ماهية الجزاءات في القانون الدولي ونشأتها

إعداد الباحث
مجيد فرج أبو بكر

مقدمة

بادئ ذي بدء لا بدَّ من التنويه إلى أن الأمم المتحدة نشأت في أجواء المآسي الإنسانية التي خلفتها الحربان العالميتان الأولى والثانية، اللتان كلفتا العالم الكثير من الضحايا، إلى جانب تدمير قدرٍ كبيرٍ من اقتصاديات العالم وإنجازاته المختلفة، الأمر الذي شكَّل حافزًا للمجتمع الدولي للعمل على إنشاء منظمة دولية تختص بحفظ السلم والأمن الدوليين.

وتحقيقًا لهذه الغاية ضمن واضعو ميثاق الأمم المتحدة نصوصه أحكامًا وآلياتٍ لتحقيق هدف حفظ السلم والأمن الدوليين وإدامتهما، ومن هذه الوسائل الجزاءات الدولية التي تعدُّ وسيلةً أساسيةً من وسائل الأمن الجماعي، وذلك من خلال استخدام القدرات الجماعية لتحقيقه كملاذ أخير لفرض السلام.

إن ميثاق الأمم المتحدة قد أوكل مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين لمجلس الأمن، وخوَّله سلطة فرض الجزاءات الدولية عند الاقتضاء على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وكذلك الدول غير الأعضاء فيها، إضافة إلى الجماعات السياسية التي لا تعدُّ دولاً، وذلك في بعض الحالات من الصراعات إذا ما أصبح من شأن أنشطتها وممارستها أن تشكِّل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين.

تعدُّ الجزاءات الدولية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ذات أهميةٍ بالغةٍ في المجتمع الدولي المعاصر بوصفها وسيلة لاحترام أحكام قواعد القانون الدولي الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين؛ وذلك لأن الأمن الجماعي لم يَعُدْ أمن كل دولة على حدة، بل أصبح وحدةً مرتبطةً لا تقبل التجزئة، على أساس أن المجتمع الدولي أصبح مترابط الاحتياجات والمصالح في كل مناحي الحياة، ومن ثم فإنَّ أيَّ إخلال باستقرار أيِّ جزء فيه أو سلامة أيِّ عضو من أعضائه، يهدد الاستقرار العام للبقية.

وتماشيًا مع النظام الدولي الذي أرساه ميثاق الأمم المتحدة بعامة، ونظام الأمن الجماعي

بخاصة، تضمن الميثاق نوعين رئيسين من الجزاءات الدولية، هما: فئة الجزاءات الدولية التي لا يلزم لها استخدام القوة العسكرية، وفئة الجزاءات الدولية العسكرية، وتستهدف الأخيرة المواجهة المباشرة للنزاعات الدولية، بينما تستهدف الجزاءات الدولية غير العسكرية الضغط على إرادة الدولة المُخِلَّة بقواعد السلم والأمن الدوليين، بقصد تعديل سلوكها بما يتوافق وأحكام القانون الدولي.

من هنا يتضح أن سلطات فرض الجزاءات الدولية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لا تعدُّ ميزة لمجلس الأمن أو الجمعية العامة، بل هي التزام قانوني، بحسب الميثاق، ولا يعدُّ قائمًا بواجبات مسئولياته إلا متى تحقق السلم والأمن الدوليان لكل الدول بدون استثناء وعلى قدم المساواة فيما بينهم، سواء كانت معتدية أو ضحية، وهذا يعني أن التزام مجلس الأمن بحفظ السلم والأمن الدوليين هو التزام بتحقيق نتيجة، وليس مجرد التزام ببذل عناية.

لقد اعتمدنا في دراستنا حالة (ليبيا) بوصفها سابقة تاريخية لمجلس الأمن، ولكثرة القرارات التي صدرت ضدها من حيث فرض الجزاءات الدولية عليها بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق، وهو أمر لا تلجأ إليه الأمم المتحدة إلا نادرًا، ولبيان مدى شرعية قرارات مجلس الأمن بهذا الخصوص، والآثار المدمرة التي نجمت عنها، وعدم إنهائها على الرغم من زوال سبب فرضها.

مبينين الكيفية التي تم بها فرض الجزاءات الدولية ضد ليبيا، وكيف أن الدول المتحالفة ضد ليبيا بقيادة الولايات المتحدة قد تجاوزت تحقيق الأهداف الدولية المُنَوَّه عنها في قرارات مجلس الأمن المتمثلة في التطورات التي شهدها العالم من تزايد حدة النزاعات المسلحة غير الدولية، وانتهاكاتٍ لقواعد القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان بشكلٍ يهدد السلم والأمن الدوليين، لذلك أدرك المجتمع الدولي من خلال منظمة الأمم المتحدة، وعلى

رأسها مجلس الأمن، أنه وحده الذي يستطيع إيجاد حلٍّ لهذا الوضع، باعتبار المجلس أعلى هيئة ممثلة للأمم المتحدة مُكَلَّفة بحفظ السلم والأمن الدوليين في حالة الأوضاع في ليبيا، ودور مجلس الأمن من خلال إصداره عدة قرارات أجازت التدخل الدولي فيها، ومدى مشروعية الأعمال التي قام بها التحالف الدولي.

فضلاً على أن هناك شكًّا في صحة بعض القرارات بسبب فقدانها لأيِّ أساس قانوني، خاصة وقد أسندت أكثر القرارات إلى الفصل السابع من الميثاق، فضلاً عن غموض هذه القرارات، وعدم الدقة في صياغتها من خلال تخويل مجلس الأمن ذروة ما يمتلكه من سلطات، فيتعين أن يكون هذا القرار صريحًا وواضحًا ومحددًا؛ أي يشير إلى تخويل استخدام القوة بقرار صريح يبين فيه حدود استخدام وحجم القوات، وحدود الهدف المطلوب، وآلية الرقابة من جانبه على التنفيذ، إذ إن جميع هذه المسائل البالغة الأهمية تركها مجلس الأمن لدول التحالف، وتخلَّى عن واجباته الرئيسة في ذلك الجانب، وما نتج عنها يعدُّ مخالفة صريحة للقواعد التي أقرتها الاتّفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي الإنساني.

وأخيرًا، لا أدَّعي أنَّ ما سطَّرته في هذه الدراسة سالمٌ من نقصٍ، خالٍ من قصور؛ لأن النقصان منوط بالإنسان، ولكن أرجو أن أوافق الصواب في جميع ما ضمنت، والشيء إذا سَلِمَ جُلُّه فقد حَسُنَ كلُّه.

الفصل التمهيدي

ماهية الجزاءات في القانون الدولي ونشأتها

إن الفقه الدولي في صدد الجزاءات الدولية انشغل بقضيتين مهمتين:

الأولى: مدى فاعلية الجزاء في تحقيق الهدف الذي تقرر من أجله.

الثانية: توجيهه إلى الدولة وليس إلى شعب الدولة، حتى تتراجع الدولة عن موقفها المنتهك لقواعد القانون الدولي.

ولما كان الجزاء عنصرًا مهمًّا في فاعلية القاعدة القانونية الدولية، فإنه يتصف بالعديد من الخصائص المهمة التي تساعد على تطوير فكرة الجزاء وترسيخ وجودها في القانون الدولي.

فضلاً عن ذلك فإن الجزاءاتِ الدولية لا تقف عند حدِّ عرض الجوانب القانونية البحتة فقط، بل تمتد إلى دراسة وسير الواقع العلمي لظاهرة الجزاءات الدولية، حيث تتنوع إلى جزاءات قانونيةٍ وسياسيةٍ واقتصاديةٍ وإداريةٍ ومعنويةٍ أو أدبية.

ويعدُّ الجزاء الدولي مسألةً نسبيةً، تختلف بحسب مجال تطبيقه، وبحسب السلطة التي توقعه، وبحسب مَن يفرض الجزاء، وكذلك بحسب المجتمع الذي تقع فيه المخالفة.

وعلى ذلك سوف نقسم هذا الفصل مبحثين:

المبحث الأول: التعريف بالجزاءات في القانون الدولي.

المبحث الثاني: نشأة الجزاءات في القانون الدولي.

المبحث الأول

التعريف بالجزاءات في القانون الدولي

أثار مفهوم الجزاءات في القانون الدولي منذ ظهوره خلافًا فقهيًّا كبيرًا، فقد شكك اتّجاه في الفقه وجود مثل هذه الجزاءات، ولقد كان لهذا الاتّجاه تبريره، بينما أكد اتّجاه آخر على وجود هذا الجزاء ولكن بشكلٍ وبطبيعةٍ تختلف عن نظيره في القوانين الداخلية[١].

كما أن مفهوم الجزاءات في القانون الدولي يثير مسألة وجود السلطة العليا التي لها حق تنفيذ القاعدة القانونية المتعلقة بالجزاءات، ولا شكَّ أن الجماعة الدولية تفتقد وجود مثل هذه السلطة كما نلمسها في المجتمع الوطني. وهكذا كان الجزاء والسلطة التي تملك توقيعه هما وجهي هذه المشكلة[٢]. لكل هذا يكون لزامًا علينا أن نعرض بشيء من الإيجاز للاتّجاهين - المنكر والمؤيد - لوجود الجزاء في القانون الدولي العام.

الاتّجاه الأول:

شكَّك أصحاب هذا الاتّجاه في إسباغ الصفة القانونية على قواعد القانون الدولي، وذلك انطلاقًا من مقارنته بقواعد القانون الداخلي التي تتضمن تنفيذ الجزاء على المخالف له. ولذلك فإنه وفقًا لما ذهب إليه أنصار الاتّجاه فإنهم يشككون في قانونية القاعدة القانونية، وفي مدى الالتزام بها من قبل الدول، وقدرة المجتمع الدولي على ضبط سلوك أفراده، ومعاقبة المخل بنظامه. وعلى ذلك فإن غياب الجزاءات في المجتمع الدولي قد أوجد الريبة

---

[١] د. فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، سنة ٢٠٠٠، ص١٨.

[٢] د. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة للأمم المتحدة، مكتبة الآداب، القاهرة، بدون سنة نشر، ص٤٤.

لدى الباحثين في قانونية القواعد الدولية والاعتقاد بأنهم أمام نظام قانوني بدائي[١].

ولقد أيَّد كثير من الفقهاء هذا الاتّجاه، ذاهبين إلى أن أساس وصف قواعد القانون بالوضعية والإلزام إنما يكمن في اقترانها بالجزاء الذي يوقع على مخالفها[٢].

كما ذهب أنصار هذا الاتّجاه إلى القول بالتدابير التي تتخذها الدول بنفسها ردًّا على الاعتداء هي ضرب من ضروب الانتقام أو الرد بالمثل، لكنها لا ترقى إلى مستوى الجزاءات التي يجب أن توقع بواسطة سلطة عليا حاكمة تتمتع بالحياد، كما أن الجزاءات التي يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة لا يمكن مقارنتها بالجزاءات التي تفرضها القوانين الداخلية، ذلك أن نظام التصويت في (مجلس الأمن) قد يفرغ التدابير التي يقررها من مضمون الجزاء، حيث تحول مجلس الأمن إلى أداة سياسية في يد القوى العظمى تستخدمها كأداة ضغط للتأثير على سياسات الدول الأخرى تحقيقًا لمصالحها.

الاتّجاه الثاني:

ذهب أنصار هذا الاتّجاه إلى أن دور الجزاء في القانون لا يتعدى كونه دورًا تنفيذيًّا، يتمثل فيما يمكن أن تتخذه السلطة التنفيذية من إجراءات القسر لحمل الأفراد على الالتزام بالقانون واتّباع ما يقضي به من أحكام. فالجزاء المنظم وإن كان يساعد على نفاذ القاعدة القانونية وتطبيقها ولكنه ليس شرطًا لوجودها[٣].

---

[١] د. محمد إبراهيم ملتم، الجزاءات الدولية كأسلوب لإدارة الأزمات، دارسة لحالتي الخطر على كلٍّ من ليبيا والعراق، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٩، ص١٨.

[٢] د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة ١٩٩٥، ص٩.

[٣] د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة دار النهضة، القاهرة، سنة ١٩٦١، ص٥٨.

وقد ذهب البعض إلى أنه ليس كل التزام قائمًا على التهديد، إذ يمكن أن يخضع لقاعدة قانونية ملزمة دون خوف من عقوبات تمارس ضد المخالف، فالإحساس بالالتزام لا يرتبط بوجود جزاء[١].

من هذا العرض يتضح صعوبة تحديد مفهوم الجزاء في القانون الدولي، وهذا المفهوم هو مثار جدل عميق في الأوساط العلمية والفقهية الدولية، ولذلك قد يتغاضى العديد من الفقهاء عن محاولة وضع تعريف محدد للجزاء، كما أن بعض المؤتمرات والاتّفاقيات الدولية تقاعست عن التصدِّي لهذه المشكلة، ولم تحاول أن تحدد مفهومًا واضحًا للجزاء في القانون الدولي[٢].

وبعد هذا العرض الوجيز لآراء الفقهاء فيما يتعلق بتوضيح مفهوم الجزاء الدولي؛ يتضح لنا أن هذا الجزاء يدور حول فكرة محورية وأساسية، مفادها أن الجزاء الدولي ذو طبيعة عقابية، ويمارس كأثر مترتب على فعل غير مشروع دوليًّا، أي التصرف الذي يمثل خرقًا أو انتهاكًا لأحكام القانون الدولي العام، ويتضح هذا من خلال استعراض بعض تعريفات الفقه الدولي للجزاء:

١- **الجزاء هو:** ضرر يلحق بالدولة أو المنظمة الدولية متى أخلت بحكم قاعدة انتهت الفئة المسيطرة على المجتمع الدولي إلى مناسبة سنها[٣].

٢- **الجزاء الدولي هو:** كل إجراء يمكن أن يحقق احترام القانون الدولي ومنع

---

[١] د. محمد طلعت الغنيمي، قانون الأمم، دار نشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت، ص٤١، ٤٢.

[٢] د. محمد إبراهيم ملتم، الجزاءات الدولية كأسلوب لإدارة الأزمات، دارسة لحالتي الخطر على كلٍّ من ليبيا والعراق، المرجع السابق، ص٢٠.

[٣] د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجامعة الدولية، د.ت، الطبعة الخامسة، سنة ١٩٨٩، ص٣٤ وما بعدها.

انتهاكاته[١].

٣- **الجزاء الدولي هو:** إجراء يتخذ حيال من يرتكب فعلاً غير مشروع[٢].

٤- الجزاء هو رد الفعل الاجتماعي الذي يعبر عن استياء المجتمع تجاه أحد أعضائه، والذي ارتكب ما يخالف مضمون إحدى القواعد القانونية السارية في هذا المجتمع[٣].

الرأي الشخصي في تعريف الجزاء الدولي أو التعريف المناسب في نظري كباحث هو: كل إجراء يمكن أن يحقق احترام القانون الدولي ومنع انتهاكاته.

---

[١] د. عبد المعز عبد الغفار نجم، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٨، ص٣٢.

[٢] د. محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ١٩٨٢، ص٦٤.

[٣] د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٩١، ص٥٠.

المطلب الأول

التعريف اللغوي للجزاء

من الناحية اللغوية درج العلماء على القول: إن للفظ الجزاء في اللغة ثلاثة معانٍ: الثواب، والعقاب، والقضاء. فيقال: **"**الجَزاءُ: المُكافأة عَلى الشَّيْءِ، جَزَاه بِهِ وَعَلَيْهِ جَزَاءً وجَازَاه مُجَازَاةً وجِزَاءً؛ الجَزَاءُ يَكُونُ ثَوَابًا وَيَكُونُ عِقَابًا. قَالَ اللَّهُ تَعَالَى: "فَما جَزاؤُهُ إِنْ كُنْتُمْ كاذِبِينَ، قالُوا جَزاؤُهُ مَنْ وُجِدَ فِي رَحْلِهِ فَهُوَ جَزاؤُهُ". والجَزاء: القَضاء. وجَزَى هَذَا الأمر: أي قَضَى؛ وَمِنْهُ قَوْلُهُ تَعَالَى: "وَاتَّقُوا يَوْماً لَا تَجْزِي نَفْسٌ عَنْ نَفْسٍ شَيْئًا**"**[1].

فمن الجزاء بمعنى الثواب قوله تعالى: "فأثابهم الله بما قالوا جناتٍ تجري من تحتها الأنهار خالدين فيها وذلك جزاء المحسنين"[2]، وقوله تعالى: "جنات عدن تجري من تحتها الأنهار خالدين فيها وذلك جزاء من تزكى"[3]، وقوله تعالى: "قل أذلك خير أم جنة الخلد التي وعد المتقون كانت لهم جزاءً ومصيرًا"[4]، وقوله تعالى: "فلا تعلم نفس ما أخفي لهم

---

[1] راجع: لسان العرب لابن منظور، الجزء الأول، دار المعارف، القاهرة، ص٦١٩- ٦٢٢؛ وانظر كذلك: معجم ألفاظ القرآن الكريم، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، ١٩٨٩، ص٢٢٣- ٢٢٧؛ وكذلك المعجم الوسيط في اللغة العربية، الجزء الأول، القاهرة، الطبعة الثالثة، ١٩٨٥، ص٢٦ وما بعدها.

[2] سورة المائدة الآية (٨٥) .

[3] سورة طه الآية (٧٦) .

[4] سورة الفرقان الآية (١٥) .

من قرة أعين جزاءً بما كانوا يعملون"[١].

أما الجزاء بمعنى العقاب فمنه قوله تعالى: "إني أريد أن تبوء بإثمي وإثمك فتكون من أصحاب النار وذلك جزاء الظالمين"[٢]، وقوله تعالى: "ثم أنزل الله سكينته على رسوله وعلى المؤمنين وأنزل جنودًا لم تروها وعذب الذين كفروا وذلك جزاء الكافرين"[٣].

وأما الجزاء بمعني القضاء: فيقال: جزى هذا الأمر؛ أي قضى، ومنه قوله تعالى: "واتقوا يومًا لا تجزي نفس عن نفس شيء". بمعني يوم القيامة لا تقضي فيه نفس عن نفس شيئًا. ويقول الأزهري: لا تجزي نفس عن نفس شيئًا- بمعنى: يوم القيامة لا تقضي نفس عن نفس شيئًا، ويقال: جزيت فلانًا حقه؛ أي قضيته. وأمرت فلانًا يتجازى ديني؛ أي يتقاضاه، وتجازيت ديني على فلان: إذا تقاضيته، والمتجازي: المتقاضي، وفي الحديث "أن رجلاً كان يداين الناس وكان له كاتب ومتجازٍ"، وهو المتقاضي[٤].

والحقيقة أن كلمة جزاء وتعريفها لا تقتصر على المعاني الثلاثة التي ذكرها علماء اللغة (الثواب، والعقاب، والقضاء)، بل لها استخدام في أماكن أخرى، منها المكافأة، فيقال: جُزي فلان على كذا: أي كوفئ عليه، ويقال: جزيته على ضيعته؛ أي كافأته عليه، ومن ذلك قوله

---

[١] سورة السجدة الآية (١٧) .

[٢] سورة المائدة الآية (٢٩) .

[٣] سورة التوبة الآية (٢٦) .

[٤] انظر: لسان العرب، المرجع السابق، ١٤٥/١٤، مادة (جزي).

تعالى: "هل جزاء الإحسان إلا الإحسان"[١].

المطلب الثاني

التعريف الاصطلاحي للجزاء الدولي

أما من الناحية الاصطلاحية لتعريف الجزاء فهناك تعاريف موسعة له بحيث تستوعب كل صور الجزاء من حيث تكييفه "جنائي أو مدني أو تأديبي أو إداري"؛ قصاص أو عادم أو حدود، أو من حيث نطاقه "داخلي أو دولي"، وتعاريف أخرى مضيقة، وهي التي تعنى بتعريف كل نوع من الجزاءات بذاته.

ومن التعريفات الموسعة للجزاء القول بأنه "العقاب على مخالفة القاعدة القانونية"[٢].

وواضح أن هذا التعريف يتسع لكل صور الجزاءات المدنية والجنائية، الدولية والوطنية. وبعض الفقهاء جاؤوا بتعريف آخر للجزاء فقالوا: إنه مجموعة الجزاءات والوسائل التي تستهدف إزالة آثار التصرف غير المشروع[٣].

ونحن نرى أن أيّ تحريف بمعناه الواسع لا بدَّ أن يكون مستوعبًا لكل صور الجزاءات المحلية والدولية، والمدنية والجنائية والتأديبية، الموضوعية والمعنوية، وأن يظهر بأنه ما يترتب على مخالفة القانون وغيره من القواعد التنظيمية وقواعد السلوك المرعية في المجتمع، أي يجب أن يكون جامعًا مانعًا يحتوي على كل صور الجزاء من الناحيتين

---

[١] سورة الرحمن، الآية (٦٠)، وهذه الآية تحتمل معنى الثواب والمكافأة.

[٢] د. عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي، القاهرة، ١٩٩٧، ص٤٧.

[٣] د. محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، القانون الدولي العام، قانون الأمم، زمن السلم، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ١٩٩٣، ص٦٤.

الشكلية والموضوعية.

أما التعريف الضيق للجزاء فإنه ذلك التعريف الذي ينصب وينحصر في تعريف نوع محدد من الجزاءات؛ أي أنه يختلف باختلاف موضوعه واختلاف شخصية مرتكب الفعل الموجب له واختلاف نطاقه "دولي أو محلي" واختلاف غايته. ولما كان هذا هو التعريف المضيق للجزاء، فإن ما يعنينا منه هنا هو التعريف الخاص بموضوع دراستنا (الجزاءات الدولية).

وبالعودة إلى تعاريف الجزاءات الدولية بشكلٍ عامٍّ، فإننا نجد كمًّا كبيرًا منها، تدور في مجملها حول المفهوم الخاص للجزاءات الدولية التي يركز فيها الفقه القانوني الدولي على إبراز الطبيعة العقابية، بوصفها أثرًا مترتبًا على فعل غير مشروع دوليًّا، لذا ساق الفقه العديد من التعاريف التي تدول حول هذا المفهوم للجزاءات الدولية، ويتضح ذلك من خلال استعراض بعضها. ذهب رأي من الفقه إلى القول بأن اصطلاح الجزاء الدولي منصرف إلى أجزاء محددة يطبق من أجل تأمين وضمان الطاعة والامتثال للقانون.

فقد عرف أستاذنا الدكتور عبد المعز عبد الغفار نجم الجزاء الدولي بأنه: "كل إجراء يمكن أن يحقق احترام القانون الدولي ويمنع انتهاكه"[١].

ويرى الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد أن "الجزاء الدولي هو لون من ألوان الضرر تلحقه الفئة المسيطرة على الجماعة الدولية بعضو من أعضائها، بسبب إخلاله بإحدى قواعد القانون التي تلزم الانصياع لأحكامها[٢]. ويلاحظ أن التعريف جاء شاملاً لكل صور الجزاءات الدولية، كما جاء عامًّا دون أن يخصص بأن الجزاء الدولي هو ما يقع

[١] د. عبد المعز نجم، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٨، ص٦٤.

[٢] د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، الجماعة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الخامسة، سنة ١٩٩٨، ص٣١، ٣٢.

على الدول فقط، بل أوضح بأنه ما يقع على شخص دولي دون تمييز.

فضلاً عما سبق فإن هناك العديد من التعريفات الواسعة للجزاء الدولي لا تختلف كثيرًا عما سبق الإشارة إليه، منها التي تعبر في مجملها بأن الجزاء الدولي هو عبارة عن رد الفعل الاجتماعي الذي يعبر عن استياء المجتمع تجاه أحد أعضائه، الذي ارتكب ما يخالف مضمون أحد القواعد السارية في المجتمع[١].

وقد حاول الدكتور زهير الحسيني تلافي بعض النواقص في تعريف الجزاء الدولي، وعرفه بأنه "العقاب الذي يمكن توقيعه على مرتكب المخالفة الجسيمة ضد قاعدة أو التزام دوليين من قبل جهاز مؤهل لذلك، بناءً على قرار صادر بثبوت تلك المخالفة قانونًا"[٢].

ونحن وإن كنا نتفق معه في كثير من حيثيات التعريف الذي انتهى إليه، إلا أننا - وبرأينا المتواضع – ما زال لنا ملاحظات جزئية عليه، ومنها استخدام عبارة "المخالفة الجسيمة" كشرط لتوقيع الجزاء الدولي دون أن يضع معيارًا لتحديد الجسامة الموجبة للجزاء، والعبارة بهذه الصيغة مطابقة، فمن المستحسن عدم استخدامها، والاكتفاء بالقول بأن الجزاء يوقع على مرتكب المخالفة القانونية لقاعدة أو التزام دوليين.

---

[١] د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٦٩، ص٤١.

[٢] د. زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، دراسة في جانب من العواقب القانونية الناشئة عن المخالفة الدولية والتي تحول دون قيام المسئولية الدولية، دمشق، سنة ١٩٨٨، ص١١.

المبحث الثاني

نشأة الجزاءات في القانون الدولي

إن الجزاءات الدولية - شأنها شأن الجزاءات المحلية - لم تصل إلى درجة الكمال والنضج دفعة واحدة، ولم تكن في بداياتها متكاملة البنيان، أو منطقية الشكل والمضمون، أو محددة الأساس ومعلومة النتيجة، بل مرت بمراحلَ وتطوراتٍ مختلفةٍ، واتخذت صورًا متعددة عكست مستوى تنظيم الجماعة التي نمت وترعرعت في محيطها، ومن ثم عبرت عن مستوى رقيٍّ هذا المحيط ودرجة وَعْيه.

ومن الثابت أن بعض الحضارات القديمة قد عرفت بعض مظاهر القانون الدولي، كالمعاهدات، والتحالفات، والحماية، وتحديد الحدود، والتحكيم في المنازعات، وتبادل الأسرى.

لذا سوف نقسم هذا المبحث مطلبين: الأول: الجزاءات في القانون الدولي في العصور القديمة والوسطى، والثاني: الجزاءات في القانون الدولي في العصر الحديث. وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الجزاءات في القانون الدولي في العصور القديمة والوسطى.

المطلب الثاني: الجزاءات في القانون الدولي في العصر الحديث.

المطلب الأول

الجزاءات في القانون الدولي في العصور القديمة والوسطى

عُرفت الجزاءات في الحضارات القديمة بمعنى المعاقبة على الخروج على قيم الجماعة، لذا اختلفت أنواع الجزاءات باختلاف ثقافات هذه الحضارات وقيم الجماعة فيها، وأهمها العدالة والإنصاف وردّ المعتدي[١]. إذ عَرَفَ المجتمع الدولي عبر فترات التاريخ نظامًا للجزاءات عندما تحققت له درجة معينة من التنظيم، سواء عن طريق القسر والغزو أو من خلال الرضا والتنسيق، سواء كان ذلك في جزء محدد ومحصور من المعمورة، أو في نطاق واسع. فقد عرفت الدويلات الهندية قدرًا من التنظيم فيما بعد، وكانت الحرب كجزاء هي الملاذ الأخير في علاقاتها، دون النظر إلى عدالتها فإنها تضمنت أحكامًا. كما عرفت الحضارة الصينية في علاقة إماراتها حرب الجزاء التي تشن لاستخلاص حقٍّ عجزت الوسائل السلمية عن استخلاصه أو لمعاقبة من يقوم بانتهاك علاقاتها الدولية، وكانت سلطة توقيع الجزاء فيها منوطة بالإمبراطور الأكبر في القرن العشرين قبل الميلاد، وبعصبة الأمراء فيما بعد (٦٨١- ٢٢٠ق.م)، إذ عرفت الصين الجزاءات ذات الطابع الديني والأدبي والعسكري، وميزت بين حرب الغزو والحرب الجزائية، وساد الاعتقاد لديهم بأن السماء هي مصدر الجزاء[٢].

---

[١] د. عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، المرجع السابق، ص٤٧.

[٢] د. حامد سلطان؛ د. عائشة راتب؛ د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٥، ص٣٢.

وإذا كان ذلك في الشرق الأقصى، فإن الشرق الأدنى قد عرف حضارات ذات شأن؛ كالحضارة المصرية، والفارسية، والبابلية، والفينيقية، إذ كانت هذه الحضارات تخضع علاقاتها مع غيرها من الشعوب لبعض القواعد، وجعلت للمعاهدات قدسية[١].

وقد عرفت هذه الحضارات تبادل الأسرى، وتسليم اللاجئين السياسيين، إلا أن حروبها كان لا يرد عليها ضابط، وكان التصور لديهم بأن الأرض دولة تحكمها الآلهة، وأن السماء تصدر مراسيم واجبة الطاعة[٢].

أما العلاقات في المدن اليونانية فقد شهدت قدرًا من القواعد المتطورة مقارنة بسابقتها، إذ أقامت بينها مؤسساتٍ واتّحاداتٍ يمكن القول معه: إنه ساد بينها قانون دولي، فإن اليونانيين نظروا إلى الإغريق والدول الأجنبية عنهم نظرة دونية، مما يوجب الحرب ضدهم، وعلى الرغم من أن المدن اليونانية شهدت قدرًا من التنظيم فإنها فشلت في وضع نظام للأمن الجماعي، سواء ضد عدوان أحدٍ منها على الأخرى، أو لصدِّ الهجمات الخارجية[٣].

أما الرومان فكانت علاقاتهم مع غيرهم من الشعوب تتوقف على ما إذا كانت ترتبط

---

[١] د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٦٩، ص٤١.

[٢] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، المرجع السابق، ص٥٩.

[٣] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، المرجع السابق، ص٦١- ٦٣.

معهم بمعاهدة صداقة أو ضيافة أو تحالف، وإن وجدت مثل هذه المعاهدة فإنها كانت توفر لشعب الدولة الأخرى الحماية في حالة ترحالهم أو نزولهم في روما[١].

كما عرف الرومان، الجزاءات الدينية الناجمة عن الخوف من الآلهة، وجزاء تسليم الجاني، والقصاص، والدية، والإبعاد والطرد، كما عرفوا بعض الجزاءات المعنوية كاللوم[٢].

أما العصور الوسطى فقد اتسمت ببروز الجانب الديني وتركز سلطة الدين والدنيا في شخص تغلب عليه الصفة الدينية، فقد اتسمت علاقات الشعوب في هذه الفترة بالطابع الديني، إذ انتظمت المسيحية في القسم الشمالي من الجزء المعروف من المعمورة حينذاك، بينما انتشر الإسلام في الجزء الجنوبي منها، وقامت بين الحضارتين صلات اتسم أغلبها بالصراع الذي ظاهره ديني وباطنه دنيوي، وامتدت كلتاهما عبر فترة زمنية متعاصرة تقريبًا. وعلى الرغم من ثقل الحضارة الإسلامية وإضافاتها المهمة في القانون الدولي، فإن كُتَّاب ذلك القانون لم يعبؤوا في تتبعهم لتطور مبادئه سوى بالقانون الذي نشأ وتطور في أوروبا المسيحية[٣].

أما بالنسبة للمسيحية في هذه الحقبة الزمنية، فمن المعروف أن الإمبراطورية الرومانية قد انقسمت إلى قسمين: شرقي وغربي، وثار بسبب ذلك الصراعُ بين الملوك والأمراء،

---

[١] د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٧، ص١٢.

[٢] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، المرجع السابق، ص٦٣، ٦٤.

[٣] د. عبد الله الأشعل، المصدر السابق، ص٦٥.

وبين هؤلاء والكنيسة من ناحية أخرى، وعاشت أوروبا فترة غير وجيزة من الظلام الدامس والفوضى والحرب، الأمر الذي توقف معه كل أشكال نمو القانون الذي يحكم علاقات هذه الدويلات التي كان يعدُّ الصراع فيما بينها صراعًا بين الوحدة والتجزئة، إلى أن قبل شارلمان سيطرة الكنيسة والبابا عام ٨٠٠م، فتحققت في شخصه وحدة العالم المسيحي، وجمع البابا بين السلطتين الزمنية والدينية طوال العصور الوسطى، حيث مثلت الكنيسة بعد ذلك هيئة وسلطة دولية تمارس الحرب والجزاء، فقد كان البابا بمثابة السلطة الدولية في المجتمع المسيحي، وكان يرى في منتهك أحكام الكنيسة معتديًا على الله، الأمر الذي يخوله ممارسة بعض الجزاءات، دفاعًا عن الدين وحقوق المسيحيين، وبصفته ضامنًا للعلاقات بين الأمراء، أو وسيطًا لتسوية منازعاتهم[١].

أما بالنسبة للجزاء عند الإسلام، فمن المعروف أن الإسلام دين ودولة، وأن أحكامه تنظم شؤون الدين والدنيا معًا، وأنه جاء إلى الناس كافة، أي أنه دينٌ لكل بقاع الأرض، ولكل المقاصد، ولكل الناس، إيمانًا منه بوحدة الإنسانية في ظله، إذ وجهت الدعوة الإسلامية إلى الجميع للإيمان برب العالمين، ووحدت رسالات الأديان ورسلها بوصف مصدرها الإلهي واحد. وهذا يعني أن الدولة الإسلامية مسئولة عن تنظيم الأفراد بعضهم ببعض، سواء كانوا مسلمين أو غير مسلمين، فمن يدخلون في نطاق الأمة ويخضعون لقواعد تنظيم أحكامهم في نطاق المجتمع الإسلامي أو بينهم وبين غيرهم من الشعوب والدول الأخرى. والأصل أن علاقة الدولة الإسلامية بغيرها من الدول هي علاقة تقوم أساسًا على السلم ودفع الظلم الذي

[١] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، المرجع السابق، ص٦٦- ٦٨.

يكون مصدرًا للفتن، وشرع الجهاد دفعًا للعدوان ودحض الظالمين، وهكذا ارتبط الجزاء بفكرة العدالة، وتقرر القصاص لإقرار الحرب والمعاملة بالمثل في أكثر من موضع في القرآن الكريم[1].

نخلص مما تقدم إلى أن الجزاءات في العصور الوسطى كانت جزاءاتٍ غير عادلة في معظم حالاتها، وكانت تحكمها الأهواء والقوة، باستثناء الإسلام الذي يستمد أحكامه من الشارع الحكيم، والذي لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه، ومنزه عن الهوى أو القصور والخلل، الشامل لخير الدنيا ونعيم الآخرة.

لذا فإن هذه الجزاءات المتمثلة بالأحكام الشرعية عمومًا ملزمة للحاكم والمحكومين، ولا تميز بين مسلم وغير مسلم، وواجب على الحاكم المسلم إقامتها، وإلا عُدَّ مُقَصِّرًا شرعًا.

[1] د. عبد الله الأشعل، المصدر السابق، ص٧٤، ٧٥.

المطلب الثاني

الجزاءات في القانون الدولي في العصر الحديث

بدأت العصور الحديثة بمعاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨ التي سجلت الاستقلال والسيادة والمساواة للوحدات الوطنية والسياسية الأوروبية الناشئة على أنقاض الأباطرة. إذ يرى بعض الكُتَّاب أن التاريخ الحقيقي لنهاية العصور الوسطى وبداية عصر القانون الدولي الحديث هو تاريخ معاهدة وستفاليا. ويرى هؤلاء أن القانون الدولي بدأ في التكوين في هذا الحدث، أما العصور السابقة على ذلك فلم تعرف إلا علاقات متقطعة بين الملوك والأمراء، ولم تكن هناك اتّصالاتٌ قائمةٌ بين الشعوب ولا علاقات تعاون بين الدول إلا في حدود نادرة[١].

إن المجمع عليه بين فقهاء القانون الدولي وكُتَّابه والمهتمين والمشتغلين به أن هذه المرحلة في القانون الدولي قد مرت بمرحلتين، هما: مرحلة القانون الدولي التقليدي، ومرحلة القانون الدولي المعاصر[٢].

أولاً- الجزاءات الدولية في مرحلة القانون الدولي التقليدي:

يحدد عصر القانون الدولي التقليدي بالفترة الممتدة ما بين معاهدة صلح وستفاليا عام ١٦٤٨م إلى نهاية الحرب العالمية الأولى. ومكانيًّا بالمجتمع الأوروبي المسيحي الذي انضمت إليه روسيا عام ١٧٢١م ثم الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٣٨م ثم أمريكا

[١] د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص٢٦.

[٢] د. حامد سلطان؛ د. عائشة راتب؛ د. صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص٣٣.

الوسطى والجنوبية، ثم انضمام الدولة العثمانية إلى المؤتمر الأوروبي عام ١٨٥٦، ويكاد ينعقد الإجماع على أن حقبة القانون الدولي التقليدي، هي الفترة من معاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨م إلى نهاية الحرب العالمية الأولى[١].

وأول وأهم صور الجزاءات الدولية في ظل القانون الدولي التقليدي كانت الحرب، إذ كانت تمثل وسيلة لتسوية المنازعات الدولية، ولم تكن تمنع على إرادة المنتصر قيودًا أو ضوابط عدا تلك التي تتصل بحقوق الإنسان، لذا فإنها لم تكن تستخدم لقمع الظلم والإقرار بالعدل، بل كانت في الواقع تستخدم من قبل الدولة القوية بصورةٍ تعسفيةٍ من خلال التذرع بارتكاب الأخيرة لبعض المخالفات، إذ كانت ممارسة الحرب حقًا لصيقًا بكل دولة مستقلة ذات سيادة.

ولم تبدأ ضوابط الحرب والحد من اللجوء إليها إلا في مؤتمر لاهاي عام (١٨٩٩م-١٩٠٧م) الذي صدر عنهما بعض الاتّفاقيات التي تنظم وسائل التسوية السلمية للمنازعات الدولية، وتحديد سلوك الأطراف المتحاربة، وتعيين حقوق وواجبات الأطراف المحايدة، ومع ذلك فإن أيًّا من هذه الاتّفاقيات لم يتضمن أيَّ قاعدةٍ قانونيةٍ تحدُّ من حق الدولة في اللجوء إلى الحرب[٢].

ولكن ليس معنى هذا أن الحرب هي الجزاء الوحيد الذي عرفه القانون الدولي التقليدي،

---

[١] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، المرجع السابق، ص٧٨.

[٢] د. عبد الواحد محمد الفار، المصلحة الدولية المشتركة، المرجع السابق، ص١٨، ١٩.

أو أن معاهدتي لاهاي هي أقدم المعاهدات التي وضعت ضوابط الجزاءات الدولية، بل كان قد سبقتها في ذلك معاهدة فيينا عام ١٨١٥م التي أسهمت بدورها في فكرة الجزاء الدولي، مقارنة مع الجزاءات التي طبقها الكونسرت الأوربي (الوفاق الأوروبي) الذي استهدف توجيه العلاقات الأوروبية خلال القرن التاسع عشر الميلادي، ومنها - على سبيل المثال لا الحصر -: أعمال القمع، والمعاملة بالمثل، والحصر السلمي، والتدخل والحرمان من حماية القانون، والقصاص، فضلاً عن الجزاءات السياسية والاقتصادية والأدبية[١].

فمن قبيل جزاء الحرمان من حماية القانون في ظل القانون الدولي التقليدي ذلك الجزاء الذي فرضته الدول الموقعة على اتّفاقية باريس عام ١٨١٤ في ١٣/ ٣/ ١٨١٥ على نابليون بصفته عدوًّا للعالم، ومعكرًا لصفو سلامه، وذلك بعد إخلاله بتعهده السابق، ومعاهدة مونتبيلو في ١١/٤/ ١٨١٤ بالتخلّي عن حكم فرنسا، إذ لم يكن بتلك المعاهدة نصٌّ يسمح بتطبيق جزاءٍ قانونيٍّ ضده، تقرر نفيه على إثر ذلك إلى جزيرة سنت ميلانة[٢].

وهكذا نلاحظ أن الجزاءاتِ الدولية واقترابها أو بُعدها عن الضوابط المنظمة لها يرتبط ارتباطًا وثيقًا بتطور المجتمع الدولي وتنظيم العلاقات بين أعضائه، فكل ما كان المجتمع أكثر تنظيمًا وكانت علاقاته أكثر تحديدًا؛ كانت الجزاءات الدولية هي الأخرى أكثر موضوعية وتنظيمًا. فإن الملاحظ بصورةٍ أساسيةٍ أن القدر من التنظيم في ظل القانون

[١] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، المرجع السابق، ص٧٤- ٨٨.

[٢] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، مرجع سابق، ص٨.

الدولي التقليدي قد انحصر في نطاق أوروبا جغرافيًّا وفي محيط دولها سياسيًّا، حتى في البدايات التي خرج فيها هذا القانون عن طابعه الديني والجغرافي، فإن مصالح الدول الأوروبية وأهدافها ظلت هي محطّ اهتمام هذا القانون، ومع ذلك لم يكن القانون الدولي في الأوساط الأوروبية يتسم على الدوام بالانضباط والتجرُّد، بل كانت تلعب فيه العلاقات والقوة والمصالح والأهداف السياسية دورًا مهمًّا وبارزًا، في علاقات حدودها فيما بينها، لذا وعلى الرغم من محاولات التنظيم للجزاءات الدولية من خلال عقد بعض المعاهدات والتحالفات، فإنها في ظل هذا القانون اتسمت بسمتين رئيستين، هما: القوة والمصالح، والمكاسب الإقليمية، الأمر الذي يستوجب تتبع تصور هذه الجزاءات في ظل القانون الدولي المعاصر.

ثانيًا- الجزاءات الدولية في مرحلة التنظيم الدولي:

سنتطرق إلى الجزاءات في ظل عصبة الأمم والمرحلة التمهيدية لميثاق الأمم المتحدة، إذ إن تجربة الجزاءات في ظل عصبة الأمم قد انتهت، ولم يَبْقَ لنا منها إلا العبرة والاسترشاد، والثابت لنا أن مرحلة الجزاءات في العمل التحضيري لميثاق الأمم المتحدة مجرد خلفية للجزاءات الدولية في وقتنا الحاضر من مراحل تطور القانون الدولي[1].

١ – الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم:

[1] د. عبد الواحد محمد الفار، المصلحة الدولية المشتركة، المرجع السابق، ص٢٢، ٢٣.

كانت تجربة عصبة الأمم عام ١٩١٩ أوَّلَ وأهمَّ تجربةٍ في سبيل تلبية الحاجة إلى معرفة نوع من السلطة الدولية المنظمة، وذلك استجابة للحاجة في التكامل الدولي لتعدد مظاهر العلاقات الدولية واختلاف حدودها وأهدافها، وتلبية لحقوقٍ واقعةٍ هي قصور إمكانية السلطات الوطنية عن تلبية احتياجات هذه التغيرات بإمكاناتها ومكوناتها الذاتية مهما بلغت من القدرة، لذا يمكن القول بأنه مع نشأة العصبة نشأ قانونٌ دوليٌّ جديدٌ يلبي هذه التغيراتِ في الاحتياجات والمصالح والعلاقات الدولية، ويضع الضوابط للجزاءات اللازمة لتحقيق أهدافه.

وأهمُّ ما يجب الإشارة إليه، بصدد الجزاءات الدولية في عهد عصبة الأمم، أنه لم يَرِدْ نصٌّ يحرم الحرب تحريمًا باتًّا، فإن من حق الدول اللجوء إليها، وذلك بموجب استيفاء إجراءات محددة، ومضي ثلاثة أشهر على استيفاء الإجراءات، اعتقادًا أن هذه المدة قد يتيسر خلالها التوصل لتسوية النزاع قبل الوصول إلى الحرب[١]. أي أن الحرب في بعض صورها كانت مباحةً في عهد العصبة، الأمر الذي يترتب عليه عدم فرض جزاءات على سَنِّها في حال استيفائها المتطلبات التي نصَّ عليها العهد.

وقد تضمن عهد العصبة العديد من الجزاءات التي يعرفها ويعترف بها القانون الدولي، إذ نصت المادة (١٦) بأنه "إذا التجأت دولة عضو في العصبة إلى الحرب بالمخالفة

[١] د. عبد الواحد محمد الفار، المرجع السابق، ص٢١.

للتعهدات الواردة في المواد (١٢، ١٣، ١٥) فإنها تعدُّ بحكم الواقع قد التجأت إلى الحرب ضد جميع الأعضاء في العصبة، وتتعرض مثل هذه الدولة تبعًا لذلك للجزاءات الاقتصادية أو العسكرية أو الطرد من العصبة".

كانت الجزاءات الاقتصادية في ظل العصبة تتمثل في قطع العلاقات التجارية والمالية مع الدولة المخالفة، وكذلك قطع كل اتِّصالٍ ماليٍّ أو تجاريٍّ أو شخصيٍّ بين رعاياها ورعايا هذه الدولة، وكانت الدول الأعضاء تطبق هذه الجزاءات من ذات نفسها، دون توصية سابقة من مجلس العصبة، وبناءً على تقديرها الذاتي.

أما الجزاءات العسكرية في عهد العصبة فإنها كانت لا توقع إلا بإذن مجلس العصبة، الذي يشترط على حكومات الدول المختلفة الاشتراك في تكوين القوات اللازمة لتنفيذ هذا الجزاء، دون أن يكون اشتراكها وجوبيًّا، مما يعني من الناحية الواقعية عدم توقيع هذا الجزاء، إذ لا يخلو أن ترفض أيٌّ من الدول لاعتبارٍ أو لآخر المساهمة بقوات مسلحة لتنفيذ الجزاء العسكري[١].

أما جزاء الطرد من العصبة، فيوقع بقرار من مجلس العصبة، يصدر بإجماع الأصوات باستثناء الدولة المذنبة، وقد تم تطبيق هذا الجزاء فعلاً عام ١٩٣٩، ضد روسيا إثر اعتدائها على فنلندا[٢].

لكن مشكلة العهد الأساسي، ونص المادة (١٦) منه خصوصًا، أنه لم يضع معيارًا

---

[١] د. ويصا صالح، العدوان المسلح في القانون الدولي، الجوانب الأساسية لاستخدام القوة المسلحة في العلاقات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٧٥، ص٤٢.

[٢] د. ويصا صالح، المرجع السابق، ص٤٣.

موضوعيًّا لتحديد المعتدي، بل اعتمد على معاييرَ شكليةٍ وإجرائيةٍ في التفرقة بين الحرب العدوانية والحرب الشرعية، ومما زاد الأمر سوءًا أن العهد قد أوجب على الدول الأعضاء اتِّخاذ تدابيرَ إجرائيةٍ ضد الدولة التي تلجأ إلى الحرب انتهاكًا لأحكام العهد، بينما أعطى الدول الأعضاء - كلاً على حدة - حرية تقدير ما إذا كان لجوء دولة ما إلى الحرب يعدُّ إخلالاً بأحكام العهد أم لا، الأمر الذي خول الدول اتِّخاذ قرارات مختلفة إزاء المواقف الواحدة، تبعًا لما تقتضيه مصالحها السياسية[١].

والحقيقة أن نظام الجزاءات في عهد عصبة الأمم ونظام الأمن الجماعي بخاصة بدأ الشك في فاعليته بعد قيام العصبة بفترةٍ وجيزةٍ، إذ ظهرت التحالفات المتعددة خارج هذا النظام، وبما يتنافى مع بعض فرضياته.

كما أن نظام الجزاءات في ظل العصبة هو الآخر كان يعاني من التناقض وعدم الواقعية والاتِّفاق، وكان مليئًا بالثغرات، وقد كان أهم اختبار لنظام جزاءات العصبة هو احتلال إيطاليا للحبشة عام ١٩٥٦، إذ تقاعست الدول عن نصرة مبادئ العصبة، وغلبت عليها مبادئ السياسة الأمريكية التي قدرت أن التضحية بهذه المبادئ وبالعصبة ومجاملة إيطاليا يمكن أن يؤدي إلى كسبها ضد ألمانيا النازية، وإذ بهذه الدول تفاجأ بأن سياسة التقاعس تجاه غزو إيطاليا للحبشة قد أسفر عن نتيجة عكسية لما كانوا يسعون إليه، والمتمثل بالتحالف

[١] د. عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، المرجع السابق، ص٤٨.

الذي نشأ بين إيطاليا وألمانيا، انضمت إليه اليابان في محور الحرب العالمية الثانية، الذي أطاح بحسابات الدول الأوربية[١].

وفي الواقع أن نظام عصبة الأمم نشأ يحمل في طياته أسباب فشله، إذ عاشت العصبة على نقائص في عضويتها، يتمثل أهمها في عدم انضمام الولايات المتحدة الأمريكية إلى عضويتها، فضلاً عن كثرة الانسحابات من عضويتها، إذ بلغ عدد الدول المنسحبة من عضوية العصبة خلال عمرها القصير ست عشرة دولة، وذلك فضلاً عن إحجام الدول المعنية في العصبة عن تحمُّل الالتزامات والأعباء التي يفرضها عليها ميثاقها؛ مثل: ضمان استقلال الدول، وسلامة وحدتها الإقليمية، علاوة على عدم استعداد الدول الأعضاء لفرض جزاءات على الدول المخالفة لميثاق العصبة.

كذلك فإن هيمنة عقلية الدول الغربية واتّباعها لمصالحها الإمبريالية جعل العصبة بعيدةً عن التوجه التحرري لدى شعوب المستعمرات وروح العصر[٢]. ويرجع سبب فشل العصبة إلى عدم تزويدها بأيِّ سلطات حقيقية لتحقيق هدفها الأساسي المتمثل في المحافظة على

---

[١] د. عبد الله الأشعل، المرجع السابق، ص٤٩.

[٢] انظر موقع جريدة البيان الإماراتية، الملف السياسي، نوافذ عصبة الأمم، الجمعة ٢٨ جمادي الآخرة ١٤٢٠هـ الموافق ٨/١٠/ ١٩٩٩م.

Internet.http//www.albayan.com.ae/albayan/1999/10/08/sya/18.htm.

السلم والأمن الدوليين، مما أدى إلى اندلاع نزاعات مسلحة على صعيد العالم من جديد. فلم تكن العصبة تملك سلطةً فعليةً لمعاقبة المعتدي، كما لعب عدم انّصافها بالعالمية كذلك دورًا مهمًّا في فشلها، إذ بقي الاتّحاد السوفيتي - فضلاً عن الولايات المتحدة الأمريكية كما ذكرنا آنفًا - خارج العصبة، ولم ينضم إليها إلا في عام ١٩٣٤، وطرد منها عام ١٩٣٩ إثر اعتدائه على فنلندا، كما أخفقت في منع إيطاليا من الاستيلاء على الحبشة وضمها عام ١٩٣٦[1]. كما عجزت في الحيلولة دون نشوب الحرب الأسبانية (١٩٣٦- ١٩٣٩)، لكل هذه الأسباب مجتمعة، ولهشاشة الأساس الذي بني عليه نظام العصبة وشيدت عليه أركانها، اندلعت الحرب العالمية الثانية، وخلفت المآسي التي لن تنساها الأجيال ما بقي التاريخ متداولاً بين أيديها يروي قصتها، ويصور أحداثها وأهدافها، لذا كان أحد أهم شواغل الحلفاء أثناء الحرب العالمية الثانية - إلى جانب العمل من أجل كسب الحرب - هو إقامة نظامٍ دوليٍّ بديلٍ يجنب الأجيال ويلاتِ حروب جديدة، يتجنب مثالب نظام عصبة الأمم ونقائصه.

فكان إنشاء الأمم المتحدة والتوقيع على ميثاقها مع نهاية مؤتمرٍ دوليٍّ عُقد لهذا الغرض في سان فرانسيسكو الأمريكية، وذلك في ٢٦ يونيو ١٩٤٥م.

٢ – الجزاءات في فترة الإعداد لميثاق الأمم المتحدة وتطور استعمال مصطلح

[1] د. عبد الله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات، مصدر سابق، ص١١٦، ١١٧.

الجزاء الدولي:

بدأت جهود قادة الدول الكبرى في السعي لتأسيس الأمم المتحدة ابتداءً من إعلان لندن في ١٧ يونيو ١٩٤١، ثم تصريح الأطلنطي على إثر لقاء الرئيس الأمريكي مع رئيس وزراء بريطانيا في أغسطس ١٩٤١، ثم لقاء وزراء خارجية الدول الأربع الكبرى في موسكو ١٩ أكتوبر ١٩٤٣[١]، ثم تصريح طهران بتاريخ ١ ديسمبر ١٩٤٣.

وبانتهاء فترة الإعلانات والتصريحات بدأت مرحلة المؤتمرات ابتداءً من مؤتمر دمبارتون أوكس المنعقد في الفترة من ٢١ أغسطس إلى ٧ أكتوبر عام ١٩٤٤م الذي خرج بمقترحات الأمم المتحدة[٢]. حيث انتهى منشور تأسيس الأمم المتحدة بمؤتمر سان فرانسيسكو التام في ٢٥ أبريل ١٩٤٥، وفيه تم إقرار ميثاق الأمم المتحدة في صيغته النهائية، والذي دخل حيز النفاذ بعد استكمال الإجراءات الدستورية للعدد اللازم من الدول المؤسسة[٣].

وقد بدأ تباين وجهات النظر حول دور الجزاء في منظمة الأمم المتحدة في اللجنة التنفيذية للإعداد للأمم المتحدة المكونة من روسيا وأمريكا وبريطانيا، بالإضافة إلى ممثليْن (اثنين) لأوروبا وآخر لأمريكا الجنوبية، وممثل للشرق الأوسط، وآخر للشرق الأقصى، وممثل للكمنولث البريطاني، حيث كان استالين وروز فلت مترددين من إعطاء أيٍّ تنظيم

---

[١] د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص٢١٠.

[٢] د. أحمد محمد رفعت، الأمم المتحدة، دراسة تحليلية للجانب العضوي والوظيفي للمنظمة العالمية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٥، ص٤٩- ٥١.

[٣] اجتماع طهران الذي ضم روفلت وستالين وتشرشل في نوفمبر ١٩٤٣، انظر التفاصيل على الموقع الإلكتروني:

http://www.ash.beck.org/wp21-unitednations-htm.

دولي قادم سلطة الجبر، ويرون قصر نشاطه على الجوانب غير العسكرية كالاقتصادية والصحية والزراعية ... إلخ.

لكن المجموعة الأخرى من الدول كان من رأيها أن يكون للأمم المتحدة صلاحيات لاستخدام القوة العسكرية، دون أن يُسَمُّوا ذلك (جزاءً) ضد أيِّ تهديد للسلام[١].

كان أول استخدام لمصطلح الجزاء في معرض النقاش في الاجتماع المشار إليه آنفًا، وذلك بصدد الفيتو، إذ كان في هذا اللقاء لا يزال الخلاف قائمًا حول مَنْ له مِن هذه الدول الخمس استخدام الفيتو إذا كانت هي نفسها طرفًا في النزاع المعروض على مجلس الأمن.

ومما تجدر الإشارة إليه أنه حتى في نقاش أعضاء الوفود في مؤتمر سان فرانسيسكو (١٢- ٢٥ أبريل ١٩٤٥)، الخاص بتأسيس الأمم المتحدة وإقرار ميثاقها، فإن الحالاتِ الكثيرةَ التي تم فيها استخدام مصطلح "جزاء" كانت كلها تتعلق بإجراءات القمع التي وردت في المادة (٢/ ٧٧) من الميثاق[٢]. واستعمال مصطلح "جزاء" للدلالة على أعمال القمع له ما يبرره، إذ إن هذا الاستخدام لا يثير مشكلةً قانونيةً جديدة، ذلك أن أعمال القمع هي أعمال عقابية مادية تقع على ذات (كيان) الشخص الدولي المخالف لقاعدة قانونية بدرجة تستوجب هذا الجزاء.

أما بخصوص مجلس الأمن فباستقراء قراراته الكثيرة التي أصدرها في القضايا المختلفة التي تعرض لها بموجب سلطاته المختلفة، فإن هذا العدد الكبير من القرارات التي اتخذها

---

[١] اجتماع طهران الذي ضم روفلت وستالين وتشرشل في نوفمبر ١٩٤٣، انظر التفاصيل على الموقع الإلكتروني:
http://www.ash.beck.org/wp21-unitednations-htm.

[٢] د. عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، مرجع سابق، ص٥٤.

فإنه في كل هذه القرارات - بما فيها القرارات التي اتخذها وفق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة صراحة أو ضمنًا - لم يستخدم في أيٍّ منها مصطلح "جزاء"، لا في قضية كوريا ولا في قضية جنوب أفريقيا ولا في قضية العراق والكويت، بما في ذلك القرار (٦٦٠)[١]، ولا حتى القرار (٦٧٨) [٢] الذي أذن فيه مجلس الأمن للدول المتعاونة مع الكويت باستخدام كل الوسائل ضد العراق ما لم يمتثل للانسحاب من الكويت خلال مدة أقصاها ١٥ يناير ١٩٩١، إلا أن هذا القرار (الأخير) قد استخدم مصطلحًا أو تعبيرًا جديدًا في دلالته اللغوية (لم يستخدم في تاريخ الأمم المتحدة)، وهو أقرب إلى معنى "تدابير" أو "إجراءات" منه إلى معنى "جزاء"، لكنه في نتائجه أخطر من أيٍّ مصطلح يمكن لمجلس الأمن استخدامه للدلالة على أعمال القمع، وهذا المصطلح هو (وسائل أو أدوات أو وسائط)، حيث جاء في الفقرة الثانية من القرار المذكور: "يخول الدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت ما لم يقم العراق قبل ١٥ كانون الثاني/ يناير ١٩٩١ بتنفيذ البند الرابع من الفقرة أعلاه بالكامل من استخدام جميع الوسائل الضرورية لتنفيذ القرار (٦٦٠) لسنة ١٩٩٠ وجميع القرارات المتعاقبة لإعادة السلم والأمن الدوليين إلى المنطقة".

ووجه الخطورة في استخدام هذا التعبير يكمن في جانبه العملي؛ ذلك لأنه أعطى للدول المتحالفة مطلق الحرية في استخدام أيٍّ وسيلة لتحقيق أهداف هذا القرار (٦٦٠)، وهذا الإطلاق - حتى دون الإشارة إلى استثناء الأسلحة المحرمة دوليًّا - غير مبرر؛ لا من الناحية القانونية ولا الإستراتيجية العسكرية، وذلك أن كلا الأمرين القانوني والعسكري يستوجب التناسب. ومعروف إمكانية العراق العسكرية، وعقيدته القتالية، وإمكاناته

[١] صدر هذا القرار في ٦ أغسطس ١٩٩٠، راجع ملحق الرسالة.

[٢] صدر هذا القرار في ٢٩ نوفمبر ١٩٩٠ بأغلبية اثني عشر صوتًا، مقابل صوتين (كوبا واليمن)، وامتناع الصين عن التصويت، راجع ملحق الرسالة.

اللوجيستية (التموينية)، ومعروف كذلك إمكانات الدول المتحالفة ضده فرادى أو جماعة[١]، ومن ثم كان من السهل - بل من الواجب - تحديد هذه الوسائل بدلاً من إطلاقها، وما يترتب على ذلك من خروج على الأهداف المبتغاة وعلى الشرعية، إذ إن المعركة العسكرية الحديثة عبارة عن معادلة علمية.

فعلى ضوء معطيات وحقائق معينة تحدد الوسائل وتعرف النتائج، فإنه قد يقال: إن مجلس الأمن لا يمتلك خبراء عسكريين، خصوصًا أن لجنة أركان الحرب لم يقدر لها أن تُشَكَّلَ بعد، ومن ثم كيف يتأتى للمجلس ذلك التقدير.

إن مثل هذا التبرير غير مقبول منطقيًا أو علميًا؛ إذ ليس من الصعب على مجلس الأمن الاستعانة بخبراء عسكريين - ولو عن طريق الاستشارة -، كما يعمل في كل حالة جديدة تواجهه لم يسبق له التعامل منها. والمثال على ذلك تشكيل لجان التفتيش عن الأسلحة العراقية، وذلك بموجب نص المادة (٢٩) التي تخوله إنشاء لجان فرعية لتسهيل إنجاز مهامه[٢].

فضلاً عن أن مجلس الأمن لم يستخدم مصطلح "جزاء" إلا في التقارير الدولية، ومنها تقارير لجان الأمم المتحدة في العراق التي استخدمت مصطلح "جزاء" بكثرة في تقاريرها، دون أن يرد على هذا الاستخدام أيُّ إنكار أو ملاحظة أو تحفّظ، لا من جانب الدول، ولا المنظمات الدولية بما في ذلك الأمم المتحدة، ولا من فقه القانون الدولي.

---

[١] انظر القرار على موقع الإنترنت:

http://www.esis.org/stratassment/reports/iraqunres.htm/*6698.

[٢] المادة (٢٩) من الميثاق تنص على أنه: "لمجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لإبداء وظائفه".

مما تقدم يتضح أن استخدام مصطلح إجراءات في ميثاق الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن مقصودٌ لذاته، وأن ما يتم على أرض الواقع هي جزاءات دولية بكل ما تحمله الكلمة من معنى، وأن هذه الجزاءات غير منكرة لا في استخدامها ولا في مسماها، لذا فإننا نفضل استخدام مسمى "جزاء" على أيِّ مسمى آخر؛ وذلك لتوافق هذا المصطلح مع واقع الحال ومع التطور الذي يشهده القانون الدولي، ولكون هذا المصطلح أكثرَ دلالةً على واقع الأمر، وعلى الهدف المقصود.

الخاتمة

لقد تركز البحث للجزاءات الدولية المفروضة على الدول الخاضعة لأحكام الفصل السابع على أربعة محاور رئيسة، **أولا:** فصل تمهيدي في إطار عام يمثل ماهية الجزاءات في القانون الدولي ونشأتها من خلال دراسة التعريف بالجزاءات في القانون الدولي، ونشأة الجزاءات في القانون الدولي، **وثانيا:** يدور حول محددات الأساس القانوني لسلطات مجلس الأمن في فرض الجزاءات الدولية، وذلك من خلال دراسة أساس سلطات مجلس الأمن على وفق أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وسلطات مجلس الأمن في تكييف الموقف الموجب للجزاءات الدولية.

وثالثا: يتناول أنواع الجزاءات الدولية في الفصل السابع التي تم فرضها على ليبيا من خلال التعرض إلى الجزاءات الدولية غير العسكرية، ومدى تأثير فرضها على ليبيا، والجزاءات الدولية الاقتصادية وآثار فرضها على ليبيا، والجزاءات الدولية العسكرية وآثارها التدميرية على ليبيا. **ورابعا:** حول تطبيق وتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٩٧٣ الخاص بالتدخل العسكري في ليبيا ومدى شرعيته من خلال التطرق إلى الحدود القانونية لمشروعية قرارات مجلس الأمن، وكذا مدى مشروعية التدخل الدولي العسكري في ليبيا وصولاً إلى تفويض حلف شمال الأطلسي بتنفيذ القرار ١٩٧٣ لحماية المدنيين.

ويتجلى من خلال فصول ومحاور الدراسة أن الجزاءات الدولية كوسيلة لحفظ السلم والأمن الدوليين صادفا بعض النجاح والتوافق مع القواعد القانونية الناظمة لها، لكنها في

جانبها الأعظم لم تتوافق مع قواعد الشرعية الدولية بسبب عدم أحكام نصوصها، وبسبب الخلل في بيانها التنظيمي ونظام منع القرار فيها، فضلاً عن التناقض بين مصالح الدول الأعضاء في مجلس الأمن والتوازن بينها، الأمر الذي يترك عند المتتبع القانوني قدرًا من الشك في موضوعيتها، بسبب التعامل بها خلاف قواعدها الآمرة، إذ مارست الأمم المتحدة سلطاتها الجزائية وخاصة فيما يخص الجزاءات الدولية المفروضة على ليبيا دون التقيد بمعايير وضوابط ثابتة.

المراجع

١- د. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة للأمم المتحدة، مكتبة الآداب، القاهرة، بدون سنة نشر.

٢- د. فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، سنة ٢٠٠٠.

٣- د. محمد إبراهيم ملتم، الجزاءات الدولية كأسلوب لإدارة الأزمات، دارسة لحالتي الخطر على كلٍّ من ليبيا والعراق، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٩.

٤- د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة ١٩٩٥.

٥- د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، مطبعة دار النهضة، القاهرة، سنة ١٩٦١.

٦- د. محمد طلعت الغنيمي، قانون الأمم، دار نشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.

٧- د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجامعة الدولية، د.ت، الطبعة الخامسة، سنة ١٩٨٩.

٨- د. عبد المعز عبد الغفار نجم، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٨.

٩- د. محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ١٩٨٢.

١٠- د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٩١.

١١- د. عبد الله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي، القاهرة، ١٩٩٧.

١٢- د. محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، القانون الدولي العام، قانون الأمم، زمن السلم، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ١٩٩٣.

١٣- د. عبد المعز نجم، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٨.

١٤- د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، الجماعة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الخامسة، سنة ١٩٩٨.

١٥- د. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٦٩.

١٦- د. زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، دراسة في جانب من العواقب القانونية الناشئة عن المخالفة الدولية والتي تحول دون قيام المسئولية الدولية، دمشق، سنة ١٩٨٨.

١٧- د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، بدون سنة نشر.

١٨- د. أحمد محمد رفعت، الأمم المتحدة، دراسة تحليلية للجانب العضوي والوظيفي للمنظمة العالمية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٥.

١٩- د. ويصا صالح، العدوان المسلح في القانون الدولي، الجوانب الأساسية لاستخدام القوة المسلحة في العلاقات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٧٥.