديـدَ فـرض العقوبـات لمـدة (11 شـهراً) أخـرى كـي يسـتطيعَ الأميـنُ العـام التفـاوضَ مـع حكومـة سـيراليون لتأسـيس محكمـةٍ لمقاضـاة الذيـن ارتكبـوا جرائـمَ بحـقّ الشـعب وبحـقّ الأفـراد العامليـن فـي المنظمـات الدوليـة.

(S/RES/1306 (2000) du 5 juillet 2000, S/RES/1315 (2000) du 14 aout 2000)

صيغـةُ العقوبـاتِ المحـددة الأجـل استخدمت أيضـاً تجـاه ليبيريـا فـي القـرار رقم 1344فـي 2001/3/7. وكذلـك القـرار رقـم 1298 فـي 2000/5/17 بخصـوص النـزاع بيـن أرتيريـا وأثيوبيـا الـذي يفـرض حصـاراً علـى الأسـلحة لمـدة (12شـهراً), وفـي نهايـة هـذه المـدة قـرر مجلـسُ الأمـن بـأنّ الاتفـاقَ بيـن الطرفيـن وضـعَ نهايـةً للنـزاع بينهمـا وبنـاءً علـى بنـود القـرار رقـم 1298 تـمّ رفـعُ العقوبـات.

هـذه الحلـولُ القائمـةُ علـى العقوبـاتِ المحـدودة الأجـل تقلـل مـن دون شـكّ مـن انحـرافِ الأهـداف المرجـوّة مـن القـرارات التـي يتبناهـا مجلـسُ الأمـن ولكنهـا لا تحـولُ دون قيـام بعـض الـدول الأعضاء من الاسـتخدام السياسـي لهـذه القـرارات, أي مـن أجـل تحقيق أهـدافٍ أخـرى غيـر تلـك التـي تُـذكر فـي أسـباب ودوافـع القـرار, الأمـرُ الـذي يـؤدي إلـى مواقـفَ وحلـولٍ غيـر عادلـةٍ مـن وجهـة النظـر القانونيّـة والأخلاقيّـة ويقـود بالتالـي

الى تباين مواقف الدول الأعضاء أزاء قرار رفع الاجراءاتِ العقابية ولاسيما إنّ كافة القراراتِ المتخذة بموجب بنود الفصل السابع تستلزم لتطبيقها تعاونَ والتزامَ كافة الدول الأعضاء كي تكون قراراتٍ فاعلة وذاتَ أثر. ولكنّ الواقعَ يظهر لنا بأنّ بعضَ الدول تتخذ مواقفَ مختلفةً مبنيةً على تفسيرها الخاص تجاه القرار أو مبنية على ما استحدث من ظروف بخصوص الحالة، الأمرُ الذي يقودها إلى تبنّي تفسير أقربَ إلى المنطق والعدالة أو الاعتباراتِ الأنسانية وعلى افتراض عدم تفسير أو عدم إمكانية تغيير موقفِ مجلس الأمن تجاه القرار المفروض.

حالاتٌ عديدةٌ تبيّن وتوضّح ذلك: القرار رقم (1995 (S/RES/ في 1991/9/25, والذي بموجبه فرضَ مجلسُ الأمن حصاراً كاملاً على السلاح على الأطراف المتحاربة في النزاع اليوغسلافي. ولكنّ بعضَ الدول اعتبرت بأنّ القواتِ الصربيةَ تملك من السلاح والمعونةِ العسكرية الخارجية ما يجعلها في موقف قوة تجاه البوسنة وطالبتْ برفع الحصار عن البوسنة كي يستطيعَ سكّانُها الدفاعَ عن أنفسهم، وأكّدت الجمعيةُ العامّةُ للأمم المتحدة في عدة قراراتٍ حقّ أهل البوسنة في الدفاع عن أنفسهم.

كذلك طالبتْ بعضُ دول عدم الأنحياز والدول الأسلامية طالبت هي الأخرى برفعِ حظر الحصول على السلاح على أهل البوسنة، ولكنّ مجلسَ الأمن لم يستطع أنّ يتخذ قراراً حيث أنّ تسعة من الأعضاء من ضمنهم الأعضاءُ الدائمون رفضوا الطلب, الأمر الذي دفع بعضَ دول المؤتمر الإسلامي إلى عدم تطبيق قرار الحظر وبدأت بمساعدة البوسنة بالسلاح. كذلك قرارُ مجلس الشيوخ الامريكي في عدم الإستمرار في مراقبة الحدود لتطبيق الحظر على الأسلحة الواردة إلى حكومة البوسنة.

حالةٌ أخرى تجسدت في قرارٍ لمنظمة الوحدة الإفريقية هددتْ بموجبه بأنّها ستقوم برفع العقوباتِ المفروضة على ليبيا، ودولٌ أخرى حذت حذوَ قرار منظمة الوحدة الأفريقية, الأمر الذي دعا لجنة العقوبات ومجلس الامن الى التعبير عن قلقها أزاء عدم احترام المادة 103 من ميثاق الامم المتحدة.

نلاحظ إذاً بأنّ الامَم المتحدة، ومن خلال مجلس الأمن، غيرُ قادرةٍ على ضمان فاعلية قراراتها المفروضة على دولة ما بسبب اعتراض بعض الدول الأعضاء أو عدم تعاونها في تنفيذ القرار أو بصورة عامة موقفها من ذلك القرار أو تلك الاجراءات العقابية المفروضة. وغالباً ما يكون فشلُ مجلس الأمن في اتخاذ قرار برفع الإجراءات العقابية المفروضة بسبب عدم وصول الأعضاء الى تبني موقف واحد مناسبةً للدول الأخرى باتخاذ قرار أحادي بعدم الاستمرار في تطبيق الإجراءات العقابية وعلى ضوء تفسيرها لمعطيات الواقع والحالة وعلى ضوء مصالحها بطبيعة الحال. ولكن ينبغي القولُ أيضاً بأنّ عدمَ تنفيذ قرار مجلس الأمن من قبل دولة

معينة أو عدمَ الاستمرار في تطبيقه لايمسّ قانونية القرار بشيء ولا يعني بطلانَه لتلك الدولة. إنّ موقفَ أية دولة تجاه قرارٍ صادر من مجلس الأمن لا يغيّرُ من قانونية وشرعية القرار وأثره.

2 - الآثار القانونية المترتبة على إلغاء تطبيق بنود الفصل السابع

من الضروري أيضا دراسةُ التبعاتِ والآثار القانونية المترتبة على قرار مجلس الأمن القاضي برفع الاجراءات العقابية عن دولة كالعراق مثلاً وتحريرها من طائلة الفصل السابع. بهذا الخصوص يمكن التمييز بين الاثار القانونية المترتبة على الاتفاقيات التي ابرمها العراق مثلاً مع دول وجهات أخرى قبل بدء العقوبات، والآثار القانونية على العلاقات التعاقدية بين شخصية مادية او معنوية عراقية مع جهة اخرى غير عراقية.

في الحالة الاولى المتعلقة بالاتفاقيات التي سبق أن أبرمتها الدولةُ ومن ثم خضعت الى بنود الفصل السابع وتأثرت بذلك, نقول بأن ميثاقَ الأمم المتحدة - من الناحية القانونية - هو فوق الاتفاقيات الدولية: ووفق المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة حسمُ النزاع بين نوعين من الإلتزامات: الإلتزامُ الأول ناتجٌ عن فرض الإجراءات العقابية على الدولة المعنية ومصدره ميثاقُ الأمم المتحدة, والالتزام الثاني اتفاقية ما موقعة بين الدولة المعنية وجهة أخرى ومصدره الاتفاقية، يكون العلو إلى الالتزام الدولي الناتج عن ميثاق الأمم المتحدة. إذ الالتزامات الناتجة عن الاتفاقيات تتوقف عن التنفيذ خلال مدة خضوع الدولة الى الاجراءات العقابية المفروضة, أي الاجراءاتُ العقابية المفروضة لا تؤدي الى تعديل او إلغاء أو إبطال نصوص الاتفاقيات, كون مصدر هذه الاتفاقيات هو إرادةٌ تجسّدت برضىً وقبولٍ متبادل بين الأطراف المتفقة أو المتعاقدة, وتوقف الاتفاقية عن سريان مفعولها مؤقت، وتوقف وتطبيق مايترتب عليها من التزامات ينبغي ان يكون سببه فقط هو تعارض الاتفاقية مع الاجراءات العقابية المفروضة, وعليه عند رفع الاجراءات العقابية وخروج الدولة من الفصل السابع تعود الحياة الى الاتفاقيات التي تربط الدولة بالدول والجهات الاخرى.

ويمكن للدولة أنْ تطالبَ الدولَ أو الجهاتِ الأخرى بتنفيذ الالتزامات التي ترتبت عن تلك الاتفاقيات والتي توقف تنفيذها بسبب إجراءات الفصل السابع، كذلك يمكن للدول أو الجهاتِ الأخرى أنْ تطالبَ الدولة التي تحررت من الإجراءات العقابية بتنفيذ الألتزاماتِ الناتجةِ عن إتفاقياتٍ توقف تنفيذها بسبب إجراءات الفصل السابع. في كلتا الحالتين تتم المطالباتُ وفقاً لقواعد القانون الدولي العام وليس وفقاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة. بطبيعة الحال رفع أو إلغاء الإجراءات العقابية وخروج الدولة من طائلة الفصل السابع لا يعني بطلان الإجراءاتِ والعقوباتِ التي خضعت لها الدولةُ ولا يعني أيضا – وهذا هو المهم – تجريدُ الدولة التي خضعت للإجراءات من

حقها بالدفع ببطلان تلك الإجراءات لأسبابٍ قانونية تعتقد بفعاليتها وأثرها وحسب مبادئ القانون الدولي العام. كأن تدفع الدولةٌ بحجةِ غياب الدوافع أو عدم صحةِ الدوافع التي سببتْ قرارَ مجلس الأمن بوضع الدولة تحت طائلة الفصل السابع ولمدة زمنية طويلة مما ولّدَ لها إضراراً بليغة على جميع المستويات.

إنّ تحريرَ العراق من الفصل السابع يعيد إليه سيادتَه وقدرتَه على ممارسة حقوقه الشرعية كدولة ذاتِ سيادةٍ أمام المحافل الدولية وأهمها محكمة العدل الدولية، ومن بين هذه الحقوق حقّ الدفع ببطلان بعض قرارات مجلس الأمن وخاصة تلك التي تتعلق بأسلحة الدمار الشامل والتي ثبت عدمُ وجودها، أي عدمُ وجود الدوافع المسببة لأصدراها.

إنّ أغلب القراراتِ الصادرة من مجلس الأمن تجاه العراق بُنيت على قواعد القانون الدولي العام، أي ذاتُ طابعٍ قانونيّ قضائيّ وليس سياسيا ومنها قرار رقم 687 في 3-4-1991 وقرار رقم 692 في 20-5-1991. وُصفَ القرارُ رقم 687 بأنه معاهدة ُ سلام مفروضةٌ على العراق أو اتفاقٌ أحادي الجانب (أنظر ص1 من هذا البحث). سعت قواتُ التحالفِ إلى اشتراط قبول العراق لكل شروط الاتفاق ونتائجه وأهمّها ترسيمُ الحدود بين العراق والكويت والتعويضاتُ والبحث عن أسلحة الدمار الشامل، يقول البروفسور Serge Sur بخصوص القرار بأنّ حرصَ قواتِ التحالف ومن خلفها مجلسُ

الأمـن علـى قبـول العـراق وبشـكلٍ رسـميّ بـكل مـا جـاء بمضمـون القـرار المذكـور يترجـم رغبتَـهم علـى تأكيـد شـرعية الاتفـاق ومنـع العـراق مسـتقبلاً (أي عندمـا يتحـرر مـن بنـود الفصـل السـابع) مـن الطعـن بـ قانونيـة أو شـرعية الاتفـاق، وضمـان تعاونـهِ غيـر المشـروط مـع لجـان وهيئـاتِ التفتيـش عـن الأسـلحة (UNSCOM) التـي تـمّ تشـكيلها وتفعيلهـا مـن بعـدُ. ويتسـاءل البروفسـور عـن طبيعـة القـراراتِ مصـدر الاتفـاق، هـل هـو قـرارٌ شـأنه شـأنُ القـراراتِ السـابقة، أي إجـراءٌ أحـاديّ الجانـبِ مفـروضٌ مـن مجلـس الأمـن، أو أتفـاقٌ بيـن طرفيـن؟ يعتقـد، وكذلـك آخـرون، بأنـه قـرارٌ أحـاديُّ الجانـب وليـس اتفاقـا وذلـك كونـه جـاء فـي سـياق الإجـراءات المتعـددة والمتتاليـة لمجلـس الأمـن والتـي تناولـت حالـةَ العـراق. إنّ قبـولَ العـراق يجـب أن يُفسّـر كخطـوة أولـى لتطبيـق القـرار ولـم يكـن شـرطاً لقـوة أو سـلطة القـرار كمـا أنّ القـرارَ فـرض حلـولا لقضايـا عالقـة تاريخيـا بين العـراق والكويـت كالحـدود، أو قضايـا تولـدت علـى إثـر الاعتـداء كالتعويضـات وكلاهمـا ذاتُ طابـع قانونـي كان ينبغـي تسـويتها وفقـا لمبـادئ القانـون الدولـي العـام ومـن قبـل الطرفيـن أو مـن خلال عرضهمـا أمـام محكمـة العـدل الدوليـة. إنّ اعتبـارَ القـرار المذكـور هـو إجـراء أحـادي الجانـب صـادر مـن مجلـس الأمـن شـأنه شـأن القـرارات الأخـرى وليـس اتفاقـا يقودنـا إلـى السـعي ومطالبـة مجلـس الأمـن بتعديـل أو الغـاء القـرار كليـا أو جزئيـا.، ويمكـن أن نحقـق ذلـك بجهـود متزامنـة ومتواصلـة مـع طرفين أساسـين: الطـرفِ الأول هـو الولايـات المتحـدة الأمريكيـة ومـن خلال المفاوضـات الهادفـة إلـى صيانـة الاتفاقيـةِ الإسـتراتجية آمليـن أنْ تصحّ المقولةُ الشـعبية المصريـة « اللـي شـبكنا يخلصنـا « وعلينـا أنْ لا نكتفـي فقـط بالمطالبـة بإلـزام واضـح وصريـح بمسـاعدة العـراق فـي خروجـه مـن الفصـل السـابع وإنمـا أيضـا بمسـاعدة العـراق بمطالبتـه بأعـادة النظـر (تعديـل أو إلغـاء) بالقـرار رقـم 687 عـام 1991 والـذي بموجبـه تـم ترسـيم الحـدود ودفـع التعويضـات.

ويمكـن أن نحقـق ذلـك بجهـود متزامنـة ومتواصلـة مـع طرفين أساسـين: الطـرفِ الأول هـو الولايـات المتحـدة الأمريكيـة ومـن خلال المفاوضـات الهادفـة إلـى صيانـة الاتفاقيـةِ الإسـتراتجية آمليـن أنْ تصحّ المقولةُ الشـعبية المصريـة « اللـي شـبكنا يخلصنـا « وعلينـا أنْ لا نكتفـي فقـط بالمطالبـة بإلـزام واضـح وصريـح بمسـاعدة العـراق فـي خروجـه مـن الفصـل السـابع وإنمـا أيضـا بمسـاعدة العـراق بمطالبتـه بأعـادة النظـر (تعديـل أو إلغـاء) قـرار رقـم 687 عـام 1991 والـذي بموجبـه تـم ترسـيم الحـدود ودفـع التعويضـات.

أمـا الطـرفُ الثانـي فهـم بقيـةُ الأعضـاء الدائميـن فـي مجلـس الأمـن وهـم روسـيا وفرنسـا والصيـن (وعلـى اعتبـار الموقـف الأمريكـي يضـم ضمنـاً الموقـف البريطانـي). وإنّ ذلـك يتـم مـن خلال الجهـود الدبلوماسـية والسياسـية التـي يجـب أن تبذلهـا كافـة ُ المؤسسـات الدسـتورية للدولـة وخاصـة الحكومـة، وكذلـك وزارة الخارجيـة مـن خلال قنواتهـا الدبلوماسـية، ويتطلـب الأمـرُ تعبئـة ً جماهيريّـة ً واسـعة ً وخاصـة فـي طبقـة

المثقفين والإكاديميين والإعلام ومؤسسات المجتمع المدني ومن أجل خلق وديمومة حالة وعيٍ شعبيّ ورسميّ داخليّ وخارجيّ لأنصاف العراق وإعادة سيادته، ومن خلال التأثير على الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن كي يقوم الأخيرُ بإصدار قرار ينهي بموجبه حالةً من التناقض بين ما عليه العراقُ من تهديد للسلم والأمن العالمي وبموجب قرارات مجلس الأمن وبين واقع العراق كونه ضحيةً للإرهاب الدولي وبالتالي أخراج العراق من مساحة الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة.

لقد نجحت الدولةُ وبكافة مؤسساتها الدستورية وفي مقدمتها الحكومة في التعامل مع الأزمات إما من خلال إدارة وتسكين البعض منها أو تحويل البعض منها الى فرص ومكاسبَ على الصعيد السياسي والأمني، عليها إذاً أن تفهم الظرفَ الداخلي الذي بدأ يخرج من مرحلة تسوية الخلافات إلى مرحلة بناء وترسيخ التوافق، عليها أيضا أن توظّف مقوماتِ الدولة وأهمها ثرواته النفطية ليس فقط للإنتاج والتصدير وإنما أيضا لنيل السيادة. الرؤيةُ والمصلحةُ في السياسة هما اللتان تحددان الموقفَ ولو اختلف مع المنطق وقالوا أيضا ليس في السياسة أعداءٌ وأصدقاء وإنما مصالح.

الحالةُ الثانية والمتعلقة بالعلاقات التعاقدية

الاجراءاتُ العقابية المفروضةُ على الدولة وبموجب قرارات مجلس الأمن تؤثر وبصورة مختلفة وغير مباشرة على العلاقات التعاقدية، مقارنة مع موضوع الاتفاقيات التي مر ذكرُها في أعلاه، وذلك لأنّ الاتفاقياتِ التعاقدية تتأثر جرّاء قيام الدولة المفروض عليها العقوبات بإصدار التعليمات واتخاذ الاجراءات الضرورية لتطبيق الاجراءات العقابية المفروضة عليها ولتكيف الوضع الاقتصادي والمالي للحالة الجديدة والذي يستلزم حظرَ العلاقات الاقتصادية والمالية والخدمية أحياناً. ومن ثم فأن قرارَ رفع حظر الاجراءات العقابية لايؤدي الى تفعيل العلاقات التعاقدية التي اعتبرت بحكم الملغية، هذا الأمر لا يعني بأن المتعاقد المتضرر لا يستطيع المطالبة والحصول على تعويض نتيجة الضرر الذي اصابه جراء الغاء العقد والمحاكم المحلية اي المحاكم المتخصصة في الدولة هي التي تتولى القضاء في طلبات التعويض وبطبيعة الحال- نقصد هنا العقد الذي تم إبرامه قبل فرض الاجراءات العقابية على الدولة, أما بالنسبة الى العقود التي تم إبرامُها والدولة وأطراف العقد تحت طائلة الفصل السابع او تحت طائلة الاجراءات العقابية فأنّ مثل هذه العقود تعتبر باطلةً بطلاناً مطلقاً لمخالفتها شرط النظام العام.

أما في حالة عدم استطاعة الطرف المتعاقد من استلام مبلغ العقد لخدمات تم تقديمُها وبسبب وقوع الحظر فأنّ رفعَ الحظر ورفعَ الاجراءاتِ العقابية يمكّن ذلك الطرفَ من المطالبة بمبلغ العقد من الجهة المتعاقدة كشخصية مادية أو معنوية ويستطيع أن يطالبَ الدولةَ التي تنتمي اليها تلك الجهةُ ويضع مسؤوليتها أمام القضاء.

خلاصةُ الموضوع، فأن رفعَ الإجراءات العقابية عن الدولة وخروجها من بنود الفصل السابع لايؤدي تلقائياً إلى تفعيل الاتفاقياتِ أو العقود المبرمة قبل بدء تطبيق الاجراءات العقابية وذلك لأنّ هذه الاتفاقيات والعقود لم تكن موضوعاً للاجراءات العقابية بمعنى أنها لم تؤد إلى إلغائها أو إبطالها, فالدولة وبموجب المادة 103 من ميثاق الامم المتحدة لم يعد باستطاعتها قانونياً الالتزامُ ببنود الاتفاقية كونها تتعارض مع الاجراءات العقابية المفروضة عليها. ومن جهة اخرى, هذه الاجراءات لم تؤد إلى إبطال العقود المبرمة بين الدولة ومواطنيها أو جهات ذاتِ شخصية مادية او معنوية وبالتالي رفع هذه الاجراءات لايعني تفعيل العقود, فقط القوانينُ والتعليماتُ والاجراءاتُ الداخلية التي اتخذتها الدولة ُ هي التي أدّت الى غبطال هذه العلاقات التعاقدية.

نستنتج مما تقدم بأنّ أهم ما يترتب على رفع الاجراءات العقابية على الدولة هو أن تجد الدولةُ كاملَ سيادتها وممارسة حقوقها ومطالبة الدول الاخرى باحترام حقوقها وذلك وفقاً لقواعد القانون الدولي وليس وفقاً لميثاق الامم المتحدة.

الهوامش

1. Dupuy (Pierre_Marie), le maintien de la paix, in Dupuy (Rene_Jean), Manuel sur les organizations International, 1998, 2eme ed, pp. 563_604.

2. V. C.F (1) et, Jean Combacau, le pouvoir de Sanction de L` ONU, Paris, Pedone, 1974, p.394.

3.Dupuy (Pierre_Marie), sécurité collective et organisation de la paix, R.G.D.I.P, édition 1993, pp.617_627.

4, N. Thome, Les pouvoirs du Conseil de Securite au regarde de la politique du chapitre VII des Nations Unies, presses Universitaires d` aix_Marseille, 2005, p. 356.

5.N. Thome, Les pouvoirs du Conseil de Securite au regarde de la politique du chapitre VII des Nations Unies, op.cit, p. 356.

6. Secretaire General, Supplement a l` agenda pour la paix, p.27, S 68, in N. Thome, op.cit, p.360 V.(4) 7. Benachour, Les Sanction contre L›IRAK: quelle efficacite? in N. Thome, op.cit (4). 8. op.cit (2)

8. op.cit (2)

9.V.sur, la Résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de Securite dans l›Affaire du Golfe, p.41

10. N.Thome, les pouvoirs du conseil de sécurité au regard de la pratique du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, presse. Universitaire d›Aix-Marseille, édition 2005, P.266.11.N. Thome, op. cit, V.(9)

12. R.Prouveze, le tribunal spécial pour la Sierra Leone: entre promesse et

craintes, l›observateur des Nations Unies, n.15, 2003 p.151p.171).

13.Serge Sur, La resolution 687 (3 avril 1991) Le Conseil de Securite dans dans l` affaire du golfe: problemes de retablissement et de garantie de la paix, UNIDIR / 92 / 12,p.90. 14.MEHDI Rostane, la contribution des nations Unies la démocratisation de l›état, Dixièmes rencontres Internationales d›Aix-en-Provence des 14 et 15 décembre 2001, Paris, Pedone 2002, p.238; Dominice (christain), la sécurité collective et la crise du Golf, in l›ordre juridique International, entre tradition et innovation, Paris, PUF,1997, p.163p.18; Philippe Weckel, Annuaire Francais de Droit International XXXVII -1991-Editions du CNRS, Paris.