الحظر الدولي بين النظرية والتطبيق

د. سماح مهدي صالح العلياوي*
باحث من العراق

* كلية الامام جعفر الصادق/ قسم القانون
Samahmehdi2@gmail.com

المُلخص

إنّ الحظر الدّوْلي طبقاً للمفهوم التقليدي هو المنع أو التحريم الّذي تفرضه دولة ما في موانئها، وضمن المساحات القانونية لسواحلها، بهدف منع مغادرة السفن، أو بهدف حظر أنواع معينة من البضائع التابعة للدّولة المستهدفة، ويكون على أنواع عدّة، هي: اقتصادي، أو عسكري، أو نفطي، أو حظر على جميع أنواع المواصلات الجوية، والبرية، والبحرية، والبريدية، أو أنّ يكون حظراً شاملاً. وقد توضح الحظر الدّوْلي بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى عام 1918، وتشكيل «عصبة الأمم»، إذ نصت المادة (16) من عهد العصبة على فرض الحظر ضدّ الدّولة الّتي تلجأ إلى الحرب منتهكة قوانين العصبة الّتي تحرم اللّجوء إلى الحرب، إلاّ في حالات معينة. وبعد تشكيل منظّمة الأمم المتّحدة عام 1945، وطبقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاقها، فإنها تفرض تدابير الحظر الدّوْلي ضدّ أية دولة تهدّد السِلم والأمن الدّوْليين، أو أن تقوم بأيّ عمل من أعمال العدوان، وعلى جميع أعضاء المنظمة تنفيذ قرارات الحظر الدّوْلية.

وبعد تفكّك الاتّحاد السّوفياتي عام 1991، وقيام النظام الدّوْلي الجديد الأحادي القطبية سعت الولايات المتّحدة إلى التدخّل في الشؤون الّتي تكون من صميم السّلطان الداخلي للدّوَل، وفرض العقوبات ضدّ الدّوَل الّتي تناهض السِياسيّة الأميركية، وقد استخدمت أنواعاً أكثر حداثة من العقوبات تمس القيادات السِياسيّة والإجتماعية، وفي ضوء تفشي جائحة كورونا «كوفيد – 19 » سعت العديد من الدّوَل الى احتجاز السفن والطائرات في الموانئ والمطارات على اعتباره إجراءاً احترازياً لمنع تفشي الوباء، وفي الوقت نفسه، فرضت الولايات المتّحدة عقوبات جديدة على إيران وسوريا على الرغم من الحاجة الماسة إلى المواد الصحية لمواجهة الوباء في ظلّ الانخفاض الملحوظ لأسعار النفط عالمياً.

International Embargo between Theory and Application

Dr. Samah Mahdi Salih Al-Elayyawi
Researcher from Iraq
College of Al-Imam Jaafar Al-Sadik\ Department of Law

Abstract:

The international embargo, according to the traditional concept, is the prohibition or proscription imposed by a state in its ports, and within the legal spaces of its coasts, with the aim of preventing the departure of ships, or with the aim of prohibiting certain types of goods belonging to the target country, and it is of several types, which are: economic, or military , Or oil, or a ban on all types of air, land, marine and postal transportation, or that it be a comprehensive ban. The international ban was clarified after the end of the World War I in 1918, and the formation of the "League of Nations", as Article 16 of the League's covenant stipulated the imposition of ban against the state that resorts to war in violation of the laws of the League that prohibit resorting to war, except in certain cases. After the formation of the United Nation Organization in 1945, and in accordance to the provisions of Chapter VII of its Charter, it imposes measures of international embargo against any country that threatens international peace and security, or that it undertakes any act of aggression, and all members of the organization must implement international embargo resolutions.

After the collaps of the Soviet Union in 1991, and the establishment of the new unipolar international system, the United States sought to interfere in affairs that are in the core of the internal authority of states, and to impose sanctions against countries that oppose American politics, and has used more modern types of sanctions that affect political and social leaders. In light of the Corona-Covid-19- pandemic, many countries have sought to detain ships and airplanes in ports and airports as a precaution to prevent the spread of pandemic, and at the same time, the United States imposed new sanctions on Iran and Syria despite the urgent need for health materials to address the epidemic in a marked decline in oil prices globally.

المقدمــة:

إنَّ تدابير الحظر الدَّوْلي احتلت مكانة بارزة في مجال العلاقات الدَّوْلية، خاصَّة في القرن العشرين، واختلفت هذه التدابير في تطبيقها باختلاف الظروف والوضع الدَّوْلي السائد، حيث استطاع المجتمع الدَّوْلي أن يفرض أعمال الدفاع الشرعي

والتدابير الانتقامية الّتي كانت بمثابة النواة الأولى للجزاءات الدَّوْلية، والّتي يعتبِّر الحظر أحد أبرز أشكالها. وتختلف تدابير الحظر في شدتها باختلاف قوَّة الدَّولة الّتي تفرضها، ومدى إمكانياتها، واستعدادها لفرض هذا الحظر، والتوسُّع في نطاقه، كما يتوقف نجاح الحظر الدَّوْلي على مدى قابلية الدَّولة الخاضعة له في إتباع الوسائل الّتي تمكنها من إفشال هذا الحظر أو الحدِّ منه.

وفي ظلّ ظهور المنظمات والهيئات الإقليميَّة والدَّوْلية أصبح للحظر قواعد ونظُّم تحكمه، كما بات تنفيذه يتمُّ في إطار التنظيمات الجَمَاعية، إذ أصبح أمن الدُّوَل وسلامتها مسؤولية المجتمع الدَّوْلي «**المنظمة الدَّوْلية**»، وقد عرف المجتمع الدَّوْلي أول نظام متكامل للتدابير العقابية، لا سيّما الحظر الدَّوْلي في عهد عصبة الأمم عام 1918، بغية إيجاد حلول للمنازعات الدَّوْلية، ومنع تفاقم المشكلات الّتي تؤدي إلى الحروب، حيث أعطى مجلس العصبة «**الجهاز التنفيذي في العصبة**» سلطة تقدير وقوع عمل عدواني ضدَّ أيّ من الدُّوَل الأعضاء في العصبة، وإصدار التوصيات إلى هذه الدُّوَل باتخاذ التدابير العقابية، مثل: تدابير الحظر لغرض وقف العدوان، وردع المعتدي، وأعطى الأعضاء المشاركة الحق في تقرير فرض الحظر، واختيار نوعه ومداه بما يتناسب مع حجم العدوان، وظروف الدَّولة المعتدية.

وبعد فشل عصبة الأمم في تحقيق السِّلم العالمي، ومنع قيام الحرب العالمية الثانية، اجتمعت الدُّوَل المنتصرة، وهي: الولايات المتَّحدة، والاتِّحاد السُّوفياتي، وبريطانيا لتضع أسس منظَّمة دولية جديدة تتبنى نظاماً محكماً للأمن الجَمَاعي يضمن تميز هذه الدُّوَل بالسَّيطرة على عملية صنع القرار فيها. ومن أجل التمهيد لصياغة الميثاق الأساس، صدرت تصريحات وعقدت مؤتمرات عدَّة، أهمُّها: تصريح واشنطن، وتصريح موسكو، وتصريح طهران، ومؤتمر دمبرتون أوكس، ومؤتمر يالطا، ومؤتمر سان فرانسسكو، ومؤتمر الأمم المتَّحدة للتنظيم الدَّوْلي، كما تبلور نظام الجزاءات الدَّوْلية، حيث منح مجلس الأمن الدَّوْلي- بوصفه الجهاز التنفيذي للمنظمة الّذي عهد إليه مهمَّة الحفاظ على السِّلم والأمن الدَّوْليين- سلطة إصدار القرارات الملزمة للدُّوَل، وخاصَّة الّتي تخل بالتزاماتها أمام المجتمع وتؤثر على سير العلاقات الدَّوْلية، وتتسبب في تهديد السِّلم والأمن الدَّوْليين، وقد استطاعت الدُّوَل الخمس الكُبْرَى الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدَّوْلي، وهي: الولايات المتَّحدة، وبريطانيا، وفرنسا، والاتِّحاد السُّوفياتي «روسيا الاتِّحادية»، والصين الشعبية، من التمتع بحق النقض «الفيتو» **(Veto)**، وبسط سيطرتها ونفوذها على مجلس الأمن الدَّوْلي، وخاصَّة في التحكم في القرارات المتعلقة باتخاذ تدابير الحظر الدَّوْلي ضدَّ

الدُّوَل، وإعطاء الحق للدُّول المتضررة من فرض الحظر على دولة معينة أن تتذاكر مع مجلس الأمن الدَّوْلي.

وينبثق البحث من أهميَّة مفادها بأنَّ تدابير الحظر الدَّوْلي أتسمت بالتكرار من قِبَل منظَّمة الأمم المتَّحدة، وما ينتج عنها من آثار مأساوية على السُّكَّان المدنيين في الدَّولة الخاضعة لهذه التدابير. أمَّا الهدف الأساس للبحث يتمحور حول كيفية فرض الحظر الدَّوْلي من قِبَل المنظمات الدَّوْلية، والدَّور الأساسي لمنظمة الأمم المتَّحدة في فرض هذه التدابير العقابية وفق مبادى وأهداف ميثاق المنظمة، وبيان آليات فرض الحظر ضدَّ الدُّوَل المخالفة، مع التطرق إلى الآثار السِّلبية القاسية على شعب الدَّولة الخاضعة للحظر، لا سيّما بعد أن استخدم الحظر من قِبَل الدُّوَل الكُبْرَى، بهدف تحقيق أغراض سياسيَّة.

وبناءً عليه، ينطلق البحث من إشكالية مفادها: «الطبيعة القانونية للحظر الدَّوْلي في ضوء أحكام ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة» في ضوء المُتغيِّرات الدَّوْلية، وأهمُّها: تزايد الاهتمام بتدابير الحظر الدَّوْلي بعدما نص عليه عهد عصبة الأمم، وكذلك ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، وذلك باستخدام ألفاظ وتعابير تحمل في طياتها معنى التدابير العقابية بوصفها إجراءات أو تدابير قسرية تسبق اللّجوء إلى الوسائل العسكرية لردع الدُّوَل الّتي تهدِّد السِّلم والأمن الدَّوْليين، ومن ثمَّ الإجابة عن التساؤلات المطروحة، وهي:

- ما هي أهميَّة الحظر الدَّوْلي بوصفه جزاءاً دولياً جماعياً؟
- ما هي طبيعة الحظر الدَّوْلي بوصفه إحدى الوسائل القسرية؟
- ما هي آليات تطبيق الحظر في المجتمع الدَّوْلي؟
- ما هو تأثير وباء كورونا على القِوى الكُبْرَى في القرن الحادي والعشرين؟

وينطلق البحث من فرضية مفادها أن تدابير الحظر الدَّوْلي كانت إحدى الإجراءات الّتي تتَّخذ لمنع حدوث الحالات الّتي تهدِّد السِّلم والأمن الدَّوْليين، لكن ثبت عملياً أن الحظر لم يكن الأداة الفعالة في منع حدوث الصِّراعات والنزاعات الدَّوْلية، وأصبحت الشَّعوب هي المتضرر الأساس من دون المساس بالسُّلطة الحاكمة في الدَّولة المستهدفة، لهذا ظهر نوع جديد من الحظر الدَّوْلي يُسمَّى بالعقوبات الذكية، وهي طريقة لاستهداف رموز النظام السِّياسيّ دون التطرُّق إلى الحقوق الشعبية للأفراد.

أمَّا منهج المتبع في البحث، فقد اعتمد في الأساس على «**المنهج التاريخي**»، نظراً لأهميته في إعطاء خلفية تاريخية عن مراحل تطوُّر إجراءات الحظر الدَّوْلي والوسائل المتبعة في تنفيذه، انطلاقاً من عهد عصبة الأمم وصولاً إلى منظَّمة الأمم المتَّحدة، وقد تمت الاستعانة بالأدوات «**التحليلية والقانونية**»، وذلك للحاجة إلى إيضاح الحوادث، واستكشاف العلاقات السببية بينهما، وما آلت إليه، والاستعانة بالمنهج «**الوصفي**»، بغية توصيف تطبيق الحظر في ضوء الواقع الدَّوْلي.

وإشتمل مُخَطَّط البحث على المُقدِّمة، والخاتمة، والمُلخص، كذلك تضمَّن أربعة مطالب، وكل مطلب تضمَّن فقرتين، ففي المطلب الأول، وهو تحت عنوان: «**الحظر الدَّوْلي بوصفه جزاءاً دولياً جماعياً**»، بحثنا في الفقرة الأوَّلى منه: «**مفهوم الحظر وفق قواعد القانون الدَّوْلي**»، وفي الفقرة الثانية تناول: «**آليات تطبيق الحظر وفق قواعد القانون الدَّوْلي**». أمَّا المطلب الثاني فقد تضمَّن: «**الحظر الدَّوْلي بوصفه إحدى الوسائل القسرية**»، وبحثنا في الفقرة الأوَّلى: «**الحظر الدَّوْلي بوصفه وسيلة للإرغام**»، وفي الفقرة الثانية: «**الغاية الأساسيَّة من الحظر الدَّوْلي**»، وتناول المطلب الثالث: «**تطبيق الحظر في المجتمع الدُّوْلي**»، ففي الفقرة الأوَّلى تضمَّن: «**وسائل تطبيق الحظر الدَّوْلي في عهد العصبة**»، وفي الفقرة الثانية: «**وسائل تطبيق الحظر الدَّوْلي في منظَّمة الأمم المتَّحدة**». وتناول المطلب الرابع: «**كورونا «كوفيد – 19» والزعامة الأخطر في القرن الحادي والعشرين**»، ففي الفقرة الأوَّلى تضمَّن: «**تقييد الحروب البيولوجية في المواثيق الدَّوْلية**»، وفي الفقرة الثانية: «**استخدام الحظر الدَّوْلي في ظلّ جائحة كورونا**».

المطلب الأول - الحظر الدَّوْلي بوصفه جزاءاً دولياً جماعياً:

لقد تعدَّدت واختلفت التكييفات القانونية الّتي طبقت على تدابير الحظر الدَّوْلي، فمن الفقهاء من يرى بأنَّ الحظر الدَّوْلي على أنه أحد الأنواع الرئيسيَّة للجزاءات الدَّوْلية، أيّ أن الحظر الدَّوْلي طبقاً لهذا التكييف القانوني يكون بمثابة جزاءٍ دولي تفرضه الجماعة الدَّوْلية على الدَّولة الّتي انتهكت أحكام القانون الدَّوْلي بقصد ردع هذه الدَّولة ومعاقبتها لتعديل سلوكها المنحرف. في حين ذهب بعض من فقهاء القانون الدَّوْلي العام إلى تكييف الحظر الدَّوْلي على أنه شكل من أشكال التدخُّل الإقتصادي بالذات، الّذي يفرض بقصد تدمير اقتصاد الدَّولة المفروض ضدها هذا الحظر، بهدف حثها على الامتثال لقرارات الشَّرعية الدَّوْلية، وغالباً ما يكون هذا التدخُّل بعمل جماعي، أيّ من قِبَل الجماعة الدَّوْلية. وبناءً عليه، سوف نقسم هذا

المطلب إلى فقرتين هما: الفقرة الأوَّلى: مفهوم الحظر وفق قواعد القانون الدَّوْلي. أمَّا الفقرة الثانية: فهي آليات تطبيق الحظر وفق قواعد القانون الدَّوْلي.

الفقرة الأوَّلى- مفهوم الحظر وفق قواعد القانون الدُّوْلي:

إن الدَّولة أو الجماعة الدُّوْلية في الغالب قد تلجأ ممثلة بالمنظمة الدَّوْلية إلى فرض الحظر الدَّوْلي ضدَّ الدَّولة الّتي انتهكت أحكام النظام القانوني الدَّوْلي، بقصد معاقبة هذه الدَّولة المخالفة وردعها، أيّ أن تدابير الحظر هنا قد فرضت بقصد قصاص الدَّولة المخالفة، وهذا يعني أن الهدف الأول والأخير من فرض الحظر على الدَّولة المستهدفة هو لتحقيق الغاية الأساسيَّة وهي الجزاء، ويعني مُصطلح «**الجزاء**» في معناه الواسع، أيّ إجراء أو تدبير يتمُّ اتخاذه لغرض تعزيز ودعم استقرار النظام الإجتماعي، والهدف الأساس من الجزاء هو لجعل السُّلوك المنحرف متطابقاً مع الأهداف والمعايير الإجتماعية، وكذلك لوضع حدٍّ لهذا السُّلوك المنحرف، إذن فالجزاء في معناه الواسع ينطوي على هدف الحدِّ من هذا النمط من السُّلوك المتعارض مع القِيَم الإجتماعية، وإنهائه وعدم تكرار حدوثه في المستقبل[1].

ويعرف العالِم الألماني «ماكس فون أوبنهايم» (Max von Oppenheim) الحظر الدَّوْلي بأنه نوع من أنواع القصاص، وأن لفظة الـ«حظر» (Embargo) يجب ذكرها عند الإشارة إلى جزاء الحظر الدَّوْلي، وهذا المُصطلح هو إسباني الأصل، ويعني الـ«احتجاز»(Detention)[2]، لكن في مجال القانون الدَّوْلي فإن هذا المُصطلح يعني من الناحية الفنية احتجاز أو حجز السفن في الميناء، أيّ منع السفن التابعة للدَّولة المفروض عليها الحظر الدَّوْلي مغادرة ميناء الدَّولة المتضررة من مخالفة الدَّولة الّتي انتهكت أحكام القانون الدَّوْلي، وذلك بهدف إجبار الدَّولة المنتهكة لأحكام القانون الدَّوْلي، والقواعد العامة في منظومة العلاقات الدَّوْلية على إزالة آثار المخالفة الّتي ارتكبتها، ودفع التعويضات العادلة «للدَّولة المتضررة» (Affected State)، كما إنَّ المحور الأساس الّذي يجب التأكيد عليه هو ضرورة التَمْييز بين الحظر الدَّوْلي بوصفه أحد أشكال القصاص، وبين احتجاز أو حجز السفن في الميناء لأسباب أخرى مختلفة، فقد تحجز السفن حسبما دلت عليه الممارسات السابقة للدُّوَل ليس على اعتباره جزاءاً، بل عندما تصبح الحرب وشيكة الوقوع بين دولتين متنازعتين، حيث تقوم أحدى الدُّوَل بفرض حظر على السفن التجارية الراسية في موانئها والتابعة للدَّولة المتنازعة معها.

ويرى بعض الفقهاء أنَّ لفظة جزاء مأخوذة عن القانون الروماني ومشتقة منه، حيث

(1) محمد إسماعيل علي، طبيعة القاعدة القانونية الدَّوْلية وعلاقتها بفكرة الجزاء (دراسة فقهية)، المجلة المصرية للقانون الدَّوْلي، المجلَّد السادس والثلاثون، 1980، ص65– 127.

(2) حسن عبد الله، قاموس مصطلحات العلاقات والمؤتمرات الدَّوْلية، إنكليزي– عربي، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1982، ص86.

كانت تعني الجزاء المفروض على الشخص الّذي يخرق القانون. وقد أستمرَّ استخدام هذه اللّفظة في إطار هذا المعنى الضيق، وعلى وجه الخصوص في إطار القانون الداخلي، أمَّا في إطار العلاقات الدَّوْلية فإنَّ مُصطلح الجزاء، قد استخدم وبشكل عرفي في معناه الواسع، وفي بعض الأحيان يتمُّ تأكيد هذه التسمية بشكل خاص مع الإشارة إلى تعريف القانون للعالم البريطاني «جون أوستن» (John Austin)، حيث أن القانون الدَّوْلي العام طبقاً لهذا التعريف، هو ليس بقانون، وذلك لافتقاره إلى عنصر الجزاء الّذي يتضمنه القانون الداخلي الوطني، وهناك كذلك درجة من التباين، وهي بلا شك لا تخلو من الصحة بين القانون الداخلي الوطني وبين القانون الدَّوْلي، وفي الغالب أن الأمر الّذي لم يتمُّ إدراكه بشكل واضح هو التشابه بين القانون الداخلي والقانون الدَّوْلي العام في أنهما يستندان في نشوئهما إلى العرف والقبول. وبشكل عام يحتوي القانون الدَّوْلي العام على جزاءات على الرغم من أنها أقل تأثيراً وفعاليةً على نحوٍ لا يُمكن إنكاره مقارنة بتلك الموجودة على مستوى القوانين الداخلي الوطنيَّة الّتي تتمتَّع بقوَّة التطبيق.

وتواجه عملية تنظيم الجزاءات، الّتي تهدف إلى دعم وتقوية النظام القانوني الدَّوْلي صعوبات خاصة ليست مثل تلك الّتي تواجهها الدَّولة في تنظيمها للعقوبات في قانونها الداخلي، وتتَّجسد هذه الصعوبة في فرض وتطبيق هذه المعايير تُجَاه المجاميع المنظمة في المجتمع الدَّوْلي مثل الـدُّوَل، كما توجه هذه المعايير المذكورة طلبات استثنائية إضافية على السُّلطات الحكومية، وقد تؤثِّر في الوقت نفسه، في ولاء مواطني تلك الحكومات، كما إن السُّلطات المتشكلة حتى في إطار الدَّولة الواحدة تواجه صعوبات في تطبيق قراراتها تُجَاه المجموعات المنظمة، مثل: الاتِّحادات التجارية، والوحدات السِّياسيَّة الأساسيَّة فيها، ولعلَّ خير مثال على ذلك الصعوبات الّتي تواجه هيئات الحكومة الاتِّحادية في الولايات المتَّحدة في تطبيق وتنفيذ قراراتها ضدَّ الولايات التابعة لها[3].

(3) محمد إسماعيل علي، المرجع السابق، ص65.

ويتَّضح أنّ الجزاءات الدَّوْلية قديمة قدم المجتمع الدَّوْلي، والتنظيمات القانونية الّتي نشأت على المستوى الدَّوْلي، والّتي أخذت على عاتقها إقامة العلاقات الدَّوْلية، وكانت تتَّجسد في ممارسة الدَّولة لها، ومن ضمنها الحظر الدَّوْلي بوصفه حقاً اصلياً لها صادراً بالإرادة المنفردة للدَّولة تُجَاه الدَّولة المستهدفة، وبتطوُّر المجتمع الدَّوْلي انحسر دور الدَّولة في فرض الجزاءات، وأصبحت المنظمات والهيئات الإقليميَّة والدَّوْلية صاحبة الدَّور الأهم في فرض الحظر الدَّوْلي، والتحقق قبل فرضه، ومتابعته من خلال أجهزتها.

الفقرة الثانية - آليات تطبيق الحظر وفق قواعد القانون الدَّوْلي:

إنَّ الحظر الدَّوْلي طبقاً للتكييف القانوني هو بمثابة جزاء دولي، وهذا الجزاء يقع ضمن طائفة التدابير القسرية الّتي تلجأ إليها الدُّوَل أو المنظمات الدَّوْلية في ردع وقسر الدَّولة الّتي انتهكت أحكام القانون الدَّوْلي، وخير مثال على هذه التدابير ما ورد في نص المادة (39) «يقرَّر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسِّلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرَّر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين 41 و42 لحفظ السِّلم والأمن الدَّوْلي أو إعادته إلى نصابه». وفي نص المادة (41) «لمجلس الأمن أن يقرَّر ما يجب اتخاذه من التدابير الّتي لا تتطلب استخدام القوَّات المسلّحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء «الأمم المتَّحدة» تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الإقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاَّسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسيَّة». وفي نص المادة (42) «إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السِّلم والأمن الدَّوْلي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوَّات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء «الأمم المتَّحدة»[4].

(4) ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، المواد (39) و(41) و(42).

إن التدابير الواردة في نصوص المواد (39) و(41) و(42) من ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، هي تدابير جزائية، ومن الأمثلة على هذه التدابير الجزائية الّتي فرض من خلالها الحظر الإقتصادي هو قرار مجلس الأمن الدَّوْلي بموجب المادة (41) من ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة ضدَّ روديسيا الجنوبية، حيث اعتبر مجلس الأمن الدَّوْلي بأن الحالة في روديسيا الجنوبية تشكل تهديداً للسِّلم والأمن الدَّوْليين، لهذا اتَّخذ القرار المرقَّم (232) في حزيران/يونيو 1966، حيث الزم الدُّوَل بالإمتناع من استيراد تسعة من المنتجات الروديسية، وجراء اجتياح الجيش العراقي للكويت اتَّخذ مجلس الأمن الدَّوْلي القرار المرقَّم (661) في آب/أغسطس 1990، الّذي فرض بموجبه حظراً دولياً شاملاً ضدَّ العراق، كما اتَّخذ مجلس الأمن الدَّوْلي القرار المرقَّم (748) في آذار/ مارس 1992، ضدَّ ليبيا أثر حادثة تفجير الطائرة الأميركية الّتي وقعت فوق قرية لوكربي الاسكتلندية عام 1988[5]، وقد دعا القرار ليبيا إلى وقف جميع أشكال الأعمال الإرهابية، والامتناع عن تقديم المساعدة للجماعات

(5) محمد عبد الوهاب الساكت، دراسات في النظام الدُّوْلي المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص218.

الإرهابية، ودعا مجلس الأمن الدَّوْلي الدُّوَل الأعضاء إلى التقيد الصارم بالعقوبات، وأنشأ لجنة تابعة لمجلس الأمن تلتمس فيها معلومات من الدُّوَل الأعضاء عن كيفية تنفيذها للقرار، وتضمن القرار رفض السَّماح للطائرات الليبية بالإقلاع من أراضيها أو الهبوط فيها أو التحليق فوقها إذا كانت قد أقلعت من الأراضي الليبية، باستثناء الاحتياجات الإنسانية، وحظر توريد الطائرات أو مكوِّنات الطائرات أو توفير خدمات للطائرات أو مكوِّنات الطائرات، وحظر تقديم الأسلحة أو الذخائر أو المعدات العسكرية الأخرى إلى ليبيا والمشورة أو التدريب التقني، وسحب المسؤولين الموجودين في ليبيا الذين يقدمون المشورة للسُّلطات الليبية بشأن المسائل العسكرية، وتخفيض عدد الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين بدرجة كبيرة في ليبيا، ومنع تشغيل جميع مكاتب الخطوط الجوية الليبية، ومنع دخول أو طرد المواطنين الليبيين المتورطين في أنشطة إرهابية في دُوَل أخرى.

إذن فالغرض الأساس من الجزاء هو الردع، لكنّ الجزاء الإقتصادي بالذات يحمل في طياته أضراراً كبيرة وتداعيات جيوسياسية لا تؤثِّر فقط في الدَّولة الّتي صدر ضدها فحسب، بل في سائر الدُّوَل المرتبطة معها بصلات اقتصادية، فمن أجل ردع الدَّولة المخالفة عن طريق فرض جزاءات اقتصادية مثل الحظر الدَّوْلي فلا مناص من إيقاع الضرر على اقتصاديات دُوَل أخرى، لذلك نلاحظ أن ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة قد توقع بأن تدابير الحظر الإقتصادي قد تصيب دولاً أخرى بالضرر من جراء أيفاء تلك الدُّوَل بالتزامات تُجَاه تلك التدابير المفروضة على الدَّولة المخالفة[6]، وبناء عليه، فقد نص ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة في المادة (50) بأنه «ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدُّوَل، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوَّة مسلحة على أحد أعضاء «الأمم المتَّحدة»، وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السِّلم والأمن الدَّوْلي، والتدابير الّتي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأيّ حال فيما للمجلس- بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق- من الحق في أن يتَّخذ في أيّ وقت ما يرى ضرورة لاتخاذه من الأعمال لحفظ السِّلم والأمن الدَّوْلي أو إعادته إلى نصابه»[7]. ووفق هذه المادة من ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة يحق للدُّوَل المتضررة من تطبيق تدابير الحظر أن تتذاكر مع مجلس الأمن الدَّوْلي في سبيل حلِّ مشاكلها من جراء إيفائها بالتزاماتها تُجَاه المنظمة، وأنه كلما أستمرَّ فرض الحظر أصبحت قابلية الدَّولة على الاستمرار بتطبيقها أضعف.

(6) عصام الغزاوي وبشير شريف البرغوثي، المنظمات غير الحكومية وحكم القانون: نحو قانون عالمي موَحد، دار كنوز المعرفة العلمية، عمّان، 2007، ص43، 44.

(7) ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، المادة (51).

وجوب تناسب تدابير الحظر المفروضة على الدّولة المخالفة مع الفعل المخالف لأحكام القانون الدّوْلي

ويتَّضح أن هناك نقطة جوهرية يجب أن تراعى عند فرض الجزاءات الدَّوْلية الإقتصادية ومنها الحظر الدَّوْلي، وهي وجوب تناسب تدابير الحظر المفروضة على الدَّولة المخالفة مع الفعل المخالف لأحكام القانون الدَّوْلي، إذ عند فرض الحظر الإقتصادي يجب أن لا يتعمد به إلحاق الضرر بصورة لا تناسب القصد من فرض هذا الحظر[8]، وبذلك فإنه يجب عند فرض الحظر الإقتصادي على الدَّولة الهدف مراعاة التناسب بينه وبين الفعل المخالف للقانون الدَّوْلي الّذي ارتكبته تلك الدَّولة لما لهذا الحظر من آثار بالغة الخطورة على شعب الدَّولة المخالفة، وعلى الدُّوَل الملتزمة بتنفيذ هذا الحظر.

(8) كاظم هاشم نعمة، العلاقات الدَّوْلية، الجزء الأول، جامعة بغداد، بغداد، 1979، ص193.

ويُعدُّ الحظر الدَّوْلي بمثابة تدخُّل بعمل جماعي، وأن التدخُّل الجزائي الّذي يمثِّل الحظر الدَّوْلي أحد أشكاله يتمُّ على الدوام بعمل جماعي، أيّ من قِبَل الجماعة الدَّوْلية ممثلة بالهيئات والمنظمات الدَّوْلية الّتي تفرض الجزاءات الإقتصادية، ومنها جزاء الحظر الدَّوْلي ضدَّ الدَّولة الّتي انتهكت أحكام القانون الدَّوْلي لغرض ردعها، وإزالة آثار المخالفة الّتي ارتكبتها، ويطلق عليه بالتدخُّل الجَمَاعي، ضمن الجزاءات الدَّوْلية، وأن أحد الأمثلة الكلاسيكية على هذا النوع من التدخُّل، هو ما حدث حينما اتفقت كلٌّ من بريطانيا العُظمى، وهولندا، وفرنسا، وروسيا، والولايات المتَّحدة على القيام بتدخل مشترك في شؤون اليابان عام 1862، وذلك بغية إرغامها على الإمتناع من مهاجمة البواخر الأجنبية، وخصوصاً في مضيق «شيمونوسيكي» (Shimonoseki) الياباني، كذلك عندما طلبت اليونان عام 1947، تدخل منظَّمة الأمم المتَّحدة مدعية أن جماعات مسلحة غزت اليونان من ألبانيا، وبلغاريا، ويوغوسلافيا، وكذلك عندما طلبت غواتيمالا من منظَّمة الأمم المتَّحدة عام 1954[9]، وضع حدٍّ للهجمات العدوانية من الهندوراس ونيكاراغوا بدعم سري من قِبَل الولايات المتَّحدة. وقد أيدّ بعض الكتاب التدخُّل الدَّوْلي الجَمَاعي، وخصوصاً في حالات الحروب الأهلية، لأنَّ مثل هذه الحروب الأهلية قد تتطوَّر بسهولة إلى حروب إقليميَّة أو دولية، لكنّ هناك حقيقة، وهي أن أيّ تدخُّل من جانب منظَّمة الأمم المتَّحدة مهما تكن عواقبه لن يحدث، إلاَّ إذا تمَّ الاتِّفاق عليه من قِبَل الدُّوَل الكُبْرَى دائمة العضوية في مجلس الأمن الدَّوْلي، وإذا تحقَّق مثل هذا الاتِّفاق، فإن نشوب أيّ حرب أهلية لن تشكل خطراً على السَّلام العالمي يستدعي تدخلاً جماعياً دولياً[10].

(9) جيف سيمونز، التنكيل بالعراق العقوبات والقانون والعدالة، الطبعة الثالثة، مركز دراسات الوحدة العربيَّة، بيروت، 1998، ص216.

(10) محمد محمود خلف، حق الدفاع الشرعي في القانون الدَّوْلي الجنائي، دار النهضة العربيَّة للنشر والتوزيع، القاهرة، 1973، ص71.

إنَّ تدابير الحظر الدَّوْلي يُمكن تكييفها أيضاً بمثابة تدخُّل اقتصادي في شؤون

إنّ تدابير الحظر الدّوْلي يُمكن تكييفها أيضاً بمثابة تدخّل اقتصادي في شؤون الدّوَل الأخرى

الدُّوَل الأخرى، حيث أن الطابع البارز الّذي يمتاز به هذا النوع من التدخُّل في الضغط على الدَّولة المتدخلة في شؤونها هو الطابع الإقتصادي في الغالب، وقد عرفه بعض الفقهاء بأن هذا النوع من التدخُّل يكون عن طريق اللّجوء إلى اتِّخاذ التدابير الإقتصادية القسرية عن طريق الحظر الدَّوْلي ضدَّ الدَّولة أو مجموعة الدُّوَل الّتي لا تستجيب لمتطلبات المجتمع الدَّوْلي، والّتي تهدف إلى التأثير في سياسة الدَّولة المستهدفة[11].

ويرى البعض الآخر من الفقهاء أن التدخُّل الإقتصادي يتمُّ عن طريق الضغط الإقتصادي، وبنفس المعنى نصت المذكرة الّتي قدمتها جمهورية داهومي «بنين» حالياً، وهي دولة في غرب إفريقيا، أمام اللّجنة الخاصة لتعريف العدوان في آذار/ مارس 1965، إذ أنها عرفت العدوان الإقتصـــادي بأنه الأكثر شيوعاً، ويـتكون من إجراءات قسرية إقتصادية واستعمال الضغط الإقتصادي، ويحدث عندما تقوم دولة ما باتخاذ تدابير اقتصادية من شأنها تعريض اقتصاد الدَّولة المتخذة ضدها هذه التدابير للخطر. ويمكن أن يحدث ذلك عندما تقوم الدُّوَل المتدخلة باتخاذ تدابير اقتصادية تمس سيادة الدَّولة المتدخل في شؤونها، وذلك بمنعها من استخدام سيادتها على مصادرها وثرواتها القومية، أو عندما يفرض الحظر الإقتصادي عليها، والتدخُّل الإقتصادي يكون على نوعين هما: التدخُّل الإقتصادي المباشر أو غير المباشر[12].

(11) بطرس بطرس غالي، التدخُّل العسكري الأميركي والحرب الباردة، مجلة «السّياسة الدَّوْلية، مؤسَّسة الأهرام، القاهرة، السنة الثالثة، المجلَّد 2، العدد 7، كانون الثاني/يناير، 1967، ص9.

(12) محمد محمود خلف، المرجع السابق، ص71.

أولاً - التدخُّل الإقتصادي المباشر:

ويكون عن طريق اتِّخاذ الإجراءات والتدابير الإقتصادية المباشرة سواء كان من جانب الدُّوَل أو المنظمات الدَّوْلية، وبالنسبة إلى المنظمات الدَّوْلية، مثل منظَّمة الأمم المتَّحدة، فقد نصت المادة (41) من ميثاقها على أنه: « لمجلس الأمن أن يقرَّر ما يجب اتخاذه من التدابير الّتي لا تتطلب استخدام القوَّات المسلّحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء «الأمم المتَّحدة» تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الإقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاَّسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسيَّة»[13]، ولعلَّ وقف الصلات الإقتصادية ما هو في الحقيقة إلاَّ ما يعرف بالحظر الدَّوْلي الإقتصادي في القانون الدَّوْلي العام، وأن من أبرز صور التدخُّل الإقتصادي هو الحظر الإقتصادي الّذي تفرضه دولة ما ضدَّ دولة أخرى، أيّ الدَّولة المستهدفة، بقصد إذعانها لما تهدف إليه الدَّولة الّتي فرضت هذا الحظر.

(13) ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، المادة (41).

الحظر يختلف عن المحاصرة حيث تُعَدّ المحاصرة عملاً حربياً

ثانياً: التدخُّل الإقتصادي غير المباشر

ويكون هذا النوع من التدخُّل عن طريق تقديم القروض المشروطة، وبعبارة أوضح يكون عن طريق تقديم القروض الّتي تتضمن شروطاً معينه من شأنها التأثير على الدَّولة المتدخل في شؤونها، وقد اختصت الدُّوَل الاستعمارية في انتهاج هذا الأسلوب، وذلك لغرض بسط نفوذها على الدُّوَل الّتي تريد استعمارها، وقد عرف هذا النمط من التدخُّل في القارة الأميركية باسم «سياسة الدولار» (Dollar policy)[14]، كما يُمكن أن يتمثّل هذا النوع من التدخُّل عن طريق تقديم مساعدات اقتصادية للثوار داخل دولة ما، وتكون هذه المساعدات على شكل معدات حربية أو مساعدات نقدية.

(14) بطرس بطرس غالي، التدخُّل العسكري الأميركي والحرب الباردة، المرجع السابق، ص9.

المطلب الثاني - الحظر الدَّوْلي بوصفه إحدى الوسائل القسرية:

شهد العالم العقوبات الإقتصادية منذ زمن طويل، فقد كانت الإمبراطوريات والجيوش تلجأ إلى فرض أنواع من الحصار الإقتصادي على الدُّوَل والجهات الّتي لا تتوافق معها، أو على اعتباره وسيلة للتمدد وبسط الهيمنة الخارجية، وقد ذهب بعض من فقهاء القانون الدُّوْلي العام إلى اعتبار الحظر الدَّوْلي على أنه إحدى الوسائل المتضمنة لعنصر الإكراه، والمستخدمة في تسوية المنازعات الدَّوْلية، أيّ أن الحظر الدَّوْلي هنا يكون بمثابة وسيلة ضغط، إذ يؤدي الحظر إلى منع كليٍّ أو جزئي للتعاملات التجارية مع دولة معينة، بغرض عزلها، ويُعَدُّ الحظر وسيلة دبلوماسيَّة قوية تضغط بها الدَّولة القائمة بالحظر للحصول على أغراض سياسيَّة من الدَّولة الواقعة تحت وطأة الحظر، كما يعتبر الحظر معادلاً للمقاطعة الإقتصادية، حيث يمنع تصدير أنواع معينة من البضائع إلى تلك الدَّولة، والحظر يختلف عن المحاصرة حيث تُعَدُّ المحاصرة عملاً حربياً. وبناءً عليه، سوف نقسم هذا المطلب إلى فقرتين هما: الفقرة الأوَّلى: الحظر الدَّوْلي بوصفه وسيلة للإرغام. أمَّا الفقرة الثانية فهي، الغاية الأساسيَّة من الحظر الدَّوْلي.

الفقرة الأوَّلى - الحظر الدَّوْلي بوصفه وسيلة للإرغام:

يُمكن اعتبار الحظر الدَّوْلي بأنه أحدى وسائل الإكراه المتبعة في تسوية المنازعات الدَّوْلية، أيّ وسائل الإرغام الذاتية، يتمُّ اللّجوء إليها في حالة عجز الوسائل السِّلمية عن تسوية المنازعات الدَّوْلية، فالدُّوَل المتنازعة لا تلجأ في بداية الأمر إلى استخدام القوَّة العسكرية لإنهاء النزاع، بل تعمد بعد فشل الوسائل السِّلمية المعروفة

في تسوية المنازعات الدَّوْلية من تفاوض، ووساطة، وتحكيم، وتوفيق إلى اتِّخاذ إجراءات وتدابير قسرية أخرى غير عسكرية ضدَّ الطرف الآخر، وذلك للضغط عليه وحثه على وضع حدٍّ للنزاع الدائر بينهما وتسويته سلمياً، دون الحاجة إلى استخدام القوَّة العسكرية[15].

(15) سهيل حسين الفتلاوي، المنازعات الدَّوْلية، السلسلة القانونية (11)، جامعة بغداد، بغداد، 1986، ص215.

إنَّ وسائل الإرغام الّتي يكون الحظر أحد صورها البارزة، تشكل انتهاكاً لقواعد القانون الدَّوْلي والتسوية السِّلمية للمنازعات الدَّوْلية سواء كانت الأهداف الّتي ترمي إليها شرعية، أم أنها تضمَّنت عناصر العدوان، وهذه الوسائل تسيء في الوقت نفسه، إلى العلاقات الدُّوْلية، ذلك لأنَّ اعتماد الدَّولة على نفسها في تحقيق أهدافها المشروعة باتباع مثل هذه الوسائل في تسوية منازعاتها مع الدُّوَل الأخرى مثل انعكاساً مميزاً، وحالة جديدة شهدها المجتمع الدَّوْلي في القرن العشرين، ومن المحتمل أن يشهد المستقبل ظهور سلطة عُليا فوق الدُّوَل، يكون بإمكانها تسوية المنازعات الدَّوْلية بالوسائل السِّلمية، أو باللّجوء إلى وسائل الضغط والإكراه مثل وسيلة الحظر، لكن يبقّى الاعتماد على الدَّولة ذاتها جزءاً من العلاقات الدَّوْلية، على الرغم من أن ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة حرم استخدام القوَّة، أو الضغط لتسوية المنازعات الدَّوْلية، ونجد أن القانون الدَّوْلي لا يقر بوسائل الإرغام الذاتية في جميع الأحوال لما تنطوي عليه من استخدام للقوَّة في مجال العلاقات الدَّوْلية، كما إن معظم المواثيق الدَّوْلية تحرم اللّجوء إلى القوَّة لتسوية المنازعات الدَّوْلية[16].

إنّ وسائل الإرغام الّتي يكون الحظر أحد صورها البارزة، تشكل انتهاكاً لقواعد القانون الدّوْلي

(16) سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص215.

ولغرض تسوية المنازعات الدَّوْلية يجري في البدء اتِّباع الوسائل السِّلمية لغرض فض النزاع الدَّوْلي، وإذا ما فشلت جميع الطرق السِّلمية في حلِّ النزاع الدَّوْلي يتمُّ اللّجوء حينها إلى اتِّباع وسائل التسوية القسرية، ولأهميَّة هذه الوسائل نورد تعريفاً موجزاً لكلتا الطريقتين، حيث تعرف الوسائل السِّلمية الدبلوماسيَّة لتسوية المنازعات الدَّوْلية بأنها «تلك الوسائل الّتي تتضمن تسوية المنازعات الدَّوْلية عبرَ الأجهزة الدبلوماسيَّة سواء تمت بصورة مباشرة، مثل المفاوضات الدَّوْلية بين الدَّوَلتين المتنازعتين، أو بالوسائل غير المباشرة، مثل المساعي الحميدة، والوساطة، والتحقيق والتوفيق واللّجان المختلفة»[17].

(17) عبد الكريم عوض خليفة، تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السِّلمية: دراسة في ضوء أحكام القضاء الدَّوْلي، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2015، ص33.

أمَّا الوسائل القسرية، والّتي تُسمَّى وسائل الإكراه، والّذي يُعتبِّر الحظر الدَّوْلي أحد وسائل القسر الإقتصادي، الّذي يجري اللّجوء إليه من قِبَل دولة ما، بهدف تسوية نزاعاتها مع دولة أخرى، وهذه الوسيلة أيّ الحظر الدَّوْلي الإقتصادي، يتمُّ اللّجوء

إليها بقصد إحداث تغيّرات في تصرفات حكومة الدَّولة الهدف، وذلك طبقاً لما تهدف إليه عملية التسوية[18].

(18) محمد عبد الوهاب الساكت، المرجع السابق، ص188.

الفقرة الثانية: الغاية الأساسيَّة من الحظر الدَّوْلي

إنَّ الحظر الدَّوْلي يستخدم بهدف الضغط على الدُّوَل المخالفة لأحكام القانون الدَّوْلي، والقواعد العامة للعلاقات الدَّوْلية الّتي تقوم على حسن النية، بغية الرجوع عن مخالفتها، وإزالة آثار المخالفة، ودفع التعويضات المناسبة عن الأضرار الّتي نجمت عن ارتكابها المخالفة، وإعطاء مجالاً أوسع للضوابط الدَّوْلية، وتنفيذ الجزاءات الّتي تتلاءم مع طبيعة الأفعال.

ويتمثّل الحظر الدَّوْلي بوصفه إحدى الوسائل القسرية الّتي تلجأ إليها الدُّوَل بالتأثير في العلاقات الدبلوماسيَّة، حيث يتمُّ اللّجوء إلى قطع «العلاقات الدبلوماسيَّة» (Diplomatic relations)[19]، أو ما يُسمَّى حظر التعامل الدبلوماسي، مع الدَّولة المخالفة في البدء، ثمَّ يعمد بعد ذلك القيام بالتأثير في العلاقات الإقتصادية للدَّولة المخالفة، وذلك بفرض حظرٍ دولي عليها، حيث تتجه الدُّوَل إلى استخدام وسيلة الضغط الإقتصادي على الدَّولة المخالفة من أجل إرغامها للرجوع عن مخالفتها، وتصحيح ما بدر منها تُجَاه دولة ما أو المجتمع الدَّوْلي بصفةٍ عامّة، وقد استعمل سلاح العقوبات الإقتصادية في عهد عصبة الأمم بحق إيطاليا بعد غزوها إثيوبيا عام 1935، كما أجاز ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة في المادة (41) وتنص «لمجلس الأمن أن يقرَّر ما يجب اتخاذه من التدابير الّتي لا تتطلب استخدام القوَّات المسلّحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء «الأمم المتَّحدة» تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الإقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاَّسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسيَّة»[20]، وبالفعل فقد طبقت منظَّمة الأمم المتَّحدة هذه الوسيلة ضدَّ الصين الشعبية بسبب مساندتها كوريا الشمالية في هجومها على كوريا الجنوبية، لهذا اتَّخذ مجلس الأمن الدَّوْلي القرار المرقَّم (90) في شباط/ فبراير 1951[21]، والمتضمن فرض عقوبات على الصين. وقد فرضت الولايات المتَّحدة عقوبات اقتصادية على كوبا عام 1962، بهدف الإطاحة بنظام الرئيس الكوبي «فيدل كاسترو» (Fidel Castro) الّذي كان يشكل تهديداً للمصالح الأميركية والغربية في المنطقة. وقد فرضت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتَّحدة حظراً دولياً على التِّجارة مع جمهورية جنوب إفريقيا عام 1977، مع عدم توفير تسهيلات في الموانئ والمطارات لسفن هذه الدَّولة وطائراتها، كما فرضت الولايات المتَّحدة والاتِّحاد

(19) جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم، الجزء الثاني، ترجمة: وفيق زهدي، دار الآفاق الجديدة، بيروت، 1970، ص245.

(20) ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، المادة (41).

(21) عدنان خلف حميد البدراني، السِّياسات الخارجية للقِوى الآسيوية الكُبْرَى تُجَاه المنطقة العربيَّة (دراسة مقارنة لكل من اليابان والصين والهند)، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمّان، 2013، ص388.

الأوروبي مجموعات من العقوبات على إيران عقب اقتحام الطلاب الإيرانيين سفارة الولايات المتَّحدة في طهران واحتجازهم دبلوماسيين رهائن عام 1979.

وبعد انتهاء الحرب الباردة لجأ مجلس الأمن الدَّوْلي بصورة متزايدة إلى فرض العقوبات الإقتصادية الجَمَاعية، حيث فرض مجلس الأمن الدَّوْلي عقوبات على العراق بعد غزوه الكويت عام 1990، وقد تسببت العقوبات الغربية على العراق في إلحاق أضرار اقتصادية وإنسانية وصحية وتعليمية بالغة بالعراقيين، لهذا اطلق مجلس الأمن الدولي برنامج النفط مقابل الغذاء والدواء، وبدأت منظَّمة الأمم المتَّحدة سلسلة خطوات للضغط على نظام التمييز العنصري في جنوب إفريقيا، وشملت تلك الخطوات أنواعاً من العقوبات استمرَّت حتى انتخاب حكومة غير عنصرية عام 1994. كما فرضت الإدارات الأميركية المتعاقبة على البيت الأبيض سلسلة عقوبات اقتصادية على السودان صدرت إمَّا بأوامر تنفيذية من الرئيس أو بتشريعات من الكونغرس الأميركي، وهدفت إلى الضغط على السودان المتهم برعاية ما يُسمَّى الإرهاب[22].

تسببت العقوبات الغربية على العراق في إلحاق أضرار اقتصادية وإنسانية وصحية وتعليمية بالغة بالعراقيين

(22) تيم نبلوك، العقوبات والمنبوذون في الشَّرق الأوسط، العراق- ليبيا- السودان، مركز دراسات الوحدة العربيَّة، بيروت، 2001، ص152-161.

ومنذُ منتصف تسعينيات القرن العشرين بدأت الدُّوَل الغربية تتَّخذ تدابير لثني مشروع البرنامج النووي الإيراني في محاولة لحرمان البرنامج من مصادر التمويل والتِكْنُولُوجيا، وأصدرت الإدارة الأميركية قانوناً يفرض حظراً على الاستثمارات الأميركية في إيران عام 1995، كما وقَّع على هذا القانون الرئيس الأميركي «بيل كلينتون» (Bill Clinton) في آب/ أغسطس 1996، وقد نصَّ على فرض إجراءات عقابية ضدَّ كلِّ شركة أجنبية تستثمر (40) مليون دولار، خلال مدة عام في قطاعي النفط والغاز في إيران وليبيا، بدعوى أنَّ كلاً من هاتين الدَّوَلتين تقومان بدعم الجماعات الإرهابية وتمويلها[23]. وقد فرض مجلس الأمن الدَّوْلي أربع مجموعات من العقوبات ضدَّ إيران عام 2006، وفي عام 2007، وفي عام 2008، وفي عام2010، وبدأ رفع العقوبات عن إيران عقب إقرار الاتِّفاق النووي الّذي توصلت إليه إيران مع مجموعة «5+1»، وتمَّ توقيع الاتِّفاق في العاصمة النمساوية فيينا في تموز/ يوليو 2015، والّذي قضى برفع العقوبات المفروضة على طهران، وسمح لها بتصدير واستيراد أسلحة مقابل منعها من تطوير صواريخ نووية، وقبولها زيارة مواقعها النووية، لكن الرئيس الأميركي «دونالد ترامب» (Donald Trump) انسحب من الاتِّفاق وفرض عقوبات جديدة على إيران عام 2018. وقد فرضت منظَّمة الأمم المتَّحدة عقوبات على كوريا الشمالية عام 2006، بسبب اختباراتها النووية

(23) مارتن إنديك، أبرياء في الخارج، رواية شخصية لدبلوماسيَّة السَّلام الأميركية في الشَّرق الأوسط، ترجمة: عمر سعيد الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، 2010، ص181 – 193.

والصاروخية، كما وضع مجلس الأمن الدَّوْلي أسماء عدد من الكوريين على القائمة السوداء، وعدد من الهيئات، ممَّا يخضعهم لمنع دولي من السفر، وتجميد للأصول بسبب دورهم في برامج كوريا الشمالية النووية والمتعلقة بالصواريخ الباليستيّة.

وبالتالي، فإجراءات الإكراه الإقتصادية، هي بالدرجة الأولى محاولة لتحقيق أغراض سياسيَّة بوسائل اقتصادية مثل الحظر الدَّوْلي، ويتمُّ اللّجوء إليها بقصد تحقيق أهداف مختلفة من جانب الدُّوَل الّتي تقوم باتباعها، والأمر الجدير بالاهْتِمام هو أنه في أثناء الفترة الّتي يتمُّ فيها استخدام هذه الوسائل، ومنها الحظر الدَّوْلي، فإن أغراض الدُّوَل الّتي تقوم بفرض هذا الحظر قد تتغير، وتتحوُّل من مقصد إلى آخر، وعلى الرغم من عدم سهولة تقييم فعالية هذه الوسائل، لكن هناك إجماعاً في الرأي على أن هذه الإجراءات ليست فعالة وناجحة تماماً في تحقيق أهدافها الموضوعية المُحدِّدة، وأن مـا تشتهر به هو العمل على إضعاف مقاومة الدَّولة الهدف مقارنة بوسائل الإكراه الأخرى، لأنَّ الأسباب الّتي تقف أمام تحقيقها لهدفها المرجو هي مشاكل الاتِّفاق، والتنفيذ بين الدُّوَل الملزمة بتنفيذ قرار الحظر، كذلك عدم تقدير ردود الفعل داخل الدَّولة المخالفة الدَّولة الهدف، كذلك الاعتماد على إعتقاد نظري بأنَّ الضغط الإقتصادي يؤدي إلى حدوث تفكُّك سياسي في الدَّولة الهدف[24]، واستنفار شعبي ضدَّ الحكومة.

(24) محمد عبد الوهاب الساكت، المرجع السابق، ص198، 199.

ونتيجة للأزمات الإنسانية العديدة الّتي أوقعتها العقوبات الإقتصادية الشاملة في أكثر من دولة، ونظرا للفشل المنطقي للعقوبات الإقتصادية، لا سيّما عدم جدواها على الطبقة السِّياسيَّة الحاكمة، وتأثيراتها السِّلبية على المواطنين العاديين والسُّكَّان الأبرياء، فقد بدأت الدُّوَل الكُبْرَى في القرن الحادي والعشرين تترك «العقوبات الشاملة» (Comprehensive sanctions) وتتجه أكثر نحو «العقوبات الذكية» (Smart sanctions) الّتي تعتبر أكثر منطقية وأخلاقية وهي تلك العقوبات الّتي تستهدف القادة السياسيين والعسكريين تحديداً وتتجنب غيرهم، وتتعمد الإضرار بالمتسببين في الحوادث أو القضايا الّتي على أساسها فرضت العقوبات دون غيرهم من المدنيين الأبرياء، وتشمل منع من السفر، وتجميد الأصول.

المطلب الثالث - تطبيق الحظر في المجتمع الدَّوْلي:

بدأ التطبيق الفعلي وفق قواعد القانون الدَّوْلي العام بعد تشكيل التنظيم الدَّوْلي، والّذي بدأت بوادره من معاهدة وستفاليا عام 1648، حيث أنهت الحروب الدِّينية الأوروبية «البروتستانتية والكاثوليكية» الّتي كانت دائرة لأكثر من مئة عام، وأخذت

بتعدِّد الدُّوَل القومية واستقلالها، وهي تُعدُّ الفاعل الوحيد في السِّياسة الدَّوْلية، لكنَّ الدُّوَل الأوروبية بقيت مركز الثقل، كما أخذت بفكرة توازن القِوى بوصفها وسيلة لتحقيق السَّلام، واعتمدت على مبدأ المساواة بين الدُّوَل، وأعطت أهميَّة للبعثات الدبلوماسيَّة، وفتحت المجال أمام الملوك والرؤساء لعقد المؤتمرات، وجراء تطوُّر الوضع العالمي تمَّ تشكيل عصبة الأمم عام 1919، ومنظَّمة الأمم المتَّحدة عام 1945. وبناءً عليه، نقسم هذا المطلب إلى فقرتين هما: الفقرة الأوَّلى، وسائل تطبيق الحظر الدَّوْلي في عهد العصبة. أمَّا الفقرة الثانية فهي، وسائل تطبيق الحظر الدَّوْلي في منظَّمة الأمم المتَّحدة.

الفقرة الأوَّلى - وسائل تطبيق الحظر الدَّوْلي في عهد العصبة:

إنَّ من أهم دعائم نظام الأمن الجَمَاعي هي آليات عصبة الأمم لتسوية المنازعات الدَّوْلية، وتبدأ هذه الآليات بتدخل مجلس العصبة[25] بالتوصية باتباع الوسائل السِّلمية في تسوية المنازعات، واتِّخاذ التدابير المؤقتة الكفيلة بوقف النزاع وتهدئة الأوضاع، حيث تنتهي بالأحكام الواردة من عهد العصبة في نص المادة (16) «إذا أقدم أيّ عضو في العصبة على اللّجوء إلى الحرب متخطياً عهدها بموجب المواد، 12، 13، 15، يعتبر بطبيعة الحال مرتكباً لأعمال حرب ضدَّ سائر أعضاء العصبة الذين عليهم أن يخضعوه فوراً لقطع العلاقات التجارية والمالية، وقطع جميع الاتصالات بين مواطنيهم وبين الدَّولة العضو الّتي تخطّت العهد، ومنع كل الاتصالات المالية والتجارية والشخصية بين مواطني الدَّولة العضو المتخطيّة العهد وبين مواطني أيّ دولة أخرى، سواء أكانت في العصبة أو لم تكن»[26]، وهذه المادة تنص على فرض الجزاءات السِّياسيَّة والإقتصادية على الدَّولة الّتي تخالف وتنتهك التزاماتها المُحدَّدة بموجب العهد أو قيامها بعمل من أعمال الحرب، وبهذا فإنَّ عهد العصبة هو أول وثيقة دولية في عهد التنظيم الدَّوْلي تضمَّنت تطبيق الحظر الدَّوْلي الإقتصادي ضدَّ أية دولة تشن حرباً عدوانية على دولة أخرى، وهي أول محاولة لبلورة فكرة الجزاءات الدَّوْلية الجَمَاعية، وإضفاء المشروعية القانونية على عملية فرضها، وتشملُ إجراءات الحظر الّتي وردت في المادة (16) من عهد العصبة، هي: قطع العلاقات التجارية أو المالية مع الدَّولة الهدف، وحظر كل علاقة بين رعايا الدُّوَل أعضاء العصبة، ورعايا الدَّولة الهدف، وحظر كل العلاقات المالية والتجارية بين رعايا الدَّولة الهدف، ورعايا الدُّوَل الأخرى، سواء أكانت عضواً في العصبة أم لا.[27] وقد حـدَّد عهد العصبة الحالات الّتي تستوجب فرض الحظر، وهي[28]:

(25) وهو مجلس ذو اختصاص تنفيذي تشكل من عدد مُحدَّد من الدُّوَل الكُبْرَى المنتصرة في الحرب الّتي كان لها مكانة كبيرة في تدعيم «الأمن الجَمَاعي الدُّوْلي» (International collective security) في عصبة الأمم. للمزيد يُنظر: Hans J. Morgenthau, Politics Among Nations, The Struggle for Power and Peace, University of Chicago Press, New York, 1953, P. 232 – 236.

(26) عهد عصبة الأمم، المادة (16).

(27) مصطفى أبو الخير، الاسانيد القانونية لحركات المقاومة في القانون الدَّوْلي، دار الجنان للنشر والتوزيع، عمّان، 2017، ص164.

(28) عهد عصبة الأمم، المواد (12) (13) (15) (16).

1 - نصت المادة (12) الفقرة (1) على حثَّ الدُّوَل الأعضاء على عرض أيّ نزاع بينها من شأنه أن يؤدي إلى احتكاك دولي على التحكيم، أو التسوية القضائية، أو التحقيق بواسطة مجلس العصبة.

2 - نصت المادة (12) الفقرة (2) على عدم الالتجاء إلى الحرب بأية حال قبل انقضاء ثلاثة شهور من صدور قرار التحكيم، أو الحكم القضائي، أو تقرير مجلس العصبة.

3 - نصت المادة (13) على اللّجوء إلى الحرب ضدَّ الدَّولة العضو الّتي لم تنفذ الحكم أو القرار الصادر من مجلس العصبة، أو من أجل نزاع سبق وأن عرض على مجلس العصبة، ولم يصدر في شأنه قرار.

4 - نصت المادتان (15) (16) على اللّجوء إلى الحرب ضدَّ الدَّولة الّتي لا تكون قد انصاعت للتوصيات الّتي اتخذها مجلس العصبة بالإجماع في قضية النزاع المعروض على مجلس العصبة.

واتجاهاً نحو تحقيق التكافل بين الدُّوَل وتطويراً لفكرة الأمن الجَمَاعي الدَّوْلي، فقد نصت المادة (16) الفقرة (3) من عهد العصبة على أن يتفق الأعضاء على مساندة بعضهم بعضاً في التدابير المالية والإقتصادية الّتي تتَّخذ على وفق هذه الحالة، بهدف تقليل الخسائر الناجمة عن تطبيق هذه التدابير، ودعم ضحايا العدوان اقتصادياً تحسباً لما قد يؤدي إليه تنفيذ إجراءات الحظر من أضرار لها، ولغيرها من الدُّوَل الملتزمة بأحكام العهد، لكنّ أختلف الفقهاء في القانون الدَّوْلي حول من يملك حق تقرير وقوع إخلال بأحكام العهد، هل هو مجلس العصبة أم الدُّوَل الأعضاء.

وعلى الجانب الآخر فقد ذهب اتجَاه فقهي، بأن مجلس العصبة هو الّذي يمتلك دعوة الدُّوَل الأعضاء إلى اتخاذ هذه التدابير العقابية، على الرغم من أن سلطة المجلس تنحصر في إصدار التوصيات، إلاَّ أن دوره الأساس لا يُمكن تجاهله، في حين يرى اتجَاه فقهي آخر، بأن هذه التدابير تطبق تلقائياً من الدُّوَل الأعضاء في العصبة، إذا ما توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة (16) الفقرة (1) من عهد العصبة، وقد استرشد هذا الرأي بقرارات جمعية العصبة الصادرة في تشرين الأول/ أكتوبر 1921، الّتي جعلت تقرير وقوع انتهاك لأحكام العصبة أمراً متروكاً لكل دولة على حدة.

كما إنَّ عهد عصبة الأمم قد وسع من نطاق تطبيق نظام الأمن الجَمَاعي بشكل كبير في المادة (17) الّتي نصت: «(1) في حال وقوع نزاع بين عضو في العصبة ودولة ليست عضواً في العصبة أو بين دول ليست أعضاء في العصبة توجه الدعوة إلى الدَّولة أو الدُّوَل الّتي ليست أعضاء في العصبة لقبول التزامات العصبة بالقياس إلى ذلك النزاع، وفقاً للشروط الّتي يراها المجلس عادلة، وفي حالة قبول هذه الدعوة تنطبق أحكام المواد من (12 – 16) وذلك بالتعديلات الّتي يراها المجلس ضرورية. (2) بعد توجيه هذه الدعوة، يشرع المجلس فوراً في إجراء تحقيق في ظروف النزاع يوصي بالعمل الّذي يراه أكثر لياقة وفعالية في تلك الظروف. (3) إذا رفضت الدَّولة الّذي وجهت إليها الدعوة قبول التزامات العضوية في العصبة بالقياس إلى ذلك النزاع، تنطبق أحكام المادة (16) ضدَّ الدَّولة الّتي تنصرف على ذلك النحو. (4) إذا رفض كِلا طرفي النزاع الذين وجهت إليهما الدعوة قبول التزامات العضوية في العصبة إزاء ذلك النزاع فللمجلس أن يتخذ من التدابير أو يقدم من التوصيات ما يراه كفيلاً يمنع القتال والوصول إلى تسوية للنزاع»[29]، وقد أكَّدت هذه المادة على أن تدابير الحظر الّتي وردت في نص المادة (16)، ومنها: تطبق في حالة نشوب الحرب بين أعضاء العصبة، أو في حالة نشوب الحرب بين دولة عضو في العصبة، وبين دولة غير عضو فيها، أو بين دولتين كلتيهما غير عضوتين في العصبة، ويعتبر هذا الحكم تعميماً لفكرة الأمن الجَمَاعي، بحيث تخرج عن أساسها التعاقدي، وتتَّسع لتصبح قاعدة عامة تطبق على جميع الدُّوَل سواء أكانت أعضاء في العصبة أم لا.

(29) عهد عصبة الأمم، المادة (17).

وقد مارست عصبة الأمم سلطتها في فرض الحظر الدَّوْلي عام 1935، لمواجهة النزاع القائم بين إيطاليا والحبشة «إثيوبيا»، حيث توصَّلت اللّجنة المنبثقة عن جمعية العصبة إلى التوصية بتطبيق الحظر على إيطاليا، ويشملُ حظر تصدير الأسلحة والذخائر، وحظر تقديم القروض إلى الحكومة، كذلك حظر الإستيراد[30]، وأيضاً حظر تصدير قائمة من المواد الأساسيَّة، وخاصة المعادن مع مراعاة تطبيق هذا الحظر الدَّوْلي الشامل تقريباً على إثيوبيا، غير أن إجراءات الحظر لم تكن محكمة بشكل يحقِّق الضغط على الحكومة الإيطالية، وإضعاف قدرتها العسكرية، لأنَّ بعض الدُّوَل المهمَّة أعلنت عدم رغبتها في تطبيق الحظر، مثل: النمسا والمجر، كما أعلنت الولايات المتَّحدة، وسويسرا، وألمانيا الحياد، وقد انساقت الدُّوَل الكُبْرَى آنذاك وراء مصالحها الخاصَّة، ورغباتها الوطنيَّة، ولم تعمل على تطبيق الحظر الدَّوْلي، مثل: فرنسا وبريطانيا، ناهيك بأنَّ الحظر المفروض على إيطاليا لم يشملُ المادة الأساسيَّة، وهي النفط، ولم يتمُّ إغلاق قناة السويس في وجه الملاحة

(30) جيرهارد فان غلان، المرجع السابق، ص245.

الإيطالية، ممَّا أدَّى إلى إعلان رئيس الوزراء الإيطالي «بينيتو موسوليني» (Benito Mussolini) ضمُّ إثيوبيا إلى إيطاليا في نيسان/ أبريل 1936.

وفي حقيقة الأمر أن المادة (16) من عهد العصبة الخاصَّة بفرض الجزاءات، ومنها: الحظر قد شابها بعض العيوب الّتي أدَّت إلى فشل تطبيقها، ومن ثمَّ فشل نظام الأمن الجَمَاعي الّذي يعتمد عليها، وهذه العيوب، هي: الافتقار إلى وجود آلية لإصدار قرار لتكييف الوضع، وتحديد المعتدي، فقد نصت المادة (16) الفقرة (1) أن على الأعضاء أن يقوموا بالقطع الفوري للعلاقات الإقتصادية فور تحققهم من وقوع الانتهاك أو فور الإبلاغ بوقوعه، أيّ أن الدُّوَل هي الّتي تقوم بتكييف الوضع، وتحدِّد نوع الانتهاك للقانون، وهي صاحبة السُّلطة التقديرية الأساسيَّة، كما إن لها سلطة تحديد المعتدي أو المخل بالتزاماته، وتقوم باختيار نوع التصرف الّذي يجب اتخاذه، ونوع الإجراءات العقابية الّتي تتناسب مع العدوان.

ناهيك عن الافتقار إلى آلية تنظيم فرض الحظر الإقتصادي، والتنسيق بين الدُّوَل، وأن كان مجلس العصبة قد قام بإنشاء لجنة تختص بذلك، إلاَّ إن سلطة هذه اللّجنة لا تتعدى إصدار التوصيات، بالإضافة إلى فشل العصبة في التصدي لمسألة السِّيادة المُطلقة في ظلّ رفض الدُّوَل المحايدة التخلي عن حيادها وتنفيذ الحظر، وفشل العصبة في تحقيق العالمية، وإعراض بعض الدُّوَل عن الالتحاق بعضويتها وانسحاب بعضها الآخر، كما إن فشل نظام عصبة الأمم لا يرجع إلى عيب في نصوص عهده، أو إلى قصور في النظام العقابي الخاص به، لكنّه يرجع إلى أن إرادة الدُّوَل العُظمى قد اتجهت إلى إفشاله أو إلى إيقافه، وإعادة العمل بنظام توازن القِوى لما له من أهميَّة في دعم مصالحها الذاتية.

الفقرة الثانية - وسائل تطبيق الحظر الدُّوْلي في منظَّمة الأمم المتَّحدة:

إنَّ إمعان النظر في ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة يظهر حدوث تطوُّرات مهمَّة في مجال المبادئ الّتي تضمنها، وفي مجال الوسائل والإجراءات المتبعة في مجال حفظ السِّلم والأمن الدَّوْليين، كما جاء في المادة (1) الفقرة (1) من الميثاق[31]، ولتحقيق هذه المقاصد تتولى منظَّمة الأمم المتَّحدة بواسطة أجهزتها اتِّخاذ التدابير اللاَّزمة في هذا المجال[32]، وقد حاول واضعو ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة تلافي العيوب الّتي شابت نظام عصبة الأمم، فالمادة (15) الفقرة (7) من عهد العصبة قد عهدت إلى الدُّوَل بالمحافظة على القانون والعدالة لتسوية المنازعات الّتي تقف حيالها العصبة عاجزة عن اتِّخاذ قرار أو إجراء بشأنها، وذلك بسبب طريقة التصويت

(31) حفظ السِّلم والأمن الدُّوْلي، وتحقيقاً لهذه الغاية تتَّخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعّالة لمنع الأسباب الّتي تهدِّد السِّلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسِّلم، وتتذرّع بالوسائل السِّلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدَّوْلي، لحلّ المنازعات الدَّوْلية الّتي قد تؤدي إلى الإخلال بالسِّلم أو لتسويتها. وإنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الّذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشُّعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السِّلم العام. وتحقيق التعاون الدَّوْلي على حلّ المسائل الدَّوْلية ذات الصبغة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسيَّة للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللّغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء. وجعل هذه الهيئة مرجعاً لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة. يُنظر: ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، المادة (1).

(32) إبراهيم محمد العناني، التنظيم الدُّوْلي، مكتبة الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص174 – 177.

الّتي تنص على الإجماع مع ضعف نظام التدابير العقابية داخلها، ممَّا أدَّى إلى عدم تواني الدُّوَل عن خرق النظام الأساسي، وعدم احترامه، وذلك لانتفاء الجزاء أو الفعل الرادع[33].

(33) بطرس بطرس غالي، التنظيم الـدُّوْلـي، مكتبة أنجلـو- المصرية، الإسكندرية، 1956، ص275-280.

لكنَّ الدُّوَل، وبموجب ميثاق الأمم المتَّحدة، لا تستطيع أن تحلِّ نزاعاتها على وجه يخل بالأمن والسِّلم الدَّوْليين، وهذا ما أكده نص المادة (2) الفقرة (3) من الميثاق على أن: «يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدَّوْلية بالوسائل السِّلمية على وجه لا يجعل السِّلم والأمن والعدل الدَّوْلي عرضة للخطر»[34]، ولعلَّ واضعي الميثاق قد فضلوا استخدام لفظة «تدابير» (Measures)، ولم يستخدموا لفظة «الجزاءات» (Sanctions) على الإطلاق، وهو ما يتطلب التوضيح بإيجاز مفهومي الجزاءات والتدابير كما يلي:

(34) ميثاق منظَّمة الأمـم المتَّحدة، المادة (2)، الفقرة (3).

أولاً - الجزاءات:

لم يرد في ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة ذكر لفظة الجزاءات، أو العقوبات بالمعنى الدقيق والمباشر، بل اعتمد في تحديد هذه الجزاءات على ما يجب أن يفهم من مدلول العبارة، وما تؤدي إليه حكمة النص[35]، وتمَّ الاستعاضة بمفردات أخرى مثل: تدابير، وتدابير مؤقتة، وأعمال، وقد وردت هذه المُصطلحات في متن المواد (39) و(40) و(41) من الميثاق، وقد عرفت محكمة العدل الدَّوْلية الجزاءات بأنها: «**التدابير الّتي يتخذها المجلس طبقا للمواد 39، 40، 41 من ميثاق المنظمة ضدَّ الدَّولة الّتي تنتهك أو تهدِّد بانتهاك تعهداتها الدَّوْلية، وبشكل يهدِّد السِّلم والأمن الدَّوْلي**».

(35) محمد طلعت الغنيمي، قانون الأمم المتَّحدة، دار المعارف، القاهرة، 1951، ص221.

أمَّا لجنة الصياغة في محكمة العدل الدَّوْلية فإنها لم تعط تعريفاً للجزاءات، بل أنها تطرقت إلى الجزاء في تناولها للمسؤولية الدَّوْلية، والعلاقة بين الدُّوَل الأعضاء والمنظمة الدَّوْلية، وعبَّر خبراء اللّجنة عن رأيهم بنظام الجزاءات في المنظمة بصورة متباينة، فقد جاء في التقرير الخاص للجنة الصياغة الصادر عن اجتماعها عام 1945، بأن نظام الجزاءات الّذي كان موجوداً في عصبة الأمم إذا ما جرى تطبيقه على وفق ما تبتغيه منظَّمة الأمم المتَّحدة، ومن ثمَّ سوف يحقِّق الأهداف المرجوة منه، وقد خالف بعض أعضاء لجنة الصياغة الرأي السابق، واعتبروا أن نظام الجزاءات داخل منظَّمة الأمم المتَّحدة يمتاز بالغموض وعدم التحديد. وأعتبر آخرون أن الغموض غير موجود في ناحية العلاقة بين ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة والجزاءات، فقد وضع في الميثاق شروطاً تتعلق بموضوع التدابير

الّتي وردت في الفصل السابع منه وهذه الشروط، هي: يجب أن تكون التدابير المتخذة متوافقة مع مبادئ العدالة، والقانون الدَّوْلي، ويجب أن لا تتعارض هذه التدابير مع أهداف منظَّمة الأمم المتَّحدة، لكنهم مقابل ذلك انتقدوا الميثاق لأنّه لم يحدِّد الجزاءات، بل ترك للمنظمة وأجهزتها حريَّة اختيار الجزاءات المناسبة من خلال تدابير الفصل السابع منه، وطبقاً لميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة أصبحت عدم مشروعية استخدام القوَّة أو التهديد بها قاعدة أساسيَّة من قواعد منظَّمة الأمم المتَّحدة، وبناءً عليه، تمَّ منح المنظمة سلطة اتِّخاذ تدابير عقابية، وهي ما يُطلق عليها بالجزاءات، وفي مقدمتها تدابير الحظر، وهناك حظر التعامل السِّياسيّ، والحظر العسكري، والإقتصادي.

والجزاءات الإقتصادية في ميثاق الأمم المتَّحدة تعتبِّر وسيلة من وسائل الإكراه الإقتصادي، وذلك لحمل الدُّوَل على الإذعان لقرارات المنظمة الدَّوْلية، ويتحقِّق الإكراه بالوسائل الّتي حددتها المادة (41) من الميثاق حيث نصت: «لمجلس الأمن أن يقرَّر ما يجب اتخاذه من التدابير الّتي لا تتطلب استخدام القوَّات المسلّحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء «الأمم المتَّحدة» تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الإقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاَّسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسيَّة»[36].

(36) ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، المادة (41).

إنَّ نظام فرض الحظر في منظَّمة الأمم المتَّحدة يقوم على قاعدتين أساسيتين، هما: **الأولى**، تأتي من التزامات وتعهدات الدُّوَل الأعضاء لضم جهودها في نطاق مشترك ومنسق مع المنظمة، أمَّا **الثانية**، فتشير إلى التدابير الّتي وضعتها المنظمة لمواجهة حالات التهديد والإخلال بالسِّلم والأمن الدَّوْليين، ولقد أناط الميثاق لمجلس الأمن مهمَّة إصدار قرارات الحظر بصورة عامة، وحتى بعض الجزاءات الّتي تمَّ إعطاء سلطة إصدارها إلى الجمعية العامة، مثل: وقف العضوية أو الطرد من المنظمة، فإنَّ القرار الأساسي الخاص بها يعود إلى مجلس الأمن الدَّوْلي نفسه، وهكذا تبدو التدابير الخاصَّة بفرض الحظر الدَّوْلي في الأمم المتَّحدة أنها إجراءات قسرية ضدَّ الدَّولة الّتي ترتكب عملاً من أعمال التهديد للسِّلم والأمن الدَّوْليين، وهي بمثابة تدبير يتضمن الضغط على الدَّولة المُهدِّدة للسِّلم والأمن الدَّوْليين لغرض الإنصياع لأحكام ميثاق المنظمة الدَّوْلية، ومع أن الميثاق لا يستبعد عند اللّزوم اللّجوء إلى استخدام الوسائل العسكرية، إلاَّ أنه يضع الحظر السِّياسيّ والإقتصادي، أو الحظر الشامل في المرتبة الأولى.

ثانياً - التدابير:

تتضمن سلطة مجلس الأمن الدَّوْلي لمواجهة حالات تهديد السِّلم والأمن الدَّوْليين، أو الإخلال بهما أو حدوث العدوان، مجموعة من التدابير ذات الطبيعة القسرية بموجب الفصل السابع المواد (39) و(50)، وبمقتضى هذا الفصل يستطيع مجلس الأمن استخدام التدابير حسب الظروف الّتي تواجه السِّلم الدَّوْلي، وتبعاً لما يتمتَّع به مجلس الأمن من سلطات في هذا الميدان، وتدخل تدابير الحظر الإقتصادي في إطار التدابير المنصوص عليها في المادة (41) تدابير الحظر الدَّوْلي الإقتصادي، والّتي لا تستلزم استخدام القوَّة المسلّحة، أمَّا المادة (42) فتتضمن تشديد الحظر الإقتصادي عن طريق استخدام القوَّات المسلّحة. وتختلف هذه التدابير عن الإجراءات المنصوص عليها في الفصل السادس من الميثاق، حيث أن هذه التدابير تضمَّنت إجراءات عقابية مُتعدِّدة تستطيع من خلالها منظَّمة الأمم المتَّحدة مواجهة التهديدات الّتي قد يتعرض لها السِّلم والأمن الدَّوْلي، فهي أداة ردع وقسر بيد مجلس الأمن، كما إن إجراءات الفصل السادس تصدر على شكل توصيات، بينما تصدر تدابير الفصل السابع على شكل إجراءات عقابية[37].

تتميّز التدابير عن الجزاءات في أن الجزاءات نوع من أنواع التدابير

(37) عائشة راتب، التنظيم الدَّوْلي، دار النهضة العربيَّة للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998، ص116.

وتتميَّز التدابير عن الجزاءات في أن الجزاءات نوع من أنواع التدابير، لكن ليس كل التدابير جزاءات، وعلى هذا تنقسم التدابير إلى قسمين، هما: تدابير لا تتضمن القسر، وتدابير تتضمن القسر. وبالنسبة إلى التدابير الّتي لا تتضمن القسر فإنَّ المقصود بها، أيّ عمل من شأنه أن يحسم الخلاف بين أطراف النزاع، مثل: الأمر بوقف إطلاق النار، والأمر بفصل القوَّات العسكرية، وهذه التدابير ليس فيها أيّ جزاء وفق المادة (40) من الميثاق، أمَّا التدابير المتضمنة للقسر فقد جاءت هذه التدابير في المواد (41) و(42) مع بيان كيفية تنفيذها في المواد (43) و(47) من الميثاق، وما يميِّز التدابير الواردة في المادتين (41) و(42) أنها تدابير عقابية، تنقسم إلى نوعين، هما: تدابير غير عسكرية، وتدابير عسكرية.

أن الميثاق لم ينشئ جيشاً عالمياً تابعاً لمنظمة الأمم المتّحدة

والشيء الّذي يمكن ملاحظته أن الميثاق لم ينشئ جيشاً عالمياً تابعاً لمنظمة الأمم المتَّحدة، بل أكتفى بالنص على تعهد كل دولة أن تضع تحت تصرف مجلس الأمن الدَّوْلي بعضاً من وحداتها الحربية لكي يستخدمها في حالة تطبيق التدابير العسكرية، كما أجاز للدُّوَل غير الأعضاء المساهمة في تلك القوَّات، وضرورة دعوتها في القرارات الّتي يصدرها المجلس بهذا الخصوص[38]، وهنا بعض الملاحظات على

(38) يُنظر: ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، المادة (44).

النظام الّذي وضعه ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة لتنفيذ تدابير القمع، وهي:

أولاً: إنَّ إمكانية تنفيذ هذه التدابير مرتبط بإرادة الدُّوَل الخمس الكُبْرَى دائمة العضوية، وهي: أميركا، بريطانيا، روسيا، الصين، وفرنسا، وذلك لارتباط صدور القرار بموافقة الأعضاء الخمسة الدائمين.

ثانياً: لم يتمُّ تشكيل قوَّة تنفيذية دولية تابعة لمجلس الأمن الدَّوْلي، وحتى التدابير العسكرية لم تستخدم إلاَّ في حالتين، كانت الأولى ضدَّ كوريا عام 1951، وكانت الثانية ضدَّ العراق عام 1991، وفي كلتا الحالتين كان إجراء مجلس الأمن الدَّوْلي ناشئاً عن أسباب مؤقتة وعارضة في البيئة الدَّوْلية، وعن توافق شاذ وغريب في التقاء السِّياسات الدَّوْلية المتعارضة، نجمت بصفة أساسيَّة عن غياب الاتِّحاد السُّوفياتي السابق في جلسات مجلس الأمن الدَّوْلي في الأولى، وغيبوبته في الثانية[39].

أثبت الواقع العملي عجز هذه التدابير عن مواجهة العديد من حالات العدوان

(39) خليل إسماعيل الحديثي، النظام الدَّوْلي الجديد وإصلاح الأمم المتَّحدة، مجلة «العلوم السِّياسيَّة»، جامعة بغداد، بغداد، السنة الخامسة، العدد 12، 1994، ص47.

وقد أثبت الواقع العملي عجز هذه التدابير عن مواجهة العديد من حالات العدوان، وكان تطبيقها مرهوناً بإرادة دولة معينة، أو خاضعاً للابتزازات، أو الصفقات السرية، وقد ذهبت دُوَل العالم الثالث، أو ما تُسمَّى دُوَل الجنوب، ضحية لهذه التدابير في كثير من الأحيان، حيث لم يلاحظ إلى الآن أن فرضت منظَّمة الأمم المتَّحدة قرار يتضمن التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع، وما يتعلق بها من تدابير حظر، ضدَّ دولة من الدُّوَل الخمس الكُبْرَى، أو إحدى حلفائها أو أصدقائها.

وخير دليل على ذلك عندما قامت ما تُسمَّى بقوَّات التحالف، وعلى رأسها الولايات المتَّحدة وبريطانيا بشنّ عدوان على العراق في آذار/ مارس 2003، ثمَّ إكمال احتلاله، وإسقاط نظام الحكم فيه في 9 نيسان/ أبريل 2003، وبدون قرار من المنظمة الدَّوْلية، تحت ذريعة واهية، وهي البحث عن أسلحة الدمار الشامل غير الموجودة أصلاً، ومكافحة الإرهاب، فلم نر منظَّمة الأمم المتَّحدة تقوم باتخاذ أيّ إجراء من الإجراءات الّتي وردت في الفصل السابع من الميثاق ضدَّ الولايات المتَّحدة وبريطانيا وحلفائهما أثر العدوان السافر على العراق واحتلاله، وهو ما يخالف نص الميثاق بذاته، ويخالف جميع المواثيق والأعراف الدَّوْلية، وهذا ما يدللُّ على عجز منظَّمة الأمم المتَّحدة حيال هذه الدُّوَل.

المطلب الرابع - كورونا «كوفيد – 19» والزعامة الأخطر في القرن الحادي والعشرين:

إنَّ القرن الحادي والعشرين أفرز العديد من المُتغيِّرات الدَّوْلية الّتي وضعت التفسيرات بقيام الحروب البيولوجية ممكنة، إذ إن الولايات المتَّحدة لم تُعدُّ القطب الوحيدة في قيادة النظام العالمي، وقد ظهرت قِوى جديدة على السَّاحة الدَّوْلية، لا سيّما روسيا الاتِّحادية والصين في ظلّ تجمع «البريكس»، وبدأ الحديث عن إمكانية قيام النظام الدَّوْلي المُتعدِّد الأقطاب، وفي خضم هذه الأحداث أعلنت الصين في كانون الأول/ ديسمبر 2019، عن تفشي وباء كورونا «كوفيد– 19» (Covid – 19)، وبعد انتشار الوباء عالمياً برزت الطروحات النظرية والعملية الّتي تشير إلى إمكانية صناعة الوباء في المخبرات العلمية. وبناءً عليه، نقسم هذا المطلب إلى فقرتين هما: الفقرة الأوَّلى، تقييد الحروب البيولوجية في المواثيق الدَّوْلية. أمَّا الفقرة الثانية فهي، استخدام الحظر الدَّوْلي في ظلّ جائحة كورونا.

إذ إن الولايات المتّحدة لم تُعدّ القطب الوحيدة في قيادة النظام العالمي

الفقرة الأوَّلى - تقييد الحروب البيولوجية في المواثيق الدَّوْلية:

تتألف الأسلحة البيولوجية من مكوِّنات جرثومية سامة أو سموم بكتيرية، وتعتبر خطورتها في انتشارها السريع عِبرَ الغلاف الجوي أو عِبرَ الوسط الناقل، وهي تؤدي إلى ضرر بالغ في بيئة مناسبة، غير قادرة على صد الهجوم، بل وأحياناً لا تشعر به، إلاَّ بعدما يغزو الجسم كله، ويفرض سلطته، وهنا تكمن خطورة هذه الأسلحة وقوتها؛ إذ هي خفية غير شاخصة، ويمكن لزجاجة صغيرة أن تحتويها، لكنها فتاكة، لا تعرف التوقف، وتكون لها الغلبة والسطوة متى تهيأت لها الفرصة، وهناك مجموعة كبيرة من البكتيريا والفيروسات المعدلة وراثياً لمقاومة المضادات الحيوية الّتي يُمكن استخدامها على اعتبارها أسلحة بيولوجية، وتعتبر أخطر الأسلحة البيولوجية، هي: الجدري، والجمرة الخبيثة، والسرطان، والّتي تعمل على حرق الإنسان وتشويه جسده، وهي من أخطر الأسلحة الموجودة على وجه الأرض إلى الآن، حيث أنها تفوُّق السِّلاح النووي في الحروب من حيث القوَّة التدميرية، والآثار المترتبة عليها بشرياً ومادياً[40].

(40) مصطفى عاشور، الميكروبات والحروب البيولوجية، منشأة المعارف، القاهرة، 2005، ص55 – 60.

إنَّ الحروب البيولوجية لم تكن حديثة التطبيق، بل كانت مستخدمة في العصور القديمة، فقد كان الرومان في حروبهم يقومون بتسميم الأنهار وآبار المياه، وخلال زيارة القائد البريطاني «جيفري أمهيرست» (Jeffrey Amherst) إلى الهنود الحمر

عام 1710 بهدف دراسة إمكانية استعمار أجزاء من جنوب القارة الأميركية، وحينما وجد صعوبة في التعامل مع الهنود عمل على نشر وباء الجدري، وفي محاولة لنشر المرض إلى السُّكَّان المحليين، قدم البريطانيون أغطية من مستشفى الجدري على اعتبارها هدايا للهنود الحمر، وقد غادر القائد القارة مخلفاً مرضاً فتك بنحو (15) مليون هندي، وقد تمَّ استخدام أسلحة بيولوجية في الحرب العالمية الأولى خلال الأعوام (1914– 1981)، وفي الحرب العالمية الثانية خلال الأعوام (1939– 1945)، ونظرت العديد من الأطراف المعنية في الحرب البيولوجية باهتمام كبير للأمر، فقد استفاد اليابانيون من الأسلحة البيولوجية خلال الحرب العالمية الثانية متبعين نهج «الهجمات العشوائية المرعبة» (Horrific random attacks) فقد أسقط سلاح الجو التابع للجيش الياباني قنابل مليئة بالبراغيث الّتي تحمل الطاعون في مدينة «نينغبو» (Ningbo) الصينية، وقد سعى الحلفاء، وهم: الاتِّحاد السُّوفياتي، وبريطانيا، والولايات المتَّحدة، إلى بناء منشآت قادرة على إنتاج جراثيم الجمرة الخبيثة، داء «البروسيلا» (Brucella)، لكن انتهاء الحرب العالمية الثانية حال دون استخدامها.

وتعتبر الأسلحة البيولوجية نقطة توازن في المفاوضات بين القوى المالكة لأدوات الانتصار العسكري في القرن الحادي والعشرين، إذ لم تُعدَّ القدرات العسكرية الفائقة في ظل التطوُّر التكنومعلوماتي كافية لتحقيق النصر على الخصوم، كما إن الأسلحة البيولوجية أقل كلفة من الأسلحة النووية، فمن أجل نشر الضرر البيولوجي لا تحتاج أيّ دولة إلاَّ إلى معمل مجهز، وفريق متخصص، وتشير التقديرات إلى أن الغرام الواحد من السُم قد يقتل ما يزيد عن أربعة أضعاف مليوني إنسان، وكذلك تعتبر أخطر من الأسلحة الكيمياوية، إذ إن سُم «كلوستريديوم بوتولينيوم» (Clostridium botulinum) أشد فتكاً من غاز السارين القاتل، ويُمكن لصاروخ «سكود» (SCUD) المحمل بسُم «كلوستريديوم بوتولينيوم» أن يؤثر على مساحة تبلغ (3700) كم2، وهي مساحة أكبر بـ(16) مرة من السارين[41].

لكن على الرغم من إمكانية إنتاج الأسلحة البيولوجية بكميات كبيرة، إلاَّ أن تطوير الأسلحة وتشغيلها أكثر صعوبة، لأن ارتفاع درجة حرارة الصاروخ خلال مدة الانطلاق من المُمكن أن تقتل العناصر البيولوجية، لذلك يجب تزويد الصاروخ بنظام تبريد كامل، وهو من المشاكل المكلفة في صناعة الأسلحة الصاروخية، كما إن تخزين ونقل الأسلحة البيولوجية لا يتطلب الجهد والإمكانيات المادية العالية على عكس نقل وتخزين الأسلحة النووية، وفي أحد التحليلات فأن تكلفة الحرب

(41) جوزيف إم سيراكوسا، الأسلحة النووية: مقدمة قصيرة جداً، ترجمة: محمد فتحي خضر، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2015، ص66.

في الأسلحة التقليدية تبلغ حوالى (2000) دولار لكل كم2، وفي الأسلحة النووية تبلغ حوالى (800) دولار لكل كم2، وفي أسلحة الغازات العصبية تبلغ حوالى (600) دولار لكل كم2، وفي الأسلحة البيولوجية تبلغ حوالى (1) دولار، ولعلَّ أشهر أنواع الأسلحة البيولوجية في التاريخ المعاصر، هي[42]:

(42) محمد عبد السلام، الانتشار النووي: أخطر مفاهيم العلاقات الدَّوْلية، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، 2007، ص88.

النوع الأول - «الجمرة الخبيثة» (Anthrax):

تتكون من جراثيم مجهرية تُسمَّى «عصيات الجمرة الخبيثة» (Bacillus anthracis)، وهي جراثيم لا تمتلك طعماً، ولا رائحة، ويصعب اكتشافها بالوسائل التحليلية التقليدية، وتوجد هذه الجراثيم بشكل طبيعي في التربة، ويمكن إنتاجها في المختبر، وتستمر لمدة طويلة في البيئة المناسبة، وقد استخدم سلاح الجمرة الخبيثة على اعتباره سلاحاً حيوياً، وأحد أكثر العوامل المميتة، من خلال خلط هذه الجراثيم مع المساحيق والبخاخات والطعام والماء، الأمر الّذي جعل من الجمرة الخبيثة سلاحاً مرناً وفتاكاً، وقد صُنفت هذه الجراثيم من قِبَل المراكز الأميركية لمكافحة الأمراض والوقاية على اعتبارها عامل من الفئة (أ)، وقد استُهدفت الولايات المتَّحدة بالرسائل الّتي تحتوي على جراثيم الجمرة الخبيثة عِبرَ نظام البريد عام 2001.

ثانياً - سُم «كلوستريديوم بوتولينيوم» (Clostridium botulinum):

تُسمَّى «المطثية الوشيقية»، وهي نوع من البكتيريا تنشأ في التربة، ورواسب القاع من البحيرات والجداول والمسالك المعوية لبعض الأسماك والحيوانات، وهي لاهوائية التنفس، وتنتشر في النباتات بسهولة، وتكوِّن أنواع عدَّة، وتتميَّز بمقاومتها لدرجات الحرارة العالية، وتنمو فقط في ظروف التنفس اللا هوائي، وتنتج هذه البكتيريا سماً مقاوماً للحرارة يتسبب في إصابة الإنسان بالتسمم الغذائي، ويؤدي أحيانا إلى الوفاة، وعلى الرغم من القوَّة الفتاكة يعتبر من السهل نسبياً إنتاج سُم «كلوستريديوم بوتولينيوم»، ويمكن توزيعه عن طريق الغلاف الجوي أو عن طريق المياه والمواد الغذائية، ويمكن لغرام واحد فقط من هذه البكتريا أن تقتل أكثر من مليون شخص، أذا تمَّ استنشاقه؛ إذ يفتك بالجسد البشري، مسبباً تسمماً يشل العضلات.

ثالثاً - فيروس «إيبولا» (Ebola):

يعتبر فيروس «إيبولا» من أخطر الفيروسات سريعة الانتشار، وهو مرض فتاك ناجم عن الإصابة بأحد أشكال هذا الفيروس، وقد اكتشف أول مرة في جمهورية الكونغو الديمقراطية في عام 1976، منتقلاً من الحيوانات البرية إلى البشر، ممَّا تسبب في معدل وفيات كبير نسبياً، ويشكل فيروس «إيبولا» سلاحاً بيولوجياً، يُمكن أن يهدِّد

عدداً كبيراً من البشر بسبب حدته، ومعدل الوفيات المرتبط به، وسرعة انتشاره، وقد ظهر فيروس «إيبولا» على اعتباره سلاحاً بيولوجياً لأول مرة في الاتِّحاد السُّوفياتي بموجب خطَّة نفذت خلال الأعوام (1986 – 1990)، لكن لم تكتشف أدلة قاطعة على أنه مستخدم بالفعل.

وسعى المجتمع الدَّوْلي إلى عقد الاتِّفاقيات الدَّوْلية بغية القضاء على الأسلحة الفتاكة، وعقد العزم على العمل من أجل تحقيق تقدم فعلي نحو نزع وحظر وإزالة جميع أنواع أسلحة الدمار الشامل، كذلك حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة الكيمياوية والبيولوجية والقضاء عليها، من خلال اتِّخاذ تدابير فعالة في ظلّ رقابة دولية صارمة، كما أكَّدت الأطراف الدَّوْلية على الاعتراف بالأهميَّة الكُبْرَى لبروتوكول حظر الاستعمال الحربي للغازات الخانقة أو السامة أو غيرها من الغازات والوسائل البكتريولوجية، الموقعة في جنيف في حزيران/ يونيو 1925، وقد تبنت منظَّمة الأمم المتحدة مبادئ وأهداف بروتوكول حظر الاستعمال الحربي للغازات الخانقة أو السامة أو غيرها[43]، ودعت منظَّمة الأمم المتَّحدة جميع الدُّوَل بالامتثال التام لهذا البروتوكول للتخفيف من ويلات الحرب، والمساهمة في تعزيز الثقة بين الشَّعوب، والتحسن العام في المناخ الدَّوْلي، كما إن منظَّمة الأمم المتَّحدة أكَّدت بأن التوصُّل إلى اتِّفاق بشأن حظر الأسلحة البكتريولوجية «البيولوجية»، والأسلحة التكسينية يمثل خطوة أولى ممكنة نحو التوصُّل إلى اتِّفاق بشأن اتِّخاذ تدابير فعالة أيضاً لحظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة الكيمياوية.

(43) منيب الساكت وماضي توفيق الجغبير وغالب صباريني، أسلحة الدمار الشامل: الكيمياوية- البيولوجية- النووية، دار زهران، عمّان، 2009، ص90.

وقد عملت منظَّمة الأمم المتَّحدة على فتح باب التوقيع على اتِّفاقية الأسلحة البيولوجية في نيسان/ أبريل 1972، وهي أول معاهدة مُتعدِّدة الأطراف لنزع السِّلاح، وتحظر استحداث وإنتاج وتخزين طائفة بكاملها من أسلحة الدمار الشامل، واتفق مؤتمر الاستعراض الثاني عام 1986، على وجوب أن تنفذ الدُّوَل الأطراف عدداً من تدابير بناء الثقة لمنع أو تقليل حدوث أي لبس أو شك أو ارتياب، ولتحسين التعاون الدَّوْلي في ميدان الأنشطة البيولوجية السِّلمية، وتوسُّع مؤتمر الاستعراض الثالث عام 1991، في تدابير بناء الثقة، وتعهدت الدُّوَل الأطراف بموجب هذه الاتِّفاقات بتقديم تقارير سنوية باستخدام الأشكال المتفق عليها عن أنشطة مُحدِّدة تتعلق باتفاقية الأسلحة البيولوجية، ومنها: بيانات عن المراكز والمختبرات البحثية، ومعلومات عن مرافق إنتاج اللقاحات، ومعلومات عن البرامج الوطنيَّة لبحوث وتطوير الدفاع البيولوجي، والإعلان عن الأنشطة السابقة في برامج البحث والتطوير البيولوجية الهجومية والدفاعية، ومعلومات عن انتشار الأمراض المعدية والأحداث

المماثلة الناجمة عن السموم، ونشر النتائج وتشجيع استخدام المعرفة والاتصالات، ومعلومات عن التشريعات والأنظمة وغير ذلك من التدابير.

الفقرة الثانية - استخدام الحظر الدَّوْلي في ظلّ جائحة كورونا:

إنَّ القرن الحادي والعشرين أفرز العديد من المُتغيِّرات الدَّوْلية الّتي وضعت التفسيرات بقيام الحروب البيولوجية ممكنة، إذ إن الولايات المتَّحدة لم تُعدُّ القطب الوحيد في قيادة النظام العالمي، وقد ظهرت قِوى جديدة على السَّاحة الدَّوْلية، لا سيّما روسيا الاتِّحادية والصين في ظلّ تجمع «البريكس»، وبدأ الحديث عن إمكانية قيام النظام الدَّوْلي المُتعدِّد الأقطاب، وخاصة أن المنطقة العربيَّة ذات الثقل الإستراتيجي النفطي تعرضت إلى العديد من الهزات الإجتماعية والسِّياسيَّة عن طريق استبدال الأنظمة في ظلّ ما يُسمَّى «ثورات الربيع العربي» عام 2010، والّتي أدَّت إلى ظهور تنظيمات إسلاميَّة مُتشدِّدة وتنظيمات إرهابية عصفت بالمنطقة، وراحت تؤثر على التنظيم الهيكلي للولايات المتَّحدة والاتِّحاد الأوروبي وكندا وأستراليا.

وفي خضم هذه الأحداث أعلنت الصين في كانون الأول/ ديسمبر 2019، عن تفشي وباء كورونا «كوفيد – 19 (Covid – 19)» «في مدينة «ووهان» (Wuhan) عاصمة مقاطعة «هوبي(Hobby)»»، ويستطيع الفيروس أن ينتشر بين البشر مباشرة بعد الانتقال من الخفاش، وتتراوح فترة الحضانة حوالى (5) أيام، وهناك أدلة مبدئية على أنه قد يكون معدياً قبل ظهور الأعراض، وتشمل الأعراض الحمى والسعال وصعوبة التنفس، وتؤدي إلى الوفاة[44]، ويبدو أن معدل انتقاله «معدل الإصابة» ارتفع، إذ بدأ بالانتشار في أغلب دُوَل العالم، وقد أصبحت الصين، وأميركا، وإسبانيا، وإيطاليا وآسيا والمحيط الهادئ مركزاً لتفشي الوباء على المستوى العالمي، وقد صنّفته منظَّمة الصحة العالمية بأنه «جائحة» في آذار/ مارس 2020.

(44) وباء كورونا.. آخر المستجدات والتطورات حول العالم، على الموقع الإلكتروني: www.skynewsarabia.com/ Date of visit 20 2020/4

وسرعان ما أطلق الرئيس الأميركي «دونالد ترامب» (Donald Trump) تسميت «الوباء الصيني» (Chinese epidemic) على فيروس كورونا، وهو اتهام مباشر بأن الصين قد عملت على صناعة هذا الفيروس تحت عناوين اقتصادية، وتكمن الفكرة قبل إنتشار فيروس كورونا بأن الأسهم والحصص في المشاريع الإستثمارية بمعامل إنتاج التِكْنُولُوجيا والكيماويات الصينية تعود ملكيتها للمستثمرين الأوربيين والأميركيين، وهذا يعني بأن ما يناهز نصف الأرباح من الصَّناعات كانت تذهب إلى المستثمرين الأجانب، وليس للخزينة الصينية مما يؤدي بدوره إلى

هبوط في سعر صرف العملة الصينية «اليوّان»، وانهيار الإقتصاد الصيني، وبعد إنتشار فيروس كورونا فأن المستثمرين الأجانب الذين يعملون في الصين عملوا على بيع كافة أسهمهم في الشركات التِكْنُولُوجية ذات القِيَمة المضافة العاليّة في الداخل الصيني بأثمان زهيدة وبخيسة لِلحكومة الصينية، وذلك خوفاً منهم على الإنهيار الكلي لشركاتهم، لا سيّما بعد أن تبين استحالة توفير العلاج للفيروس على المدى القريب، وهذا الانهيار سوف يكون نتاجاً حتمياً لإنهيار الإقتصاد الصيني، وهو المحرك الأساسي لأغلب الاقتصاديات المتوسُّطة على المستوى العالمي، وقد تمكَّنت الصين من خلال تكتيك فيروس كورونا من ربح حوالى (20) مليار دولار خلال (48) ساعة فقط من أسهم المستثمرين الأجانب[45].

(45) واشنطن تستدعي سفير الصين.. وترامب يؤكد: كلنا نعرف، على الموقع الإلكتروني: www.skynewsarabia. Date of visit 20 2020/4/com

ويرى بعض المحللين بأن الصين اتبعت تكتيكاً اقتصادياً بيولوجياً فاق بدهائه العقل الإستراتيجي الأميركي، وتغلب عليه دون عناء، والّذي أدَّى إلى زعزعة الأميركيين وحلفاؤهم في القارة الأوروبية، ولم تتبع الصين أيّ إستراتيجية سياسيَّة أو عسكرية أو اقتصادية عالية للتخلص من المستثمرين الأجانب، وذلك بهدف زيادة واردات الخزينة العامة للحكومة الصينية لتتربع على عرش الإقتصاد العالمي، واكمال عملية البناء الإقتصادي والصُّعود السِّلمي للتعدُّدية القطبية، حيث تعلم القيادة الصينية بأن القيادة الأميركية والأوروبية تبحث عن ذرائع للإيقاعِ بالإقتصاد الصيني، وفرضِ العقوباتِ على بكين من أجلِ إفلاسها، وقد إرتأت القيادة الصينية بأن التضحية ببضع المئات من مواطنيها إلى جانب التضحية بنسبة من نمو الإقتصاد الصيني بدلاً من التضحية بشعب بأكمله، وتأميم أغلب الشركات الأجنبية بطريقة شبه مجانية.

إن الصين اتبعت تكتيكاً اقتصادياً بيولوجياً فاق بدهائه العقل الإستراتيجي الأميركي

وتشير الحسابات الإستراتيجية إلى إمكانية استفادة الصين من فيروس كورونا، خاصة وأن الصين أعلنت في وقت مبكر من تفشي الوباء بأن المؤسَّسات الصحية تمكَّنت من السَّيطرة على الوباء في الصين على الرغم من التعداد السُّكَّاني الّذي يتجاوز المليار نسمة، حيث تمكَّنت الصين من قطع سلسلة إنتشار الفيروس، إذ فرضت مزيجاً من الحجر الصحي، والتباعُد الإجتماعي تحت رقابة تِكْنُولُوجية متطوِّرة، وفي ظلّ مظلَّة عمل واحدة بين الحكومة والشَّعب، وبعد شهور قصيرة من العمل أغلقت المستشفيات المؤقتة مُعلنة للعالم السَّيطرة على الفيروس، لتكون الصين إنموذجاً يُحتذى من قِبَل دُوَل العالم الأخرى.

لكن المتحدث باسم الخارجية الصينية «تشاو لي جيا» (Zhao Li Jian) أكَّد بأن الجيش الأميركي جلب فيروس كورونا إلى مدينة «ووهان»، وأن المرام والغاية

من ذلك هو تدمير الإقتصاد الصيني الّذي بات يُرعب الإدارة الأميركية، وتشير الاحصائيات بأن الخسائر الإنسانية والإقتصادية الّتي تكبدتها الصين تفوُّق الأرباح الّتي نتجت عن فيروس كورونا، لا سيّما انهيار المشاريع الصغيرة الّتي يصعب إعادتها، وتراجع سعر صرف «اليوّان» أمام العملات العالمية، بالإضافة إلى التخوف العالمي من إمكانية إعادة المبادلات التجارية مع الصين على المدى القريب، ناهيك عن أزمة الثقة بين الصين والعالم الغربي[46].

(46) فيروس كورونا يشعل حرب اتهامات بين واشنطن وبكين، على الموقع الإلكتروني: www.france24.com/ar/20200420 Date of visit 20

وقد بدأت القارة الأوروبية والولايات المتَّحدة وكندا وأستراليا باتِّخاذ العديد من الوسائل لمواجهة الفيروس من دون جدوى، حيث أصبت الولايات المتَّحدة وإسبانيا وإيطاليا مراكز لتفشي وباء كورونا، وقد ارتفعت الخسائر الإقتصادية الّتي أصابت بعض الجوانب الإقتصادية، مثل: شركات الطيران والنقل، بالإضافة إلى توقف جزئي للعمليات العسكرية، حيث أعلن حلف شمال الأطلسي عن أجراء الاجتماع السنوي لقيادة قوَّات الحلف عن طريق التواصل الإلكتروني، بالإضافة إلى وضع حاملة الطائرات الأميركية المنكوبة «يو أس أس ثيودور روزفلت» (USS Theodore Roosevelt) في الحجر الصحي.

وقد فرضت الولايات المتَّحدة المزيد من العقوبات على إيران وسوريا في نيسان/ أبريل 2020، وأكدت إيران إن هذه العقوبات تعوق معركتها مع وباء كورونا، فقد أعيد فرض العقوبات الأميركية على صناعة النفط، والقطاعات الرئيسة الأخرى في الإقتصاد الإيراني، وأوصدت أبواب النظام المالي الأميركي بوجه إيران، وكان الهدف هو حمل إيران على إعادة التفاوض على الاتِّفاق النووي، وقد دفعت العقوبات إلى ركود شديد في الإقتصاد الإيراني، حيث توقفت صادرات النفط، وانسحبت الشركات الأجنبية الكُبْرَى لتجنب العقوبات الأميركية الّتي تطال الشركات المتعاملة مع إيران وانخفضت قيمة العملة المحلية، وأكدت القيادات الإيرانية إن العقوبات تجعل من الصعب على إيران الحصول على الإمدادات الطبية الحيوية والمعدات اللازمة لعلاج مرضى كورونا، واتهم وزير الخارجية الإيراني «جواد ظريف»، الولايات المتَّحدة بالتحول من «الإرهاب الاقتصادي» إلى «الإرهاب الطبي» من خلال رفض رفع العقوبات بعد تفشي الوباء في إيران.

هل تكشف الأيام اللاحقة بأن فيروس كورونا جزءاً من الأسلحة البيولوجية

وحينما بدأ العلماء بدراسة مسببات الأمراض بغية تحديد نقاط الضعف حتى يتمكنوا من صُناعة العلاج، وابتكار العقار المناسب للقضاء على هذه الأمراض وقتل مسبباتها، كان فريق آخر من العلماء يقوم بالعمل ذاته، لكن بغية تحديد نقاط

القوَّة، والانتشار لهذه المسببات، حتى يتمكن السياسيون، والحكام من استخدامها على اعتبارها أسلحة بيولوجية فتاكة، ويبقى السؤال الأخطر هل تكشف الأيام اللاحقة بأن فيروس كورونا جزءاً من الأسلحة البيولوجية الّتي تمَّ تطويرها في المختبرات، وتمَّ استخدامها بحنكة وحذر؟.

الخاتمــة:

إن فكرة تحقيق السِّلم والأمن الدَّوْليين كانت وما زالت تشغل المجتمعات الإنسانية، والمعنيين بشؤون السَّلام العالمي، ومع تعدَّد سبل العنف، والتخريب، والإرهاب، وما ابتدعته البشرية من آليات للإبادة والتدمير، والّتي أثرت على مسار العلاقات الدَّوْلية، فقد تطوَّرت وسائل الردع والقهر، وتزايدت الاهتمامات الدَّوْلية وتطلعت إلى إيجاد الحلَّ البديل لحالات قمع العنف والصِّراع الدَّوْلي بعيداً عن استخدام القوَّة، وبالتالي، يعتبِّر الحظر الدَّوْلي من التدابير القسرية الّتي تتَّخذها الدُّوَل أو المنظمة الدَّوْلية، بهدف تطبيق قواعد القانون الدَّوْلي، والحفاظ على السِّلم والأمن الدَّوْليين، وردع الدُّوَل المخالفة.

الاستنتاجات:

1 - إنَّ المعنى الدقيق لفكرة الجزاءات الدَّوْلية، ومداها، وتطبيقاتها بقى نقطة خلاف العديد من فقهاء القانون الدَّوْلي العام، والّذي انعكس على فكرة الجزاءات الدَّوْلية ممثلة بتدابير الحظر الدَّوْلي ضمن إطار المنظمة الدَّوْلية ومدى مشروعيته، إذ إن منظَّمة الأمم المتَّحدة لم تُحدِّد بشكل دقيق وواضح حالات استخدام هذه التدابير باعتبارها إحدى وسائل الضغط الإقتصادية على الدَّولة المخالفة، وتركت لمجلس الأمن الدَّوْلي الخيار في تحديد الحالات الّتي يتمُّ فيها اللّجوء إلى اتَّخاذ تدابير الحظر الدَّوْلي، والّتي خضعت بالدرجة الأساسيَّة لهيمنة وسيطرة القِوى الكُبْرَى الفاعلة في النظام العالمي.

2 - لقد كشف تطبيق جزاءات الحظر الدَّوْلي عن عجز هذه التدابير وقصورها في صيانة السِّلم والأمن الدَّوْليين، وعن عدم مراعاتها للحقوق والقِيَم الإنسانية، والقوانين الّتي تدافع وتحمي هذه القِيَم والحقوق المتمثلة بالقانون الدَّوْلي الإنساني، ولعلِّ الضعف الأساسي يبقّى في تطبيق هذه القواعد والقوانين الدَّوْلية، مثل: ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة، فإزاء عالم متصارع تغلب عليه سياسة القوَّة والمصالح الإستراتيجية، أصبح دور منظَّمة الأمم المتَّحدة في

تطبيق مبادئ السَّلام عالمي موضع جدل، وعلى الرغم من كل ما ينجم عن الحظر الدَّوْلي من آثار سلبية مدمرة ومآسٍ تتنافى مع كل المواثيق والأعراف الدَّوْلية، فقد بات تطبيق القواعد القانونية الدَّوْلية كما في نظام الجزاءات ممثلاً بتدابير الحظر الدَّوْلي خاضعاً لرغبات وإرادات دُوَل تتحكم في إدارة المنظومة الدَّوْلية، وخاصة قيادة منظَّمة الأمم المتَّحدة.

3 - إنَّ المنظمات الدَّوْلية، ولا سيّما منظَّمة الأمم المتَّحدة أصبحت تتأثر بالاعتبارات والمصالح السِّياسيَّة للقِوى الكُبْرَى الّتي من شأنها أن تحيدها عن الموضوعية وتصفها بالتبعية والتمييز، إذ مارست المنظمات الدَّوْلية سياساتها في فرض تدابير الحظر الدَّوْلي دونما التقيد بمعايير ثابتة، حيث تتفاوت درجة اهتمامها بالقضية تبعاً لحجم الدَّولة المخالفة، ولحجم الأضرار الناجمة عن المخالفة، وكذلك تبعاً لمصالح الدُّوَل الأعضاء فيها، ومدى تبعية الدَّولة المخالفة للقِوى الكُبْرَى.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً - المصادر:

1 - ميثاق منظَّمة الأمم المتَّحدة.

2 - عهد عصبة الأمم.

ثانياً - المراجع:

أ - الكتب العربيَّة:

1 - البدراني، عدنان خلف حميد، السِّياسات الخارجية للقِوى الآسيوية الكُبْرَى تُجَاه المنطقة العربيَّة (دراسة مقارنة لكل من اليابان والصين والهند)، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمّان، 2013.

2 - خلف، محمد محمود، حق الدفاع الشرعي في القانون الدَّوْلي الجنائي، دار النهضة العربيَّة للنشر والتوزيع، القاهرة، 1973.

3 - خليفة، عبد الكريم عوض، تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السِّلمية: دراسة في ضوء أحكام القضاء الدَّوْلي، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2015.

4 - راتب، عائشة، التنظيم الدَّوْلي، دار النهضة العربيَّة للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998.

5 - الساكت، محمد عبد الوهاب، دراسات في النظام الدَّوْلي المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.

6 - الساكت، منيب والجغبير، ماضي توفيق وصباريني، غالب، أسلحة الدمار الشامل: الكيمياوية – البيولوجية – النووية، دار زهران، عمّان، 2009.

7 - عاشور، مصطفى، الميكروبات والحروب البيولوجية، منشأة المعارف، القاهرة، 2005.

8 - عبد السلام، محمد، الانتشار النووي: أخطر مفاهيم العلاقات الدَّوْلية، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، 2007.

9 - عبد الله، حسن، قاموس مصطلحات العلاقات والمؤتمرات الدَّوْلية، إنكليزي- عربي، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1982.

10 - علي، محمد إسماعيل، طبيعة القاعدة القانونية الدَّوْلية وعلاقتها بفكرة الجزاء (دراسة فقهية)، المجلة المصرية للقانون الدَّوْلي، المجلَّد السادس والثلاثون، 1980.

11 - العناني، إبراهيم محمد، التنظيم الدَّوْلي، مكتبة الفكر العربي، القاهرة، 1982.

12 - غالي، بطرس بطرس، التنظيم الدَّوْلي، مكتبة أنجلو- المصرية، الإسكندرية، 1956.

13 - الغزاوي، عصام والبرغوثي، بشير شريف، المنظمات غير الحكومية وحكم القانون: نحو قانون عالمي موَحد، دار كنوز المعرفة العلمية، عمّان، 2007.

14 - الغنيمي، محمد طلعت، قانون الأمم المتَّحدة، دار المعارف، القاهرة، 1951.

15 - الفتلاوي، سهيل حسين، المنازعات الدَّوْلية، السلسلة القانونية (11)، جامعة بغداد، بغداد، 1986.

16 - نعمة، كاظم هاشم، العلاقات الدَّوْلية، الجزء الأول، جامعة بغداد، بغداد، 1979.

ب - الكتب المترجمة:

1 - إنديك، مارتن، أبرياء في الخارج، رواية شخصية لدبلوماسيَّة السَّلام الأميركية في الشَّرق الأوسط، ترجمة: عمر سعيد الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، 2010.

2 - سيراكوسا، جوزيف إم، الأسلحة النووية: مقدمة قصيرة جداً، ترجمة: محمد فتحي خضر، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2015.

3 - سيمونز، جيف، التنكيل بالعراق العقوبات والقانون والعدالة، الطبعة الثالثة، مركز دراسات الوحدة العربيَّة، بيروت، 1998.

4 - غلان، جيرهارد فان، القانون بين الأمم، الجزء الثاني، ترجمة: وفيق زهدي، دار الآفاق الجديدة، بيروت، 1970.

5 - نبلوك، تيم، العقوبات والمنبوذون في الشَّرق الأوسط، العراق – ليبيا – السودان، مركز دراسات الوحدة العربيَّة، بيروت، 2001.

ج - الكتب الأجنبية:

1 - Morgenthau, Hans J., Politics Among Nations, The Struggle for Power and Peace, University of Chicago Press, New York, 1953.

د - الدوريات:

1 - الحديثي، خليل إسماعيل، النظام الدَّوْلي الجديد وإصلاح الأمم المتَّحدة، مجلة «العلوم السِّياسيَّة»، جامعة بغداد، بغداد، السنة الخامسة، العدد 12، 1994.

2 - غالي، بطرس بطرس، التدخُّل العسكري الأميركي والحرب الباردة، مجلة «السِّياسة الدَّوْلية، مؤسَّسة الأهرام، القاهرة، السنة الثالثة، المجلَّد 2، العدد 7، كانون الثاني/يناير، 1967.

هـ - المواقع الإلكترونية:

1 - وباء كورونا.. آخر المستجدات والتطورات حول العالم، على الموقع الإلكتروني: www.skynewsarabia.com Date of visit 20/4/2020.

2 - واشنطن تستدعي سفير الصين..وترامب يؤكد: كلنا نعرف، على الموقع الإلكتروني: www.skynewsarabia.com Date of visit 20/4/2020.

3 - فيروس كورونا يشعل حرب اتهامات بين واشنطن وبكين، على الموقع الإلكتروني: www.france24.com Date of visit 20/4/2020.