تقييم نظام الأمن الجماعي للأمم المتحدة على ضوء السابقة العراقية

د/ إسعاد عكسة
جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعياس - الجزائر

الملخّص :

تعتبر مسالة حفظ السلم والأمن الدّوليين مقصدا أساسيا ورئيسا للأمم المتحدة، وفي هذا المقال ستنصبّ دراسة نظام الأمن الجماعي من خلال تقييم تطبيقه على العراق عقب اجتياحه الكويت وإعلانه ضمّها إليه بإجراء دراسة عرضية نقدية تعتمد على المنهجيتين التاريخية والتحليلية، بتحديد إطارها المكاني بدولة العراق وإطارها الزماني بالتركيز على فترة توقيع العقوبات.

Résumé :

La question de la paix et la sécurité internationales est une question majeure de l'Organisation des Nations Unies. cet article se concentrera sur l'étude du système de sécurité collective en évaluant son application sur l'Irak après l'invasion du Koweït suivie de la déclaration de son annexion en menant une étude reposant sur des méthodologies historiques et analytiques, en déterminant le lieu par l' état Irakien et de son temps en s'accentuant sur période de sanction infligées à l'état Irakien

◄ مقدّمة:

لقد جاء الفصل الأول من ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بمقاصد الهيئة ومبادئها ليعلن مجموعة الأهداف التي تبغي الأمم المتحدة تحقيقها، فكان المقصد الأوّل الذي ترأّس القائمة حفظ الأمن والسلم الدّوليين فقد نص مطلع المادة الأولى من الفصل الأول على ما يلي:

◆مقاصد الأمم المتحدة هي:

1 – حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعّالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرّع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون

الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها »[1]

وليس من العجب في شيء أن يكون حفظ السلم والأمن الدّوليين مقصدا أساسيا ورئيسا للأمم المتحدة، وقد جاءت أولى كلمات ديباجتها: «نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف»، ولكن العجب يقع عندما ينظر المتابع للعلاقات الدّولية بعين الموضوعية والتجرّد إلى ساحات القتال القائمة في أطراف العالم والتي يصرّ القانون الدّولي المعاصر أن يسمّيها بالنزاعات المسلّحة بدلا من الحروب انطلاقا من أنّ نبذ مصطلح الحرب ناتج عن عدم مشروعيتها في قواعده النصية والعرفية.

وفي الحقيقة يجب عدم الانسياق وراء هذه الشعارات الخادعة، والقول بأنرجل القانون عليه أن يرجع إلى الأحداث الواقعية وليس إلى المثل الفلسفية من أجل الحكم على جدوى تنظيم قانوني معين فالصحيح هو أن يكون المعيار الحقيقي لتقييم أي نظام قانوني سواء كان دوليا أو داخليا هو مدى فعاليته في تحقيق المقاصد التي شُرِّع لأجلها.

وفي هذا المقال ستنصبّ دراسة نظام الأمن الجماعي من خلال تقييم تطبيقه على العراق عقب اجتياحه الكويت وإعلانه ضمّها إليه، وهو ما تلاه استنفار شديد للأمم المتحدة وصفه الأمين العامّ السابق للأمم المتحدة بأنّه تاريخي مردفا بقوله: «إن المجلس في سلسلة غير مسبوقة من القرارات قد أثبت أن مثل تلك الأعمال التي تتناقض بشكل مباشر مع مبادئ الميثاق والقانون الدّولي لا يمكن أن ترتكب بمنأى عن العقاب...وأنه على الرغم من أن الفصل السابع من الميثاق الذي يوفّر الولاية للتذرّع بالجزاءات كان يعتبر في الأصل أكثر إبداعات الميثاق إلا أنه لم يُطبَّق بالمرة بمثل هذا الشكل الشامل وبمثل هذه المساندة الكاملة من الدّول الأعضاء »[2]

وهو ما يدفعنا إلى طرح الإشكال التالي: إلى أي مدى يمكن القول بنجاعة نظام الأمن الجماعي في تحقيق السلم والأمن الدّوليين من خلال السابقة العراقية؟

وللإجابة على هذا الإشكال كان لا بدّ من إجراء دراسة عرضية نقدية تعتمد على المنهجيتين التاريخية والتحليلية، وتحديد إطارها المكاني بدولة العراق وإطارها الزماني بالتركيز على فترة توقيع العقوبات مع تقسيم المقال إلى ثلاثة محاور أساسية يتناول أوّلها مفهوم الأمن الجماعي في منظومة عمل الأمم المتحدة، فيما يتناول الثاني عرضا لأهم العقوبات المتخذة ضد العراق في إطار الأمن الجماعي،أمّا آخرها فيتضمّن تقييما لنظام الأمن الجماعي على ضوء السابقة العراقية.

◄ المحور الأوّل: مفهوم الأمن الجماعي في منظومة عمل الأمم المتحدة:

الأمن الجماعي لم يُذكربهذا الاسم في ميثاق الأمم المتحدة، بل هو تسمية فقهية لنظامالعقوبات الذي ابتدعته الأمم المتحدة والذي يخوّل مجلس الأمن للتصرف في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، والفكرة التي ينطلق منها هي أن الأمن العالمي هو وحدة واحدة لا تتجزأ، وأن العدوان الذي يقع على أي عضو من أعضاء المجتمع الدّولي قد يمتد إقليميا ومن ثمّ دوليا فتصير الأمور إلى ما صار إليه العالم من دمار بعد الحربين العالميتين، وهو ما يجب قمعه منذ البداية بمجموعة من العقوبات

الدّولية التي يحدّدها مجلس الأمن وتتكاتف جميع أعضاء الأمم المتحدة من أجل توقيعها على الطرف المعتدي لتحقيق السلم والأمن الدّوليين.

وعلى ذلك عرّفه الفقيه القانوني «إبراهيم العناني» بأنه نظام لا تعتمد فيه الدّولة لحماية حقوقها على وسائلها الدفاعية الخاصة أو مساعدة حلفائها إذا تعرّضت لخطر خارجي، وإنّما على التضامن والتعاون بين أعضاء التنظيم الدّولي المزوّد بالوسائل الكافية والفعّالة لتحقيق هذه الحماية، في حين عرّفه الفقيه «محمد الغنيمي» بأنه النظام الذي تتحمّل فيه الجماعة الدّولية المنظّمة مسؤولية حماية أمن كل أعضائها من الاعتداء[3].

وقد أسندت منظمة الأمم المتحدة جميع السلطات الضرورية لتحقيق الأمن الجماعي إلى جهازها التنفيذي المتمثل في مجلس الأمن بناء على المادّة 24 من ميثاقها، والتي تنص على:

«رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا فعّالا يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدّوليين ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.

يعمل مجلس الأمن في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخوّلة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبيّنة في الفصول: السادس، السابع، الثامن والثاني عشر.»

أمّا المادة 25 من الميثاق فقد نصت على: «يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفقا لهذا الميثاق»

وبالرجوع إلى طبيعة السلطات التي حددها الميثاق لمجلس الأمن في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين فإننا نجدها على قسمين:

◆الأوّل: سلطة حل المنازعات بالوسائل السلمية التي نص عليها الفصل السادس من الميثاق لتفادي الوصول إلى وضعية تهدّد السلم والأمن الدّوليين.

◆الثاني: سلطة القمع التي نص عليها الفصل السابع من الميثاق متى وقع تهديد للسلم والأمن الدوليين أو إخلال بهما أو وقع عدوان،وقد نصت عليها الموادّ 39، 40، 41، و42 من الميثاق كما يلي:

المادة 39: «يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به، أو كان ما وقع عمل من أعمال العدوان، ويقدّم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين 41 و42 لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه».

ويلاحظ بخصوص هذه المادّة خلوّ نصّها من تحديد المعيار الذي يعرف من خلاله المجلس ما إذا كانت الحالة التي يعالجها تدخل في إطار تهديد السلم، أو الإخلال به، أو أنها حالة عدوان، إضافة إلى عدم وضعها للضوابط التي يُحدد بمقتضاها ما إذا كان من شأن استمرار هذه الحالة أن يعرّض السلم أو الأمن الدّولي للخطر، كما أن هذه المادة منحت مجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة حين منعته نوعين من الصلاحيات:

أ/ صلاحيات مفتوحة: دلّت عليها العبارة «يقدّم في ذلك توصياته»، ولم تبيّن بماذا تتعلق التوصيات.

ب/ صلاحيات مقيّدة: دلّت عليها العبارة « أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين

41 و42»

المادة 40: «منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه»

ومن أهمّ ما جاءت به هذه المادّة أنّ مجلس الأمن عليه أن يبذل جهده في دعوة أطراف النزاع للأخذ بما يراه ضروريا من تدابير من شأنها أن تنهي النزاع القائم قبل أن يقدّم أي توصيات أو يتخذ أي قرارات بناء على المادة 39، وهي بذلك تحث المجلس على استنفاد كل الجهود والمساعي السلمية لحل النزاع قبل الانتقال إلى ما يمتلكه من سلطات قمعية.

المادة 41: «لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئياً أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية».

إن هذه المادّة قد تضمّنت مجموعة من الإجراءات والتدابير التي لا تصل لدرجة استخدام القوة المسلحة ولكنها تتضمن ضغطا كبيرا على الدّولة التي توجّه ضدها لأن بعضها ذو طابع سياسي يهدف إلى عزل الدولة معنويا ونبذها من أعضاء التنظيم الدّولي وبعضها الآخر ذو طابع اقتصادي يهدف إلى حمل الدّولة على تنفيذ الالتزامات الدولية الواقعة على عاتقها.

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 السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة»

أمّا هذه المادّة فقد بيّنت إمكانية لجوء مجلس الأمن إلى التدابير العسكرية في حال عدم جدوى التدابير السابقة، ولكن استخدام القوة المسلحة لا يكون بشكل مطلق بل ضمن شروط وآليات حددتها المواد من 43 إلى 50 من الميثاق.

وبعد عرض التدابير التي يمكن لمجلس الأمن اتخاذها في إطار الأمن الجماعي، بقي أن نشير في ختام هذا المحور إلى أن فقهاء القانون الدّولي قد اختلفوا حول ما إذا كان المجلس ملزما بمراعاة التدرج في تطبيق الجزاءات الدّولية حسب الترتيب الذي أورده الميثاق أم لا، إذ يرى فريق من الفقهاء ضرورة مراعاة التدرج في تطبيق العقوبات انطلاقا من أنه لولا سواد الاقتناع بأهمّيتها وفعاليتها لما تمّ النص عليها أصلا، وهو ما يستدعي عدم اللجوء إلى نوع أقصى من التدابير إلا بعد ثبوت الفشل الفعلي للتدابير الأقل شدة بعد مرور فترة كافية من الوقت للحكم على مدى جدواها، في حين يرى الفريق الآخر أن مجلس الأمن غير مقيَّد بترتيب معيّن للعقوبات وأن نوع الخرق أو التهديد الذي طال السلم والأمن الدوليين هو الجدير بتحديد نوع التدبير الواجب اتخاذه لمواجهة الخطر القائم، وأن الأمر متروك لظروف كل حالة على حدة[4].

وعموما، أيّا كان الاعتبار الذي ينطلق منه كل فريق، فإن المفروض أن يختار مجلس الأمن التدابير

المناسبة لتحقيق المقصد الرئيسي للأمن الجماعي ممثلا في حفظ السلم والأمن الدّوليين، وأن يراعي مدى مشروعية وقانونية أي قرار يتخذه بحيث يجب أن تكون النتيجة المبتغاة من ورائه منع حصول العدوان أو قمعه إذا حصل، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يكون الهدف منه الانتقام من الدّولة عن طريق استهداف استقلالها السياسي أو وحدتها الترابية أو غيرها من مقومات وجودها، وإلاّ فإنّ مجلس الأمن يكون قد حاد عن المهمّة التي أنشئ من أجلها ونظام الأمن الجماعي يكون أكبر مهدّد لأمن الدّول فرادى وجماعات.

◄ المحور الثاني: العقوبات الموقّعة على العراق في إطار الأمن الجماعي:

قبل التطرّق إلى العقوبات التي قرر مجلس الأمن توقيعها على العراق تطبيقا لنظام الأمن الجماعي من الجدير إعطاء نظرة شاملة عن الخلفية التي أدّت إلى توقيعها أساسا، واستنادا إلى ما أفضت إليه جملة الدراسات التاريخية حول واقع العلاقات بين دولتي العراق والكويت، فقد ثبت أنهما كانا محورا للصراع في المنطقة، حيث كان العراق خاضعا لنفوذ الدولة العثمانية في حين كانت الكويت خاضعة لنفوذ الدولة البريطانية، وقد سعت كلّ من الدولتين العظميين حينها للسيطرة على الكويت إلى أن وقعتا «اتفاقية الخليج» سنة 1913 التي تضمنت أول وضع للحدود بين العراق والكويت، واعترفت فيها بريطانيا بتبعية الكويت الشكلية للدولة العثمانية في حين اعترفت هذه الأخيرة للكويت بالاستقلال الذاتي، إلا أن هذه الاتفاقية لم تدخل حيز النفاذ بسبب قيام الحرب العالمية الأولى، وفي سنة 1914 تلقّت الكويت تأكيدا من بريطانيا على الاعتراف بها دولة مستقلة تحت الحماية البريطانية مقابل أن تتعاون معها في الاستيلاء على البصرة، وهو ما تمّ فعلا بترسيم بريطانيا أول خريطة للكويت المستقلة بعد أن كانت هذه الأخيرة قاعدة عسكرية أساسية في حرب احتلال بريطانيا للعراق، وبذلك فُصِل الصراع على الكويت بين الدولة العثمانية وغريمها البريطاني.

وما إن تأسست الدّولة العراقية الحديثة سنة 1921 حتى انتقل الصراع من الطرفين السابقين إلى الطرفين العراقي والكويتي، وبقي وضع الكويت غير واضح المعالم لعدم التحديد الدقيق للحدود ما بين الكويت والبصرة إلى أن عقدت «معاهدة لوزان» بين بريطانيا وتركيا الحديثة سنة 1923، تنازلت بموجبها تركيا عن جميع ممتلكاتها السابقة في المشرق العربي، وفي سنة 1932 عندما قررت بريطانيا منح الاستقلال للعراق وتهيئته لقبول عضويته في عصبة الأمم طلبت منه تحديد حدوده مع الكويت، فوافق رئيس وزرائه «نوري السعيد» مبدئيا في نفس السنة ثم ما لبث الملك «غازي» بعد أن اعتلى العرش في السنة الموالية أن أصدر قرارا برفض الطلب البريطاني بترسيم الحدود مع الكويت، وهو نفس ما أكّدت عليه عمليا كل الحكومات المتعاقبة لاعتبارات مختلفة أهمّها اعتباران اثنان[5]:

– أن الكويت أرض سلبتها بريطانيا بالقوةمن العراق وأنه وريث الحكومة العثمانية في المنطقة والواجب إرجاعها إلى الوطن الأمّ.

– أن «اتفاقية الخليج» التي اقتطعت بموجبها الكويت لا تعطي العراق منفذا بحريا على الخليج يناسب مساحته وإمكاناته، وهي تهدد مصالحه الحيوية لأنها تمنع وصوله إلى مياه الخليج العميقة.

وقد بقي الصراع بين الطرفين يخبو ويطفو

يطبعه تمسك كل من الطرفين بمواقفه وعدم استعداد الحكومات المتعاقبة على البلدين لتقديم التنازلات،وهو ما جعله يتأزم ويتحول من صراعحدودي إلى صراع وجودي،فبعد أن خرج العراق منتصرا من حربه مع إيران، ثار بينه وبين الكويت خلاف حول مجموعة من النقاط أهمّها على الإطلاق[6]:

– إغراق الكويت بمعية الإمارات العربية المتحدة سوق النفط بمزيد من الإنتاج يفوق الحصة التي قررتها لهما الأوبك مما نتج عنه أدى إلى انهيار سعر البترول بشكل أضر باقتصاده.

– سحب الكويت النفط من حقل الرميلة العراقي في الفترة الممتدة من 1980 إلى 1990 وهو ما كلفه خسارة قدرها 2400 مليون دولار اعتبرها العراق ثروة مسروقة له الحق في استعادتها.

وقد تلا ذلك تصريحات من الجانب الأمريكي بعدم التدخل في نزاعات عربية–عربية[7] فهمها الجانب العراقي على أنها تشجيع على غزو الكويت أو على الأقل تطمين بعدم معاقبته في حال حصول ذلك، وهو ما تجاوب معه الرئيس العراقي الراحل «صدام حسين» بغزو الكويت سنة 1990في محاولة لضمّها إلى العراق وحسم الصراع لهذا الأخير نهائيا.

وقد تميّزت المرحلة التي وقع فيها غزو العراق للكويت ببداية انهيار المعسكر الشرقي الذي تزعمه الاتحاد الروسي، فانعكس ذلك على إيجاد نوع من الوفاق الدولي والتفاهم غير المسبوق بينه وبين الولايات المتحدة الأمريكية التي دشنت عهد ريادتها للمجتمع الدولي بإنشاء تحالف دولي لردع العراق، وذلك من خلال تطويعها مجلس الأمن لاستصدار القرار رقم 660 بتاريخ 02 أوت 1990 اعتبر فيه المجلس أنه يتصرف بموجب أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لأن الغزو يشكل خرقا للسلم والأمن الدّوليين، وبذلك منح القرار الضوء الأخضر للمجلس لممارسة صلاحيات واسعة لكفاية حماية النظام الدولي القائم عن طريق تطبيق نظام الأمن الجماعي[8].

وبغرض منع تفاقم الأزمة أصدر مجلس الأمن اثني عشر قرارا في الفترة الممتدة من 12 أوت إلى 29 سبتمبر 1990 تضمّنت مختلف أنواع التدابير التي نص عليها الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أشهرها ما يلي[9]:

– مطالبة العراق بالسحب الفوري وغير المشروط لجميع قواته إلى المواقع التي كانت فيهه يوم 01 أوت 1990، وبالبدء الفوري للمفاوضات مع الكويت لحل الخلافات بين الدّولتين (القرار رقم 660).

– فرض الحظر التجاري والمالي والمقاطعة الاقتصادية الشاملة، مع تشكيل لجنة لمباشَرَة العقوبات المفروضة (القرار رقم 661).

– التأكيد على عدم الاعتراف بأي مكاسب سياسية ناتجة عن الغزو، ومطالبة العراق إلغاء إجراءاته بشأن ضم الكويت، ودعوة جميع الدول والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة إلى عدم الاعتراف به مع الامتناع عن اتخاذ أي إجراء أو الإقدام على أي معاملات قد تُفَسَّر على أنّها اعتراف غير مباشر بالضم (القرار رقم 662).

– مطالبة العراق بتأمين الخروج الفوري لرعايا الدول الأخرى من الكويت والعراق، وعدم اتخاذ أي إجراء يعرّض سلامتهم أو أمنهم للخطر (القرار رقم 664).

– فرض الحصار البحري على العراق وتوقيف جميع عمليات الشحن البحري القادمة والمغادرة (القرار رقم 665).

– تحميل العراق المسؤولية الكاملة الناتجة عن الغزو بموجب قواعد القانون الدولي بما فيها اتفاقية

جنيف الرابعة (القرار رقم 666).

– وضع الترتيبات والشروط التي يُزَوَّد العراق بناء عليها بالأدوية والأغذية، وربطها بوجود حاجات إنسانيّة مُلِحّة، مع القيام بعملية التوزيع تحت إشراف الأمم المتحدة (القرار رقم 667).

– دعوة كافة الدول المتضررة من غزو الكويت إلى تقديم مطالبها بالتعويض للجنة الجزاءات المنشأة بموجب القرار رقم 661 بغرض دراسة طلباتها وتحميلها للعراق ضمن مسؤوليته الناتجة عن الغزو (القرار رقم 669).

– توسيع مفهوم الحصار ليشمل المجال الجوي لأول مرة، وتأكيد تطبيق العقوبات على جميع وسائل النقل بما فيها الطائرات، ومطالبة الدول باحتجاز أي سفن أو طائرات عراقية تدخل موانئها أو مطاراتها، وبعدم الإذن لأي طائرة تحلّق من أقاليمهاإلى العراق مشحونة بغير الغذاء في الظروف الإنسانية (القرار رقم 670).

– الدعوة إلى تجميد الأصول العراقية وحماية الأصول الكويتية (القرار رقم 674).

– وضع الأساس السياسي لإمكان استخدام القوة في حال عدم التوصل إلى تسوية سلمية للنزاع قبل 15 جانفي 1991، حيث دعا المجلس العراق بالامتثال التام للقرار رقم 660 وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة، كما أذن للدول الأعضاء المتعاونة مع حكومة الكويت باستخدام كافة الوسائل اللازمة لتنفيذ تلك القرارات وإعادة السلم والأمن الدوليين في المنطقة إلى نصابهما ما لم ينفذها العراق تنفيذا كاملا في أجل أقصاه 15 نوفمبر 1991 (القرار رقم 678).

وبعد كل هذه القرارات التي أصدرها مجلس الأمن، فإنه لم يجد حرجا في الاستناد إلى هذا القرار الأخير للترخيص باستخدام القوة العسكرية فجر يوم 17 جانفي 1991 بذريعة إخفاق المساعي الدبلوماسية في حل النزاع، وشنت قوات التحالف حربا ضد العراق أصدر مجلس الأمن على إثرها قراره رقم 686 الذي أكّد فيه على استمرار سريان القرارات السابقة كما طالب بوقف الأعمال القتالية والإفراج عن الأسرى، ما لبث أن أصدر القرار رقم 687 المتضمن الشروط التفصيلية المفروضة على العراق لإنهاء حالة الحرب، وهو القرار الذي شكّل سابقة في تاريخ مجلس الأمن إذ أنه تضمّن مقدّمة طويلة وثمانية أقسام مؤلفة من 34 بندا أكّدت على جميع القرارات السابقة كما تناولت الحدود، الرقابة الدولية، تدمير أسلحة العراق، إعادة ممتلكات الكويت، التعويضات، المقاطعة، الخ...

وأمّا آخرُ القرارِ فقد جاء فيه أن المجلس يعلن سريان وقف رسمي لإطلاق النار بين العراق والكويت والدول المتحالفة مع الكويت وفقا للقرار رقم 678 بعد تقديم العراق إشعارا رسميا إلى الأمين العام للأمم المتحدة بالالتزام بجميع الأحكام الواردة سابقا، على أن يبقي المجلس المسألة قيد النظر واتخاذ ما يلزم من خطوات أخرى لتنفيذ هذا القرار وضمان السلم والأمن في المنطقة.

وقد علّق وزير الخارجية العراقي حينها على القرار 687 في ردّ قدّمه للأمين العام للأمم المتحدة أنّه ليس للعراق خيار سوى قبول هذا القرار، وأنه رغم تأكيد القرار في البداية على سيادة العراق إلا أنه شكّل عمليّا هجمة لم يسبق لها مثيل عليها، وختم رسالته بوصف الإجراءات التي اتخذها مجلس الأمن لحرمان العراق من حقه المشروع في الحصول على أسلحة للدفاع الشرعي بأنّها تسهل التدخل العسكري الخارجي في الشؤون الداخلية للبلاد، وتهدد بذلك زعزعة استقرار العراق، وهو ليس مُضِرّا به فحسب بل إنه يُعرّض للخطر السلم والأمن والاستقرار في

أرجاء المنطقة[10].

◄ المحور الثالث: تقييم نظام الأمن الجماعي على ضوء السابقة العراقية:

منذ إنشاء الأمم المتحدة لم يسبق أن طُبّق نظام الأمن الجماعي على الوجه الذي جرى في العراق سواء من حيثشمولهلكل أشكال العقوبات أو من حيث السرعة الفائقة في الأداء، ورغم وجود حالات مماثلة من الغزو شهدها المجتمع الدّولي في عهد الأمم المتحدة إلا أن سابقة العراق أثبتت أن الأمن الجماعي إن هو إلاّ غطاء قانوني لممارسات غير شرعية، وليس أدلّ على ذلك من الاعتبارات التالية:

– أن العقوبات التي طبّقتها الأمم المتحدة على العراق كانت كلّها بتوجيه من مجلس الأمن لأنّه هو المخوّل بحفظ السلم والأمن الدّوليين، وكان الأحرى أن يؤول الفصل في مثل هذه المسائل الحساسة للجمعية العامّة لأنّها تصدر قراراتها بناء على تصويت كل الدول الأعضاء في المجتمع الدّولي وفق قاعدة «صوت لكل عضو»، وهو ما يعني أن مدى تكييف الفعل المرتكب كعدوان من عدمه، واختيار أنواع العقوبات الواجب توقيعها سيكون بموجب إرادة دولية واسعة لها أثر قانوني قويّ، خلافا لصدور القرارات من هذا القبيل عن مجلس الأمن الذي ما يزال نظامه الداخلي مؤقتا إلى يومنا هذا، وهو ما ساعده في تكييف المسائل التي تعرض أمامه طبقا للمصالح السياسية وليس للقواعد القانونية.

وأهمّ مشكل دستوري يُطرح على مستوى مجلس الأمن هو امتياز النقض الذي تتمتع بموجبه الدول الخمس الدائمة العضوية[11] بحق الاعتراض على أي قرار لا يتماشى مع مصالحها، وهو امتياز تمّت صياغته في ميثاق الأمم المتحدة خلال مؤتمر «سان فرانسيسكو» بطريقة ناعمة من قبل الدّول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية (...يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة)، أمّا نتيجة هذا الامتياز فهي إمكانية كلّ دولة من الدول الخمسة الدائمة العضوية في مجلس الأمن تعطيل صدور أي قرار لا يوافق مصالحها مهما كانت أهميته في حفظ السلم والأمن الدوليين، ويمكن القول بصيغة أخرى: إن صدور أي قرار من مجلس الأمن هو رهن بموافقة جميع الأعضاء الدائمين في المجلس، وعدم صدوره رهن بمعارضة دولة واحدة[12].

وقد أثبتت سابقة العراق أن إسناد نظام الأمن الجماعي إلى مجلس الأمن –حيث تستولي خمس دول دون سواها على امتيازين: العضوية الدائمة فيه، وحق نقض قراراته– كان له دور كبير وأساسي في التلاعب بمبادئ القانون الدّولي وقرارات الشرعية الدّولية وفق مصالح الدول الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي لا تقيم اعتبارا لأي قانون، ويتأكّد ذلك عند العلم بأنّ قرار مجلس الأمن رقم 678 الذي أجاز استخدام القوّة المسلّحة ضدّ العراق ارتكب خطأ شكليا من الناحية القانونية فكون التحرك لردع العراق قد جاء في سياق فرض الجزاءات الدّولية باسم نظام الأمن الجماعي فإنّ هذا يقتضي أن ينص القرار على أن القوات العسكرية تعمل لحساب الأمم المتحدة وتحت قيادتها وتنسيقها ولكن القرار في الواقع لم ينص على شيء من ذلك، بل أذن للدول المتعاونة مع حكومة الكويت باستخدام القوة المسلحة تحت قيادة الولايات المتحدة الأمريكية وتنسيقها.

– أنّ العراق قد استدرج من أجل معاقبته طبقا لقواعد الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة من خلالإهمال التسوية السلمية للنزاع القائم بينه وبين الكويت، وهو ما يتبين من خلال مسار النزاع

ومآله، ويتضح ذلك أكثر عند استحضار سياق حل النزاعات الدولية طبقا لقواعد الميثاق، إذ تفرض المادة الثانية على جميع الأعضاء فض منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية التي نص عليها الفصل السادس من الميثاق على غرار الصلح، الوساطة، التحكيم التحقيق، المفاوضات، وغيرها.. وهي وسائلتتسم غالبا بالقصور في حل النزاع نظرا لعدم إلزامية القرارات التي تنتج عنها للدول الأطراف فيه، فإن تعذّر حلّه ودّيا فإنه يصبح بعدها من اختصاص مجلس الأمن الذي يسوّيه طبقا للمادتين 36 و37 من الميثاق.

وهنا يكون أمام مجلس الأمن خياران اثنان، فهو إمّا أن يساعد أطراف النزاع على تسويته فعليا استنادا للمادتين المذكورتين وإمّا أن يتغاضى ويتلكّأ ويبقي النزاع قائما، وهذا يعتمد بدوره على ما تقتضيه مصالح الدول الكبرى فإن شاءت التسوية سوّت وديا بينهما، وإلاّ فإنّها تعمل باتجاه التصعيد غالبا وقد يتلقى أحد أطراف النزاع إيعازات أو يجد ظروفا إيحائية تدفعه لاستخدام القوة المسلحة لفصل النزاع فإذا به يقع تحت طائلة الفصل السابع من الميثاق.

وفي هذا الصدد نجد أن النزاع الحدودي المزمن بين العراق والكويت قد تعذرت تسويته فبقي يطبع علاقاتهما ويظهر كلما استجدّ خلاف ولو لم يكن ذا صلة بمسألة الحدود، ويمكن من خلال ما سبق عرضه القول بيقين بأن العراق قد سيق إلى استخدام القوة ضد الكويت، وأن مجلس الأمن تعمّد غض الطرف عن النزاع القائم بين الطرفين حتى يتحيّن الفرصة التي توفّر له ذريعة قانونية لقمع العراق بكل ما أتيح له من صور العقوبات التي أنهكت العراق دولة وشعبا كما سيأتي تاليا.

– أن العقوبات الاقتصادية التي نفذت بحق العراق قبل التدخل العسكري ضدّه وامتدت حتى بعد نهايته لم تأخذ أبدا بعين الاعتبار الظروف الإنسانية للشعب العراقي، وما من شك أن ذلك كان مقصودا من طرف مجلس الأمن على أساس أن هذا النوع من العقوبات يقوم أساسا على تسبيب المعاناة الشديدة للمواطنين لكي يصبحوا أداة للضغط على النظام السياسي للدولة المستهدفة بالعقوبات حتى يضطر إلى التراجع عن مواقفه على الأرض والانصياع للقرارات الأممية.

ولكن الثابت عمليا هو أن الآثار السلبية للعقوبات لا تزيد الشعب إلا ضعفا وإنهاكا على المستوى الاجتماعي، ولكنها تزيده ثباتا والتفافا على النظام الحاكم على المستوى السياسي، وتؤكد عنده مشاعر العداء اتجاه الأطراف الخارجية التي تفرض تلك العقوبات، ولعل هذا الموقف يجد دعما له حتى على المستوى القانوني البحت، فالعقوبات التي تطال الشعوب لإخضاع الأنظمة الحاكمة لها تدخل في صميم أشكال الإرهاب، فهي ضغط على طرف بريء همالمدنيون العزّل الذين لا باع لهم في السياسة بإيذائهم لحد الموت مرضا وجوعا بسبب الحصار من أجل ابتزاز طرف آخر هم أفراد النظام للحصول على موقف سياسي وتقديم تنازلات تتمثل في التراجع عن المكاسب المحققة على الأرض والإذعان للقرارات المفروضة، وهذا يقع بداهة في صلب التعريفات المختلفة للإرهاب الممارس ضد الشعوب، وهو لا يرقى حتى إلى القاعدة المكيافيلية «الغاية تبرر الوسيلة»، لأن معاقبة الشعوب وسيلة ثبت فشلها في تحقيق غايتها، لأنّ النظام السياسي يزداد قوة بالعقوبات الاقتصادية التي لا تطال أفراده بل تزيدها شوكة ونفوذا [13].

◄ الخاتمة:

إنّ أي تقييم موضوعي لنظام الأمن الجماعي على ضوء السابقة العراقية يجب أن يصل إلى نتيجة

مفادها أن قرارات مجلس الأمن التي مارسها في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لم تكن متفقة مع قيم العدالة التي يفترض أن يحميها القانون الدّولي وقد دل سياق الأحداث وتسلسلها لاحقا على أن الجزاءات التي فرضت على العراق لم تكن سوى تمهيد لشنّ عدوان ممنهجعليه بذرائع مختلفة، فمن حماية استقلال الكويت إلى حفظ الأمن في منطقة الخليج والشرق الأوسط إلى نشر الديمقراطية وحماية الأقليات إلى نزع أسلحة الدمار الشامل، ولما انقضت الحجج الواهية لم تجد الولايات المتحدة الأمريكية حرجا في قطع القارّات لإسقاط النظام العراقي وهذه المرة بحجة تحرير العراق ذاته.

وإذا كان للموقفالأمريكي تفسيره المنطقي حتى ولو كان غير مبرر باعتبار أنه موقف صادر عن دولة معادية استجمعت أسباب القوة وقررت حسم النزاع بمعزل عن القانون الدولي، فإن الأمر ليس سيان بالنسبة لمجلس الأمن وهو الجهاز التنفيذي الراعي لحماية ذلك القانونوالذي كان ينبغي أن يرينا فصولا مماثلة في حمايته للأمن الجماعي تبدأ بالمطالبة الصارمة بالانسحاب الفوري من المناطق المحتلة، فإذا بغاية ما فعله أنّه أصدر قرارا يحمل رقم 1472 بتاريخ 28 مارس 2003 طالب فيه أطراف القتال باحترام قواعد القانون الدولي ممثلة في اتفاقيات جنيف ولاهاي المتعلقة بقواعد الحرب وأعرافها[14]!

إن استذكار تعامل مجلس الأمن مع العراق وخاصة فيما يتعلق بلجوئه السريع إلى فرض العقوبات مع عدم الالتزام بالتدرّج في فرضها لكونها جاءت متزامنة، والإبقاء على الحصار الاقتصادي لسنوات طوال رغم إذعان العراق للقرارات الأممية وعدم رفع الحصار إلا بعد احتلال العراق وتحديدا بموجب القرار رقم 1483 الصادر بتاريخ 22 ماي 2003 الاستخدامالمفرط للقوة العسكرية ضد العراق لدرجة هدم بنيته التحتية وإعاقة تنميته وإرجاعه قرونا إلى الوراء، كل هذه المواقف الحازمة والحاسمة التي أبداها مجلس الأمن إزاء احتلال العراق للكويت إذا قورنت بموقفه من الاحتلال الأمريكي للعراق اتضح لدى المهتم بالعلاقات الدولية أن هناك مبررات قوية لقلق مشروع من احتمال حدوث شطط في تطبيق الأمم المتحدة لنظام الأمن الجماعي في ظل غياب ضوابط صارمة تنظم استخدامه.

وعلى ضوء ما سبق تحليله تبقى أمثولة «أرويل»[15] وحدها قادرة على تفسير عدم مصداقية نظام الأمن الجماعي الذي يمكن تقييمه في ظل السابقة العراقية بأنه لم يكن عادلا ولا إنسانيا ولا حتى مشروعا، وأن هدفه لم يتجاوز تحقيق المآرب السياسية للدول الكبرى ومن يدور في فلكها من أعضاء المجتمع الدولي، وأنّ على الأمم المتحدة أن تتدارك هذا الخلل الواقع في ميثاقها شكلا ومضمونا وإلاّ فإنّها لن تجني منه عاجلا أم آجلا إلا مزيدا من الصراعات التي قد تأتي عليها من الأساس.

◄ الهوامش :

1 – للاطلاع على نصوص ميثاق الأمم المتحدة، انظر الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة على الرابط:

http://www.un.org/ar/charter-united-nations/

2 – أحمد صدقي الدجاني، "قراءة في القرارات الأممية بشأن اجتياح العراق للكويت"، مؤتمر أكاديمية المملكة المغربية بعنوان "هل يعطي حق التدخل شرعية جديدة للاستعمار؟"، دار الهلال العربية للنشر، الرباط، بدون رقم طبعة، 1992، ص 130.

3 – د. صلاح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدّولي العامّ، منشورات ELGA، عين مليلة، الطبعة الأولى، 2002، ص87.

4 – إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2005، ص684– 686

5 – قحطان حسين طاهر، تاريخ النزاهع العراقي– الكويتي، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، العدد 18، كانون الأول 2014، ص 499 – 508.

6 – عدنان أحمد سلوم، مذكرة ماجستير بعنوان الآفاق المستقبلية للعلاقات العراقية الكويتية ما بعد نيسان 2003، كلية العلوم السياسيةبالجامعة المستنصرية، العراق، 2010.

7 – في لقاء جمع الرئيس العراقي صدام حسين بالسفيرة الأمريكية April Glaspieصرحت له هذه الأخيرة بأن:

The U S has no opinion on Arab – Arab conflicts like your boarder disagreement with Kuwait

انظر:

Preparation paper, Security council 28 November 1990, Decision on Kuwait, VIENNA INTERNATIONAL HISTORIC MODEL UNITED NATIONS (HISTOMUN), 09- 13 March, 2008, PDF Document, p 4.

8 - Daniel colard, La société internationale après la guerre froide, Armand Colin, Paris, 1996, p78.

9 – انظر بشأن هذه القرارات:

إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص704.

أحمد صدقي الدجاني، قراءة في القرارات الأممية بشأن اجتياح العراق للكويت، مرجع سابق، ص 132– 134.

تيم نبلوك، العقوبات والمنبوذون في الشرق الأوسط –العراق– ليبيا– السودان، مركز دراسات الوحدة العربي، بيروت، الطبعة الأولى، 2001، ص 31– 42.

Daniel colard, op, cit, pp 77- 81.

10 – تيم نبلوك، العقوبات والمنبوذون في الشرق الأوسط – العراق– ليبيا– السودان، مرجع سابق، ص 37.

11 – وهي الولايات المتحدة الأمريكية، روسيا، بريطانيا، فرنسا، والصين.

12 – فؤاد البطاينة، الأمم المتحدة منظمة تبقى ونظام يرحل، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 2000، ص 91.

13 – نفس المرجع، ص 160.

14 – نص القرار متوفر على الرابط:

http://www.diplomatie.gouv.fr/ar/afrique-du-nord-et-moyen-orient/koweit/colonne-extra-242/textes-de-reference-1417/article/resolutions-du-cs-nu-6515

15 – جورج أرويل مؤلف بريطاني ذائع الصيت تصدّى لقضايا شائكة في التنظيم الدّولي المعاصر بأسلوب ابن المقفع في كليلة ودمنة، وألّف مسرحية مشهورة عنوانها "مزرعة الحيوانات" عالج فيها مسألة المساواة بين الدول في السيادة بأسلوب جعل منتقدي التنظيم الدّولي المعاصر يستدلون بها لتفسير آرائهم، وخلاصتها أن في أوّل المسرحية تظهر لافتة كبيرة مكتوب عليها "جميع الحيوانات متساوية"، وعندما تفرغ أحداثها التي تجري وفق قانون الغاب تتغير اللافتة في النهاية ويكتب عليها " جميع الحيوانات متساوية لكن بعضهم أكثر مساواة من الآخرين"، انظر:

جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدّولي المعاصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2001، ص 178.