

مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

سلسلة يديرها

الدكتور رضوان العنبي

باحث في القانون العام

الإيداع القانوني

2011 PE 0113

ملف الصحافة

43/2011

الترقيم الدولي

ردمد X 876 – 2028

المطبعة

دار القلم للطباعة

12. شارع النور ، يعقوب المنصور -الرباط

الهاتف : 0537299490 /0661370079

الفاكس: 0537694820

البريد الإلكتروني : daralkalam@yahoo.fr

Daralqalam2011@gmail.com

المراسلة

العنوان: زنقة 13 الرقم 24 حي قصر البحر 2 ق ج البيضاء 20350

الهاتف: 0665929835

0662557163

البريد الإلكتروني: elanbiredouane@gmail.com

جميع حقوق النشر محفوظة

لا يسمح بإعادة النشر ولو كانت جزئية

اللجنة العلمية

د- عبد الرحيم فاضل	:أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق الدار البيضاء(القانون العام)
د- أحمد حضرائي	:أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق مكناس (القانون العام)
د- عبد النبي ضريف	:أستاذ جامعي بكلية الحقوق سلا (القانون العام)
د- گولفرني محمد	:أستاذ جامعي بكلية الشريعة أكادير (القانون العام)
د- إدريس الحياياني	:أستاذ جامعي بكلية الحقوق أكادير (القانون الخاص)
د.نعيم سايك	:أستاذ التعليم العالي بكلية متعددة التخصصات ببني ملال (القانون الخاص)
د.محمد شادي	:أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين السبع
حسن توراك	:أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق الدار البيضاء (القانون العام)
ابوبكر مهم	:أستاذ بالتعليم العالي بكلية الحقوق –سطات (القانون اخاص)

قواعد النشر

- 1- المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مجلة علمية أكاديمية محكمة، تهتم بالأبحاث في مجال العلوم القانونية والإدارية، والمعالجة بأسلوب علمي موثق.
- 2- ترسل المقالات وجوبا في شكل ملف مرفق عبر البريد الإلكتروني للمجلة المدون أدناه، ويشترط أن يكون المقال مكتوبا ببرنامج Microsoft Word بنسق RTF. (نوع الخط بالعربية : Arabic Traditional، مفاسه : 14، أما اللغة الأجنبية فنوع الخط : TimesNewRoman، مفاسه : 12)، ويجب أن ترقم الصفحات ترقيماً متسلسلاً؛
- 3- ترفق المادة المقدمة للنشر بنبذة عن السيرة الذاتية للباحث متضمنة اسمه بالعربية وبالحروف اللاتينية؛ وفي حالة وجود أكثر من باحث يتم مراسلة الاسم الذي يجب أن يرد أولاً في ترتيب الأسماء.
- 4- مادة النشر تكون موثقة كما يلي :
 - بالنسبة للكاتب : اسم المؤلف، "عنوان الكتاب"، دار النشر (الناشر)، مكان النشر وسنة النشر، رقم الصفحة.
 - بالنسبة للمجلة : إسم المؤلف، "عنوان المقال"، عنوان المجلة، العدد، مكان النشر وسنة النشر، رقم الصفحة.
 - بالنسبة لمراجع الانترنت : اسم المؤلف، "عنوان المقال"، تاريخ التصفح، العنوان الإلكتروني كاملا (يشمل الملف).
- 5- يحق للمجلة (إذا رأت ضرورة لذلك) إجراء بعض التعديلات الشكلية على المادة المقدمة للنشر دون المساس بمضمونها؛ المجلة غير ملزمة برد المقالات غير المقبولة للنشر.
- 6- تُعبر مضامين المواد المنشورة في المجلة عن آراء أصحابها، ولا تمثل بالضرورة رأي المجلة.
- 7- ونبته على أن كل مقال يخالف شروط النشر، لن يؤخذ به، والمجلة غير معنية بإعلام صاحب المقال بذلك.
- 8- ترسل المقالات وتوجه المراسلات عن طريق البريد الإلكتروني .

افتتاحية العدد بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين. وصلى الله وسلّم على سيدنا محمد، وعلى آله وصحبه أجمعين.

وبعد...

يسر مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية أن تضع بين يدي قرائها الكرام هذا العدد، ومن كرم الله وفضله علينا أن حظيت هذه المجلة بالقبول والتقدير من الأوساط العلمية، ولعل ذلك يؤكد أن المجلة تشق طريقها بثبات نحو المستقبل وأصبحت لها مكانة بين قريناتها من المجلات المتخصصة.

وها نحن أيها السادة الأعزاء نقدم لكم عددا خاصا بالدراسات الدولية وكلنا أمل أن يكون بما احتواه من بحوث ودراسات بحثية متنوعة في هذا المجال أن تضفي كلها نورًا وإشعاعا يضيء درب الباحثين وينير سبيل.

طموحنا المتجدد مع كل عدد جديد هو أن تغدو المجلة منبراً للآراء والأفكار المختلفة شرط الالتزام بالمعايير العلمية والأخلاقية الضابطة للبحث العلمي في أفق النهوض به والارتقاء به.

وننتهز فرصة وضع هذا العدد بين يدي القارئ الكريم لنتوجه بتشكراتنا الحارة والخالصة لكل من تجاوب مع هذه المبادرة أو ساهم في تجسيدها ففضل بقبول الانتماء إلى اللجنة العلمية للمجلة أو فريق إدارتها، أو بإمداد المجلة بالأبحاث والدراسات، والله نسأل أن يجعل جهودهم وما قدموا ويقدمون في موازين حسناتهم، إنه هو البَرُّ الرَّحِيم.

والله من وراء القصد وهو يهدي السبيل والسَّلَام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.

الدكتور رضوان العنبي

مدير مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

المحتويات

3	افتتاحية العدد
	<u>الدراسات والابحاث</u>
7	دور المراكز الفكرية الأمريكية في بلورة و صناعة السياسة الخارجية مراد فلاح
27	مداخل الرقابة على قرارات مجلس الأمن -قراءة في حدود السلطة التقديرية- محمد علي زربول
41	آليات مكافحة الإرهاب في المجال الأمني وفقا للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998 عصام الأطرش
61	الدبلوماسية المغربية وإدارة الأزمات ملاك قائد
87	أدوار الدبلوماسية الروحية المغربية في القارة الإفريقية زكرياء لعروسي
101	جهود المنظمات الدولية لمكافحة تمويل الإرهاب ليلى الإدريسي العزوزي
113	دور المؤسسة الملكية في المجال الدبلوماسي: الفضاء الإفريقي نموذجا حميد المجيدي
139	التدابير الوقائية والتحفظية في المجال التحكيمي: قراءة تحليلية في المادة 17 من القانون النموذجي لليونسيترال يونس العبار
155	آليات النظام القانوني في الاتحاد الأوروبي ثورية الحلوي
189	أية حوكمة للهجرة الدولية في الاتفاق العالمي المبرم بمدينة مراكش أيام 10 و 11 دجنبر 2018 ؟ محمد قاسمي
197	اللجوء في المنطقة المغاربية بين تعدد المصطلحات وغياب القوانين المنظمة جامع سموك
221	المحددات الداخلية المؤثرة في السياسة الخارجية الفلسطينية محمد طرايرة
235	قضية الطوارق بين الخصوصية المجتمعية والتغيرات الأمنية بمنطقة الساحل والصحراء الإفريقية عبد الواحد أولاد ملود

- الأبعاد الاستراتيجية للدبلوماسية المغربية تجاه افريقيا
243 أحمد شيحي
الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية
- 257 علاء الخفاجي
دور القضاء الجنائي الدولي في تنفيذ القانون الدولي الإنساني
- 267 يوسف أهنو
المغرب في الإستراتيجية الدولية لمكافحة الإرهاب خلال العشرة الأولى من الألفية الثالثة: الفرص والتحديات
- 297 بوباء العينين
القيمة القانونية لإعلانات الاستقلال: دراسة لإعلان الاستقلال الفلسطيني وإعلان الاستقلال الإسرائيلي في ضوء جدل نشأة الدول والتطابق مع قيم الدولة الحديثة
- 319 مجاهد هلالي
تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على القانون الدولي والعلاقات الدولية
- 345 عميد عاصم خصاونه
حقوق الإنسان في السياسة الخارجية للدول
- 365 امينة حميدي
البحث عن الأطر القانونية لتدخل مجلس الأمن في النزاعات المسلحة غير الدولية
- 385 عبد الفتاح الراجي
حقوق الإنسان بين جدلية الأمم المتحدة والإقليمية أي علاقة: تكامل، تضاد، توازي أم تراتب؟
- 395 يعيش تمام شوقي / جغام محمد

الدراسات والأبحاث

دور المراكز الفكرية الأمريكية في بلورة وصناعة السياسة الخارجية

مراد فلاح

طالب باحث

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

سلا

تقديم

أصبحت العلاقات الدولية المعاصرة تركز على أسسين رئيسيين في مجال الفاعلين في تشكيل عواملها، الأساس الأول جدلية الصراع و التعاون بين مكونات المجتمع الدولي التقليدي أو ما يعرف بالفاعل الدولي Act of State. لكن هذا المستوى تطور جذريا وأصبح لمعاهدة وستفاليا 1648 مرجع أساسي لكن محدود الأثر في مجال العلاقات الدولية، لكون التطورات و الأحداث التي شهدها العالم ساهمت بروز فاعلين جدد أصبحت مساهمتهم وتأثيرهم له دور في هذه الجدلية الراسخة. وهذا الأساس الثاني توسع ليشمل كل من المنظمات الدولية غير الحكومية والشركات المتعددة الجنسيات و الأفراد، ليأطر لنا مجتمع مدني ذو بعد دولي مؤثر في السياسة الخارجية للدول و في العلاقات الدولية بصفة عامة. الشيء الذي جعل هذا المجتمع يأخذ أشكالا و طبيعة مختلفة. أبرزها المؤسسات الفكرية المتخصصة في العلاقات الدولية.

Think Tank كلمة تم الإشارة إليها لأول مرة في القاموس الإنجليزي Oxford في أواخر القرن 19 و مطلع القرن العشرين. وكان هذا المصطلح يشير إلى العقل البشري. بعد الحرب العالمية الأولى كان ارتباط هذا المصطلح بالمجال العسكري من طرف الجنود الأمريكيين. بعد الحرب العالمية الثانية أصبح يدل مفهوم Think Tank بغرفات أمنة للمحادثات بين الجنود حول رسم الاستراتيجيات العسكرية. خلال هذه الفترات أصبحت تتشكل مراكز فكرية كثيرة عبر العالم، لكنها بدأت تتركز كقطب معرفي في الولايات المتحدة الأمريكية .

Think Tank تعني مؤسسة أو معهد أو شركة خاصة أو مجموعة ذات تنظيم هدفها القيام بأبحاث في مجالات تقنية أو في العلوم الطبيعية أو العلوم الاجتماعية و الإنسانية، وهناك من يسميها بمصنع فكري نظرا لكون المركز هدفه هو ابتكار أفكار و حلول مجتمعية والترويج لها داخل المجتمعات. يعرفها الباحث الأمريكي James McGann بكونها منظمات بحثية لتحليل السياسات العامة لها دور حيوي في المجالات السياسية المحلية و الوطنية و الدولية .

بالنسبة لكلمة Think-Tanks فتترجم إلى اللغة العربية بصور مختلفة، فهناك من يترجمها إلى مراكز التفكير وهناك من يترجمها إلى بنوك الفكر - أو - بنوك التفكير، ولكن في الغالب يستخدم تعبير مراكز الأبحاث والدراسات .

فتعداد المراكز هذه تعتبر إحدى المؤشرات للمنجزات الحضارية و النهضة و الثقافية وعنوانا للتقدم وأحد مؤشرات التنمية ورسم السياسات. وتعد عملية دراسة القضايا والمشكلات التي تواجه المجتمع والدولة وتحليلها، من أهم الأدوار التي تضطلع بها المراكز البحثية عموما والتي سنأتي على ذكرها لاحقا؛ إذ تهدف من خلالها إلى معرفة الأسباب التي تكمن وراءها، وبلورة الرؤى والمقترحات العلمية المتعلقة بها، ووضع الحلول المناسبة لها. وقد أصبح للمراكز البحثية دور رائد ومتقدم في قيادة السياسات العالمية، وصارت أداة رئيسة لإنتاج العديد من المشاريع الإستراتيجية .

سنحاول في هذه الدراسة أن نجيب على سؤال جوهري كيف أصبحت المراكز الفكرية Think Tanks ظاهرة أمريكية خالصة وهل استطاعت بوسائلها أن تؤثر على صانعي القرار السياسي و السياسة الخارجية الأمريكية ؟ .

1. تطور مراكز الأبحاث والدراسات

ارتبط ظهور مراكز الأبحاث و الفكر Think tanks في بداية الأمر أي قبل منتصف القرن 19 بالجامعات والدور الأكاديمية التي كانت تحضى بتمويل من الحكومات، و تمثل هذه المراكز الدعامة الاستراتيجية التي تسند خطوات البحث العلمي و اكتشاف اتجاهات المجتمع في القضايا الرئيسية و الحساسة.

في هذه الفترة و التي يمكن أن نصلح عليها بالحقبة الكولونيالية بإمكاننا أن نراها كعامل أساسي من عوامل وجود الطفرة الأولى من هذا النوع من المراكز العلمية والتي تخصصت في دراسة المناطق AREA STUDIES حيث كان وراء التمويلات الحكومية المساعدة في معرفة المجتمعات المستعمرة أو تحت الانتداب .

كانت المراكز البحثية في مراحلها التاريخية الأولى داخل الجامعات خاصة في أوروبا، حيث يعود الاهتمام بالبحث العلمي كعامل يساهم في نهضة المجتمع وتقدمه إلى القرن 19، وكان للجامعات الألمانية فضل السبق في هذا المجال عندما قام وزير التعليم في بروسيا "ويلهيلم فون همبولت" أستاذ اللغة الشهير عام 1908 بتعيين عدد من الأساتذة في جامعة برلين على أساس تفوقهم وتفرضهم للبحث العلمي. و تبع ذلك من إنشاء كراسي الأستاذية تضمن تفرغ شاغلها للبحث و ذلك في عدد من الدول الأوروبية.¹

شهدت أواخر القرن 19 و بداية القرن 20 تحولا مهما في هذه المراكز البحثية، حيث بدأت تظهر مراكز الأبحاث خارج إطار الجامعات، لتستقل بذاتها عن باقي المراكز ذات الطابع الأكاديمي الصرف. وفي هذا الإطار تأسست أولى هذه المراكز في بريطانيا سنة 1831، و المعروف ب "المعهد الملكي للدراسات الدفاعية" RSUI ثم الجماعة الفابية سنة 1884.²

يعود نشوء المراكز الفكرية في الولايات المتحدة الأمريكية إلى فترة تقرب من قرن و نصف قرن من الزمن مرت خلالها بعدة مراحل مختلفة. ارتبطت فيها بالأحداث و التطورات المهمة في الولايات المتحدة، و بمجريات الأمور في الساحة الدولية. ولكل من هذه المراحل خصائصها و سماتها المعينة. يمكن أن يتبين لنا خمس مراحل متعاقبة مختلفة ولكنها متداخلة، بناءً على اختلاف المهام ودرجة الانتشار، فهي تعنى في المرحلة الأولى بالسياسة العامة، وفي الثانية بالتوجهات الليبرالية، وفي الثالثة بالإستراتيجية الأمنية، وفي الرابعة بتبني الدولة استراتيجيات المراكز الفكرية، و الخامسة بزيادة تأثير المراكز المتخصصة وانتشارها.³

¹ علي الدين هلال. دور مراكز البحوث و السياسات و الاستراتيجية في ترشيد القرار : العلاقة مع الدولة و المجتمع. مجلة آراء حول الخليج. مجلة إلكترونية العدد 95 تاريخ النشر 3 يونيو 2014. تاريخ الزيارة 1 غشت 2018

http://www.araa.sa/index.php?view=article&id=57:2014-06-03-10-04-24&Itemid=285&option=com_content

² Donald E Abelson. Old world , new world : the evolutions and influence of foreign affairs think-tanks.international affairs. V 90.Issue 1.p 125

³ ابراهيم بن عبد الرحمن. المراكز الفكرية الأمريكية و صناعة الاستراتيجيات السياسية الخارجية الأمريكية في الشرق الأوسط نموذجاً. رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاستراتيجية. كلية العلوم الإستراتيجية. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. تاريخ المناقشة 2 شتنبر 2013. ص 24

<https://repository.nauss.edu.sa/handle/123456789/53349>

الجيل الأول لمراكز الأبحاث الأمريكية (قرن 19 وقبل الحرب العالمية الثانية)

بعض الباحثين* يصنفون هذا الجيل تحت اسم " مراكز الفكر شركاء في التنمية و اتحادات المنظمات المدنية " والتي ركزت حول أبحاث السياسات العامة بعد انتهاء الحرب الأهلية الأمريكية في ستينيات القرن 19، وكانت البدايات بمراكز الأبحاث المتخصصة في العلوم الاجتماعية، وهي الممولة من الهيئات الخيرية و المؤسسات و الأفراد، بهدف مساعدة الحكومة في إيجاد السياسات الأكثر فعالية في تنفيذ الإصلاحات اللازمة للمجتمع الأمريكي بعد إلغاء العبودية ومنع الرق وتحرير السود¹. يمكن أن نلاحظ هنا أن البحث العلمي داخل هذه المراكز البحثية صبت اهتماماتها على المشكلات الاجتماعية و الاقتصادية بالولايات المتحدة و هو الشيء الذي عجل بزيادة المؤسسات العلمية الاجتماعية في أواخر القرن 19 منها جمعية العلوم الاجتماعية الأمريكية التي شارك فيها مجموعة من المحامين وفاعلي الخير و المعلمين والأطباء في عام 1865. لكن سرعان ما تفرع حقل العلوم الاجتماعية إلى فروع عديدة، لكل أهدافه و افتراضاته وتوقعاته، وهذا التفرع الذي حدث بالولايات المتحدة كان في سياق حركات الإصلاح في نهاية القرن 19 وبداية القرن 20 والذي تميز بطابع ديني في غالبيته، وركز على مشكلات الفقر و الجريمة والفصل العنصري و استيعاب المهاجرين، وبالمقارنة بنظيره الأوروبي، اتجه علم الاجتماع الأمريكي في الولايات المتحدة أغلب التركيز بدرجة أقل على مشكلة الصراع الطبقي، وبدرجة أكبر على القضايا العنصرية وقضايا الهجرة². بالإضافة إلى إحداث اللجنة الصناعية الأمريكية في عام 1898 و الاتحاد المدني الوطني 1900.

كانت العقود الأولى من القرن العشرين فترة صعبة لتطور المؤسسات البحثية في الولايات المتحدة الأمريكية. وبرغم وجود جامعات شهيرة عدة في ذلك الوقت، بما فيها جامعات هارفارد و جونز هوبكينز وشيكاغو، فإن ثلثة من الواهبين و صانعي السياسة آمنت بالحاجة إلى مؤسسات لا يكون تركيزها الأساسي على التدريس و التعليم وإنما على البحث و التحليل. وإيماننا بإمكانية استخدام العلم الحديث لحل المشكلات الاجتماعية و السياسية، وهي فلسفة اعتنقت على نطاق واسع خلال العصر التقدمي، حيث ظهرت مجموعة صغيرة من الواهبين لتأسيس مؤسسات بحثية ذات تمويل خاص تركز لخدمة الصالح العام. وبتمويل سخي من روبرت بروكينجز وأندرو كارنيجي و هيربرت هوفر و جون روكفيلر الأب John D. Rockefeller ومارجريت أوليفيا سيج Margaret Olivia Sage وغيرهم، أسسوا بعض من أكبر المؤسسات الأمريكية مهابة، وضمنت هذه مؤسسة Russel Sage Fondation 1907، ووقفية Carnegie للسلام الدولي 1910، و معهد البحوث الحكومية 1916، وقد اندمج مع معهد الاقتصاد وكلية روبرت بروكينجز العليا للاقتصاد و الحكم ليشكلوا معا مؤسسة Council on Brokings 1927، و مؤسسة هوفر للحرب و الثورة و السلام 1919، و مجلس العلاقات الخارجية

* أمثال توماس ميدفيتز Thomas Medvetz وهو أستاذ بجامعة كاليفورنيا أبرز أبحاثه تتركز حول العلاقة بين المعرفة و المعلومة والسياسات

¹ ابراهيم عبد الرحمن. مرجع نفسه. ص 25

² توماس ميدفيتز. مراكز الأبحاث في أمريكا. ترجمة نشوى ماهر كرم الله. منتدى العلاقات العربية و الدولية. الدوحة قطر. ط 2015. ص 75

1921 foreign Relations¹، و معهد المشروع الأمريكي the American Enterprise Institute. وتقاسمت هذه المؤسسات بعد مطلع القرن 20 النقاش حول المشكلات المجتمعية سواء لها علاقة بالداخل الأمريكي وهو مايسى ب Domestic Affairs أو مرتبطة بخارج الحدود Foreign Affairs /Outside US Borders .

الجيل الثاني لمراكز الأبحاث الأمريكية (1945-1970)

أما الموجة الثانية من مؤسسات الفكر و الرأي فقد برزت بعد عام 1945. عندما أصبحت الولايات المتحدة تدافع عن العالم الحر ضد التهديد السوفيياتي السابق، وقدمت الولايات المتحدة دعماً كبيراً لهذه المؤسسات².

فأصبحت الحاجة ملحة أكثر بالنسبة لصانع القرارات للحصول على خبرات مراكز الفكر من أجل التأسيس لسياسات جديدة للأمن القومي و السياسات الأمنية. في ماي 1948 أتت مؤسسة راند Rand Corporation (وكلمة راند هي اختصار بحث و تطوير Research and Development، ولم تكن راند مثل ما سبقها من مراكز الفكر، ذلك أن نشأتها دشت لجيل جديد من مراكز الفكر التي لقبها أبلسون Abelson ب مقاولي الحكومة³، وهي التي سنتوسع في شرحها في محور تصنيف مراكز الأبحاث.

ساهمت مؤسسة راند إلى تشكيل مراكز أخرى على شاكلتها كمعهد هدسون Hudson التي أسسها Herman Kahn، والمعهد الحضري Urban Institute 1968⁴.

الجيل الثالث لمراكز الأبحاث الأمريكية (1971 – 1989)

تميزت المراكز هذا الجيل عن باقي المراكز التي تنتمي للأجيال السابقة الذكر بحظوظها في التغطية الإعلامية أو سعيها إلى المنصات الإعلامية، والتي تجمع بين بحوث السياسات واستغلال تقنيات التسويق المتقدمة، هذه الوظيفة والرغبة تتشارك معها العديد من جماعات المصالح. هذه المراكز الفكرية المتخصصة بتوجيه مطالبهم ساهموا بشكل أساسي في الدعوة إلى تغيير طبيعة و دور الجماعات الفكرية Think Tanks Comunity، على عكس المراكز الفكرية في مطلع القرن 20 التي كانت إلى حد ما تتحاشى أو مترددة في الانخراط في النقاشات السياسية، قادت هذه المراكز التي أسسها بمراكز الفكر و الرأي الدفاع عن القضايا العامة، من ضمنها مركز الدراسات الإستراتيجية و الدولية CSIS 1962. و مؤسسة هيريتايدج Heritage Foundation

¹ دونالد أبلسون، هل هناك أهمية للمؤسسات البحثية؟ ترجمة مركز الإمارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية. ط1. 2007. ص 36
² شاهر إسماعيل الشاهر. دور مراكز الدراسات في صنع السياسات الخارجية الأمريكية. مقالة منشورة بموقع منظمة صوت العقل. بتاريخ 16 يونيو 2015. الرابط thevoiceofreason.de/ar/article/16794
³ مصطفى عبد الغني. المستشرقون الجدد دراسة في مراكز الأبحاث الغربية. الدار المصرية اللبنانية. القاهرة مصر. ط1 2007. ص 22
⁴ Donald E. Abelson. Think Tanks and US foreign policy : an historical perspective. Electronic journal of the US. DEPARTEMENT OF STATE. V 7 .N 3. Nov 2002. p 11

1973، و معهد CATO 1977 حيث رحبت بالفرص المتاحة للتأثير بشكل متوازي على اتجاه و محتوى السياسة الخارجية. حيث أصبحت المراكز البحثية هنا أكثر تنافسية الشيء الذي جعلها تدرك أهمية إثارة الانتباه الرأي العام و ذهن صانعي القرار.¹

الجيل الرابع لمراكز الأبحاث الأمريكية (1990 – بداية القرن 21)

أحدث نوع من مؤسسات الفكر و الرأي التي ظهرت لدى مجتمع صنع السياسة الخارجية، وهو ما يشير إليه البعض بعبارة "المؤسسات الميراثية". ويرغم أنها ربما لا تشكل موجة جديدة، فإنها تمثل تطورا جديدا ومثيرا للاهتمام. وبينما طورت هذه المؤسسات، مثل مركز كارتر 1992 Carter Centre ومركز نيكسون للسلام والحرية 1994 Nixon Centre for peace and freedom، مدى واسعا من البرامج البحثية للمساعدة في تعزيز تراث مؤسسها، فإن بعضها يبدو أكثر اهتماما بالمشاركة في المناصرة السياسية. و السبب ربما في كون هذه المؤسسات أسست من طرف رؤساء الولايات المتحدة السابقين بنية ترك إرث دائم في السياسة الداخلية و الخارجية. وتهتم المؤسسات البحثية من هذا الصنف على وجه الخصوص بإنتاج أفكار، أو على الأقل إعادة تقديم أفكار من شأنها المساعدة في إضفاء مصداقية فكرية على المنابر السياسية للسياسيين، وهي مهمة لم تعد تؤديها الأحزاب السياسية للاتجاه السائد على نحو كاف.²

بعد هذه الفترة انتشرت المراكز الفكرية الأمريكية لتصبح مع مطلع القرن 21 أكثر من 1200 مركز أبحاث أمريكي. باعتبار مصطلح علم الاجتماع يمكن أن نقول أن هذه المراكز أصبحت تشكل ظاهرة أمريكية بامتياز. وهناك إحصاء قام به جامس ماكغان James McGann * سنة النشر 2013 حول عدد المراكز بالولايات المتحدة³ وجد

- 1823 مركز أبحاث وفكر US Think Tanks في الولايات المتحدة.
- 90.5 بالمائة منهم أسسوا بعد 1951
- عدد المراكز تضاعف منذ 1980
- 31 فالمائة أسسوا ما بين 1981 و 1990

وبالعودة إلى تقرير McGann لكن هذه المرة في النسخة الأخيرة لسنة 2017 يجد أن المراكز الأبحاث الأمريكية وصلت إلى حدود 1835 من أصل 7000 مركز بحثي منتشر في العالم، و تستحوذ قارة شمال أمريكا ربع

¹ Ibid. p 11

• James McGann. مدير برنامج مراكز الأفكار والمجتمعات المدنية بجامعة بنسلفانيا بمدينة فيلادلفيا

² Ibid. p 11 / 51 أنظر أيضا دونالد أبلسون هل هناك أهمية للمؤسسات البحثية. المرجع السابق ص 51

³ James G. McGann. 2012 Global Go To Think Tanks Report and Policy Advice. Think Tanks and civil societies program. university of Pennsylvania. published in 24 January 2013 p15.

الحصة بالعالم لتحتل المرتبة الأولى تليها الصين بإجمالي 512 مركزا تتلوها المملكة المتحدة بعدد 444 من بعدها كل من الهند و ألمانيا و فرنسا بعدد إجمالي لكل دولة على التوالي 293 و 225 و 197 مركز بحث و فكر.

II. العوامل المؤسسية في بروز ظاهرة المراكز الفكرية الأمريكية

تاريخيا ارتبط نمو مراكز الفكر و الرأي بسلسلة من أهم القضايا و الظواهر السياسية و الاجتماعية والأحداث الاقتصادية التي أرقت صناع القرار في البحث عن حلول مبتكرة لمشاكل جديدة و معقدة في مجالات عدة، من هنا كان الانفتاح و ارتفاع الطلب أيضا على الخبرات العلمية للمفكرين و المحللين. ما هي هذه العوامل و الظواهر المشكلة لبروز مراكز الفكر؟

العلاقات الدولية في عصر العولمة

إن أفق و أزمة العولمة غيرت نظرتنا حو مسألة العلاقات الدولية و فتحت في عملية صنع السياسة فاعلين جدد من جهات مختلفة و أجندات و مخرجات جديدة للسياسات، كانت العلاقات الدولية مجال محصورا للدبلوماسيين التقليديين و البيروقراطيين و الدول، لكن اليوم أصبح من الضروري على الفاعلين السياسيين الأخذ بالحسبان إلى مجموعة جديدة عند صياغة السياسة الخارجية. ومن بين المجموعة الجديدة الفاعلة كالمؤسسات منها CNN، ALJAZEERA، GREENPEACE، DEUTSCHE BANK، AL-QAEDA، ASEAN، OPEC... في حين أن هؤلاء لم يولدوا بالضرورة من العولمة، بل أسست هذه التنظيمات وتعزز دورها نتيجة لتلك الظاهرة العالمية¹.

حيث أنه من أبرز ملامح العلاقات الدولية المعاصرة نمو دور مؤسسات غير حكومية ونشوء شبكة من هذه المؤسسات التي أصبح لها موقع بالغ التأثير في الحياة السياسية و الاقتصادية، و بفعلها لم تعد السياسة الخارجية حكرا على الأجهزة الرسمية و غير الرسمية التقليدية. إن كل هذه التعقيدات التي أنتجتها العولمة جعلت من السياسة الخارجية للدول لا تنحصر فقط في الهواجس الكلاسيكية المرتبطة بالدفاع و الجيوسياسية، بل إنها توسعت لتشمل قضايا متنوعة مرتبطة بالاقتصاد و الثقافة و البيئة...²، وهو ما يحيلنا إلى الاهتمام الجديد بمجال الدراسات الإستراتيجية .

أهمية الدراسات الإستراتيجية

تمثل الدراسات الإستراتيجية نمطا متميزا من التفكير و التحليل، فهي ليست مجرد دراسة بينية أي تربط بين نتائج عدد من العلوم كالسياسة والاقتصاد والاجتماع و التاريخ، و إنما يتجاوز ذلك، فهي في المقام

¹ James G. McGann. The Fifth Estate : think tanks and American foreign policy. Georgetown University Press. V 11. N 2 .SUMMER / FALL 2010. p 35

² يوسف عنتر. حاجة المغرب لمراكز الدراسات الإستراتيجية لتطوير أدائه في السياسة الخارجية. المجلة المغربية للتدقيق و التنمية. الرباط. عدد 30. 2010. ص 27

الأول دراسة تطبيقية تبحث في العلاقات بين الوسائل والغايات بغية تحقيق أهداف الدولة أو المنظمة. من ثم فدور الباحث في مجال الإستراتيجية هو متمم ولاحق لدور رجل الدولة أو صانع القرار الذي يقوم بتحديد الأهداف الوطنية أو تلك الخاصة بالمنظمة. ثم يقوم المفكرون في هذا المجال ببحث الوسائل المختلفة لتحقيق تلك الأهداف، وشروط استخدام كل منها، وعناصر الكسب والخسارة المتضمنة في استخدامها، واقترح أو ترجيح أفضل هذه الوسائل، لكن القرار الأخير في اعتماد كل هذه العناصر يبقى لصانع القرار السياسي. ومن هنا أصبح على مراكز الدراسات الإستراتيجية بناء القدرة العلمية على التحسب لكل الاحتمالات الممكنة، و التقليل من عنصر المفاجئة التي يمكن أن تواجهها الدولة و صناع القرار فيها، بحيث لا تتعرض الدولة لأنماط من التهديد أو المخاطر المهددة لمصالحها الحيوية¹.

عامل الاستثنائية الأمريكية THE American Exceptionalism

هناك من يسمي هذا العامل بالعامل المؤسسي لكني وضعت له هذا الاسم بغية التمييز بين الأول و الثاني فالأول هناك من يقتصر في تفسيره حول التركيبة المؤسساتية لمختلف مراكز الفكر كالباحث McGann في كتابه Think tanks and policy Advice in the US، أو الباحث Hongxia Wei في مقالته "مدخل موجز عن مراكز التفكير الأمريكية". لكن ما أريد أن أشير إليه هنا هو أن الاستثنائية الأمريكية هي مزيج من العناصر ساهمت في بروز و تنامي المراكز البحثية الأمريكية.

النظام الأمريكي الفريد على سبيل المثال يتميز بمجموعة من الخصائص ساعدت في الانتشار Proliferation السريع لهذه المراكز من أبرزها²:

- الفصل بين ثلاث أجهزة للحكم التشريعية و التنفيذية و القضائية، والفصل بين المستويات الحكومية سواء على صعيد الولايات أو على المستوى الفدرالي.
 - النظام السياسي الذي يتميز بأحزاب سياسية التي تبرز انضباط حزبي أقل.
 - ثقافة مدنية متطورة .
 - الرأي العام لا يثق بشكل صحي بالحكومة و يفضل حجم دورها .
 - ميل الجمهور إلى احتضان الخبراء المستقلين على السياسيين أو البيروقراطيين...
- إن البنية السياسية و الحكومية تعد أبرز عامل مؤثر لتطور المراكز الفكرية ودورها في الانخراط في عملية صنع السياسات، فهي لا تؤثر فقط في مستوى و درجة هذا الانخراط بل أيضا على شكل هذه المجموعات (وهي ما سنأتي على ذكرها في أصناف المراكز الفكرية الأمريكية) و مخرجاتها البحثية .

¹ علي الدين هلال. مرجع سابق

² James G. McGann. Think tanks and policy advice in the US. foreign policy research Institute. Philadelphia. August 2005. P 4

فالاختلاف الواضح بين النظام السياسي الكندي و نظيره الأمريكي يؤثر على قدرة وإمكانية تأثير المراكز البحثية بطرق شتى، السلط المنفصلة في الولايات المتحدة، على عكس النموذج الكندي القائم على المزج بين السلطتين الحكومية والتشريعية، تسمح بوجود العديد من المداخل وهذا يمكن و يدعم للمراكز الفكرية

بتأسيس روابط مع ممثلي الجهاز التنفيذي و التشريعي...¹

دون أن ننسى النظام الأمريكي الذي ينتج أحزاب ضعيفة في المجال التشريعي على عكس بريطانيا، الانضباط الحزبي يظهر جليا بالأساس عند بداية تشكيل الغرف التشريعية بهدف تنظيم المؤسسة التشريعية، بعد ذلك، كل عضو في الكونغرس بغرفتيه يصبح تحت ضغوط جماعات مصالح و ناخبه، لكنه في الأساس يقرر لحسابه مواقفه السياسية، بالإضافة إلى أن الأحزاب السياسية الأمريكية لا تأخذ بمحمل الجد في تطوير السياسات، وحتى إن حاولوا فهم يتوفرون على موارد مالية محدودة.القوانين الإصلاحية الخاصة بميزانية الحملات الانتخابية* التي بدأت من 1867 إلى الآن فرضت قيود وسقف أقصى لقدرة للأحزاب في الرفع من ميزانياتها لأغراض الحملة الشيء الذي يدفع السياسيين في الولايات المتحدة لاستشارة خارجية من خبراء السياسة.²

بالإضافة إلى أهمية البنية السياسية هناك تأثيرات ثقافية في الولايات المتحدة ساعدت في تطور المؤسسات البحثية، وهو "نظام- قيم" يشدد على الجهد الفردي، وتقاليد التبرع، ووجود مستشارين مستقلين يعملون إلى جانب البيروقراطية.³ في بيئة تؤمن بالقيم الليبرالية في مجال الفكر الشيء الذي دعمته الآراء الأمريكية عن الفردانية والإيمان بالدور المحدود للدولة والذي دفع بهذه الأخيرة إلى تشجيع التعهدات الخاصة والطلب على خدمات هذه المراكز و نجد مثال على مؤسسة Cargenie و RAND في محطات مختلفة ولأسباب خاصة سنأتي على ذكرها في محور دور هذه المراكز.

بعد الحرب العالمية الأولى، أدت التحديات السياسية الداخلية و الخارجية إلى إنشاء مؤسسة Carnegie للسلام الدولي 1910، و مؤسسة Hoover للحرب و الثورة و السلام 1919، ومجلس الشؤون الخارجية 1921. كنتيجة لظهور الولايات المتحدة كقوة عالمية. لكن كنخبة صغيرة ولكنها مؤثرة وضعت لتتحدى الميل الانعزالي للولايات المتحدة. على المستوى الدولي تبدو الملامح واضحة لولاية أكبر في المشاركة في الشؤون

¹ للتوسع أكثر أنظر

Donald Abelson and Christine M.Carberry.following suit or falling behind ? A Comparative Analysis of think tanks in Canada and the United States.Canadian Journal of political science.V31.n 3.p514 (and after)

• للاطلاع على القوانين الانتخابية الأمريكية على هذا الرابط

<https://www.fec.gov/legal-resources/legislation/>

² Andrew Denham and Mark Garnett .British Think Tanks and the climate of opinions. UCL Press.London.1 st Edition.1998.p 5

³ دونالد أبلسون.مرجع سابق

العالمية. وهو الأمر الذي أرادت المؤسسات البحثية إقناع النخب السياسية و الجمهور الأمريكي بأنه كان في مصلحة أمريكا للعب دور أكبر في السياسات العالمية¹.

وهناك عوامل أخرى² ساهمت في نمو و ازدهار هذه المراكز في القرنين 20 و 21 وهي :

- الثورة التكنولوجية و المعلوماتية .
- نهاية احتكار الحكومة الوطنية للمعلومة .
- تسارع الطبيعة التقنية و المعقدة لمشكلات السياسة
- حاجة إلى الوقت و المعلومة و التحليلات المدققة والتي هي « في شكل مثالي و من أيدي أكفاء و في الوقت المحدد » ' in the right form , in the right hands , at the right time '

III. تصنيف مراكز الأبحاث الأمريكية

الحديث عن تصنيف المراكز البحثية كان موضوع توسع مجموعة من الباحثين على مستوى العالم، كل أعطى تصنيفاته انطلاقا من مقاربات و زوايا متعدد، للإشارة هنا هو أن مسألة تصنيف المراكز البحثية لا تعني ترتيب و مراكز هذه المؤسسات العلمية ولا موضوعها حول قوتها و تأثيرها والتي هي موضوع المحور التالي، لكن الحديث هنا هو أنواع هذه المراكز وأشكالها التي كانت نتيجة التحولات التاريخية التي مست طبيعتها و جعلتها مصنفة داخل مجموعات نوعية المبنية إما على خصوصياتها أو درجة استقلالها أو تبعيتها الإيدولوجية و السياسية لتتباين معين أو جهة معينة .

يضع Kent Weaver* في كتابه العالم المتغير للمراكز البحثية The Changing World of Think

Tanks تصنيفا مبنيا على ثلاث مجموعات وهي :

المجموعة الأولى وهي " جامعات بدون طلاب " وهي مؤسسات تميل في وصف نفسها بذلك من خلال الاعتماد الشديد على الأكاديميين كباحثين، من خلال التمويل بشكل أساسي من القطاع الخاص المختلط من مؤسسات وشركات و أفراد ومن خلال منتجات بحثية وهي أساسا من كتب ذات دراسات بعيدة الأمد. ويعتبر الباحث مؤسسة بروكينغز Brookings من هذا الصنف التي تعتمد من خلال إبراز سمعتها على المعايير الأكاديمية من خلال توظيف مجمل باحثيها الحاصلين على شواهد الدكتوراه Ph.D في العلوم السياسية و الاقتصادية³.

¹ Kubilay Yado Arin. Think tanks the brain trusts of US foreign policy. Springer. Germany. 2013.p 9

² James McGann. 2017 global go to think tanks index Report. University of Pennsylvania. 2018.p 11

* Kent Weaver. أستاذ السياسة العامة و العمل الحكومي بجامعة Georgetown بالعاصمة Washington. كبير الباحثين في برنامج الدراسات الحكومية بمؤسسة Brookings للأبحاث .

³ Kent Weaver. The changing world of Think Tanks. Political Science and Politics. Vol 22. n3. sep 1989.p 564

المجموعة الثانية هي التي يسميها Kent بمؤسسة الأبحاث التعاقدية Contract Research Organization، المنتجات البحثية للباحثين المتعاقدين يشمل في غالبيتها تقارير لوكالات حكومية متخصصة من الكتب أو الدراسات الخاصة من أجل الجمهور الأكاديمي. وطبعاً، قد لا تكون هذه الدراسات متوفرة للعموم إلا إذا أرادت هذه الوكالات الحكومية نشرها للعلن. والأجندة البحثية للباحثين المتعاقدين مبرمجة أساساً بما تريد الوكالات الحكومية أن تؤدي بشأنه. أغلب هذه المؤسسات من هذا الصنف يرتبطون أو مقربين من جهة حكومية خاصة. فمؤسسة Rand مثلاً هي بالأساس مؤسسة بحثية متعاقدة مع وزارة الدفاع الأمريكية "البنتاغون"، بالرغم من أنها تقوم ببعض الأبحاث لوكالات حكومية أخرى و لمؤسسات خاصة، فمواردها من وزارة الدفاع تبقى ثابتة¹، الشيء الذي جعل ميزانيتها تفوق 100 مليار دولار.

المجموعة الثالثة وهي مراكز أبحاث للترافع أو المناصرة أو للدعاية Advocacy Tanks. وهي مراكز فكرية نموذجية تطورت في السبعينيات و الثمانينيات من القرن العشرين (و هي تنتمي للجيل الرابع الذي سبق الحديث عنه في هذه الدراسة) وهي تتميز عن الجامعات بدون طلاب و صنف المراكز التعاقدية، بكونها مصنفة و متحيزة من أجل الدعاية لجهة معينة أو تيار معين. فهي تجمع ما بين سياسة صارمة و تبني عقيدة سياسية أو إيديولوجية ومهارات البيع العنقواني والعمل على التأثير في النقاشات السياسية الآتية. أيضاً هذا الصنف يعمل في الغالب على توليف الأبحاث الموجودة و تحوير عناصرها بدلا من القيام بأبحاث جديدة خدمة لأجندتها البحثية. ويعطي الباحث Kent هنا مثلاً بمؤسسة the Heritage Fondation، التي تسعى من خلال أوراقها البحثية في قضايا السياسة أن تكون موجزة بشكل كاف لقراءتها أثناء جولة في السيارة من المطار الوطني إلى مقر الكونغرس² Capitol Hill.

هذا التصنيف اعتمده أيضاً الباحث الأمريكي Donald Abelson في كتابه Do Think Tanks Matter؟، حيث اعتبر أولاً أن التصنيفات هي مختلفة لدى الباحثين من أجل الإحاطة بظاهرة المراكز الفكرية وذكر تصنيف Weaver الذي أشرنا إليه سلفاً و تصنيف J. McGann. لكن الباحث في العلوم السياسية و مدير مركز الدراسات الأمريكية بجامعة Western Ontario الأمريكية دونالد أبلسون اعتمد على تصنيف Weaver السابق الذكر من أجل مقارنة المراكز البحثية الأمريكية مع نظيرتها الكندية من خلال تتبع الموجات التاريخية لظهورها و تطورها.

ومن هنا صنفها إلى :

جامعات بدون طلاب فهي تتألف من عشرات الأكاديميين المستخدمين لكتابة دراسات، دون تولي القيام بمسؤوليات تدريسية وإدارية. فهي تعمل مثل الجامعات، بمعنى أن رسالتها الرئيسية تتمثل في تحقيق فهم

¹ Ibid.p 566

² Ibid.p 567

أكبر للقضايا الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية المهمة التي تواجه المجتمع.ولكن خلافا للجامعات، فإن الندوات وأوراق العمل التي تقدمها ،والدراسات التي تنتجها تعد عموما لصانعي السياسة ،وليس للطلاب.ويعتبر الباحثون العاملون في هذه المؤسسات أن الدراسات المطولة هي منتجهم الرئيسي وتعتبر مؤسسة Hoover

و Brookings من بين المؤسسات القليلة التي تقع ضمن هذا الصنف¹.

أما الصنف الثاني وهو متعهدو الحكومة لا يختلف هذا الصنف عن سابقه في مخرجاتهم البحثية لكن ما يميزها وهي سرية أبحاثها، والميزة الأخرى لهذا الصنف هو ميلهم لعميلهم الرئيسي ومصدر تمويلهم من الأموال الحكومية.هذه المؤسسات مثل Rand و مركز Urban Institute الأمريكيين البارزين في هذا الصنف تعتمد أساسا على الإدارات الحكومية لدعم عملياتها.

الصنف الثالث عند الباحث أبلسون Abelson وهو المؤسسات البحثية للمناصرة وهو الشكل السائد من مطلع السبعينيات، وكما توجي التسمية، فهذه المؤسسات تجمع بين نزعة سياسية أو حزبية أو إيديولوجية قوية.فهذه المؤسسات بالإضافة إلى تركيزها على إنتاج أبحاث موجزة فهي تطمح إلى اكتساب منفذ إلى الإعلام، وذلك بغية التأثير على الرأي العام و السياسة العامة، وكثيرا ما يظهر العاملون فيها في نشرات الأخبار و البرامج الحوارية السياسية بمحطات التلفزيون، لتقاسم آرائهم حول مجموعة واسعة من القضايا. هذا بالإضافة إلى صنف جديد وهو مشاكل الموجة الرابعة أي مابعد التسعينيات من القرن 20 والتي سبق ذكرها تصنف نفسها بالمؤسسات الخيالية Vanity أو الإرثية Legacy-based المنشئة من طرف قادة شغلوا مناصب حكومية سابقة عزمين على تخليد معتقداتهم السياسية أو الإيديولوجية داخل هذه المؤسسات².

أما تصنيف James McGann الذي اعتمده في كتاب Think Tanks and policy advice in the US الصادر سنة 2007 فكان نسخة منقحة وتوسع أكثر في القسم الخاص بتصنيف المراكز البحثية الأمريكية من كتاب صدر بنفس العنوان Think Tanks and Policy Advice in the US لكن سنة 2007، حيث اعتبر أن التصنيف الذي أحدثه صمم لمساعدة في تحديد الاختلافات بين المراكز الفكرية الأمريكية بغية التعمق في أدوارها ومحدودية تلك الأدوار والعوائق الموضوعية أو التنظيمية التي تواجهها بعض المراكز عن البقية .

خلص في تصنيفه بوجود ثلاث أشكال قد تتخذها المراكز البحثية الأمريكية:

1- المراكز الفكرية التقليدية، والتي تركز مواردها حصرا في الأبحاث الأكاديمية في السياسات.ويضرب لنا مثال ب Hoover Institution و Woodrow Wilson Centre .

¹ دونالد أبلسون.مرجع سابق.ص 31

² دونالد أبلسون.مرجع سابق.ص 33

- 2- المراكز البحثية الفكرية و المنخرطة في العملية السياسية، والتي تجري أبحاث و تحليل السياسات، بالإضافة إلى التعبئة العامة المدنية من بين هذه المراكز Carnegie ،Brookings institution ،Heritage Fondation ، American Entreprise Ins ،Economic Policy inst
- 3- المراكز الفكرية للدعاية Do Tanks ، التي تركز كل جهودها في إعادة ترميم وهيكلة أفكار والتوصيات السياسية للمراكز البحثية الأخرى ونشرها وكمثال على ذلك Demos و Capital و Congress Fondation ،Research Centre¹
- وأعطى تصنيف ينبنى على محدد الشكل التنظيمي و محدد التبعية/الاستقلالية ويمكن أن نلخصها

في :

مواصفات تنظيمية لمراكز أبحاث مستقلة وهي إما أن تكون

- مراكز أكاديمية متعددة التخصصات أو متخصصة Academic –diversified / specialized
- مؤسسات بحثية متعاقدة Contract research Organization
- مؤسسات للمرافعة أو المناصرة Advocacy
- مراكز لخدمة مشروع سياسي Policy entreprise
- مواصفات تنظيمية لمراكز أبحاث تابعة وتشمل
- مراكز تابعة لحزب Party – affiliated
- مراكز مدعومة حكوميا Government sponsored
- مراكز خاصة ربحية Private , for profit
- مراكز وسط جامعات University-based

ان التصنيف الذي ذكرناه يبقى غير دقيق في توصيف مراكز أبحاث الأمريكية بالخصوص لأن ظاهرة الإنتشار المضطرد التي اتسمت به جعل التنافس أقوى و أشرس لدرجة يصعب علينا كباحثين تصنيفها، فالاستراتيجيات التي تعتمد عليها سواء في تمويل نفقاتها و برامجها يجعلها تحمل أكثر من وصف و تصنيف الذي يبقى نسبيا إلا حد ما. وهذا ناتج عن أدوار و الإمكانيات العديدة التي يمكن أن تلعبها في الميدان السياسي و العملية السياسية بجميع مراحلها من مدخلات ومخرجات السياسة و التغذية الاسترجاعية أو المعكوسة التي نظر لها دافيد إستون في نظرياته لتحليل النظم السياسية. فأى دور للمراكز الفكرية الأمريكية في التأثير على السياسة الخارجية الأمريكية ؟

ا. دور المراكز البحثية الأمريكية في صنع السياسة الخارجية

¹ James G. McGann. Think tanks and Policy Advice in the United States Academics, advisers and advocates. Routledge. NEW YORK. 1 St ED. 2007. P 12

ان البنية السياسية من أحزاب وتعدد المتدخلين في صناعة القرار السياسي وتشعب المصالح الوطنية والدولية وتصادمها جعل من المراكز الأفكار الأمريكية تخترقها لأسباب ذكرنا أهمها. فأهمية المؤسسات العلمية هذه وأدوارها على المستوى السياسة الخارجية و السياسة العالمية تفتنت إليها السفارة المغربية بواشنطن في إصدارها لوثيقة سنة 2012 تتحدث عن كسب التأثير من خلال هذه المراكز الأمريكية على السياسة الخارجية الأمريكية حيث قالت " مؤسسات الفكر الأمريكية تعتبر ذات قوة حقيقية في واشنطن، أنهم صناع الرأي الحقيقيون، ويتشكلون من موظفين في البيت الأبيض، وزارة الخارجية، وزارة الدفاع، وتغذي الحكومة من خلال علاقتها المتميزة مع الجهاز الحكومي ..."¹.

قبل الحديث عن تأثير المراكز البحثية في صنع السياسة الخارجية لا بد لنا أن نعرف الأدوار والآليات التي تعمل بها هذه المراكز للتعريف بنفسها والقيام بوظائفها .

على الرغم من تنوع أشكال وأصناف الهياكل التنظيمية ووجهات نظرها، تقوم مراكز الفكر في الولايات المتحدة بعدد من الأدوار الأساسية، 1- مصدر لأفكار السياسات، 2- مكان للنقاش حول السياسات والمبادرات الجديدة، 3- تثقيف مواطني الولايات المتحدة الأمريكية، 4- مصدر لتزويد المؤسسات بالخبراء، 5 – تقييم السياسات الحكومية، 6- المسار أو القناة الثانية للدبلوماسية.²

لقيام بهذه الأدوار قصد التأثير على السياسات تقوم بترويج هذه الأعمال وتسويقها. فالمراكز الفكرية الحديثة لم تعد تلك الغرف الآمنة والمغلقة بل أصبحت أكثر انفتاحا وتغلغلا داخل المجتمع الأمريكي، أصبحت تعتمد بالإضافة إلى نشر الكتب و الدراسات و المقالات من طرف الباحثين المتخصصين، إلى عقد ندوات علمية، مقابلات تلفزيونية و صحفية، جلسات الاستماع و الاستشارة داخل الكونغرس. دون أن ننسى استعمال البث المباشر للمناظرات والندوات عبر المواقع الالكترونية. حيث طورت بعض المراكز برامجها الإذاعية أو التلفزيونية الخاصة بها، لتزويد المنصة بالبرامج الجديدة و التعريف بها، فخلال العشرية الأخيرة أصبح من الشائع أن تمتلك أي مؤسسة فكرية موقع ويب واحد على الأقل يعمل كبوابة مركزية لتقديم أفكارها للعالم. وتهدف من وراء ذلك تحقيق أكبر عدد مشاهدة والتأثير عبر هذه الوسيلة على الرأي العام.³

هناك العديد من الأسباب التي تجعل صانع السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية يستعينون بالمراكز الفكرية لأخذ أفكارهم ومشورتهم، أولها هو أن هذه المراكز البحثية أنشأت برامج بحثية مهمة في السياسة الداخلية و الخارجية من خلال توظيف ليس فقط الأكاديميين المرموقين، بل أيضا العديد من صانعي السياسة السابقين رفيعي المستوى. أيضا وجود وزراء سابقين داخل هذه المراكز يعطي حافزا لأعضاء الكونغرس،

¹ D. Abelson and Stephen Brooks. Think Tanks, Foreign Policy and Geo-politics. Routledge. NY. 1st edition. 2017. p 11

² Jiangli Su. Think Tanks in the United States: The Evolution and Evolving Roles. Sociology Study .David Publishing. V6.N 3.2016 .p180

³ Bradley A. Lips. The role of think Tanks in the United States. Revue Marocaine d'Audite et de developement. rabat. V. 30. 2010. p42

والمرشحين الرئاسيين والإدارة التنفيذية للحصول على نصائح و توصيات هذه المراكز الفكرية.¹ أمثال Zbigniew Brzezinski الذي شغل منصب مستشار الأمن القومي في عهد إدارة Jimmy Carter في أواخر السبعينيات ليلتحق بنخبة الباحثين في مركز الدراسات الإستراتيجية و الدولية CSIS، كذلك Jean Kirkpatrick السيدة التي عينت سفيرة لدى الأمم المتحدة في عهد إدارة Regan 1985-1991 لتلتحق في نفس الفترة بمركز مجلس العلاقات الخارجية CFR، كذلك بنفس المركز شغل H.Kissinger كبير الباحثين في مجال الأسلحة النووية و النظام العالمي منذ منتصف الخمسينيات من القرن العشرين، والذي شغل منصب مستشار للأمن القومي في عهد Nixon ووزيرا للخارجية في عهد إدارة Ford سنة 1974 وعمل أيضا بمركز Rand .

هناك دوافع أخرى تجعل من صانعي القرار التوجه نحو المراكز الفكرية بالإضافة إلى ما قدمناه، فمجموعة من المراكز الفكرية الأمريكية قادرة على تجميع فريق من الباحثين النابغين للإدارات المتعاقبة للاستفادة منها ملأ المناصب الهامة في الحكومة. ففي عهد كارتر و ريغان وظفوا شخصيات من كل من مركز Hoover , Btookings ، ومركز AEI. نفس الأمر مع إدارة Clinton مع مركز السياسة التقدمي PPI، و إدارة بوش الابن مع مركز Hoover عندما وظف من داخل هذا المركز أو بتوصية من هذا الأخير كل من Michael Boskin و Condoleezza Rice.²

لمأ البيت الأبيض بالموظفين بعد كل من انتخابات رئاسية جديدة ومطلع كل 20 يناير من بداية الفترة الرئاسية مسألة ليست سهلة، فهي تحدي الأول للرئيس الجديد، فكبر حجم ودور الولايات المتحدة داخليا وخارجيا وقيادة الاقتصاد و الدور المتقدم في السياسات العالمية العسكرية منها و الدبلوماسية و الالتزامات الجيوبوليتيكية جعل من هذه الوظائف مسألة حيوية لخدمة التوجه السياسي لأعلى رأس تنفيذي في الولايات المتحدة. ففي سنة 1933 لم يكن هناك سوى 200 موظف معين من طرف الرئيس، أما في عهد إدارة Obama وإلى نهايتها فوظف أكثر من 4100 شخص .

هذا الكم الهائل من الموظفين من البيت الأبيض يصعب على الرئيس تعيينهم بمفرده. في سنة 2014 قام المركز اليميني Heritage بإعداد قائمة من المرشحين المحافظين وتتألف من 3000 اسم من كل الولايات وهذه المبادرة أسمتها مشروع إعادة أمريكا، و هو شعار الذي اتخذه Trump في حملته التي أسماها "جعل أمريكا عظيمة مجددا "، إلى حدود اليوم 66 موظف بالبيت الأبيض عينوا من خبراء المركز Heritage، أمثال Scott Pruitt ، Betsy Devos ، Rick Perry وآخرون.³ أيضا تعتقد هذه المؤسسة من خلال دراسة تحليلية أجرتها أن 64

¹ D. Abelson .Do Think tanks Matter ? Opportunities.Constraints and Incentives for Think Tanks in Canada and the United States.Global Society.V 14.n2 .2000.p222

² Tevi Troy .The Dilemma of D.C Think Tank.the Atlantic.www.theatlantic.com مقالة منشورة على الموقع الرسمي للمركز

³ Jonathan Mahler.How One Conservative Think Thank is stocking Trump's Government .the NY Times Magazine 20.6.2018 للإطلاع على المقالة الرابط أسفله

<https://www.nytimes.com/2018/06/20/magazine/trump-government-heritage-foundation-think-tank.html>

في المائة من الوصفات السياسية لقيادة أفضل من طرف الرئاسة التي ابتكرتها من خلال سلسلة دراسات أسماها Mandate for Leadership والتي تعني ولاية أو تفويض للقيادة قد تم إدراجها في الميزانية العمومية من طرف الرئيس¹.

من خلال هذه الآليات التي ذكرناها يتم الاعتماد عليها لتمرير التوجهات السياسية أو المواقف و التوصيات وعرضها على شكل بدائل سياسية يتم تقديمها لصانعي القرار السياسي إما مباشرة أو من خلال جماعات مصالح وجماعات ضغط التي تربطهم علاقات مباشرة مع المؤسسات السياسية مثل الحكومة و الكونغرس.

للحديث عن تاريخ مواقف بعض المراكز الفكرية الأمريكية الرائدة في مجال السياسة الخارجية ومواقفها تجاه القضايا الدولية اخترت 3 نماذج.

مجلس العلاقات الخارجية Council on Foreign Relations

هو مؤسسة بحثية مستقلة لا تسعى إلى الربح. ويعد هذا المركز من أعرق المؤسسات الفكرية الأمريكية، تأسست سنة 1921. تأسس المجلس من باحثين و خبراء تلبية لطلب الرئيس الأمريكي الأسبق W.Wilson لمواجهة قضايا عدة معقدة و على المستوى الدولي وذلك بعد نهاية الحرب العالمية الأولى .

قاد هذا المركز ثلة من الباحثين و الشخصيات البارزة على المستوى الأكاديمي و الدبلوماسي و السياسي أمثال جورج بوش الأب، هنري كيسنجر، وارن كريستوفر و مستشار الأمن القومي في عهد كارتر برجينسكي. أما حالياً فيدير المجلس Richard Haass كرئيس للمجلس وهو مدير إدارة تخطيط السياسات الأمريكية في أفغانستان و إيرلندا الشمالية في وزارة الخارجية الأمريكية بين عامي 2001-2003 عمل مستشاراً للرئيس الأمريكي جورج بوش الابن لشؤون الشرق الأوسط بين عامي 1989-1993. أبرز إصدارات هذا المجلس المجلة الدورية " شؤون خارجية Foreign Affaires" المشهورة عالمياً وتغطي 20 في المائة من ميزانيتها الضخمة. تعتبر هذه المؤسسة من المحسوبين على التيار المحافظ انطلاقاً من شخصية رئيسها الحالي .

ساهم المجلس بعد الحرب العالمية الثانية في إعداد أبحاث و تنظيم ندوات من أجل الترويج للداخل والخارج للنظام المالي العالمي لصندوق النقد الدولي Bretton Woods system Of IMF و البنك الدولي و الاتفاقية العامة للتعريفات و التجارة GATT، و تحفيز الدول الأوروبية التي دمرتها الحروب لأخذ القروض من هذه البنوك ذات الرأسمال الأمريكي. وفق روح أفكار خطة مارشال Marshal Plan².

¹ <https://www.heritage.org/about-heritage/impact>

الموقع الرسمي لمركز الأبحاث

² Kubilay Yado Arin .. op, Cit.p 36

ان مركز مجلس العلاقات الخارجية CFR يدعو إلى اتخاذ الحيطة و الحذر في التعامل مع روسيا و الصين، حيث يعتبرهما من الدول التي تسعى لمخالفة السياسة الأمريكية، ولكن دون الابتعاد عن لغة الدبلوماسية والحوار لحل المشاكل مع هذين البلدين العملاقين. ويدعم الحل الدبلوماسي مع كوريا الشمالية مع إبقاء الضغوطات الاقتصادية لتفكيك برنامجها النووي، و الأمر نفسه مع إيران .

مشروع القرن الأمريكي الجديد PNAC

مؤسسة فكرية لا تسعى إلى الربح، تهدف إلى شرح ما تتطلبه القيادة الأمريكية العالمية، عن طريق إصدار ملخصات وأوراق بحثية و صحافة وتنظيم المؤتمرات و الندوات. تأسست سنة 1997.

يعمل المشروع أيضا لحشد التأييد لسياسة قوية وذات مبادئ، حيث يرى أنه يجب على الولايات المتحدة إتباعها لقيادة العالم. من أهم مؤسسيه و مفكره Dick Cheney نائب الرئيس الأمريكي Bush الابن ووزير الدفاع في عهد Bush الأب، Donald Rumsfeld وزير سابق في عهد ريغان ثم في عهد بوش الأب. Dick Cheney، Paul Wolfowitz، John Bolton السفير السابق لدى الأمم المتحدة وباحثين بارزين أمثال Francis Fukuyama الذي أصدر كتاب بعنوان نهاية التاريخ و الإنسان الأخير والذي روج لفكرة انتصار الديمقراطية الليبرالية على المشهد السياسي العالمي القائمة على أسس مثل نشر الحرية و الديمقراطية والقيم الليبرالية وهي مبادئ رئيسية للمركز. هؤلاء جميعا ينتمون إلى تيار المحافظين الجدد الذين كانت لهم مبادئ خاصة تتجاوز الأسس الفكرية السياسية للمحافظين التقليديين، من أهم إصدارات المركز خطة القرن الأمريكي سنة 1997 التي وقع عليها كل الأسماء التي سبق ذكرها و تم تقديمها للرئيس الديمقراطي B. Clinton¹ وهؤلاء الشخصيات بقيادة رئيس المؤسسة الفكرية William Kristol استطاعوا بأفكارهم الثورية أن يدعموا الحملة الانتخابية للرئيس الأمريكي بوش الابن كمرشح وبأفكارهم و استراتيجياتهم التي اعتمدها الرئيس كنموذج للإدارة حيث اعتبر أفكارهم و أفكار التي دافع عنها خصوصا بعد أحداث 11/9 والتي تتقاطع مع توصيات أعضاء مركز المشروع الأمريكي AEI الذي تأسس سنة 1943². تم حل هذه المنظمة ولم يعد لها وجود سنة 2006 ليصبح مركز المشروع الأمريكي استمرارا لفكر المحافظين الجدد، الذي بالمناسبة ضم مجموعة من الأعضاء كانوا أعضاء PNAC.

¹ Jason Stahl. Right Moves .the Conervative Think Tank in American Political Culture since 1945 .University of North Carolina Press.2016.p179

² Donald Abelson. Old War , New World.op.Cit.p 140

مؤسسة بروكينجز Brookings

مؤسسة فكرية لا تسعى للربح أنشطتها تركز على أهداف ثلاثة دعم الديمقراطية وفق للنموذج الأمريكي، تعزيز الرفاه الاقتصادي والاجتماعي وتأمين الأمن والفرص لجميع الأمريكيين، ضمان نظام دولي أكثر انفتاحاً وأمنًا وازدهاراً وتعاوناً. وهي جوهر مخرجاتها البحثية من خلال توصيات التي تقدمها لفائدة صانعي السياسة العامة وإلى أصحاب القرار .

أسسها Robert Brookings سنة 1927، وكانت نتاج اندماج كل من معهد الاقتصاد الذي تأسس سنة 1922 و معهد الأبحاث الحكومية الذي كان قد تأسس سنة 1916. مقرها بالعاصمة الأمريكية واشنطن، لها مقرات خارج التراب الأمريكي وفي قطر. وتحتل الرتبة الأولى حسب تصنيف السابق الذكر الذي أعده James Mcgann، متجاوزة ميزانيتها سقف 100 مليون دولار. هذه المرتبة أعطتها مكانة بارزة وقوة إقتراحية لأصحاب القرار السياسي سواء الأمريكيين أو الأجانب، حيث صدرت جريدة Times مقالا يوضح تهافت حكومات أجنبية من أجل الاستفادة من خبراتها و من قدرتها في التأثير على صانعي القرار السياسي الخارجي. قدرت تلك المداخيل بأكثر من 41 مليون دولار أمريكي.¹

يرأسها حاليا John Allen عمل في فرقة الفوات البحرية الخاصة الأمريكية وقائد في التحالف الأطلسي، عينه الرئيس السابق B. Obama أعلى مستشار لوزير الدفاع في شؤون الشرق الأوسط وبعدها مبعوث خاص في التحالف الدولي ضد داعش².

عكس المراكز والتي ان كانت تدعي الاستقلالية كمبدأ أولي في عملها، لكن تبقى رهينة الأفكار الإيديولوجية التي تروج لها سواء السياسية أو الاقتصادية منها، تختلف هذه المؤسسة عن المؤسستين السابقتين- ويمكن أن نضيف مؤسسة the Heritage fondation التي سبق أن قلنا عنها أنها تدعي أنها قدمت للرئيس الحالي الأمريكي دونالد ترامب 64 بالمائة من سياسات الإدارة الحالية و مشاريعه السياسية عندما كان مرشح رئاسي- في كونها مدافعة عن الأفكار الليبرالية الجديدة سواء في بعدها الداخلي والدولي³.

أهم مواقفها في السياسة الخارجية تنبني على الأهداف الثلاثة السابق ذكرها وهي قيادة الولايات المتحدة للعالم الحر والانخراط بقوة في المؤسسات الدولية النقدية والمنظمات الدولية و نشر قيم الديمقراطية بالأسلوب الليبرالي. واعتماد الحوار الدبلوماسي لحل النزاعات الدولية مثال على ذلك الأزمة الكورية و الصراع نحو منع امتلاك كوريا الشمالية للسلاح النووي حيث قدمت طرحا مضمونه اعتماد المفاوضات الثنائية مع

¹ The NewYork Times.7 sep.2014

رابط المقالة

<https://www.nytimes.com/interactive/2014/09/07/us/politics/foreign-government-contributions-to-nine-think-tanks.html>

² <https://www.brookings.edu/experts/john-r-allen/>

للمزيد عن السيرة الذاتية لرئيس المركز الحالي

³ Jason Stahl.Op .Cit.p7

كوريا الشمالية عوض الاعتماد فقط على المفاوضات متعددة الأطراف ستدفع بقوة نحو نزع السلاح النووي، حتى وان فشلت الحكومة بتحقيق ذلك فذلك سيعطي سببا قويا لدفع الصين و دول أخرى إلى توقيع عقوبات على كوريا الشمالية. وهو ما نراه حاليا يطبق تحت إدارة دونالد ترامب. وعكس ما ذهبت إليه the Heritage .

خلاصة Conclusion

من خلال ما سبق تبين أن للمراكز الفكرية الأمريكية قدرة على جعل إنتاجاتها الفكرية مساهمة بحكم تخصصها وتوفرها على موارد مالية و بشرية مهمة، ومسألة التأثير في السياسة الخارجية تبقى متفاوتة لعدة أسباب ترجع بالأساس لتوجهها الإيديولوجي الذي يتماشى مع البنية السياسية الخاصة التي يتميز بها النظام السياسي الأمريكي، وكذلك القيم الثقافية والسياسية وسط المجتمع، وبالخصوص داخل الأوساط السياسية والنخبوية الثقافية الشيء الذي يجعل لهذه المراكز تلقى القبول العام .

أن ما يدعوا للقلق والشك في مسألة تأثير المراكز البحثية على السياسة الخارجية، هو مدى نزاهة واستقلالية و موضوعية هذه المؤسسات في أبحاثها التي يمكن أن تروج عن قصد لأفكار وحقائق مزيفة عن وقائع وتحليل مغلوط للظواهر بغية الربح أو للتأثير على السياسة الخارجية أو لأغراض حزبية أو لجماعات ضغط التي تهدف هذه الأخيرة لمصلحتها الشخصية ويصبح البحث غير ذي منفعة عامة على المجتمع .

إن مستقبل هذه المراكز يكمن حاليا في مدى استفادتها و تفاعلها مع الوسائل الإعلامية الجديدة ووسائط التواصل الاجتماعي، فقد أصبح الاهتمام الأكثر بالمراكز الفكرية التي لها منصات إلكترونية خاصة بها وتروج لأنشطتها في وسائل الإعلام الحديث، الشيء الذي يجعل مضمون هذه الأنشطة تصل إلى فئة أكبر من الجمهور .

مداخل الرقابة على قرارات مجلس الأمن -قراءة في حدود السلطة التقديرية-

محمد علي زربول

باحث في سلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا

جامعة محمد الخامس-الرباط

مقدمة:

يتمتع مجلس الأمن بسلطات واسعة في إطار المهام المنوطة به لحماية السلم والأمن الدوليين، وهي سلطات واختصاصات صريحة بموجب ميثاق هيئة الأمم المتحدة، هذه السلطات في مجملها ذات طابع تقريري وتنفيذي خاضعة للمعايير القانونية.

يتم تحديدها حسب الظروف الموضوعية التي يتناولها القرار الدولي، وفق نظرية الاختصاص الضمني، والتي تعطي لمجلس الأمن سلطة خارج ميثاق هيئة الأمم المتحدة، هذه السلطة إستثنائية لتفسير القرارات الدولية، أو على وجه التحديد التفسير الواسع للقرار الدولي.

فالتفسير الواسع للقرارات أفرز ممارسة استثنائية، هذه الصورة الجديدة أرسى منطق جديد ينم عن استحواد الدول الخمس الدائمة العضوية بمجلس الأمن واستفادها بتقرير وتقدير حالات وظروف قانونية مصيرية بالنسبة للسلم والأمن الدوليين، بمقاس سياسي صرف، لا يخرج عن نطاق تركيز صورة الأمر الواقع التي تعمل الولايات المتحدة الأمريكية فرضها.

فمجلس الأمن يستفرد بسلطة اختصاص تحديد الاختصاص، في إطار القضايا التي ينظر فيها، والتي يمكن ملامستها في خضم الحرب على الإرهاب وكذلك المطالبة بتسليم الأفراد ومحاكمتهم، حيث تشكل هذه الممارسات تطورات قانونية مهمة تم القانون الدولي وما استقرت عليه الممارسة الدولية في مجال تسليم الأفراد أو محاكمتهم.

لا يهم الأمر هنا ملاحظة الظاهرة أو تطوراتها السياسية، بقدر ما يشكله هذا الموضوع من تطور قانوني تشكل أو سيتشكل مستقبلا، في إطار السلطة الواسعة لتحديد اختصاصات مجلس الأمن، و تجاوز مبادئ قانونية مهمة كتلك المتعلقة بعدم جواز تسليم مواطني الدولة لمحاكمتهم تحت ضغوط سياسية.

هذه الممارسات تشكل توسعا في تفسير الميثاق وتفسير الاختصاص، في إطار سلطة ضمنية يخولها الميثاق، والتي لا تخضع لرقابة قانونية يتضمنها الميثاق بشكل صريح، وعلى هذا الأساس كيف يمكن تطبيق التفسير الضمني لقرارات مجلس الأمن في إطار السلطة التقديرية ؟

تطرح هذه الإشكالية عدة تساؤلات وهي :

- ما هي مظاهر التوسع في تفسير قرارات مجلس الأمن؟
 - وما هي امتداداتها من ناحية التطبيق؟
 - ما هي مداخل المراقبة على هذه القرارات؟
- سيتم مناقشة هذا الموضوع من خلال محثين:

المبحث الأول:

التوسع في تطبيقات القرارات الدولية

تم إصدار قرارات دولية تهم ظاهرة الإرهاب، هذه القرارات تهم الظاهرة وليس الأشخاص، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية في بحثها الحثيث عن عدو مباشر، عملت على إصدار قرارات وتفسيرها على نحو بديل لما استقر عليه ميثاق الأمم المتحدة .

المطلب الأول: امتدادات من ناحية التطبيق:

اختلف الفقهاء في مسألة الاختصاص في تفسير نصوص الميثاق، حيث يرى البعض أن خلو الميثاق من نص يحدد الجهة المختصة بإعطاء تفسير للميثاق، واعتماد مبدأ أن لكل جهاز الحق في تفسير نصوص الميثاق المتعلقة باختصاصاته وبالتالي تكون له سلطة اختصاص تحديد الاختصاص¹.

واختصاصات مجلس الأمن، اختصاصات له وحده اتخاذ القرار بشأنها، وبذلك تبقى مسألة التفسير الرسمي للميثاق مرتبطة بسلطات كل جهاز من حيث قدرته على فرض تفسيره في مواجهة المخاطبين بقراراته². ففي إطار الحرب الدولية على الإرهاب أستعملت كافة الوسائل العسكرية والسياسية والقانونية، هذه الأخيرة كانت أخطرها على الإطلاق، فالوسائل القانونية تمت صياغتها داخل هيئة الأمم المتحدة، على مقاس الولايات المتحدة الأمريكية.

فالقرار 1368 تم تفسيره من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وشركائها في التحالف المناهض للإرهاب، على أنه تفويض عام ودائم من قبل مجلس الأمن في حربها ضد الإرهاب، وفي غياب أي تعريف للإرهاب، فإن مجلس الأمن يكون قد ترك الباب مفتوحاً أمام الولايات المتحدة الأمريكية. حيث أصبحت تعتبر من حقها أن تحدد لاحقاً الدول المستهدفة بالحرب ضد الإرهاب، ولو لم تقم بأي هجوم أو إعتداء.

بل أن تركية مجلس الأمن للسلوك الأمريكي كانت بمثابة شيك على بياض يسمح للولايات المتحدة الأمريكية بالتستر تحت غطاء الشرعية الدولية³.

ويستوي هذا بأن يتمتع مجلس الأمن برحابة التقرير وبسط سلطته، دون حدود وحلول إرادته محل إرادة الدول الأعضاء، وفي هذه الحالة ينعقد اختصاص مجلس الأمن إستناداً إلى سلطته التقديرية، وليس لأحكام الميثاق، وفي بعد آخر فصل السلطة التقديرية عن أهداف الميثاق ومبادئه وقواعد الإختصاص⁴. ففي إطار ذلك تمت إضافة الأعمال الإرهابية إلى ما يخل ويهدد السلم والأمن الدوليين، وإعطاء

¹ عمران عبد السلام امحمد الحاج محمد، مجلس الأمن وحق التدخل لفرض إحترام حقوق الإنسان، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباطكادال، 2001/2000، ص 378. 379.

² نفس المرجع، ص 381.

³ عبد الواحد الناصر، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2002، ص 174. 175.

⁴ وليد فؤاد المحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 21، العدد الأول، 2005، ص 60. 61.

الولايات المتحدة الأمريكية حق الدفاع عن النفس طبقا للمادة 51 من الميثاق، وهو ما يتناقض مع أحكام الميثاق، التي تحدد حق الدفاع الشرعي عندما تتعرض الدولة للعدوان¹.

وبهذا المعنى فلقد أصبح القرار 1373 حجر الأساس في مكافحة الإرهاب وعولمته، على اعتبار أنه قرار ملزم صادر عن مجلس الأمن الدولي، استنادا إلى الفصل السابع من جهة، وأن هذا القرار لم يحدد ماهية الإرهاب ولم يعرفه بدقة، كما لم يحدد الجهة التي صدر ضدها، الأمر الذي جعل مسألة توصيف الأعمال الإرهابية مسألة فضفاضة وانتقائية حسب مصالح الدول العظمى، وحسب الزمان والمكان الذي ترتضيه هذه المصالح².

يمكن القول بأن الحرب الأمريكية ضد الإرهاب هي حرب غير خاضعة لأي تحديد زمني، وتعود حرية تحديد السقف الزمني للإدارة الأمريكية وشركائها، واستخدام الدفاع الشرعي الوقائي أفسح المجال لواشنطن لإستعمال القوة ضد دولة معادية ترعى الإرهاب حسب تصورها، وضد أنظمة سياسية تجاهر بالعداء لسياستها، وهو ما يعد خرقا سافرا للقانون الدولي³.

لقد اعتبرت الحرب ضد الإرهاب حربا مفتوحة ودون قيود، حيث تستمر الولايات المتحدة الأمريكية الحاصلة على تفويض من مجلس الأمن بملاحقة الإرهاب والإرهابيين أينما تواجدوا، ولعل الصورة والمثال الواضح هو ملاحقة تنظيم القاعدة المتواصل بالأراضي الباكستانية عبر إستعمال طائرات بدون طيار، والإصرار على تصفية أسامة بن لادن ومن معه، والتي تجد سندها القانوني في القرارين 1368 و 1373، والذي يعتبر تمديدا من ناحية الزمان والمكان للقرار الدولي وربط محاربة الإرهاب بأشخاص.

ولابد من الإشارة هنا إلى أنه إن كان القانون الدولي لمكافحة الإرهاب أصبح فرعاً من فروع القانون الدولي، وأنه يتصدى لظاهرة وليس لعدو واضح على خلاف فروع القانون الدولي الأخرى، فإن الولايات المتحدة تتجه إلى اعتبار هذه الفروع من فروع القانون تطبيقاً استثنائياً لظرف تحكمه حالة الضرورة، ويبرر الخروج على أحكام القانون الدولي في الظروف العادية، وهو بمثابة إعلان حالة الطوارئ في المجتمع الدولي⁴.

وارتباطا بنفس السياق الدولي لمحاربة الإرهاب، أحدث مجلس الأمن آلية جديدة لمراقبة تنفيذ الإلتزامات المكرسة في القرار 1373، وهي الصيغة التي أعطت أبعاداً قانونية جديدة لها أثر فعلي على تطور القانون الدولي.

فبالجنة الدولية أحدثت بموجب الفقرة 6 من القرار 1373، ومهمتها مراقبة تنفيذ القرار 1373،

¹وليد فؤاد المحاميد، ياسر الخلايلة، موقف مجلس الأمن من الإرهاب في ضوء القرارات (1373، 1368، 731، 748)، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والإقتصادية، المجلد 26، العدد الأول، 2010، ص 121.

²محمد خالد الشاكر، صناعة القرار الدولي جدلية العلاقة بين واقعية العلاقات الدولية وقواعد القانون الدولي العام، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق 2011، ص 176، 177.

³ادرسية بوريكة، الدفاع الشرعي الوقائي في ضوء الممارسة الدولية الجديدة، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، 2006، 2007، ص 159.

⁴عبد الله الأشعل، القانون الدولي لمكافحة الإرهاب، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، 2003، ص 8.

حيث يتم موافاة اللجنة بتقارير عن الخطوات التي إتخذتها جميع الدول تنفيذًا للقرار المذكور¹. وتقيم لجنة مكافحة الإرهاب، في ضوء تحليلها للتقارير وأي معلومات متاحة أخرى، مدى امتثال الدول للقرار 1373، ثم تبعث اللجنة إلى الدولة برسالة يتم إعدادها بمشورة من خبراءها، والمطلوب من الدول أن ترد على لجنة مكافحة الإرهاب بتقرير آخر في غضون ثلاثة أشهر، ويعد تنفيذ القرار 1373 عملية مستمرة. وفي أكتوبر 2001، وضع رئيس لجنة مكافحة الإرهاب للدول جدولًا زمنيًا وإطار عمل لهذه التقارير، وقد رأت اللجنة على أنه من واجب الدول أن تعمل من حيث المضمون على أن ينصب تركيزها على مجالات القرار 1373 وذلك على مراحل².

هذا التطور الجديد في عمل مجلس الأمن، لا يمكن تفسيره إلا إنطلاقًا من زاويتين، الأولى هناك إرادة قوية لدى الدول الكبرى لتطبيق تصوراتها، وربط الظاهرة بمتغيرات جديدة تهم بالأساس ملاحقة الأفراد والمطالبة بتسليمهم لمحاكمتهم دوليًا وهي شرعية جديدة بديلة للشرعية الدولية، والثانية هي تكريس وضعية قانونية جديدة داخل مجلس الأمن لا تمت لاختصاصاته بصله وهي الخروج عن السلطة التنفيذية والتقريرية وتكريس أوضاع قانونية جديدة.

المطلب الثاني: ملاحقة الأفراد والمطالبة بتسليمهم:

تكرست الوضعية الجديدة مباشرة بعد الحرب الباردة، وهي الوضعية التي ارتضاها مجلس الأمن، وطبقها القوى الكبرى باجتهاد كبير، مخالفة بذلك الأعراف والقوانين والإنفاقيات الدولية ذات الصلة. فالولايات المتحدة وبريطانيا قامتا بإخراج نظام تسليم المدنيين في قضايا جنائية أو جرائم ذات طابع دولي، ويقصد بتسليم المتهمين تخلي دولة عن شخص موجود في إقليمها لدولة أخرى، بناء على طلبها، لتتولى هذه الأخيرة محاكمته عن جريمة منسوبة إليه، أو لتنفيذ حكمًا جنائيًا صادرًا عن محاكمها³. من بين القضايا التي أصبح مجلس الأمن يولها أهمية كبرى بعد الحرب الباردة نذ الإرهاب، حيث تم التأكيد على ذلك في اجتماع مجلس الأمن بتاريخ 31 يناير 1992، في ظل هذه الظروف بدأت قضية "لوكربي" التي أرست الجوانب الأولى لنظام تسليم المتهمين، خارج نطاق دولتهم ومحاكمتهم أمام المحاكم الأجنبية، فالثلاثي الغربي الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا اعتبروا أن النزاع سياسي، يتعلق بعمل إرهابي من شأنه تهديد السلم والأمن الدوليين، فظلوا اللجوء إلى مجلس الأمن لإصدار قرارات بهذا الشأن، أما ليبيا فقد اعتبرت منذ البداية أن الأمر يتعلق بأزمة قانونية محورها تفسير معاهدة مونتريال لعام 1971⁴.

¹ نوال بهدين، إشكالية الإرهاب في قرارات مجلس الأمن الدولي، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال الرباط، 2001، 2002، ص 108.

² أمينة علوش، أليات مكافحة تمويل الإرهاب في إطار الممارسات الدولية الراهنة بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال الرباط، 2004، ص 52.

³ مفتاح عمر درباش، ولاية محكمة العدل الدولية في تسوية المنازعات، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، 1999، ص 203، 204.

⁴ إدريس لكربي، إدارة مجلس الأمن للأزمات العربية في التسعينات — أزمة لوكربي نموذجًا — أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال الرباط، 2001، ص 196.

إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا اعتبرا أن النزاع ينطوي على مشكل سياسي يدخل ضمن اختصاص مجلس الأمن لكونه يتعلق بمحاربة الإرهاب الدولي الذي تعتبر ليبيا ضالعة فيه، فالأمر يتعلق بتحديد مسؤولية ليبيا الدولية التي استهدفت الطائرة الأمريكية، هذه الأحداث اعتبرتها الولايات المتحدة تناهض مصالحها وتعتبر بمثابة جرائم إرهابية تخضع للقانون الأمريكي ومن حقها ملاحقة مرتكبي هذه الأفعال¹.
ويبدو أن تطبيق الولايات المتحدة الأمريكية لمفهوم الامتداد التشريعي في مجال الإرهاب، يكشف بوضوح تصميمها على تطبيق مفهومها الخاص بالإرهاب، وهو الإرهاب ضد الإرهاب، والذي رفضته دول العالم الثالث وسعت لتجريمه، لكونه شكل من أشكال الإرهاب، بالشكل الذي يتيح لها الأولوية لقانونها الداخلي على حساب القانون الدولي.

كذلك في إطار الجيل الثاني من الحملة الدولية على الإرهاب تكرست الصيغة الأمريكية الصنع الموازية للشرعية الدولية، عبر إدخال نقاط محط جدل قانوني، ولا يخرج مبدأ ملاحقة المتهمين المنسوب إليهم الأعمال الإرهابية عن هذا الإطار، وإصرار الولايات المتحدة الأمريكية إلى الذهاب بعيدا في حربها على الإرهاب مهما كلفها الثمن ذلك.

كما أن الولايات المتحدة الأمريكية تعتبر بأنه من حق السلطات الأمريكية، خاصة السلطات العسكرية والأمنية والقضائية، ملاحقة مرتكبي هذه الأفعال وتقديمهم للمحاكمة في الولايات المتحدة الأمريكية، وأمام عدالتها دون مراعاة السيادة الوطنية للدول على أراضيها، ويدخل في هذا الإطار القانون الأمريكي الجديد المتعلق بإنشاء محاكم عسكرية تتولى محاكمة الإرهابيين داخل الولايات المتحدة الأمريكية وخارجها، وكذلك المعاملة الأمريكية لأسرى الحرب في أفغانستان وفي قاعدة "غوانتانامو"².

بل أن الهدف الأساسي الذي تود أمريكا إرساله إلى العالم عبر تسخير قرارات مجلس الأمن لهذا

الغرض هو:

1. فرض على الدول عدم تشجيع أو دعم أي نشاط إرهابي على إقليمها أو خارجه.
 2. زجر أي نشاط إرهابي عن طريق محاكمها الوطنية أو عن طريق تسليم الإرهابيين إلى دولة أخرى.
 3. عدم توفير المأوى أو الإقامة للأشخاص المتهمين بارتكاب أفعال أو نشاطات إرهابية³.
- وفي ظل عدم تحديد دقيق وصريح لمن يعتبرون إرهابيين، وهو ما يلاحظ أيضا على صعيد المعاهدات الدولية، يفتح المجال أمام الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها لوضع لائحة بالدول والشخصيات والتنظيمات والكيانات الداخلية التي تعتبر إرهابية وفقا للتعريف الأمريكي الخاص بالإرهاب، فالقرار 1373 حظي بموافقة

¹ نفس المرجع، ص 197-198.

² نوال بهدين، مرجع سابق، ص 94.

³ عبد الواحد الناصر، مرجع سابق، ص 136.

جميع الدول الدائمة العضوية بمجلس الأمن، وهذه الدول قبلت بالمطالب الأمريكية دون تعديل أو تبديل مما يعطي للقرار 1373 أهمية خاصة من بين قرارات مجلس الأمن الأخرى¹.

هذا الاتجاه يشكل وفاقا جديدا بين القوى الكبرى، وهو التضامن الدولي لمكافحة الإرهاب، وإعلان إرادة دولية قوية لمواجهة الإرهاب بصورة جماعية وخاصة على الصعيد المؤسسات الدولية العالمية لمنظمة الأمم المتحدة².

لكن هذا المنطق الأمريكي في محاربة الإرهاب، وطرق تمويله، والآليات الجديدة المبتكرة لاستعماله حسب المفهوم الأمريكي يتعارض مع الشرعية الدولية، وقواعد القانون الدولي العام. فمبدأ التسليم في القانون الدولي العام يخضع لمعايير قانونية وتنظمه اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف إن وجدت، فيبقى أمر تسليم الدولة لرعائها أمرا اختياريا، يدخل في نطاق سيادتها التي تمارسها على أراضيها ومواطنيها وأي اتجاه عكس ذلك ما هو إلا خرق سافر لمبدأ عدم التدخل في السيادة الداخلية للدول حسب منطوق المادة 2 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة.

ومن ثم فإن أي محاولة لإجبار الدولة على تسليم متهم على نحو غير سليم، يشكل اختراقا لسيادتها ولا يمكن الدولة طالبة التسليم، أن تلزم الدولة المطلوب إليها التسليم أن تسير على قواعد التسليم التي تتبعها طالبة بالمخالفة للقواعد التي ينص عليها قانون الدولة المطلوب إليها التسليم، وخاصة مع عدم وجود اتفاقية تسليم بين الدول. وليس في العرف الدولي ما يجيز مثل هذه الصيغة، فالقاعدة إذن هي أنه لا يجوز التسليم إلا بوجود معاهدة تسمح بذلك، أما بالنسبة إلى تسليم مواطني الدولة المطلوب منها التسليم، فإن أغلب تشريعات الدول الداخلية لا تجيزه، كما أن أغلب اتفاقيات تسليم المجرمين الدولية تنص على أن لا تسلم الدول رعاياها، وقد اشتمل على هذا الشرط أول إتفاق ثنائي بتسليم المجرمين المعقود بين فرنسا وبلجيكا.

إلا أنه هناك استثناء على هذه القاعدة، يتمثل في ما ينص عليه القانون العام في كل من بريطانيا وأمريكا وهو جواز تسليم المواطنين، وهذا استثناء فرضه تمسك القانون الإنجليزي بمبدأ إقليمية القوانين في أقصى حدوده.

إذا فالمبدأ المستقر في مسألة تسليم المتهمين، هو أن لكل دولة الحق في أن تمتنع عن تسليم المتهم، أو المجرم مهما كان نوع الجريمة المتهم بارتكابها، وذلك ما لم يلزمها بتسليمه حكم في معاهدة هي طرف فيها أو نص في قانونها الداخلي³.

¹عبد الواحد الناصر، تقمص مجلس الأمن لدور المشرع العالمي، الدولية، العدد الأول، المطبعة والوراقة الوطنية الحى المحمدي مراكش، 2005، ص 170. 171.

²عبد الواحد الناصر، الحياة القانونية الدولية مدخل لفهم اتجاهات التطور وأشكالها التطبيق في القانون الدولي العام، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2011، ص 111. 112.

³مفتاح عمر درباش، مرجع سابق، ص 204. 205.

وعليه تبقى مسألة تسليم المتهمين المدانين بأعمال إرهابية دولية مسألة قانونية، يتم تأطيرها بمقتضى اتفاقية ثنائية أو معاهدة دولية تنص صراحة على ذلك، أو من ناحية أخرى اختيارية التسليم حسب إرادة الدولة المسلمة.

هذا الإطار القانوني يقصي الممارسة الأمريكية في مطالبتها بتسليم المجرمين، أو بالأحرى المدانين من طرف جهة أجنبية، مهما تبث تورطهم أو عدم ثبوت الجرائم المنسوبة بهم، عبر تسخير الشرعية الدولية واستعمال مجلس الأمن كآلية قانونية ملزمة، بالاحتكام لنصوص الميثاق دون غيرها. من خلال الاستناد إلى سلطات واختصاصات ضمنية لا تمت لأحكام الميثاق بصلة.

المبحث الثاني:

حدود السلطة التقديرية وممارسة الرقابة عليها

إن مسألة تفسير مجلس الأمن لاختصاصاته، أثرت في عدة مناسبات خلال تناول المجلس لقضايا معينة، وعبرت الدول عن آراء متباينة في هذا الشأن، حيث ذهبت أغلب الدول إلى ضرورة استقلال مجلس الأمن عن أي جهاز آخر من أجهزة الأمم المتحدة، باستبعاد اختصاص مراجعة تفسير المجلس لبنود الميثاق من أية جهة كانت، وإلى أن مجلس الأمن له اختصاصات وحده إتخاذ القرار بشأنها، كما أن مسألة تفسير الميثاق مرتبطة بسلطات كل جهاز من حيث قدرته على فرض تفسيره في مواجهة المخاطبين بقراراته، كما أن الدول في نفس الوقت لم تتنازل عن حقها في تفسير نصوص الميثاق وفقا لمصالحها، على أن قدرتها على فرض هذا التفسير تخضع في الواقع لعوامل سياسية بالدرجة الأولى.

وإذا كانت عملية تفسير الميثاق تخضع لعوامل سياسية محضة، وجب توضيح الحدود الواردة على السلطة التقديرية لمجلس الأمن ووضعها في إطار الرقابة السياسية والقانونية.

المطلب الأول: حدود السلطة التقديرية:

في الحقيقة أن صياغة الميثاق كانت متأثرة بتصور الدول الكبرى عن الدور الذي سيقوم به مجلس الأمن في إطار حفظ السلام الدولي، بمعنى حفظ النظام بدون تناول الأسباب المؤدية إلى الإخلال به، وقد استمرت الدول الغربية في تبني هذا التصور حتى نهاية الحرب الباردة.

ولهذا فإنها كانت تنظر إلى أي تقييد صريح لسلطات مجلس الأمن بإدخال معايير موضوعية كوضع حدود المادة 39 من الميثاق، من شأنه إضعاف قدرة المجلس على حفظ السلم، وفتح باب التشكيك في قراراته من جهة، وأنها يمكن أن تلزم المجلس بالتدخل على الرغم من عدم استعداد هذه الدول للقيام بذلك، وعلى هذا الأساس فإن النص الواسع من شأنه إعطاء مجلس الأمن سلطة تقديرية يتم استخدامها وفقا لما تراه هذه الدول ملائما لمصالحها¹.

¹عمران عبد السلام امحمد الحاج امحمد، مرجع سابق، ص 392. 393.

فالميثاق وان كان يراعي مصالح جميع الدول، إلا أن تأويل هذه النصوص قد يضر بمصالح الدول الضعيفة، فالميثاق هو العقد الذي يرتب آثاره القانونية مقابل الدول الأعضاء ومقابل مجلس الأمن، في ضوء علاقة تنظيمية تحدد حدود الاختصاص والتي تفرض عليه مراعاتها والالتزام بها، ووجود هذه القيود لعلاقتها بأحكام التفويض وطبيعة الاختصاص والمصلحة المحمية للدول، فهي ضرورية من أجل ترسيخ المعيار الموضوعي¹.

وفي إطار المحافظة على السلم والأمن الدوليين يمكن لشرعية قرارات مجلس الأمن أن تستند إلى بعض القواعد القانونية التي لا يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة، وتشمل قواعد القانون الدولي العام، التي تكون سارية المفعول على الدول والمنظمات الدولية، زيادة على القواعد التي تحتوي على مبادئ قانونية خاصة، فالمادة 1 من الميثاق خير دليل على مدى التوافق الحاصل بين التدابير الجماعية التي تتخذها الأمم المتحدة ومبادئ العدل والقانون الدولي، حيث أن عدم توافق هذه المبادئ مع التدابير يضي عليه عدم المشروعية، ويكون مجلس الأمن الجهاز المعني بضرورة مراعاة العلاقة بين هذه التدابير وتلك المبادئ لأنه المسئول الأول على حماية السلم والأمن الدوليين².

مسؤولية مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدولي واجب يفرض بموجب سلوك لا يمس بمصالح وحقوق الدول الأعضاء، ونتيجة لمقتضى القيود الواردة على اختصاص مجلس الأمن والإجراءات المنبثقة عن هذا الاختصاص، وجب وضع ضوابط مادية وقانونية بهدف حماية حقوق الدول الأعضاء، مما له الأثر في قصر اختصاصه على حدود التطبيق.

وإلى جانب الحدود الموضوعية و المبادئ العامة للقانون، هناك القيد المتمثل في المصالح الخاصة بالدول وأحكام التفويض، وتحديد الشروط الخاصة لولاية مجلس الأمن الشخصية والموضوعية وخصوصا المادة 2 الفقرة 4 و 7 والمادة 24 الفقرة 2 والمادة 39.

وبناء على ذلك فإن مجلس الأمن من خلال أحكام الفصل السابع، عليه التوفيق بين الإجراءات العقابية وسيادة الدول، أي الخوض في العلاقة القانونية القائمة بين حق مجلس الأمن في التدخل في الاختصاص الداخلي وحقوق الدول الأعضاء المرسوخة في الميثاق.

ومجلس الأمن الحق في إصدار قرار ما دون قيد موضوعي استنادا إلى سلطته التقديرية، والنتيجة المنبثقة عن ذلك هي عدم قدرة الدول الأعضاء دفع التدخل والإحتجاج بالتوسع في الإختصاص الوظيفي لحماية حقوقها المرسوخة في الميثاق. وخروج مجلس الأمن عن هذه العناصر يشكل تجاوز لأحكام الميثاق المتعلقة

¹وليد فؤاد المحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والإقتصادية، المجلد 21 - العدد الأول، 2005، ص 40.

²محمد الرزق، الشرعية الدولية بين قانون القوة وقوة القانون، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السوسني الرباط، 2001، 2002، ص 92.

بالإختصاص والسلطة المقررة له في الفصل السابع، وإستنادا إليه تتصف إجراءاته بالتعدي على سيادة الدولة وإختصاصها الداخلي في أي شكل لا يتفق وأحكام الميثاق¹.

فالأصل العام في صياغة المادة 39 هو وجوب إحترام سيادة الدولة من طرف الأمم المتحدة وأجهزتها، والإستثناء هو التعرض للإختصاص الداخلي للدول الأعضاء.

فالتبيعة القانونية للتدخل هي طبيعة إستثنائية، وتحتم من ثم تفسير نظام الإختصاص تفسيرا ضيقا بتوفر أركانه وشروطه، فالسيادة إذن تشكل حدا ماديا وقانونيا لممارسة الإختصاص.

أما بالنسبة للقيود المرسخ في المادة 24، فهي تنص بالشكل الصريح بوجوب خضوع مجلس الأمن عند قيامه بمسؤولياته التي تفرض عليه تبعات حفظ السلم والأمن الدولي لأهداف الميثاق ومبادئه، وبناء عليه يتأسس القيد في هذه المادة في:

– تحديد الإختصاص بمصطلح واجب.

– الخضوع لأهداف الميثاق ومبادئه.

ولهذا القيد أثر قانوني في مفهوم الإختصاص بالشكل العام، وأحكام الفصل السابع بشكل خاص، إذ يفهم الإختصاص وفق نص المادة 24 بأنه وسيلة لتحقيق أهداف الميثاق ومبادئه، ويفهم أيضا بأنه نشاط قانوني وفعلي يجب أن يتصل بالصالح العام، فهو لا يمنح مجلس الأمن حقوقا وإمتيازات خاصة ومنفردة، فالغاية والمبدأ يسبقان الإختصاص، وهما يحددان قانونيته ومشروعيته.

أما بخصوص القيد الثالث المرسخ في المادة 39 فهو القيد الخاص بوجود الواقعة الفعلية، بإصدار القرار لا يتم بصورة تجريدية وإنما يتصل بوجود الواقعة الفعلية، فليس بإمكان مجلس الأمن أن يأتي بتصريفات قانونية يخرج بها عن القواعد المرسخة في المادة 39، فوجود الواقعة هو الركن الموضوعي الذي يسمح لمجلس الأمن بتحويل الإختصاص إلى عمل مادي، فاستخدام السلطات المقررة لمجلس الأمن هو واقعة قانونية تستند إلى شروط محدودة وتستند إلى ركن لا بد منه، وهو توفير أسباب تهديد السلم والأمن الدوليين، فيتوقف إستخدام مجلس الأمن لولاياته القانونية على توافر العنصر الموضوعي².

أما بالنسبة للقيود الأخير الذي يمكن الإشارة إليه نظرا لأهميته القصوى، وهو قيد نهاية العقوبة، حيث تحدد المادة 39 بالشكل الصريح أن إستمرارية الإجراءات العقابية وفقا للمادة 41 و 42 تقف عند حدود إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما، وتنتهي بإنهاء الأسباب التي أدت إلى تكوين الفعل المنشئ لهذا التهديد الفعلي للسلم والأمن الدوليين³.

بتحديد القيود المفروضة على سلطات مجلس الأمن، تشكل بعض الممارسات خروجاً عن الميثاق وأهدافه الصريحة، وبالتالي وجب التساؤل هل من إمكانية لتقييم هذه السلطات ووضع رقابة عليها؟

¹وليد فؤاد المحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق، ص 45، 46.

²وليد فؤاد المحاميد، القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن، مرجع سابق، ص 55، 56.

³نفس المرجع، ص 78.

المطلب الثاني: ممارسة الرقابة:

جاء ميثاق الأمم المتحدة خاليا من كل أشكال الرقابة على قرارات مجلس الأمن، ليفتح الباب أمام جميع التأويلات التي من شأنها أن تثبت أو تنفي عملية التقييم لقرارات مجلس الأمن أو الرقابة عليها. وقد كان القصد من خلو الميثاق من هذه الآلية هو جعل مجلس الأمن الهيئة التنفيذية للأمم المتحدة، وجعل قراراته ملزمة وتسم بطابع النفاذ الفوري بالنسبة للمخاطبين بهذه القرارات، التي من المفترض في جوهرها أن تتماشى وقواعد الحفاظ على السلم والأمن الدوليين دون غيرهما، أي عدم الانزياح عن طبيعة الإختصاصات التنفيذية وكذلك توسيعها بموجب الإختصاص الضمني. من هذا المنطلق، ومن خلال عملية التفويض التي يستند إليها مجلس الأمن للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فيجب أن تخضع لعملية الرقابة لأن الدول المنفذة لهذا التفويض هي عبارة عن وكيل للمجلس، كما أنه في أي عمل قسري دولي يجب أن يتحدد التفويض زمانا ومكانا، والأمم المتحدة يجب أن تراقب وتشرف على تنفيذه، و يجب كذلك أن تقرر متى يكون هذا التفويض قد حقق أغراضه، وأن إستخدام القوة يجب أن تكون تحت قيادة وإشراف الأمم المتحدة، لكي يكون لهذه الأعمال سندا قانونيا طبقا للفصل السابع، في ظل عدم تفعيل المادة 47 من الميثاق¹.

أما من ناحية إصدار القرارات فهناك شروط يجب إحترامها ومنصوص عليها في الميثاق، لا يجوز لمجلس الأمن أن يتعدها، إلا أنه في ظل عدم وجود نص صريح ينص على مبدأ الرقابة، تظل الأمور التي يباشرها مجلس الأمن، من إصدار القرارات وتنفيذها خارج الرقابة القانونية والسياسية. إذن وبناء على ذلك هل تصلح محكمة العدل الدولية والجمعية العامة للقيام بهذه الأدوار؟

أثيرت مسألة رقابة محكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن منذ زمن بعيد وانقسم الفقهاء بشأنها إلى اتجاهين:

الإتجاه الأول: يرفض رقابة المحكمة على قرارات مجلس الأمن، خشية أن يؤدي ذلك إلى عرقلة عمله، ومن أنصاره "كلسن" والقاضي "أوداويري"، أصحاب هذا الإتجاه اعتبروا أن قرارات مجلس الأمن ملزمة.

الإتجاه الثاني: فيرى ضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن لرقابة محكمة العدل الدولية، ولاسيما أن المحكمة مؤهلة للقيام بذلك، ومن أنصاره "توماس فرانك"، ونادى هؤلاء بأن تتولى المحكمة سلطة إلغاء قرارات مجلس الأمن المخالفة للميثاق².

¹عمران عبد السلام امحمد الحاج امحمد، مرجع سابق، ص 409.

²رمزي نسيم حسونة، القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وآلية الرقابة عليها، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والإقتصادية، المجلد 27، العدد الأول، 2011، ص 553.

وفي هذا الإطار طالب مقرر معهد القانون الدولي الفقهي wengler، إلى إيجاد نوع من الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن الأجهزة الدولية، لتقريرها إذا كانت شرعية أم غير شرعية، مع التزام جميع الأطراف المعنية بما فيها المنظمة، التي ينتهي إليها الجهاز المعني باحترامها، لما تنهي إليه من أحكام، وبشرط أن يتم ذلك من خلال مدة زمنية محدودة، وبقيت الإمكانية المتاحة لمراجعة ما تصدره المنظمات الدولية من قرارات هو الرقابة الذاتية أو الطلب الإختياري من قبل الجهاز الذي أصدر القرار لطلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية بهذا الشأن¹.

أما محكمة العدل الدولية، فقد ذهبت إلى القول أنه في ضوء أحكام الميثاق و النظام الأساسي للمحكمة، لا يسعها أن تكون محكمة دستورية أو إدارية، تهض بمهمة النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس الأمن.

ففي الرأي الإستشاري الذي أصدرته المحكمة بناء على طلب الجمعية العامة والمتعلق بنفقات قوات الأمم المتحدة، التي تم إرسالها إلى الكونغو والشرق الأوسط سنة 1962، إعترفت بأن المقترحات التي تقدمت بها بعض الدول بتحويل المحكمة السلطنة النهائية فيما يتعلق بتفسير الميثاق لم تحظى بالقبول، وقد عادت المحكمة لتؤكد ذلك في رأيها الإستشاري سنة 1971 بشأن قضية ناميبيا، إذ أكدت أنها لا تملك سلطة الرقابة القضائية أو المراجعة أو إعادة النظر بالنسبة إلى قرارات أجهزة الأمم المتحدة.

إذن ففي ظل الواقع القانوني هل يحق للمحكمة النظر في شرعية القرارات دون آلية الرقابة عليها؟

الحالة الأولى: يمكن للمحكمة انطلاقاً من نص المادة 96 من الميثاق أن تصدر رأيها الاستشاري، بشكل مباشر في مشروعية قرار معين صادر عن جهاز مختص، وفي هذه الحالة يعتبر الطلب المقدم إلى المحكمة سنداً قانونياً يخولها البحث في مدى مشروعية تلك القرارات.

الحالة الثانية: وتتمثل في عدم وجود طلب من الجهاز المعني، هل يحق للمحكمة التعرض لبحث مشروعية قرارات الأجهزة الدولية بصورة غير مباشرة؟

ذهبت المحكمة إلى القول، أن لها الحق في النظر في المواضيع المعروضة أمامها، عندما تدخل في اختصاصاتها بوصفها جهاز قضائي.

فقد اعتبر الفقه، أن الإطار الإفتائي غير ملزم بالمعنى القانوني الدقيق، فيما ذهب آخرون إلى القول، أن قيام المحكمة ببحث عن مشروعية قرارات الأجهزة الدولية لا يقتصر على الآراء الاستشارية بل يمتد ليشمل الأحكام الصادرة عنها متى رأت المحكمة ذلك، بوصفه أحد المقتضيات الأساسية لمباشرة عمل القاضي.

¹ محمد الرزق، مرجع سابق، ص 191.

ما تقدم ذكره لا يمكن للمحكمة أن تنظر في قرارات مجلس الأمن أو تعديلها، ويبقى أن يطلب مجلس الأمن الإفتاء من المحكمة حالة نادرة وكانت سابقة في هذا الإطار، وكان ذلك سنة 1971 بصدد قضية الأثار القانونية لإستمرار وجود جنوب إفريقيا غير المشروع في إقليم ناميبيا¹.

أما بالنسبة لتفعيل نظام الرقابة السياسي، الذي يدخل في إختصاص الجمعية العامة، فهنا تختلف الأمور، ففي هذا الإطار يمكن تقديم أمثلة عن هذه الرقابة، وتقدم مسألة حظر توريد الأسلحة إلى البوسنة والهرسك أوضح مثال على ممارسة الجمعية العامة لنوع من الرقابة السياسية على مشروعية قرارات مجلس الأمن. ففي أول قرار للجمعية العامة بشأن الأزمة في البوسنة والهرسك وهي التوصية (46/242) 1992 دعت الجمعية العامة إلى إنهاء جميع أشكال التدخل في البوسنة والهرسك.

والتوصية الثانية صدرت عن الجمعية العامة رقم (47/121) 1992 والتي حملت يوغوسلافيا صراحة المسؤولية عن الأعمال التي ترتكها، ووصف التدخل اليوغوسلافي بالعمل العدواني ودعت مجلس الأمن إلى إتخاذ تدابير معينة بشكل عاجل².

وعند إستقراء نصوص الميثاق يتضح أن العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن، لا تقوم على التبعية والتدرج، وإنما هي علاقة إستقلال قائمة على التكامل والتوازن فيما بينهما.

ويرى جانب من الفقه، أن الجمعية العامة تأتي في مرتبة أعلى من مجلس الأمن، وغيره من الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة للأسباب التالية:

1. ألزمت المادة 15 من الميثاق جميع الأجهزة الرئيسية بالأمم المتحدة إرسال تقارير إلى الجمعية العامة، في حيث لم تلزم هذه الأخيرة بتقديم مثل هذه التقارير.
 2. منحت المادة 17 من الميثاق الجمعية العامة إختصاص النظر في ميزانية المنظمة الدولية والتصديق عليها، وهي بهذا تباشر نوعا من الرقابة والإشراف على باقي الأجهزة.
 3. نصت المادة 23 من الميثاق على تولي الجمعية العامة إختيار ثلثي أعضاء مجلس الأمن، أي جميع الأعضاء غير الدائمين بالمجلس، ومن غير المنطقي أن يكون البعض أسى من الكل أو أقوى منه.
- وقد ذهب بعض الفقهاء إلى حد اعتبار الجمعية العامة، بمنزلة محكمة استئناف للقرارات التي يصدرها مجلس الأمن وغيره من الأجهزة الرئيسية بالأمم المتحدة³.

¹ رمزي نسيم حسونة، مرجع سابق، ص 555.

² عمران عبد السلام امحمد الحاج محمد، مرجع سابق، ص 460. 461.

³ أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة، القاهرة، 1986، ص 236. محمد السعيد الدقاق، مبادئ التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، مصر الإسكندرية، 1993، ص 127. وآخرون، للتفصيل أكثر الرجوع إلى رمزي نسيم حسونة، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن وآلية الرقابة عليها، مرجع سابق، ص 557.

خاتمة:

وعلى هذا الأساس تكون المرجعية الجديدة التي اعتمدها مجلس الأمن في تنفيذ القرارات الدولية، قد احدثت متغيرات اخرى تهم توسيع اختصاصات المجلس لمراقبة مدى التزام الدول الأعضاء بهيأة الامم المتحدة في تنفيذ هذه القرارات، حيث تسحب هذه الممارسة على مجمل الإختصاصات التي يباشرها مجلس الأمن، كتلك المتعلقة باختصاصاته التي يمنحها نظام المحكمة الجنائية الدولية.

آليات مكافحة الإرهاب في المجال الأمني وفقا للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998

د. عصام الأطرش

جامعة الاستقلال – فلسطين

مقدمة الدراسة

شهد المجتمع الدولي خلال القرن العشرين، وبداية القرن الحادي والعشرين العديد من حوادث الإرهاب الدولي التي أصبحت تشكل خطرا جسما على الأمن والسلم الدوليين، والعلاقات الودية بين الأمم، وخرقا لنظام الأمن الدولي الجماعي، وتضاعفت هذه الخطورة عندما انطلقت حوادث الإرهاب في العالم من المرحلة التلقائية، والعمليات غير المنظمة إلى مجال الجريمة المنظمة، التي اختلفت بموجها الأساليب التي يتبعها الإرهابيون في تنفيذهم لمخططاتهم الإرهابية¹.

وفي الوطن العربي أصبح الإرهاب تهديدا أساسيا للعديد من الدول العربية التي أصبحت تؤثر على مقوماته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية، وأصبحت تهدد استقرار الكثير من الشعوب العربية، حيث هنالك الدمار والقتل في تلك الدول التي لم تستطع مواجهة هذه الظاهرة بمفردها وبمعزل عن المحيط الإقليمي والدولي، فمواجهة الإرهاب بحاجة إلى تضافر كافة الجهود الوطنية الرسمية وغير الرسمية لتكون قادرة على التصدي لتلك الظاهرة.

وفي الوقت الحالي أصبحت معظم الدول العربية تعاني من الإرهاب، فهنالك العديد من الشعوب العربية التي هجرت من أراضها نتيجة تلك الظاهرة، فالأزمة السورية واليمنينة والمصرية والتونسية والليبية، تدل على الولايات التي دخلت بها تلك الشعوب نتيجة الإرهاب التي عانت منها.

ونتيجة لهذه المأساة التي حلت بالشعوب العربية كان لا بد من وجود حل إقليمي بين تلك الدول العربية في محاول منها لإيجاد بعض الوسائل والأليات التي تمكنها من مواجهة ظاهرة الإرهاب في الوطن العربي، حيث توجت جهود جامعة الدول العربية في مجال مكافحة الإرهاب على الصعيد العربي بإبرام الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب في اجتماع مشترك لمجلسي وزراء العدل والداخلية العرب بالقاهرة في 22/4/1998، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 7/5/1999.

¹ منتصر حمودة، الإرهاب الدولي، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008، ص5

مشكلة الدراسة

عانت المجتمعات والشعوب العربية كثيرا من ظاهرة الإرهاب، حيث تأثرت تلك الشعوب اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا، كما أثرت على الاستقرار الأمني لتلك الشعوب التي أصبحت معظم تلك الدول تعاني من عدم الاستقرار الأمني نظرا لوجود جماعات إرهابية على أراضيها تهدد بشكل دائم استقرار تلك الدول .

ومن الصعب حاليا أن تقوم أي دولة بمواجهة ظاهرة الإرهاب في أراضيها بمعزى عن أي مساعدة إقليمية أو دولية، نظرا لحاجة تلك الدول إلى الدعم الأمني من الدول الأخرى، حيث أصبحت الجماعات الإرهابية منتشرة في مناطق كثيرة من الوطن العربي، وبالتالي أصبحت هنالك ضرورة ملحة للتنسيق بين تلك الدول من أجل القبض والسيطرة على أولئك الإرهابيين الذين أصبحوا يتنقلوا في مناطق كثيرة في الوطن العربي، وقد جاءت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998، لتنظم العلاقة بين الدول المتعاقدة وتضع الوسائل المناسبة لمكافحة ظاهرة الإرهاب من خلال التعاون الأمني والقضائي بين تلك الدول المتعاقدة .

وعليه تكمن إشكالية الدراسة في تحديد آليات مكافحة الإرهاب في المجال الأمني وفقا للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998 ؟

أسئلة الدراسة

حاولت الدراسة الإجابة على التساؤلات التالية :

- ما مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998 ؟
- ما مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات الدولية والتشريعات المقارنة ؟
- ما هي التدابير الأمنية لمنع ومكافحة الإرهاب وفقا للاتفاقية العربية لعام 1998 ؟
- ما هي الآليات والوسائل الأمنية لمكافحة الإرهاب وفقا للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب ؟

أهداف الدراسة

حاولت الدراسة تحقيق الأهداف التالية :

- التعرف على مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998 .
- تحديد مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات الدولية والتشريعات المقارنة .
- تبيان التدابير الأمنية لمنع ومكافحة الإرهاب وفقا للاتفاقية العربية لعام 1998 .
- توضيح الآليات والوسائل الأمنية لمكافحة الإرهاب وفقا للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب.

أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة من الناحية النظرية إلى قلة الدراسات والأبحاث التي تناولت وسائل واليات مكافحة الإرهاب، حيث أصبح الإرهاب يشكل تحديدا خطيرا للأمن الدولي بشكل عام والأمن العربي بشكل خاص، لذلك كان من الضروري القيام بالعديد من الدراسات والأبحاث التي تحاول أن توضح آليات ووسائل مكافحة الإرهاب الأمنية، وتبيان كافة الجوانب القانونية لها في محاولة للمساعدة في وضع صيغة سليمة لتلك الوسائل الأمنية للتمكن من خلالها مواجهة ظاهرة الإرهاب في الوطن العربي، حيث ستقوم تلك الدراسة في تحليل الآليات الأمنية التي جاءت في الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998 .

أما من الناحية العملية فإن هذه الدراسة ستحاول التعرف فيما إذا كانت الآليات الأمنية الموجودة في الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب قادرة بمفردها على مواجهة تلك الظاهرة، أم هي بحاجة إلى بعض التعديلات أو حتى بحاجة إلى آليات أو وسائل جديدة غير التي تعرضت لها تلك الاتفاقية.

منهجية الدراسة

استخدم الباحث المنهج التحليلي في دراسته، وذلك من خلاله لتحليله لنصوص الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998، وتحليله لنصوص بعض الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بمكافحة الإرهاب، كما استعان الباحث بالكتب والمراجع القانونية ذات العلاقة وذلك في محاولة للتعرف على آراء الفقهاء حول ظاهرة الإرهاب، والكيفية التي يحاولون فيها مكافحة ظاهرة الإرهاب .

المبحث الأول:

مفهوم الإرهاب

سنتناول في هذا المبحث مفهوم الإرهاب ونحدد الأركان الرئيسية له، حيث سنخصص المطلب الأول لتحديد مفهوم الإرهاب لدى الفقهاء والتشريعات العربية، أما المطلب الثاني سنخصصه لتحديد مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات الدولية و الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998 .

المطلب الأول : مفهوم الإرهاب في الفقه والتشريعات المقارنة

سنتناول في هذا المطلب مفهوم الإرهاب لدى الفقهاء وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سنخصصه للحديث عن مفهوم الإرهاب في التشريعات المقارنة .

الفرع الأول : مفهوم الإرهاب في الفقه :

بسبب وجود تناقضات من التعريفات للإرهاب، فسنقوم باختيار التعريفات الأكثر شيوعا بين الفقهاء، ومن تلك التعريفات ما قدمه الفرنسي غوشيه والذي عرف الإرهاب بأنه نموذج من القتال محدود الأهمية بالنسبة للنماذج المعتمدة في الصراعات الكلاسيكية، ألا وهي قتل النخب السياسية أو الاعتداء على الممتلكات، حيث يركز هذا المفهوم على عدم جدوى الأعمال الإرهابية فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة، حيث يكمن الهدف من ذلك هو قتل النخب السياسية والتعدي على الممتلكات.¹

ويرى الباحث أن هذا المفهوم قد جانبه العديد من مواضع القصور حيث اقتصر الإرهاب فقط على الاعتداء على السياسيين والممتلكات، وقد استثنى من ذلك المدنيين الذين أصبحوا في الوقت الحالي أكثر عرضة للتعرض للعمليات الإرهابية أكثر من العسكريين، كونهم أهدافا سهلة بالنسبة للإرهابيين الذين يجدون في المدنيين وإثارة الرعب فهم فريسة سهلة يستطيعون الوصول إليهم بكل سهولة، أما العسكريين فهم أكثر صعوبة كونهم يمتلكون الخبرة العسكرية التي تمكنهم من ان يكونوا أهدافا صعبة للإرهابيين .

وعرف جوليان فرويند الإرهاب بأنه استعمال العنف دون القيام بتقدير الأمور وتمييزها جيدا، حيث يهدف استعمال العنف لإنهاء كل أنواع المقاومة من خلال نشر الخوف والفرع والرعب في نفوس المواطنين، حيث يعتبر فعلا نفسيا حيث لا يهدف فقط إلى تحقيق تدمير مادي للمنشآت والممتلكات المادية، وإنما يهدف لإخافة الناس وإرهاقها نفسيا حتى تكون غير قادرة على المقاومة، أي أنه يستعمل جثث العنف ليزرع اليأس في قلوب الأحياء².

من جهة أخرى يرى الباحث أن مفهوم جوليان فرويند في تعريفه للإرهاب أنه قام بالتركيز على نشر الرعب في نفوس المواطنين حتى يطلق عليه مصطلح الإرهاب واستثنى بذلك الأفعال التي تحتوي على عنف ولا تشكل رعبا في نفوس المواطنين، فلا يتصور في هذه الحالة ان هذا الفعل يعتبر إرهاب كونها لم ينشر الرعب في نفوس المواطنين، فالعنف وفقا لمفهوم جوليان فرويند يجب أن يتضمن على عنف يؤدي إلى نشر الرعب في نفوس المواطنين، ولكن السؤال الذي يثور في هذا الموضوع، ماذا لو كان هنالك سلوك لم يتضمن العنف ويؤدي إلى نشر الرعب في نفوس المواطنين، كالإرهاب الفكري والاقتصادي مثلا .

وعرف الدكتور عبد العزيز محمد سرحان الإرهاب بأنه تعدي يستهدف أرواح المواطنين ووممتلكاتهم، ويشمل أيضا الاعتداء على ممتلكات الدولة بما يخالف ولا يتفق مع أحكام وقوانين الدول،، وفي نفس الاتجاه

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الإرهاب الدولي وشرعية المقاومة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص23

² أدونيس العكرة، الإرهاب السياسي، دار الطليعة، بيروت، 1983، ص88

سار رجل القانون فاسيورسكي حيث أشار أن الإرهاب السياسي بأنه طريقة ومنهج يتبعها الإرهابي من خلال فعل إجرامي يهدف الإرهابي من ذلك تحقيق سيطرة معينة لكي يتم الحفاظ على استمرار علاقات اجتماعية عامة. أو أنها تعمل على تدميرها وتغييرها، كما عرف حريز الإرهاب بأنه استعمال العنف أو التلويح باستعماله بصورة قصيرة وغير قانونية وغير مشروعة لتحقيق الخوف والفرع من أجل السيطرة على مجموعة معينة أو قد تصل للسيطرة على دولة، حيث يعتبر ذلك تأثيرا نفسيا يستخدم ضد طائفة أو فئة من المجتمع أو كامل المجتمع¹.

يرى الباحث أن التعريفات المذكورة أعلاه للإرهاب لم تتضمن الأركان الرئيسية كاملة لمفهوم الإرهاب، ولم يتوصلوا إلى تعريف جامع مانع لمفهوم الإرهاب، من خلاله نستطيع تحديد الأفعال التي تشكل إرهابا بحاجة إلى عقاب مشدد، أم أنها أفعال تشكل سلوك غير مخالف للقانون، وحتى عن كان مخالفا للقانون لا يتضمن درجة عالية من الخطورة حتى يفرض عليه عقاب مشدد.

كما قام أدونيس العكرة بتقديم تعريفا للإرهاب بقوله الإرهاب السياسي طريقة صراع عنيف يهدف الفاعل منه من خلال الرعب المترتب على العنف، إلى فرض رأيه السياسي أو حتى فرض سيطرته على المجتمع والدولة من أجل استمرار العلاقات الاجتماعية العامة والمحافظة عليها أو تدميرها وتغييرها².

نرى هنا أن تعريف الإرهاب السياسي فقط اقتصر على الأفعال التي يكون الدافع منها سياسي فقط، ولكن في حقيقة الأمر هنالك دوافع أخرى للإرهاب قد تكون عبارة عن دوافع اقتصادية أو اجتماعية أو فكرية، ولا يكون الدافع من وراءها سياسيا مطلقا، فلماذا سنستثني هذه الدوافع من مفهوم الإرهاب.

كما يرى الفقيه ليمنك الإرهاب بأنه ترهيب الناس بمساهمة أفعال العنف، أي أن ليمنك يرى أن الإرهاب يقع بمجرد إخافة العامة بواسطة أعمال العنف دون النظر للغرض والهدف من ذلك، وسواء تحقق أم لا، وعليه فإن جريمة الإرهاب قد وقعت تامة وهي نشر الرعب بين المواطنين كرد فعل طبيعي لأعمال العنف التي يقوم بارتكابها الإرهابيين لتحقيق ذلك³.

وهنا تجاوز الفقيه ليمنك في مفهوم الإرهاب ما وقع فيه أدونيس العكرة الذي اقتصر الغرض والدافع من الإرهاب بالسياسي، حيث أشار في مفهومه أن الإرهاب يقع بمجرد إخافة الناس من خلال الرعب دون النظر للغرض والدافع من وراء تلك الأفعال، حيث يمكننا ذلك الاستنتاج انه أشار إلى كافة أشكال الإرهاب التي يمكن للإرهابيين ممارستها ولم يقتصرها على شكل واحد وهو الإرهاب السياسي.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، مرجع سابق، ص 25

² أدونيس العكرة، مرجع سابق، ص 93

³ نبيل أحمد حلي، الإرهاب الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ، ص 24

كما قام سوتيل بتقديم تعريف للإرهاب بأنه فعل إجرامي مرتبط بالرعب أو العنف يهدف لتحقيق هدف محدد، أما الفقيه جيفانوفيتش فيرى أن الإرهاب مجموعة من أفعال العنف التي بطبيعتها تثير لدى شخص ما الشعور بالتهديد مما ينتج عنه الإحساس بالخوف من خطر بأي صورة. وعلى هذا فإن جيفانوفيتش يعتمد على تعريف الإرهاب على الخوف أو الخطر الذي يمكن أن يشعر به الإنسان من خلال إمكانية وقوعه لخطر لا يمكن له التعرف على مصدره أو طبيعته¹.

أما الفقيه توم ماليكسون فيعرف الإرهاب بأنه الاستعمال المخطط للعنف أو التلويح باستخدامه وذلك لتحقيق مكاسب سياسية، أما الفقيه ديمون ارون فيعرف الإرهاب بأنه أعمال العنف التي يمكن أن تتخطى التأثيرات السيكولوجية أهمية بالغة بالنسبة للتأثيرات المادية، وكان للفقهاء العرب دور في تعريف الإرهاب والذين ربطوا بين الإرهاب والغاية منه تحقيق الأهداف السياسية الدكتور أحمد جلال عز الدين الذي عرف الإرهاب بأنه عنف منسق ومخطط ويرتبط بتحقيق تهديدا على مستوى العامة ويكون موجه للدولة أو فئة سياسية والتي يقوم بارتكابه جماعات على مستوى متقدم من التنظيم وذلك لتحقيق مكاسب سياسية أو فرض أجندات سياسية².

الفرع الثاني : مفهوم الإرهاب في التشريعات العربية

أولاً: الإرهاب في التشريع المصري: أغفل المشرع المصري معالجة موضوع الإرهاب بأنه يشكل جريمة مستقلة بحد ذاته ينفصل عن غيره من الأفعال التي قد تكون مرتبطة به، ولا يوجد أي قواعد تحدد ذلك سواء كانت موضوعية أم خاصة، حتى صدور القانون رقم 97 في تموز 1992 الذي عرف الإرهاب في مادته الثانية بقوله يقصد بالإرهاب في تطبيق أحكام هذا القانون استعمال العنف أو القوة أو التهديد باستعمالها أو نشر الرعب والترويع يقوم بتنفيذها الجاني لتنفيذ مخطط إجرامي فردي أو جماعي، وذلك من أجل الإخلال بالنظام العام في المجتمع أو أن يتم تهديد وتعريض أن المجتمع وسلامته للخطر، إذا تضمن إيذاء الأفراد أو إلقاء الخوف والرعب في نفوسهم وتعريض حياتهم للخطر وتعريض البيئة للضرر أو بالاتصالات أو المواصلات أو بالأموال أو المباني أو بالأموال العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو منع أو عرقلة ممارسة السلطات العامة أو دور العبادة أو معاهد العلم لأعمالها أو تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين واللوائح³.

ويتضح من هذا المفهوم أن قانون العقوبات المصري بالغ في التوسع في تعريف الإرهاب حيث شمل الكثير من الأفعال والأعمال التي يمكن ان تقع تحت المعنى المتعارف لها، فمثلا قد تجاوز عامل التأثير النفسي أو

¹ منتصر حمودة، مرجع سابق، ص 37

² أدونيس العكرة، مرجع سابق، ص 92

³ إمام حاسنين عطا الله، الإرهاب البناني القانوني للجريمة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 2004، ص 206

نشر الرعب في المجتمع على اشتراطه كحالة يمكن من خلالها تمييز الجرائم الإرهابية عن غيرها من الجرائم العادية، فالتشريعات الجنائية قد تتضمن جزاءات على إيذاء الأشخاص وإلحاق الضرر بالبيئة.

ثانياً: الإرهاب في التشريع السوري: على عكس التشريعات المقارنة في الوطن العربي يعتبر التشريع السوري من أعرق القوانين في الوطن العربي التي عاملت الإرهاب كجريمة مستقلة بحد ذاتها غير مرتبطة بأي فعل آخر، فقد قام قانون العقوبات السوري لعام 1949 في المادة 304 بتعريف الإرهاب بقولها يقصد بالأعمال الإرهابية الأفعال التي ترمي إلى إيجاد حالة ذعر، وترتكب بوسائل كالأدوات المتفجرة، والأسلحة الحربية والمواد الملتهبة، والمنتجات السامة أو المحرقة، والعوامل الوبائية أو الجرثومية التي من شأنها أن تحدث خطراً عاماً¹.

يلاحظ جلياً من هذا التعريف على خلاف التعريفات السابقة سواء كانت فقهية أم قانونية أنها أشارت إلى الوسائل التي يمكن للإرهابيين أن يقوموا باستخدامها عند قيامهم بتنفيذ أعمالهم الإرهابية، لكننا نعتقد أن المشرع قد وقع بخطأ كبير إذا كانت تلك الوسائل التي ذكرها في تعريفه للإعمال الإرهابية على سبيل الحصر، لأنه هنالك العديد من الوسائل الأخرى التي يمكن للإرهابيين استخدامها وتحقق حالة ذعر ورعب بين المواطنين، لذلك نرى أنه من الأفضل أن تكون على سبيل المثال وليس الحصر.

ونظراً لخطورة تلك الجرائم أو التآمر على ارتكابها على المجتمع وعلى المواطنين المدنيين أو العسكريين، ولما تشكل من تهديد حقيقي يهدد كيان ووجود المجتمع شدد المشرع السوري على عقوبة تلك الجرائم، حيث وصلت العقوبة في بعض الأحيان إلى الإعدام فيما إذا نتج عنها تخريب أو أفضت إلى موت إنسان. أما فيما يتعلق بالمنظمات الإرهابية، فقد أشار المشرع السوري إلى ذلك في المادة 306 من قانون العقوبات حيث أمر بمعاينة مؤسسي تلك المنظمات والمنتسبين إليها، كما أمر المشرع السوري بضرورة حلها.

ثالثاً: الإرهاب في التشريع الفلسطيني: في التشريع الفلسطيني لا يوجد قانون خاص بمكافحة الإرهاب، وقد تجاوز الأمر ذلك لا يوجد قانون عقوبات فلسطيني تطرق من خلاله المشرع إلى مفهوم الإرهاب، وإنما تطرق إلى ذلك من خلال قانون العقوبات الأردني رقم 16 لعام 1960 والتي قامت بتعريف الأعمال الإرهابية، حيث نص قانون العقوبات الأردني على مفهوم الأعمال الإرهابية في المادة 147 بجميع الأعمال التي ترمي إلى إيجاد حالة ذعر وترتكب بوسائل الأدوات المتفجرة، والمواد الملتهبة والمنتجات السامة أو المحرقة، والعوامل الوبائية، أو الجرثومية، التي من شأنها أن تحدث خطراً عاماً.

ويرى الباحث أن هذا المفهوم يقترب بشكل كبير من مفهوم الإرهاب في التشريع السوري، وما يؤخذ على المشرع الفلسطيني هو أن المشرع الأردني قام بعمل قانون خاص لمنع الإرهاب، وألغى المادة 147 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لعام 1960 وذلك لعدم قدرتها على تحدي التطورات الحديثة التي طرأت على

¹ المادة 304 من قانون العقوبات السوري لعام 1949

المجتمعات من تقدم في وسائل ارتكاب الجرائم الإرهابية واختلاف أساليبها، أما المشرع الفلسطيني فما زال يتعامل مع المادة المذكورة أعلاه.

رابعا: الإرهاب في التشريع الأردني: أشار المشرع الأردني إلى مفهوم الإرهاب في قانون منع الإرهاب الأردني والمعدل بقرار رقم 18 لعام 2014 والمعدل لقانون منع الإرهاب رقم 55 لعام 2005، حيث حدد مفهوم الأعمال الإرهابية في المادة 2 بأنها كل فعل مقصود أو التهديد به أو الامتناع عن القيام بفعل مهما كانت أهدافه وأغراضه أو الوسائل التي تستخدم، والتي تقع تنفيذًا لمشروع إجرامي يعرض أمن وسلامة المجتمع للخطر، أو مساهمته في فتنة من شأنها أن تؤدي إلى إخلال بالنظام العام ونشر الخوف والفرق بين المواطنين أو تعريض سلامتهم وحياتهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو المرافق أو الأملاك العامة أو الأملاك الخاصة أو المرافق الدولية أو البعثات الدبلوماسية أو احتلال أي منها أو الاستيلاء عليها أو تعريض الموارد الوطنية أو الاقتصادية للخطر أو إرغام سلطة شرعية أو منظمة دولية أو إقليمية على القيام بأي عمل أو الامتناع عنه أو تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين أو الأنظمة¹.

يرى الباحث أن مفهوم الأعمال الإرهابية الوارد في قانون منع الإرهاب الأردني، من أفضل التعريفات على الإطلاق لمفهوم الإرهاب وأكثرها شمولًا من غيرها، حيث قام بالإشارة إلى كافة الحالات التي يمكن أن تشكل أعمالًا إرهابية، كما أشار إلى الأركان الرئيسية التي تشكل الجرائم الإرهابية، هذا يعكس القدرة التشريعية للمشرع الأردني الذي يواكب التطورات التي تصيب المجتمعات، منطلقًا من قاعدة أساسية أن القانون هو تعبير عن حاجات المجتمع وهذه الحاجات بتغير مستمر، لذلك من الضروري أن تتغير تلك القوانين لتعبر عن تلك الحاجات، وعليه نرى أنه من الضروري تبني هذا المفهوم من قبل المشرع الفلسطيني بما يتناسب مع الحالة الفلسطينية.

المطلب الثاني: مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات الدولية والاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب

سنتناول في هذا المطلب مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات الدولية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سنخصصه لتناول مفهوم الإرهاب في الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب.

الفرع الأول: مفهوم الإرهاب في الاتفاقيات الدولية:

تعتبر اتفاقيات جنيف من الاتفاقيات الدولية الرائدة التي قامت بتنظيم العلاقات بين الدول وقت الحروب والنزاعات المسلحة، حيث تطرقت اتفاقية جنيف لعام 1937 لقمع ومكافحة الإرهاب، من خلال تعريف الأعمال الإرهابية بأنها هي الأفعال أو الأنشطة الإجرامية والتي تستهدف دولة ما، وتهدف إلى نشر الرعب والخوف

¹ المادة 2 من قانون منع الإرهاب الأردني رقم 18 لعام 2014

في نفوس أشخاص بذاتهم أو مجموعة معينة من الأشخاص، وقد تتعدى ذلك إلى خلق حالة الرعب بين عامة المواطنين .

نرى أن اتفاقية جنيف اقتصرت الأعمال الإرهابية فقط الأفعال التي توجه ضد دول، أما الأعمال الإرهابية التي يكون الدافع منها الأفراد فقد استثنتها من نطاق الإرهابيين واعتبرتها سلوكا جنائيا مختلفا عن الأعمال الإرهابية، بينما اتفاقية جنيف ربطت الأعمال الإرهابية بالدافع منه أن يكون فقد الدول، أي أنه يريد الحديث فقط عن الإرهاب السياسي دون غيره من أشكال الإرهاب¹.

وفي الاتفاقية الأوروبية لعام 1977، لم يتم الإشارة إلى مفهوم محدد وشامل لمفهوم الإرهاب بشكل مطلق وإنما تم الإشارة إلى مجموعة من الأفعال والسلوكيات التي يمكن من خلالها اعتبارها أعمال إرهابية، بعض تلك الأعمال تم تجريمه من خلال اتفاقيات دولية سابقة، أو جرى العرف والتعامل الدولي على تجريمها، كما قامت الاتفاقية بإضافة كل الأعمال التي يمكن أن تهدد حياة المواطنين وأموالهم للخطر، ويؤخذ على تعريف الاتفاقية الأوروبية لعام 1977 أنه لم يلقى إجماعا من قبل جميع الدول التي شاركت في هذا المؤتمر، حيث هنالك دول شاركت ولم تصادق على الاتفاقية، كما يؤخذ على هذا المفهوم أنه اقتصر الإرهاب على حالة نشر الرعب والخوف في نفوس المواطنين وعامة الناس².

الفرع الثاني : مفهوم الإرهاب في الاتفاقية العربية : كان لزاما على الدول العربية إيجاد اتفاقية إقليمية لمكافحة هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد المجتمعات العربية بشكل عام كون الهدف والمصير العربي مشترك، فقد أشارت الاتفاقية في الباب الأول وفي المادة الأولى منها على تعريف الإرهاب على النحو التالي، بأنه كل عمل يتضمن عنف أو إمكانية التهديد به مهما كانت أهدافه ودوافعه يتم بغاية تنفيذ مشروع إجرامي قد يكون فرديا أو جماعيا، ويستهدف نشر الرعب بين المواطنين ويتضمن تعريض حياة المواطنين للخطر ويقتد حريتهم، أو يلحق ضررا بالبيئة أو أحد المرافق في الدولة، أو يستهدف الأملاك العامة أو أملاك المواطنين الخاصة وإمكانية امتلاكها والاستيلاء عليها، أو أن يتم تعريض أي من الموارد الوطنية في الدولة للخطر³.

ونتيجة التطورات التي أصابت المنطقة العربية، وما شهدتها الساحة العربية من موجة إرهابية غير مسبوقة، كان لزاما على الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب مواكبة تلك التطورات، وعليه عرفت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الجريمة الإرهابية في الفقرة الثالثة من المادة الأولى التي قام مجلس وزراء الداخلية العربية بتعديلها في العام 2008 في القرار رقم 529 بأنها هي أي جريمة أو الشروع فيها ترتكب لدافع إرهابي في أي دولة متعاقدة في الاتفاقية أو ترتكب على ممتلكات الدولة العامة أو الخاصة أو مصالحها أو تتعرض لرعاياها

¹ علاء الدين راشد، الأمم المتحدة والإرهاب، دار النهضة، القاهرة، 2006، ص 81

² احمد فتحي سرور، المواجهة القانونية للإرهاب، ط2، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، 2008، ص 121

³ المادة الأولى الفقرة الثانية من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998

على أن يعاقب عليها قانونها الداخلي، وكذلك تعتبر من الجرائم الإرهابية التحريض على ارتكابها أو الإشادة بها من خلال نشر وطبع وإعداد محررات أو مطبوعات أو تسجيلات أياً كان نوعها للتوزيع أو لإطلاع الغير عليها بهدف تشجيع ارتكاب تلك الجرائم¹.

كما اعتبرت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، منح الجماعات الإرهابية دعماً مالياً أو جمعياً بغرض تمويل تلك الجماعات الإرهابية، أنها تشكل جريمة إرهابية طبقاً للاتفاقية.

ولأن الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لم تتمكن من حصر كافة الأفعال التي تشكل جرائم إرهابية، فقد اعتبرت أي فعل أو نشاط يرتكب في الاتفاقيات الأخرى جريمة إرهابية دون النص عليه في الاتفاقية العربية، وإنما يكفي الإشارة إليه في الاتفاقيات التالية، حيث يعتبر من الجرائم الإرهابية ما تم النص عليه في الاتفاقيات التالية ما لم تستثنه تشريعات الدول المتعاقدة أو لم تصادق عليها²:

- 1- اتفاقية طوكيو بشأن الأعمال والجرائم التي تقع على متن الطائرات الموقعة بتاريخ 1963/9/14.
- 2- اتفاقية لاهاي الخاصة بمكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات والموقعة بتاريخ 1970/12/16.
- 3- اتفاقية مونتريال بشأن مكافحة الأعمال غير المشروعة ضد سلامة الطيران المدني والموقعة في 1971/9/23 والبروتوكول الملحق بها والموقع في مونتريال 1984/5/10.
- 4- اتفاقية نيويورك بشأن منع معاقبة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية بمن فيهم الممثلون الدبلوماسيون والموقعة في 1973/12/14.
- 5- اتفاقية اختطاف واحتجاز الرهائن والموقعة في 1979/12/17.
- 6- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1983 ما تعلق منها بالقرصنة البحرية.

لم تقتصر الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الأعمال التي يكون هدفها تحقيق هدف سياسي، وإنما توسعت في مفهوم الإرهاب ليشمل أغراضاً أخرى ولم يتقيد بالغرض السياسي فقط، ولكن اشترطت الاتفاقية أن تكون تلك الأعمال الإجرامية ناتجة عن مشروع إجرامي، وعليه ميزت وفرقت الاتفاقية بين أفعال البلطجة التي تكون ناتجة عن توافق إرادات وليست وليدة هذه الاتفاقات، وبين الأفعال الإرهابية. وبناء عليه لا يوجد

¹ حازم المنباوي، توافق الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب مع استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الدولي لمكافحة الإرهاب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005

² المادة الأولى الفقرة الثالثة من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998

فاصل بين المفهومين أو معيار نستطيع من خلاله أن نميز بين أعمال الإجرام المنظمة وأعمال البلطجة والأعمال الإرهابية¹.

كما أن هنالك اتفاقيات دولية كثيرة لم تأخذها الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب بعين الاعتبار، وإنما اكتفت فقط بالإشارة إلى سبع اتفاقيات دولية، ولكن الاتفاقية التي تتعلق بقمع تمويل الإرهاب لسنة 1999 لم يتم ذكرها في الاتفاقية بشكل صريح، ولكن يستفاد من الفقرة قبل الأخيرة في الاتفاقية والتي عرفت الجريمة الإرهابية والتي أشارت بدورها على اعتبار أن جمع الأموال لتمويل الأعمال الإرهابية يعتبر في سياق

الجرائم الإرهابية².

ومن هذا المنطلق يرى الباحث ضرورة أن تضم الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب كل الاتفاقية الخاصة بمكافحة ومنع الإرهاب سارية المفعول الاتفاقيات، حيث كلما زادت الاتفاقيات الدولية كلما زاد تحديد مفهوم الإرهاب وحصره الأعمال الإرهابية في أضيق نطاق، ولكن يجب أن لا تتوسع كثيرا حتى يساء استعمال تلك المفاهيم من قبل الحكومات التي تعتبر أي سلوك مخالف لها سلوكا أو عملا إرهابيا .

وكما نصت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب على أن الجرائم السياسية لا يمكن اعتبارها جرائم إرهابية نهائيا، كما أشارت الاتفاقية أيضا إلى حالات المقاومة الشرعية والكفاح ضد الاحتلال الأجنبي والتي يستهدف التحرر والاستقلال وتقرير المصير، حيث استبعدت كل تلك الأفعال من نطاق الجرائم الإرهابية، ولا يعتبر من ضمن الكفاح المسلح الأفعال التي يمكن أن تستهدف الأمن الوطني لإحدى الدول العربية.

ومن جانبها ترى منظمة العفو الدولية أن مفهوم الإرهاب في الاتفاقية العربية جاء واسعا، حيث يشمل الكثير من الأنشطة والأعمال التي يمكن تسويقها من قبل الحكومات، حيث ترى إمكانية خضوع هذا التعريف الواسع لتفسيرات وفق مصالح الحكومات وبما يتناسب مع الأجندة الخاصة بها، وفي بعض تستطيع أن تقمع الأحزاب المعارضة لها بداعي أنها أعمالها يشكل أعمالا إرهابية، كما تعرضت الاتفاقية للانتقاد من قبل منظمة العفو الدولية في موضع آخر، حيث أشارت إلى أن الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لم تحدد مفهوم العنف وأنها حرمت التهديد باستخدامه فقط، حيث رأت إمكانية أن يشمل التهديد باستخدام العنف على بعض السلوكيات التي تكون سلمية ولكن يمكن اعتبارها عملا إرهابيا وفقا للاتفاقية لأنها لم تقم بتعريف العنف، ومن ذلك ما يمكن أن يقوم به مواطنون يتجمعون للتظاهر أمام إحدى المؤسسات التابعة للدولة بما يعمل سدا

¹ محمد فتحي عيد، تقويم قواعد مكافحة الإرهاب الواردة في الاتفاقيات الدولية، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 29- العدد 57، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2013، ص5

² عبد العزيز مخيمر، الإرهاب الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986، ص67

للطريق العام، مما يشكل تعدي واضح على حق المواطنين في الاعتصام الفردي والجماعي وحرية الرأي والتعبير¹، هذا الأمر الذي يؤدي إلى المساس بحقوق الإنسان التي كفلتها المواثيق والاتفاقيات الدولية .

ويرى الباحث أن منظمة العفو الدولية اهتمت بحقوق الإنسان للمواطنين الذي يمكن أن يساء استخدام مفهوم الإرهاب ضدهم أكثر من المواطنين الذين يمكن أن يتعرضوا لاعمالا إرهابية، فالحكومات وفقا لذلك يجب أن تحقق التوازن عند وضعها وتحديدها لمفهوم الإرهاب بين حقوق الإنسان للمواطنين من إساءة استخدام مفهوم الإرهاب ضدهم، وبين حرص الدولة في الحفاظ على أمن الوطن والمواطن، والتي في بعض الأحيان يعتبر امن الوطن أهم من احترام حقوق الإنسان لدى الكثير من الحكومات وهذا ما نميل إليه.

المبحث الثاني:

آليات مكافحة الإرهاب في المجال الأمني

سنتناول في هذا المبحث آليات مكافحة الإرهاب في المجال الأمني وفقا للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998، حيث سنتطرق إلى ذلك في المطلب الأول إلى تدابير منع ومكافحة الجرائم الإرهابية، أما المطلب الثاني فنخصصه للتعاون العربي لمنع ومكافحة الجرائم الإرهابية .

المطلب الأول : تدابير منع ومكافحة الإرهاب

تلتزم جميع الدول المتعاقدة بعدم جواز المساهمة في تمويل أو تنظيم أو القيام بارتكاب الأنشطة الإرهابية أو حتى أن تشارك بأي شكل من الأشكال في ارتكابها، تتعهد الدول المتعاقدة بعدم تنظيم أو تمويل أو ارتكاب الأعمال الإرهابية أو الاشتراك فيها بأي صورة من الصور، ولأن الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب سعت لمنع الجرائم الإرهابية ومكافحتها طبقا للتشريعات الداخلية التي تتخذها كل دولة من الدول الأعضاء، ولذلك سنبحث في الفرع الأول في تدابير المنع أما الفرع الثاني فنخصصه لتدابير المكافحة².

الفرع الأول : تدابير المنع

ورد في الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب على العديد من الإجراءات لمنع جرائم الإرهاب الدولي والتي يجب أن تلتزم بها الدول المتعاقدة وذلك كما يلي³:

¹ محمد فتحي عيد، مرجع سابق، ص 7

² محمد عزيز شكري، الإرهاب الدولي دراسة قانونية نافذة، دار العلم، بيروت، 1991، ص 55

³ المادة الثالثة فقرة أولى من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998

أولاً: أن تمنع الدولة استخدام إقليمها في أي مرحلة من مراحل ارتكاب الجريمة الإرهابية، سواء بالتخطيط أو تنظيم أو ارتكاب الجرائم الإرهابية أو البدء فيها أو أن تشترك بذلك بأي شكل من الأشكال، ويتضمن ذلك وجوب منع تسلل الجماعات والأفراد الإرهابية إلى إقليمها وأن تمنعهم من الإقامة أو استقبالهم أو تدريبهم أو أن تساهم في تمويلها أو تقدم لهم أي نوع من التسهيلات .

ثانياً: وجوب التنسيق والتعاون بين جميع الدول الموقعة على الاتفاقية، ويكون خصوصية للدول المتجاورة جغرافياً والتي تكون مستهدفة من الجماعات الإرهابية بطريقة مشتركة ومتشابهة .

ثالثاً : ضرورة استحداث وتطوير أجهزة وأنظمة حديثة للمساهمة في الكشف عن نقل وتخزين واستعمال الأسلحة والمتفجرات وكل الأدوات التي يمكن أن تستخدمها الجماعات الإرهابية للاعتداء، وضرورة مراقبتها على الحدود والجمارك لضمان عدم انتقالها من دولة إلى إحدى الدول الأخرى المتعاقدة، والسماح بانتقالها لأهداف سلمية على نحو ثابت.

رابعاً: استحداث وتطوير أجهزة وأنظمة ذات صلة بمراقبة الحدود الجوية والبرية والبحرية ومكافحة حالات التسلل منها .

خامساً: استحداث أنظمة لحماية وتأمين الشخصيات الهامة، وكذلك تأمين المرافق الحيوية ووسائل النقل العامة .

سادساً: تقديم كل وسائل الأمن والحماية للبعثات الدبلوماسية والشخصيات الدبلوماسية والعاملين في المنظمات الدولية والإقليمية والتي تعتمد لدى الدول الموقعة على الاتفاقية، وذلك استناداً للاتفاقيات الدولية.

سابعاً: تطوير الإعلام الأمني والقيام بالتنسيق بين النشاطات الإعلامية في كل دولة متعاقدة وفقاً لبرامجها الإعلامية، من أجل فضح ممارسات الأفراد والجماعات الإرهابية وكشف خطورتها على المجتمع وقدرتها على إخلال الأمن والاستقرار.

ثامناً: ضرورة إنشاء قاعدة بيانات من أجل القيام بتحليل المعلومات التي تتصل بالشخصيات والتنظيمات الإرهابية، ومواكبة كل التطورات حول جرائم الإرهاب والآليات المناسبة والناجحة وذات الفاعلية في مكافحتها، وضرورة القيام بتزويد الأجهزة المختصة في كل الدول بالمعلومات التي يتم الحصول عليها، وذلك وفقاً لما يتفق مع التشريعات الداخلية لكل دولة .

يرى الباحث أن هنالك بعض الملاحظات التي تبرز عند ملاحظة بعض تدابير المنع المذكورة أعلاه، حيث سيتم إبرازها في النقاط التالية :

- في الفقرة الأولى من المادة الثالثة وفي البند الأول ورد عبارة عدم تقديم الدول لأية تسهيلات للجماعات الإرهابية في أراضيها، حيث نرى أن مصطلح أية تسهيلات يشوبه الغموض وفضفاض لدرجة لا يمكن إدراج ما هي التصرفات التي يمكن اعتبارها تسهيلات للجماعات الإرهابية أم لا، ونرى أنه من الأفضل أن تذكر صور التسهيلات التي يمكن للدول أن تقدمها للجماعات الإرهابية سواء كانت تسهيلات معنوية أو مادية على سبيل الحصر، حتى نستطيع تحديد فيما إذا كانت الدول بالفعل تقدم تسهيلات أم لا .

- لم توضح الفقرة الأولى في البند الثاني من المادة الثالثة ما هي صور التعاون والتنسيق التي يجب على الدول المتجاورة التي تعاني من الجرائم الإرهابية أن تقوم بها.

- لم يذكر في البند الثالث من الفقرة الأولى من المادة الثالثة ما هي وسائل الاعتداء والقتل والدمار

التي يجب تطوير الأنظمة المتصلة للكشف عنها .

- لم يوضح في البند الرابع من الفقرة الأولى من المادة الثالثة من هي الشخصيات التي يجب حمايتها، هل هي الشخصيات السياسية أم الشخصيات الاقتصادية أم الرياضية أم الفنية أم الإعلامية، ونرى أنه من الأفضل أن تقتصر فقط على حماية الشخصيات السياسية، كما أغفل البند نفسه ما هي المنشآت الحيوية التي يجب تأمينها وحمايتها من خلال تعزيز أنظمة الحماية، حيث نرى أنه من الأفضل تحديدها على سبيل الحصر، ويجب إضافة عبارة تأمين وحماية التجمعات العامة كالتجمعات الرياضية والتجمعات السياسية.

- أشار البند السابع من الفقرة الأولى من المادة الثالثة إلى ضرورة تعزيز أنشطة الإعلام الأمني والتنسيق مع الجهات الإعلامية للكشف عن الجماعات الإرهابية وفضح أفكارها وممارستها، حيث نرى أنه تطبيقاً لذلك ضرورة إنشاء محطات إذاعية أمنية تابعة لقوى الأمن تعطي مساحة أكبر لمناقشة قضايا الإرهاب والجماعات الإرهابية، كما يمكن إنشاء قنوات فضائية متخصصة لمكافحة الإرهاب، كما يجب استغلال مواقع التواصل الاجتماعي لنشر وفضح ممارسات الجماعات الإرهابية، وفضح أفكارها .

الفرع الثاني : تدابير المكافحة

نصت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب على عدة إجراءات لمكافحة الإرهاب تلتزم بها الدول المتعاقدة

كما يلي¹:

أولاً: أن تقوم الدول المتعاقدة بإلقاء القبض على منفذي الجرائم الإرهابية وتقديمهم للمحاكمة بما يستند للقوانين الداخلية، أو أن تقوم الدولة بتسليمهم بما يستند لأحكام الاتفاقية أو أي اتفاقية ثنائية.

¹ المادة الثالثة فقرة ثانية من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998

ثانيا: تقديم الأمن والحماية للعاملين في ميدان العدالة الجنائية في الدول المتعاقدة.

ثالثا: ضرورة اتخاذ الإجراءات الكفيلة لحماية مصادر المعلومات التي تمد الدول المتعاقدة بالمعلومات عن الأعمال الإرهابية، وضرورة توفير الحماية للشهود فيها .

رابعا: تقديم المساعدات لضحايا الأعمال الإرهابية وما يلزمهم من مساعدات .

خامسا: إنشاء تعاون ذو فاعلية ما بين الأجهزة المختصة في مواجهة ظاهرة الإرهاب وبين عامة الناس والمواطنين في محاولة للتصدي لتلك الظاهرة، بما يتضمن ذلك التعاون وجود امتيازات و ضمانات لتشجع المواطنين عن الإبلاغ عن أي أعمال إرهابية، وضرورة قيام المواطنين بتقديم المعلومات التي يمكن أن تساهم في وصول للحقيقة وإلقاء القبض على مرتكبي الأعمال الإرهابية.

يرى الباحث أن هنالك بعض الملاحظات التي تبرز عند ملاحظة بعض تدابير المكافحة المذكورة أعلاه، حيث سيتم إبرازها في النقاط التالية :

- جاء البند الأول من الفقرة الثانية من المادة الثالثة فضفاضا حيث ورد القبض على مرتكبي الجرائم الإرهابية ومحاكمتهم، حيث نرى انه هذا البند لم يأتي بجديد لأن واجب الدول أصلا هو القبض على مرتكبي الجرائم ومحاكمتهم، لذلك نرى انه من الأجدر ضرورة البحث في سبل القبض على مرتكبي الجرائم الإرهابية، لأنه من الممكن أن تكون هنالك دول تتبع أساليب تختلف عن دول أخرى لذلك يمكن البحث في هذه الاتفاقية في تلك الأساليب .

- لم توضح الاتفاقية في البند الثاني من الفقرة الثانية من المادة الثالثة ما هي صور الحماية الفعالة التي يمكن تأمينها للعاملين في ميدان العدالة الجنائية ومصادر المعلومات والشهود .

- لم توضح الاتفاقية في البند الثاني من الفقرة الثانية من المادة الثالثة كيف يتم توفير مساعدات لضحايا الإرهاب، وهل هي مساعدات مادية أم معنوية، حيث نرى في هذا الصدد ضرورة تأسيس صندوق عربي لتعويض ضحايا الإرهاب ماديا .

- نرى أن البند الخامس من الفقرة الثانية في المادة الثالثة يقترح من مفهوم الشرطة المجتمعية، والتي يقوم مفهومها على ضرورة التكامل والتعاون ما بين المواطنين والأجهزة الأمنية لمكافحة الجريمة، وأبسط صور التعاون التي يمكن أن يقوم بها المواطن هي التبليغ عن الجرائم، وبما أن مفهوم الشرطة المجتمعية حديث نسبيا في المجتمعات العربية، لذلك نفضل تعزيز التعاون بين الدول العربية في مجال تطبيق مفاهيم واليات الشرطة المجتمعية التي تعزز من دور المواطن للوقاية من الجرائم الإرهابية .

المطلب الثاني : وسائل التعاون العربي لمنع ومكافحة الجرائم الإرهابية

وفقا للقوانين والتشريعات الداخلية تتعاون الدول لمكافحة ومنع الجرائم الإرهابية بعدد من الآليات والوسائل :

الفرع الأول : تبادل المعلومات

نصت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب على تبادل المعلومات كأحد آليات مكافحة الإرهاب في المجال الأمني، وذلك كما يلي¹ :

أولا: تلتزم الدول الموقعة على الاتفاقية بضرورة تبادل المعلومات بما يخص الموضوعات التالية :

- أعمال الجماعات الإرهابية ونشاطات أفرادها والقيادات لتلك الجماعات والأماكن التي يكثر تواجدهم فيها ووسائل تدريبها والأسلحة التي يستخدمونها وأي وسيلة للاعتداء والتدمير، وتبادل المعلومات حول مصادر التمويل لتلك الجماعات .

- أساليب التواصل والاتصال بين التنظيمات الإرهابية ووسائل الدعاية التي تستخدمها، وتحركات قياداتها والوثائق التي يستخدمونها للتنقل والسفر .

ثانيا: تلتزم كل دولة موقعة على الاتفاقية بإبلاغ أية دولة متعاقدة أخرى بالسرعة الممكنة بما يتوفر لديها من معلومات عن أي أعمال إرهابية وقعت في أراضيها وتهدف إلى التعرض لمصالح تلك الدولة أو رعاياها، على أن تقوم بتوضيح ما أحاط العمل الإرهابي من ظروف وملابسات سواء تعلق بالجناة أو المجني عليهم والضحايا والأضرار الناجمة والأدوات التي تم استخدامها في تنفيذ العمل الإرهابي، بما لا يختلف مع مجريات البحث والتحقيق.

ثالثا: تلتزم الدول المتعاقدة بضرورة التعاون من خلال تبادل المعلومات من أجل منع ومكافحة الأعمال الإرهابية، وضرورة المبادرة بإبلاغ الدول المتعاقدة بما تملكه من معلومات بإمكانه أن يحول دون وقوع الأعمال الإرهابية على أراضيها أو مواطنيها أو المقيمين فيها أو ما لا يتفق ومصالحها .

رابعا: تلتزم الدول المتعاقدة بضرورة تقديم وتزويد أي دولة أخرى متعاقدة بما تملكه من بيانات أو معلومات من شأنها :

¹ الفقرة الأولى من المادة الرابعة من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998

- أن تساهم في إلقاء القبض على أي من المتهمين بارتكابهم لأعمال إرهابية بما يخالف مصالح تلك الدولة، أو من خلال الاشتراك أو الشروع من خلال المساعدة أو التحريض أو الاتفاق.

- أن تساهم في ضبط متفجرات أو أسلحة أو أموال هيئت للاستعمال في أعمال إرهابية.

خامسا: تلتزم الدول بسرية المعلومات المتبادلة وضرورة المحافظة عليها، وعدم تقديم تلك المعلومات لأي دولة غير متعاقدة دون الحصول على موافقة مسبقة من الدول المصدرة للمعلومات.

يرى الباحث أن تبادل المعلومات بين الدول المتعاقدة من الوسائل الهامة لمكافحة الجرائم الإرهابية والتي من الضروري أن يتم تعزيزها بين الدول المتعاقدة، حيث يقوم عمل الأجهزة الأمنية في مكافحة الجرائم الإرهابية على المعلومات، فكلما توفر معلومات وفيرة لدى الأجهزة الأمنية التي بدورها تقوم بتحليلها وربطها بمعلومات أخرى في محاولة للوصول إلى نتائج عملية، فتبادل المعلومات بين الدول بغض النظر عن ماهيتها تساهم في قدرة الدولة على مكافحة الجريمة الإرهابية.

إلا أننا نرى وبالرجوع إلى نص المادة الرابعة من الاتفاقية في الفقرة الأولى، انه لم يتم تحديد إلى أي درجة يمكن تبادل المعلومات من خلالها، هل تبادل المعلومات بصورة مطلقة حتى وإن كان من شأن تلك المعلومات مخالفة القوانين الوطنية، أو من شأن تلك المعلومات المساس بسيادة الدولة وانتهاك الحياة الخاصة للمواطنين، هذا الأمر الذي سيشجع الحكومات على انتهاك الحياة الخاصة للمواطنين بداعي الوصول إلى معلومات لمكافحة الجرائم الإرهابية، وعليه نرى أن من الأجدر إضافة عبارة على أن تبادل المعلومات بين الدول المتعاقدة بما لا يؤثر على سيادة الدولة ومخالفتها للقوانين ولا تمس بالحياة الخاصة للمواطنين .

الفرع الثاني : التحريات

التحريات إحدى وسائل التعاون العربي في مجال مكافحة جرائم الإرهاب الدولي وتقوم به الأجهزة الأمنية للدولة المتعاقدة، وقد نصت المادة الرابعة على تعهد الدول المتعاقدة بتعزيز التعاون فيما بينها، وتقديم المساعدة في مجال إجراءات التحري والقبض على المتهمين بارتكاب جرائم إرهابية وفقا لقوانين وأنظمة كل دولة¹.

يرى الباحث أن إجراءات التحري وإلقاء القبض على مرتكبي الجرائم الإرهابية من أكثر الوسائل أهمية في مكافحة الجرائم الإرهابية، كون التحري عن المجرمين سيسهل عمل الأجهزة الأمنية المختصة في كشف تحركات العناصر الإرهابية مما يسهل من عملية إلقاء القبض عليهم، والحيلولة دون قدرتهم على ارتكاب جرائم إرهابية، ولكن في الوقت نفسه فإن التحري يتطلب كادر امني بشري متخصص وقادر على تحليل المعلومات الأمنية التي تصل له، وبحاجة أيضا إلى تقنيات ووسائل تعقب للمجرمين وهي مكلفة في بعض الأحيان لا تستطيع

¹ منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 384

جميع الدول العربية توفيرها للأجهزة الأمنية لديها، فالتحري لدى الأجهزة الأمنية يستند عادة على المعلومات الاستخباراتية البشرية ولا تندخل التكنولوجيا بشكل كبير في عمل الأجهزة الأمنية نظرا لكلفتها وحاجتها إلى متخصصين.

الفرع الثالث: تبادل الخبرات

حثت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الدول المتعاقدة على التعاون في إجراءات البحوث والدراسات لمنع الأعمال الإرهابية، وتبادل ما لديها من خبرات في ميدان الوقاية من الجرائم الإرهابية، كما حثتهم في نطاق الإمكانيات المتاحة لكل دولة أن تقوم بتدريب العاملين في مجال مكافحة جرائم الإرهاب وأن تقدم لهم المساعدات الفنية اللازمة في هذا المجال، وتنمية مهاراتهم العلمية والرقمي بأدائهم¹.

يرى الباحث أن هنالك العديد من الدول العربية قد قطعت مشوارا كبيرا في مكافحة الإرهاب، وهي تمتلك كادر بشري متخصص في هذا المجال، والبعض الآخر من الدول العربية ما زال غير قادر على إعداد كادر أممي متخصص في مكافحة الجرائم الإرهابية، فمن الضروري في هذا المجال أن يتم تبادل الخبرات بين الدول التي تمتلك هذا الكادر المتخصص إلى الدول التي تفتقر المتخصصين في ذلك، حيث يتم ذلك في العادة من خلال إيفاد العديد من الأجهزة الأمنية المتخصصة في مكافحة الإرهاب لدول أخرى لتعايش تجربتهم في هذا المجال، وبعض الآخر من الدول يلجأ إلى استدعاء الخبراء من الدول الثانية من أجل تدريب الكوادر المحلية، لذا نرى من الضروري أن تكون تبادل الخبرات وما تتطلبه من تكاليف مالية أن تكون مجانية بين الدول الأعضاء .

الاستنتاجات

بعد ما استعرضه الباحث، توصل إلى النتائج التالية :

- يعتبر تبادل المعلومات بين الدول المتعاقدة حول الإرهابيين وأماكن تواجدهم ومخططاتهم وطرق تمويلهم، من أبرز الآليات الأمنية التي يتم من خلالها مكافحة ظاهرة الإرهاب على المستوى العربي لما في ذلك أهمية في رصد تحركات الإرهابيين، بما تشكله المعلومات من أهمية قصوى في تحليل المعطيات للوصول إلى نتائج سليمة.

- لم ترتب الاتفاقية أي جزاءات على الدول المتعاقدة والمخالفة لبنود الاتفاقية، والتي لا تقوم بالتعاون الأمني فيما بينها .

¹ عبد الفتاح مراد، موسوعة شرح الإرهاب، بدون تاريخ، بدون دار نشر، القاهرة، ص180

- تعتبر التحريات عن الإرهابيين والتعاون ما بين الأجهزة الأمنية في التحري عن المجرمين من الآليات الأمنية الهامة لمكافحة الجرائم الإرهابية، إلا ان التحري يحتاج إلى إمكانيات مادية وبشرية هائلة .
- يعمل تبادل الخبرات الأمنية المختصة في مكافحة الإرهاب إلى تحقيق التكامل في عمل الأجهزة الأمنية العربية وتعمل على زيادة قدرة وكفاءة العاملين في الأجهزة الأمنية.
- لم توضح الاتفاقية ما هي الصور التي يتم من خلالها تأمين الحماية للمعلومات المتبادلة ما بين الدول .

التوصيات

- في ضوء النتائج التي توصل إليها الباحث، يوصي بمايلي :
- يجب أن تتضمن الاتفاقية جزاءات تترتب على الدول التي تمتلك معلومات بخصوص العناصر الإرهابية ولا تقدمها إلى الدول المعنية بذلك .
- يجب أن تتضمن الاتفاقية تحديدا للآليات التي من خلالها يتم تأمين المعلومات وتوفير الحماية لها
- يجب عقد دورات تدريبية للخبراء الأمنيين على مستوى الوطن العربي بشكل دوري، يتم من خلالها تبادل الخبرات .
- ضرورة توفير الإمكانيات المادية والبشرية لتعزيز صور التحري عن المجرمين والاستفادة من التقدم التقني في هذا المجال .

الدبلوماسية المغربية وإدارة الأزمات

ملاك قائد

طالبة باحثة بسلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – سلا

يعد وجود المنازعات بين الدول أمراً حتمياً، وتثير المنازعات الدولية العديد من المسائل ذات الجوانب المتغيرة، وقد كانت الحروب هي الوسيلة الرئيسية المعتمدة في حل الأزمات بين الدول، إلا أن الوسائل السلمية لتسوية هذا النوع من الأزمات، نشأت كبديل ونقيض لحل الأزمات باستخدام العنف والنزاع المسلح، ومن المبادئ الأساسية في القانون الدولي العام مبدأ التسوية السلمية للأزمات الدولية، وبمعنى آخر أوضحت الوسائل السلمية لتسوية الأزمات الدولية حلاً لهذا الداء المستعصي على الشفاء.

والجدير بالذكر أن عصبة الأمم "The League of Nations"¹ لم تمنع استعمال القوة بصفة مطلقة وإنما منعت الحرب العدوانية لاكتساب الأقاليم، وقد وافقت الجمعية العامة لعصبة الأمم في دورتها الخامسة بتاريخ 2 أكتوبر 1924 م، بالإجماع على بروتوكول جنيف للحل السلمي للمنازعات الدولية حيث جاء في ديباجة البروتوكول أن اللجوء إلى الحرب بدون استخدام الوسائل السلمية المتاحة للتسوية هو عمل غير مشروع وبشكل جريمة دولية على عكس الأمم المتحدة The United Nations² فقد منعت الدول من استخدام القوة في العلاقات الدولية سواء بأي طريقة لا تتفق مع مقاصد الأمم المتحدة.

وعند الحديث عن الوسائل السلمية فإنه ومن الضروري الحديث عن الدبلوماسية كآلية لحل الأزمات الدولية بطريقة سلمية.

إن للدبلوماسية وإدارة الأزمات عدة تعريفات "المحور الأول"، كما أنها تتخذ مجموعة من الصور "المحور الثاني"

¹ عهد عصبة الأمم وقع في 28 يونيو 1919 ودخل حيز التنفيذ في 10 يناير 1920 ويتألف عهد العصبة من ديباجة وعشرين مادة وتقضي المادة العاشرة منه أنه يجب على أعضاء العصبة بذل كافة الجهود لاحترام والحفاظ على الوحدة الإقليمية، والاستقلال السياسي القائم لجميع الدول الأعضاء ضد العدوان الخارجي.

² وقع ميثاق الأمم المتحدة في 26 يونيو حزيران 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية وأصبح نافذاً في 24 تشرين الأول أكتوبر 1945. ويعتبر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءاً متمم للميثاق؛ ونصت الفقرة الخامسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أن يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق وقاصد الأمم المتحدة.

المحور الأول:

التعريف بالدبلوماسية وإدارة الأزمات

تكتسي ظاهرة الدبلوماسية اليوم أهمية بالغة، إذ تحتل الموقع البارز والأساسي في مسار تطور العلاقات الدولية، وتبرز أهمية موضوع الدبلوماسية في أواخر القرن الماضي من خلال ضخامة وحجم العاملين في السلك الخارجي الدبلوماسي والقنصلي، مما يتطلب معالجة الدبلوماسية في كل أبعادها التاريخية والنظرية والقانونية والسياسية والاجتماعية والفنية¹.

فقد كشف التاريخ وبرهن على أن الدبلوماسية ليست على حد تعبير نيكلسون ملهارة نظام سياسي، ولكنها عنصر ضروري في أية علاقة منطقية بين فرد وآخر أو أمة وأخرى، إنها عملية لا تهدف فقط إلى تعزيز العلاقات الدولية والسلمية بين الدول والأمم، بل أيضاً تعمل على استبعاد خطر الحرب ودوام الاستعداد لها².

وعليه فإن أطراف الدول تتجاذب وجهان أساسيان هما الحرب والسلم، ذلك أن العلاقات بين الدول هي مجموعة متداخلة من أشكال التنازع والتعاون التي تفرضها المصالح الدولية المتبادلة، والتنازع يؤدي إلى حرب، بينما يوطد التعاون بين الدول السلم الدولي خصوصاً بعد تأثير عدد من العوامل منها الاتصالات وتقدم المواصلات والإعلام في تعزيز العلاقات بين الدول، كذلك أدى التقدم الصناعي والتكنولوجي المعاصر إلى بروز أشكال متعددة من التعاون والتكامل في الجهود الدولية³.

إن دلالة الدبلوماسية قد تختلف في مصادر القانون الدولي العام "أ"، عن دلالتها في القانون الدولي العام "ب".

أ. دلالة الدبلوماسية في مصادر القانون الدولي العام

إن تقنية جرد المصطلحات القانونية الخاصة بالمجال الدبلوماسي تبرز عائق التحديد الدقيق لمفهوم الدبلوماسية نفسها خاصة وأن أغلب التعريفات تهتم بتعريفها على حسب بنية هذا المفهوم المرتكز على التمثلات الاجتماعية والثقافية والتاريخية، ويعتبر مصطلح الزاوية التأثيلية⁴ الذي أخذ عدة معان⁵.

¹ لباية عاشور، " القانون الدبلوماسي والقنصلي مع دراسة معمقة للأجهزة المختصة في المجال الدبلوماسي بالمغرب"، مرجع سابق، ص. 1.

² نفس المرجع ونفس الصفحة

³ عدنان السيد حسين، "نظرية العلاقات الدولية"، دار أمواج للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2002، ص. 121.

⁴ عبد المجيد القدوري ولبلى المسعودي وآخرون، "قاموس الدبلوماسية عربي / فرنسي من كتاب "التاريخ والدبلوماسية قضايا المصطلح والمنهج"، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، 2003، ص. 24 حيث أكدت على أن مصطلح الزاوية التأثيلية تم اشتقاقه من كلمة "Diplôme" المتفرعة عن الكلمة اللاتينية "Diploma" والمقتضية من الإغريقية بمعنى "المطوي إلى اثنين"

⁵ علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية – نشأتها – مؤسساتها – قواعدها – قوانينها، معهد فلسطين للدراسات الإستراتيجية، ص. 2.

والمستعمل في القرن السابع عشر بمعنى مرسوم، وفي سنة 1732 م بمعنى ميثاق وفي سنة 1836 م بمعنى "الذي يخول لقباً من الألقاب" تمنح لمن اكتسب درجة في العلم وهي "الشهادة"، كما أحوالت الكلمة على معجم ليتريه Littré، وعليه فإن كلمة الدبلوماسية مشتقة مباشرة من اليونانية "diploma" أي من فعل دبلون "diplone" أي بالفرنسية من فعل plier أي طوى أو ثنى أما دبلوما والتي يشتق منها دبلوم "diplôme" كانت كناية عن وثيقة رسمية "acte" تصدر عن صاحب السلطة وتمنح حاملها مزايا معينة وهذه الوثيقة يجب أن تقدم وتسلم مطوية أي على شكل وثيقة مزدوجة، ومن هنا أتت تسميتها إذ ما مازالت اللغة الفرنسية الحديثة تحتفظ بمعنى مشابه باستخدامها لمصطلح "pli" لتسمية تطلق على بعض الأوراق الرسمية¹.

هذا ما أدى بالعديد من فقهاء القانون الدولي إلى الارتكاز على كلمة مطوية في تعاريفهم المصاغة للدبلوماسية وفي مقدمتهم "هارولد نكلسون" و"جينيه" الذين ركزوا على أن أحدث الدراسات تبين أن كلمة "دبلوماسية" يرجع اشتقاقها إلى الفعل اليوناني "دبلوما" وهي كلمة إغريقية دخلت اللاتينية ومعناها وثيقة مزدوجة، ثم أصبح معنى الكلمة وثيقة ذات صفة رسمية².

ومهما يكن أصل الدبلوماسية فهي تعني فن وضع برامج السياسة الخارجية موضع التنفيذ بالتفاوض³، وقد عرفتها "لبابة عاشور" بأنها أداة وأسلوب تسيير وتنظيم العلاقات الدولية لأشخاص المجتمع الدولي⁴.

أما "عبد الواحد الناصر" فقد عرفها بأنها علم وفن إدارة العلاقات الدولية⁵، وقد عرفها "ريفيه" بأنها علم وفن تمثيل الدول والمفاوضة⁶، كذلك عرفها "أرنست ساتو" بأنها استعمال الذكاء والكياسة في إدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقلة⁷، أما "ستيورات موراي" فقد عرفها بأنها نشاط متزايد الأهمية في مجال العلاقات الدولية الحديثة وهي عنصر هام للتعامل بين الدول⁸، أما "فودريه" فقد تحدث عن الدبلوماسية كونها فن تمثيل السلطات ومصالح البلاد لدى الحكومة والقوى الأجنبية والعمل على أن تحترم ولا تنتهك ولا يستهان بحقوق وهيبة الوطن في الخارج وإدارة الشؤون ومتابعة المفاوضات السياسية حسب تعليمات الحكومة.

¹ علي حسين الشامي، مرجع سبق ذكره، ص. 31

² نفس المرجع، ص. 29

³ عدنان السيد حسين، مرجع سابق، ص. 127

⁴ لبابة عاشور، مرجع سابق، ص. 8

⁵ محاضرات الدكتور عبد الواحد الناصر في ماستر الدبلوماسية المغربية، 2013 – 2014، مادة "التاريخ الدبلوماسي".

⁶ لبابة عاشور، مرجع سابق، ص. 4

⁷ لبابة عاشور، مرجع سابق، ص. 4

⁸ Stuart Muray, "Towards an enhanced understanding of diplomacy as the business of peace", Departement of international relations, Bond University – Australia, 2007, page. 1

وعليه ومن مجمل التعريفات السابقة ومجمل التعريفات التي طرحها الكتاب والمفكرون حول الدبلوماسية، يمكن القول بأن الدبلوماسية هي عملية سياسية ترتبط مباشرة بإدارة وتوجيه العلاقات الخارجية للدول والشعوب بما يخدم مصالحها، وهي تجل للعلاقات الدولية في مستواها السياسي القائم على مجموعة القواعد والأعراف الدولية الهادفة إلى تنظيم التعامل بين أشخاص القانون الدولي، وتبيان الحقوق والواجبات والتزامات وامتيازات هؤلاء الأشخاص مع تبيان شروط عملهم ووظائفهم الهادفة للتوفيق بين المصالح المتباينة سواء أكان ذلك في زمن السلم أم الحرب .

هذا التساؤل يدفع للقول بأن ليس هناك تناقض أو تعارض بين العلم والفن، فالعلم يقوم بالدرجة الأولى على غرض وهدف محددين، وللوصول لهذا الهدف لا بد من إتباع أسلوب أو منهج معين، وبالتالي فإن كل منهجية لا بد لها من تقنيات معينة وأسلوب محدد تشكل بحد ذاتها طاقة فنية تجعل من السهل على الإنسان تعلمها كما سهل عليه تعلم العلم وعليه فلا يوجد تعارض أو تناقض في مقولة كل علم هو فن، لذا فالدبلوماسية بقدر ما هي علم فهي فن وعلى الذي يمارسها أن يكون عارفاً بقوانينها ومبدعاً في تطبيقها وذلك بالترابط مع أغراضها وأهدافها¹.

بهذا المعنى تصبح الدبلوماسية قائمة على مفهوم علمي له أصوله وقواعده وخصائصه المحددة، فسواء كانت الدبلوماسية علماً أم فناً أو وظيفة ومهما أعطيت من صفات وخصائص تبقى ميداناً واسعاً من المعرفة لها تاريخها وقواعدها وأسلوبها ومناهجها الخاصة بها ولها أغراضها المنفتحة على غيرها من ميادين المعرفة وحقوقها وضروبها.

وفي الحقيقة هناك خلاف كبير بين الكتاب بعضهم البعض حول أصل كلمة الدبلوماسية وأصل اشتقاقها اللغوي، ومرد هذا الخلاف حسب الدكتور "علي حسين الشامي" هو أصل الكلمة اليونانية التي يعتمد عليها هؤلاء الكتاب في تحديد مصدر كلمة دبلوماسية حيث هناك من يعتبر أصلها اسم وهناك من يعتبر أصلها فعل، هذا الخلاف يرجع التساؤل منطقياً حول إمكانية استعمال اشتقاق آخر للكلمة.

فإذا كانت الكلمات لا تستلهم حيويتها إلا من المقام ولا تكتمل معانيها إلا داخل السياق اللغوي الذي ترد فيه، فإن الزاوية السياقية² هي التي تجعل من المركبات اللفظية أكثر دلالة، وهذا ما جعل لفظ دبلوماسية ترد عليه مجموعة من الألفاظ مثل: الدبلوماسية الثنائية، الدبلوماسية متعددة الأطراف، الدبلوماسية الاقتصادية، الدبلوماسية البرلمانية، الدبلوماسية الوقائية، الدبلوماسية السرية، الدبلوماسية الافتراضية ... إلخ الزاوية الموسوعية³:

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص. 39

² عبد المجيد القدوري ولبلى المسعودي وآخرون، مرجع سابق، ص. 25

³ نفس المرجع، ص 25 – 26.

لينحصر عمل الزاوية الموسوعية في مقاربتها للفظ من زاوية الشكل أو الوظيفة حيث يتم الاستناد إلى الوظيفة الدبلوماسية لضبط المصطلح دون الاستقصاء التام، ويمكن القول بأن هذا المفهوم يشمل السياسة الخارجية¹ للدول والوسائل السلمية لتسوية النزاعات الدولية² ومختلف سبل التفاوض، ومبادئ اللياقة واللباقة والمودة التي تطبع العلاقات بين الدول مع الحفاظ على مصالحهم الخاصة واحترام قواعد التشريعات الدولية ومختلف صيغها المحلية ... الخ .

وبعد التدقيق فإنه يظهر وبوضوح الفروق الدلالية الدقيقة والمتعددة الروابط بين الوظائف والوسائل وبين التصرفات والأعمال أن الدبلوماسية تكتسي طابع التنوع والتعدد حيث أن الدبلوماسية تجمع بين الفن والعلم و تنهال من هوية الذات علاوة على هوية الآخر.

كما أنها تتطلب قدرات وتستوجب كفاءات بعيدة على أن تكون حديثة حيث أنها ثمرة عمل دؤوب يقوم به الدبلوماسي لإعطاء الصورة المثلى بوصفه ممثلاً لبلده³.

وما يجعل مفهوم الدبلوماسية أكثر تعقيدا هو اتصاله بمجموعة من المجالات المشابهة كالسياسة الخارجية، العلاقات الدولية، القانون الدولي، القانون الدبلوماسي والحرب فالسياسة الخارجية هو برنامج الدولة في المجال الخارجي أو على المستوى الدولي وهي تمهد لما سوف تحققه الدولة في مجالي السلم والحرب⁴، ومن هنا يأتي الفرق بينهما حيث أن السياسة الخارجية هي من اختصاص المؤسسات الدستورية ممثلة في رئيس الدولة والأجهزة التشريعية⁵، أما الدبلوماسية فهي أداة لتنفيذ السياسة الخارجية وتحقيق أهدافها⁶، إلا أن هذا لا يعني بان الدبلوماسية هي الأداة الوحيدة لتنفيذ السياسة الخارجية فقد تلجأ الدولة من أجل

¹ السياسة الخارجية هي ذلك العلم الذي يعني بواقع السلوكيات الخارجية للوحدات الدولية واستقرارها باستخدام المناهج العلمية من أجل التفسير والتنبؤ وبالتالي فإن السياسة الخارجية لا يمكن فصلها عن العلاقات الدولية ذلك أنها هي العملية التي تتفاعل فيها السياسات الخارجية، حمدوش رياض، تأثير السياسة الخارجية الأمريكية على عملية صنع القرار في الإتحاد الأوروبي في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، بجامعة منتوري قسنطينية – الجزائر، 2011 – 2012، ص. 8

² ألزمت المادة 33 من الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة أعضائها بضرورة إتباع الطرق السلمية لحل النزاعات مثل المفاوضات، التحقيق، الوساطة، التوفيق، التحكيم، التسوية القضائية أو إمكانية اللجوء للوكالات والتنظيمات الإقليمية، ويمكن لأطراف النزاع الاتفاق على وسائل أخرى من غير المذكورة في المادة 33.

³ عبد المجيد القدوري ويلي المسعودي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص. 25

⁴ عدنان السيد حسين، مرجع سبق ذكره، ص. 121 وقد أضاف الكاتب " تركز السياسة الخارجية على الخطط والأعمال التي تقوم بها الدولة في علاقاتها الخارجية حيث تضع في اعتبارها مصالحها القومية بالدرجة الأولى " .

⁵ الحسان بو قطار، " السياسة الخارجية المغربية - الفاعلون والتفاعلات - "، طبعة، 2002، ص. 17

⁶ عدنان السيد حسين، مرجع سبق ذكره، ص. 127

تحقيق أهدافها الخارجية إلى وسائل الضغط¹ المختلفة بالوسائل الاقتصادية أو العمل العسكري فتقوم بعمل واقعا يدعو الدول الكبرى وأجهزة الأمم المتحدة المكلفة بحفظ السلام العالمي إلى تدارك الأمر والتدخل.

كما تتصل الدبلوماسية بمجال العلاقات الدولية، فلكي تدير الدولة علاقاتها الدولية فهي تحتاج إلى الدبلوماسية بمعناها الوظيفي ولا بد للمشتغل بها أن يدرس هذه العلاقات ولأن هذه الأخيرة واسعة النطاق اتسع بالتالي نطاق الدبلوماسية بحيث لم تعد مقصورة على الجانب السياسي من التعامل بين الدول بل امتدت إلى النواحي الاقتصادية والثقافية والإعلامية وغيرها، ومن هنا كانت دراسة العلاقات الدولية مفتاح الدبلوماسية الناجحة .

في حين يبقى القانون الدولي قانون يحكم سلوك وتصرفات كيانات مستقلة ليس لها من حيث المبدأ أية سلطة قانونية على بعضها البعض وبالتالي فإن القانون الدولي هو قانون تنسيقي أو رضائي، لا يعرف القسر المنظم إلا في حالات قليلة تكاد تكون محصورة² هذا ما يرر كون كثير من أحكام القانون الدولي المستقرة كانت عرفاً مثل أساليب المفاوضة، وعليه فإن للدبلوماسية دوراً فعالاً في تقريب وقائع كلاً من العلاقات الدولية و القانون الدولي³.

وكون الدبلوماسية تتحرك ضمن أصول وقواعد عامة ملزمة للأطراف الدولية، فإن تقنين وتنظيم هذه القواعد ضمن أحكام ملزمة هي القانون بحد ذاته وبالتالي فالقانون الدبلوماسي هو ذلك الجزء الأساسي من الدبلوماسية و الذي لا يمكن لهذه الأخيرة أن تعمل وتمارس أهدافها إلا بالترباط مع أحكام القانون الدبلوماسي.

ومنه يعتبر القانون الدبلوماسي جزءاً من القانون الدولي العام وهو في ذات الوقت نتاج التاريخ وانعكاس لتقليد قديم، بامتلاك الدبلوماسية قواعد العرفية والمكتوبة فإنها تملك أيضاً تاريخاً يعرف بالتاريخ الدبلوماسي والذي يهتم بوصف تطور العلاقات بين الدول، وهو على حد تعبير "لويس دوللو" لا يذكر سوى الأحداث الكفيلة بالتأثير في السياسة الخارجية الخاصة بكل منها، وبالمقارنة مع تاريخ العلاقات الدولية فالتاريخ الدبلوماسي يرتكز على تسلسل المفاوضات وعرض الحوادث في حين أن تاريخ العلاقات الدولية يبحث عن أسبابها ويدرس قواها العميقة، وإذا تم النظر من علو شأهق إلى التاريخ الدبلوماسي لأمكن تجميعه في سلسلة أحداث سائدة تتبلور في مرحلة زمنية معينة بتسوية دولية كبيرة⁴.

¹ جماعات الضغط هي جماعات غير محددة الحجم تتباين في نشاطها مع تباين المجتمعات التي نشأت فيها وتوجد داخل مجتمع له نشاطاته، فدرجة تطور وتعقد تلك الجماعات متأينة من تطور وتعقد المجتمع الذي تعيش فيه وتكون أهداف تلك الجماعات أما مادية تسعى للربح فهي تضغط على النظم السياسية والاقتصادية من أجل تحقيق مصالحها، أو تكون ذات طابع إيديولوجي للدفاع عن قيم ومبادئ معينة.

² عبد الواحد الناصر، "النظام القانوني الدولي وإشكاليات ما بعد هجمات 11 سبتمبر 2001"، منشورات الزمن، مارس 2006، ص. 15

³ علي حسين الشامي، مرجع سبق ذكره، ص. 42

⁴ لباية عاشور، مرجع سابق، ص. 15

تحمل كلمة دبلوماسية عدة معانٍ مختلفة، فهي يمكن أن تستخدم كمرادف للمفاوضة وما يتبع ذلك من مراسيم ومجاملات وأساليب اللياقة ويمكن أن تستخدم كمرادف للسياسة الخارجية وما تعنيه من تنفيذ وإعداد لها¹، وتستخدم بمعنى الجهاز الذي يدير الشؤون الخارجية للدول، وأيضاً قد تعني مهنة رجل السياسة .

غير أن هذه المعاني المختلفة لكلمة دبلوماسية تبقى في إطار الوصف إذا لم يتم إعطاؤها المعنى العلمي الصحيح الذي يجدد أصولها وأساليبها وقواعدها التي تنظم علاقات الأمم والشعوب والدول بعضها ببعض، لذا فمن الضروري تحديد مفهومها وأسلوبها سواء كان في النظرية أم في الممارسة وسواء كان ذلك في الماضي أم الحاضر.

في الحقيقة فإن المجال الدبلوماسي بصفة عامة والدبلوماسية بصفة خاصة هو شاسع ومتعدد المعاني وهو نقطة التماس بين علوم مختلفة وتخصصات متنوعة، "ليلي المسعودي" و نظراً إلى شساعة المفهوم -الدبلوماسية - ترى أنه يتطلب ضبطاً وتركيزاً ولكي يتم تعريف الدبلوماسية من الناحية اللغوية فيجب التطرق له من ثلاثة زوايا: الزاوية التأصيلية، الزاوية السياقية والزاوية الموسوعية².

II. مدلول الأزمة وإدارتها في القانون الدولي العام

رافقت الأزمات والكوارث الإنسان منذ أن وجد على هذه الأرض وتعامل معها وفق إمكانياته المتاحة للحد من أثارها أو مارس دور المتفرج إن تجاوزت الأزمة قدراته وإمكاناته المحدودة، ورغم أهمية علم إدارة الأزمات والكوارث إلا أن الباحثين لم ينتموا إلى أهمية هذا الحقل المعرفي إلا في العصر الحديث نتيجة تعدد الأزمات من ناحية وارتفاع الأصوات التي ما فتأت تنادي بأن شيئاً ما يجب أن يتخذ تجاه أحداث المفاجئة تفاقماً لأثارها المدمرة .

تعني الأزمة في اللغة العربية الشدة أو الضيق، وتأزم الشيء أي اشتد وضاق وهي لغة من أزم ويقال: أزمتم عليهم السنة أي اشتد قحطها، وكذلك هو الصرخة والاحتجاج فيقال أزم على الشيء أزمأً: عض بالفم كله عضاً شديداً، وقد تعني الضغط الزائد فيقال "أزم" الحبل ونحوه: أحكم فتله، وأزم الباب أي أغلقه ويقال

¹ علي حسين الشامي، مرجع سبق ذكره، ص. 27
ويضيف الكاتب أنه في العلاقات الدولية السلمية تبرز الدبلوماسية كوسيلة وأداة لتنفيذ السياسة الخارجية حيث في الأسلوب القائم على التفاوض من أجل الإقناع عوضاً عن اللجوء إلى أسلوب العنف.

² إن الضبط الجيد لمفهوم الدبلوماسية وحسب ليلي المسعودي يجب أن يعالج من ثلاث زوايا: الزاوية التأصيلية وهي تلك الزاوية التي تدرس المصطلحات عن طريق الاشتقاق أما الزاوية السياقية هي التي لا يمكن أن نتحدث عن معنى المصطلح دون أن نضعه في سياق معين في حين أن الزاوية الموسوعية هي تلك الزاوية التي تفكك المصطلح وتشرحه عن طريق إعطاء مجموعة من المفاهيم التي يشملها المصطلح.

كذلك أزم الفرس على اللجام، وتعني كذلك الخسارة والفاقد فيقال "أزمت" ألسنة أزمأ: اشتد قحطها، والأزمة: القحط وتعني المواجهة فيقال أزم فلان على كذا: أزمة وواظب عليه¹.

والأزمة في قاموس "وبستر Webster" هي نقطة التحول إلى الأحسن أو إلى الأسوأ في مرض خطير أو خلل في الوظائف أو تغيير جذري في حالة الإنسان للدلالة على أوضاع غير مستقرة².

ويعرفها قاموس "أكسفورد Oxford" على أنها نقطة تحول أو لحظة حاسمة في مجرى حياة الإنسان، حيث تتسم بالصعوبة والخطر والقلق من المستقبل، ما قد يستلزم اتخاذ قرار محدد وحاسم في فترة زمنية محددة³.

أما قاموس "مختار الصحاح" فيعرف الأزمة بأنها الشدة والقحط وأزم عن الشيء أي أمسك عنه، "والمأزم" المضيق وهو كل طريق ضيق بين جبلين مأزم وموضوع الحرب مأزم⁴.

وتستخدم الأزمة "Wet-ji" في اللغة الصينية للدلالة على فرصة يمكن استثمارها لدرء الخطر، وهي تنقسم إلى كلمتين: الأولى "wet" بمعنى خطر والثانية ji بمعنى فرصة، فالأزمة في اللغة الصينية لفظ ذات دلالة، تستهدف تحويل ما تنطوي عليه من مخاطر إلى فرص لإطلاق القدرات الإبداعية حتى يتسنى إعادة صياغة الظروف وإيجاد الحلول لبناء لهذه الأزمة⁵.

لذا فالأستاذ "إدريس لكريني" يعتبر الأزمة نقطة تحول في بنية دولية تتزايد معها احتمالات اندلاع المواجهة العسكرية وبين من تناولها ضمن مدرسة صنع القرار واعتبرها بمثابة موقف فجائي ينطوي على درجة خطيرة من التهديد ويضع صناع القرار أمام وضعية حرجة تتطلب اتخاذ قرارات دقيقة وفعالة⁶.

كما يعرفها "جون سباينر John Spanir" بأنها موقف تطالب فيه دولة ما بتغيير الوضع القائم وهو الأمر الذي تقاومه دول أخرى، مما يؤدي إلى درجة عالية الاحتمال لاندلاع الحرب⁷، أما "أمين هويدي" فيعرفها بصورتها العالمية أو الإقليمية بأنها مجموعة من التفاعلات المتعاقبة بين دولتين أو أكثر تعيش في حالة صراع شديد، يصل أحياناً إلى احتمال عال لنشوب الحرب ووقوعها، وفيها يواجه صاحب القرار موقفاً يهدد المصالح العليا للوطن ويتطلب وقتاً قصيراً للتعامل مع هذا الموقف باتخاذ قرارات جوهريّة⁸، في حين يعتبرها "مايكل س

¹ سيد أبو ضيف أحمد، مرجع سابق، ص 234.

² "Webster's new dictionary of synonyms", Merriam – Webster INC publishers, springfield – Massachusetts – U.S.A., p. 200

³ قاموس "أكسفورد" إنجليزي عربي.

⁴ رواد غالب سليقة، "إدارة الأزمات الدولية في ظل نظام الأمن الجماعي"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ص. 28.

⁵ سيد أبو ضيف أحمد، مرجع سابق، ص. 235.

⁶ إدريس لكريني، "إدارة الأزمات في عالم متغير"، مرجع سابق، ص. 20.

⁷ نفس المرجع نفس الصفحة

⁸ إدريس لكريني، مرجع سبق ذكره، ص. 21.

لوند" بأنها مواجهة متوترة بين قوات مسلحة معبأة ومتأهبة، وقد تشتبك مع بعضها في تهديدات ومناوشات على مستوى منخفض من أن لآخر ولكنها لم تستخدم أي قدر كبير من القوة العسكرية، ويكون احتمال اندلاع الحرب فيها احتمالاً كبيراً - مثل أزمة الصواريخ الكوبية في عام 1962م - وإن وجدت هذه الحالة داخل الدولة الواحدة فإنها قد تتضمن عنفاً سياسياً مستمراً مثل أزمة كولومبيا في تسعينيات القرن الماضي¹.

أما "ديزنج Diesting" فقد عرف الأزمة الدولية بأنها تسلسل تفاعلي بين حكومة دولتين أو أكثر في صراع شديد لا يصل إلى درجة حرب حقيقية ولكن يحتوي بين طياته بدرجة كبيرة احتمالية نشوب تلك الحرب².

كما حاول "مايكل بريتشر Michael Brecher" وعدد من أعضاء مجمع سلوك الأزمة الدولية صقل التعريف الذي وضعه هيرمان عن طريق تعديل بعض العناصر المفاهيمي واستبدالها بالأهداف ذات الأولوية العليا بالقيم، باعتبارها الأكثر أهمية، وإضحين بذلك تعريفهم الخاص بالأزمة الدولية، وتم تعريفها على أنها موقف نشأ نتيجة تغير في البيئة الخارجية أو الداخلية للقرار السياسي.

وعليه ومن مجمل التعريفات السابقة يمكن تعريف الأزمة بأنها وصول عناصر الصراع في علاقة ما إلى المرحلة التي تهدد بحدوث تحول جذري في طبيعة هذه العلاقة مثل التحول من السلم إلى الحرب في العلاقات الطبيعية بين الدول والتفسخ في علاقات التحالف والتصدع في تماسك المنظمة الدولي.

لذلك يجب إتقان التعامل مع الأزمات الدولية كونها تقتضي وجود نوع خاص من القادة اللذين يتسمون بالعديد من المهارات منها الشجاعة والثبات والالتزان الانفعالي والقدرة على الاتصال والحوار وصياغة ورسم التكتيكات اللازمة للتعامل مع الأزمة.

وقد اختلف الكتاب بشأن تحديد مفهوم إدارة الأزمات فالبعض اعتبره أسلوباً إدارياً حديثاً نسبياً يطلق في حالة وقوع أزمة أو كارثة، ويستفيد من نظرية الأزمة في مواجهة الأزمات أو الكوارث بشكل إيجابي وسريع، وبالأسلوب المناسب وبأقل الخسائر الممكنة.

والبعض الآخر يعتبر إدارة الأزمات مسألة قائمة بحد ذاتها منذ القدم وكانت مظهرًا من مظاهر التعامل الإنساني مع المواقف الطارئة أو الحرجة التي واجهها الإنسان، ولم تكن تعرف آنذاك باسم إدارة الأزمات، وإنما عرفت بتسميات أخرى مثل براعة القيادة، أو حسن الإدارة حيث كانت هذه الممارسة هي المحك

¹ نفس المرجع، ص. 22.

² علي بن لهيول الرويلي، "ندوة حول إدارة الأزمات الإستراتيجية"، مرجع سابق، ص. 6.

الحقيقي لقدرة الإنسان على مواجهة الأزمات، والتعامل مع المواقف الحرجة بما تفجره من طاقة إبداعية، وتحرض قدراته على الابتكار¹.

وبشيء من التبسيط لإدارة شيء ما تعني الأزمة بالمعنى الإجرائي² للمفهوم وبالتالي هي فعل أو رد فعل إنساني، فعل يهدف إلى توقف أو انقطاع نشاط من الأنشطة، أو زعزعة استقرار وضع من الأوضاع، يهدف إحداث تغيير في هذا النشاط أو الوضع لصالح مدبره، وهي في هذا الإطار موقف ينتج عن تغييرات بيئية مولد للأزمات، ويتضمن قدرًا من الخطورة، والتهديد وضيق الوقت، والمفاجأة ويتطلب بالتأكيد أساليب مبتكرة و سريعة للتحكم فيه والسيطرة على تطورات الأحداث وهو ما يطلق عليه تقنية إدارة الأزمة³.

هنالك متغيران أساسيان يحددان أنماط الأزمات الدولية هما قابليتها للتحكم وإمكانية حلها حلا وسيطا وتزداد قابليتها للتحكم كلما كانت بسيطة وغير مركبة أما الحل الوسط فهو رهن المصالح المشتركة لأطرافها وإن انتفت تلك المصالح تكون احتمالية احتواء الأزمة وحلها محدودة⁴. وعليه فإن إدارة الأزمات الدولية هي عملية وقف هدر الجهود والعمل على استغلال الفرص وتنظيم الأوقات بشكل يتناسب والعمل السياسي في الدولة والمسؤوليات السياسية في الدولة الموكلة لعدة أشخاص وعدة أقسام ووزارات في الدولة⁵.

إن المفهوم البسيط لإدارة الشيء هو التعامل معه للوصول إلى أفضل النتائج الممكنة بما يحقق مصالح القائم بالإدارة وبالتالي فإن إدارة الأزمات تعني التعامل مع عناصر موقف الأزمة باستخدام مزيج من أدوات المساومة – الضاغطة والتوفيقية بما يحقق أهداف الدولة ويحافظ على مصالحها الوطنية، وهي أيضاً عبارة عن محاولة لتطبيق مجموعة من الإجراءات والقواعد والأسس المبتكرة، تتجاوز الأشكال التنظيمية المألوفة وأساليب الإدارة الروتينية المتعارف عليها وذلك بهدف السيطرة على الأزمة والتحكم بها وتوجيهها وفقاً لمصلحة الدولة⁶.

وقد عبر إدريس لكريني عن إدارة الأزمة بأنها ذلك الفن في الإدارة وإمكانية السيطرة على الأحداث وعدم السماح لها بالخروج عن نطاق التحكم، وتنطوي إدارة الأزمة في السياسة الدولية على المحاولات الرامية إلى موازنة المجاهبات أو المنازعات بقصد الحفاظ على المصالح المشتركة دون اللجوء إلى الحرب، وقد عرفها

¹ سيد أبو ضيف أحمد، مرجع سبق ذكره، ص. 241

² المفهوم الإجرائي هو تعريف المصطلح بتحديد العمليات أو الإجراءات أو الخطوات المستعملة في تمييزه عن غيره من الموضوعات بمعنى خضوع عناصر الملاحظة المباشرة، وقد يشير إلى الوحدات السلوكية الدالة على وجود القدرة أو السمة المراد تعريفها.

³ فهد أحمد الشعلان، "إدارة الأزمات – الأسس، المراحل، الآليات –"، مكتبة الملك فهد الوطنية، الطبعة الأولى، 1999 ص. 61

⁴ بهاء عدنان جعي، "إدارة الأزمة الدولية - دراسة حالة الأزمة بين حزب الله وإسرائيل عام 2006 –"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 1، العدد 5، منشورات كلية القانون بجامعة الكوفة، الكوفة – العراق، 2010، ص. 239

⁵ محمد سرور الحريري، "إدارة الأزمات السياسية واستراتيجيات القضاء على الأزمات السياسية الدولية"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، الطبعة الأولى 2012، ص. 67

⁶ رواد غالب سليقة، مرجع سبق ذكره، ص. 47

كذلك بأنها كيفية التعامل والتغلب على الأزمات بالأدوات العلمية المختلفة وتجنب سلبياتها والاستفادة منها مستقبلاً¹.

أما "نبيل إسماعيل رسلان" يتحدث على إدارة الأزمات بأنها أسلوب جديد نشأ في مجال الإدارة العامة Public Management حيث مارسته الدولة والمنشآت العامة لمواجهة الظروف الطارئة والكوارث، ثم مارسته أيضاً المنشآت الخاصة كأسلوب للإدارة في مواجهة الأحداث والمتغيرات غير المتوقعة والمتلاحقة لإنجاز مهام عاجلة وحل مآزق طارئة².

أما "فاروق السيد عثمان"³، "محمد رشاد الحملاوي" و "منى صلاح الدين"⁴ فيتفقون على أن إدارة الأزمات هي معالجة الأزمة على نحو يمكن من تحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف المنشودة والنتائج الجيدة وبالتالي فهي عملية إدارية ومستمرة تهتم بالأزمة المحتملة عن طريق رصد المتغيرات البيئية الداخلية والخارجية المولدة لها، وتعبئة الموارد والإمكانيات المتاحة للإعداد أو التعامل معها بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية، بما يحقق أقل قدر ممكن من الضرر للدولة وللعاملين فيها مع ضمان العودة للأوضاع الطبيعية في أسرع وقت ممكن وبأقل تكلفة ممكنة مع استخلاص الدروس والنتائج المهمة لمنع حدوثها وتحسين طرق التعامل معها مستقبلاً، ومحاولة تعظيم الفائدة الناتجة عنها إلى أقصى درجة ممكنة .

وهناك من عرفها بأنها ذلك الجهد المبذول للسيطرة أو لاحتواء الأزمة الواقعة بين الأطراف المتصارعة ذات الدوافع السياسية والتي تكون على مستويين وهي الدولة أو شبه الدولة، وذلك من خلال إشراك طرف ثالث لإدارتها، وقد يتدخل هذا الأخير نتيجة لقلقه من آثار ترك الصراع، إذ تكون نتائجه مدمرة ومزعزعة للأطراف المعنية والشبه معنية وهو ما يسمى بـ "التصعيد الأفقي"، وقد يكون شديد العنف في الأدوات والأهداف وهو ما يسمى بـ "التصعيد العمودي"⁵.

أما "سيد أبو ضيف" أحمد فقد عرف إدارة الأزمات بأنها علم وفن تجنب مواجهة الحالات الطارئة والمفاجئة بسرعة وكفاءة وفاعلية عن طريق استخدام الوسائل العلمية في التنبؤ بالأزمة قبل وقوعها، بحيث تجعله قادراً على التعامل مع تلك الحالات بهدف المنع أو التخفيف من حدة التهديدات في حالة حدوثها، وذلك لصالح المنظومة المجتمعية من خلال التخطيط في ظل ظروف عدم التأكد المقترن مع ضيق الوقت بحيث يصبح أكثر قدرة على الرقابة والتحكم في الأخطار من خلال تنسيق عمليات المواجهة، والسيطرة على المواقف

¹ إدريس لكربي، "إدارة الأزمات في عالم متغير – المفهوم، المقومات، الوسائل والتحديات –"، مرجع سابق، ص. 32

² رواد غالب سليقة، مرجع سبق ذكره، ص. 48

³ سيد أبو ضيف أحمد، مرجع سبق ذكره، ص. 241

⁴ رواد غالب سليقة، مرجع سابق، ص. 48 .

⁵ عرفات موسى عبد القادر الهور، "إدارة الصراع بالوطن العربي في ظل المتغيرات الدولية دراسة في إدارة الصراع العربي الصهيوني"، مرجع سابق، ص. 102

باستخدام كافة الوسائل والإجراءات والأنشطة والعمل كذلك على استخلاص الدروس والنتائج من تجربة الأزمة لمنع تكرارها¹.

وفي نظر "عبد الله عبد العزيز الفوزان" فإن إدارة الأزمة هي القدرة على توجيه وسياسة الظروف المسببة للأزمات توجهاً علمياً يقوم على التخطيط والتنظيم والرقابة والتقييم والبعد عن الارتجالية والعشوائية وانفعالات اللحظة نحو التغيير والانفراج تحت تكامل الجهود وتوظيف الخبرات والمعلومات والإمكانات المتاحة لرصد المتغيرات، واستخلاص النتائج والدروس لتلافي السلبية ومعالجة الآثار المادية والاجتماعية والمعنوية الناجمة عنها².

في حين يعرفها "عبد السلام أبو قحف" بأنها مجموعة الاستعدادات والجهود الإدارية التي تبذل لمواجهة أو الحد من الآثار السلبية المترتبة على الأزمة³.

أما "محسن الخضيري" أن مصطلح إدارة الأزمات يشير إلى كيفية التغلب على الأزمات بالأدوات العلمية والإدارة المختلفة، وتجنب سلبياتها، أو الاستفادة من إيجابياتها⁴.

أما "رواد غالب سليقة" يركز على أن مفهوم إدارة الأزمات هو علم مؤسس كغيره من العلوم، يرتكز على مجموعة من الأسس والمبادئ العلمية والمفاهيم الخاصة، مما جعله علماً مختلفاً في أساليبه وتطبيقاته عن العلوم الإدارية الأخرى، هدفه التحكم في أحداث مفاجئة ومتفاقمة والتعامل معها، ومواجهة آثارها ونتائجها⁵، وهو علم يقوم على الدراسة والبحث والمعرفة والتجارب المستعارة والتخطيط.

¹ سيد أبو ضيف أحمد، مرجع سبق ذكره، ص. 242

² عبد الله عبد العزيز الفوزان، "التخطيط لإدارة الأزمة الأمنية"، مطابع الشرطة للطبع والنشر والتوزيع، ص. 105

³ سيد أبو ضيف أحمد، مرجع سبق ذكره، ص. 242

⁴ رواد غالب سليقة، مرجع سبق ذكره، ص. 48

⁵ نفس المرجع، ص. 49

المحور الثاني:

صور الدبلوماسية وإدارة الأزمات:

يتم التعبير عن إرادة الدولة من خلال جهاز معين أو عدد من الأجهزة بواسطة شخص أو مجموعة من الأشخاص، حيث يتولى القانون الداخلي لكل دولة تحديد الأجهزة أو الأشخاص الذين يمارسون اختصاصاتها باسمها.

ويجدر الذكر أن نقطة الانطلاق من مرحلة الدبلوماسية المؤقتة إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة كانت منذ عصر النهضة ولا سيما منذ اتفاقية ويستفاليا 1648 وذلك من خلال إيفاد واستقبال البعثات الدائمة.

وأخذت تتكاثر وتنتشر بين الدول بصورة منتظمة حتى عشية الحرب الأولى التي شكلت منعطفاً جذرياً في مسار تطور العمل الدبلوماسي، حيث بدأت مرحلة الدبلوماسية العلنية وأقول نجم مرحلة الدبلوماسية السرية، وبالتالي أخذت الدبلوماسية تنمو وتتطور ضمن عدة أشكال: فمن دبلوماسية سرية ثنائية أو جماعية تمارسها الدول فقط وتحكمها قواعد عرفية، إلى دبلوماسية علنية متعددة الأطراف والأشكال وتمارسها ليس فقط الدول بل المنظمات الدولية والإقليمية أيضاً بين بعضها البعض وبينها وبين الدول، وتحكمها قواعد مكتوبة نظمت وقننت أحكامها اتفاقيات أبرمتها الدول والمنظمات فيما بينها منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية.

وتعتبر الدبلوماسية هي نوع من الأنواع التي تستخدم في إدارة الأزمات بصفة عامة والدولية بصفة خاصة، ولما كانت الأزمة فعلاً إنسانياً بحتاً فإن نجاح إدارتها، يكون الإنسان له دور فيه اعتماداً على مقومات هذا الإنسان أو المجموعة القائمين عليها، ومن هذا المنطلق ركزت الدراسات الخاصة بإدارة الأزمات على طرق إدارة الأزمات الدولية وأن اختلافها وتنوعها قد يأتي عادة بنتائج مختلفة تبعاً لمصلحة الشخص الذي يدير الأزمة¹.

إن طريقة عمل الدبلوماسي تتدخل فيها الطبيعة العضوية والموضوعية للدبلوماسية "أ" خاصة إذا ما تعلق الأمر بالأزمات وطرق إدارتها "أ"

أ. الطبيعة العضوية والموضوعية للدبلوماسية

تضم أجهزة الدولة المركزية أو الرئيسة المختصة في العلاقات الدبلوماسية كل من رئيس الدولة،

¹ عباس رشدي العماري، "إدارة الأزمات في عالم متغير"، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، 1993، ص. 20

رئيس الحكومة في الأنظمة التي يتميز بها رئيس الحكومة عن رئيس الدولة من حيث الفعالية و وزير الخارجية، حيث إن وظيفة الأجهزة المركزية من الناحية النظرية هي صنع السياسة الخارجية للدول ومن الناحية العملية فهي تمارس الدبلوماسية سواء عبر مؤتمرات القمة أو المؤتمرات الدولية، أو عبر الجمعيات العمومية للمنظمات الدولية أو عن طرق ثنائية أو متعددة .

إن الدولة كجهاز يتمتع بالشخصية المعنوية فإنها تحتاج لمجموعة من الأعضاء من أجل إدارة شؤونها الداخلية والخارجية. وبما أن الإدارة الداخلية للدولة تختلف عن الإدارة الخارجية لها، فإن الطبيعة العضوية تختلف لهذه؛ فإذا كانت أعضاء الإدارة الداخلية واضحة، فإن أعضاء الإدارة الخارجية قد يشوبها بعض الغموض، والتي يمكن إجمالها في رئيس الدولة ورئيس الحكومة بالإضافة لمؤسسة وزارة الخارجية الممثلة في رئيسها وهو وزير الخارجية وأعضاء السلك الدبلوماسي خارج البلاد .

ولما كان رئيس الدولة بوصفه رئيس السلطة العليا في البلاد وممثلها الأول في مواجهة الدول الأخرى، فقد جرت العادة على أن تبلغ الدول الأخرى بوصول رئيس الدولة إلى الحكم وتسلمه منصبه لا سيما إذا كان قد تسلم منصبه عن طريق الثورة أو الانقلاب، إذ في هذه الحالة يصبح الاعتراف ضرورياً بالنظام الجديد وبرئيس الدولة حتى لا تتأثر العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين¹.

يلاحظ أنه مع سيطرة النظام الديمقراطي البرلماني أو النظام الرئاسي، أصبح رئيس الدولة يمارس صلاحياته في نطاق ما يقره الدستور وما يقره العرف الدولي بالنسبة للأعمال التي يقوم بها خارج إقليم دولته، ولكن عندما يمارس رئيس الدولة صلاحياته خارج الإقليم ويقوم بأعمال على الصعيد الدولي إزاء الدول الأخرى، فهناك عدة تساؤلات تطرح، حيث يتقيد اختصاص رئيس الدولة في ميدان العلاقات الدولية بالأحكام الواردة في دستور دولته، وفي الأنظمة الرئاسية يعتبر رئيس الدولة السلطة المختصة بتكوين إرادة الدولة في ميدان العلاقات الدولية وميدان إدارة الأزمات الدولية خصوصاً تلك الأزمات التي ترتبط بمصالح بلاده بشكل مباشر، ويعلن هو عن هذه الإرادة بنفسه أو بمن ينوب عنه.

أما في الأنظمة البرلمانية فيقتصر دور رئيس الدولة على إعلان إرادة الدولة التي تم تكوينها بمعرفة رئيس الحكومة والأجهزة الأخرى المختصة.

أما البلاد التي يسود فيها الحكم المطلق أو النظام الدكتاتوري ينفرد فيها رئيس الدولة بكل الشؤون التي تتصل بعلاقاتها الخارجية ويتصرف فيها وفق ما تمليه عليه وجهة نظره دون معقب².

¹ عبد الواحد الناصر، "المشكلات السياسية الدولية – مشكلات لتقاطع بين السياسة الدولية والقانون الدولي والتدبير الدبلوماسي"، مرجع سابق، ص. 273

² عبد الواحد الناصر، "المشكلات السياسية الدولية – مشكلات التقاطع بين السياسة الدولية والقانون الدولي والتدبير الدبلوماسي"، مرجع سبق ذكره، ص. 272

كما أن لرئاسة الحكومة دور في الدبلوماسية فهذه المبادرة تبدو طبيعية بالنسبة إلى النظام الرئاسي، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، فرئيس الدولة هو في نفس الوقت رئيس الوزراء، وهو الذي يرسم سياسة دولته الخارجية والداخلية على السواء، لذا فإنه يباشر المفاوضات الدبلوماسية إذا شاء ويحضر المؤتمرات الدولية بنفسه إذا قرر ذلك .

ولكن الأمر يختلف في النظام البرلماني، ومع هذا فأنا نشاهد أكثر فأكثر سواء من حيث النصوص أو من حيث التعامل أن منصب رئيس مجلس الوزراء أخذ هنا يطغى على وظيفة وزير الخارجية فيحل محله في إطلاق البيانات والتصريحات، ويذهب بنفسه لحضور كثير من المؤتمرات، ويتكلم في جلسات المنظمات العالمية والهيئات الإقليمية، ولو كان لم يتسلم حقيبة وزارة الخارجية عند توزيع الحقائق الوزارية على أعضاء الوزارة، وفي كثير من البلدان حول الدستور رئيس مجلس الوزراء كثيراً من صلاحيات رئيس الدولة. كل هذا يجعل من رئيس الوزراء في النظام النيابي في وضع مماثل من حيث الأهمية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، ويبرر مباشرة رئيس الوزراء النيابي المهام الدبلوماسية أسوة برئيس الدولة في النظام الرئاسي¹.

إن أول زيارة يقوم بها الممثل الدبلوماسي عقب تقديم أوراق اعتماده يجب أن تكون لرئيس مجلس الوزراء، تلك هي زيارة مجاملة قد تعقبها زيارات من هذا القبيل، ولكن قد تقضي الظروف بأن يقوم الممثل بزيارة رئيس الحكومة من أجل إطلاعه على قضية تهم الدولة، كما أن للرئيس دعوته لمقابلته من أجل الإطلاع على قضية كهذه. ولكن الأصل أن يكون هناك ظرف استثنائي كحالة استعجال، أو مرور قانوني كغياب وزير الخارجية مثلاً، أو في حال ما إذا لم يتمكن الممثل من إقناع وزير الخارجية بوجهة نظره في قضية هامة فيلجأ إلى رئيسه كمحاولة أخيره في سبيل التوصل معه إلى نتيجة حاسمة ناجحة، وعندما يتولى رئاسة الوزارة شخص ذو وزن كبير يحدث أحياناً أن يباشر العلاقات مع رجال السلك الدبلوماسي فيستدعهم إلى حضرته ويناقش و إياهم في الشؤون التي يعود أمر البحث فيها في الأصل إلى وزير الخارجية، ومثل هذا الظرف يشكل بالنسبة إلى الممثل امتحاناً قاسياً، لأن عليه عندئذ أن يحافظ على كرامة وزير الخارجية ويعمل على التوازن بينه وبين رئيسه حتى يبقى على صلات حسنة مع كل منهما².

كما أن لوزير الخارجية دور كبير في إدارة الشؤون الخارجية وذلك كون وزارة الخارجية تعتبر في الوقت الحالي من أهم إدارات الدولة، نتيجة لتطور المجتمع الدولي واتساع محيط العلاقات الدولية فيما بين الدول بعضها البعض من جهة وبين المنظمات الدولية المختلفة من جهة أخرى. ويتعين أن يكون وزير الخارجية

¹ سعيد محمد أبو عباد، "الدبلوماسية تاريخها مؤسستها أنواعها قوانينها"، دار الشيماء للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، الطبعة الأولى 1430 هـ الموافق 2009 م، ص. 74

² Margit Tavits, "Presidents with Prime Ministers Do Direct Elections Matter?", Oxford University Press, Oxford – United Kingdom , November 2013, page. 39

شخصاً ذا خبرة بمجريات الأمور الدولية واتجاهات السياسة الدولية لدولته إضافة للدول الأخرى وأن يكون على قدر عالي من الكفاءة والحكمة والخبرة ما يؤهله لإدارة هذا القطاع الحساس من قطاعات الدولة¹.

ويستمد وزير الخارجية أهميته من رئاسته لأهم جهاز ذي صلة بالشؤون الدولية وهو وزارة الخارجية، وتعتبر وزارة الخارجية من المصادر الرئيسية للمعلومات الخارجية، إدارة مهمة لتنفيذ السياسة الخارجية للدولة إضافة إلى اعتبار وزارة الخارجية من أهم الأجهزة في حل النزاعات الدولية نظراً لأنها هي المعنية والمسؤولة عن علاقات الدولة مع المجتمع الخارجي لها سواء دول، منظمات، جهات أو غيرها، إضافة إلى أنه ولكي تتمكن الوزارة من حل الأزمات الدولية خاصة الثنائية منها فهي بحاجة إلى تقارير ومعلومات تقوم السفارات المعتمدة لدى الدول الأخرى بإرسال تقارير مفصلة ومستمرة عن أوضاع الدول التي توجد بها، وبعد وصول هذه التقارير يتم تحليلها عن طريق خبراء مختصين موزعين على

كما أن الدبلوماسية تمارس كذلك من طرف البعثة الدبلوماسية، ويقصد بالمبعوث أو الممثل الدبلوماسي في القوانين الدولية بأنه الشخص الذي يقوم بتمثيل دولته في الخارج بصفة دائمة في كل ما يمس علاقاتها الخارجية مع الدولة المعتمد لديها²، ويعرفه "علاء أبو عامر" بأنه موظف كسائر موظفي الدولة، يعهد إليه بتمثيل بلاده في الخارج والقيام بمراسم المجاملات التي تقتضيها المناسبات³.

أما البعثة الدبلوماسية الدائمة فهي الصيغة الأكثر شيوعاً للتبادل الدبلوماسي بين الدول ولإقامة العلاقات بينهم، والبعثة الدبلوماسية هي في حقيقتها مرفق عام من المرافق التابعة للدولة الموفدة تسهر على إدارة العلاقات الخارجية وتمثيل الدول في الخارج، فالبعثة الدبلوماسية الدائمة عبارة عن جهاز دائم الغاية منه تمثيل دولة لدى دولة أخرى، وهي جهاز مستقل تماماً عن شخص الأفراد العاملين تحت مظلتها، فليس متصوراً البتة أن تختلط البعثة بصفتها هذا شخص أفرادها، فهي وحدة مستقلة تماماً عن الأشخاص المكونين لها ولكنها ليست منفصلة عن الدولة التي أوفدها⁴.

تضم البعثة الدبلوماسية الدائمة مجموعة من الأفراد الموظفين ويكون على رأسها شخص مسؤول هو صاحب السلطة الرئاسية في مواجهة موظفي البعثة وأفرادها.

كما أنه ومما زاد من أهمية الدبلوماسية تنوع أنماطها وتعدد أشكالها وأساليبها فهي لم تعد ذلك النمط التقليدي المتمثل بشخصية السفير أو بنشاط البعثة الدبلوماسية وإنما توسعت وأخذت أشكالاً وأنماطاً وأساليب مختلفة، حيث توجد هناك دبلوماسية من حيث عدد الأطراف المشاركة فيها؛ الدبلوماسية

¹ لياية عاشور، مرجع سابق، ص. 29

² Iver B. Neuman, "To Be a Diplomat, international studies perspective", England, n 6, 26 January 2005, p 72.

³ علاء أبو عامر، مرجع سابق، ص. 201

⁴ عبد الفتاح علي الرشدان و محمد خليل الموسى، "أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية"، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان – الأردن، 2005، ص. 115

الثنائية¹، والتي تعتبر من أشكال النشاط الدبلوماسي الذي تمارسه كل الدول في هذا العصر الذي يتسم بظاهرة تنامي الشعور بالتعاون الدولي ونمو روح المصالح المشتركة بين الأمم، الأمر الذي يفرض على الوحدات الدولية ضرورة التفاعل في حركية الاعتماد المتبادل ولا تزال الدبلوماسية الثنائية² "Bilateral diplomacy" تشكل ركيزة أساسية في التعامل الدولي وذلك لاعتبارات³، والدبلوماسية متعددة الأطراف " Multilateral Diplomacy"

لا نستطيع القول بأن هذه الدبلوماسية تمثل صورة جديدة تماما في التعامل الدولي، فقد شهدت العصور القديمة والوسطى اتصالات متعددة الأطراف⁴ وقد بدأت ملامح هذه الدبلوماسية في الظهور في العصور الحديثة مع انعقاد مؤتمر وستفاليا عام 1648⁵، و مؤتمر أوترخت⁶ عام 1713 وما تمخض عنهما من نتائج، وبرزت الدبلوماسية متعددة الأطراف⁷ إن النظرة الموضوعية لهذه الدبلوماسية تبين أنها أدت إلى عدة

¹ Jozef Batora and Brian Hocking, Bilateral Diplomacy In The European Union : Towards 'Post-Modern' Patterns?, Antwerp University, Belgium, April 2008, page 16 .

² تعتبر الدبلوماسية الثنائية من أشكال النشاط الدبلوماسي الذي تمارسه كل الدول في هذا العصر الذي يتسم بظاهرة تنامي الشعور بالتعاون الدولي ونمو روح المصالح المشتركة بين الأمم في حين فإن الدبلوماسية المتعددة لا تمثل صورة جديدة تماما في التعامل الدولي، فقد شهدت العصور القديمة والوسطى اتصالات متعددة الأطراف وذلك كلما بدا العدد من الدول أن هناك مصالح مشتركة تجمع بينهما. ولم تبدأ ملامح هذه الدبلوماسية في الظهور إلا في العصور الحديثة مع انعقاد مؤتمر وستفاليا عام 1648.

³ علي حسين الشامي، مرجع سبق ذكره، ص. 109.

⁴ نفس المرجع، ص. 126.

⁵ أنهت معاهدة وستفاليا لعام 1648 النظام الإمبراطوري المسيحي الذي ساد في القرون الوسطى، لتستبدله باتحاد بين الدول الجرمانية بعد شطر أوروبا الوسطى إلى دول كاثوليكية وأخرى بروتستانتية، إذ تحقق الأمن بين الإمارات الألمانية التي فاق عددها مئة وخمسين إمارة داخل الإمبراطورية الجرمانية، حيث أن هذه المعاهدة أقرت مبدأ المساواة بين الدول بمعزل من نظمها الداخلية، وأدت إلى تراجع سلطة البابا والقوى الدينية المحيطة به وهذا ما ساعد على قيام علاقات دائمة بين الدول وعلى انطلاقة القانون الدولي.

⁶ هي مجموعة من المعاهدات والاتفاقيات التي وقعت الأطراف الأوروبية المتنازعة بين شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل لتنتهي حرب الخلافة الأسبانية (1713-1701) أبرمت الاتفاقية بين ممثلي الملك لويس الرابع عشر ملك فرنسا وممثلي الملك فيليب الخامس ملك إسبانيا من جهة، وبين ممثلي الملكة آن ملكة المملكة المتحدة ودوق سافوي من النمسا، تعد معاهدة أوترخت واحدة من أشهر معاهدات السلام العالمية في التاريخ، فقد حققت هذه المعاهدة السلام لحروب خلافة العرش الإسباني التي دامت سنوات طوال من 1701 إلى 1714م؛ فقد عملت على تأسيس توازن القوى الأوروبية في ذلك الوقت التي حاربت وتشتت واختلفت وراح ضحية ذلك مئات الجنود، وتلك المعاهدة تضمنت بداخلها ثلاث معاهدات الأولى معاهدة أوترخت والثانية معاهدة راستات والثالثة معاهدة بادن. حيث أن معاهدة أوترخت على الرغم من توقيع أغلب الدول عليها إلا أن النمسا لم توقع ولهذا ظلت معارضة لتلك المعاهدة إلى أن وقعت على نفس

البنود ولكن من خلال توابع لها، من خلال معاهدة راستات ومعاهدة بادن. فقد أدى موت الملك تشارلز الثاني عام 1700 إلى حرب أهلية في إسبانيا، وذلك بعدما ترك الملك تشارلز وصية تولى أمير فرنسي من أنجو العرش الإسباني، وكان وقتها هو الأمير فيليب، وبما أن الأمير فيليب هو حفيد للويس التاسع عشر وكان وقتها ملك فرنسا فقد خافت جميع الأقطار الأوروبية الأخرى أن تقوم دولة فرنسا بضم دولة إسبانيا إليها لتتكون إمبراطورية واحدة. وبعد الكثير من الصراعات والحروب الأهلية وعدم الاستقرار بالمنطقة اضطرت فرنسا إلى دخول حرب ضد دول التحالف والمكونة من إنجلترا، النمسا، هولندا، بروسيا، مع مجموعة من الدويلات الصغيرة في الإمبراطورية الرومانية القديمة المقدسة. وصولاً إلى عام 1712 اجتمع في أوترخت من يمثلون جميع أطراف الحرب من الدول السابق ذكرها من أجل مناقشة معاهدة السلام. وبعد الكثير من المناقشات والمباحثات ومؤيد من هنا ومعارض من هنا تم التوصل إلى معاهدة أوترخت للسلام عام 1713، وكانت أول مسمار يديق في نعش فرنسا، وأول بزوغ لشمس بريطانيا.

⁷ Richard Gowan, "Multilateral Political Missions and Preventive Diplomacy", New York University's Center on International Cooperation, New York – United States of America, 2010, page 2.

نتائج رغم ما انطوت عليه من سلبيات و خاصة إرساء أسس القانون الدولي من خلال وضع القواعد المختلفة المتعلقة بالسلم والحرب وتبادل الأسرى، والحياد وحقوق المحايدين وواجباتهم، وضع الأسس الثابتة لنظام المؤتمرات الدولية من خلال القواعد و الإجراءات الخاصة بانعقاد المؤتمرات وما يرتبط بها من أجهزة¹.

II. الأزمات وطرق إدارتها

إنه وكما سبقت الإشارة إليه فإن الأزمة تختلف صورها؛ ولذلك وطبقاً لنظرية السببية فإن طرق إدارة هذه الأزمة تختلف بدورها، فالأزمة المدارة بأسلوب إنساني مثلاً ليس لأن الساهرين على الشأن الدبلوماسي بالدولة يفضلون المجاملة الدولية لكن لأن طبيعة هذه الأزمة لا يمكن أن تتم إدارتها إلا عن طريق هذا الأسلوب وإلا ستكون إدارة مشوهة وغير هادفة، لهذا كان من الواجب التطرق إلى بعض الأزمات الدولية ودراسة طريقة إدارتها .

إن النزاع القطري البحريني على "جزر حوار" وباعتباره صورة تطبيقية من صور الأزمة وكيفية إدارتها حيث إن تاريخ مشاكل الحدود الإقليمية بين قطر والبحرين يعود إلى عام 1859م وذلك عندما هدت قطر بغزو البحرين بتشجيع من الحكام الأتراك في "إقليم الأحساء"، مما دفع الأسطول البريطاني إلى الدخول إلى السواحل القطرية وتحطيم كل السفن التي زعموا أنها أعدت لذلك الهجوم الذي لم يحدث.

بدأ أول خلاف فعلي بين الدولتين على ملكية "منطقة الزبارة" قرب الساحل الشمالي الغربي لشبه جزيرة قطر، غير أن قطر وضعت يدها على "منطقة الزبارة"، ولم يحدث أن ألغت البحرين مطالبها بالمنطقة، ومجموع الجزر المطالب بها هو 16 جزيرة غير مأهولة أكبرها وأهمها حوار التي تقع على بعد 2 كم من الشاطئ الغربي لقطر قريباً من أحد حقول النفط القطرية، ويقال أنه يمكن الوصول إليهما من قطر سيراً على الأقدام في حالات الجزر الشديدة للبحر، وقد أثبتت الدراسات وجود احتياطي من الغاز بحوالي 150 مليون قدم مكعب في حقل غاز "القبة الشمالية" التي تقع على بعد 15 كم من هذه المنطقة، كما يوجد حقل غني بالنفط في منطقة الرصيف القاري المجاور لهذه المنطقة².

في ثلاثينيات القرن الماضي نشب خلاف تحول فيما بعد إلى أزمة بين الدولتين وذلك حول الامتيازات النفطية بين شركة بترول البحرين وشركة البترول القطرية المحدودة، وعندما أنشأ حاكم البحرين وحدة عسكرية صغيرة على جزر حوار عام 1936م تقدم حينها حاكم قطر بشكوى إلى المندوب البريطاني في البحرين ومن ثم قام كلا الطرفين برفع مطالباتهم بملكية الجزر إلى بريطانيا التي أقرت بملكية الجزر للبحرين الشيء الذي رفضته قطر جملة وتفصيلاً، وطالبت بملكيتهما للجزر وكانت هذه الأزمة سبب عدم إمكانية ترسيم

¹ Jan Melissen, "The New Public Diplomacy - Soft Power in International Relations -", Palgrave macmillane, England, 2003, page 30.

² محمد محمود السرياني، "الحدود الدولية في الوطن العربي نشأتها وتطورها ومشكلاتها"، منشورات أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض – المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى 2001، ص.264

الحدود بين البلدين، غير أن الوجود البريطاني في كلتا الدولتين قلل من فرص الاحتكاك فيما بينهما، ومنذ سنة 1967 م إلى سنة 1981 م كان هناك مد وجزر بين الدولتين على ملكية هاته الجزر، وحينما أنشأ مجلس دول التعاون الخليجي سنة 1981 م الذي كانت كل من قطر والبحرين من أعضائه وقبلت كلا الدولتين تدخل المجلس في حل الأزمة بقيادة المملكة العربية السعودية، ومع ذلك استمرت الأوضاع بالتوتر بين البلدين وخصوصاً عندما صعدت قطر الأزمة باحتجاز 29 عاملاً أجنبياً كانوا يعملون في إنشاء محطة لقوات حرس السواحل البحرينية، على إحدى الجزر المتنازع بينهما، الشيء الذي صعّب على مجلس دول التعاون الخليجي حله ليؤدي ذلك إلى اقتراح سلطنة عمان عرض النزاع على التحكيم الدولي¹.

وفعالاً في 8 يوليو عام 1991 صدر إعلان عن محكمة العدل الدولية مفاده أن دولة قطر طلباً بإقامة إجراءات قانونية ضد البحرين نظراً لمخالف الحدودي بين الدولتين يتعمق بالسيادة على "جزر حوار" و"فشت الديبل" وقطعة جرادة وإعادة ترسيم الحدود البحرية الفاصلة بينهما، وقد أقرت قطر في طلبها اختصاص محكمة العدل الدولية بالنظر والحكم في الخلاف الحدودي وذلك بمقتضى الاتفاقيتين اللتين وقعتهما كل من قطر والبحرين في كانون الأول عام 1987 و كانون الأول عام 1990، أما مجلس دول التعاون الخليجي فقد كان يفضل حل النزاع ودياً دون عرض النزاع على تحكيم دولي نظراً لأنها أزمة عربية خليجية، وعليه قام أمير قطر بزيارة إلى البحرين عام 1999 م جاءت بعدها زيارة ولي عهد البحرين إلى قطر عام 2000 م وذلك لوضع اللمسات الأخيرة على النزاع قبل أن تباشر محكمة العدل الدولية بحث الخلاف، وفي 16 مارس 2001 م.

تبدأ الحدود البحرية بين قطر والبحرين من نقطة تقاطع الحدود البحرية للسعودية، من جهة والبحرين وقطر من جهة أخرى، وتتبع الحدود اتجاهها شمالياً ثم تنعطف مباشرة في اتجاه شرقي تمر بعدها بين "جزيرة حوار" و"جنان" وتنعطف بعدئذ إلى الشمال، وتمر بين "جزر حوار" وشبه جزيرة قطر، وتستمر في اتجاه شمالي لتمر بين "منطقة جرادة" و"فشت الديبل"، تاركة قطعة "جرادة" على الجانب البحريني و"فشت الديبل" على الجانب القطري وتستمر الحدود في الاتجاه شمالاً بطريقة الأبعاد المتساوية حتى نقطة تلاقي الحدود البحرينية القطرية مع الحدود الإيرانية.

يلاحظ من خلال دراسة هذه الأزمة أنه تم استعمال التقاضي أمام محكمة العدل الدولية كأسلوب لإدارة هذه الأزمة، وقد نجح هذا الأسلوب في فك أزمة جزر حوار غير أنه لا يمكن الجزم بالنجاعة الدائمة لهاته الطريقة التدبيرية، وكمثال على ذلك نجد فشل التقاضي في حل أزمة الصحراء المغربية حيث لم يتم الأخذ

¹ نفس المرجع نفس، ص. 266

بعين الاعتبار الرأي الاستشاري لنفس الجهة القاضي بأن الصحراء المغربية كانت أرضاً خلاء¹.

أما فيما يخص كيفية إدارة الأزمة اليمنية "الأرتيرية" حول "جزر حنيش" تعتبر الحدود اليمنية "الأرتيرية" حدوداً متقابلة في البحر الأحمر ولم يجر إلى الآن تحديد المنطقة الاقتصادية لكل من الدولتين، يوجد في هذا النطاق من البحر الأحمر الواقع بين اليمن و"أرتيريا" ثلاث "أرخبيلات" من الجزر، يشمل كل منها عدداً من الجزر الكبيرة ومئات الجزر الصغيرة، وعلى مقربة من الساحل الشرقي توجد مجموعة جزر "فرسان" على الحدود السعودية اليمنية، أما في الغرب فهناك "أرخبيل" جزر "دهلك" قبالة الساحل "الأرتيري" الشمالي، وفي الجنوب هناك "أرخبيل" جزر "حنيش" الذي يتكون من مجموعة من الجزر الصغيرة والكبيرة ومن أهمها: "أبو عيل"، "زقر"، "حنيش الصغيرة"، "حنيش الكبيرة"، "الزاوية"، "الدائرية"، "سيول حنيش"، "العالية"، "هاربي"، "سيال" تكمن أهمية هذه الجزر في موقعها الاستراتيجي فهي تتحكم في مدخل مضيق "باب المندب"، ومن هنا جاءت أهميتها كموقع مهم يمكن التحكم من خلاله في حركة المرور عبر المضيق الذي يربط الغرب بالشرق، وتم عبره ناقلات النفط في طريقها إلى قناة السويس شمالاً².

وقد كانت أهمية هذه الجزر في السابق تكمن في أنها تؤمن الاتصال البشري بين البرين الآسيوي والإفريقي كونها تشكل جسراً من الجزر المتتابعة التي تسهل حركة العبور من اليمن إلى "الحبشة" وبالعكس، ولاشك أن هذا ساعد على تبادل الهجرات واللغات والثقافات والديانات والأعراف، مما جعلها في الساحل اليمني تحمل الطابع الإفريقي بوضوح في عروقه وبشرته، كما أن الجاليات الإفريقية على الساحل "الأرتيري" خاصة "الدناكل" فتظهر عليهم الدماء العربية الموجودة على الساحل اليمني.

لم يكن لهذه الجزر من أهمية تذكر ولم تكن اليمن أو أثيوبيا أثناء احتلالها إلى أرتيريا تعير هذه الجزر أدنى اهتمام، ولم يكن لكلا الدولتين أي قوى عسكرية بها، فجميع هذه الجزر خالية من السكان تقريباً فيما عدا بضعة أشخاص يقومون بتشغيل "المنارة" الموجودة على جزيرة أبو "عيل" الواقعة على بعد 5.4 كم شمال شرق جزيرة "زقر"، وكان يشرف على تشغيل هذه "المنارة" شركة أثيوبية تقوم بالإشراف عليها بالاتفاق مع اليمن، وتأتي أهمية جزيرة أبو علي "أبو عيل" من موقعها الذي يشرف على المجرى الملاحي الواقع بينها وبين جزيرة "زقر"، والذي يعرف باسم "قناة أبو علي" أو "ممر أبو علي" وهو مجرى عميق وخال من العقبات الملاحية. بدأت تظهر أهمية هذه الجزر على المسرح السياسي بعد حرب عام 1967 م، وظهور العمل الفدائي الذي ركز على ضرب المصالح الإسرائيلية في داخل فلسطين المحتلة وخارجها، ففي عام 1971 م، قامت مجموعة من الفدائيين الفلسطينيين بالهجوم على ناقلة نفط إسرائيلية "Coral Sea" وهي تعبر مضيق "باب

¹ هنا تم الاعتماد في صياغة الحديث عن الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل بالرغم من الوعي التام بالفرق بين الحكم أو القرار وبين الرأي الاستشاري حيث أن الأول ملزم أما الثاني فيمكن الأخذ به أو تركه، وكان الدافع من وراء صياغة مثال الصحراء فقط لبيان أن محكمة العدل الدولية أو طريقة التفاوض ليست بالفعالة في جميع النزاعات الدولية وأن الرأي الاستشاري صادر بدوره عن محكمة العدل الدولية.

² محمد محمود السرياني، مرجع سابق، ص. 256.

المنذب"، فقامت إسرائيل وبتفاق ضمني مع إثيوبيا منذ منتصف عام 1972م، بإقامة محطة لاسلكي ورادار في بعض هذه الجزر لخدمة أغراضها العسكرية الإستراتيجية، وتأمين ناقلات النفط الإيراني الذي كان يصدر إليها أيام حكم الشاه¹.

كما سعت إسرائيل إلى توطيد علاقاتها بإثيوبيا التي كانت تسيطر على أريتريا وذلك من أجل تأمين مصالحتها في البحر الأحمر والقرن الإفريقي، وخاصة لحاجتها الماسة لتأمين ملاحتها البحرية لذا توصلت إلى اتفاق مع إثيوبيا عام 1973 لاستئجار جزيرة "رأس سنتيان" في البحر الأحمر لإقامة قاعدة عسكرية إسرائيلية.

وقد توصلت إسرائيل إلى اتفاق مع أريتريا لإقامة قواعد عسكرية إسرائيلية مزودة بالأسلحة المختلفة في مدن "أسمره" و"دنكاليا" و"سنهين"، وقد ارتفع عدد هذه القواعد عام 1996، إلى ستة قواعد يربط فيما أكثر من ثلاثة آلاف جندي إسرائيلي، وقد قامت إسرائيل ببناء قاعدة عسكرية ومطار في جزر "دهلك" التي تسيطر عليها منذ عام 1990، حيث جددت عقد استئجارها كما جددت عقد استئجار جزيرة "رأس سنتيان" الذي أبرمتها مع إثيوبيا عام 1973م، وقد قامت أيضاً بتجهيز مرفأ في جزيرة "فخرة" لاستقبال السفن الحربية الإسرائيلية، وآخر في جزر "موسى" وهي جزيرة تقع جنوب ميناء "عصب"، الذي يقع بجواره جبل "سوركين" الذي يحوي راداراً ضخماً لمراقبة السفن التي تمر عبر باب المنذب، ومن الجدير بالذكر أن هذه الجزيرة والجبل تقعان في محاذات جزيرة "ميون" اليمنية، وتعتبر هذه المنطقة من أضييق المناطق بين الشاطئ الأريتري وجنوب اليمن، وتقع في هذه المنطقة جزيرة "فاطمة" التي يوجد بها مصنع إسرائيلي لتعليب السمك وحامية عسكرية إسرائيلية، إضافة إلى الوجود العسكري الإسرائيلي في جزيرة طالب عند مدخل البحر الأحمر، وهناك ما يزيد على 600 مستشار يربط معظمهم في ميناء "مصوح" لمراقبة التحركات في جنوب البحر الأحمر، ويتولى هؤلاء مهمات عديدة منها تدريب وتسليح القوات الأريترية، وتحديث المنظومة الدفاعية البحرية والجوية في الساحل الأريتري².

لقد كان لهذا الوجود المكثف أثره البالغ في تكبير صفو العلاقات بين أريتريا من جهة وكافة الدول العربية من جهة أخرى، كما ساهم في عدم انضمام أريتريا إلى المجموعة العربية وإلى جامعة الدول العربية، وإلى تنكر أريتريا لكافة المعونات الاقتصادية والدعم السياسي التي قدمتها الدول العربية للثورة الأريترية، غير أن الأثر الأكبر للوجود الإسرائيلي هو تشجيع أريتريا على الاستيلاء على جزر "حنيش" ووضعها تحت إدارتها، ومن ثم زيادة النفوذ الصهيوني فيها.

في نوفمبر عام 1995م اتهمت الحكومة اليمنية دولة أريتريا بإنزال قوات عسكرية في جزيرة حنيش الكبرى، وأرسلت قوات يمنية إلى هذه الجزيرة، وفي 15 ديسمبر اندلع القتال بين اليمن وأريتريا على أرض

¹ نفس المرجع، ص. 259.

² نفس المرجع، ص. 261.

الجزيرتين حنيش الكبرى والصغرى، وقد احتلت القوات الاليترية كامل الجزيرتين، وأسرت معظم أفراد القوة اليمنية. ثم اتفق الجانبان على وقف إطلاق النار إثر تدخل فرنسا كوسيط بين الطرفين، وقد اقترحت فرنسا على الدولتين اللجوء إلى محكمة العدل الدولية لتقرير حق السيادة على أرخبيل "حنيش"، وفي 1 مايو 1996 م أعلنت فرنسا موافقة الحكومتين على التحكيم، وأن الطرفين سوف يقبلان بحكم المحكمة الدولية مهما كانت النتائج، ولقد قدمت الدولتان مرافعاتهما أمام محكمة العدل الدولية.

إنه وبعد فشل الحل العسكري تم اللجوء إلى رفع القضية أمام محكمة العدل الدولية من أجل إدارة أزمة حنيش ويلاحظ، أن طريقة التقاضي لعبت مرة أخرى دور فعال وحاسم في إدارة الأزمات الدولية وخصوصاً أزمة حنيش.

كما أنه من الأزمات التي يستوجب دراسة طرق إدارتها نجد مشكلات الحدود السورية – التركية "لواء الإسكندرية" تعد المنطقة المعروفة بلواء الإسكندرية الواقعة بين سوريا وتركيا منطقة نزاع حدودي منذ اندلاع الحرب العالمية الثانية، ومنطقة الإسكندرية والتي يطلق الأتراك عليها اسم منطقة "هاتاي" تقع على البحر المتوسط جنوب تركيا وشمال غرب سوريا وتمتد على طول 120 كم من الشمال إلى الجنوب و 90 كم من الشرق إلى الغرب، ويشمل خليج الإسكندرية وبحيرة أنطاكيا ويجري في أراضيها نهر العاصي في مجراه السفلي قبل مصبه في البحر المتوسط في جنوب غرب مدينة أنطاكية.

بموجب اتفاقية "سايكس بيكو" في عام 1916 وضعت سوريا تحت الوصاية الفرنسية وحينما عقد الحلفاء مؤتمر سنان ريمو عام 1920 بعد الحرب العالمية الأولى أقروا أن تصبح سوريا تحت الانتداب الفرنسي، وقد اعتمد ذلك بموجب اتفاقية لوزان 1923 م التي أقرت السيطرة الفرنسية على سوريا¹.

لقد أعلن الجنرال "غورو" قائد الحملة الفرنسية على الشام عام 1920 تقسيم منطقة الانتداب الفرنسي إلى أربع وحدات سياسية هي: لبنان الكبير، منطقة حلب "وتشمل منطقة الإسكندرية" ومنطقة اللاذقية ثم منطقة دمشق، وقد عينت فرنسا إدارة مستقلة لكل منطقة من المناطق السابقة مستخدمة منط الاستعمار "فرق تسد"².

كانت منطقة الإسكندرية تابعة لولاية حلب، ولكن تركيا كانت ترى أن هذه المنطقة هي أراضي تركية بحجة أن غالبية سكانها من الأتراك، في حين يقطن هذه المنطقة بالإضافة إلى الأتراك عدد كبير من العرب

¹ اتفاقية سايكس بيكو لعام 1916، كانت اتفاقاً وتفاهماً سرّياً بين فرنسا والمملكة المتحدة بمصادقة من الإمبراطورية الروسية على اقتسام منطقة الهلال الخصيب بين فرنسا وبريطانيا لتحديد مناطق النفوذ في غرب آسيا بعد انهيار الدولة العثمانية، المسيطرة على هذه المنطقة، في الحرب العالمية الأولى وتم الوصول إلى هذه الاتفاقية بين نوفمبر من عام 1915 ومايو من عام 1916 بمفاوضات سرية بين الدبلوماسي الفرنسي فرانسوا جورج بيكو والبريطاني مارك سايكس، وكانت على صورة تبادل وثائق تفاهم بين وزارات خارجية فرنسا وبريطانيا وروسيا القيصرية آنذاك. ولقد تم الكشف عن الاتفاق بوصول الشيوعيين إلى سدة الحكم في روسيا عام 1917.

² محمد محمود السرياني، مرجع سابق، ص. 279.

"العلوين" إضافة إلى عناصر كردية وأرمنية، وبحلول 1936 م تم الاتفاق بين فرنسا وممثلي سوري على توقيع المعاهدة الفرنسية – السورية التي نصت على وحدة سوريا السياسية التي تضم مناطق حلب واللاذقية ودمشق في دولة واحدة، وقد أعلنت تركيا اعتراضها على هذه المعاهدة وأعلنت رفضها لأن تكون منطقة الإسكندرية جزءاً من سوريا .

لقد استمر التوتر قائماً بين تركيا وفرنسا حول منطقة الإسكندرية، وأعلنت تركيا أن غالبية سكان المنطقة هم من الأتراك، لذا يجب أن يلحق الإقليم بالإدارة التركية، وفي عام 1937 م وحينما كانت الحرب العالمية الثانية على الأبواب وجدت فرنسا أنها بحاجة إلى تأييد تركيا في الحرب، فاقترحت إعطاء الإقليم حكماً ذاتياً على أن تتولى سوريا مسؤولية الاقتصاد والعلاقات الخارجية، وقد وافقت عصبة الأمم على هذا الاقتراح في حين رفضته تركيا، وفي عام 1939 م عقدت معاهدة بين تركيا وفرنسا تنازلت بمقتضاها فرنسا على لواء الإسكندرية ليكون تابعاً لتركيا، وذلك بعد أن ظهرت بوادر قيام الحرب العالمية الثانية، والتي كانت فرنسا الحلفاء، أما سوريا فقد رفضت المعاهدة ولم تعترف بالضم، ولا زالت تعتبر الإسكندرية جزءاً من سوريا تطلق عليه اسم "اللواء السليب"¹.

لقد فقدت سوريا جزءاً مهماً من ساحلها على البحر المتوسط، وأصبحت قضية لواء الإسكندرية حجر عثرة في طريق تطوير وتحسين العلاقات التركية – السورية خلال نصف القرن الماضي، وعلى الرغم من أن الأمل ضعيف جداً في استعادة الحقوق السورية في المنطقة، إلا أن سوريا لم يحدث أن قبلت بانفصال الإقليم، ويظهر هذا الإقليم دوماً على الخرائط السورية وأصبح لواء الإسكندرية محل نزاع كامن بين الطرفين، فبالرغم من أن المشكلة تختفي تحت السطح لاعتبارات عديدة لا تسمح بإثارتها من قبل سوريا في الوقت الحاضر، إلا أنها تعد مشكلة قابلة للانفجار في أي وقت، تبعاً لسير الأحداث بين الدولتين وللظروف المحيطة بكل منهما، ويزيد من تعقيد العلاقات السورية – التركية اختلاف الدولتين حول تقسيم مياه الفرات، الذي تستخدمه تركيا ورقة ضغط دائم على كل من العراق وسوريا².

إن أزمة تركيا وسوريا هي أزمة من نوع خاص حيث تضم مجموعة من الاعتبارات منها ما هو طبيعي كمشكل منيع الماء ومنه ما يمس بانتماء السكان ومن تبعية الأراضي التي يعمرونها هؤلاء السكان وبالتالي فإن طرق الإدارة لهذه الأزمة لها طابع خاص خاصة ما تمر به سوريا حالياً فقد ارتأت تدبير الأزمة عن طريق التدبير السليبي لها كونها لم تدخل مع تركيا في مشادات أو ما شابه ذلك بل تركت الأزمة على ما هي عليه إلى وقت لاحق وذلك لكي لا تجعل أمورها الداخلية والخارجية أكثر تعقيداً مما هي عليه.

¹ نفس المرجع، ص. 278.

² نفس المرجع، ص. 279.

قضايا الحدود الصومالية يشغل الصومال القرن الإفريقي الذي يحده البحر الأحمر وخليج عدن والمحيط الهندي من الشمال والشرق، كما يحده حد سياسي عبارة عن خط منتظم يبدأ من مصب نهر "تانا" في كينيا إلى ميناء جيبوتي، وتظهر بدايات تاريخ الصومال الحديث في مؤتمر برلين الذي عقد عام 1884 م، وكان من أهم قرارات هذا المؤتمر تقسيم أراضي الصومال بين الدول المستعمرة آنذاك وهي بريطانيا وفرنسا وإيطاليا، فكان هذا بداية تشتت قوى الشعب الصومالي، الذي يتمتع بأخوة الدين واللغة، والتاريخ والمصير المشترك¹.

في عام 1960 م استقل الجزء الشمالي والجنوبي من الصومال "البريطاني والإيطالي" واتحدا معاً في جمهورية مستقلة هي "جمهورية الصومال" أما الصومال الفرنسي فقد أثر تكوين دولة مستقلة عرفت باسم "دولة جيبوتي"، وقد بقيت "أوجادين" جزءاً من أثيوبيا، كما بقي الصومال الكيني كجزء من دولة كينيا، لقد ترتب على تخطيط الحدود الكثير من المشكلات للقبائل الصومالية التي تتبع نمطين من أنماط الرعي: أحدهما يتمثل في الهجرة صيفاً إلى إقليم "أوجادين" عبر الأراضي الإثيوبية والثاني يتمثل في الهجرة نحو الجنوب خلال فصل الصيف الجاف نحو الأراضي السهلية حيث نهرا جوبا و"شبيلي" دائما الجريان، وهذا ما يقتضي عبور الأراضي الكينية في تلك المناطق².

لقد طالب الصومال بعد استقلاله في عام 1960 بإقليم "أوجادين" من أثيوبيا، كما طالب بأراضي الصومال الواقعة ضمن الأراضي الكينية، وقد تشكلت في إقليم "أوجادين" حركة مقاومة تطالب لفصل الإقليم عن أثيوبيا، وقد نالت هذه الحركة دعماً من الصومال، غير أن أثيوبيا استطاعت القضاء على ثورة أوجادين خلال عامي 1977 – 1978 من خلال دعم روسي وكوبي، حيث كانت أثيوبيا في تلك الفترة قد انحازت إلى المعسكر الشرقي، وبدا في تلك الفترة الصراع قوياً على منطقة القرن الإفريقي، ومدخل البحر الأحمر الجنوبي، فقد كانت روسيا تدعم أثيوبيا واليمن الجنوبي، في حين كانت أمريكا تدعم الصومال واليمن الشمالي، غير أنه في عام 1969 م وصل إلى السلطة في الصومال من خلال انقلاب عسكري الرئيس "سياد بري" الذي انحاز نحو المعسكر الشرقي وتبنى القوانين الاشتراكية في بلاده، فخفت حدة التوتر بين أثيوبيا والصومال، غير أن مشكلة أوجادين وخلافات الحدود بين البلدين لم تنته بعد³.

أما بخصوص النزاع بين كينيا والصومال فقد طالب الصوماليون بعمل استفتاء لتقرير المصير في شمال كينيا تحت إشراف الأمم المتحدة، وذلك لأن الصوماليين في كينيا يرتبطون دينياً وحضارياً بجمهورية الصومال، كما أن خط الحدود السياسية يفصل بين المراعي الصيفية والمراعي الشتوية للقبائل الصومالية، كما أن الإقليم يغلب عليه الصوماليون ويبعد عن بقية كينيا، غير أن كينيا رفضت هذا الاستفتاء من جانبها،

¹ نفس المرجع، ص. 315.

² نفس المرجع، ص. 317.

³ نفس المرجع، نفس الصفحة.

حيث يصعب أن توافق على فصل هذا الجزء الذي يشغل نحو 20% من مساحتها، تستند أثيوبيا وكينيا في تمسكها بأراضي إقليم "أوجادين" والصومال الكيني على قرارات منظمة الوحدة الإفريقية التي تقول بثبات الحدود السياسية التي ورثتها الدول الإفريقية عن الاستعمار، في حين يرى الصومال، أن هذه التجزئة تضر بالمصالح الصومالية، لأنها تحرم القبائل من حرية الحركة بين مناطق الرعي التقليدية لأبنائها سواء في الدخول إلى أثيوبيا أو إلى كينيا¹.

والخلاصة أن مشكلة الحدود بين الصومال وكل من كينيا وأثيوبيا يصعب الجزم بأن لها حل حيث أنها قابلة للانفجار في أي وقت، إلا أن الظروف التي يعيشها الصومال منذ عام 1991م والتي تمثلت بحدوث صراعات بين المتنافسين على السلطة، وما صاحب ذلك من نزاعات قبلية وعرقية، مما زعزع استقرار البلاد، وساعد على عدم وجود الأمن، وقد صاحب ذلك سيادة الجفاف وانقطاع الأمطار وحدوث المجاعات التي أودت بحياة الكثير من السكان، الذين أنهكتهم الحرب وكانوا ضحايا للأمراض والأوبئة وسوء التغذية، وقد نجم عن ذلك تمزق أوصال البلاد وتدهور الاقتصاد، واعتماد البلاد كلية على المعونات الإنسانية، ولاشك أن هذه الأوضاع لا تساعد الصومال على المطالبة بأراضيهِ في الظرف الراهن، إلا أن مشكلة الحدود ستبقى كامنة وقابلة للانفجار في أي وقت .

¹ نفس المرجع، ص. 318.

أدوار الدبلوماسية الروحية المغربية في القارة الإفريقية

زكرياء لعروسي

باحث في سلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا

جامعة محمد الخامس-الرباط

وُصفت الدينامية المغربية في إفريقيا، بالفتح المبين للدبلوماسية المغربية في أدغال إفريقيا.. والفتح ليس بالمبالغة، أو العاطفة الإفريقية التي تتحرك بعد كل زيارة ملكية لبلدان جنوب الصحراء، أو استشعار قدرة المملكة على ريادة الفضاء الإفريقي.. إنما هو فتح لمواقع جديدة في خريطة إفريقيا التي غابت عنها دبلوماسيتنا.. طالما أرهقتنا في مختلف المحافل الدولية من خلال اصطفاها وراء أطروحة الانفصال.

و تُوجت هذه الدينامية بفتح شرق إفريقيا الأنجلوفونية، التي تتبوأ منزلة شرف ورفعة في التجمع الإقليمي القاري، وتشمل نماذج اقتصادية صاعدة، تهيأت وتزينت بأبهى حلة لاستقبال القوى المتنافسة على ثروات إفريقيا، ولاستقبال رواد المنتظم الدولي، الذي أصبح يصف قارتنا بمستقبل العالم.

ويتخلص المغرب، رويدا رويدا، من المحددات الكلاسيكية لعلاقته بالدول الإفريقية، فركز على الحضور المؤسساتي والتعاون جنوب-جنوب، وعلى الوحدة التنموية القارية، والاستعداد التام لتوجه العالم نحو مستقبله الطاقى والبشري، وإدراك موقعه الهام في مواجهة القارة السمراء.

لقد شملت الزيارات الملكية، دولا مطلة على المحيط الهندي، في جسر مفتوح من شمال القرن الإفريقي الكبير إلى جنوبه، تربطها علاقات مع دول الجزيرة العربية، وتعرف وجود تنوع ديني، فعبرت عن اهتمامها بتدبير المغرب ملف الأمن الروحي، ومكافحة الإرهاب وإدارته لمجموعة من الأزمات داخل القارة، والدور الهام الذي يلعبه لتحريك عجلة الاقتصاد بدول المنطقة، لتسلط أضواءها على أسس هذا النموذج الديني.

وترتكز الدبلوماسية المغربية على الرابط الديني الذي يجمع المغرب بمجموعة من دول القارة الإفريقية، خصوصا في غربها، من خلال إمارة المؤمنين ورمزيتها، ثم الطرق الصوفية، وما قدمته لخدمة الإسلام في القارة.

فأول ما دخل الإسلام إلى إفريقيا جنوب الصحراء كان على يد التجار المغاربة والزوايا الصوفية المغربية، وعلى رأسها الزاوية التيجانية. لذلك ظلت هذه العلاقة تكتسي طابعاً روحياً، بالدرجة الأولى، ثم اكتست حلة سياسية، بمعناها الإيجابي، بحكم الإقرار للمملكة بإمارة المؤمنين.

هذا بالإضافة إلى العلاقة التجارية، التي كانت تربط حواضر مراكش وفاس وسجلماسة بإفريقيا الغربية، حيث تأسست مدن لأول مرة على يد المسلمين، نذكر منها على الخصوص حاضرة تومبوكتو. كما أن الخطب الدينية في الغالبية العظمى من مساجد إفريقيا الغربية تدعو للسلطان في المغرب بصفته أميراً للمؤمنين. ولم يتوقف ذلك في بعض الأقطار إلا بعد استقلال الدول الإفريقية عن المستعمر الأوربي. ولازال الأمر كما كان عليه في أمصار أخرى.

ومعروف كذلك أن أتباع الطريقة التيجانية في إفريقيا يعتبرون أن الحج الأكبر يكون إلى مكة والحج الأصغر إلى ضريح مؤسس الطريقة بفاس، وقد برز الحضور المغربي بشكل جلي في حفظ الأمن الروحي بمختلف البلدان الإفريقية ضد الوثنية أولاً، ثم التوجهات الدينية الأخرى التي إما تتعارض مع عقيدة التوحيد، أو تدعو إلى استخدام العنف و الترهيب. وذلك بفضل الدور الذي قامت به الطرق الصوفية في المنطقة و التي أبلت البلاء الحسن في تجديد و تصحيح التعاليم الدينية، وإحداث زوايا ومعاهد ومدارس لتعليم القرآن الكريم وتلقين علومه.

و ينتمي المغرب جغرافيا وتاريخيا وحضاريا إلى إفريقيا، التي تشكل له الفضاء الطبيعي والامتداد الاستراتيجي، ولنا في تشبيه الملك الراحل الحسن الثاني للمغرب بشجرة جذورها في إفريقيا وأوراقها تتنفس في أوروبا خير تأكيد على الرغبة الدائمة في التفاعل مع القضايا الإفريقية، كما يتجسد ذلك في التنصيص الدستوري على التثبث بالروافد الإفريقية، وتقوية علاقات التعاون والتضامن مع البلدان الإفريقية، خصوصا بلدان الساحل و جنوب الصحراء.

ومن هذا المنطلق، فإن سبر أغوار الدبلوماسية الروحية المغربية في إفريقيا، بمقاربة جيوبوليتكية، يتطلب مزيدا من البحث، استقصائيا وإمريقيا، لإظهار ما منحه هذا المسلك الدبلوماسي من عمق حقيقي، للحضور المغربي في إفريقيا، والمكاسب التي حققها الجانب الروحي، وسط مشهد دولي، تاه منظوره في نظريات المدرسة الواقعية، وأطروحتي صدام الحضارات ونهاية التاريخ، التي غرق روادها في غيابة القيم المادية، والمصلحة المشتركة، ونظريات القوة بمختلف مظهراتها، ونجاح أهل المعنى في كسب رهانات الحس، أوضح بيانا وأقوم حجة، على صدق مسلكهم، وصفاء منهجهم، مما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: كيف مكنت الدبلوماسية الروحية من تعزيز الحضور المغربي في القارة الإفريقية؟

المحور الأول:

مقومات الدبلوماسية الروحية المغربية

نجد النموذج الإسلامي المغربي.. القائم على المذهب المالكي، والعقيدة الأشعرية، والتصوف السني، من الينبوع المحمدي الصافي.. في التصدي للفكر الظلامي الجهادي، الذي أساء فهم الدين واختزله في اللحية والقميص القصير وقتل المسلمين (مع الاعتقاد المطلق بأن الله لم يهد سواهم، وتكفير كل من اختلف أو ناقش أو نصح)، فاستند المغرب على قيم التسامح و المحبة والدعوة إلى الله بالسلوك وبألتي هي أحسن، تحت إشراف إمارة المؤمنين لما تستمدته من شرعية دينية، تحفظ السيادة المذهبية والعقدية والسلوكية، إذ يتبنى المغرب الفقه المالكي وعقد الأشعري، وطريقة الجنيد السالك وفق التصوف السني الذي يستمد سلوكه من تعاليم الشريعة الإسلامية، وهو مذهب العديد من الزوايا الصوفية بالمغرب.

ويرتكز الأمن الروحي للمغاربة على مجموعة من العناصر الحسية والمعنوية، يهدف التصدي للانحرافات الضالة، والمعتقدات الفاسدة، والتأويلات الخاطئة التي تدعو إلى العنف والقتل وإراقة دماء المسلمين بغير حق، الناتجة عن التطرف و الغلو والتشدد، بغرض الاتجار بالدين واستغلاله لتحقيق نزوات شيطانية غريزية، تهدف إلى تخريب المجتمع، وما أفرزته من نظرة جديدة للدين من قبيل "الإسلاموفوبيا"، الداعي إلى التحامل والكراهية والخوف من الإسلام والمسلمين، ليتسلح المغرب بمذهب فقهي يعمل عمل أهل مدينة رسول الله صلى الله عليه وسلم، وطرق صوفية للتربية السلوكية وتزكية النفوس والاجتماع على الله، ترسيخا لقيم المحبة والتسامح وحسن الخلق الذي بعث لأجله نبي الرحمة صلى الله عليه وسلم، فحرص على ذلك أحفاده الذين تعاقبوا على حكم المملكة المغربية، ليتشعبت المغاربة بإمارة المؤمنين، الضامنة لوحدتهم الدينية، والساهرة على أمنهم الروحي من كل خطر يهدده، وكلهم من رسول الله ملتمس.

أولاً: إمارة المؤمنين

إن ما يميز تاريخ الدولة المخزنية، كونها تقوم على أساس الشرعية الدينية الشريفة من خلال الانتساب للشجرة النبوية، وارتكازها على مؤسسة البيعة التي بموجبها يتم تولية السلطان عن طريق أهل الحل والعقد، على كافة عامة المسلمين، وعلى مؤسسة المخزن السلطاني. وهكذا، فالسلطان في التاريخ السياسي المغربي هو الإمام، الذي يعمل على حراسة الدين والسهر على الشؤون الدنيوية.¹

فالمغرب من الدول القلائل التي لم تعرف قطيعة مع التاريخ، والتي لها جذور عميقة تمتد إلى ما قبل

¹ صبح الله الغازي، الأنظمة السياسية الكبرى، المرجع السابق، ص 28

القرن الثامن ميلادي¹.

واعتبار الملك أميرا للمؤمنين يدخل في إطار استمرارية التقاليد السياسية المغربية الموروثة، والتي تستمد أصولها من القانون الإسلامي، والأعراف السياسية المغربية.

فالخطاب الملكي في 20 غشت 2016، يُظهر جليا بحث المغرب على موقع جيد في محيطه، مرتكزا بالأساس على نجاعة النموذج الإسلامي، وقدرة المغرب على فرض تجربته كنموذج إسلامي منفتح، نجح من خلاله في إدارة عدد من الأزمات، حيث يستند جلالته الملك على الإرث التاريخي للمملكة الشريفة، التي يستمدتها من الشرعية الدينية، فموقعه كرأس الدولة الشريفة يعزز عرشه، وسلطاته السياسية والدينية.

فالسلطان المغربي يستمد مكانته من الشرعية الإسلامية، والانتساب إلى البيت النبوي، وهو امتداد يمكنه من صدارة المشهد الديني إقليمي وعربيا. حيث تعمل مؤسسة إمارة المؤمنين على تحصين الأمن الروحي للمغاربة من خلال نهج نموذج إسلامي معتدل، نجح في التصدي لمكافحة المد الوهابي الداعي إلى ترسيخ ثقافة العنف.

ويأتي إنشاء مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة، بمقتضى الظهير الشريف 1.15.75 الصادر في 7 رمضان 1436 (24 يونيو 2015)، رغبة من أمير المؤمنين الملك محمد السادس، في المحافظة على وحدة الدين الإسلامي، وصد التيارات الفكرية والعقدية المتطرفة، وفتح فرص لتبادل الآراء بين علماء القارة الإفريقية وتنمية المدارك الإفريقية علميا ومعرفيا، إذ تسعى لتوحيد جهود علماء المغرب وباقي الدول الإفريقية لخدمة مصالح الدين الإسلامي وفي مقدمتها التعريف بقيمه السمحة ونشرها وتشجيع الأبحاث والدراسات في مجال الفكر والثقافة الإسلامية.

وتعمل مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة، وفق ديباجة الظهير المنظم، على حماية العقيدة الإسلامية والوحدة الروحية للشعوب الإفريقية من كل النزاعات والتيارات، والأفكار التضليلية التي تمس بقدسية الإسلام وتعاليمه ومقاصده.

وأكد الظهير الشريف 1.15.75 المتعلق بإحداث مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة، على أن الروابط الدينية والتاريخية والثقافية التي تجمع المغرب بإفريقيا باعتباره جزءا لا يتجزأ منها، وسعيا لتوحيد جهود علماء المغرب وباقي الدول الإفريقية لخدمة مصالح الدين الإسلامي، وفي مقدمتها التعريف بقيمه السمحة ونشرها، وتشجيع الأبحاث والدراسات في مجال الفكر والثقافة الإسلامية².

¹ د.صبح الله الغازي، الأنظمة السياسية الكبرى المعاصرة، (عدم توفر دار النشر)، الرباط 2010، ص 27-28.
² ظهير شريف رقم 1.15.75 صادر في 7 رمضان 1436 (24 يونيو 2015) يتعلق بإحداث مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة والمعدل بموجب الظهير الشريف رقم 1.16.81 بتحويل مقر المؤسسة إلى مدينة فاس.

وأضاف الظهير، أن هذه المؤسسة تأتي في إطار رغبة الملك محمد السادس، الرامية إلى المحافظة على وحدة الدين الإسلامي، وصد التيارات الفكرية والعقدية المتطرفة، وفتح فرص لتبادل الآراء بين علماء القارة، وتنمية مدارك الناس العلمية والمعرفية، وتعزيزها لما يربط المملكة المغربية والدول الإفريقية من روابط تاريخية ودينية وحضارية عبر العصور، وحرصاً على حماية العقيدة الإسلامية والوحدة الروحية للشعوب الإفريقية من كل النزاعات والتيارات والأفكار التضليلية التي تمس بقدسية الإسلام وتعاليمه ومقاصده. وإيماناً بضرورة توحيد جهود علماء الإسلام بالقارة الإفريقية للنهوض برسالتهم النبيلة على أكمل وجه في الإرشاد والتوجيه والبيان والتربية على كريم السجايا وحميد الخصال، الذي يتعلق بإحداث مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة وذلك اعتباراً للروابط الدينية والتاريخية والثقافية التي تجمع المغرب بإفريقيا باعتباره جزءاً لا يتجزأ منها.

وتعمل مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة، كهيئة تروم توحيد وتنسيق جهود العلماء المسلمين بالمغرب وباقي الدول الإفريقية، على التعريف بقيم الإسلام السمحة وإشاعتها وتعزيزها، وهو ما سيمكن من ترسيخ الريادة الدينية للمغرب، وسط شعوب إفريقيا، والتي انطلقت منذ دخول الإسلام إلى المغرب، فكان نقطة عبوره إلى شعوب إفريقيا.

ثانياً: المذهب المالكي

تشبثت المغاربة منذ أربعة عشر قرناً بالمذهب المالكي¹ مذهباً رسمياً للدولة المغربية، إضافة إلى اختيارات الأمة المتمثلة في العقيدة الأشعرية والتصوف الجنيدي. لذا ظل المذهب المالكي، شعاراً من شعارات الدولة المغربية، يعبر عن الوحدة المذهبية الدينية والأصالة الحضارية. بل إن المذهب تحول إلى مدرسة تربية إصلاحية ساهمت في بناء النموذج الإسلامي المغربي بكل مميزاته وخصائصه.

ويعد الموطأ أول مؤلف في تاريخ الإسلام، تناقلته أجيال الفقهاء، مذ بدأ إلى الآن.. ثبتت تسميته إلى صاحبه الإمام مالك. وهو من أقدم الكتب المدونة في الفقه الإسلامي، لجمعه بين الحديث والفقه، فيذكر الأحاديث الواردة في المسألة الواحدة، ثم يذكر عمل أهل المدينة، وبعدها يعرض لآراء الصحابة والتابعين، ثم

¹ وُلد الإمام مالك بالمدينة المنورة سنة 93هـ، ونشأ في بيت كان مشتغلاً بعلم الحديث واستطلاع الآثار وأخبار الصحابة وفتاويهم، فلزم فقيه المدينة المنورة ابن هرمز سبع سنين، كما أخذ عن كثير من غيره من العلماء كنافع مولى ابن عمر وابن شهاب الزهري، وبعد أن شهد له سبعون شيخاً من أهل العلم أنه موضع لذلك، اتخذ له مجلساً في المسجد النبوي للدرس والإفتاء، وقد عُرف درسه بالسكينة والوقار واحترام الأحاديث النبوية وإجلالها، وكان يتحرز من أن يُخطئ في إفتائه، فيكثر من قول «لا أدري» (ومن قال لا أدري فقد أفتى)، وكان يقول: «إنما أنا بشر أخطئ وأصيب، فانظروا في رأيي، فكل ما وافق الكتاب والسنة فخذوا به، وما لم يوافق الكتاب والسنة فاتركوه.» وفي سنة 179هـ مرض الإمام مالك اثنين وعشرين يوماً ثم مات، وُدُفن بالبيقع، وقيل أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: "يوشك أن يضرب الناس أكباد الإبل يطلبون العلم، فلا يجدون أحداً أعلم من عالم المدينة"، وقال إسحاق بن موسى: "فبلغني عن ابن جريج أنه كان يقول: نرى أنه مالك بن أنس".

يسوق رأيه مبينا ومرجحا، وقد أجمع العلماء أن كتاب الموطأ لم يكن كتاب حديث، ولم يكن القصد منه الرواية، وإنما القصد منه الاستدلال بالحديث على الحكم الفقهي.

وصفوة القول، فمناقب مالك، أعدها الفقهاء والتاريخيون ورجال الفكر، فما نال حقه.. وأما المتغنى من ذكر مختصر ترجمته، هو التأكيد على قوة منهجه، وتمسكه الشديد بعمل أهل مدينة رسول الله صلى الله عليه وسلم، وهي مدرسة الأثر التي نهل منها العلماء المغاربة.

ثالثا: التصوف السني

يشكل التصوف اليوم، أكثر من أي وقت مضى، الرهان الذي بني عليه طموح نقل البشرية، من شرور المحسوسات، إلى صفاء عالم المعنى، أو كما قال الدكتور طه عبد الرحمان، من ضيق العلمانية إلى سعة الائتمانية.. وهو مطلب المجموعات الفكرية والثقافية من أجل الحفاظ على مكتسبات الإسلام المعتدل، التي زرعت منذ القدم من طرف الصالحين في هذه الأمة، وفي روح الإنسان الخصب¹، و على هدي سيد الخلق صلوات الله وسلامه عليه. حيث يقول تعالى: "وما أرسلناك إلا رحمة للعالمين".

أ- الطريقة القادرية البودشيشية.. فضاء عالمي للدبلوماسية الروحية

يتوافد على شيخ الطريقة القادرية البودشيشية، أبو منير جمال بن حمزة، وقبله أبو جمال حمزة بن العباس،² بقية "مذاغ" شرق المملكة، آلاف المريدين من داخل الوطن وخارجه، خصوصا في إفريقيا، ثابتين على العهد ملتزمين بشروط الصحبة والتربية، إذ وجدوا في الطريقة ملجأ روحيا ومنتجعا يصغي فيه القلب إلى خطاب الغيب، وملاذا للباحثين عن التوازن الروحي ليوجههم نحو استشعار عظمة الخالق، وعبادته وحده لا شريك له، والانتقال بهم من الفهم السطحي للدين، إلى الغوص في بحار المعاني القدسية، والارتشاف من كؤوس المحبة المحمدية، والنظر إلى خلق الله جميعا نظرة تعظيم، حيث لا يرى المرید العيب إلا في نفسه، والانشغال بها عما سواها، فإذا أصلح كل فرد نفسه صلح المجتمع وعمت الألفة والمحبة بين جميع أفرادها.

وتستقطب الطريقة البودشيشية، مريدين من مختلف دول العالم، وعددا كبيرا من الأفارقة، الذين يتوافدون على الزاوية الأم، وأسسوا فروعاً لها في مختلف الدول الإفريقية، بل امتدت العلاقة إلى الدالية

¹ طه عبد الرحمان، روح الدين، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، 2012، ص15.

² تقلد الشيخ سيدي حمزة، رحمة الله عليه، سنة 1972، وبعده سيدي جمال، سنة 2017، مهمتي الإرشاد والتربية في الطريقة القادرية البودشيشية، فجددا أذكراها ونظم سيرها مما زاد في إحيائها وتنشيطها، ليلتف حولها عدد من المريدين من كل أقطار العالم. أغلبهم شباب مثقف متعطل إلى المعرفة من جهة، والراحة النفسية والروحية من جهة أخرى. وصولاً إلى التربية والتزكية، حيث أضحت تستقطب ثلة من الباحثين في شتى مناحي العلوم الإسلامية والإنسانية والتجريبية الدقيقة، ومن المثقفين على اختلاف مشاربهم ولغاتهم وجنسياتهم.

الإفريقية المقيمة في أوروبا وأمريكا.

وسيرا على النهج القويم لأبيه ومشايخه، يعمل الشيخ سيدي جمال بن حمزة بن العباس على تربية مريديه على قيم المواطنة، والتشبث بثوابت المملكة المغربية، والدفاع عن وحدة الأمة، باعتبارها مدخلا مهما للتربية والتزكية، كما يسعى إلى تكوين جيل صاعد من الشباب القريب من ربه، والبعيد عن الفتن والغلو والتطرف، مع الحث على الاهتمام بمختلف العلوم الحية، والانفتاح على مختلف شرائح المجتمع.

ويعرف الملتقى العالمي للتصوف الذي ينظم في مقر الزاوية الأم، حضور علماء من كافة الدول الإفريقية والعالمية، فأصبح هذا الملتقى منارة علمية، تساهم في انفتاح المغرب على مختلف المهتمين بالشأن الديني.

وتعتبر الزاوية مدرسة للتربية الروحية، منفتحة على جميع مكونات المجتمع، مساهمة في خدمة الصالح العام وناشرة لقيم المحبة والتألف، حيث يدفع الشيخ مريديه إلى العناية بالقرآن الكريم، حفظا وتلاوتا، في الزوايا داخل المغرب وخارجه والحث على العناية بحملة القرآن الكريم، تعظيما لما أودعه الله تعالى في صدورهم من الخير، كما يوصي المريدين باغتنام أوقاتهم في الذكر، مع التأكيد على أن الاستفادة من الذكر والمواظبة عليه لا يتأتى إلا بالمحافظة على الشريعة وتجنب مجالس اللغو ووجوب ستر عيوب الناس، والتخلي بمكارم الأخلاق والتخلي عن ذميمها.

تساهم الطريقة القادرية البودشيشية- التي ترفع أكف الضراعة لله تعالى دبر كل حلقة ذكر لحفظ أمير المؤمنين والوطن- في صون الأمن الروحي للمغاربة، وكل جنسيات العالم التي لزمتم شيخ الطريقة، للأخذ عنها، من إفريقيا، وغير إفريقيا، من خلال مختلف الأنشطة التي تنفتح بها على مختلف شرائح المجتمع بتنوع طبقاته، بين من جلبته عذوبة المديح والسماع الصوفي، ومن استهوته بحار المعرفة والفكر المنفتح للطريقة، ومن بحث عن لذة القرب من الله ليجدها بين رجال صدقوا ما عاهدوا الله عليه، فتوجه صوب البحث عن محبة الله ورسوله، وآل البيت.

ب- الطريقة التيجانية

تعتبر الطريقة التيجانية¹ أولى الطرق الصوفية بإفريقيا، من حيث تعداد المنتسبي، وشهرة مشايخها المنتشرين في كل بلاد غرب إفريقيا، ابتداء من موريتانيا فالسنغال، فمالي، فغينيا، فبالحال العاج،

¹ ولد سيدي أحمد التيجاني سنة 1150 هجري الموافق 1737 ميلادي بقرية عين ماضي على تخوم الصحراء الجزائرية وهي بلده ومقر أسلافه كانت هذه البلدة على قدر كبير من الأهمية العلمية والدينية باعتبارها مركزا للصلاح والولاية ومعروفة بعلمائها الراسخين في العلم الظاهر والباطن، ولم يكن سيدي أحمد التيجاني بالرصيد الفقهي والصوفي الذي حصل عليه بمسقط رأسه، فشد الرحال إلى مدينة فاس سنة 1171 هجرية الموافق 1758 ميلادية، الإدريسية ذات الأهمية العلمية والشحنة الروحية القوية.

فبوركينا فاسو، فالنيجر، فيجييريا، وتوغو وغانا وبنين، ثم انتشرت في اتجاه الشريط السوداني الكبير، تشاد، الكامرون، السودان، أما أصلها فهو بلاد المغرب العربي ابتداء من الجزائر، فالمملكة المغربية، فتونس، فليبيا، أما من حيث القدم. في القرن التاسع عشر وفي الأجزاء الغربية والجنوبية من الجزائر بدأ الشيخ سيدي أحمد التيجاني ينشر طريقته الصوفية، ويبت أوراده، ويبي زواياه، فكثُر مريدوه، وتعاضم شأنهم، واعتبروا حلقة من حلقات الصحوة الإسلامية، لأنه صادف زمن بدايات الاحتلال الأوربي لبلاد إفريقيا، فكان مريدوه من أشرس المقاومين للاستعمار (الفرنسي خصوصا)، وقد توغل الفرنسيون في زحفهم عند احتلال إفريقيا الغربية، فأوقفوا أساتذة الخلاوي القرآنية المنتهين إلى الطريقة، لانتشار الوعي المنادي للاستعمار في أوساطهم، فسجنوا هؤلاء الشيوخ وقتلوا بعضهم، ومثلوا ببعض.

وتأسست الزاوية التيجانية في السودان الغربي، في ظل ظروف أقل ما يقال عنها إنها ظروف عصبية، فضلا عن الانقسام السياسي الذي كانت تعيشه المنطقة من حيث كثرة الممالك وتصارعها، وانتشار مجموعة من صور التردي الاجتماعي والسياسي، وانتشار الديانة الأرواحية الوثنية، وتسرب مدموعة من طقوسها إلى الإسلام، ثم الاستعمار الفرنسي، الذي تسرب إلى بلاد سينياغامبيا بأكملها، واستياء الناس منها، وظهور عدة حركات دينية تصحيحية.

وانتشرت الطريقة التيجانية في موريتانيا ومنها إلى باقي إفريقيا بواسطة الشيخ محمد الحافظ بن المختار بن احبيب العلوي، المتوفي سنة 1247هـ الذي أجازه الشيخ التيجاني مباشرة ومكث معه ثلاث سنوات في فاس، قبل أن يعود إلى موريتانيا. وقد تخرج على يديه العديد من جهابذة المشايخ والعلماء منهم خليفته السيد محمدي بن سيدي عبد الله "بدي" الملقب بحسان الطريقة المتوفي سنة 1264 هـ ومنهم كذلك سيدي مولود فال المتوفي سنة 1267 هـ الذي لقن الطريقة للسيد عبد الكريم الناقل الذي لقن الطريقة -بدوره- للعالم المجاهد سلطان الطريقة الحاج عمر الفتوي المولود 1213هـ.

واستغل الحاج عمر الفتوي، 1 هذه الظروف لينكب على تأسيس الزاوية ما بين تاريخ وصوله إلى فوتالجون، سنة 1840م، إلى غاية 1850، تاريخ إعلانه عن قيام عمليات الجهاد المقدس في أعلى نهر السينغال، وقد أسسها بقرية جي كونكو، وجمع إليه حشدا كبيرا من المريدين من شمال نيجيريا ومن بورنو ومن العبيد والنساء والتلاميذ من مختلف المناطق، فجاهد من أجل تأسيس دولة إسلامية في إفريقيا وامتد سلطانه من نيجيريا إلى حدود موريتانيا وراققه علماء ومشايخ موريتانيون في رحلة الجهاد مثل أحمد بن محم

¹ ولد الشيخ ابو حفص عمر بن سعيد الفتوي الطوري الحلواني الكدوي بفوتا طورو اقليم بشمال السنغال من ابوين منحدرين من جد واحد، ووالده هو سعيد بن عثمان بن بن مختار سنب ووالدته هي السيدة أدما بنت الامام سري بن دبن بن سري، فيبهم بيت علم ومعرفة وولاية، و كان والده سعيد عالما تقيا ورعا زاهدا متوكلا على الله حافظا لكتاب الله مجاب الدعوة، و من كمال ورعه انه اذا خرج للجهاد يذهب تاليا كتاب الله مطرفا رأسه ناظرا أمامه لتلاقع عينه على حرائث غيره فيختم القرآن بوصوله للجهاد وكذلك في الرجوع.

(أنظر الموقع الرسمي للطريقة التيجانية: www.tidjania.com)

وأولاد انبوجه، ودافع العديد من العلماء عنه مثل أحمد بن بدي في كتابه "الدرع والمغفر في الذب عن الشيخ عمر"، لكن، سقطت الدولة العمرية على أثر المواجهات غير المتكافئة مع القوات الاستعمارية الفرنسية التي أحست بخطر هذه الدولة على مستقبلها في إفريقيا.¹

وبقيت الطريقة التجانية قوية في إفريقيا وظهر فيها مشايخ حافظوا على هذه الطريقة مثل الحاج مالك سي المولود 1264هـ والمجاهد الحاج عبد الله إنياس والد الشيخ إبراهيم إنياس الذي هو مجدد القرن العشرين وناشر الطريقة التجانية في إفريقيا والعالم.

ويذكر في هذا الصدد، أنه عندما نفى الاستعمار الملك محمد الخامس، إلى مدغشقر عام 1953، لم يزره في منفاه سوى شخصيات قليلة، كان من بينها الشيخ السنغالي إبراهيم نياس، هذا الشيخ الذي أخذ الطريقة التجانية عام 1937 بفاس، وجدد نشرها في السنغال وغينيا ونيجيريا، فهي من الوقائع الدالة على أن هذه العلائق تتميز ببعد شعبي، ومن ثمة لم يضعفها الاستعمار، ولا قيام الدول ذات الحدود، ولا التوجهات الإيديولوجية في العقود السبعة الأخيرة، ولا مخططات عزل المغرب عن العمق الإفريقي منذ القرن السادس عشر.²

ويصعب تحديد تعداد المنتسبين إلى الطريقة التيجانية، نظرا لتشعب فروع وزوايا الطريقة، وعدم اهتمام المتصوفة بالأرقام والإحصائيات الدقيقة، وهو ما يصعب من الناحية العملية، نظرا لطبيعة الانتماء لهذه الزوايا، والذي هو انتماء روجي عقدي سلوكي، لا يخضع لمنطق الجرد والإحصاء.

إلا أن الموقع الرسمي للطريقة التيجانية يتحدث عن أن الطريقة التيجانية من أكثر الطرق الصوفية انتشارا في العالم، ففي نيجيريا وحدها "55" مليون تيجاني، بل إن البعض يقدر عدد أتباع هذه الطريقة بـ: "450" مليون نسمة وهو ثلث عدد المسلمين في العالم، لكن تبقى كلها أرقام تقديرية.

ولا أدل على متانة العلاقات المغربية مع الدول التي ينتشر فيها التصوف، من أن أتباع الطريقة التيجانية في إفريقيا يعتبرون أن الحج الأكبر يكون إلى مكة والحج الأصغر إلى ضريح مؤسس الطريقة بفاس.

ولد سيدي أحمد التيجاني سنة 1150 هجري الموافق 1737 ميلادي بقرية عين ماضي على تخوم الصحراء الجزائرية وهي بلده ومقر أسلافه كانت هذه البلدة على قدر كبير من الأهمية العلمية والدينية باعتبارها مركزا للصلاح والولاية ومعروفة بعلمائها الراسخين في العلم الظاهر والباطن، ولم يكتف سيدي

¹ الحسين باتا، تأثير التصوف المغربي في الفكر السياسي بإفريقيا الغربية، كتاب الصحراء في العلاقات المغربية الإفريقية، مركز الدراسات الصحراوية، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الرباط، 2015، ص 147.

² مداخلة أحمد التوفيق، وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، ضمن أشغال الدورة 43 لأكاديمية المملكة المغربية، حول موضوع: العلاقات بين المغرب ودول غرب إفريقيا، 10 دجنبر 2015.

أحمد التيجاني بالرصيد الفقهي والصوفي الذي حصل عليه بمسقط رأسه، فشد الرحال إلى مدينة فاس سنة 1171 هجرية الموافق 1758 ميلادية، الإدريسية ذات الأهمية العلمية والشحنة الروحية القوية.

وتعتبر الطريقة التيجانية أولى الطرق الصوفية بإفريقيا، من حيث تعداد المنتسبي، وشهرة مشايخها المنتشرين في كل بلاد غرب إفريقيا، ابتداء من موريتانيا فالسنغال، فمالي، فغينيا، فساحل العاج، فبوركينافاسو، فالنيجر، فنيجيريا، وتوغو وغانا وبنين، ثم انتشرت في اتجاه الشريط السوداني الكبير، تشاد، الكامرون، السودان، أما أصلها فهو بلاد المغرب العربي.

و أما من حيث القدم. في القرن التاسع عشر وفي الأجزاء الغربية والجنوبية من الجزائر بدأ الشيخ سيدي أحمد التيجاني ينشر طريقته الصوفية، ويثب أوراده، ويبني زواياه، فكثرت مريدوه، وتعاظم شأنهم، واعتبروا حلقة من حلقات الصحوة الإسلامية، لأنه صادف زمن بدايات الاحتلال الأوربي لبلاد إفريقيا، فكان مريدوه من أشرس المقاومين للاستعمار (الفرنسي خصوصا). وقد توغل الفرنسيون في زحفهم عند احتلال إفريقيا الغربية، فأوقفوا أساتذة الخلاوي القرآنية المنتهين إلى الطريقة، لانتشار الوعي المناهض للاستعمار في أوساطهم، فسجنوا هؤلاء الشيوخ وقتلوا بعضهم، ومثلوا ببعض.

واليوم لا تكاد تمر بمدينة من مدن الإسلام في غرب إفريقيا دون أن تشهد معلمة من معالم التيجانية، كمسجد جامع أو زاوية أو خلوة، أشهرها ضريح سيدي أحمد التيجاني بفاس، الزاوية التي يقدر عدد أتباعها بالملايين في مختلف مناطق العالم، يفرض على الزائر كيفما كانت وسيلة تنقله نحو مدينة فاس، أن يترك وسيلة نقله ويترجل انطلاقا من ساحة الرصيف أو عبر ساحة بوجلود، وهما الساحتان المعروفتان بكونهما من المداخل الرئيسية للمدينة العتيقة، ويتيه قليلا في أزقة فاس العتيقة قبل أن يصل إلى حي البليدة، حيث يرقد الشيخ سيدي أحمد التيجاني، وسط زاوية محروسة من قبل أحفاده.

ويفتخر أتباع الزاوية كثيرا بالشيخ سيدي أحمد التيجاني، ويتحدث عنه الموقع الإلكتروني الرسمي للزاوية باعتباره «مفخرة فريدة من مفاخر الإسلام»، و«علما من أعلام الفكر السامق، الذي لا يضاهي في الماضي ولا في الحاضر ولا في ما يستقبل». وينتهي نسبه إلى علي بن أبي طالب وإلى السيدة فاطمة الزهراء بنت رسول الله.

للطريقة التيجانية أتباع كثير في عدد من دول القارة الإفريقية. فبالرغم من عدم خوض الزاوية في الشؤون السياسية، فإن تأثيرها يؤخذ بعين الاعتبار في صنع النخبة الحاكمة في عدد من هذه الدول، ومن أبرزها السينغال التي تحتضن عاصمتها دكار لوحدها ما يناهز مائة زاوية. وتورد بعض أدبيات الزاوية التيجانية أن إفريقيا كادت تكون كلها إسلامية لولا قضاء فرنسا على المد التيجاني، الذي ساهم في نشر الإسلام السني المعتدل في مختلف مناطق هذه القارة، ولا زالت المئات من زواياها تشهد على هذه المساهمة.

المحور الثاني:

الحضور المغربي في إفريقيا

شكلت سياسة الكرسى الفارغ للمملكة المغربية فرصة تتكرر (منذ 1984)¹ لمحور الشر للنيل من عدالة وحدتنا الترابية، بين من ينمو عداؤه التاريخي للمغرب ومن يسترزق بالقضية تقريبا بأعدائه، ومن تتقاذفه رياح التفاعلات الدولية بين مد وجزر، بخطاب ظاهره فيه دفاع عن المستضعفين، وباطنه ثمار يجنيها من الراعي الرسمي لمخيمات تندوف.

ولابد من الإشارة في هذا الصدد، إلى أن الاستراتيجية الخارجية للملك محمد السادس، تقوم على ستة أهداف، تتمثل في الدفاع عن الوحدة الترابية، ونصرة قضايا الدولية العادلة، وجلب الاستثمارات الأجنبية، والحفاظ على الأسواق الخارجية التقليدية والبحث عن أسواق جديدة، وإنجاح حوار الأديان وتصحيح صورة الإسلام لدى الغرب.²

لقد اختارت الدبلوماسية المغربية وقتنا جيدا للإعلان عن العودة إلى منظمة الاتحاد الإفريقي، والذي تزامن مع انتهاء ولاية "ناكوسازانا دلاميني زوما"، رئيسة مفوضية الاتحاد الإفريقي، والمعروفة بتبنيها للمواقف الداعمة للبوليساريو الجزائرية.

بالإضافة إلى ما سببه وفاة عبد العزيز المراكشي من ارتباك و صراعات داخلية بعد تقلد ابراهيم غالي المنحدر من منطقة الرحامنة، مهام الأمانة العامة لجهة البوليساريو، ذو الشخصية الإجرامية والمتابع جنائيا من طرف العدالة الجنائية الإسبانية، لتورطه في جرائم الإبادة الجماعية والتعذيب واغتصاب الفتيات الصحراويات، عند تواجده بإسبانيا، وما استتبعه هذا الانتخاب من مشاكل وصراعات داخلية قادرة على تمزيق بناء الجهة، وهو ما تُصارع من أجل تفاديه الجارة الشقيقة الجزائر. تستخدم هذه الصراعات التحركات المغربية في إفريقيا من خلال تشتيت الجهود السياسية للخصوم من جهة، و رفع إيقاع التنافس في إفريقيا من أجل استنزاف الجهود المسخرة لعداء وحدة الوطن، والتي صدمت بعودة المغرب إلى مقعده بمنظمة الاتحاد الإفريقي (الوحدة الإفريقية سابقا).³

¹ انسحب المغرب من منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1984، بعد رفضه المطلق لإدراج اسم "الجمهورية الصحراوية الوهمية"، داخل دواليب هذه المنظمة، التي نادى بتوحيد شعوب إفريقيا.

² سعيد الصديقي، المؤسسة الملكية والسياسة الخارجية: قراءة في مفهوم المجال المحفوظ ومسارات التنفيذ، المجلة الدولية، العدد الثالث، السنة 2007، ص100.

³ عاد المغرب إلى منظمة الاتحاد الإفريقية، رسميا، خلال أشغال الدورة الـ28، التي انعقدت في أديس أبابا، خلال يناير 2017، بعد قبول الدول الأعضاء لإخطار المغرب بعودته إلى الاتحاد الإفريقي.

فالنقاش حول استخدام مصطلح العودة¹ أو الانضمام، طرح عدة تساؤلات قانونية سياسية، لكن الواقع اليوم، يؤكد أن المغرب أعرب عن غضبه من المنظمة الإقليمية في إفريقيا، عقب إدخالها لكيان وهي، لا شرعية له ولا سيادة، متبينا لسياسة الكرسي الفارغ، فإن جاز لنا نقاش العودة أو الانضمام من الناحية القانونية، فمن الصعوبة مناقشته من حيث حمولته السياسية، والذي يسيء أساسا إلى دول القارة السمراء.

فإفريقيا اليوم هي إفريقيا، والدول الإفريقية هي نفسها لم تتغير، والتوجهات الكبرى التي تركها المغرب هي نفسها، اللهم بعض المتغيرات السياسية الداخلية و زوال بعض الأنظمة، والمغرب كان ولا يزال وسيبقى فاعلا حاضرا في القضايا الإفريقية، و بوثيرة أقوى في مستقبل الأيام.

لقد سبق هذه العودة للاتحاد الإفريقي، جولات ملكية، شملت، دولا من مشارق إفريقيا ومغربها، منهم المؤمنون بعدالة قضيتنا الوطنية، ومنهم المنفتحون الجدد على النموذج المغربي، ومنهم الدول التي تخوض فيها الدبلوماسية المغربية معارك عدة، لانتشالها من وحل التكتلات الانفصالية، الموالية لأجندات خارجية.. الساعية إلى الوقوف سدا منيعا أمام رقي القارة السمراء، وتقوية وحدتها السياسية، وازدهار شعوبها.. وهي جولات يمكن وصفها من الناحية الجيوبوليتيكية بالمسح الجغرافي لأكبر جزء ممكن من بلدان القارة، واستراتيجيا بالاهتمام بالبلدان القوية المحورية التي تمثل الزعامات المهمة في بلدان القارة، والمؤثرة في محيطها الإقليمي.

فالتعاون جنوب-جنوب والتكامل الاستراتيجي اقتصاديا وسياسيا وأمنيا، ثم تقوية دور التنظيمات الإفريقية لإدارة أزمات القارة والرقي بمستقبل شعوبها، عناصر هامة ستمكن القارة السمراء من الاستعداد للتوجه العالمي نحوها، وهي الغنية بالثروات الطاقية الطبيعية، القوية برؤوس أموال بشرية، ومساحات شاسعة، تفتح شهية المستثمرين من كل بقاع العالم.

لقد راكم المغرب تجربة رائدة في تدبير مختلف الملفات، التي لا تزال ترهق كاهل مجموعة من الأشقاء الأفارقة، خصوصا في مجال مكافحة الإرهاب، ومن خلال إدارة مجموعة من الأزمات داخل القارة، وكذا تدبير المغرب للشأن الديني، إضافة إلى الدور الأساسي لتحريك عجلة الاقتصاد بدول المنطقة. ليتم الانفتاح على بلدان تزخر بكثافة الموارد بشرية وطاقية، والعمل على تأهيلها، للبحث عن منفعة إفريقية مشتركة. حيث يدرك المغرب أن عمقه الاقتصادي و مستقبله الاستثماري في إفريقيا.

¹ عاد، عند النحلة الأجزوميين، قد يكون اسما للعاديات والعداء والعادين، وقد يكون فعلا من العودة والعائد، وهو الذي كان في مكان فتركه ثم رجع إليه.. وقال ابن منظور: العود ثاني البدء.. وهو بدء جديد للمغرب في منظمة الاتحاد الإفريقي.. فهو الذي لم يترك إفريقيا يوما حتى يعود إليها، فكان الحاضر في أذغالها وسيبقى.. كان المدير لزمانها ولازال.. كان الصديق الحليف المنافع عن شعوبها وسيظل.. إنها عودة مؤسساتية، ليست إلا.. إلى تنظيم طالما مرر مغالطات تمس بالوحدة الوطنية.. وما عودته إلى تنظيمه الإقليمي إلا رغبة مستمرة في ريادة المسيرة التنموية التي ستشهدها القارة السمراء.

وقد كان إعلان جلالة الملك محمد السادس خلال أشغال القمة الأوروبية الإفريقية الأولى بالقاهرة في أبريل 2000، عن إلغاء ديون المغرب المستحقة على الدول الإفريقية الأقل نموا وإعفاء منتوجاتها الواردة إلى المغرب من الرسوم الجمركية، بمثابة فتح صفحة جديدة في نظرة المغرب إلى علاقاته الاقتصادية الإفريقية، إذ أبرم أكثر من 500 اتفاقية تعاون مع أكثر من 40 بلدا إفريقيا، في مختلف المجالات الاقتصادية والتنموية، بدء بمجال الطاقة والموارد الأولية والمناجم، مرورا بقطاع النسيج والصناعة الغذائية والعقار، وصولا إلى قطاع البتروكيماويات والكهرباء وقطاع النقل والقطاع المصرفي. وارتفع المبلغ الإجمالي لمبادلات المغرب التجارية مع القارة الإفريقية إلى 36 مليار درهم، بمعدل سنوي بلغ 13 في المائة، مشكلا ما يقارب 6.4 في المائة من القيمة الإجمالية لمبادلات المغرب الخارجية.

إن حاجة إفريقيا إلى المغرب تفوق حاجة هذا الأخير إليها، من حيث المشاكل المالية التي يعاني منها التكتل الإقليمي نظرا لانهيار بعض الأنظمة التي عصفت بها مشروع "الربيع العربي"، والتي كانت من أكبر المساهمين في ميزانية الاتحاد، وأخرى قادها سوء التدبير و التهور في النسلح إلى عجز كارثي في ميزانياتها.

فالمغرب من خلال مده المتنامي و علاقاته المنفتحة على مختلف التحالفات العالمية، مؤهل للتوجه نحو قيادة إفريقيا، مستثمرا لروح الإرث التاريخي المشترك، وحاجة إفريقيا إلى وحدة سياسية قوية تقدم نفسها كنموذج منفتح، تكتمل ريادتها بتقوية العلاقات مع إفريقيا الأنجلوفونية، بزعامة جنوب إفريقيا و نيجيريا. وترمي سياسة التعاون الديني والثقافي التي ينجحها المغرب، تجاه دول إفريقيا جنوب الصحراء إلى تكوين وإنشاء نخب إفريقية سعى من خلالها المغرب إلى تعزيز حضوره داخل القارة،¹

وضمنت الدبلوماسية الروحية حضور المغرب في مجموعة من الدول الإفريقية، فكانت الدول التي تجمعها بالمغرب روابط روحية، هي أكثر الدول دفاعا عن الوحدة الترابية، أثناء اختيار المملكة تبني سياسة الكرسي الفارغ، بعد إحضار آدم كودجو، للكيان الوهمي الانفصالي، لمجالسة رؤساء الدول الإفريقية.. أما تلك التي جمعتنا بها روابط اقتصادية أو تحالفات استراتيجية، أو تدخل أصدقائنا لكبح جماحها، فكانت مواقفها ظرفية، خاضعة لتوجه نفعي لحظي.. وأما التي جنبها التصوف مخاطر التطرف الأمنية، لزمتم صفه، وصدقت قوله، وسطعت شمس الحقائق الإيمانية في سمائها، وملعت قلوب مسلميها، بالأنوار المحمدية الداعية إلى المحبة والمودة، وتعظيم خلق الله، فأصبح شغلها الشاغل هو الطريق إلى الله.

فبالإضافة إلى التصدي الأمني لمجموعة من الظواهر الدخيلة على المجتمع المغربي و على الإسلام، والتي توقد نار الفتن، وتشجع على الأعمال التخريبية وقتل الأبرياء ممن يشهدوا لله بالوحدانية و لرسوله بالرسالة، نجح المغرب في إبراز نموذجه الديني للعالم. مما دفع عددا من دول الجوار الإفريقي إلى التأسى به، وجعل الأمن الروحي مدخلا أساسيا للرفق التنموي والتوازن الاجتماعي، والذي مكن المملكة المغربية من تدير الفترات العصبية التي مرت بها دول المنطقة.

¹ عادل الموسوي، علاقة المغرب مع إفريقيا جنوب الصحراء بعد انتهاء القطبية الثنائية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بالرباط، الموسم الجامعي 2003-200، ص 86.

جهود المنظمات الدولية لمكافحة تمويل الإرهاب

ليلي الإدريسي العزوزي

طالبة باحثة في سلك الدكتوراه (تخصص القانون الدولي)

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- سلا

مقدمة :

أدرك المجتمع الدولي مؤخراً أن تصاعد تمويل الإرهاب خطراً استراتيجياً يهدد جميع الدول، فمنذ أحداث 11 سبتمبر 2001¹، أصبح الكل مجتهداً لمكافحة الإرهاب وتمويله، ويعتبر هذا الأخير مصدر قلق شديد للمجتمع الدولي بأسره ويلاحظ أن عدد وأخطار أعمال الإرهاب يتوقفان على التمويل الذي يمكن أن يحصل عليه الإرهابيون ولاشك أن عمليات غسل الأموال من أهم مصادر التمويل للعمليات الإرهابية، وأن كليهما يشكل جريمة دولية تؤثر بشكل مباشر على حالة الاستقرار العالمي والاقتصاد الوطني على حد سواء.

وبعد اقتناع المجتمع الدولي بالآثار السلبية الوخيمة الناتجة عن ظاهرة تبييض الأموال وتأثيرها السلبي المباشر على الاقتصاد الدولي استشعرت المنظمات الدولية² خطورة تمويل الإرهاب فتكاثفت الجهود من خلال مستويات دولية في محاولة لمكافحة تلك الظاهرة، ولعل أهمها منظمة الأمم المتحدة باعتبارها المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين³، التي عملت على وضع حلول جديدة لمحاصرة ظاهرة الإرهاب والقضاء عليها، والحيلولة دون وصول الموارد المالية واللوجيستية إلى الإرهابيين .

وتبعاً لجهودها في هذا الميدان أصدرت منظمة الأمم المتحدة عدداً من القرارات الدولية التي صدرت بهدف القضاء على الإرهاب استمدت شرعيتها من مقاصد هيئة الأمم المتحدة المنصوص عليها في المادة الأولى من الميثاق⁴.

¹ - Hassan Zouaoui , «Le terrorisme et l'impératif sécuritaire dans les démocraties occidentales », publications Dialogues ,Revue des Etudes Politiques et Sociales, Collections « Colloques et Forums »N 5- 2018 ,p : 9.

² - هناء إسماعيل إبراهيم الأحمد، الإرهاب وغسيل الأموال كأحد مصادره (دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، 2015 ص: 221.

³ - إدريس لكيني، ذكرى 11 سبتمبر ... لماذا تمديد الإرهاب؟، صحيفة الخليج، 16.09.2016، مقال منشور على الرابط التالي: تاريخ تصفح الموقع : (16/01/2019 و 12/20).

<http://www.alkhaleej.ae/studiesandopinions/page/D5E6C1CE-08EA-40D7-89FF-14F109A86611>

⁴ - مولاي الحسن تمازي، "مكافحة الإرهاب بين المقاربة الأمنية وخطاب القيم الإنسانية"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية سلسلة ندوات ومنتديات، العدد 5- 2018، ص: 138.

فقد ساعدت المنظمة في توفير زخم وشرعية دولية لتجميد الأصول وأموال الإرهابيين¹، ولقد أتت الدراسات أن معظم التمويلات الإرهابية من عمليات غسل الأموال²، ونظرا للانعكاسات التي تخلفها هذه الأخيرة على المجتمع الدولي، وخطورة انتقال رؤوس الأموال عبر المؤسسات المالية الكبيرة، واستخدامها من قبل "المنظمات الإرهابية"³، فظهرت الحاجة إلى إرساء مبادئ ومعايير دولية تضبط نشاط العمليات المالية وغير المالية⁴.

استنادا إلى ما سبقت الإشارة إليه نصوغ الإشكالية التالية: إلى أي حد استطاعت المنظمات الدولية التصدي لظاهرة تمويل الإرهاب؟ وماهي الآليات المعتمدة في ذلك؟

وعلى ضوء ما سبق، سنتناول في المحور الأول لدور منظمة الأمم المتحدة في مجال مكافحة تمويل الإرهاب وستتطرق في المحور الثاني لإسهامات الهيئات والمؤسسات المالية الدولي للتصدي لغسيل الأموال وتمويل الإرهاب.

¹- Zakaria Ramli, « La Législation antiterroriste au Maroc entre préoccupation sécuritaire et préservation des droits de l'Homme », thèse pour l'obtention d'un Doctorat en Droit Privé, Université Mohammed V Rabat- Agdal, Année universitaire 2016-2017, page ;121 .

²- محمد عبد اله العوا، "جرائم الأموال عبر الأنترنت" دراسة مقارنة للجريمة عبر الإنترنت في التشريعات والاتفاقيات الدولية"، مطبعة دار الفتح، الطبعة الأولى 2013، ص: 516 .

³- محمود كبيش، "السياسة الجنائية في مواجهة غسل الأموال"، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2001، ص: 8.

⁴- أمينة علوش، "آليات مكافحة تمويل الإرهاب في إطار الممارسات الدولية الراهنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - اكادال، السنة الجامعية 2017-2018، ص: 154 .

المحور الأول:

دور منظمة الأمم المتحدة في مكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال

كان دور الأمم المتحدة في الرد على تحدي تمويل الإرهاب حاسماً؛ وذلك انطلاقاً من أجهزتها الرئيسية كالجمعية العامة (أولاً) ومجلس الأمن (ثانياً)، وقد تولدت عن الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة لجان وهيئات، غايتها إرساء التدابير الكفيلة بمكافحة تمويل الإرهاب ومساعدة الدول على وضع التدابير في قوانينها الداخلية.

أولاً: الجمعية العامة

إن القرارات الصادرة عن الجمعية العامة¹ بمثابة تجسيد لإرادة الدول الأعضاء في المنظمة الدولية في صورة إجماع أو في صورة أغلبية²، وليست مجرد تمنيات يستحسن الأخذ بها، هذا ما أوضحته قراراتها منذ سنة 1973، الذي ينص على وجوب اتخاذ إجراءات لمنع الإرهاب، وفي 17 فبراير 1995 أصدرت الجمعية العامة قراراً هاماً تحت رقم 60/49³، دعت فيه جميع الدول ومجلس الأمن، إلى تطبيق "الإعلان المتعلق بإجراءات إزالة الإرهاب الدولي" وتتضمن إدانة قاطعة لجميع أعمال الإرهاب وأساليبه وممارساته والمساهمة فيه بأي شكل من الأشكال بما فيها تمويله وتدعيمه⁴.

كما اعتمدت أيضاً إعلاناً آخر رقم مكملاً 210/51 مكملاً للإعلان الأول، يتضمن إنشاء لجنة مخصصة لاستكمال الصكوك القانونية الدولية، وأعلنت من خلاله عن عدم قيام الدول بتمويل الأعمال الإرهابية أو التخطيط لها، ونفس البند تم إدراجه في القرار رقم 54/110 الصادر في 2 فبراير 2000.

أما دور الجمعية بعد أحداث 11 سبتمبر 2001، اتخذت قراراً مباشرة في اليوم التالي دون إحالته إلى اللجنة الرئيسية، تدين من خلاله بقوة الأعمال الإرهابية التي وقعت، كما دعت إلى التعاون وتقديم مرتكبي هذه الأعمال إلى المحكمة بأسرع ما يمكن من أجل منع الأعمال الإرهابية، ثم توالى القرارات من الجمعية العامة التي تحمل في طياتها، حيث اتخذت الجمعية قرارها رقم 56/88 الصادر بتاريخ 12/12/2001 المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي، دعت من خلاله جميع الدول إلى اتخاذ تدابير إضافية للقضاء على الإرهاب الدولي، والامتناع على تمويل أنشطته وتشجيعها أو التدريب عليها أو دعمها بأية صورة كانت، كما دعت

¹ - Max Gounelle, Relations Internationales, 9^e édition, Dalloz, 2010, page: 162.

² - عبد الواحد الناصر، "النظام القانوني الدولي وإشكاليات ما بعد هجمات 11 سبتمبر 2001"، منشورات الزمن، العكاري - الرباط، الطبعة الأولى، 2006، ص: 156.

³ - نسيب نجيب، "التعاون القانوني والقضائي في ملاحقة مرتكبي جرائم الإرهاب الدولي"، مرجع سابق، ص: 94.

⁴ - عبد الواحد الناصر، "الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، طبعة 2002، ص: 122.

⁵ - انظر القرار رقم 86/56 الصادر في 12/12/2001، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، وثيقة رقم (A/RES/86/56).

إلى التعاون مع بعضها البعض، ومع المنظمات الدولية ذات الصلة من جهة .

ومن بين أهم اللجان المنبثقة عن الجمعية العامة لمكافحة جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الدولي قبل وبعد أحداث 11 سبتمبر 2001، نجد:

* **اللجنة المخصصة للإرهاب الدولي** : أنشئت هذه اللجنة بتاريخ 17 سبتمبر 1996 بموجب القرار 210/51 وأن عضويتها مفتوحة في جميع الدول الأعضاء في الامم المتحدة أو الوكالات المتخصصة اتخذت الجمعية العامة القرار رقم 108/53 سنة 1998 دعت فيه اللجنة المخصصة لمواصلة عملها بالتفويض الممنوح لها ، بهدف وضع مشروع الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب الدولي ، وبتاريخ 09/12/1999 اعتمدت الجمعية العامة لقمع تمويل الإرهاب الدولي بالقرار رقم 109/54 .

* **برنامج الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات** : تم إنشاؤه بموجب القرار الذي أصبه له دور فاعل في مكافحة تبيض الأموال على الصعيد الدولي، حيث قام بإصدار تقريرين سنة 2001-2003، إذ رصد التقرير الأول، تطوراً ملحوظاً في سلوك العديد من الدول حيال مكافحة جرائم تبيض الأموال حيث أن عدد من الدول جرت هذه الظاهرة في قوانينها الداخلية واتخذت اجراءات فعلية نحو تطبيق "اعرف عميلك". أما التقرير الثاني أن هناك دول تنص تشريعاتها الوطنية على تجميد وضبط ومصادرة العائدات المتحصلة عن الاتجار بالمخدرات ، كما ارتفعت نسبة الدول التي تضع شروط بخصوص التصريح بنقل الأموال والسندات المالية الحاملة عبر الحدود.

قرار لجنة المخدرات التابعة للأمم المتحدة رقم 5/37 ، الذي يؤكد على دور برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات في مجال غسيل الأموال ومراقبة عائدات الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية.

توجت الجمعية العامة اهتمامها بمكافحة الإرهاب وتمويله بإصدارها سنة 2006 الإستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب، وقد كررت إدانتها القوية للإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره، واتخاذ التدابير اللازمة لتنمية قدرة الدول على منع الإرهاب ومكافحته، وتعيد تأكيدها على هذه الإستراتيجية في قرارها الذي اتخذته في 13 يونيو 2014، والتي تعزز الإطار الشامل للجهود التي يبذلها المجتمع الدولي من أجل التصدي بفعالية لأفة الإرهاب بجميع أشكاله².

ثانياً : مجلس الأمن واللجان التابعة له

يحتل مجلس الأمن مكانة بارزة ضمن الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، وبعد الجهاز الدولي الرادع

¹ قرار الجمعية العامة بتاريخ 09/12/1999، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الوثيقة رقم: (A/RES/54/10).

² محمد بنجيا، "قانون الإرهاب" (القانون الوطني – القانون الدولي)، مرجع سابق، ص: 343.

الذي تستخدمه هذه الأخيرة بهدف تنفيذ قراراتها تماشياً مع مبادئها، وذلك باستخدام القوة بموجب الفصل السابع والمادة 42 من الميثاق¹.

إثر أحداث 11 سبتمبر 2001 ودعماً للاتجاه الدولي، أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1373 الصادر في 28/09/2001 والذي دعا فيه جميع الدول دون أي إبطاء بتجميد الأموال أو أي موارد اقتصادية أو مالية تقود بطريقة مباشرة لأشخاص أو هيئات معينين بارتكاب الأعمال الإرهابية، وتقوم الأمم المتحدة بتوزيع طلبات ونشرات على البنوك في دول العالم بأسماء الأشخاص والهيئات التي ينبغي وقف التعامل معها وتجميد حساباتهم.

أما بعد أحداث 11 سبتمبر، فإن مجلس الأمن³ تصدى لظاهرة تمويل الإرهاب من خلال عدة لجان:

1. لجنة مكافحة الإرهاب المنشأة بموجب المادة السادسة عن القرار 1373 :

بتاريخ 28 سبتمبر 2001 أصدر مجلس الأمن رقم 1373⁴، الذي بموجبه قرر إنشاء اللجنة تضم في عضويتها جميع أعضاء مجلس الأمن، يطالب بوجه خاص من الدول الأعضاء تجريم تمويل الإرهاب وتجميد أموال الأشخاص المشاركين في الأعمال المالية وعدم دعمها مالياً أو توفير الملاذ الآمن. وأن التحريض على الأعمال الإرهابية وتمويلها وتديرها تتنافى مع مقاصد ومبادئ الأمم المتحدة.

وتقوم اللجنة بمراقبة تنفيذ جميع الدول للقرار 1373، وتسعى إلى زيادة قدرتها على مكافحة الإرهاب وتجفيف منابعه، كما أنها تطلب لجميع الدول أن تقدم تقارير عن الخطوات التي اتخذتها وتلك التي تعترض اتخاذها لتنفيذ القرار 1373⁵

2. المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب :

ولمساعدة هذه اللجنة في أعمالها اتخذ مجلس الأمن سنة 2004 قرار 1535 بهدف إلى إنشاء مديرية تنفيذية لمكافحة الإرهاب تقوم على تنفيذ القرار 1373، وذلك بهدف توفير مشورة الخبراء إلى لجنة مكافحة الإرهاب، وكذلك تسهيل تقديم المساعدات التقنية إلى الدول الأعضاء، وأضاف إلى هذه اللجنة مهمة قيامها

¹ - Max Gounelle, "Relations Internationales", op.cit, page 161.

² - نور سعيد جويوي، "جريمة تمويل الإرهاب في القانون المغربي والمقارن"، دار الأمان، 2009، ص: 62.

³ - عبد الواحد الناصر، "الحياة القانونية الدولية مدخل لفهم اتجاهات التطور وإشكاليات التطبيق في القانون الدولي العام"، منشورات الزمن، الطبعة 2011، ص: 123.

⁴ - ادريس لكربي، "الإرهاب كذريعة للتدخل الاجنبي"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، سلسلة ندوات ومنتديات، العدد 5، 2018، ص: 42.

⁵ - نوال بهدين، "السلطات الجديدة لمجلس الأمن في مجال مكافحة الإرهاب"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال – الرباط، السنة الجامعية 2006-2007، ص: 146.

بحوار مع الدول الأعضاء لمعرفة درجة تنفيذ القرار، فضلاً عن زيادة توثيق التعاون والتنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة وفيما بين الهيئات الإقليمية والحكومية الدولية.

وتنقسم المديرية التنفيذية إلى قسمين: مكتب التقييم والمساعدة التقنية والذي تعمل معه خمسة فرق تقنية، حيث يتولى كل فريق من هذه الفرق أحد المجالات التالية: تمويل الإرهاب، مراقبة الحدود. أما مكتب الشؤون الإدارية والإعلامية، فيضم وحدة لمراقبة الجودة هدفها تحسين الجودة التقنية، ووحدة للاتصالات العامة والتوعية¹.

موازة مع القرار رقم 1624 لسنة 2005، أعدت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، تقريرين يوجزان الردود التي قدمتها جل الدول الأعضاء في الأمم المتحد

3. الفريق العامل المعني بالتصدي لتمويل الإرهاب:

أنشأ القرار 1566 (الفريق العامل)، لكي يوصي بتدابير عملية تتخذ جميع ضد الجماعات والمنظمات الإرهابية، وتتجلى مهمته في دراسة مختلف مكونات العمل الجاري لمكافحة تمويل الإرهاب، ويقدم مقترحات إلى زيادة فعالية تنفيذ المعايير الدولية، وقد نشر الفريق في أكتوبر 2009 تقريراً يتضمن 36 استنتاجاً و45 توصية، لمساعدة الدول الأعضاء على زيادة فعالية الجهود المبذولة لمكافحة تمويل الإرهاب. ويغطي التقرير خمس مجالات هي: تجريم تمويل الإرهاب؛ تجميد الأصول؛ المنظمات غير الربحية؛ تعزيز التعاون المحلي والدولي في هذا المجال؛ نظم تحويل القيم المالية.

أجرى الفريق العامل بالتصدي لتمويل الإرهاب، خلال الفترة الممتدة من فبراير 2007 إلى دجنبر 2009 سلسلة من الاجتماعات، وشكلت هذه الأخيرة جزءاً من عملية تقييمية للمعايير الدولية في مجال مكافحة تمويل الإرهاب².

4. الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات :

تعد هذه الهيئة من الأجهزة الرقابية التابعة للأمم المتحدة، ويتمثل دورها أساساً في مراقبة المخدرات وبالتالي مكافحة جريمة تبييض الأموال ومنه قطع الصلة عن تمويل الأعمال الإجرامية. حيث أصدرت عدة تقارير أهمها تقرير سنة 1994 دعت فيه إلى ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمكافحة تبييض الأموال، وفي تقرير 1995 أكدت فيه على ضرورة إعطاء الأولوية لمكافحة جريمة تبييض الأموال، كما شددت على أهمية اتخاذ تدابير ملائمة خصوصاً ملاحقة عائدات الجريمة ومصادرتها.

¹ - محمد بنحيا، "قانون الإرهاب" (القانون الوطني - القانون الدولي)، مرجع سابق، ص: 371.

² - أمينة علوش، "آليات مكافحة تمويل الإرهاب في إطار الممارسات الدولية الراهنة"، مرجع سابق، ص: 168.

مجلس الأمن أصدر إعلاناً بشأن مكافحة الإرهاب بتاريخ 22/01/2003، ليؤكد من خلاله على ضرورة حرمان الإرهابيين من تمويل أعمالهم الإرهابية بواسطة عائدات الأنشطة الإجرامية محل التمييز.

وقد أشار قرار مجلس الأمن 1456 لسنة 2003، وكذلك القرارات اللاحقة، إلى أنه يجب على الدول أن تكفل مساهمة أي تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب ومنع تمويله، مع جميع التزاماتها بموجب القانون الدولي¹.

القرار رقم 2170² الصادر في 15 غشت 2014، الذي صدر لقطع التمويل عن كل من تنظيمي "داعش" و"جمهية النصرة"، وفرض عقوبات على أي شخص أو كيان يساعد هاتين المنظمتين وجماعات إرهابية أخرى، أو يدعمهم بالمال أو العتاد، كما طلب مجلس الأمن من الفريق المكلف برصد انتهاكات تلك العقوبات، تقديم تقرير عن أي تهديد بما في ذلك المنطقة التي يسود فيها تنظيمي "داعش" وجمهية النصرة ومصدرهما من الأسلحة الكيماوية والتمويل والتوظيف.

ويعد القرار 2199 لسنة 2015 مكملًا للقرار السابق، يبحث على ضرورة اتخاذ الدول الأعضاء تدابير للتأكد من أن المؤسسات المالية تحول دون وصول تنظيم الدولة "داعش" إلى النظام الدولي.

القرار رقم 2253 الصادر في 17 دجنبر 2015، والذي يعد من أكثر القرارات وضوحاً في محاربة الإرهاب وتمويله، إذ يدعو إلى تجميد الأصول المالية والموارد الاقتصادية التي تعود إلى تنظيم "داعش" كما يدعو إلى تجريم المعاملات المالية المتصلة بالإرهاب، بما في ذلك جميع المعاملات مع الإرهابيين أفراداً وجماعات.

إلا أنه ينقصه آليات التنفيذ و التطبيق الملزمة للدول، كما أنه لم يضع قواعد واضحة للمحاسبة والعقوبات الواجبة على الدول التي تملص من تنفيذه.

¹ - نسيب نجيب، "التعاون القانوني والقضائي الدولي في ملاحقة مرتكبي جرائم الإرهاب الدولي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري- تيزي وزو- كلية الحقوق والعلوم السياسية، تاريخ المناقشة 2014، ص: 103.

² - للاطلاع على نصوص قرار مجلس الأمن رقم 2170 الصادر في 15 غشت 2014، انظر الموقع الإلكتروني: (تاريخ مشاهدة الرابط: 12/01/2019) و (18:34)

المحور الثاني:

إسهامات الهيئات والمؤسسات المالية الدولية ذات الصلة بمكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال

إضافة إلى الجهود التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل مكافحة الإرهاب وتجفيف منابع تمويله، وجدت منظمات دولية أخرى أساسها التصدي لتمويل الإرهاب ومكافحة غسيل الأموال¹، وذلك من خلال إصدار تشريعات وقوانين ذات صلة، وعلى رأسها "مجموعة العمل المالي لمكافحة غسيل الأموال" (أولا)، وصندوق النقد والبنك الدوليين (ثانيا).

أولا: مجموعة العمل المالي الدولية² (FATF - GAFI)³

تعد هذه المجموعة هيئة حكومية دولية، تقوم بجهود منسقة من أجل المعايير المتعلقة بمكافحة عمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وإجراء تقييم مدى التزام الدول بتطبيق تلك المعايير والتوصيات، تم إنشاؤها خلال قمة مجموعة الدول الصناعية السبع في عام 1989، ليصبح عدد أعضائها 31 عضوا ويغطي عملها القارات الخمس، وقد أصدرت تقريرها الأول في السادس من فبراير عام 1990 والذي تضمن أربعين توصية⁴، تمثل الإطار العام لمحاربة تبييض الأموال ثم أدخل عليها بعض التعديلات عام 1991، وتمثل هذه التوصيات الأربعون الحد الأدنى من النظم والتشريعات، ومن بين هذه التوصيات:

- * يجب أن لا تكون قوانين السرية المتعلقة بالمؤسسات المالية عائقا نحو تنفيذ هذه التوصيات.
- * على كل دولة أن تتخذ الإجراءات اللازمة، بما في ذلك التشريعية، لكي تجرم غسيل أموال المخدرات.
- * التقرير والإبلاغ عن الصفقات المشبوهة
- * تعزيز دور السلطات المختصة فيما يتعلق بالأطراف والرقابة على المؤسسات المالية، والاستعانة بالخبراء⁵.
- * برنامج تدريب متواصل للموظفين والمستخدمين

¹ إدريس ساهي، "السياسة الجنائية في التشريع الجنائي المغربي- دراسة تأصيلية تحليلية-". أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ظهر المهرز – فاس، السنة الجامعية 2016-2017، ص: 248.

² عبارة عن جهاز دولي أنشئ خلال قمة مجموعة السبع المنعقدة بباريس 1989، ذلك بعد تزايد مخاطر تبييض الأموال التي تهدد المنظومات البنكية والمؤسسات المالية.

³ Zakaria Ramlil, "La législation antiterroriste au Maroc entre préoccupation sécuritaire et préservation des droits de l'Homme", op.cit, p 121.

⁴ هنا إسماعيل إبراهيم الأسدي، "الإرهاب وغسيل الأموال كأحد مصادره"، (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص: 2.

⁵ مفيد نايف الدليبي، "غسل الأموال في القانون الجنائي" (دراسة مقارنة)، عمان، دار الثقافة، 2006، ص: 109.

لا تقتصر هذه التوصيات على البنوك فحسب، بل تشمل المؤسسات المالية غير البنكية.

كما أشارت المجموعة في تقريرها الرابع الصادر في يونيو 1993، أن جميع الدول حققت تقدماً في تنفيذ توصياتها، وهكذا قامت الدول الأعضاء كلها تقريباً بتجريم غسل الأموال، و كلفت بنوكها بالإبلاغ عن الصفقات المشبوهة.

وإدراكاً منها لأهمية الإجراءات اللازمة لمكافحة تمويل الإرهاب في عام 2001، وافقت مجموعة العمل المالية على ثمان توصيات لمكافحة الإرهاب التي تضع الإطار الأساسي للكشف عن تمويل الإرهاب والعمليات الإرهابية، ومنعها، والقضاء عليها، ثم أضافت توصية تاسعة سنة 2003، تتعلق بناقلي أو مهربي الأموال النقدية. وتقدم اللجنة تقارير سنوية تبين فيها الدول المتعاونة والدول الأقل تعاوناً مع اللجنة، وتعمل بالتنسيق معها عدة منظمات إقليمية متشابهة نذكر منها :

1. المجموعة الآسيوية الباسيفيكية لمكافحة غسل الأموال (APG) : هي كيان إقليمي¹ مستقل لمكافحة غسل الأموال ، تأسس في فبراير 1997 أثناء الندوة الرابعة لمنطقة "آسيا والباسيفيك" حول غسل الأموال ، حيث أقرت "الشروط المرجعية" ، تستخدم مجموعة آسيا الباسيفيك التوصيات الأربعين الصادرة عن مجموعة العمل المالي والتوصيات الخاصة كتوجيهات إرشادية لديها ، كما تطبق قواعد المساعدة القانونية والقضائية والمصادرة وتسليم المجرمين، والتحقيقات المشتركة حول الأنشطة المشبوهة لحركة رؤوس الأموال والاستعلام حولها.
2. مجموعة العمل المالي لبلدان الكاريبي (GAFIC) : تأسست نتيجة الأعمال المنعقدة في أوروبا في ماي 1990 وجمايكا في نوفمبر 1992 وتتكون المجموعة من عشرات الدول التي تقع في حوض الكاريبي، فالغرض الرئيسي لمجموعة العمل هو تحقيق الالتزام الرقابي بتوصياتها لمنع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب².
- ووافقت دول الكاريبي على الدخول في اتفاقيات مساعدة متبادلة مع بعضها البعض للمساعدة على القيام بتحقيقات في عمليات غسل الأموال. كما أنها اتفقت كذلك على أن غسل الأموال يجب أن يكون جريمة تجعل الجاني عرضة للتسليم إلى حكومته وذلك بالخضوع إلى إجراءات مبسطة.
3. مجموعة العمل المالي لبلدان جنوب القارة الأمريكية (GAFISUD) : تأسست هذه المجموعة في دجنبر 2000³ في قرطاجنة بكولومبيا، وهي تتضمن دولاً مثل (الأرجنتين وبوليفيا، البرازيل،

¹ - يقع مقر الأمانة لمجموعة آسيا/الباسيفيك في سيدني، أستراليا، ويجتمع أعضاء هذه المجموعة سنوياً لتقييم الخطط ودراسة العمل، للمزيد من المعلومات انظر الموقع الإلكتروني: (تاريخ المشاهدة 20/01/2019 و12:43) www.apgml.org

² - للتوسع أكثر انظر الموقع الإلكتروني: (تاريخ المشاهدة 20/01/2019 و12:45) www.cfatf.org

³ - وقد تأسست مجموعة العمل المالي لمنطقة أمريكا الجنوبية التي تقع أمانتها العامة في الأرجنتين، بواسطة اتفاق بين الحكومات، وللتوسع أكثر انظر الموقع الإلكتروني: (تاريخ تصفح الموقع: 20/01/2019 و13:00) <http://www.gafisud.org>

شيلي، كولومبيا، الإكوادور، باراجواي، بيرو، أوروغواي)، وهدفها الرئيسي هو تنفيذ إجراءات مكافحة غسل الأموال في أمريكا الجنوبية، وتسعى لتكثيف النشاط في مجال تبادل الخبرات والتعاون بين أعضائها، تعمل كل من الهيئات والمنظمات الدولية التالية بصفة مراقب لدى مجموعة العمل المالي وهي هيئات إقليمية تتبع أسلوبا مماثلا.

ثانيا: المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد والبنك الدوليين)

من المعروف أن مهام صندوق النقد الدولي¹ والبنك الدولي مختلفان فيما بينهما اختلافا أساسيا فعلى الرغم من هذا الاختلاف، فقد توحدت أهدافهما وباتا يعملان معا لتكثيف كافة الجهود في مكافحة تبيض الأموال وتمويل الإرهاب وتحقيق هدفها.

عمد كل من البنك الدولي² وصندوق النقد الدولي إلى تنسيق الجهود بينهما وبين لجنة العمل المالية لتبني توصيات هذه اللجنة، كما ساهمت هذه المنظمات على تقديم كافة أشكال التعاون الفني كما أصدر البنك الدولي دليلا شاملا بهدف مساعدة الدول على السيطرة وقمع عمليات تمويل الإرهاب³. كما أصدر البنك الدولي دليلا شاملا بهدف مساعدة الدول على السيطرة وقمع عمليات تمويل الإرهاب وتمويلها، وقد بدأ صندوق النقد الدولي بإدراج موضوعات مكافحة تبيض الأموال في عمله بشأن الأنظمة المالية، وقد قامت اللجنة النقدية والمالية في اجتماعها في نوبير 2001 بالتصديق على برنامج عمل مكثف لمشاركة الصندوق في مكافحة تبيض وتمويل الإرهاب، فضلا عن هذا أجرى البنك الدولي 14 تحليلا ثنائيا لمسار التحويلات التي تقدم للبلدان المرسله والبلدان المتلقية معلومات جديدة.

وقد شرع البنك وصندوق النقد الدوليين سنة 2002 بتنفيذ برامج لتفعيل جهود الدول في شأن مكافحة تبيض الأموال وتمويل الارهاب تتضح أهم معالمه في النقاط التالية:

¹ - صندوق النقد الدولي هو وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة أنشئ بموجب معاهدة دولية سنة 1945 للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي، ويقع مقره في واشنطن العاصمة، ويديره أعضاؤه الذين يمثلون جميع بلدان العالم تقريبا.

ومهمته مرتبطة بموضوع الاقتصاد الكلي، وتشمل المراقبة المالية في كافة دول العالم وتمثل أهدافه في تشجيع الإستقرار وتبادل العملات الأجنبية كما يساعد في أنشطة متعددة الأطراف، وفي الأخير يقوم بتقديم القروض للدول لتمكينها من تصحيح الاختلالات في ميزان مدفوعاتها.

² - هو وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة المنشئ بموجب اتفاقية "بريتن وودز"، أنشئ في البداية لمساعدة أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، ثم تطورت مهامه شيئا فشيئا ليتولى مهام مساعدة الدول النامية.

وبدأ أعماله بتاريخ 25 يونيو 1946، ويعتبر مكمل لأهداف صندوق النقد الدولي كما يعمل على تقديم قروض طويلة الأجل لتشجيع حركة الاستثمارات في الدول الأعضاء وعمليات التعمير والبناء الاقتصادي ويعمل على تحقيق النمو المتوازن طويل الأجل للتجارة الدولية.

³ - عيسى لافي الصمادي، دراسات قانونية، العدد 7، ماي 2010، ص: 23-24.

- * **زيادة الوعي :** بمعنى زيادة وعي الدول بمخاطر تبييض الإرهاب، وأثاره على كافة مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأمنية، وكذلك معرفة وتحديد أنواع المساعدات التي تحتاجها الدول لمواجهة ومكافحة هذه الظاهرة الإجرامية¹.
 - * **تطوير منهجية شاملة لتقييم مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب :** قام كل من صندوق النقد والبنك الدوليين في عام 2002 بتعاون وثيق مع (Fatf) والجهات الأخرى التي تضع المعايير الدولية مثل لجنة بازل للإشراف على البنوك والمنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية (IOSCO) ولقد تم الاتفاق على هذه المنهجية وصادقت عليها FATF في اجتماعها العمومي الذي عقدته في أكتوبر 2002، وتتألف المنهجية من 120 معياراً تغطي كل التوصيات الأربعين والتوصيات الخاصة بما في ذلك تنفيذ القوانين الجنائية².
 - * **بناء القدرات المؤسسية :** عني بالعمل على توفير المؤسسات و الكوادر البشرية المؤهلة والقادرة عللاً القيام بمهام مكافحة تمويل الارهاب، وذلك من خلال تنظيم مؤتمرات التدريب وتقديم المساعدة الفنية لدول العالم³.
- وأعلن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن لدى كل منهما الآن خطة لإجراء تقييمات حول تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في كل عام، كجزء مما يعرف ب"برنامج البنك والصندوق المشترك لتقييم القطاع المالي"، وتستند هذه التقييمات إلى توصيات فريق العمل المالي، وزيادة إيصال مساعدات تقنية لتلك البلدان التي تواجه أنظمتها المالية الخطر أكثر من غيرها.

وفي هذا السياق، تم تقديم هذه المساعدات من خلال برامج مخصصة لبلدان معينة تفيد 63 دولة، إضافة إلى 32 برنامجاً إقليمياً ينتفع منها 130 بلداً. كما وفر البنك مساعدات إلى بلدان بواسطة مشاريع إقراض⁴.

في مجال قمع تمويل الإرهاب خاصة، أعلن صندوق النقد الدولي دعمه لخطة تستهدف الحد من هذه الجريمة، وفي هذا الصدد قال وزير الخزانة البريطاني "جوردن براون" الذي ترأس الاجتماع المنعقد في مدينة "أوتوا" الكندية لرسم سياسات الصندوق بعد هجمات 11 سبتمبر 2001: "إن كل الأعضاء ملتزمون باتخاذ خطوات لمنع وصول الإمدادات النقدية لهذه الجماعات ولمنعهم من الوصول إلى النظام المالي العالمي سيتم

1- عادل محمد السيوي، "التعاون الدولي في مكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، مرجع سابق، ص: 136 .

2- عادل محمد السيوي، "التعاون الدولي في مكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 2007، ص: 136 وما بعدها .

3- محمد السيوي، "التعاون الدولي في مكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، مرجع سابق، ص: 136.

4- أمينة علوش، "آليات مكافحة تمويل الإرهاب في إطار الممارسات الدولية الراهنة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكدال-الرباط، السنة الجامعية 2017-2018، ص 191 .

توفير الدعم المالي للدول التي تحتاج إلى وضع نظم جديدة للتعامل مع هذه المشكلة¹.

خاتمة :

يتطلب التصدي لجريمة تمويل الإرهاب ، التحول نحو منطلق المؤسسات العالمية عن طريق تفعيل التحرك الدولي الجماعي المنسق بين هذه القوى في العالم، وأن هذه المكافحة هي مسؤولية مشتركة ولكي تكون ناجحة لابد من الإستناد إلى أحكام القانون الدولي وأن تتم في إطار الشرعية الدولية .

وعلى ضوء ما تقدم نختم هذه الدراسة بمجموعة من الاقتراحات، نوردها فيما يلي:

- تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم تبييض الاموال .
- إنشاء هيئة دولية تتولى التنسيق بين مختلف الهيئات الاستخباراتية المالية للدول.
- إيجاد محكمة مختصة للنظر في قضايا تمويل الارهاب ومحاسبة التنظيمات الارهابية ومرتكبي تلك الجرائم .

¹- للمزيد من التفاصيل انظر الموقع الإلكتروني:
(تاريخ المشاهدة : 21/01/2019 و 17:32)

دور المؤسسة الملكية في المجال الدبلوماسي: الفضاء الإفريقي نموذجا

حميد المجيدي

جامعة محمد الخامس/الرباط

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية/سلا

تخصص الدراسات الدولية والدبلوماسية

مقدمة:

في أدبيات السياسة الخارجية المغربية تخضع المحددات الداخلية لصنع القرار الخارجي إلى عدة تقسيمات، فهناك من يميز بين المحددات الموضوعية والمحددات الذاتية، وهناك من يميز بين المحددات الكمية والمحددات الكيفية، وهناك من يميز بين الثوابت والمتغيرات.

المحدد السياسي يعد من أهم المحددات الداخلية، لدراسة الفاعل وصانع القرار الخارجي المغربي يتطلب منا دراسة الإطار الدستوري والسياسي المغربي في مجال السياسة الخارجية المغربية. فـدستور 2011 أتى بتنوع المتدخلين في رسم السياسة الخارجية من أجل إرساء وصاية ديمقراطية أكثر على المجال الخارجي في الممارسة السياسية، حيث يعطي لرئيس الدولة "الملك" صلاحيات دستورية و دينية في ممارسة السياسة الخارجية بشكل مستقل أو بمشاركة الحكومة والبرلمان في هذا الخصوص. لكن مع الإصلاح الدستوري الجديد دستر لمفهوم المواطنة الجديدة الفاعلة في المجال الدبلوماسي الذي أصبح نطاق ممارسته يتجاوز التأطير النظري التقليدي المنحصر على الفاعلين الرسميين، إلى جانب الأحزاب السياسية وإحداث مجالس استشارية أصبح المجتمع المدني منخرط في آلية رسم السياسة الخارجية وممارسة دبلوماسية جديدة باعتبارها الأداة التنفيذية للسياسة الخارجية.

ركزنا في هذا البحث في دراسة وتحليل مكانة المؤسسة الملكية في النسق السياسي المغربي في جانب ممارستها للعمل الدبلوماسي ودورها في بلورة السياسة الخارجية، واخترنا الفضاء الإفريقي نموذجا لندرس تعاطي الملك دبلوماسيا مع بلدان إفريقيا جنوب الصحراء، واخترنا إشكالية لبحثنا وهي: أي أدوار للمؤسسة الملكية في المجال الدبلوماسي المغربي في دستور 2011 ؟

تحتمل هذه الورقة البحثية فرضيتين أساسيتين. الفرضية الأولى أن السياسة الخارجية المغربية مجال محفوظ للملك. والفرضية الثانية وهي أن السياسة الخارجية مجال مشترك بين مختلف الفاعلين الرسميين لكن قرارات السياسات الخارجية أنواع هناك القرارات الاستراتيجية التي تتخذ تفعيلها لمبدأ المجال المحفوظ والقرارات الأخرى يمكن أن تكون مجالا مشتركا حسب الإطار الدستوري .

لدراسة هذا البحث اعتمدنا كل من المنهج التاريخي لتأطير التفاعل المغربي الإفريقي، و المنهج القانوني لتحليل ومقارنة الفصول الدستورية في مجال البحث، و المنهج الوصفي التحليلي لدراسة الدوافع و النتائج لكل من العلاقات بين الفاعلين الدبلوماسيين و كذلك الدبلوماسية الملكية تجاه الفضاء الإفريقي .

تم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين :

المبحث الأول : مرتكزات الدور الملكي في صناعة السياسة الخارجية المغربية

المبحث الثاني : أدوار المؤسسة الملكية في العمل الدبلوماسي تجاه افريقيا

المبحث الأول :

مرتكزات الدور الملكي في صناعة السياسة الخارجية المغربية

السياسة الخارجية عموما و المغربية منها بالخصوص صناعتها ترتبط بمحددات داخلية وخارجية وترتبط بشخص صانع القرار الخارجي، فالملك يحضى بمكانة خاصة داخل النسق السياسي لاعتبارات عدة، ذات أسس دستورية و لاعتبارات دينية (المطلب الأول). ومع تحديث أدوار السلط السياسية و الدستورية التي أتى بها الدستور الجديد للمملكة لسنة 2011 وتغيير مفهوم الحكم باعتماد التشاركية في تسيير شؤون الدولة ومصالحها الخارجية ظهر تبعا لذلك فاعلون جدد في المجال الدبلوماسي (المطلب الثاني).

المطلب الأول : المرجعية الدستورية و الدينية للدور الملكي في صناعة السياسة الخارجية

أولا : المرجعية الدستورية

ان للمرجعية الدستورية أهمية خاصة بشأن اختصاصات الملك في مجال السياسة الخارجية فهذه الصلاحيات ترتبط مع المؤسسات الدستورية الأخرى سواء البرلمان أو في إطار المجلس الوزاري الذي يعتبر بجانب المجلس الحكومي الجهاز التقريبي في مجال السياسة الخارجية سواء في توجهاته أو في رسم معالمه أو الرقابة على تنفيذه.

1- العلاقات مع باقي السلط في المجال الدبلوماسي

حدد المشرع الدستوري المغربي صلاحيات الملك في مجال العلاقات الدولية، باعتباره ممثلا أسمى للدولة المغربية حسب الفصل 42 من الدستور وهو الذي يعبر على إرادتها على المستوى الخارجي، فهو الذي يوقع و يصادق على المعاهدات التي يكون المغرب طرفا فيها بموجب الفصل 55 من الوثيقة الدستورية. كما يحق للملك اعتماد السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية. ولديه يعتمد السفراء و ممثلو المنظمات الدولية. كما يحق للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها.¹

على خلاف الدساتير السابقة التي ظلت فقيرة في تعاملها مع المجال الخارجي للمغرب، حيث اقتصرت بشكل أساسي على الفصل 31 الذي كان يتحدث على اعتماد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية و المنظمات الدولية ولديه يعتمد السفراء و ممثلو المنظمات، وعلى توقيعه وتصديقه على المعاهدات الدولية باستثناء تلك

¹ يوسف أشحاشاح. القرار الملكي : المجالات و القنوات. سلسلة الدراسات السياسية و الدستورية. مركز تفاعل للدراسات و الأبحاث في العلوم الاجتماعية. الرباط ط1 يونيو 2018. ص79

التي تلزم مالية الدولة¹، هنا نلاحظ أن الدستور الحالي توسع في تنصيبه على عديد من الاختصاصات في مجال السياسة الخارجية في فصول متفرقة من الوثيقة الدستورية .

أكد الفصل 55 من دستور 2011 على أنه "يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، ولديه يعتمد السفراء وممثلو المنظمات الدولية. يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها. غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تمهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية أو تتعلق بحقوق وحرية المواطنين و المواطنين، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون."

ان مسألة تعيين السفراء هي من صميم اختصاص رؤساء الدول المفودة حيث يكلف حسب الأنظمة المعمول بها سواء في الدول ذات نظام ملكي أو جمهوري السفير كرئيس بعثة دبلوماسية للقيام بالمهام المنوطة به ويوقع الملك على أوراق اعتماده قصد إخطار الدولة الموفد إليها بالسفير الجديد المعين من طرفه².

ان المادة 13 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية و بالرجوع إلى مضامين الفقرة الأولى من الفصل 55 يتبين أن سلطة الاعتماد سواء تعلق الأمر بالدبلوماسيين أو بممثلي المنظمات الدولية تبقى من اختصاصات الملك لوحده دون تفويض هذه السلطة لشخص آخر، باعتباره الممثل الرئيسي للدولة على المستوى الخارجي، ويتحملون المسؤولية أمامه في غياب واضح لدور البرلمان في هذا الشأن. بينما نلاحظ أنه في الفقرة الثانية من الفصل أعلاه أنه تم تقييد صلاحية التوقيع و المصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات التي ينبغي أن تمر من مرحلة شكلية عبر الاذن بالموافقة البرلمانية لبعض الاتفاقيات و المعاهدات التي سبق ذكرها³.

أما الفقرة ما قبل الأخيرة من الفصل 55 من الدستور تنص على أنه: "للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها". يتبين لنا من هذه الفقرة انتفاء الطابع الإلزامي في تقديم أي معاهدة من عدمها من طرف الملك أمام البرلمان، فمسألة المصادقة تبقى حصرا من صلاحيات الملك باعتباره رئيس الدولة عكس التوقيع الذي غالبا ما يفوضه إلى رئيس الحكومة أو إلى وزير الخارجية وهي ليست إلا تنازلا من صلاحيته الدستورية التي منحها له بموجب الفصل أعلاه.

ميز الدستور المغربي بين ثلاث أنواع من المعاهدات، أولها المعاهدات التي لا تكلف ميزانية الدولة ولا تتعارض مع مضامين الدستور يصادق عليها الملك مباشرة وتصبح ملزمة عند القيام بتدابير التصديق. ثاني هذه

1 الحسن بوقنطار. دستور 2011 إضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة. منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، ط 2014، ص 10

2 انظر المادة 13 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961

3 أحمد سعد عبد الله البوعين. دور السلطة التشريعية في السياسة الخارجية : دراسة تحليلية. مجلة الاقتصاد و المجتمع. مطبعة الفضيلة. الرباط. المغرب. العدد 12 ط 1. يناير. 2013. ص 57

المعاهدات هي تلك التي تلزم ميزانية الدولة ومعاهدات السلم أو الاتحاد أو تلك التي تهم رسم الحدود ومعاهدات التجارة أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية أو تتعلق بحقوق وحرقات المواطنين و المواطنين العامة أو الخاصة تصبح سارية المفعول بعد توفر شرطين أساسين : الأول موافقة البرلمان والثاني مصادقة الملك عليها. ثالث نوع من هذه المعاهدات هي تلك التي بإمكانها أن تتعارض مع بنود الدستور والتي تستلزم قبل نفاذها إصدار ظهير لعرضها للشعب قصد الاستفتاء، وتتم الموافقة عليها تبعا لمسطرة مراجعة الوثيقة الدستورية، وأن المعاهدة لا ينبغي أن تمس ثوابت المملكة المغربية والمرتبطة بالدين الإسلامي و النظام الملكي و الاختيار الديمقراطي تم المكتسبات المرتبطة بمجال الحريات و الحقوق الأساسية. اذا قررت المحكمة الدستورية عند إحالة الملك أو رئيس الحكومة أو رئيسي مجلسي البرلمان أو سدس أعضاء مجلس النواب أو ربع أعضاء مجلس المستشارين، الأمر عليها عند وجود معاهدة دولية تتضمن بندا يخالف مقتضيات الدستور¹.

2- المجلس الوزاري وقرارات السياسة الخارجية

نجد في الفصل 48 أن الملك الذي يترأس بموجبه المجلس الوزاري، حيث من اختصاصات المجلس الوزاري التداول بشأن التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة طبقا للفصل 49. واعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف العسكرية. علاوة على الاعلان عن حالة الاستثناء بظهير من أجل الدفاع عن الوحدة الترابية في حالة تهديد حوزة التراب الوطني، وذلك بعد استشارة كل من رئيس الحكومة و رئيسي مجلسي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية وتوجيه خطاب للأمة طبقا للفصل 59 من الدستور. هنا تؤكد الفصول الدور الأساس للملك في المجال الدفاعي الذي هو من المكونات البارزة للسياسة الخارجية للدولة التي لا تستقيم بدون هذا البعد ولا دور للحكومة فيه. فهو بذلك يخلق نوعا من الفصل بين المجال المدني و العسكري رغم التفاعل الموجود بينهما، وان كان الفصل 49 قد حاول التقليل من ذلك عندما جعل مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري يتم التداول فيها داخل المجلس الوزاري².

تحدثنا سابقا عن مسألة تعيين السفراء التي تبقى من اختصاص الملك حصرا وهي مسألة كانت تحتكرها المؤسسة الملكية في الدساتير السابقة، لكن مع الاصلاح الدستوري الجديد وفي الفصل 49 من الوثيقة الدستورية التي نصت على اقتراح رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني بالشؤون الخارجية للسفراء المغاربة بالخارج سواء لدى الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية، وهذه المسائل يتم التداول بشأنها داخل المجلس الوزاري.

بناء على ما جاء في ثنايا الفصل 48 من الدستور، يلاحظ أن رئاسة المجلس الوزاري للملك تمنحه مكانة سامية في النسق السياسي المغربي، حيث تخول له إمكانية توجيه سياسة الدولة والرقابة على أعمال

¹ عبد الواحد الناصر. التطبيقات المغربية لقانون العلاقات الدولية. منشورات الزمن الرباط. ط1 2014.

² الحسن بوقنطار. السياسة الخارجية المغربية 2000-2013. منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية. ط 2014.

الحكومة كقاعدة عامة، وهو ما يتيح له أيضا الرئاسة الفعلية وليس الشرفية على السلطة التنفيذية¹، فهي تحد من دور الوزراء في اتخاذ القرارات من داخل المجلس الوزاري، بل تظل سلطة الحكومة برمتها مجرد آراء ومقترحات تأخذ طابع الاستشارة².

كما يمكن للملك حسب مقتضيات المنصوصة في الفصل 74 من الدستور الإعلان عن حالة الحصار لمدة ثلاثين يوما، فضلا عن اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري بعد إخطار الملك البرلمان بذلك طبقا للفصل 99 من الدستور الحالي. بعدما كان هذا الأخير أي الملك يأخذ الإذن و الموافقة من البرلمان لإشهار الحرب بمقتضى الفصل 51 من دستور 1962. وهو ما يبرز تقليص سلطات البرلمان في هذا الشأن لخطورة الاقدام على هذه الخطوة الكبيرة .

فضلا عن هذه المسؤوليات المحددة دستوريا، فإن الملك هو الذي يعين مسؤولي الأجهزة الأمنية و الاستخباراتية وهم مسؤولون أمامه ومعروف أن لها دورا مهما في حماية الأمن الخارجي للدولة، في نفس الوقت، فإن تعاونها مع الأجهزة الدبلوماسية يمثل ضرورة لتبادل المعلومات وبالتالي العمل على مواءمة القرارات المتخذة.

ثانيا : المرجعية الدينية

شكلت الثقافة الإسلامية التقليدية الحجر الأساس في الفكر السياسي للملك الراحل الحسن الثاني. فقد حرص أبوه محمد الخامس على إعطائه تكوينا إسلاميا تقليديا، ان المرجعية الدينية في ممارسة الملك للسياسة الخارجية المغربية تنبني على قاعدتين، إمارة المؤمنين والمجال المحفوظ للملك.

1. إمارة المؤمنين

تاريخيا وبالرجوع إلى الدساتير الأولى للمغرب بعد الاستقلال ظلت مواد دستور 1970 المراجعة في 1972 و 1980 و 1992 و ما قبل الأخير 1996 المتعلقة بسلطات الملك في مسائل السياسة الخارجية و الأمن ثابتة دون تغيير³. حيث تؤكد المادة 19 السلطة الزمنية و الروحية لقائد المؤمنين (أمير المؤمنين) ضامن استقلال الأمة و وحدتها و السلامة الإقليمية للمملكة ضمن حدودها الحقة.

ومن هذا المنطلق كان الحسن الثاني يرفض فكرة تقنين الدستور لسلطه، وذلك باعتبار مرجعيته الدينية سابقة للنص الدستوري، إضافة إلى انتسابه المباشر للنبي محمد عليه السلام. فهو يعتبر نفسه القائد

¹ محمد الساسي، الملك يقدم الدستور – قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل17 يونيو 2011 و نص دستور الجديد. دفاتر وجهة نظر عدد 24. 2011. ص 16

² نجيب الحجوي، سمو المؤسسة الملكية بالمغرب – دراسة قانونية - أطروحة لنيل الدكتوراه – كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية. أكادال. جامعة محمد الخامس الرباط. السنة الجامعية 2000-2001

³ Abderrahman Belgourch. Les politiques étrangères maghrébines : 1962 - 1992. Collections de la faculté des sciences juridiques , Economiques et sociales Série Thèses et mémoires Marrakech. N 8.2001.p117

الأعلى للأمة أي خليفة الرسول في هذه الأرض، والمسؤول السامي عن البلد¹. إن هذا التكوين الإسلامي الذي تلقاه الملك الراحل الحسن الثاني كان يعكسه في خطاباته التي كانت دائما مشحونة بالبعد الإسلامي والروحي، حيث لا تكاد تخلو خطاباته من الاستدلال بأية قرآنية أو حديث نبوي شريف، حسب الإطار العام للمناسبة المطلوبة، حيث يلاحظ الربط المحكم بين النص و المناسبة² نظرا لإيمانه بما يمثله الإسلام من ركن حقيقي من أركان المدرسة السياسية في المغرب، و بركنية العقيدة الإسلامية في البناء السياسي المغربي، انطلاقا من دور الإسلام في الحفاظ على الوحدة الترابية للمغرب في كل مراحل تاريخه، وانتهاء بأن الإسلام سيظل في جميع الظروف من أقوى العوامل التي تسهم في تحقيق الاستقرار، وفي دفع الأخطار الخارجية وتدعيم الجبهة الداخلية³.

وكذلك من الدوافع السياسية وراء اعتماد الملك الراحل الحسن الثاني على الخطاب الإسلامي التقليدي، وما يمثله هذا الخطاب من ضمان ولاء الشعب للمؤسسة الملكية، لاسيما وأن دستور البلاد ينص على اضطلاع الملك في المغرب بمسؤولية 'إمارة المؤمنين'. وتجدر الإشارة هنا أن الملك الراحل لم يقتصر في استعماله للخطاب الإسلامي على المستوى الداخلي، بل يحتفظ أرشيف الأمم المتحدة أنه كان أول رئيس دولة يتيمن بكتاب الله و سنة رسوله صلى الله عليه و سلم في ما يلفظ من قول، فهو على خلاف باقي رؤساء الدول الإسلامية كان دائما يذكر البعد الإسلامي و الروحي في خطاباته في المحافل الدولية، ويحرص على الظهور بمظهر 'أمير المؤمنين' وممثل المسلمين كلما سنحت له الفرصة بذلك⁴.

2. السياسة الخارجية و المجال المحفوظ للملك

انطلاقا مما سبق يتبين لنا أن سلط و امتيازات رئيس الدولة في مجال السياسة الخارجية تتجاوز ما هو مسطر في الدستور المغربي الجديد حتى و إن كان تواجد فاعلين جدد في حقل السياسة الخارجية والتي سنأتي على ذكرها لاحقا، فالسياسة الخارجية تدخل في خانة ما يعرف بالاختصاصات الخاصة و الحصرية للملك. فالتحكم الخاص للملك في السياسة الخارجية، و الدفاع، و الأمن الوطني، هي اختصاصات إستراتيجية تجعل الملك في قلب المحددات الأساسية للممارسة الخارجية المغربية. فمن اليسر أن نستنتج من خلال هذه الاختصاصات وخاصة ما يتعلق بدوام و استمرار الدولة و ضمان الاستقلال و حوزة المملكة أن القيام بهذه المهام يفرض توفر الملك على الوسائل الدبلوماسية و الاقتصادية و العسكرية. ويتطلب كل هذا اختصاصات تكرر هذا الوضع⁵. وأن مجال السياسة الخارجية لا نجد في أي نص من القانون العام بل الأمر يرجع إلى

¹ عبد العالي بروكي. السياسة الخارجية للمغرب. سلسلة ضفاف للتعريب و الترجمة. ط 1. 2005. مطبعة النجاح الجديدة. الدار البيضاء. ص 65

² لميبي سعيدة. سياسة الحسن الثاني الدولية من خلال مؤلف 'ذاكرة ملك'. رسالة لنيل دبلوم السلك العالي. المدرسة الوطنية للإدارة. الرباط. 1994. ص 180

³ سعيد الصديقي. صنع السياسة الخارجية المغربية. أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام. كلية الحقوق. جامعة محمد الأول. وجدة. السنة الجامعية 2001-2002. ص 15

⁴ مرجع نفسه. ص 16

⁵ الحسن بوقنطار. السياسة الخارجية المغربية 2000-2013. المرجع السابق. ص 36

التقاليد التاريخية التي يطلع عليها رئيس الدولة و من مهام إمارة المؤمنين، بل هو نتيجة للجدل القائم منذ 1956 مع الحركة الوطنية حول الممارسة الفعلية للسلط .

تقوم الملكية بالتدخل شبه المطلق في مجالات السيادة حسب عرف تقليدي يرجع إلى ما قبل الاستعمار، وأن السياسة الخارجية تتميز بخاصية أنها تبقى في أغلب البلدان بما فيها الديمقراطية، بمثابة المجال المحفوظ لرئيس السلطة التنفيذية، بشكل يهيمش باقي الفاعلين، وذلك على اعتبار أن رئيس الدولة هو الممثل الأسى لدولته في المحيط الدولي و في علاقاته بالدول الأخرى، وتثبت لرئيس الدولة هذه الصفة التمثيلية بمجرد توليه منصب الرئاسة أيا كان نظام الدولة و قوانينها، واحتكار للسياسة الخارجية أصبح سائدا اليوم في الأنظمة الرئاسية و البرلمانية على السواء¹

إن طبيعة النظام السياسي المغربي يعطي للملك مركزا قطبيا داخله، الشيء الذي يجعله يحدد معالم سياسة الدولة المغربية في المجال الخارجي وخياراتها الاستراتيجية انطلاقا من أسس دستورية وواقعية و ذاتية مرتبطة بشخصية الملك وفكره السياسي وموقعه داخل المجتمع السياسي في مجال ممارسته السلطة السياسية. وهو الشيء الذي ذكره الوزير الأول المغربي السابق عبد الرحمن اليوسفي، حيث أعلن أن الملك هو المسؤول عن إدارة دفة السياسة الخارجية. لكن هذا لا يعني أن الدستور الجديد لسنة 2011 لم يتح و يبرز لنا جهات فاعلة جديدة لتكريس مجال دبلوماسية أكثر ديمقراطية و جماعية للنهوض بمجال السياسة الخارجية أكثر قبولا ووعيا مشتركا و التزاما جماعيا لتقوية موقع المغرب في تفاعلاته مع المجتمع الدولي و أكثر انخراطا لمواجهة المشاكل العالمية و الإقليمية التي تمس مصالح المغرب وشعبه ومصالح المجتمع الدولي.

المطلب الثاني : دستور 2011 وتداخل فاعلين جدد في العمل الدبلوماسي

أولا : الفاعلون التقليديون في المجال الدبلوماسي المغربي

سبق أن ذكرنا أن المؤسسة الملكية واعتبارا من الأسس الدستورية و الدينية وأيضا على مستوى الممارسة السياسية، أنها ليست سلطة مستقلة فهي فوق السلط وحكم بينها، لها من المقومات و الاختصاصات ان تمارس صلاحيات على المستوى الخارجي الموكولة لها حصرا أو تمارسها بمعوية الحكومة أو البرلمان. وهذه المؤسسات الدستوريتين أصبح لهما بموجب الدستور صلاحيات في مجال العمل الدبلوماسي.

1- الحكومة

الحكومة تمارس سلطتها التنفيذية بموجب الدستور فهي تسهر على تنفيذ القوانين وتواكب حسن سير السياسات العمومية والقطاعية لمختلف الوزارات، ويعتبر مجال السياسة الخارجية من ضمن السياسات

¹ سعيد الصديقي، المرجع السابق، ص 41

العامة الوطنية في اتجاه بيئتها الخارجية، فالدولة عموما هي وحدة سياسية داخل المجتمع الدولي تتفاعل مع محيطها بواسطة أجهزتها الحكومية ووفق محددات داخلية تؤطر معالم سياستها الخارجية .

فالحكومة ليست غائبة عن المجال الخارجي. فمن الناحية المؤسساتية، فإن الحكومة حسب الفصل 89 هي التي تمارس سلطتها التنفيذية ومن بين الخطوط الرئيسة للبرنامج الذي يقدمه رئيس الحكومة بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة هناك الميدان الخارجي وفقا لما يتضمنه الفصل 88. فضلا عن ذلك فإن الوزراء حسب الفصل 93 مسؤولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار التضامن¹.

ان ارتقاء الحكومة إلى مستوى السلطة التنفيذية في دستور 2011 بدل التنصيب في الباب الرابع من دستور 1996 على الحكومة فقط، ومن تم أصبحت السلطة التنفيذية تمارس بشكل فعلي. كذلك انتقل الدستور الحالي من تسمية وزير الأول إلى درجة رئيس الحكومة .

رئيس الحكومة بموجب الدستور المغربي، يمارس السلطة التنظيمية و يتحمل مسؤولية تنسيق النشاطات الوزارية (الفصل 89 من الدستور) عكس ما هو عليه الأمر في الدستور الفرنسي – مثلا – الذي ينص على أن الوزير الأول يقود عمل الحكومة، الأمر الذي يجعل منه فاعلا ثانويا في هذا الشأن الحيوي، غير أن هذا الأخير بإمكانه أن يؤثر بدوره بصفة فاعلة في بلورة القرارات ذات الطابع الخارجي عبر تحركاته الدبلوماسية في الخارج وكذا من خلال ترأسه للمجلس الحكومي.

حسب مقتضيات الدستور فإن الحكومة ليست مجرد جهاز تنفيذي، بل إنها موجودة لتنفيذ البرنامج الذي على أساسه يمنحها البرلمان الثقة²

ويلاحظ أن هذه المؤسسة قد انتعشت في السنوات الأخيرة. وبخاصة بعد وصول المعارضة إلى الحكومة، حيث أسهمت في تطوير دور هذه المؤسسة على مستوى التأثير في مسار الدبلوماسية المغربية، سواء على المستوى الاقتصادي والتجاري أو على مستوى قضية الصحراء. فقد قام رئيس الحكومة بعدد من الزيارات إلى مختلف الدول واستثمر علاقاته الخارجية، بالشكل الذي أسهم في تراجع مجموعة من الدول عن اعترافها بجبهة البوليساريو ، علاوة على ذلك أسهم في تحسين صورة المغرب في كثير من دول العالم³.

على خلاف المجال الداخلي، فإن الممارسة الخارجية عبر العالم تعرف استقرارا في توجهاتها الأساسية اعتبارا للأزمات الدولية الخارجية التي لا يمكن لأي حكومة أن تتمصل منها لأنها تلزم الدولة⁴.

¹ الحسن بوقنطار. 2000-2013. المرجع السابق 39

² د الحسن بوقنطار السياسة الخارجية المغربية الفاعلون و التفاعلات. بابل للطباعة والنشر. الرباط. طبعة 2002. ص. 27

³ الحسن بوقنطار المرجع نفسه. ص. 31

⁴ د الحسن بوقنطار. المرجع نفسه. ص. 29

على مستوى آخر، إذا كان ليس من اختصاص رئيس الحكومة تعيين السفراء، فإنه يساهم في بعض الاقتراحات، لاسيما وأن عددا من هؤلاء أصبحوا يعينون من خارج أطر وزارة الخارجية، من بين الحزبيين أو الوزراء السابقين الذين يتم إعادة تدويرهم¹. وفي هذا السياق فإن لا شيء يمنع رئيس الحكومة و الحكومة من التدقيق في هذه الاقتراحات حتى لا تبقى الدبلوماسية مجرد وسيلة لمنح الامتيازات لبعض المقربين²، أو حكرا على رئيس الدولة.

من بين المهام التي يتم التداول فيها داخل المجلس الحكومي والمنصوص عليها في الفصل 49 و 55 من الدستور أصبح لرئيس الحكومة سلطة الاقتراح في ما يخص تعيين السفراء من طرف رئيس مجلسها وبمبادرة من وزير الشؤون الخارجية، وبالنسبة للفصل الثاني المذكور أعلاه أصبح للمجلس الحكومي سلطة تداولية في ما يخص المعاهدات و الاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري .

يتبين من خلال مضامين هذا الفصل تدل على أن هذه السلطات التي يتوفر عليها رئيس الحكومة تسنح له بتدبير السياسات العمومية و القطاعية في إطارها التقني و القانوني دون أن ترقى إلى مستوى السلطات التقريرية التي يحظى بها الملك. هذا الأخير الذي يحظى بإمكانيات اطلاعه ووصايته على المجلس الحكومي من خلال توصله بكل الملاحظات ومختلف النقاشات التي جرت داخل المجلس³. لكن يبقى للحكومة تحت سلطة رئيسها في مجال السياسة الخارجية دور استشاري اقتراحي لا يتعدى ذلك فالسلطة التقريرية في المسائل الاستراتيجية من ضمنها الخيارات الاستراتيجية في السياسة الخارجية ومن ضمنها المجال الدبلوماسي تبقى للملك و داخل المجلس الوزاري الذي يرأسه هذا الأخير⁴، وان كان لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة هذا المجلس شريطة تفويض من الملك ووفق جدول أعمال محدد مسبقا، يمكن للملك أيضا أن يفوض لرئيس حكومته أو للوزير المكلف بالشؤون الخارجية أن يقوم بزيارات قمة مع رؤساء الدول أو الحكومات أو لدى منظمات دولية. فالحكومة تتميز بتوفرها على المعطيات القانونية و التقنية و المعلوماتية وتتولى تدبير الشأن العام الداخلي كان أو خارجي بصفة يومية من خلال التتبع و الانخراط و التفاعل مع المتغيرات، الحكومة ووزارة خارجيتها ومختلف مؤسساتها الحكومية أصبح لها دور مهم في مجال العمل الدبلوماسي نظرا لصعود فاعلين جدد في العلاقات الدولية و لتعدد هذه العلاقات وتشابكها و تعدد مصالح المغرب الحيوية على المستوى القطري وعلى المستوى الاقليمي و الدولي .

¹ تكريس هذه الظاهرة في العمق التقارب الذي وقع بين السلطة و الأحزاب في منظورها للمجال الخارجي الذي لم يعد محل صراع أو اختلاف كبير الحسان بوقنطار. المرجع نفسه ص. 32.

³ محمد لكريني. الدبلوماسية البرلمانية وقضية الصحراء المغربية. في ظل دستور 2011 : دراسة قانونية تحليلية. أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية. كلية الحقوق سلا. جامعة محمد الخامس. السنة الجامعية 2015-2016. ص. 45 .

⁴ نوال هدين. الفاعلون في رسم معالم السياسة الخارجية المغربية وفق مقتضيات الدستور الجديد. المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية. عدد 110/109 مارس يونيو 2013. ص. 89

تعتبر وزارة الخارجية الوزارة النشيطة في المجال الدبلوماسي لكل دولة مهما كان نظام الحكم فيها إلى جانب توفر باقي الوزارات على قطاع أو مديرية أو قسم مهتم بالتعاون الدولي، بصرف النظر عن وجود وزارة مكلفة بالجالية المغربية في الخارج، وكذلك وزارة التجارة الخارجية. وزارة الشؤون الخارجية مهمتها التنسيق بين هذه المؤسسات الحكومية خدمة لأهداف و مصالح الدولة و تنفيذًا لسياستها الخارجية تجاه العالم.

2- البرلمان

احتل مجلس النواب مكانة هامشية في الحياة السياسية المغربية، سواء بسبب الدور الذي حددته له الملكية كمؤسسة وظيفتها تفعيل الوظائف التقليدية للاستشارة و النصح والحضور، وقد تم حصر دور المجلس النيابي في وضع قالب تشريعي للقرارات التي يتخذها الملك أو الحكومة¹. الأمر ينطبق على مجال السياسة الخارجية. حيث نجد على المستوى التشريعي قيام المجلس بمبادرات برلمانية قليلة في هذا المجال، نذكر منها: اقتراح إنشاء معهد وطني للدراسات الدبلوماسية سنة 1978، ومبادرة سنة 1979 المتعلقة بتمديد المنطقة الاقتصادية الخالصة إلى 200 ميل من الشواطئ المغربية².

تعتبر المؤسسة البرلمانية المغربية بمجلسها النواب و المستشارين مؤسسة منتخبة منبثقة من الإرادة الشعبية عبر صناديق الاقتراع مع اختلاف في شكل الاقتراع في تركيبة مجلس المستشارين عموما ليس هذا هو موضوعنا، فالبرلمان حسب المقتضيات الدستورية يمارس صلاحيات عديدة بشرع ويصوت على القوانين، يراقب عمل الحكومة، مراقبة و تقييم السياسات العامة الموكول تنفيذها إلى الحكومة، ليتوسع مجال صلاحيات البرلمان في مجال السياسة الخارجية في الدستور الجديد للمملكة .

تحدثنا سابقا عن دور المؤسسة الملكية في المصادقة والتوقيع على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقلنا على أنه هناك استثناءات على المصادقة تتطلب موافقة برلمانية والواردة في الفصل 55 من الدستور، بعدما كان في الدستور السالف يقتصر على المعاهدات التي تلزم مالية الدولة، فقد وسع الدستور الجديد من المجال الاتفاقي الذي يتطلب موافقة البرلمان بقانون للمصادقة. تنص الفقرة الثانية من الفصل 55 على "يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو بحقوق و حريات المواطنين و المواطنين، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون." من خلال هذا التوسيع ابتغى المشرع الدستوري رفع مساهمة السلطة التشريعية في مراقبة المعاهدات التي تكون لها انعكاسات إما على وضع الدولة أو الأفراد³.

¹ عبد العالي بروكي، مرجع سابق، ص 126.

² للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع أنظر كتاب لعبد العالي بروكي، مرجع سابق.

³ الحسن بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية، مرجع سابق، ص 46

فمن خلال جرد سلسلة المعاهدات التي تستوجب موافقة البرلمان بقانون، والتي لا تكتسي حصريا بل إجرائيا يسعى إلى توسيع مجال المراقبة البرلمانية، يتبين جليا الموقع الذي سيحتله البرلمان بوصفه تعبيراً عن إرادة الأمة فيما يتعلق بمراقبة المجال الاتفاقي للدولة. وهذا الأمر يطرح على البرلمانيين أعباء جديدة ويتطلب قدرات وكفاءة للتفاعل مع هذه الاختصاصات التي أنيطت بالمؤسسة التشريعية¹.

ان مجال العمل البرلماني الذي نص عليه الدستور الجديد لم يضيف عليه ممارسة الوظيفة الدبلوماسية، إلا أن تنظيم العمل الدبلوماسي البرلماني يتم من خلال النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، الذي تحدث بموجبه لجنة دائمة مختصة بمجال السياسة الخارجية وهي " لجنة الخارجية والدفاع الوطني والشؤون الإسلامية و المغاربة المقيمين في الخارج"، وكذلك بموجب المادة 228 من النظام الداخلي لمجلس النواب. الذي ينص على طبيعة مناقشة المعاهدات و الاتفاقيات الدولية، التي تدخل في اختصاص المجلس أو التي يعرضها عليه الملك وكذلك الاجراءات المسطرية للمصادقة عليها. غير أنه وحسب الفقرة و الثالثة من نفس المادة " لا يصوت على مواد المعاهدة أو الاتفاقية الدولية ولا يجوز تقديم أي تعديل بشأنها. وقيل المصادقة من طرف الملك، يمكن لرئيس مجلس النواب أو لعدد أعضاء المجلس أن يحيلوا على المحكمة الدستورية المعاهدة أو الاتفاقية أو بعض بنودها قصد البث في مدى مطابقتها بنودها للدستور". وتضيف كذلك مسألة الاستماع إلى رؤساء الدول و الحكومات الأجنبية، وفق الفصل 68 من دستور 2011².

أصبحت للمؤسسة البرلمانية أدوارا دبلوماسية جديدة وان كانت محدودة من حيث المبادرة و مستوى الانخراط في المجال الدبلوماسي، فمهامها الدبلوماسية تبقى موازية للمجهودات التي تبذلها المؤسسة الملكية بمعية الحكومة، فيألي جانب ما ذكرناه، فيمكن لها حسب الصلاحيات المخول لها دستوريا و نظامها الداخلي أن تمارس دبلوماسية برلمانية ثنائية مع مختلف برلمانات العالم من أجل تبادل الخبرات و من أجل تعاون مشترك في القضايا ذات الأهمية المشتركة أو تدخل في مجال العمل البرلماني، ولقاء مع المسؤولين الحكوميين وحتى أطراف من المجتمع المدني. كما يمكن لها أن تمارس دبلوماسية برلمانية متعددة الأطراف أو جماعية، التي تمارس على صعيد المنظمات و الاتحادات البرلمانية، وهي أهم قنوات تفعيل الدبلوماسية البرلمانية، و يعتبر الاتحاد البرلماني الدولي أهم هذه الهيئات، إلى جانب البرلمانات الجهوية كالاتحاد البرلماني العربي و اتحاد البرلمانات الإفريقية .

ثانيا : فاعلون جدد في دستور 2011 في المجال الدبلوماسي

1- الأحزاب السياسية و المجتمع المدني

لعبت الأحزاب السياسية دورا فاعلا في الحراك الاحتجاجي المغربي في أواسط شهر فبراير قبل الاصلاح الدستوري الجديد، كانت جزءا من حركة الاصلاح و الديمقراطية، إلى جانب الملكية و الفاعل الشبابي

¹ الحسن بوقنطار. دستور 2011 إضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة. مرجع سابق ص 28

² فاطمة الزهراء هيرات. الملكية المغربية و السياسة الخارجية. مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد. العدد 21-2012. ص 46.

1. إذا عدنا إلى تاريخ المغرب قبل الاستقلال نجد مشاركة الأحزاب السياسية في العلاقات الدولية من خلال زعمائها المنفيين في القاهرة و في عواصم أوروبية، وهم بمثابة سفراء لإسماع المطالب الوطنية، أمثال علال الفاسي، المهدي بنبركة، وعبد الرحمن بوعبيد، الذين حاولوا الحصول على مساندة المجتمع الدولي لمطالبهم التحريرية من حكومات القارة العجوز، ومن المنظمات الدولية، مثل منظمة الأمم المتحدة والجهوية. كالجامعة العربية².

كانت مشاركة الأحزاب في الفترة اللاحقة للاستقلال بمثابة العصر الذهبي لمشاركتها في صناعة القرار الخارجي للبلاد، ولاسيما في ظل التقارب الكبير الذي كانت تعرفه توجهات الملك محمد الخامس مع تصورات حزب الاستقلال، في شخص كل من أحمد بلافريج، الذي كان وزيرا للخارجية وكذا عبد الله ابراهيم، الذي شغل منصب وزير أول ووزير الخارجية في الوقت نفسه. لكن مع بروز حالة الاستثناء في سنة 1965، خبا الدور الدبلوماسي للأحزاب في المجال الخارجي بشكل كبير ن اذا احتكر الملك الحسن الثاني هذا المجال تفعيلا لما يعرف بالمجال المحفوظ وأصبحت الشؤون الخارجية داخل هذا المجال وأصبح على رأس وزارة الخارجية أطر تكنوقراط ينفذون أوامر القصر. و بعد حصول إجماع وطني حول قضية الصحراء في سنة 1975 اتجهت المؤسسة الملكية نحو إشراك الأحزاب في السياسة الخارجية من خلال الأخذ بأرائهم و مشورتهم³.

يبقى دور الأحزاب السياسية في المشاركة في بلورة و تنفيذ السياسة الخارجية محدودا لاعتبارات عدة منها ما يرجع لأسباب البيئة السياسية المغربية ومركزية اتخاذ القرار الخارجي و لأسباب تقنية موضوعية لغياب الموارد الكفيلة بتفاعلها في هذا المجال، لكن هذا لا يعني أن لها دور موازي داعم للفاعلين الرسميين في المجال الدبلوماسي، يمكن للأحزاب أن تمارس دبلوماسيتها الحزبية من خلال زيارات لوفدها إما بمبادرة منها أو بطلب من حكومتها للقاء مسؤولين حكوميين و أعضاء برلمانيين قصد التعريف بالمصالح الوطنية ومحاولة زحزحة مواقف بعض الأحزاب المناوئة للقضية الوطنية، وهو ما لاحظناه مؤخرا سنة 2015 عندما قام وفد يساري وبعدها وفد لأحزاب مشاركة في الحكومة إلى العاصمة السويدية ستوكهولم .

إلى جانب الأحزاب السياسية، يتم الحديث عن دور المجتمع المدني في المجال الدبلوماسي، ونقصد بالأساس المجتمع المدني المنظم. لقد عرف طفرة نوعية فيما يتعلق بتكوينه وعدد المتدخلين ضمنه.وقد ساعد على ذلك الإصلاحات السياسية و الديمقراطية التي باشرها المغرب، وكذلك تخلي الدولة عن مجموعة من القطاعات. فضلا عن الثورة التي عرفها مجال الإعلام و الاتصال.لكن قياس تدخل المجتمع المدني و تأثيره في

¹ Khalid Naciri .La Constitution de 2011 éclairages croisés sur le nouveau constitutionnalisme marocain.publications de l'association marocaine de droit constitutionnel.rabat. 2014.p15

² للاطلاع أكثر على أدوار الأحزاب في السياسة الخارجية أنظر ترجمة كتاب السياسة الخارجية للمغرب لعبد العالي بروكي ص 101 وما بعده

³ فاطمة الزهراء هيرات.مرجع سابق.ص 46

القرار المتعلق بالمجال الخارجي يبقى صعبا لغياب الأدوات العلمية و الموضوعية التي تسمح بذلك، يمكن أن ندرس علاقة المجتمع المدني بالسياسة الخارجية في المغرب من خلال مستويين :

المستوى الأول، وهو متعلق بالجماعات الضاغطة. وهي غالبا ما تتكون من جماعات مهنية تسعى إلى الدفاع عن مصالحها من خلال الضغط على الدبلوماسية الرسمية. وهو أمر شائع في جميع الدول لعل من أبرزها الاتحاد العام لمقاولات المغرب، وهي جمعية خاصة تضم المقاولين المغاربة. وهي تدافع عن اختياراتها الاقتصادية من تصدير و استيراد وهي لا تهتم بصياغة اختيارات السياسة الخارجية بقدر ما تهتم بالتعبير عن مواقفها و ميولاتها فيما يتعلق ببعض القطاعات، وخاصة مايتعلق بالجانب الاقتصادي في الممارسة الخارجية المغربية¹، و التي ترغب من الحكومة المغربية أن تقوم بتغطيتها عبر اتفاقيات تجارية وامتيازات جمركية جديدة مع دول العالم، قصد تأمين الاستثمارات الخاصة بها و توسيع دائرة أعمال هذه المقاولات المغربية .

المستوى الثاني، وهو المستوى المرتبط بمجموعات الضغط الفكرية. وهو قد تشكل أليات لتسويق القرار الخارجي المغربي خاصة بالنسبة للدوائر الأوروبية. وهي قد تكون متخصصة في هذا المجال. كما هو الشأن بالنسبة لمركز الدراسات الدولية أو المعهد الملكي للدراسات الاستراتيجية. وهي تتصف بنشر مجموعة من التقارير و الكتب. كما تنظم حلقات دراسية حول بعض القضايا التي تهتم السياسة الخارجية المغربية. لكن إشعاعها وتأثيرها يبقى محدودا داخليا وخارجيا. وهناك مؤسسات أخرى تدخل في خانة المجتمع المدني الفاعل في المجال الدبلوماسي كمركز الدراسات و الأبحاث في العلوم الاجتماعية و النادي الدبلوماسي و معهد أماديوس بطنجة. بالرغم من الأهمية المتنامية التي يحظى بها المجتمع المدني، فدوره يبقى محصورا في ممارسة الضغط في بعض الأحيان، فهو لا يمكن أن يتكلم باسم الدولة، ولا يتوفر على الدراية اللازمة بالمعطيات و الاحتكاك مع الوقائع وتعقدتها من جهة أخرى الشيء الذي يجعلنا لا نلمس التأثير المباشر على السياسة الخارجية من جهته.

2- المجالس ذات الطابع الاستشاري في دستور 2011

لم يكتفي الدستور الجديد بالإشارة إلى أدوار السلطة التنفيذية، بل أضاف إليها مجلسان يهتمان بالمجال الخارجي بشكل مباشر أو غير مباشر يتعلق الأمر بكل من مجلس الجالية المغربية بالخارج و المجلس الأعلى للأمن .

لقد حظيت الجالية المغربية بالخارج باهتمام المشرع الدستوري، وهو أمر يستقي شرعيته من المكانة التي تحتلها. فمغاربة العالم يمثلون عشر سكان المغرب أي قرابة ثلاثة ملايين ونصف، 80 في المائة يعيشون في القارة الأوروبية. وقد شهدت هذه الجالية تحولات سوسيوولوجية سواء على مستوى انتشارها أو على مستوى أجيالها، فهذه الفئة لها مكانتها في دستور 2011، فهي تساهم في ميزانية الدولة المغربية من خلال تحويلات واستثمارات أعضائها، وتساهم بذلك في المشروع التنموي للمغرب، كما أنها تمثل الصورة الإيجابية للمغرب من

¹ الحسن بوقنطار. السياسة الخارجية المغربية. ص 51

خلال كفاءتها. لذلك حظيت باهتمام متناسب على مستوى تمثيليتها عبر ثلاث فصول 16 و 17 و 18 من دستور المملكة، أي من حماية حقوق و مصالح هذه الفئة و الدفاع عنها، مروراً بتمكين الجالية المغربية من حقها في التصويت و الترشيح في الانتخابات وصولاً إلى إشراكهم في المؤسسات الاستشارية و هيئات الحكامة الجيدة سواء تلك المحدثة بدستور أو بقانون. ان هذه الهيئة تمت دسترتها في سياق هيئات حماية حقوق الإنسان و النهوض بها من خلال الفصل 163 الذي اعتبر أن مجلس الجالية المغربية بالخارج يتولى إبداء آرائه حول توجهات السياسات العمومية التي تمكن المغاربة من تأمين الحفاظ على علاقات مثينة مع هويتهم الوطنية و ضمان حقوقهم و مصالحهم. لكن ما يجب الإشارة إليه هنا هو أن هذه الهيئة لا تتوفر على الصفة التقريرية فهي جهاز استشاري، اعتباراً أن تدبير قضايا هذه الشريحة من المجتمع المغربي يبقى مسنداً إلى السلطة الحكومية¹، بالإضافة إلى مجالس أخرى .

أما في ما يخص المجلس الأعلى للأمن الذي تم إحداثه بموجب الفصل 54 من الدستور الذي ينحصر دوره في تقديم الاستشارة بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي للبلاد و تدبير حالات الأزمات، و السهر أيضاً على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة. بالرغم من أن مهمة هذا المجلس ليست مرتبطة ألياً بالسياسة الخارجية، فإن هذه الأخيرة لا يمكن أن تكون خارج انشغالاته، اعتباراً إلى أن التهديدات الأمنية لم تعد مسألة داخلية ولها بعد وطني فقط، بل تزايدت بشكل كبير المخاطر الناتجة عن المحيط، وهي تتقوى أكثر بفعل التقدم التكنولوجي الهائل الذي سهل ترويج أدوات زعزعة الإستقرار². فإحداث هذا المجلس جاء في سياق إقليمي و دولي تكتنفه مجموعة من التحديات الأمنية سواء مشكلة الإرهاب و تهريب المخدرات و الهجرة غير الشرعية و تنامي المنظمات الإجرامية و الاتجار في البشر، وأيضاً لا ننسى الموقع الجغرافي الصعب الذي يعرفه المغرب الشيء الذي جعله ينخرط مع محيطه في مجال التدابير القانونية المشتركة لمحاربة هذه التهديدات الأمنية. هنا نلمس دور هذا المجلس من خلال تقديم آرائه و استشاراته للفاعل الدبلوماسي الرسمي من أجل صياغتها و تنفيذها و تتبعها في إطار قرارات توظف السياسة الخارجية المغربية في هذا المجال.

¹ الحسن بوقنطار. دستور 2011 إضاءات متقاطعة على الدستورانية المغربية الجديدة. مرجع سابق. ص 25

² المرجع نفسه. ص 26

المبحث الثاني :

أدوار المؤسسة الملكية في العمل الدبلوماسي تجاه افريقيا

يعتبر الفضاء الإفريقي الامتداد الجغرافي للمغرب في القارة الافريقية ومحدد للتوجه المغربي الخارجي، حيث يحضى هذا الفضاء بأهمية بالغة لدى الملك خصوصا في عهد الملك الراحل الحسن الثاني و الملك محمد السادس. هذا الاهتمام كان حاضرا في كل القمم الإفريقية التي شارك فيها المغرب (المطلب الأول) و كذلك في الزيارات الخاصة لمختلف الدول الإفريقية الحليفة منها و العلاقات الجديدة من نوعها مع دول أخرى (المطلب الثاني)

المطلب الأول : الدبلوماسية الملكية بالقمم الإفريقية

أولا: الدبلوماسية الملكية في عهد الحسن الثاني

إن تنفيذ السياسة الخارجية المغربية تبقى مسألة حيوية ولها خصوصيتها في فكر الملك الراحل الحسن الثاني، فاحتكاكه و معرفته العميقة للملفات الإقليمية جعلته يحتفظ بعلاقات مهمة مع رؤساء وزعماء دول وحكومات العالم بما فهم دول إفريقية أمثال سنغور و بواني و موديبوكيتا و آخرون¹.

ان الممارسة الدولية تركز الدور المحوري لرئيس الدولة، فلقاءات القمة هي الفضاء الأكثر ملاءمة لاتخاذ القرارات الاستراتيجية سواء تعلق الأمر بالعلاقات الثنائية أو القضايا الدولية. كما أن مؤتمرات القمة توفر مجالا خصبا للالتقاء بالمقررين الرئيسيين، و بالحسم في القضايا الإشكالية التي يكون وزراء الخارجية قد عجزوا عن الحسم فيها² لدرجة تعقدها أو لحساسية مواضيعها. الشيء الذي يعتبر الملك الراحل الحسن الثاني مجال السياسة الخارجية من الشؤون الخاصة في مشاركته تنفيذها عبر مجموعة من الآليات أبرزها المشاركة في القمم و اللقاءات معتمدا في دبلوماسيته على العلاقات الشخصية³.

ان دبلوماسية القمم تمارس على مستوى رؤساء الدول وهي من أهم مكونات الدبلوماسية العالمية، وتزداد أهمية في القارة الإفريقية اعتبارا إلى أن جميع الأنظمة السياسية رغم التحولات الديمقراطية التي عرفتها مازالت تعطي لرئيس الدولة مكانة هامة، فهو فاعل و محدد لاختيارات بلاده الخارجية .

مثلت القضايا الإفريقية إلى جانب القضايا العربية و الإسلامية جانبا هاما من اهتمام الملك الراحل الحسن الثاني، وهذا أمر نجد تفسيره في تأكيد ديباجة الدستور المغربي منذ 1962 على الانتماء الإفريقي للمغرب

¹ سعيد الصديقي، مرجع سابق، 27.

² الحسن بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية 2000-2013، مرجع سابق، 37.

³ عبد العالي بروكي، مرجع سابق، ص 78.

حيث جاء فيها بأن " المملكة المغربية بصفتها دولة إفريقية فإنها تجعل من أهدافها تحقيق الوحدة الإفريقية " وأكد الملك الراحل الحسن الثاني هذا البعد الإفريقي للمغرب وارتباطها التاريخي بهذه القارة في كثير من المناسبات، نذكر على سبيل المثال ما صرح به في خطاب له يوم 8 ديسمبر 1973 حيث قال " إن المغرب في ركن الزاوية اليسرى من القارة الأفريقية وكان له في هذه القارة تاريخ حافل و مجيد ... فعليه أن يفكر في سياسته بالنسبة للقارة الإفريقية " ¹.

لم يضمن المغرب منذ أن حقق استقلاله بتقديم المساعدة المادية والمعنوية إلى الشعوب الإفريقية في كفاحها من أجل تحقيق استقلالها فساند الحركات التحررية الوطنية في المجامع الدولية ودافع عن حقها في الاستقلال و حكم نفسها بنفسها، وقدم العون لقادتها وزعمائها ². حيث راهن المغرب بعد استقلاله على العمل الإفريقي الجماعي لوضع حد لحالة التخلف والتشردم والتبعية التي كانت تعرفها دول القارة الإفريقية، وهذا ما يفسر تفاني الملك الراحل الحسن الثاني في التحضير والمشاركة في المؤتمرات لخدمة هذه المصالح الإفريقية، ونذكر من أبرزها مؤتمر المنظمات الوطنية للمستعمرات البرتغالية الذي نظم برعايته، والذي عقد بالدار البيضاء ما بين 18 و 28 أبريل 1961، وكانت رعايته لهذا المؤتمر أكبر مشجع للمكافحين الإفريقيين الذين ما زالوا يروحون تحت نير الاستعمار البرتغالي على الاستماتة في الكفاح ومنذ ذلك اليوم حققت هذه المنظمات انتصارات عسكرية، وسياسية، في أنغولا، و موزمبيق التي عايش تجربتها الملك الراحل محمد الخامس والعاهل آنذاك الحسن الثاني، ولذلك يعتبر تاريخ هذا المؤتمر نقطة تحول وانطلاق في كفاح هذه المستعمرات ³، ومن أولى اللبانات نحو تشييد تكتل إقليمي انتهى بميلاد منظمة الوحدة الإفريقية في ماي 1963 بأديس أبابا.

بعد إنشاء منظمة الوحدة الإفريقية، ترأس الملك الراحل الحسن الثاني الوفد المغربي، و هذه المناسبة كان حضوره فرصة لكثير من رؤساء الدول والحكومات الإفريقية ليتعرفوا فيها عن كئيبه على جلالته، والاستماع إليه في المناقشات الخاصة، الشيء الذي جعله يحظى بإعجابهم به و تقديرهم له.واقترح أن تقتصر الخطاب على كلمة الافتتاح والرد عليها، تم الانتقال مباشرة إلى جدول الأعمال، و مناقشة ما أنجزه مجلس الوزراء، واكتفى بالمناقشة والملاحظة في الاجتماعات الخاصة دون أن يلقي خطابا.

كانت الدبلوماسية الملكية في عهد الحسن الثاني تجاه المنظمة الإفريقية مركزة على الدفاع عن حرية و تقرير مصير الشعوب الإفريقية المستعمرة و تحقيق نهضتها و استقلالها و وحدة أراضيها و استقرارها، هذه الاهتمامات كانت حاضرة أيضا في القمة الإفريقية الخامسة التي نظمت في الجزائر سنة 1968 والذي انتخب فيها المغرب نائبا أولا ⁴. حيث أكد في خطابه أن على الدول الإفريقية أن تتحرر و تقف على مبادئ راسخة من

¹ مقتطف من خطاب الملك الراحل في 8 ديسمبر 1973. انظر : انبعاث أمة الجزء 28. الطبعة الأولى. المطبعة الملكية. الرباط. 1973. ص 361

² الدبلوماسية المغربية في عشر سنوات من مارس 1956 إلى مارس 1966. منشورات وزارة الخارجية. الرباط. 65.

³ المرجع نفسه. ص 66

⁴ عبد الهادي التازي. التاريخ الدبلوماسي للمغرب من أقدم العصور إلى اليوم. عهد العلويين. المجلد 10. مطبعة فضالة. المحمدية. 1989. ص 282

حرية و عدالة و رقي، هذا بالإضافة إلى حثه على توحيد المواقف حول حماية الوحدة الترابية للدول الإفريقية و الدفاع عن أمنها، خصوصا و أن الأجواء المحيطة بالمؤتمر كانت عصبية فهناك مصر التي تعرضت للاحتلال الاسرائيلي سنة 1967 في جزء من أراضيها الإفريقية، و الحرب الصليبية التي عرفتها نيجيريا محاولة لتقسيم اقليم بيافرا عن الوطن¹.

إن العمل الدبلوماسي الإفريقي عموما و على صعيد القمم بالخصوص من طرف الراحل الملك الحسن الثاني حاول من خلال هذه الآلية أن يجد دعما من داخل أروقة المنظمة الإفريقية لقضية الوحدة الترابية للمملكة، لكن فترة أواسط الستينيات و السبعينات من القرن الماضي عرفت بعض الخصوصيات الداخلية، حيث عايش المغرب صراعا بين الملك و المعارضة آنذاك و محاولتين انقلابيتين على القصر الشيء الذي جعله يهتم بالشؤون الداخلية أكثر وتزامن ذلك مع انخراط المغرب مع حركة عدم الانحياز.

احتضن المغرب القمة التاسعة الإفريقية في الرباط في يونيو 1972 حيث دعى الملك المشاركون في القمة إلى تجاوز المشاكل الأخرى و الوقوف أولا على تحرير الأراضي الإفريقية من الاستعمار الأجنبي ويشير هذا الإعلان إلى المستعمرات البرتغالية في إفريقيا و يحيل أيضا إلى الاحتلال الإسباني للصحراء المغربية²؟

مع منتصف السبعينيات، ستخيم مشكلة الصحراء على علاقة المغرب بمنظمة الوحدة الإفريقية مباشرة بعد ظهور جبهة البوليساريو كطرف في النزاع الصحراوي بدعم ومساندة عسكرية و دبلوماسية من طرف الجزائر، كان من أهم نتائجها غير المشروعة هو اعتراف منظمة الوحدة الإفريقية " بالجمهورية الصحراوية " كعضو كامل العضوية بتدبير الأمين العام السابق لهذه المنظمة آدم كودجو و عدد من الدول الإفريقية على رأسها الجزائر، الأمر الذي دفع بالمغرب إلى الانسحاب من منظمة الوحدة الإفريقية بقمة أديس أبابا بتاريخ 12 نونبر 1984³. وفي هذا الحدث يقول رضى كديرة " لقد بذل الملك الحسن الثاني كل ما في وسعه و أكثر مما يمكن أن يطلب من رجل مسؤول ". وفي أعقاب تدخله أحاط المؤتمر علما برسالة ملكية تقول " و في انتظار أن يتغلب جانب الحكمة و التعقل فإننا ندعوكم إلا أن المغرب إفريقيا بانتمائه و سيبقى كذلك و سنظل نحن المغاربة في خدمة إفريقيا ". رغم خروج المغرب من المنظمة الإفريقية حاول أن يوازن ذلك بتأسيس علاقات ثنائية و الدخول في آليات تنظيمية جماعية إفريقية وهو ما سنبرزه في الدبلوماسية الملكية في عهد محمد السادس .

¹ المغرب الإفريقي الاختيار المغربي في دبلوماسيته الإفريقية. مجلة دعوة حق. وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية. العدد 133-134 المنشور على الموقع الرسمي للوزارة <http://www.habous.gov.ma/daouat-alhaq/item/3511>

² Pour voir plus. Abdelaziz Barre. les relations entre le Maroc et les pays d'Afrique subsaharienne – des enjeux politiques aux défis du développement. la coopération Maroc-africaine. Institut des Etudes Africaines. rabat. 2010. p 20

³ لياقة عاشور. الدبلوماسية المغربية في إفريقيا. مجلة المغرب الإفريقي. معهد الدراسات الإفريقية. الرباط. العدد 10. 2010. ص 16

ثانيا : الدبلوماسية الملكية في عهد محمد السادس على صعيد القمم

رغم انسحاب المغرب من المنظمة الوحدة الافريقية، يبقى الفضاء الافريقي في صلب اهتمامات صانع السياسة الخارجية المغربية. فمقتضيات الحفاظ على مصالحه الحيوية و خدمة حاجيات القارة في ظل نظام دولي متعدد الأقطاب، تستوجب تنوع علاقاته الخارجية مع تأكيد حضور الشأن الإفريقي ضمن أولويات سياسته الخارجية، كما هو الشأن من خلال الموجة الجديدة التي شهدتها القارة الإفريقية على مستوى إنشاء تجمعات إقليمية جديدة لمواجهة التحديات التي أصبحت تفرضها حالة تهميش القارة بعد نهاية القطبية¹. حيث أفقد هذا الانسحاب من المنظمة الافريقية أهم إطار متعدد الأطراف لتفاعله مع الدول الإفريقية، ورغم تحول المنظمة إلى الاتحاد الإفريقي سنة 2001، ظل خارج هذا الإطار الجديد لاستمرار تواجد نفس الأسباب التي أدت إلى انسحابه من شكله القديم أي في إطار الوحدة الافريقية².

هذا الانسحاب فرض على المغرب عدم المشاركة في المشاريع الاقتصادية و التجارية التي تتبناها هذه المنظمة، و على رأسها " الجماعة الاقتصادية " تطبيقا لمعاهدة أبوجا. لذلك حاول المغرب الدخول في مسار جماعي بديل³. لأسباب متعلقة بالنظام الدولي الجديد ومع انهيار الاتحاد السوفياتي، و لبرلة الأنظمة السياسية لدول شرق أوروبا التي حضيت باهتمام بالقوى الرأسمالية الكبرى الشيء الذي جعلها تحظى بنية أكبر من الإعانات و المساعدات الأجنبية، و لأسباب أخرى متعلقة بتنامي العولمة و تحرير التجارة الدولية و أسباب أخرى جعلت الدول الافريقية تدخل في اندماج و تكتلات إفريقية جهوية .

أولى التجمعات الجهوية الإفريقية ظهورا هي الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا ECOWAS و السوق المشتركة لشرق جنوب إفريقيا COMESA و أحدثت هذه التجمعات هو تجمع دول الساحل و الصحراء (س.ص) الذي أنشئ عام 1998، و يهدف إلى التنسيق السياسي و الاقتصادي بين دوله، و يضم 28 دولة. حيث جاء انضمام المغرب للتجمع خلال سنة 2001، أثناء قمة الخرطوم بالسودان في دورتها العادية الثالثة أيام 12 و 13 فبراير بعدها تبين له، أن هذه المنظمة الجهوية تعتبر فضاء ملائما للدفاع عن مصالحه السياسية، و نواة صلبة لتحقيق الاندماج و التكامل باعتباره خيارا استراتيجيا .

فمنذ انضمام المغرب لهذا التجمع، عبر المغرب عن إرادته القوية للعب دور فعال لتحقيق مختلف أهداف التجمع، ونلمس ذلك من خلال خطاب ألقاه المغرب على لسان وزيره الأول السابق عبد الرحمن اليوسفي، حيث أكد أن " المملكة المغربية لن تدخر أي جهد للمساهمة بخبرتها و تجربتها سواء في إطار التعاون

¹ لياية عاشور. مرجع سابق. ص 17

² خالد العيموني. البعد الإفريقي في السياسة الخارجية المغربية في عهد الملك محمد السادس. رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة. كلية الحقوق سلا. جامعة محمد الخامس الرباط. السنة الجامعية 2009-2010. ص 113

³ خديجة بوتخيلي و خالد الشيات. العلاقات السياسية المغربية المغربية – الافريقية في زمن تحرير التجارة. التعاون المغربي الإفريقي. معهد الدراسات الإفريقية. الرباط. 2010. ص 17

الثنائي أو بمساعدة الشركاء الأجانب لإقامة مشاريع اقتصادية وتحقيق تنمية مندمجة تعود بالنفع العام على الدول الأعضاء في هذا التجمع". كما أكد المغرب من خلال خطاب الملك محمد السادس الذي ألقاه الوزير الأول السابق إدريس جطو خلال القمة الخامسة التي انعقدت بالنيجر في مارس 2003 على التضامن مع الشعوب الإفريقية لإحلال السلم، حيث أشار إلى "أن المغرب يجدد التأكيد على التزامه الراسخ للإسهام بكل ما أوتي من خبرة و إمكانات للمضي قدما في تعزيز هذا الوجه بما يجعل من تجمعا تجربة رائدة في مجال الاندماج الإفريقي والتعاون جنوب-جنوب... وفي هذا السياق فإن المغرب المتشعب بفضائل السلم وحسن الجوار، الحرص على إزالة كل أسباب التوتر و النزاع في منطقتنا، ليؤكد استعداداه الدائم للجوار و التفاوض من أجل إيجاد حل سياسي للنزاع المفتعل حول استرجاعه لأقاليمه الجنوبية.."¹.

كانت القمم الإفريقية الفرنسية فرصة للمغرب للتعبير عن مواقفه و أولويات سياسته الخارجية تجاه إفريقيا خصوصا وأنه خارج تنظيم إفريقي الذي تحول من منظمة الوحدة الإفريقية. فخلال مشاركة الملك محمد السادس في القمة 22 لرؤساء الدول والحكومات الإفريقية و فرنسا، من 19 إلى 21 فبراير 2003، جدد العاهل المغربي دعم المغرب للامشروط للشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا والتزامه في هذه الصيرورة التي تعتبر أرضية مثالية لشراكة إفريقية مثمرة ولتعاون دولي فعال .

خاطب الملك محمد السادس رؤساء الدول والحكومات في رسالته الموجهة إلى القمة 27 للاتحاد الإفريقي المنعقد بكينغالي عاصمة رواندا في شهر يوليوز من سنة 2016، بالقول "ان المغرب يتجه اليوم، بكل عزم و وضوح، نحو العودة إلى كنف عائلته المؤسسية، ومواصلة تحمل مسؤولياته، بحماس أكبر وبكل اقتناع، وهو يتق في حكمة الاتحاد الإفريقي، وقدرته على إعادة الأمور إلى نصابها، و تصحيح أخطاء الماضي، وكما يقال: إن الحقيقة لا تحتاج إلى دليل على وجودها، فهي معيار ذاتها². وبهذا الخصوص وضع جلالة الملك، طابعه الشريف على ظهر الموافقة على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي في يناير 2017.

وفي يوم الاثنين 30 يناير 2017، وافقت 39 دولة إفريقية على عودة المغرب إلى الاتحاد الإفريقي خلال الدورة 28 للمنظمة الإفريقية بالعاصمة الإثيوبية أديس أبابا. بعدما غادرها منذ سنة 1984 أي لمدة 33 سنة. وفعلا تغلب جانب الحكمة والتعقل التي أشار إليه الملك الراحل الحسن الثاني في انسحابه من التنظيم. فصادق مؤتمر الاتحاد الإفريقي في دورته لهذه السنة على عودة المغرب إلى أسرته الإفريقية. حيث خاطب صاحب الجلالة يوم الثلاثاء 31 يناير 2017، خطابا ساميا أمام المشاركين في أشغال القمة الإفريقية لقيادة الدول و رؤساء الحكومات بلدان الاتحاد الإفريقي، قال فيه جلالته " إن الدعم الصريح و القوي الذي حظي به المغرب لخبر دليل على مثانة الروابط التي تجمعا.. كم هو جميل هذا اليوم، الذي أحمل فيه قلبي

¹ ليابة عاشور. مرجع سابق ص 19

² عبد الحق المريني. (مؤرخ المملكة). المشاركة الملكية السنوية في القمة الثامنة و العشرين للاتحاد الإفريقي بأديس أبابا. منشورات القصر

الملكي. الرباط. ط. 2017. ص 22

ومشاعري إلى المكان الذي أحبه، إفريقيا قارتي، وهي أيضا بيتي". لقد اختار المغرب، يقول جلالته "سبيل التضامن و السلم والوحدة، وإننا نؤكد التزامنا من أجل تحقيق التنمية و الرخاء للمواطن الإفريقي، فنحن شعوب إفريقيا نتوفر على الوسائل و على العبقرية و تملك القدرة على العمل الجماعي من أجل تحقيق تطلعات شعوبنا"¹.

من هنا يتضح أن الملك محمد السادس منذ اعتلائه العرش سنة 1999، رسم محددات سياسية تجاه إفريقيا ذات طابع متجدد خصائصها الحضور و الالتزام المشترك و الجماعي من أجل التضامن و التنمية لإفريقيا، من خلال جهود إفريقية تفعيلا لشراكة جنوب-جنوب .

المطلب الثاني: زيارات الملك بإفريقيا: صداقة وأعمال

حافظ الملك محمد السادس على علاقاته مع الدول الإفريقية الحليفة والتقليدية والتي تربطها علاقات جيوسياسية و تاريخية و دينية/روحية وتتمين هذه العلاقات بزيارات منتظمة بعد توليه العرش، وهذه الدول تصنف مجاليا في وسط و غرب إفريقيا (أولا). لكن هذا لا يعني غياب علاقات مغربية مع باقي الفضاء الإفريقي حيث سجل مؤخرا تكثيف الزيارات و توطيد العلاقات مع دول شرق و جنوب إفريقيا (ثانيا).

أولا: الزيارات الملكية تجاه دول غرب إفريقيا

حاول الملك محمد السادس منذ اعتلائه العرش تغيير سياسته الإفريقية و تقوية العلاقات الدبلوماسية للمغرب مع بلدان إفريقية، لكن المغرب كان قد اتجه في مسار قطع علاقاته مع الدول الإفريقية التي كانت قد اعترفت بجهة البوليساريو، الشيء الذي اعتبر كمؤشر للعلاقات البينية. لكن مع دخول المغرب في منظمات جهوية أفريقية سنحت له الفرصة للحصول على تأييد لموقفه من طرف البلدان الإفريقية سواء بسحب الاعتراف أو بتجميده. تبعا لهذه التطورات كانت دينامية الزيارات الملكية في نفس المستوى .

أول زيارة إفريقية للملك محمد السادس كانت في يونيو 2001 إلى السينغال، وقد أكدت هذه الزيارة الطابع الاستراتيجي للعلاقات المغربية السينغالية، وكذلك تدشين سياسة للحضور على مستوى القمة نصحح الغياب الذي كان بارزا في السابق ،

قام الملك محمد السادس بزيارة رسمية إلى جمهورية مالي ما بين 18 – 23 فبراير 2014 مرفوقا بمستشاريه ووزراء الحكومة وفاعلين اقتصاديين. حيث تم انعقاد لقاء للأعمال مغربي مالي رفيع في باماكو، خصص له ثلاث جلسات نوقشت فيها تنمية القطاع الفلاحي و الصناعة الغذائية وقع أثنائها 17 اتفاقية، و تطوير البنيات التحتية الاقتصادية، وتطوير قطاع المناجم و الطاقة. حيث أعلن الرئيس المدير العام لمجموعة

¹ المرجع نفسه.ص 24

المكتب الشريف للفوسفاط، السيد مصطفى التراب، أنه، و تنفيذاً لتعليمات صاحب الجلالة الملك محمد السادس، اطلق المكتب مصنعاً للأسمدة يخصص إنتاجه كلياً للسوق الإفريقية. و أوضح وزير الاقتصاد و المالية، أن التعاون جنوب – جنوب بين المملكة المغربية و مالي بدأ يعطي ثماره في مجالات عدة. و اعتبر الوزير أن القطاع البنكي و قطاع الاتصالات القطاعات الأكثر استثماراً من لدن المستثمرين المغاربة. و اعتبر القطاعات كالطاقة و الطاقات المتجددة و النقل و التجهيزات الأساسية و القطاعات المتعلقة بالتنمية أو الصناعة الغذائية قطاعات واعدة ومستقبلية للبلد¹. كما أهدى جلالتة 10 آلاف نسخة من المصحف الشريف لتوزيعها بمساجد مالي. فالمعطي الديني يشكل رابطة قوية في علاقة شخص الملك بالخصوص بمالي و السنغال و الغابون. فالحضور المتميز للبعد الديني المغربي بإفريقيا. مما جعله يحتل مكانة متميزة لدى الشعوب الإفريقية. حيث أصبح حضور المغرب في بعض البلدان الإفريقية مرتبطاً بالجانب الديني أكثر من أي جانب آخر².

تعددت الزيارات التي قام بها الملك محمد السادس بزيارات عديدة إلى بلدان غرب إفريقيا و التي أغلبها دول منخرطة في تكتل دول الساحل و الصحراء³، بحيث شملت كل من الغابون في 20-28 ماي 2015، و غينيا بيساو في 28 – 30 ماي 2015، و الكوت ديفوار في 31 ماي 5 يونيو 2015، و الغابون في 5-12 يونيو 2015⁴. و كل هذه الدول تنتمي إلى منطقة غرب إفريقيا.

من آخر الجولات التي قام بها الملك لدول غرب إفريقيا تفعيلاً لمبدأ الصداقة الدائمة و المثينة التي تربط المملكة مع بلدان هذه المنطقة، نجد السنغال في 6 نونبر 2016 إلى يوم السبت 12 نونبر 2016. حيث ترأس الملك و الرئيس السنغالي حفل إطلاق شراكة لمواكبة الفلاحة الصغرى و الوسط القروي بالسينغال، حيث ترأس جلالة الملك و الرئيس حفل توقيع إتفاقيتين تتعلقان بتفعيل برنامج الشراكة بين المغرب و السنغال في مجالي الفلاحة و الصيد البحري. كما أعطى جلالتة و الرئيس السنغالي انطلاقة مخطط تربيء مصايد الأخطبوط لفائدة السنغال. تعتبر السنغال و مالي و الكوت ديفوار و غانا من الدول الحليفة للمغرب، حيث هذه الدول لها روابط تاريخية قديمة و روابط دينية و روحية و ثقافية تجعل من هذه العلاقات إستراتيجية للطرفين. حيث قام الملك بزيارة أخرى لكل من دولة غانا من 16 إلى 19 فبراير 2017، و الكوت ديفوار من 24 فبراير إلى 14 مارس 2017⁵.

¹ عبد الحق المريني. الزيارات الملكية السنية لأربعة بلدان إفريقية مالي و الكوت ديفوار و غينيا كوناكري و الغابون منشورات القصر الملكي. الرباط. ط. 2014. ص 35-36

² يوسف عنتر. السياسة الخارجية المغربية بين توظيف المجددات الداخلية و القدرة على التكيف مع البيئة الخارجية. إشكالات صناعات القرار العمومي بالمغرب. مركز تفاعل للدراسات و الأبحاث في العلوم الاجتماعية. ط. 2018. ص 288

³ علي لحومدا. أبعاد السياسة الخارجية المغربية تجاه تجمع دول الساحل و الصحراء. مجلة الدراسات الإفريقية. جامعة القاهرة. العدد 39. يناير 2016. ص 327

⁴ عبد الحق المريني. مؤرخ المملكة. الزيارات الملكية السنية لأربع دول إفريقية. السنغال غينيا بيساو الكوت ديفوار الغابون. منشورات القصر الملكي. الرباط. ط. 2015. ص 1

⁵ للمزيد أكثر، انظر عبد الحق المريني، مؤرخ المملكة. الجولة الملكية لعدد من الدول الإفريقية. المرحلة الثالثة. منشورات القصر الملكي. الرباط. ط. 2017.

ساهمت كل هذه الزيارات الملكية التي قام بها الملك بتقوية حضوره في القارة الإفريقية بعدما خفت حضوره عقب الانسحاب من المنظمة الإفريقية، إلى جانب الدخول في تكتلات جهوية إفريقية، تحمل العلاقات الثنائية والزيارات طابعا سياسيا في ضل الظرفية التي تعيشها القارة، فالنموذج الذي يحمله المغرب وطموحه تجاه قارته يجعل من سياسته الإفريقية نموذجا يحتدى به، دون أن ننسى المصالح السياسية المكتسبة بين طرفي العلاقات الدبلوماسية. لكن هنا نسجل غياب حضور المغرب في علاقاته مع دول شرق و جنوب إفريقيا الناطقة بالأنغلو فونية، والتي تربطها علاقات متقدمة مع الجزائر الشيء الذي يتطلب من المغرب أن يعيد نظره إلى هذا الجزء من القارة. وهذا الاتجاه بدأه المغرب بقيادة ملك المغرب مؤخرا في السنتين الأخيرتين، وهو ما سيكون موضوع الجزء الثاني من هذا المطلب.

ثانيا : انفتاح الملك على دول شرق و جنوب إفريقيا

إذا عدنا إلى أسباب ضعف اختراق منطقة جنوب و شرق إفريقيا، نجدها ترتبط بالعوامل المادية التي تحكم العلاقات الدولية، الطبيعية منها (نجد الجغرافيا، موارد طبيعية ..) و بشرية (الديموغرافية و الاجتماعية) و العوامل غير المادية كالثقافة و التاريخ و الإيديولوجيا فهي من الناحية الجيوبوليتيكية محددات داخلية للسياسة الخارجية. هنا نلاحظ أن منطقة شرق و جنوب إفريقيا. كانت تخضع للاستعمار الإنجليزي. فكل هذه العوامل ساهمت في هذا الضعف. لكن مؤخرا، قام الملك بزيارات مؤخرا إلى هذه المنطقة، ونذكر منها الجولة الملكية لكل من رواندا و تنزانيا و إثيوبيا و نيجيريا في سنة 2016، و زامبيا سنة 2017.

جمهورية رواندا تعني " أرض الألف تل " وهي دولة بمنطقة البحيرات العظمى شرق وسط إفريقيا، تحدها تنزانيا شرقا، و أوغندا شمالا، و الكونغو الديمقراطية غربا، و بوروندي جنوبا. عاصمتها كيغالي، يتحدث الروانديون لهجتهم " كينيا رواندا " و اللغة الإنجليزية و قليلا من الفرنسية، أصبحت عضوا في " الكومنويلث " الإنجليزي بدءا من سنة 2009. يبنى الاقتصاد الرواندي على الزراعة و رعي المواشي و تربية الدواجن. كانت الجمهورية الرواندية محط زيارة رسمية ملكية من 18 إلى 23 أكتوبر 2016، برفقة وزراء الحكومة المغربية و كبار المستثمرين المغاربة برفقة سفراء مغاربة لدى دول إفريقيا. وأثمرت هذه الزيارة توقيع اتفاقيات التعاون و الشراكة الجديدة مع رواندا، حيث شملت هذه الاتفاقيات اتفاق عام للتعاون و مذكرة تفاهم من أجل إرساء آلية للمشاورة السياسية، و اتفاقيات أخرى تهتم بالملاحة الجوية و المجال الضريبي، و القطاع المالي البنكي¹.

بعد هذه زيارة، الجولة الملكية ستحط الرحال نحو جمهورية تنزانيا الاتحادية، وذلك من فترة 23 أكتوبر إلى 6 نونبر 2016، وهي تقع في شرق إفريقيا، مطلة على المحيط الهندي و تقع جنوب كينيا و شمال موزمبيق، ذات تعداد سكان يبلغ 50 ملون نسمة، ويتحدثون ساكنتها اللغة التنزانية و الإنجليزية، وهي عضو

¹ عبد الحق المريني. الجولة الملكية لعدد من الدول الإفريقية. المرحلة الأولى. رواندا و تنزانيا و السينغال. منشورات القصر الملكي. الرباط. ط1. 2017.

أيضا في الكومونويلث. أثمرت هذه الزيارة عن توقيع 22 اتفاقية تهم التعاون الاقتصادي والعلمي والثقافي، وإرساء آلية للتشاور السياسي، وقطاع الهيدروكربونات والطاقة والمعادن والجيولوجيا، والنقل الجوي والفلاحة والسيد البحري والأسمدة والطاقت المتجددة والسياحة والتأمين الزراعي، كما أعطى الملك انطلاقة أشغال بناء مسجد جديد بمركب المجلس الوطني الإسلامي بالعاصمة دار السلام¹.

كما شملت المرحلة الثانية للزيارات الملكية عقب القرار الملكي السامي المتعلق بعودة المغرب للاتحاد الإفريقي، كل من إثيوبيا في الفترة ما بين 18-19 نونبر 2016، ونيجيريا في الفترة ما بين 1 و3 من دجنبر 2016.

أما المرحلة الثالثة من الزيارات الملكية لبلدان إفريقية نجد الزيارة التي قام بها إلى زامبيا في الفترة ما بين 19 و23 فبراير 2017، فهي دولة تقع في إفريقيا الجنوبية، ويعد الاقتصاد الزامبي ثالث اقتصاد منتعش في الدول الواقعة جنوب القارة، أثمرت هذه الزيارة بتوقيع 19 اتفاقية حكومية وأخرى تهم الشراكة الاقتصادية بين البلدين، تهم قطاعات متنوعة بداية بآلية للتشاور السياسي، والخدمات الجوية وحماية الاستثمارات، والمالية والتأمين والتعليم والتكوين والسياحة والفلاحة والصناعة والمعادن².

من خلال ما سبق، يتضح أن الزيارات الملكية لبلدان الواقعة شرق وجنوب إفريقيا كإطار للعمل الدبلوماسي للملك محمد السادس، كان لها دور فعال في تقوية ملف انضمامه والعودة القوية للمغرب تحت قيادة جلالته، لمنظمة الاتحاد الإفريقي. وأن هذه البلدان لم تكن ترتبط مع المغرب بعلاقات ثنائية قوية، الشيء الذي يوضح لنا أن الرغبة والدينامية الجديدة التي نهجها المغرب والتي ستنعكس على أشغال المنظمة كذلك، و انحصار مراوغات جبهة البوليساريو ومن وراءها من مساندين لبعض الدول الإفريقية التي تقلصت، حيث نجد سحب الاعتراف بالجمهورية المزعومة من طرف الدول الإفريقية يتزايد آخرها كان زامبيا في فبراير 2017 التي شاركت في ملتقى باسم 28 دولة إفريقية والموجهة إلى رئيس قمة 27 للاتحاد الإفريقي من أجل تعليق مشاركة الكيان الصحراوي الوهمي في أنشطة الاتحاد الإفريقي.

¹ المرجع نفسه. ص 80-81

² عبد الحق المريني. الجولة الملكية لعدد من الدول الإفريقية. المرحلة الثالثة. (جنوب السودان وغانا وزامبيا وغينيا كوناكري وكوت ديفوار. منشورات القصر الملكي، الرباط. ط. 2017. ص 99

خاتمة

إن مجال ممارسة السياسة الخارجية يبقى رهين بيئته و نسقه السياسي، فصانعي السياسة الخارجية المغربية و إن كانوا متعددين فإن مركزية المؤسسة الملكية داخل النسق السياسي يجعل منه فاعلا أساسيا، لأسباب موضوعية قانونية ودستورية منها أو لاعتبارات دينية. فالملك رئيس الدولة و ممثلها الأول في العلاقات الدولية و في نفس الوقت أمير المؤمنين، وحكم بين المؤسسات الدستورية و المؤتمن دستوريا على حوزة التراب الوطني و السير العادي للمؤسسات الدستورية .

إن صناعة القرار الخارجي وإن كان دستور 2011 وسع في ممارسته مع مختلف الفاعلين، إلا أنه وجب التمييز بين القرارات الاستراتيجية و القرارات ذات الطبيعة العادية المتداولة يوميا و بصفة دورية، فقرارات السياسة الخارجية الاستراتيجية تبقى داخلية في المجال المحفوظ للملك، تمارس إما حصرا أو يتداول بشأنها في المجلس الوزاري، لكن إذا عدنا إلى الوثيقة الدستورية نجد أن الملك هو من يرأس هذا المجلس، ومن هنا يتضح أن القرارات الاستراتيجية في المجال الخارجي تتخذ من جانبه و يبقى هامش باقي أعضاء المجلس سلطة اقتراح و ليست سلطة تقرير.

يعتبر العمل الدبلوماسي المغربي القناة التنفيذية للسياسة الخارجية، و يمارسها فاعلون مختلفون أولهم الملك. فالفضاء الإفريقي مثال بارز للدبلوماسية الملكية المغربية، ونجد جذورها منذ القرون الوسطى، فاهتمام ملوك المغرب بالقارة الإفريقية يعود لأسباب تاريخية و دينية و تجارية. أما في الوقت المعاصر فقد تعزز ارتباط المغرب بقارته ليس من أجل تدعيم مصالحه الحيوية سواء في عمقه الاستراتيجي وتأمين حدوده لكن من أجل النهوض بالقارة التي يرتبط بها، فتتمية دول القارة يخفف من تصاعد التهديدات الأمنية المحتملة، بالإضافة إلى هذه الأسباب أسباب أخرى جعلت المغرب يهتم بقارته والمرتبطة بتطور النظام الدولي و الكولونيالية التي طبعت العصر الحديث الشيء الذي جعل من فكرة تعاون جنوب-جنوب تحضى بالقبول لدى شعوب هذه القارة التي تسعى إلى تحقيق أرباح و أهداف مشتركة.

من أهم الأسباب التي جعلت المؤسسة الملكية منخرطة في العمل الدبلوماسي تجاه إفريقيا هو تسخير الطابع الشخصي الذي يلعب دور كبير في العلاقات المغربية الإفريقية و تثمين البعد الديني و الروحي في علاقاته مع الدول الإفريقية المسلمة بالخصوص وهي دول يمكن أن نصنفها دول إفريقيا الغربية جنوب الصحراء، وهي دول ترتبط مع المغرب بعلاقات قوية و إستراتيجية. لكن لخدمة المصلحة الوطنية تحتم على المغرب على أن يدخل في مسلسل علاقات دبلوماسية جديدة مع دول إفريقيا الجنوبية و الشرقية خدمة لروح تعاون جنوب جنوب ومن أجل الدفاع عن مصالحته السياسية الأولى وهي قضية الصحراء المغربية، هذه الدينامية الجديدة التي سيسلكها المغرب سيجعله مؤهلا أن يدافع عن مصالحه القومية بقوة أكبر بفضل الدبلوماسية الناعمة أي بتوظيف العلاقات الاقتصادية خدمة للأهداف السياسية العليا. وكانت ثمرة هذه الجهود أن عاد المغرب بفضل هذه القيادة الدبلوماسية الجديدة في عهد الملك محمد السادس إلى المنظمة الإفريقية منظمة الاتحاد الإفريقي، ليدافع عن مشروع طموحه نحو القارة وعدالة قضيته الوطنية من داخل أجهزة الاتحاد.

التدابير الوقتية والتحفظية في المجال التحكيمي: قراءة تحليلية في المادة 17 من القانون النموذجي لليونسيترال

يونس العبار

باحث في سلك الدكتوراه-

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا،

جامعة محمد الخامس بالرباط.

مقدمة

إذا كانت هيئة التحكيم لم تنتصب بعد، فلا جدوى من مراجعة هذه الأخيرة في مسألة مستعجلة، لأنه من غير المعقول الحصول على شيء من شيء غير موجود خصوصاً إذا تعلق الأمر بما هو فوري واستعجالي. اللهم إذا كان بالإمكان سلك مساطر وإجراءات ما يعرف بالمحكم الاستعجالي أو نظام ما قبل التحكيم (le référé-arbitral ou pré-arbitral التي توفرها مؤسسات أو مراكز تحكيمية خاصة: كغرفة التجارة الدولية-¹.CCI

أفضت الأعمال التحضيرية للجنة الأمم المتحدة - CNUDCI، التي همت تعديل القانون النموذجي بشأن التدابير الوقتية والتحفظية، وعلى الخصوص التدابير الأحادية- ex parte، إلى نقاش كبير وطويل داخل فريق العمل- CNUDCI، بتمثيلية دولية فاقت الستين بلداً.² وكان آنذاك نقاشاً راهناً، على اعتبار أن القانون قد وقع اعتماده في يوليو 2006؛ وهو بذلك بمثابة نقاش قديم على اعتبار أنه يكون قد بدأ فعلاً منذ عام 2000.³

وقبل معالجة مسألة التدابير الأحادية، يجدر أولاً التطرق إلى التدابير الوقتية والتحفظية، الذي ينطبق جزئياً على التدابير الأحادية من حيث نظامها القانوني العام. حيث تعتبر هذه المقترضيات جد مهمة بالنسبة للممارسة التحكيمية، إلى درجة أنها قد تكون في بعض الأحيان حاسمة لتجنب ضياع الأصول أو الأدلة قبل الحسم في موضوع النزاع.

¹- Thomas Clay, Les mesures provisoires demandées à l'arbitre, dans Mesures provisoires dans l'arbitrage commercial international : Evolutions et innovation, Jean-Michel Jacquet et Emmanuel Jolivet, Actes de colloques, Litec, Paris 2007, p.11.

²- Le contenu de cet article a été exposé le 26 septembre 2006 lors de la journée Amérique latine organisée à Paris par la société de législation comparée avec la participation de la cour internationale d'arbitrage de la CCI et sera également publié dans la revue de législation comparée.

³- Rapport AC/CN.9/468 du groupe de travail sur l'arbitrage sur sa trente-deuxième session (Vienne, 20-31 mars 2000, page 13, n° 60.

الفقرة الأولى:

سلطة المحكم في الأمر بتدابير وقتية

لقد تطرق القانون النموذجي الذي يرجع لعام 1985 لمسألة التدابير الوقائية والتحفظية في المادة 17 التي كانت تحوي فقط فقرة واحدة،¹ هي عبارة عن هذا النص. في حين أن التنصيص الجديد الذي اعتمد في عام 2006، جاء بصياغة تفصيلية في أحد عشر فصلا مقسمة بدورها إلى مواد متعددة ومحددة، وهي تأسس بذلك لنظام متكامل بشأن التدابير الوقائية والتحفظية.² وبالتالي فإن سلطة المحكمين في الأمر بالتدابير المؤقتة قد أعيد تأكيدها، لكن نظامها الكامل يعد أكثر تحديداً.

فأي نوع من هذه التدابير هي؟ وما هي الشروط المطلوب استيفائها؟ وما هي الضمانات التي تم وضعها من طرف CNUDCI لهذا الغرض؟

أولاً- التدابير الوقائية المعنية:

مما لا شك فيه، أنه لا يوجد ما يقيد المحكمين في اتخاذ قرارات أولية في الشكل الذي يروه مناسباً، سواء تعلق الأمر بمقرر تحكيمي أم لا،³ وهو الأمر الذي يترك المجال مفتوحاً حول مسألة الاعتراف وإنفاذ هذه التدابير في إطار اتفاقية نيويورك لعام 1958.

إن معرفة ما إن كان مجدياً حصر لائحة لهذه التدابير أو تعديدها بصفة عامة ولكن بشكل شامل، كان محط نقاشات عديدة قبل أن يتم اتخاذ القرار بهذا الشأن، في آخر مشروع تم اعتماده إلى الآن، وأن اللائحة بالنظر إلى طبيعتها العامة تكون شاملة ومحدودة في نفس الوقت.

علاوة على أن نص المادة 17-2) من القانون النموذجي (تعديل 2006)، أتى يعلن أربع فئات لهذه التدابير محددة بشكل كبير. ويتعلق الأمر بتلك التي تأمر بها المحكمة أحد الأطراف:

¹- تنص المادة 17 من القانون النموذجي (صياغة 1985)، على أنه: "يجوز لهيئة التحكيم أن تأمر أياً من الطرفين، بناء على طلب أحدهما، باتخاذ أي تدبير وقائي مؤقت تراه ضرورياً بالنسبة إلى موضوع النزاع، ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك، ولهيئة التحكيم أن تطلب من أي من الطرفين تقديم ضمان مناسب فيما يتصل بهذا التدبير".

²- Rapport A/61/17 de la CNUDCI sur les travaux de sa trente-neuvième session 19 juin-7 juillet 2006, Assemblée Générale, Documents officiels, Soixante et unième session Supplément n° 17 (A/61/17), disponible sur : www.uncitral.org/pdf/french/texts/arbitration/ml-arb/A1F.pdf

³- تنص المادة 17 من القانون النموذجي، في بندها الثاني، على أن: "2) التدبير المؤقت هو أي تدبير وقائي، سواء أكان في شكل قرار أم في شكل آخر، تأمر فيه هيئة التحكيم أحد الطرفين، في أي وقت يسبق إصدار القرار الذي يفصل نهائياً في النزاع، (...)"

(أ) " أن يبقى الحال على ما هو عليه أو يعيده إلى ما كان عليها حين الفصل في النزاع"، وهو ما يحيل على القاعدة الكلاسيكية للالتزام.

(ب) " أن يتخذ إجراء يمنع حدوث ضرر حالي أو وشيك أو مساس بعملية التحكيم نفسها.."، إن الجزء الأخير من هذه الفقرة أثار نقاشا حادا بغرض تحديد ما إن كان مفيدا الوقوف "صراحة"، في التدابير الوقائية والتحفطية على الأوامر المانعة من رفع الدعوى- anti-suit injections. وهل هذه التدابير كانت معروفة بالشكل الكافي حتى يستدعي الأمر إقحامها في القانون النموذجي. في حين أن العديد من المحاكم، وخاصة المدنية منها، لا تعرفها أو بالقدر القليل على الأرجح. وفي الأخير، تم اتخاذ القرار بإقحامها في القانون المذكور كتدابير ممكنة.

(ج) " أن يوفر وسيلة للمحافظة على الموجودات التي يمكن بواسطتها تنفيذ قرار لاحق"، كان الهدف من هذا، هو منع أحد لأطراف من ترتيب إعساره، عن طريق التخلص من ممتلكاته لتفادي تسديد ما عليه حالة صدور الحكم لغير مصلحته.

(د) " أن يحافظ على الأدلة التي قد تكون هامة وجوهرية في حل النزاع"، وهذه تدابير معروفة ومتداولة ولها أهمية خاصة خلال إجراءات التحكيم.

ثانيا- شروط اتخاذ التدابير الوقائية:

بالرجوع إلى نص المادة 17 من القانون النموذجي، نجده يحدد شرطين أساسيين، دون الإشارة إلى ضرورة توفر حالة الاستعجال؛ الأول له علاقة بموضوع النزاع، أما الثاني فيتعلق ب"الاحتمال المعقول"- "chances raisonnables" في أن ينجح طالب التدبير في الظفر بالدعوى، وهو الأمر الذي يقع على عاتق هذا الأخير إقناع هيئة التحكيم بذلك.

1- الضرر:

يتعين على طالب التدبير، أن يبرهن على أنه في حالة عدم إصدار التدبير المطلوب، فإن ضررا يرجح أن يقع دون التمكن من جبره بصورة كافية من خلال منح تعويضات مالية، كما أنه يقع على عاتق طالب التدبير أن يبرر أيضا، أن هذا الضرر يفوق بكثير الضرر الذي يحتمل أن يلحق بالطرف الموجه ضده التدبير إذا ما تم الأمر به، وهو ما يرجع للمحكمة والحالة هاته، في أن تقارن بين الضررين المحتملين لتتمكن من إصدار قرارها.¹

¹- Carole Malinvaud, Modification de la loi modèle de la CNUDCI sur les mesures intérimaires: En texte de compromis sur les mesures Ex parte, Les cahiers de l'arbitrage, sous la direction de Alexis Mourre, Edition A. Pedone 2008, Paris, p. 88.

2- الاحتمال المعقول لربح الدعوى:

هذا الشرط، أثار بدوره نقاشا مهما، بالنظر إلى أنه اعتمد كشرط أصلي، وهذا عموما ما يتم في بداية أية مسطرة تحكيمية، يتعلق بطالب التدبير الذي عليه أن يبدي أن هناك فرصا ترجح بظفره بموضوع الدعوى. وهذا على أساس أن يتم تجنب كل ما من شأنه أن يمس باستقلالية هذه المسطرة عن المسطرة المتعلقة بالبت في الموضوع، وبعبارة أخرى، تفاعلي كل ما قد يؤثر على حرية الهيئة التحكيمية عند اتخاذها أي قرار لاحق، وهو ما يرجى أيضا، تجنب أي حكم قبلي في الموضوع في مرحلة سابقة عن مرحلة البت في موضوع النزاع. وتبقى ملاءمة هذا الشرط بالنسبة لاتخاذ إجراء مؤقت رهناً بتقديم كفالة، إلا أن هذا الإجراء يدخل في السلطة التقديرية لهيئة التحكيم، التي "يجوز" لها أن تلزم الطرف الذي يطلب تدبيرا مؤقتا بتقديم ضمانات مناسبة بشأن ذلك التدبير. فيما أن مسألة ملاءمة الإجراءات وكذا وضع الأطراف في مواقع متساوية حتى صدور الحكم المنهي للنزاع، يقتضي ترجيح أعمال هذا المقتضي عوض تركه.

وبذلك، ينبغي للحصول على التدبير المطلوب، استيفاء الشرطين أعلاه، وهذا بغض النظر عن نوع التدابير الملتزمة من هيئة التحكيم، باستثناء تلك التدابير الرامية إلى التحفظ على أدلة الإثبات. وهنا يكمن جديد النقاشات الأخيرة التي لأبريل 2006،¹ التي منحت الهيئة التحكيمية سلطة تقديرية فيما يخص مسألة التحفظ على الأدلة المذكورة ما إن كانت هناك شروط وجود ضرر لا يمكن إصلاحه من خلال التعويض المالي أو التبرير على وجود احتمال معقول لنجاح طالب التدبير بالحكم لصالحه في مجمل الدعوى، يكون ملائما أكثر.

ثالثا- الضمانات ضد مخاطر التجاوز من طرف الطالب:

في هذا الشأن، قد وضع القانون النموذجي أربعة أشكال لتجنب تداعيات أو أي تعسف محتمل من قبل طالب التدبير، وذلك بإبداء مفرط من خلال المواد: 17- دال و 17 - هاء و 17 - واو و 17 - زاي.² وعلى هذا

¹-Rapport AC/CN 9/605 du groupe de travail sur l'arbitrage sur sa 32^{ème} session (New York, 19 juin-17 juillet 2006, p. 7, n° 8).

²- تنص المواد: 17- دال و 17 - هاء و 17 - واو و 17 - زاي، من القانون النموذجي، على التوالي، على ما يلي:

- المادة 17 دال، في شأن التعديل أو التعليق أو الإلغاء، على ما يلي: "يجوز لهيئة التحكيم أن تعدل أو تعلق أو تنهي تدبيرا مؤقتا أو أمرا أوليا كانت قد أصدرته، وذلك بناء على طلب من أي طرف أو، في ظروف استثنائية وبعد إشعار الطرفين مسبقا، بمبادرة من هيئة التحكيم نفسها".
- تنص المادة 17 هاء، في شأن تقديم ضمانات، على ما يلي: "1- يجوز لهيئة التحكيم أن تلزم الطرف الذي يطلب تدبيرا مؤقتا بتقديم ضمانات مناسبة بشأن ذلك التدبير. 2- تلزم هيئة التحكيم الطرف الذي يطلب استصدار أمر أولي بتقديم ضمانات بشأن ذلك الأمر. ما لم تر أنه ليس من المناسب أو من الضروري فعل ذلك".

- تنص المادة 17 واو، في شأن الإفصاح، على ما يلي: "1- يجوز لهيئة التحكيم أن تلزم أي طرف بالإفصاح بسرعة عن أي تغيير جوهري في الظروف التي استند إليها في طلب التدبير أو إصداره. 2- على الطرف الذي يطلب استصدار أمر أولي أن يفتح لهيئة التحكيم عن جميع الظروف التي يحتمل أن تكون مفيدة للهيئة في اتخاذ قرار إصدار الأمر أو الإبقاء عليه، ويستمر هذا الالتزام إلى أن تكون قد أتاحت للطرف الذي صلب استصدار الأمر ضده فرصة لعرض قضيته. وبعد ذلك، تسري أحكام الفقرة (1) من هذه المادة".

الأساس، يكون بمقدور المحكمين تعديل أو تعليق أو التراجع عن التدبير الممنوح بناء على طلب أحد الأطراف وفق ما تنص عليه المادة 17- دال من القانون النموذجي. وعلى غرار آخر المناقشات ليونيو 2006، في النص المعتمد، يسمح لهيئة التحكيم، وفي حالات استثنائية، بالمبادرة إلى تعديل التدبير الوقي، بعد أن تكون قد قامت بإشعار الأطراف وفتحت نقاشاً تواجهها في هذا الشأن. ونشير هنا، أن هذا النص، يطبق في حالة التدابير الوقائية الثنائية كما في حالة التدابير الوقائية الأحادية.

كما يمكن لهيئة التحكيم أن تأمر بوضع كفالة مالية مناسبة في مقابل التدبير المطلوب المتصل بالتدبير الوقي تبعا للمادة 17 هاء من القانون النموذجي.

وتجدر الإشارة، أنه قبل المحادثات الأخيرة التي عرفتها الفترة من يناير إلى يونيو 2006، أن هذه "الضمانة المناسبة" قد تكون مطلوبة من كلا الطرفين على حد سواء. وفي التدابير الأحادية-Ex parte، فإن هذه الإمكانية تصبح التزاماً، ما عدا إذا ارتأت هيئة التحكيم عدم الجدوى منها.¹

في حين يتمثل، إجراء الحماية الثالث، في ضرورة الإفصاح، والذي يفيد بالمعنى؛ إعلام هيئة التحكيم بأي "تغيير مهم للحالات أو الأوضاع"، وفقا للمادة 17 واو من القانون النموذجي؛ هذا الإعلام الذي يتوجب القيام به من طرف طالب التدبير بمناسبة تغير الحالة التي على أساسها تم اتخاذ التدبير الوقي أو منحه، وأن هذا الإلزام يتعزز أكثر في حالة التماس التدابير الأحادية.

ويكون آخر تدبير حمائي أتى به القانون النموذجي؛ الذي يبدو أكثر ردها من سابقه هو المتمثل فيأن طالب التدبير، يعتبر مسؤولاً بشكل تلقائي عن التكاليف الناتجة عن التدبير الوقي وعن تعويض كل الأضرار التي كانت سببا في إحداثها، على فرض أنه، في الحالة التي تم فيها الأمر بالتدبير الوقي، تبين لهيئة التحكيم، بعد ذلك، أنه لم يكن ينبغي، في تلك الظروف، إصدار التدبير أو الأمر. ويعتبر هذا الإجراء الحمائي بحق، سيفا على رقبة طالب التدبير الوقي كآلية ردع استباقية لحمل هذا الأخير على التفكير مليا في طلبه أو صرف نيته السيئة إذا كان غرضه من التدبير هو خداع هيئة التحكيم.²

وفي الأخير، نعرض على بعض التحديدات في نظام الاعتراف بهذه التدابير وإنفاذها من طرف محاكم الدولة، التي تعتبر ذات أهمية، في حين لم يكن يوجد بالمقابل أي تحديد في هذا الشأن في الصيغة القديمة للقانون النموذجي.

- تنص المادة 17 زاي، في شأن التكاليف والتعويضات، على ما يلي: "يتحمل الطرف الذي يطلب تدبيرا مؤقتا أو يستصدر أمرا أوليا مسؤولية أي تكاليف وتعويضات يتسبب فيها ذلك التدبير أو الأمر لأي طرف، إذا قررت هيئة التحكيم في وقت لاحق أنه لم يكن ينبغي، في تلك الظروف، إصدار التدبير أو الأمر. ويجوز لهيئة التحكيم أن تقرر منح تلك التكاليف والتعويضات في أي وقت أثناء الإجراءات".

¹ - تنص المادة 17 من القانون النموذجي، في البند الثاني منها، على أنه: "2- تلزم هيئة التحكيم الطرف الذي يطلب استصدار أمر أولي بتقديم ضمانة بشأن ذلك الأمر، ما لم تر أنه ليس من المناسب أو من الضروري فعل ذلك".

² - Carole Malinvaud, Modification de la loi modèle de la CNUDCI sur les mesures intérimaires: En texte de compromis sur les mesures Ex parte, Les cahiers de l'arbitrage, sous la direction d'Alexis Mourre, Edition A. Pedone 2008, Paris, p. 89.

هذا النظام الذي تأطره المادتان 17 حاء و 17 طاء؛ يكون قد أتى على غرار ذلك المتعلق بالاعتراف وإنفاذ الأحكام التحكيمية وفق المادتين 36 و 37 من نفس القانون، والذي يشير إليه في جزء منه. وهو يؤكد القوة الملزمة للتدابير الوقتية.

ونشير في هذا الصدد، أن شروط الاعتراف بهذه التدابير وإنفاذها، وهي بمثابة رقابة بعدية على القرار التحكيمي سواء كان وقتيا أو نهائيا، تلك الشروط الكلاسيكية المتعارف عليها، والمتمثلة أساسا في مراقبة:

- صحة اتفاق التحكيم- La validité de la clause d'arbitrage
 - صحة تشكيل هيئة التحكيم- La validité de la constitution du tribunal arbitral
 - القابلية للعرض على التحكيم- L'arbitrabilité
 - احترام مبدأ التوافقية- Violation du principe de contradictoire
 - عدم مخالفة النظام العام لبلد التنفيذ- L'incompatibilité à l'ordre public
- كما يجدر بنا أيضا، إثارة بعض المقتضيات الخاصة بالتدابير الوقتية والتحفظية ذات الصلة بمحاكم الدولة من حيث موضوع الاعتراف والتنفيذ:

- أن محكمة الدولة قد ترفض الاعتراف بالتدبير الوقي الصادر عن هيئة التحكيم وبالتالي عدم الأمر بتنفيذه، إذا اقتنعت بإحدى الأسباب التالية:

- 1- أن طالب التدبير لم يمثل لقرار هيئة التحكيم بشأن تقديم ضمانه فيما يتعلق بالتدبير المؤقت الذي أصدرته (المادة 17 طاء- 1 (أ) – 2)؛
- 2- أن التدبير المؤقت قد أنهى أو علق من جانب هيئة التحكيم، أو من جانب محكمة الدولة التي يجري فيها التحكيم أو التي صدر التدبير المؤقت بمقتضى قانونها (المادة 17 طاء- 1 (أ) – 3)؛

- إذا اعتبر القاضي أن التدبير الوقي يتعارض مع الصلاحيات المخولة للمحكمة، ما لم تقرر المحكمة إعادة صياغة التدبير المؤقت بالقدر اللازم لجعله متوائما مع صلاحيتها وإجراءاتها لأغراض إنفاذه ودون تعديل مضمونه وفقا للمادة 17 طاء- 1 (ب) – 1 من القانون النموذجي؛ ومن خلال هذه الرقابة، تعمل المحكمة على تأهيل التدبير الوقي لتسمح بتنفيذه. وختاما، يمكن القول، أن الأشغال التي همت التدابير المؤقتة، كانت مثمرة ومثيرة للاهتمام، وقد أسفرت إلى حد ما عن نظام متكامل ومتوازن.

ولا يفوتنا أن نشير في هذا الصدد، بأن التأخر الذي عرفته الأشغال التي كانت تحت إشراف لجنة

¹ - يونس العبار، التحكيم في المادة الاستعجالية: تنفيذ التدبير الوقي والتحفظي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 2018/24، ص63.

الأمم المتحدة-اليونسيترال؛ كان في الحقيقة راجعا إلى موضوع التدابير الأحادية.¹ حيث أخذ وقتا طويلا في التفكير والنقاشات بشأنه (حوالي ست سنوات).² وهو الأمر الذي كان سببا في عدم التوافق على هذا الإصلاح (التدابير الأحادية-Ex parte)، وليتم الحسم في ذلك إلا في غضون شهر يوليو 2006، وكان ذلك من خلال نص توافقي.³

الفقرة الثانية:

النص الاتفاقي: "الأوامر الأولية"

يعد من المعروف، أن التدابير الأحادية هي تدابير تأمر بها المحكمة بعد سماع طرف دون حضور الطرف الآخر يعني الخصم في المنازعة الوقتية، وبعبارة أخرى دون احترام مبدأ الوجاهية. وفي هذا الشأن، كان الجدل (أولا) بخصوص سلطة هيئة التحكيم في الأمر بهذا النوع من التدابير قويا جدا وحيويا في نفس الوقت، وأن النص الذي تم اعتماده (ثانيا) بمثابة انعكاس لهذا الجدل.

أولا- أهم عناصر الجدل بخصوص هذه التدابير:

إن ثراء النقاشات والشعور بعدم الرضا تجاه الانتقادات، دفعت فريق التحرير بهذه اللجنة إلى اعتماد نص بسيط، جاءت المبادرة بخصوصه من طرف بعض الرعايا الأمريكيين في فريق العمل؛ الذين اقتنعوا بالجانب الإيجابي فيما لو تم منح سلطة الأمر بهذه التدابير للمحكمين على المستوى الدولي؛ الذين اعتبروا أيضا، أن ثمة عنصر للمفاجأة يظل ضروريا في بعض الأحيان لضمان فعالية التدابير الوقتية والتحفيزية،⁴ وأن محاكم الدولة تمتلك السلطة للأمر بالتدابير الأحادية، وما من سبب جوهري، وفق رأيهم، يبرر ألا يكون ذلك ممكنا أمام هيئة التحكيم. كما قد لوحظ أيضا، أن رغبة الأطراف تنحو إلى تسوية نزاعهم بكامله أمام هيئة تحكيم محايدة ومنصفة، وفق اللغة التي يختارونها، وفي إطار من السرية ودون اللجوء إلى محاكم الدولة، وسيكون كل هذا محط احترام بالكامل.

وقد أثارت هذه المبادرة معارضة شديدة من قبل العديد من شخصيات القانون التحكيم الدولي، وعلى الخصوص من طرف نادي المحكمين بميلان الإيطالية، الذي خط، على وجه الاستثناء، رسالتين الأولى في

¹- Gabrielle Kaufmann-Kohler, Mesures Ex parte et injonctions préliminaires, dans Mesures provisoires dans l'arbitrage commercial international : Evolutions et innovation, Jean-Michel Jacquet et Emmanuel Jolivet, Actes de colloques, Litec, Paris 2007, p.91.

²- Carole Malinvaud, Modification de la loi modèle de la CNUDCI sur les mesures intérimaires: En texte de compromis sur les mesures Ex parte, Les cahiers de l'arbitrage, sous la direction d'Alexis Mourre, Edition A. Pedone 2008, Paris, p. 89.

³- يونس العبار، التحكيم في المادة الاستعجالية: تنفيذ التدبير الوقي والتحفيزي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 24/2018، ص 72.

⁴-Rapport AC/CN.9/569 du groupe de travail sur l'arbitrage sur sa trente-deuxième session (Vienne, 20-31 mars 2000), p. 7, n° 15.

أكتوبر 2002 والثانية كانت في أكتوبر 2004، وذلك بغرض شرح سبب اعتراضه. أيضا، وفي خضم المناقشات داخل فريق العمل التابع للجنة (اليونسيترال)، كان هناك العديد من الأعضاء الذين اعترضوا على المشروع أمثال¹ Yves Derains و² Hans Van Houtte و³ David Haking وآخرون.

وقد كانت الانتقادات الرئيسية التي أثرت بهذا الشأن، هي أن مثل هذه السلطة ستكون:

- مخالفة للمبادئ التأسيسية لنظام التحكيم مثل المساواة بين الأطراف (المادة 18 من القانون النموذجي)، أو مبدأ الجاهية (المادة 1-36- (أ):2⁴)، ناهيك على أن الاتفاق على بالتحكيم يقوم على التراضي؛

- ذات طبيعة تضعف ثقة الأطراف في هيئة التحكيم، حيث سيكون بناء على هذا المعطى، من الممكن لطرف "أن يناقش" لوحده مع هيئة التحكيم... فرص نجاح مطالبته بشأن موضوع المنازعة؛

- بلا جدوى من الناحية العملية، لأن الأطراف غالباً ما تتفق مع هيئة التحكيم في بداية الإجراءات، ونادراً ما تخاطر بعرقلة إجراء مؤقت في هذه المرحلة.

إضافة إلى ذلك، يلاحظ أن القانون النموذجي لا يهدف بالضرورة إلى مواءمة نظام التحكيم مع النظام القضائي، لا سيما أنه، على خلاف هيئة التحكيم، في النظام القضائي، يُأمر باتخاذ تدابير من جانب واحد من قبل قاضي مختلف عن قاضي الموضوع.

وفي هذا الصدد، نشير إلى القرار الصادر عن هيئة التحكيم، التي أصدرت تدبيراً أحادياً ضد دولة أوكرانيا في قضية المواطن الذي يحمل الجنسيتين الأمريكية والروسية، والذي تم تعينه من طرف الشرطة الأوكرانية، حيث أصدرت هيئة التحكيم أمراً أحادياً لحماية طالب التدبير والتي هي نفسها من ينظر في طلب

التعويض عن التعنيف.⁵

1- Yves Derains, «The view against arbitral ex-parte interim measures», article présenté lors d'une conférence en arbitrage international organisé par la cour permanente d'arbitrage et l'international center for dispute resolution à Bruxelles, le 28 mai 2003.

2- Hans Van Houtte, «Ten reasons against proposal for ex-parte interim measures protection in arbitration», Arbitration international, vol. 20, n°1, p. 85.

تنص المادة 18 من القانون النموذجي، على أنه: "يجب أن يعامل الطرفان على قدم المساواة وأن تمهياً لكل منهما الفرصة كاملة لعرض قضيتهم".³
⁴ - تنص المادة 1-36- (أ):2 من القانون النموذجي، على أنه: "لا يجوز رفض الاعتراف بأي قرار تحكيم أو رفض تنفيذه، بصرف النظر عن البلد الذي صدر فيه، إلا:

(أ) بناء على طلب الطرف المطلوب تنفيذ القرار ضده، إذا قدم هذا الطرف إلى المحكمة المختصة المقدم إليها طلب الاعتراف أو التنفيذ دليلاً يثبت: '1' (...) '2' أن الطرف المطلوب تنفيذ القرار ضده لم يبلغ على نحو صحيح بتعيين المحكم، أو بإجراءات التحكيم، أو أنه لم يستطع، لسبب آخر، أن يعرض قضيته، أو (...)".

⁵ - نص القرار الصادر عن الهيئة التحكيمية:

“Alleged police assault leads to emergency order”

US-Russian national who claims to have been violently beaten while in the custody of Ukrainian police has won an emergency protection order from the president of an investment treaty tribunal.

US arbitrator David Caron issued the ex parte order on 3 December in favour of Igor Boyko, who is in a Kiev hospital after allegedly being “severely beaten” following his arrest two days earlier.

Caron is chairing an UNCITRAL tribunal seated in London that is hearing a US\$100 million claim lodged by Boyko in January over the expropriation of his chocolate factory. The co-arbitrators are Volterra Fietta partner Robert Volterra and Three Crowns partner Gaëtan Verhoosel.

GAR understands that Volterra issued a dissenting opinion taking issue with the rendering of the order on an ex parte basis, before Ukraine could be heard on the facts.

According to the claimant's submission to the tribunal, Boyko was arrested on 1 December in the late afternoon, “taken into custody, driven to an unknown place, severely beaten to the point of being unfit for admission in a pre-trial detention centre” and was taken to the emergency care unit of Kiev city hospital, where he is “in a weak and worrying state”.

Ukraine's ministry of internal affairs has denied that police officers used force against Boyko and says an internal investigation of the alleged incident is underway, according to local news reports. Boyko, represented by Lalive, applied to the tribunal on the following day for emergency relief while it prepares a broader interim measures request.

Caron has ordered Ukraine to ensure that all its relevant authorities “take immediate measures to protect” Boyko and refrain from taking or allowing third parties to take “any measures that could endanger the health, life, physical safety and moral and psychological integrity of the claimant”.

In particular, Caron says Ukraine must ensure that Boyko is not subjected to “any violent or inhumane treatment or to any physical or moral or psychological harassment”.

The order will remain in place at least until Ukraine has had an opportunity to comment on Boyko's emergency relief application. The state was directed to file its comments by yesterday but *GAR* understands it failed to do so and has obtained an extension until tomorrow. Ukraine has yet to appoint external counsel of record in the case.

Boyko, represented by Lalive in Geneva, has also been ordered to submit his application for interim relief by tomorrow. That will likely include a request for the suspension of criminal proceedings recently launched against Boyko that led to his arrest. Boyko says the criminal proceedings risk undermining the integrity of the arbitration and equality of arms between the parties.

As of yesterday evening, Boyko was in custody in a special unit for detainees in the Kiev city hospital, where it is understood he has been questioned by Ukrainian authorities in relation to the attack.

Boyko is pursuing his claim under the Russia-Ukraine bilateral investment treaty. He alleges that the state expropriated his chocolate factory in the northwest of the country through a series of actions towards the end of 2015 and beginning of 2016.

The factory was founded in 1944 in the province of Zhytomyr and is one of the top three Ukrainian sweet producers, shipping to 36 countries and producing 80,000 tons of product a year.

Boyko has previously been embroiled in a dispute with third parties over ownership of the factory, though he says this was settled by the Ukrainian courts and has no bearing on his claims against Ukraine.

Igor Boyko v Ukraine

Tribunal

David Caron (US) (chair)

Gaëtan Verhoosel (Belgium) (appointed by Boyko)

Robert Volterra (Canada) (appointed by Ukraine)

وفي الأخير، هل كان من الأجدى اعتماد نص أكثر تفصيلا، شاملا ومحددا والذي يتناقض مع النمط التركيبي لنصوص الأونسيترال، لتنظيم حالة استثنائية والتعرض لخطر التداعيات التي تؤثر على النظام الإجرائي.

ونشير هنا، أن هذين التيارين الفكريين قد غدوا نقاشات عديدة خلال ست سنوات أطرت لمضمون تم نسخه على أوسع نطاق من خلال تقارير مختلفة يمكن الاطلاع عليها على موقع الأونسيترال.¹

ثانيا- النص المعتمد بشأن الأوامر الأولية:

على غرار هذ النقاش، جاء نص في محاولة للتوفيق بين مختلف التجاذبات في هذه المسألة،² رغم حتمية تعرضه للانتقاد، حيث تم اعتماده من خلال المادتين 17 بء و 17 جيم. كما أن بعض المقترضات المتعلقة بالتدابير الوقائية، هي بصفة عامة، تطبق على التدابير الأحادية.

أ- الوصف العام للأوامر الأولية:

يتعلق الأمر بتدابير دقيقة للغاية، وكجهاز وقاية، في انتظار التدابير المشتركة بين الأطراف. وبالتالي، يقدم المدعي في الوقت نفسه إلى المحكمة، دون إبلاغ خصمه، طلب إجراء مؤقت وطلب للحصول على أمر أولي يهدف من خلاله تفادي عدم فعالية التدبير الوقائي المطلوب بمجرد أن يصبح الطرف الآخر على علم بالطلب. إنه تدبير سريع الزوال، وبالتالي يجب ألا يكون له أي شكل معين، ولا حتى لأي أمر إجرائي.

ويعتبر من جملة النقاشات المهمة، ذلك الذي يركز على معرفة ما إن كان بوسع المحكمين اتخاذ هذه التدابير، ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك، أو أن الأطراف عليهم أن يمنحهم صراحة هذه

السلطة...؟ وقد كان النقاش حاميا إلى غاية مايو 2006،³ حيث أن بعض أعضاء فريق العمل عادوا إلى ما

Counsel to Boyko

Lalive

Partners Marc Veit and Domitille Baizeau, with associates Tino Schneider, Augustin

Barrier and Leonid Shmatenko in Zurich and Geneva

Counsel to Ukraine

Not yet appointed

¹- http://uncitral.org/uncitral/fr/commission_working_group.html.

²- Gabrielle Kaufmann-Kohler, Mesures Ex parte et injonctions préliminaires, op. cit., p.100.

³- Document: AC/CN.9/609/Add.6, observations de l'Autriche, note du secrétariat du 19 juin 2006, p. 2 ; Document: AC/CN.9/609/Add.5, observations de la France, note du secrétariat du 30 mai 2006, p. 3 et Document: AC/CN.9/609, observations de l'Italie, note du secrétariat du 4 mai 2006, p. 6.

تمت مناقشته بشكل مطول وعلى نطاق واسع. كما أن أصحاب الاتجاه الذين تبنوا نظام: "في حالة عدم اتفاق الأطراف على خلاف ذلك"،¹ جادلوا بأن ذلك يتفق بشكل عام مع أسلوب وغرض توحيد القانون النموذجي.² في حين أن أصحاب الاتجاه الثاني الذين تبنوا نظام: "التعبير الصريح بإحالة الاختصاص بشأنها على المحكم"،³ لاحظوا أنه يكون من الأجدر، كنظام استثنائي، ترك هامش أكبر لإرادة الأطراف، والذي من شأنه أن يقلل من خطر التعارض مع قواعد النظام العام.

ومن المؤكد، أنه إذا اعتمد النظام المذكور أعلاه في نهاية المطاف، ما دامت شروط التحكيم يتم التفاوض بشأنها عموماً في نهاية العقد، في حين، لا يكون حتى القانون المطبق على الموضوع محددًا في بعض الأحيان، فإنه يكون ضريباً من الخيال، الاعتقاد بأن الأطراف سيكون لها هاجس تحديد هذا المقتضى في العقد، أي منح المحكمين حق إصدار تدابير أحادية، وبالتالي فإن التطبيق العملي لهذا النص سيكون شبه معدوم.

وأخيراً، تكون المادة 17 ب-1 من القانون النموذجي،⁴ قد سمحت باستصدار تدابير من هذا النوع، ما لم ينص على خلاف ذلك. ومع ذلك، والذي يعد في مقابل هذه الصياغة "الملائمة" للتدابير الأحادية، كان على أنصار هذا الاتجاه تقديم تنازلات كبيرة تتمثل أساساً في عدم إمكانية إنفاذ الأوامر الأولية من قبل المحاكم⁵ وفقاً للمادة 17 جيم-5 من القانون النموذجي.⁶

ومن خلال النص أعلاه، يتضح أننا أمام تدبير أحادي ملزم للطرفين ولكن ليس بالضرورة أن يكون قابلاً للاعتراف والإنفاذ من قبل محاكم الدولة، وهو ما يفيد أن مقتضيات الاعتراف والإنفاذ بشأن التدابير المؤقتة المشار إليها سابقاً لا تحكم هذه التدابير. ونجد أن النص التوفيقى الذي توصلت إليه مجموعة العمل يحد من فعالية هذه التدابير بشكل كبير.

ب- شروط الحصول على تدابير أحادية:

¹ "Système du opt out"- تمت تسمية هذا النظام باللغة الإنجليزية بـ"

² - Gabrielle Kaufmann-Kohler, Mesures Ex parte et injonctions préliminaires, op. cit., p. 101.

³ "Système du opt in" - تمت تسمية هذا النظام باللغة الإنجليزية بـ"

⁴ - تنص المادة 17 ب-1 من القانون النموذجي، على أنه: "ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك، يجوز لأحد الطرفين أن يقدم، دون إشعار أي طرف آخر، طلباً لاستصدار تدبير مؤقت مع طلب لاستصدار أمر أولي يوعز لأحد الطرفين بالألا يحبط الغرض من التدبير المؤقت المطلوب".

⁵ - Rapport AC/CN.9/573 du groupe de travail sur l'arbitrage sur sa quarante-deuxième session (New York, 10-14 janvier 2005), p. 8, n° 27.

- Voir aussi : Georges Bolard, Les mesures provisoires unilatérales ou « ordonnances préliminaires » dans le projet CNUDCI, dans Mesures provisoires dans l'arbitrage commercial international : Evolutions et innovation, Jean-Michel Jacquet et Emmanuel Jolivet, Actes de colloques, Litec, Paris 2007, p. 111 et s.

⁶ - تنص المادة 17 جيم-5 من القانون النموذجي، على أنه: "يكون الأمر الأولي ملزماً للطرفين، ولكنه لا يكون خاضعاً للإنفاذ من جانب محكمة. ولا يشكل ذلك الأمر الأولي قراراً تحكيمياً".

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن هذه التدابير المطلوبة ستصدر في شكل أوامر أولية من طرف المحكم، وهذا وفق النص المتفق عليه- Texte de compromis¹، وفق شروط تم تعديدها في المادة 17 باء-2 و3 من القانون النموذجي،² بمضمون يتوافق وهذا التدابير " الأوامر الأولية" وآخر بشروط هي نفسها التي يجب استيفاؤها للحصول على تدابير وقتية وتحفظية.

ويشدد بذلك الشرط الخاص المتعلقة بهذه الأوامر، على ضرورة أن يثبت طالب التدبير أن هناك خطأ من تعرض طلب تدبير مؤقت للخطر إذا تم إخطار الطرف الآخر مسبقاً (المادة 17 باء-2)، لذا يجب على مقدم الطلب إثبات أنه بمجرد أن يكون الطرف الآخر على علم، على سبيل المثال، بطلبه الرامي إلى مطالبتة بالأدلة الموجودة بين يديه والتي يصعب تقديمها أمام المحكمة، خاصة عندما يكون الشخص بمفرده.

في حين تبقى الشروط الأخرى مشابهة لتلك المعددة سابقا بالنسبة للتدابير الوقائية (المادة 17 باء-3)؛ وهي أن يثبت طالب التدبير أن ضررا يفوق بكثير ذلك الذي يمكن أن يتحملة الطرف الموجه ضده هذا التدبير إذا لم يتم لإصدار الأمر الأولي مع توفر طالب هذا التدبير على حظوظ معقولة لريح موضوع النزاع.

ويعتبر هذا الشرط الأخير، بمثابة سد منيع يحد من أي مرونة قد تكون في هذا النظام؛ لأنه من المفارقة، على أقل تقدير، أن يكون هناك طرف وفي مجلس يحضر فيه خصمه، أمام هيئة تحكيم يحاول إظهار فرصه المعقولة للنجاح في موضوع النزاع من أجل الحصول على أمر أولي أحادي.

ولتجنب تداعيات هذا الموقف، تم وضع مجموعة من الضمانات كإضافة إلى غياب التنفيذ الجبري الذي سبق ذكره.

ج- نظام تحصين الأوامر الأولية:

تتوزع هذه الضمانات على ثلاث مجالات:

- شرط تنظيم مناقشة تواجبية شبه فورية؛
- التزام واسع جدا بالإعلام والتواصل؛
- الضمانات المالية؛

¹- Gabrielle Kaufmann-Kohler, Mesures Ex parte et injonctions préliminaires, op. cit., p.100.

²- تنص المادة 17 باء-2 و3 من القانون النموذجي، على أنه: "(..).

2- يجوز لهيئة التحكيم أن تصدر أمرا أوليا، شريطة أن تعتبر أن الإفصاح المسبق عن الطلب التدبير المؤقت للطرف المستهدف بالتدبير ينطوي على احتمال إحباط الغرض من ذلك التدبير.

3-تنطبق الشروط المحددة في المادة 17 ألف على أي أمر أولي، شريطة أن يكون الضرر الواجب تقييمه بمقتضى الفقرة الفرعية (1) (أ) من المادة 17 ألف هو الضرر الذي يرجح أن يسببه إصدار الأمر أو عدم إصداره".

وفي هذا الصدد، وبناء على المجال الأول، تنص المادة 17 جيم من القانون النموذجي، بل وتلزم القيام بمواجهة بين الأطراف في أقرب وقت ممكن وهذا وفق ثلاث طرق هي:

1- أنه يتعين على محكمة التحكيم، فور اتخاذها قرارها بشأن طلب استصدار أمر أولي، أن تشعر جميع الأطراف بطلب إصدار التدبير المؤقت وبطلب استصدار الأمر الأولي وبالأمر الأولي، إن وجد، وبجميع الاتصالات الأخرى كتابيا كان أم شفويا،¹ بين أي طرف وهيئة التحكيم بخصوص وقت الاستصدار الذي كان في غياب الطرف الآخر. وبذلك يكون هذا المقتضي ينم عن التزام فوري وواسع بالإعلام والتواصل تقع مسؤولية القيام به على عاتق محكمة التحكيم.²

2- كما يقع على عاتق هيئة التحكيم، في الوقت نفسه، أن تتيح لأي طرف مستهدف بالأمر الأولي فرصة لكي يعرض قضيته في أقرب وقت ممكن عمليا. ونشير في هذا الصدد، أنه خلال الأشغال الإعدادية التي سبقت المادة ذات الصلة، قد حددت أجلا 48 ساعة لتنظيم جلسة الاستماع، إلا أن فريق العمل كان قد فضل عبارة "في أقرب وقت ممكن" التي يقابلها بالفرنسية "Dès que possible"، لغاية أن الهدف يظل هو المناقشة التوافقية الفورية.³

3- وأخيرا، يتوجب على هيئة التحكيم، أن تبت بسرعة في أي اعتراض على الأمر الأولي. ويعتبر هذا بمثابة التزام ملموس لأن هذا النوع من الأوامر الأولية لها إلى حد ما شكل التعليمات التي تنقضي فور إصدارها، على اعتبار أن مدة صلاحيتها لا تتعدى 20 يوما من يوم إصدارها دون أي تمديد ممكن.⁴

أما ضمن المجال الثاني كضمانة لهذه الأوامر، فهي بمثابة التزام واسع جدا بالإعلام، ولكن هذه المرة من قبل الأطراف، وخصوصا طالب التدبير، الذي يقع على عاتقه أو أي طرف، بالإفصاح بسرعة عن أي تغيير جوهري في الظروف التي استند إليها في طلب التدبير أو إصداره، وهو المقتضى الذي تمت الإشارة إليه سابقا، بالإضافة إلى ذلك، فإنه يتعين على الطرف الذي يطلب استصدار أمر أولي أن يفصح لهيئة التحكيم عن جميع الظروف التي يحتمل أن تكون مفيدة للهيئة في اتخاذ قرار إصدار الأمر الأولي أو الإبقاء عليه، ويستمر هذا الالتزام إلى أن تكون قد أتاحت للطرف الذي طلب استصدار الأمر ضده فرصة لعرض قضيته. وبعد ذلك،

¹-Rapport AC/CN.9/573 du groupe de travail sur l'arbitrage sur sa quarante-deuxième session (New York, 10-14 janvier 2005), p. 10, n° 37.

²- تنص المادة 17 جيم – 1 من القانون النموذجي، على أنه: "يتعين على هيئة التحكيم، فور اتخاذها قرارها بشأن طلب استصدار أمر أولي، أن تشعر جميع الأطراف بطلب إصدار التدبير المؤقت وبطلب استصدار الأمر الأولي وبالأمر الأولي، إن وجد، وبجميع الاتصالات الأخرى، بما في ذلك تبين مضمون أي اتصال شفوي، بين أي طرف وهيئة التحكيم بهذا الشأن...".

³-Rapport AC/CN.9/573 du groupe de travail sur l'arbitrage sur sa quarante-deuxième session (New York, 10-14 janvier 2005), p. 12, n° 50.

⁴- تنص المادة 17 جيم – 4 من القانون النموذجي، على أنه: "ينقضي أجل أي أمر أولي بعد عشرين يوما من التاريخ الذي تصدره فيه هيئة التحكيم...".

تسري أحكام الفقرة (1) من المادة 17 واو من القانون النموذجي. وبذلك تكون ضرورة الالتزام بهذا الإعلام ضد أي طرح لحقائق قد تكون معاكسة من جانب طالب التدبير، والذي يبقى ساريا حتى يتمكن المدعى عليه من تقديم حججه.

وبمجرد إنهاء المناقشة التوجيهية، فإن الالتزام بإعلام هيئة التحكيم لم يعد يعني سوى تلك "التغييرات الهامة في الظروف".¹

من الواضح أن المناقشات حول هذا الالتزام الواسع للغاية بالمعلومات قد تم تقديمها، وأن عقوبة انتهاكها هي أساساً عقوبة مالية.²

وعلى هذا الأساس، يكون المجال الثالث والأخير المتعلق بالإجراءات الحمائية التي وضعها النظام القانوني لليونسيترال؛ متمثلاً بشكل خاص في الضمانات المالية التي تبقى موجهة لطالب التدبير سواء كان في نطاق التدابير الوقائية والتحفظية أو في مجال الأوامر الأولية (التدابير الأحادية- Ex parte)، وتبقى مسألة فرض الضمانة المالية على طالب التدبير (التدابير الأحادية- Ex parte)؛ بمثابة القاعدة إلا أنه استثناء يمكن أن يتم الإغفاء منها إذا ارتأت هيئة التحكيم عدم ضرورتها أو جدواها.³ وهو المنطق الذي يبقى معكوساً في حالة التدابير الوقائية والتحفظية الثنائية- mesures bilatérales.

كما يضع التنصيص القانوني المتعلق بالقانون النموذجي، نفس النظام الذي يلقي بالمسؤولية على طالب التدبير؛ وذلك تحت فرضية ما إن تبين لاحقاً لهيئة التحكيم، أنه ما كان ينبغي الأمر بتدبير أحادي- Ex parte، وبالتالي يبقى، وبشكل تلقائي، تعويض جميع الأضرار الناجمة على عاتق طالب التدبير المذكور.

خاتمة

من الملاحظ جداً، أن التقنين المتعلق بالقانون النموذجي الذي يؤطر هذه التدابير، لا يزال مرتبكاً، لأن النص الوارد بشأن التدابير الأحادية هو نص توافقي، معقد وطويل، ولا يمكن الوثوق في التأثير الحقيقي لمقتضياته بالنظر لعدم وجود القوة التنفيذية، خصوصاً أنه أتى بقرارات محدودة من حيث الفعالية والدوام. بيد أنه عموماً، يكون قد أوفى وأسهب في الإحاطة في مجال التدابير الوقائية والتحفظية.

¹- تنص المادة 17 واو-2 من القانون النموذجي، على أن: "2- الطرف الذي يطلب استصدار أمر أولي أن يفصح لهيئة التحكيم عن جميع الظروف التي يحتمل أن تكون مفيدة للهيئة في اتخاذ قرار إصدار الأمر أو الإبقاء عليه، ويستمر هذا الالتزام إلى أن تكون قد أتاحت للطرف الذي طلب استصدار الأمر ضده فرصة لعرض قضيته. وبعد ذلك، تسري أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة".

²-Carole Malinvaud, Modification de la loi modèle de la CNUDCI sur les mesures intérimaires: En texte de compromis sur les mesures Ex parte, Les cahiers de l'arbitrage, sous la direction d'Alexis Mourre, Edition A. Pedone 2008, Paris, p. 93.

³- تنص المادة 17 اه-2 من القانون النموذجي، على أنك "تلتزم هيئة التحكيم الطرف الذي يطلب استصدار أمر أولي بتقديم بشأن ذلك الأمر، ما لم تر أنه ليس من المناسب أو من الضروري فعل ذلك".

وتبعاً لذلك، ومن الآن، يحق لنا أن نتساءل لمعرفة مدى إمكانية قانون موحد مثل قانون الأونسيترال: أن يتجاوز القانون الوضعي، أو لقوة النقاش الدائر الذي يعكس تباينا لتشريعات فيما يتعلق بالتدابير الأحادية، أو ما إذا كان يجب أن يعترف القانون النموذجي بتوافق الآراء الموجودة مسبقاً.

وأخيراً، يجب الاعتراف، أن العمل الذي تم إنجازه من طرف اليونسيترال في مجال التدابير الوقائية والتحفظية عموماً، وبشأن التدابير الأحادية على وجه الخصوص، يظل معتبراً رغم محدوديته، وأن النقاش الذي يمكن الاطلاع عليه من خلال الموقع -CNUDCI، يبقى ذا فائدة بالغة.

آليات النظام القانوني في الاتحاد الأوروبي

ثورية الحلوي

أستاذة العليم العالي مساعدة

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

جامعة ابن زهر أكادير

مقدمة

يعتبر الاتحاد الأوروبي شراكة سياسية واقتصادية فريدة من نوعها تضم 27 دولة أوروبية ديمقراطية تهدف إلى السلام، والازدهار، والحرية لمواطنيها البالغ عددهم 500 مليون نسمة في اتحاد يراد منه أن يكون أكثر إنصافاً وأمناً. وتعتبر المعاهدات الموقعة بين الدول الأعضاء مصدر التشريع الرئيسي للاتحاد الأوروبي، وتحدد تلك المعاهدات السياسات الأساسية للاتحاد الأوروبي وتنشئ هيكله مؤسسته وإجراءاته التشريعية ولاختصاصاته.

وجعل الاتحاد حماية الحقوق الأساسية من المبادئ الأساسية له، بل واعتبرها شرطاً لا غنى عنه لشرعيته، فجاء نص (المادة 6) من معاهدة الاتحاد الأوروبي ليؤكد على أن الاتحاد يعترف بالحقوق والحريات والمبادئ المنصوص عليها في ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي،¹ وتكون له نفس القيمة القانونية كما للمعاهدات. علاوة على ذلك، وعلى النحو المنصوص عليه في المادة 6 والبروتوكول رقم 8 الملحق بمعاهدة لشبونة ينضم الاتحاد إلى الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، التي تكفلها هذه الاتفاقية والتي تنتج عن التقاليد الدستورية المشتركة بين الدول الأعضاء، مبادئ عامة لقانون الاتحاد.² ويشكل الاتحاد منطقة للحرية والأمن والعدالة فيما يتعلق بالحقوق الأساسية والأنظمة والتقاليد القانونية المختلفة للدول الأعضاء.³

كذلك تناول ميثاق الحقوق الأساسية للمواطنين الأوروبيين،⁴ القيم العالمية للكرامة الإنسانية، والحرية والمساواة، والتضامن، والمواطنة والعدالة. وتم تصميمه لجعل المواطنين الأوروبيين أكثر فهماً لحقوقهم الأساسية، والتي هي مستمدة بالفعل من مجموعة متنوعة من المصادر الدولية والأوروبية مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمعاهدات الأوروبية وقانون محكمة العدل.

إلى جانب الحقوق المدنية والسياسية القياسية وحقوق المواطنين المستمدة من المعاهدات الأوروبية، اشتمل الميثاق أيضاً على حقوق اجتماعية واقتصادية أساسية، مثل حقوق العمال في المساواة الجماعية،

¹ - المؤرخ 7 كانون الأول / ديسمبر 2000، كما تم تكييفه في ستراسبورغ، في 12 كانون الأول / ديسمبر 2007.

² - (المادة 6) معاهدة الاتحاد الأوروبي

³ - (المادة 67) معاهدة الاتحاد الأوروبي

⁴ - تم إعلانه رسمياً في المجلس الأوروبي المنعقد في نيس (7-9 ديسمبر 2000) من قبل البرلمان الأوروبي والمجلس واللجنة الأوروبية.

لاتخاذ إجراءات الإضراب وإعلامهم واستشارتهم. وكذا تنص (المادة 49) من قانون الاتحاد¹ على جعل العضوية في الاتحاد مشروطة باحترام القيم المنصوص عليها في المادة 2،² أي احترام الكرامة الإنسانية والحرية والديمقراطية والمساواة وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. بما في ذلك حقوق الأقليات. ومن ثم: (أ) لا يمكن لدولة أوروبية لا تحترم الحريات الأساسية لمواطنيها أن تصبح عضواً في الاتحاد. (ب) لا يمكن لحكومة دولة عضو أن تمس حقوق مواطنيها إذا لم تكن ترغب في استبعاد بلدها من الاتحاد.

أما (المادة 7) فهي تنص على مجموعة من التدابير التي قد تتعرض لها الدولة العضو في حالة انتهاكها للقيم التي أسس عليها الاتحاد، بما في ذلك تعليق حقوق التصويت لحكومة تلك الدولة العضو في المجلس، بناء على اقتراح من قبل ثلث الدول الأعضاء من قبل البرلمان الأوروبي أو من قبل المفوضية الأوروبية، ويجوز للمجلس، الذي يتصرف بأغلبية أربعة أخماس أعضائه بعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي، تحديد أن هناك خطر واضح لحدوث انتهاك خطير من قبل دولة عضو للقيم المشار إليها في المادة 2. قبل اتخاذ هذا القرار، يسمع المجلس للدولة العضو المعنية ويمكنه أن يتناول التوصيات المقدمة إليه، ويتصرف وفقاً لنفس الإجراء. ويجب على المجلس أن يتحقق بانتظام من استمرار تطبيق الأسباب التي تم اتخاذ هذا القرار بشأنها. يجوز للمجلس الأوروبي ان يصوت بالإجماع، ودون مراعاة لتصويت ممثل الدولة العضو المعنية، أن يحدد وجود انتهاك جسيم ومستمر من جانب دولة عضو لقيم المشار إليها في (المادة 2).

أما الهدف من وجود وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية هو تزويد المؤسسات والهيئات والمكاتب والوكالات ذات الصلة بالاتحاد الأوروبي³ والدول الأعضاء فيه عند تنفيذ القانون الأوروبي بالمساعدة والخبرة المتعلقة بالحقوق الأساسية من أجل دعمهم عندما يتخذون تدابير أو صياغة مسارات للعمل ضمن مجالات اختصاص كل منها من أجل الاحترام الكامل للحقوق الأساسية لمواطني الاتحاد الأوروبي.

أما بالنسبة إلى معاهدة أداء الاتحاد الأوروبي³ فإنها تؤكد من خلال (المادة 20) على الحقوق الرئيسية لمواطني الاتحاد الأوروبي منها ما يلي:- (أ) الحق في التنقل والإقامة بحرية داخل أراضي الدول الأعضاء. (ب) الحق في التصويت والترشح في الانتخابات للبرلمان الأوروبي، وفي الانتخابات البلدية في الدولة العضو التي يقيم فيها وبنفس الشروط التي يخضع لها رعايا تلك الدولة. (ج) حق التمتع، في إقليم بلد ثالث تكون فيه الدولة العضو التي هم من رعاياها، في حماية السلطات الدبلوماسية والقنصلية لأي دولة عضو بنفس الشروط التي

¹ - القانون هنا مقصود به معاهدة الاتحاد الأوروبي. انظر

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML>

² - (المادة 2) معاهدة الاتحاد الأوروبي

³ - معاهدة بشأن أداء الاتحاد الأوروبي

<https://eur-lex.europa.eu>

يخضع لها رعايا تلك الدولة. (د) الحق في تقديم التماس إلى البرلمان الأوروبي، والتقدم إلى أمين المظالم الأوروبي والتعامل مع المؤسسات والهيئات الاستشارية للاتحاد بأي من لغات المعاهدة والحصول على رد باللغة نفسها.

قد توضح بعض الأمثلة أهمية القانون الأوروبي في الأنشطة المهنية للمواطنين. فعلى سبيل المثال يحق للتجار اعتبار الاتحاد الأوروبي بأكمله كسوق واحد وبالتالي شراء أي سلعة من الدول الأعضاء وبيعها في أي مكان في الاتحاد بدون أي رسوم استيراد أو قيود كمية. ويحق للعمال البحث عن عمل في أي مكان يرغبون فيه في الاتحاد، وإقامتهم مع أسرهم في البلد الذي يعملون فيه ولهم الحق في الإقامة فيه حتى بعد أن يفقدوا وظائفهم. ولديهم أيضا الحق في التمتع بنفس المزايا الاجتماعية التي يتمتع بها مواطنو الدولة العضو التي يقيمون فيها. ويحق للصناعيين إنشاء فروع في أي مكان في الاتحاد الأوروبي حيث يرون بأن ظروف النمو المواتية لشركتهم موجودة فيها ولتحويل رأس المال من وإلى هذه الشركات الفرعية دون قيود. ولهم الحق في اقتراض رأس مال استثماري من أي مؤسسة مالية أنشئت في بلد آخر من الاتحاد في ظل الظروف السائدة في ذلك البلد. ويحق لرجال الأعمال أن يعاملوا دون تمييز من قبل السلطات العامة في جميع الدول الأعضاء فيما يتعلق بجميع أنشطتهم المهنية، بما في ذلك إجراءات منح الإمدادات العامة أو عقود الأشغال. ويحق للمزارعين ضمان أسعار لمنتجاتهم وبالتالي ضمان بعض الإيرادات. ويستمتع الصيادون البحريون بهذا الحق أيضا. ولأعضاء المهن - المحامون والمهندسون المعماريون والأطباء وغيرهم - الحق في إقامة وممارسة العمل في أي دولة عضو. وكذلك تتمتع المرأة بالحق في المعاملة المتساوية مع الرجل في حياتها المهنية .

لا تؤثر بعض سياسات الاتحاد الأوروبي على الحياة المهنية فحسب، بل تؤثر أيضًا على الحياة اليومية للمواطنين. وهكذا، فإن التدابير الهامة للمواطنين في مجالات التوظيف، والتدريب المهني، والأمن وفي العمل والصحة العامة لها أصلها في السياسة الاجتماعية الأوروبية. إضافة إلى ذلك، فإن الالتزامات المفروضة على الصناعيين من السياسات المشتركة للبيئة وحماية المستهلكين لها آثار هامة على نوعية حياة المواطنين.

و للمواطنين أيضا الحق في شراء السلع مثل السيارات والأجهزة الكهربائية والإلكترونية أو الملابس من أي دولة من دول الاتحاد وفقاً للشروط السائدة في ذلك البلد ولأخذها إلى بلدهم الأصلي دون دفع الرسوم الجمركية أو أي ضرائب. لديهم الحق في استخدام أي من الخدمات المصرفية والتأمين والاتصالات السلكية واللاسلكية والسمعية البصرية المقدمة في السوق الأوروبية الكبيرة. لهم الحق في أن تعاملهم السلطات الإدارية أو القضائية في دولة من دول الاتحاد مثلهم مثل مواطني ذلك البلد دون أي تمييز على أساس الجنسية، يغطي هذا الحق مجموعة واسعة من المجالات والعلاقات الإنسانية مثل المالية أو التعاقدية أو العائلية، والتي تقع في نطاق القانون الأوروبي.

بعد أن اطلعنا على بعض الحقوق الأساسية التي نصت عليها المواثيق الأوروبية. كان لزاما علينا طرح مجموعة من الأسئلة المهمة منها ماذا بعد كل هذه الحقوق والحريات التي استعرضناها أنفا؟ ما هي الآليات التي

تحمي هذه الحقوق والحريات في الاتحاد الأوروبي؟. وما هو دورها في حماية حقوق وحريات المواطن الأوروبي من جهة والمواطن العالمي من جهة أخرى؟.

ولذا قسمنا هذا البحث إلى مطلبين تناولنا في المطلب الأول محكمة الاتحاد الأوروبي المكونة من محكمة العدل (المحكمة العليا) والمحكمة العامة. وفي المطلب الثاني المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

المطلب الأول

محكمة الاتحاد الأوروبي

محكمة الاتحاد الأوروبي (the Court of Justice of the European Union)، أو محكمة العدل الأوروبية سابقاً، وهي إحدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي السبع. تتألف من محكمتين: « محكمة العدل » و« المحكمة العامة ». يقع مقر المحكمة والمحاكم المختلفة في لوكسمبورغ. وتمتلك المحكمة بنية تحتية خاصة بها، ويعمل بها مترجمون وصلحت نسبتهم في عام 2006 إلى ما يعادل 45٪ من تعداد العاملين بالمؤسسة.

أولاً:-التأسيس

تأسست محكمة العدل التابعة للجماعة الأوروبية للفحم والصلب عام 1952، وتم الإعلان عن إجراءاتها في الجريدة الرسمية للجماعة في مارس سنة 1953، وفي يوم 21 ديسمبر سنة 1954 أصدرت المحكمة أول حكم لها¹.

وفي أكتوبر سنة 1958 حلت محكمة العدل الأوروبية محل محكمة العدل التابعة للمجموعة الأوروبية للفحم والصلب، وفي 3 مارس سنة 1959 صادقت المحكمة على لوائحها الإجرائية.

وبعد دخول معاهدة لشبونة حيز التنفيذ في 1 ديسمبر 2009، أصبح لدى الاتحاد الأوروبي الآن شخصية قانونية، وحصل على الصلاحيات التي منحت في السابق للجماعة الأوروبية لذلك أصبح قانون الجماعة هو قانون الاتحاد الأوروبي الذي يشمل أيضاً جميع الأحكام التي اعتمدت سابقه بموجب معاهدة الاتحاد الأوروبي حسبما تنص عليه معاهدة الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية (Euratom) التي لا تزال موجودة إلى جانب الاتحاد الأوروبي. بالنظر إلى أن اختصاص محكمة العدل فيما يتعلق بـ Euratom هو، من حيث المبدأ، نفس اختصاصها فيما يتعلق بالاتحاد الأوروبي لشبونة .

حددت معاهدة أمستردام المسؤوليات المنوطة بالمحكمة الأوروبية الجديدة وهي على الشكل الآتي:-

¹- جون بيندر وساميون انشروود، ترجمة خالد غريب، الاتحاد الأوروبي، مؤسسة هنداوي للتعليم والنشر، 2012، ص 12.

- 1- الحقوق الأساسية
 - 2- اللجوء
 - 3- الهجرة
 - 4- حرية حركة الأشخاص
 - 5- التعاون القضائي في الشؤون المدنية
 - 6- التعاون الشرطي والقضائي في المسائل الجنائية .
- ثانياً:- الاختصاص

تقوم محكمة العدل الأوروبية بمهام ومسؤوليات عديدة من بينها:

- 1- تفسير الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي يبرمها الاتحاد الأوروبي.
 - 2- الفصل في المنازعات بين الدول الأعضاء حول تفسير القوانين والمعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة.
 - 3- الفصل في المسائل المرفوعة إليها من المحاكم الوطنية وتحديد القوانين الواجبة التطبيق.
- يجوز لأي مواطن أوروبي إقامة دعوى أمام محكمة العدل الأوروبية ما دام الأمر يتعلق بتصرف قانوني يؤثر عليه بشكل مباشر.

تختص محكمة العدل الأوروبية كذلك بالفصل في كل الطعون المقدمة من طرف البرلمان الأوروبي ومجلس المحاسبة والبنك المركزي الأوروبي.

كما تختص بالفصل في الطعون التي يتقدم بها الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون لضمان التزام الدول ومؤسسات الاتحاد الأوروبي بقانون الاتحاد الأوروبي¹.

ثالثاً:- تشكيل المحكمة

تنقسم محكمة الاتحاد الأوروبي إلى محكمتين:

أولاً:- محكمة العدل التي تتعامل مع طلبات الحصول على أحكام أولية من المحاكم الوطنية وإجراءات معينة للإلغاء والطعن.

ثانياً: المحكمة العامة التي تنظر في القواعد المتعلقة بإجراءات الفسخ من قبل الأفراد والشركات، وفي بعض الحالات، من حكومات الاتحاد الأوروبي. ومن الناحية العملية، يعني هذا أن هذه المحكمة تتعامل أساساً

¹ - احمد سعيد نوفل، متحدون في التنوع، الاتحاد الأوروبي بين القدرات والتحديات، المجلة العربية للعلوم السياسية، 2010.

مع قانون المنافسة، ومعونة الدولة، والتجارة، والزراعة والعلامات التجارية.

1- محكمة العدل

أنشئت هذه المحكمة من اجل تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي بنفس الطريقة في جميع دول الاتحاد الأوروبي، وتسوية النزاعات القانونية بين الحكومات الوطنية ومؤسسات الاتحاد الأوروبي.

ويمكن لها أيضاً، في ظروف معينة، أن يلجأ الأفراد أو الشركات أو المنظمات إلى هذه المحكمة في حال شعروا أن حقوقهم انتهكت بطريقة ما. لاتخاذ إجراء ضد هذه مؤسسة التابعة للاتحاد الأوروبي.

أ- تشكيل المحكمة

تتكون محكمة العدل من 28 قاضياً و 11 مدعياً عاماً. يتم تعيين القضاة والمدعين العامين بالاتفاق المشترك بين الحكومات الدول الأعضاء بعد التشاور مع هيئة مسؤولة مهمتها إبداء الرأي حول ملائمة المرشحين المحتملين لأداء هذه الوظيفة. يتم تعيينهم لمدة ولاية ست سنوات قابلة للتجديد. ويجب اختيارهم من بين الأفراد الذين لاشك في استقلالهم والذين يمتلكون المؤهلات اللازمة للتعيين في بلدانهم، في أعلى المناصب القضائية أو الذين يتمتعون بكفاءة معترف لهم بها.¹

ينتخب قضاة محكمة العدل من بينهم رئيساً ونائباً للرئيس لفترة قابلة للتجديد مدتها ثلاث سنوات. يوجه الرئيس أعمال المحكمة ويرأس جلسات الاستماع والمداولات الخاصة بالمحكمة الكاملة أو الدائرة الكبرى. يساعد نائب الرئيس الرئيس في ممارسة مهامه ويأخذ مكانه عند الضرورة.

المدعون العامون يساعدون المحكمة. فهم المسؤولون عن تقديم رأيهم بحياد واستقلالية في القضايا الموكلة إليهم.

أمين السجل هو الأمين العام للمؤسسة ويدير إدارتها تحت سلطة رئيس المحكمة.

يجوز للمحكمة أن تكون بمثابة محكمة كاملة، في غرفة كبيرة تضم 15 قاضياً أو أن تكون من ثلاثة قضاة أو خمسة قضاة.

تجتمع المحكمة كمحكمة كاملة (بقضاها 15) في الحالات المعينة المنصوص عليها في النظام الأساسي

¹ - حسن نافعة، الاتحاد والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت الطبعة الأولى، 2004.

للمحكمة (كإجراءات طرد أمين المظالم الأوروبي أو عضو في المفوضية الأوروبية لم يف بالتزاماته)، أو عندما ترى المحكمة أن الحالة ذات أهمية استثنائية.

وتعقد المحكمة في الدائرة الكبرى التي تضم جميع القضاة بناء على طلب الدولة العضو أو بناء على طلب المؤسسة التي تكون طرفاً في الإجراءات. أو في الحالات المعقدة أو المهمة بشكل خاص.

وتعقد الدوائر الأخرى التي تضم ثلاثة أو خمسة قضاة في القضايا الأخرى. وينتخب رؤساء دوائر القضاة الخمسة لمدة ثلاث سنوات، وتنتخب دوائر غرف ثلاثة قضاة لمدة عام واحد.

في محكمة العدل، يتم تعيين قاضي واحد لكل قاضي ("القاضي-المقرر") ومدعي عام واحد تتم معالجة القضايا على مرحلتين:

1-مرحلة مكتوبة

يقدم الطرفان بمطالهما مكتوبة إلى المحكمة، ويمكن أيضاً تقديم الملاحظات من قبل السلطات الوطنية ومؤسسات الاتحاد الأوروبي ومن الأفراد في بعض الأحيان.

يلخص كل من القاضي - والمقرر كل ذلك ثم يناقش في الاجتماع العام للمحكمة، الذي يقرر: عدد القضاة الذين سيتعاملون مع القضية هل هم: 3 أو 5 أو 15 قاضيا (المحكمة بكاملها)، تبعاً لأهمية القضية وتعقيدها. في الغالب يتم التعامل مع معظم القضايا من قبل خمسة قضاة، ومن النادر جداً أن تنظر المحكمة بكاملها في القضية. وتقرر المحكمة أيضاً ما إذا كان يجب عقد جلسة استماع (مرحلة شفوية) وعمماً إذا كان من الضروري وجود رأي رسمي من المدافع العام¹.

2-المرحلة الشفوية - جلسة استماع عامة

يمكن للمحامين من كلا الجانبين أن يرفعوا قضيتهم إلى القضاة والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين يمكنهم استجوابهم. إذا قررت المحكمة ضرورة وجود رأي للمدافع العام، فهي تمنحه عدة الأسابيع لمراجعة القضية، بعد جلسة الإستماع، يتناقش القضاة وبعد ذلك يصدرون حكمهم.

يتشابه إجراء محكمة العدل مع المحكمة العامة، باستثناء أن معظم القضايا تتكون بها من 3 قضاة

¹ - محمد مصطفى كمال وفؤاد نبرا، صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأوروبية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، السنة 1986.

ولا يوجد فيها مدعون عامون.

ويمكن لأي مواطن الأوروبي أو إحدى الشركات إذا أصابهم ضرر نتيجة لفعل أو امتناع من جانب الاتحاد الأوروبي أو إحدى مؤسساته أو موظفيها، الحق في اتخاذ إجراءات ضدهم في المحكمة بالطرق التالية:-

*بشكل غير مباشر:- بان تتم إحالة القضية من خلال المحاكم الوطنية إلى محكمة العدل بشكل غير مباشر.

*بشكل مباشر:- بان يتم تقديم الطلب إلى المحكمة العامة بشكل مباشرة. فيمكن أيضا في حالة ما إذا كان هناك قرار ما صدر عن أي مؤسسة تابعة للاتحاد الأوروبي وكان له أثر على أي مواطن أوروبي يمكنه وبشكل فردي ومباشر اللجوء إلى المحكمة العامة.

وكذلك فان القوانين الأوروبية ألزمت المواطن الأوروبي واجبا في حال شعر أن سلطات دولة ما قد انتهكت قانون الاتحاد الأوروبي إتباع إجراءات الشكاوي الرسمية.

ب- الاختصاص القضائي

ولتمكنها من أداء مهمتها على الوجه الصحيح، أُعطيت للمحكمة ولاية محددة بوضوح تمارسها على الإشارات المتعلقة بالأحكام الأولية وفي مختلف فئات الإجراءات.

أنواع الإجراءات التي تقوم بها محكمة العدل:-

1- تفسير القانون (مراجعة الأحكام الأولية)

تتعاون محكمة العدل مع جميع محاكم الدول الأعضاء، وهي المحاكم العادية في مسائل تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي. لضمان التطبيق الفعال والموحد لتشريع الاتحاد الأوروبي ومنع التفسيرات المتباينة. يجوز للمحاكم الوطنية، وفي بعض الأحيان، الرجوع إلى محكمة العدل وتطلب منها توضيح نقطة تتعلق بتفسير قانون الاتحاد الأوروبي، والتأكد، على سبيل المثال مما إذا كان تشريعها الوطني يتوافق مع هذا القانون. وقد يشير الحكم الأولي أيضًا إلى مراجعة صلاحية قانون من قوانين الاتحاد الأوروبي.

إن رد محكمة العدل ليس مجرد رأي استشاري، بل يتخذ شكل حكم أو أمر منطقي في القضية التي يتم معالجتها. ويجب عليها أن ترسل تقريراً إلى المحكمة الوطنية يتضمن نص النزاع مرتبطاً بالتفسير المقدم. كما أن حكم محكمة العدل يلزم المحاكم الوطنية الأخرى التي تثار فيها نفس المشكلة.

ومن ثم من خلال الإشارات إلى الأحكام الأولية، يمكن لأي مواطن أوروبي أن يطلب توضيحاً لقواعد الاتحاد الأوروبي التي تؤثر على مصالحه. وبالرغم من أن هذه العملية يمكن أن تتم فقط من قبل محكمة وطنية، فإن جميع الأطراف في الإجراءات متساوون أمام هذه المحكمة، ويمكن للدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد الأوروبي أن تشارك في الإجراءات أمام محكمة العدل. وهذه الطريقة، تم وضع عدة مبادئ هامة لقانون الاتحاد الأوروبي بأحكام أولية، وأحياناً رداً على الأسئلة المحالة من المحاكم الابتدائية الوطنية.

نستنتج من كل ذلك انه مطلوب من المحاكم الوطنية في دول الاتحاد الأوروبي ضمان تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي بالشكل الصحيح، ولكن محاكم دول الاتحاد قد تفسر ذلك القانون بشكل مختلف. فإذا شكت إحدى المحاكم الوطنية في تفسير أو صلاحية قانون الاتحاد الأوروبي، فيمكنها أن تطلب من المحكمة العدل الأوروبية توضيح ذلك. ويمكن استخدام نفس الآلية لتحديد ما إذا كان القانون أو الممارسة الوطنية متوافقة مع قانون الاتحاد الأوروبي.

2- إجراءات عدم تطبيق القانون (إجراءات التعدي)

هذا النوع من الإجراءات تتخذ ضد حكومة وطنية في حال عدم امتثالها لقانون الاتحاد الأوروبي. فيمكن أن تقوم المفوضية الأوروبية أو أي دولة من دول الاتحاد بإعلام هذه الدولة بالخطأ الذي ارتكبته، وأنها يجب عليها أن ترجع الأمور إلى نصابها في الحال، في حال عدم امتثالها فإنها في هذه الحالة يفرض عليها الاتحاد دفع الغرامة المالية كعقاب لها. وتمكّن هذه الإجراءات محكمة العدل من التأكد ما إذا كانت دولة عضو قد وفّت بالتزاماتها بموجب قانون الاتحاد الأوروبي¹

قبل أن ترفع القضية إلى محكمة العدل، تجري اللجنة المختصة إجراءً تمهيدياً تُمنح بموجبه الدولة العضو المعنية فرصة الرد على الشكاوى الموجهة إليها. إذا لم ينتج عن هذا الإجراء رجوع هذه الدول إلى سابق عهدها في الوفاء بالتزاماتها، فيجوز عندئذ رفع دعوى انتهاك قانون الاتحاد الأوروبي أمام محكمة العدل².

3- إلغاء الإجراءات القانونية للاتحاد الأوروبي (إجراءات الفسخ)

إذا قام الاتحاد الأوروبي بإصدار قانون أو قرار انتهك من خلاله معاهدات الاتحاد الأوروبي أو الحقوق الأساسية فيمكن أن يُطلب من المحكمة إلغاء ذلك القانون عن طريق حكومة الاتحاد الأوروبي أو

¹ - منحت معاهدة 1993 بشأن الاتحاد الأوروبي سلطة لمحكمة العدل الأوروبية "لفرض مبلغ مقطوع أو دفع الغرامة" إذا أخفقت دولة عضو في الامتثال لأحكامها.

² - على سبيل المثال عندما أصدرت المحكمة في يوليو عام 2000 حكمها في قضية رقم (C-387/97) ضد اليونان ألزمتها بتفويض دفع 600 € عن كل يوم تأخير عن حكم سابق فيما يتعلق بالتخلص من النفايات في كريت).

مجلس الاتحاد الأوروبي أو المفوضية الأوروبية أو (في بعض الحالات) البرلمان الأوروبي، كذلك يمكن للأفراد أيضا أن يطلبوا من المحكمة إلغاء قانون الاتحاد الأوروبي إذا كان يتعلق بهم مباشرة.

يسعى مقدم طلب الفسخ إلى إلغاء تدبير (على وجه الخصوص لائحة أو توجيه أو قرار) تعتمده مؤسسة أو هيئة أو مكتب أو وكالة تابعة للاتحاد الأوروبي. ولدى محكمة العدل سلطة قضائية حصرية على الإجراءات التي تتخذها إحدى الدول الأعضاء ضد البرلمان الأوروبي أو ضد المجلس (بخلاف تدابير المجلس فيما يتعلق بمساعدات الدولة وإغراقها وسلطات تنفيذها) أو التي تفرضها إحدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي ضد مؤسسة أخرى. وللمحكمة العامة اختصاص قضائي، في المقام الأول في جميع الإجراءات الأخرى من هذا النوع وخاصة في الإجراءات التي يرفعها الأفراد.

4- ضمان أن يتخذ الاتحاد الأوروبي إجراءات (إجراءات لعدم التصرف)

يجب على البرلمان والمجلس واللجنة اتخاذ قرارات في ظل ظروف معينة. إذا لم يفعلوا ذلك، يمكن لحكومات الاتحاد الأوروبي ومؤسسات الاتحاد الأوروبي الأخرى أو (بموجب شروط معينة) الأفراد أو الشركات تقديم شكوى إلى المحكمة.

وتتمكّن هذه الإجراءات في مراقبة مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها المؤسسات أو الهيئات أو المكاتب أو الوكالات التابعة للاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، لا يجوز رفع مثل هذا الإجراء إلا بعد دعوة المؤسسة المعنية إلى إعادة النظر في الأعمال التي تقوم بها. إذا اعتبر هذا العمل غير قانوني، فعلى المؤسسة المعنية أن تضع حداً لهذا العمل عن طريق اتخاذ التدابير المناسبة. وتتقاسم محكمة العدل والمحكمة العامة الولاية القضائية لسماع إجراءات عدم التصرف وفقاً للمعايير نفسها المطبقة على إجراءات الفسخ.

5- الإجراءات

كيفما كان نوع القضية، هناك دائماً مرحلة مكتوبة، وإذا كان ضرورياً مرحلة شفوية، وهي عامة. ومع ذلك، يجب التمييز بين، أولاً، مراجع الأحكام الأولية، وثانياً الإجراءات الأخرى (الإجراءات المباشرة والطعون).

أ- مراجعة الأحكام الأولية

1- بدء الإجراءات أمام المحكمة والإجراء المكتوب

*-في إشارات للأحكام الأولية

تقدم المحكمة الوطنية أسئلة إلى محكمة العدل حول تفسير أو شرعية أحد أحكام قانون الاتحاد الأوروبي، بشكل عام في شكل قرار قضائي وفقاً للقواعد الإجرائية الوطنية. عندما تتم ترجمة هذا الطلب إلى جميع لغات الاتحاد الأوروبي من خلال خدمة الترجمة الخاصة بالمحكمة، يقوم قلم المحكمة بإخطاره إلى

الأطراف في الإجراءات الوطنية، وكذلك إلى جميع الدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد الأوروبي. وينشر إشعار في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي ينص، في جملة أمور، على أسماء الأطراف في الإجراءات ومحتوى الأسئلة. لدى الطرفين والدول الأعضاء والمؤسسات فترة شهرين لتقديم ملاحظات كتابية إلى محكمة العدل.

*-في الإجراءات المباشرة والطعون

يجب تقديم دعوى أمام المحكمة عن طريق الطلب الموجه إلى قلم المحكمة. ينشر مسجل المحكمة إشعارًا بالإجراء في الجريدة الرسمية، ويحدد مطالب مقدم الطلب وحجته. ويتم تقديم الطلب إلى الأطراف الأخرى، الذين لديهم شهرين لتقديم دفاع أو رد. إذا كان ذلك مناسبًا، فيجوز لمقدم الطلب تقديم رد، ويقدم المدعى عليه تعليقه على القضية. و يجب الالتزام بالحدود الزمنية لتقديم هذه المستندات.

في كلا النوعين من الإجراءات، يتم تعيين قاضي - مقرر ومدعي عام - يكون مسؤولاً عن مراقبة تقدم القضية، من قبل الرئيس والمدعي العام الأول على التوالي.

2- استفسارات تحضيرية

في جميع الإجراءات، وبمجرد إغلاق الإجراء الخطي، يجوز للطرفين أن يذكروا، في غضون ثلاثة أسابيع، ما إذا كانوا يرغبون في عقد جلسة استماع ولماذا. تقرر المحكمة بعد قراءة اقتراح القاضي - المقرر والاستماع لوجهات نظر المدعي العام - حول ما إذا كانت هناك حاجة إلى أي تحقيقات تمهيدية، وما هو نوع الشكل الذي ينبغي إسناد القضية إليه وعما إذا كان ينبغي عقد جلسة للحوار الشفوي، والتي يحدد الرئيس موعدها.

3- جلسة الاستماع العامة ورأي المدعي العام

عندما تقرر المحكمة أن جلسة استماع شفوية ستعقد، تتم مناقشة القضية في جلسة استماع علنية، أمام القاضي والمدعي العام. يجوز للقضاة والمدعي العام أن يطرحوا على أطرف القضية أية أسئلة يرونها مناسبة. بعد بضعة أسابيع، يقوم المدعي العام بتقديم رأيه أمام محكمة العدل، ومرة أخرى في محكمة علنية. يقوم بتحليل الجوانب القانونية للقضية بالتفصيل ويقترح بشكل مستقل تماما عن محكمة العدل الرد الذي يعتبر أنه ينبغي إعطاؤه للمشكلة المثارة. هذا يمثل نهاية المرحلة الشفوية من الإجراءات. إذا تقرر أن القضية لا تثير أي مسألة قانونية جديدة، يجوز للمحكمة أن تقرر، بعد الاستماع إلى المدعي العام، أن تصدر الحكم.

4- الأحكام

يتداول القاضي على أساس مشروع حكم صاغه القاضي المقرر. وقد يقترح تغييرات في مشروع الحكم. تتخذ قرارات محكمة العدل بالأغلبية ولا يُنشر السجل أي آراء معارضة. و فقط القضاة الحاضرين

خلال المداولات الشفهية في أثناء اعتماد الحكم يوقعون الحكم، دون المساس بالقاعدة التي تنص على أن القاضي الأصغر في التشكيل لا يوقع على الحكم إذا كان هذا التشكيل حتى كبير في العدد. تصدر الأحكام في محكمة علنية. والأحكام وأحكام المدعي العام متاحة على موقع الإنترنت CURIA في يوم تسلمها. وفي معظم الحالات، يتم نشرها لاحقاً في تقارير المحكمة الأوروبية.

5- الاستئناف

لا يجوز عرض الاستئناف على النقاط القانونية إلا أمام محكمة العدل ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحكمة العامة. إذا كان الاستئناف مقبولاً وقائماً، فإن محكمة العدل تضع جانباً قرار المحكمة العامة. عندما تسمح حالة الإجراءات بذلك، ويجوز لمحكمة العدل نفسها أن تقرر في القضية. وبخلاف ذلك، تحيل القضية إلى المحكمة العامة، وهي ملزمة بالقرار الذي أصدرته محكمة العدل بشأن الاستئناف

ب- إجراءات خاصة

1- الإجراء المبسط

إذا كان السؤال المشار إليه في حكم أولي متطابقاً مع سؤال طُلبته المحكمة بالفعل بالحكم، أو إذا كانت الإجابة على السؤال تعترف بعدم وجود شك معقول أو يمكن استنتاجها بوضوح من قانون الدعوى القائم، يجوز له، بعد الاستماع إلى المدعي العام، أن يصدر قراره بأمر مسبب مستشهداً على وجه الخصوص بحكم سابق يتعلق بهذه المسألة أو بقانون الدعوى المعنية.

2- الإجراء المعجل

يمكنّ الإجراء المعجل المحكمة من إصدار أحكامها بسرعة في الحالات المستعجلة عن طريق تقليل الحدود الزمنية إلى أقصى حد ممكن وإعطاء مثل هذه الحالات أولوية مطلقة. بناء على طلب من أحد الطرفين، يجوز لرئيس المحكمة أن يقرر، بناء على اقتراح من القاضي - المقرر، وبعد الاستماع إلى المدعي العام والأطراف الأخرى، ما إذا كانت الضرورة الملحة لهذه الحالة تتطلب استخدام الإجراء المعجل. ويمكن استخدام مثل هذا الإجراء كمراجعة للأحكام الأولية. في هذه الحالة، يتم تقديم الطلب من قبل المحكمة الوطنية التي تطلب الحكم الأولي ويجب أن توضح في الطلب الظروف التي تثبت أن الحكم على السؤال المطروح على المحكمة هو مسألة ملحة للغاية.

3- طلبات التدابير المؤقتة

طلبات الحصول على تدابير مؤقتة تسعى إلى تعليق العمل بالتدابير التي اتخذتها مؤسسة ما والتي تشكل موضوع الدعوى أو أي أمر مؤقت آخر ضروري لمنع الضرر الجسيم وغير القابل للإصلاح لأحد الأطراف.

4- تكاليف الإجراءات

لا توجد رسوم قضائية لإجراءات أمام محكمة العدل. ومن ناحية أخرى، لا تفي المحكمة بأتعاب ونفقات المحامي الذي يحق له أن يتدرب أمام محكمة دولة عضو يجب أن يمثل الطرفان فيها. ومع ذلك، يجوز للطرف غير القادر على تلبية كل أو جزء من تكاليف الإجراءات، التقدم بطلب للحصول على مساعدة قانونية، دون الحاجة إلى توكيل محام. يجب أن يكون الطلب مصحوبًا بجميع الأدلة اللازمة التي تثبت الحاجة إلى المساعدة القانونية.

5- الترتيبات اللغوية

في الإجراءات المباشرة، ستكون اللغة المستخدمة في الطلب (والتي قد تكون واحدة من اللغات الرسمية الأربع والعشرين في الاتحاد الأوروبي)، من حيث المبدأ، هي "لغة القضية" أي اللغة التي سُتستخدم فيها الإجراءات للتوصيل.

في الطعون، لغة القضية هي حكم أو أمر من المحكمة العامة التي هي قيد الاستئناف. ومع الإشارة إلى الأحكام التمهيدية، فإن لغة القضية هي لغة المحكمة الوطنية التي تشير إليها محكمة العدل. تُفسر الإجراءات الشفهية في جلسات الاستماع في نفس الوقت، حسب الاقتضاء، إلى مختلف اللغات الرسمية للاتحاد الأوروبي. يتداول القضاة، دون مترجمين بلغة مشتركة، هي، تقليديا، اللغة الفرنسية.

2- المحكمة العامة

أ- تشكيل المحكمة

تتكون المحكمة العامة من قاض واحد على الأقل من كل دولة عضو 45 قاض¹. يتم تعيين القضاة بالاتفاق المشترك بين حكومات الدول الأعضاء بعد التشاور. مع هيئة مسؤولة عن إبداء الرأي حول ملائمة المرشحين لأداء واجبات القاضي. مدة ولايتهم ست سنوات، قابلة للتجديد يعينون رئيسهم من بينهم، لمدة ثلاثة سنوات، ويعينون المسجل لمدة ولاية ست سنوات. يؤدي القضاة واجباتهم بطريقة محايدة ومستقلة.

خلافًا لمحكمة العدل، لا تملك المحكمة العامة المدافعين العامين الدائمين. ومع ذلك، يجوز لهذه المهمة، في ظروف استثنائية، أن يقوم بها قاضي.

يتم الاستماع إلى القضايا التي تنظر فيها المحكمة العامة إلى دوائر من خمسة قضاة أو ثلاثة قضاة،

¹ - في الوقت الحالي نعي به في 8 أكتوبر 2018، وفي عام 2019 سيتم زيادة هذا العدد إلى 56).

أو في بعض الحالات، كقاض واحد فقط. كما يمكن أن تجتمع بجميع قضاتها (خمسة عشر قاضياً) عندما يكون ذلك مبرراً بالتعقيد القانوني أو أهمية القضية.

يتم انتخاب رؤساء الدوائر المكونة من خمسة قضاة من بين القضاة لمدة ثلاث سنوات.

لدى المحكمة العامة سجلها الخاص، ولكنها يمكن أن تستخدم الخدمات الإدارية واللغوية للمؤسسة القانونية للاتحاد لمطالباتها الأخرى.

ب- الاختصاص القضائي

للمحكمة العامة اختصاص الاستماع إلى:

- 1- الإجراءات التي يرفعها أشخاص طبيعيين أو اعتباريون ضد أعمال المؤسسات أو الهيئات أو المكاتب أو الوكالات التابعة للاتحاد الأوروبي (الموجّهة إليهم أو التي تهمهم بشكل مباشر وفردى) ومناهضة القوانين التنظيمية (التي تتعلق بهم مباشرة والتي لا يستلزم تنفيذ تدابير) أو ضد التقاعس عن التصرف من جانب تلك المؤسسات أو الهيئات أو المكاتب أو الوكالات، على سبيل المثال، قضية رفعها شركة ضد قرار اللجنة الأوروبية بفرض غرامة على تلك الشركة.
- 2- الإجراءات التي رفعتها الدول الأعضاء ضد اللجنة.
- 3- الإجراءات التي تتخذها الدول الأعضاء ضد المجلس فيما يتعلق بالأفعال المعتمدة في مجال مساعدات الدولة، وتدابير حماية التجارة (الإغراق) والأفعال التي تمارس بها السلطات المنفذة.
- 4- الإجراءات التي تطالب بتعويض عن الأضرار التي تسببها المؤسسات أو الهيئات أو المكاتب أو الوكالات التابعة للاتحاد الأوروبي أو موظفيها.
- 5- الإجراءات المستندة إلى العقود التي أبرمها الاتحاد الأوروبي والتي تمنح صراحة الاختصاص للمحكمة العامة.
- 6- الإجراءات المتعلقة بالملكية الفكرية المقدمة ضد مكتب الاتحاد الأوروبي للملكية الفكرية وضد مكتب التنوع النباتي للجماعة.
- 7- النزاعات بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي وموظفيها فيما يتعلق بعلاقات العمل ونظام الضمان الاجتماعي.

يجوز لقرارات المحكمة العامة أن تخضع، في غضون شهرين، لطعن أمام محكمة العدل¹.

¹ - عبد الوهاب العمراني، الاتحاد الأوروبي والعلاقات اليمنية الأوروبية، دار النشر الشرق بيروت، 2017، ص: 60.

ج-الإجراءات

لدى المحكمة العامة نظامها الداخلي الخاص بها. من حيث المبدأ، تشمل الإجراءات مرحلة مكتوبة ومرحلة شفوية.

يفتح الطل، الذي أعده محام أو الوكيل وإرساله إلى سجل الإجراءات لتسجيلها. وتُنشر النقاط الرئيسية للعمل في إشعار، بجميع اللغات الرسمية في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي. ويرسل المسجل الطلب إلى الطرف الآخر للإحالة، والتي بعد ذلك تعطى لها فترة شهرين لتقديم دفاع.

في الإجراءات المباشرة، من حيث المبدأ، يمكن لمقدم الطلب تقديم رد، في غضون فترة زمنية معينة والتي قد يجيب المدعى عليه مع تعقيب.

يجوز لأي شخص يمكن أن يثبت مصلحته بنتيجة القضية أمام المحكمة العامة (وكذلك الدول الأعضاء ومؤسسات الاتحاد الأوروبي) بأن يتدخل في الإجراءات. بحيث يقوم المتدخل بتقديم بيان في التدخل يدعم أو يعارض ادعاءات أحد الأطراف، والتي قد يستجيب لها الطرفان .

خلال المرحلة الشفوية المحتملة من الإجراءات، تُعقد جلسة استماع علنية. عندما يتم الاستماع للمحامين، يمكن للقضاة طرح أسئلة على ممثلي الأطراف. ويلخص القاضي - المقرر، في تقرير جلسة الاستماع، الحقائق التي تعتمد على كل من الطرفين وكذلك على حججهم، وعند الاقتضاء، على المتدخلين. هذه الوثيقة متاحة للجمهور بلغة الحالة. ثم يقوم القضاة بالتداول على أساس مشروع حكم أعده القاضي - المقرر ويتم النطق بالحكم في جلسة علنية.

هذه الإجراءات أمام المحكمة العامة لا تحتاج إلى دفع رسوم عنها للمحكمة. ومع ذلك، فإن المحامين الذين يمثلون الأطراف، ويحق لهم المثول أمام المحكمة في دولة العضو، لا تدفع لهم المحكمة العامة تكاليفهم. ولكن يجوز لأي شخص لا يستطيع تحمل تكاليف القضية التقدم بطلب للحصول على مساعدة قانونية.

1-إجراءات مؤقتة

الدعوى المرفوعة أمام المحكمة العامة لا تعلق تشغيل الفعل المتنازع عليه. ومع ذلك يجوز للمحكمة أن تأمر بتعليقها أو اتخاذ تدابير مؤقتة أخرى .

يقوم رئيس المحكمة العامة أو- إذا لزم الأمر- نائب الرئيس، بإصدار قواعد بشأن طلب اتخاذ تدابير مؤقتة وفقاً لترتيب مسبب. وهذه التدابير المؤقتة هي فقط في حالة استيفاء ثلاثة شروط:

- * يجب ألا يظهر الإجراء في الإجراءات الرئيسية، من النظرة الأولى، بدون مضمون معقول.
- * يجب على مقدم الطلب أن يثبت أن الإجراءات ملحة وأنه سيتعرض لضرر جسيم لا يمكن إصلاحه بدونها.
- * يجب أن تأخذ التدابير المؤقتة في الحسبان التوازن بين مصالح الأطراف والمصلحة العامة.
- هذا الأمر مؤقت بطبيعته ولا يؤثر بأي حال على قرار المحكمة العامة في الإجراءات الرئيسية.
- بالإضافة إلى ذلك، يجوز تقديم الطعن ضده إلى نائب رئيس محكمة العدل.

2- الإجراء المعجل

يسمح هذا الإجراء للمحكمة العامة بالبت بسرعة في مضمون النزاع في الحالات التي تعتبر ملحة بشكل خاص. أو يمكن أن يطلب مقدم الطلب أو المدعى عليه الإجراء المعجل. وقد يتم اعتماده أيضا من جانب المحكمة الخاصة.

3- محكمة الخدمة المدنية (الملغاة) Creat

في عام 2004، من خلال القرار EC / 752/2004، أنشأ المجلس محكمة الخدمة المدنية للاتحاد الأوروبي، بصفته هيئة قضائية ملحقة بالقوات المسلحة (الآن بالمحكمة العامة). أنشئت المحكمة من أجل التخفيف عن الضغوط المفروضة على الاتحاد الدولي لمكافحة الفساد، فبدأت عملها في سنة 2005 وفور عملها استقبلت حوالي 117 قضية.

تتألف المحكمة من سبعة قضاة، يجلسون عادة في غرفة من ثلاثة قضاة. وكانت هناك أيضا أنواع من القضايا التي تنص على أن تكون المحكمة فيها مؤلفة من خمسة قضاة أو قاضي واحد. يمكن إحالة القضايا الصعبة أو المهمة بشكل خاص إلى المحكمة الكاملة.

قضاة هذه المحكمة ينتخبون رئيسا لمدة قابلة للتجديد لمدة ثلاث سنوات (نسخة 1 يوليو 2011). تم اعتماد النظام الداخلي من المحكمة لأول مرة في 2007.

بعد دخول معاهدة لشبونة حيز التنفيذ، أصبحت محكمة الخدمة المدنية رسميا "محكمة متخصصة" بموجب المادة 257 من TFEU. والمحاكم المتخصصة هي ملحقة بالمحكمة العامة ويمكن أن ينشئها البرلمان أو المجلس الأوروبي.

بموجب المادة 270 من الاتحاد، تتمتع المحكمة باختصاص النظر في النزاعات بين الاتحاد الأوروبي وموظفيه. وتتعلق هذه النزاعات بقضايا تتعلق بعلاقات العمل (مثل الأجور ومباريات التوظيف والتدابير التأديبية) والضمان الاجتماعي (مثل المرض والشيخوخة والعجز والحوادث العمل والعلاوات العائلية).

ومحكمة الخدمة العامة تمتع أيضاً بالسلطة القضائية في النزاعات بين جميع الهيئات أو الوكالات وموظفيها وفيما يتعلق بالولاية القضائية التي تُمنح لمحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (على سبيل المثال، النزاعات بين يوروبول، مكتب التنسيق في السوق الداخلية (OHIM) أو بنك الاستثمار الأوروبي وموظفيهم).

تقدم المحكمة كل عام تقريرها يتضمن لما تعتبره الأحكام الهامة للعام الماضي، عبر نطاق اختصاصها.

لكن ورغم ان محكمة الخدمة المدنية أسست فقط في سنة 2004، لكنها توقفت عن العمل عام 2016 في سياق إصلاح الهيكل القضائي للاتحاد الأوروبي.

4-محكمة العدل والمواطن الأوروبي

1- لا يمكن استثناء العمال في قطاع الأعمال الفنية (الغنائية والسمفونية) من الحماية ضد إساءة استخدام عقود العمل المحددة المدة .

كانت مارتينا سسييتو تعمل منذ سنة 2007-2011 كراقصة باليه في دار أوبرا بروما بموجب عدة عقود محددة المدة. في عام 2012، تم طرد مارتينا بعد ان طلبت هذه الأخيرة ان تعمل في دار الأوبرا بعقد دائم وليس بعقد محدد المدة. فرفعت مارتينا دعوة إلى (المحكمة الجزئية بروما في سنة 2013، إيطاليا تطلب فيها إعلان عدم شرعية الشروط المنصوص عليها في العقود محددة المدة، وإعادة تصنيف علاقة العمل في العقود الدائمة. رفضت المحكمة الجزئية في روما، هذا الطلب على اعتبار أن هناك لوائح محددة لا تنطبق على أسس هذه المهنة .

ورفعت مارتينا طلبها إلى محكمة العدل تشرح فيه كيف أن التشريع الوطني الإيطالي لا يشمل في قواعده العامة (لقانون العمل) عقوبات إساءة استخدام العقود المتعاقبة لمدة محددة وإعادة التحويل التلقائي للعقد محدد المدة إلى عقد دائم إذا استمرت علاقة العمل بعد تاريخ معين بالنسبة إلى قطاع المهن الغنائية والسمفونية.

وجدت المحكمة أن التشريع الإيطالي في قطاع المهن الغنائية والسمفونية لا يتوفر على الحدود المنصوص عليه في الاتفاق الإطاري لمدة هذه العقود. ولا يبدو أن استخدام العقود الثابتة والمحددة المدة في هذا القطاع مبررة بسبب موضوعي. وفي هذا الصدد، تلاحظ المحكمة ما يلي:

إن النظام العام لقطاع المهن الغنائية والسيمفونية ليس له قواعد لحماية العمال بموجب الاتفاق الإطاري، لأن هذا الاتفاق ينطبق على جميع العمال، بغض النظر عن نوعية صاحب العمل سواء في قطاع العام أو قطاع الخاص.

حقيقة أن استخدام إيطاليا لعقود محددة المدة في قطاعات معينة لا تعفي تلك الدولة من الامتثال لالتزاماتها بموجب الاتفاق الإطاري.

لا يبدو من الملف أن هناك سبباً يجعل أهداف تطوير الثقافة الإيطالية وحماية التراث الإيطالي والتاريخي الفني تتطلب من أرباب العمل في القطاع الثقافي والفني توظيف موظفين بعقود محددة المدة.

لا يظهر من الملف أن الحاجات المؤقتة لرب العمل تبرر تجديد عقود العمل المحددة المدة. على العكس من ذلك. يبدو أن مارتينا قد شاركت منذ عدة سنوات في أداء مهام متشابهة دائماً وبالتالي لضرورات البرمجة المعتادة (التي سيتعين على القضاة الوطنيين التحقق منها).

لا يمكن أن تبرر اعتبارات الميزانية عدم وجود أي تدبير وقائي لإساءة استخدام عقود العمل المتعاقبة المحددة المدة.

لا يظهر من الملف أن تجديد عقود العمل المحددة المدة يفي بالحاجة إلى استبدال الموظفين بانتظار نتيجة الإجراءات التنافسية المنظمة لغرض تجديد العمال لفترة غير محددة.

وفيما يتعلق بالعقوبات المفروضة على إساءة استخدام العقود المحددة المدة، تلاحظ المحكمة أن الاتفاق الإطاري لا ينص على التزام عام بل ينص على الدول الأعضاء تحويل عقد مدته محددة الى عقد لأجل غير مسمى. ومع ذلك، في الحالات التي تحظر فيها التشريعات الوطنية هذا النوع من العقوبات في قطاع معين (في هذه الحالة، المهن الغنائية والسيمفونية) يجب أن يكون هناك تدبير آخر فعال في هذا القطاع لتجنب، وعند الاقتضاء، فرض عقوبات على إساءة استخدام العقود الثابتة المحددة المدة. يجب على المحاكم الوطنية التحقق مما إذا كان مثل هذا التدبير موجوداً في النظام القانوني المحلي، وإذا كان فعالاً بما فيه الكفاية وراذع ومناسب لضمان تطبيق اتفاقية الإطار. وتشير المحكمة إلى أنه إذا توصل القضاة الوطنيون إلى عدم وجود تدابير فعالة أخرى في التشريع الوطني لمنع ومعاينة التجاوزات ضد موظفي القطاع الغنائي والسيمفوني، فإنهم لا يزالون يملكون الالتزام بتفسير القانون المحلي، بقدر الإمكان، بطريقة تسمح بفرض مثل هذه الإساءات على النحو الواجب ومحو نتائج انتهاك قانون الاتحاد، على سبيل المثال بتطبيق العقوبة المنصوص عليها في القواعد العامة لقانون العمل وتتألف من إعادة إبرام عقد محدد المدة تلقائياً إلى عقد لأجل غير مسمى عندما تستمر علاقة العمل إلى ما بعد تاريخ محدد.

2- اتفاقية المصايد المبرمة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب صحيحة.

أبرم الاتحاد الأوروبي والمغرب على التوالي اتفاقية شراكة في عام 1996، وهي اتفاقية شراكة في قطاع مصايد الأسماك ("اتفاقية الثروة السمكية") وفي عام 2006 اتفاق تحرير التجارة فيما يتعلق بالمنتجات الزراعية ومصايد الأسماك. في عام 2012، يكمل اتفاق المصايد بروتوكول يحدد فرص الصيد التي يحددها وينتهي في 2 يوليو 2018.

بالحكم الصادر في 21 ديسمبر 2016، نظرت محكمة العدل، التي نظرت في استئناف في النزاع بين جهة البوليساريو ومجلس الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية، في اتفاق الشراكة المبرم بين الاتحاد الأوروبي والمغرب. يجب تفسيرها، وفقا للقانون الدولي، بأنها لا تنطبق على إقليم الصحراء الغربية. لكن هذه القضية لم تتعلق باتفاقية الثروة السمكية، وبالتالي لم تصدر المحكمة أي حكم بشأن صحة هذا الاتفاق في حكمها. إن شركة مياه الشرب والصرف الصحي (WSC) هي منظمة تطوعية مستقلة تهدف إلى دعم الاعتراف بحق شعب الصحراء الغربية في تقرير المصير. تطالب شركة مياه الشرب والصرف الصحي أمام محكمة العدل العليا (إنكلترا وويلز)، شعبة كوينز (المحكمة الإدارية) بأن اتفاقية مصائد الأسماك هو اتفاق باطل طالما أن هذا الاتفاق وهذه الأعمال تنطبق على المياه المتاخمة لأراضي الصحراء الغربية. وبناء على ذلك، ترى شركة مياه الشرب والصرف الصحي أن سلطات المملكة المتحدة تعمل بشكل غير قانوني في تنفيذ ذلك الاتفاق، وعلى وجه الخصوص، إصدار تراخيص للصيد في المياه المعنية.

وفي تلك الظروف، سعت محكمة العدل العليا إلى التثبيت من محكمة العدل حول اتفاق المصايد ساري المفعول بموجب قانون الاتحاد الأوروبي. هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها تقديم طلب بموجب إجراء الحكم الأولي لمراجعة صلاحية رسميًا الاتفاقات الدولية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي.

في منطوق الحكم، ان المحكمة تحفظ، في المقام الأول، بأن لديها الصلاحية لتقييم صحة الأفعال التي توافق على إبرام الاتفاقات الدولية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي، وفي هذا السياق، لتقييم ما إذا كانت هذه الاتفاقات متوافقة مع المعاهدات وقواعد القانون الدولي التي التزم بها الاتحاد الأوروبي.

تفحص المحكمة، في المقام الثاني، صحة اتفاقية المصايد. ويلاحظ أن المحكمة البريطانية تسعى لتحديد ما إذا كانت الفرصة لاستغلال الموارد الطبيعية في المياه المتاخمة لأراضي الصحراء الغربية تتوافق مع قانون الاتحاد الأوروبي والقانون الدولي.

يفترض مثل هذا السؤال أن هذه المياه متضمنة في النطاق الإقليمي لاتفاقية المصايد. ولذلك، تحدد المحكمة أولاً صحة هذا الافتراض.

وفي هذا الصدد، تلاحظ المحكمة، أولاً وقبل كل شيء، وكما سبق للمحكمة أن عقدت في حكمها الصادر في 21 ديسمبر 2016 أن اتفاق المصايد ينطبق على "إقليم المغرب" وهو تعبير يعادل مفهوم "إقليم المملكة المغربية" في اتفاقية الشراكة.، يشير هذا المفهوم إلى المنطقة الجغرافية التي تمارس المملكة المغربية سلطاتها السيادية بموجب القانون الدولي، على استبعاد أي إقليم آخر، مثل الصحراء. في هذه الظروف، إذا كان إقليم الصحراء الغربية سيتم إدراجه ضمن نطاق اتفاقية المصايد، فإن ذلك سيكون مخالفاً لقواعد القانون الدولي العام تطبق على العلاقات بين الاتحاد الأوروبي والمملكة المغربية، منها مبدأ تقرير المصير.

تلاحظ المحكمة، بعد ذلك، أن اتفاقية المصايد تنطبق على "المياه التي تقع ضمن السيادة أو الولاية القضائية" للمملكة المغربية. وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، فإن المياه التي يحق للدولة الساحلية أن تمارس سيادتها أو ولايتها القضائية تقتصر حصراً على المياه المتاخمة لأراضيها وتشكل جزءاً من بحرهما الإقليمي أو من منطقتها الاقتصادية الخالصة. ومن ثم، ترى المحكمة أنه مع الأخذ في الاعتبار حقيقة أن إقليم الصحراء الغربية لا يشكل جزءاً من أراضي المملكة المغربية، فإن المياه المتاخمة لأراضي الصحراء الغربية ليست جزءاً من أراضي الصحراء الغربية. هي منطقة الصيد المغربية المشار إليها في اتفاقية المصايد. وأخيراً، تفحص المحكمة النطاق الإقليمي للبروتوكول لاتفاق المصايد. وعلى الرغم من أن هذا البروتوكول لا يحتوي على أي أحكام محددة بشأن هذا الموضوع، إلا أن المحكمة تنص على أن العديد من أحكام هذا البروتوكول تستخدم عبارة "منطقة الصيد المغربية". هذا التعبير هو نفسه الموجود في اتفاقية المصايد، والذي يعرفه بأنه "مياه تقع ضمن سيادة أو ولاية المملكة المغربية". وتخلص المحكمة إلى أن "منطقة الصيد المغربية" بموجب البروتوكول لا تشمل المياه المتاخمة لأراضي الصحراء الغربية.

ومن ثم، ترى المحكمة أنه بما أن اتفاقية مصائد الأسماك ولا البروتوكول الملحق بها ينطبقان على المياه المتاخمة لأراضي الصحراء الغربية، فإن أفعال الاتحاد الأوروبي المتعلقة بإنجازها وتنفيذها صحيحة¹.

¹ www.curia.europa.eu

3- المحكمة العامة¹ في حياة مواطن الاتحاد

حكم المحكمة العامة في قضية ديفن DEVIN اسم المدينة البلغارية كعلامة موحدة للمياه المعنية

DEVIN، هو اسم للمدينة البلغارية، وهي مسجلة كعلامة موحدة للمياه المعدنية يبقى هذا الاسم الجغرافي متاحًا لأطراف ثالثة، ليس للاستخدام الوصفي فقط، مثل الترويج للسياحة في هذه المدينة.

في يناير 2011، حصلت شركة Devin AD على تسجيل كلمة DEVIN الاتحاد الأوروبي بمناسبة المشروبات غير الكحولية في مكتب الاتحاد الأوروبي للملكية الفكرية (EUIPO).

في يوليو 2014، قدمت غرفة التجارة والصناعة في هاسكوفو (غرفة تجارة وصناعة هاسكوفو بلغاريا) طلبًا إلى الاتحاد الأوروبي لإلغاء العلامة المتنازع عليها.

بموجب قرار 2 ديسمبر 2016، وجد الاتحاد الأوروبي للملكية الفكرية (EUIPO) بشكل أساسي أن مدينة DEVIN في بلغاريا كانت معروفة للجمهور العام البلغاري ونسبة كبيرة من المستهلكين في البلدان المجاورة مثل اليونان ورومانيا، خاصة كمنتجع صحي مشهور وأن اسم تلك المدينة مرتبط، من قبل الدوائر المهمة، بفئة المنتجات التي تغطيها العلامة المتنازع عليها، ولا سيما المياه المعدنية. ولذلك أعلن الاتحاد الأوروبي أن العلامة المطعون فيها باطلة في مجملها.

تقدم DEVIN بطلب إلى محكمة الاتحاد الأوروبي لإلغاء قرار الاتحاد الأوروبي. في حكم اليوم، تلغي المحكمة قرار الاتحاد الأوروبي. لاحظت المحكمة منذ البداية أنه حتى بالنسبة للمستهلك البلغاري، حتى لو

¹ -1- تشريعها في هذين الأمرين وطلبت منها تعديل هاذين القانونين بحيث يتمشيا مع القوانين الأساسية المتفق عليها بين جميع أعضاء الاتحاد الأوروبي. حتى نهاية أبريل 2012 لم تُبدي حكومة المجر عزمها على تغيير ذلك القانونين، الشيء الذي اضطر المفوضية الأوروبية إلى رفع تلك المخالفات إلى المحكمة الأوروبية العليا للبت في شأن الحكومة المجرية الجديدة، وقد تقع عقوبات مادية على المجر في هذا الشأن حتى تغيير تلك القوانين المخالفة لقوانين الاتحاد الأوروبي.

2- اتخذت محكمة العدل الأوروبية العديد من القرارات القانونية بشأن بعض القضايا المختلفة، من بينها أنها رفعت يوم 17 ديسمبر/كانون الأول 2014 اسم حركة المقاومة الإسلامية حماس من قائمة المنظمات الإرهابية الخاصة بالاتحاد الأوروبي، وذلك بعد أن أدرجها هذا الأخير عام 2003 بسبب شنها هجمات على أهداف إسرائيلية خلال الانتفاضة الفلسطينية التي اندلعت عام 2000. وقضت المحكمة في ديسمبر/كانون الأول 2014 بأن "السمنة المفرطة قد تكون نوعا من الإعاقة إذا حالت دون مشاركة صاحبها الفعالة والكاملة في إتمام العمل"، وذلك عقب النظر في قضية الدانمركي كاستين كالفوت الذي قال إنه طرد من عمله جليسا للأطفال بسبب السمنة المفرطة.

3- غير أن القرار المثير للجدل الذي اتخذته محكمة العدل الأوروبية كان يوم 14 مارس/آذار 2017، إذ أعطت الحق للمؤسسات بأن تحظر ضمن قانونها الداخلي أي إبراز أو ارتداء لرموز سياسية أو فلسفية أو دينية، للحفاظ على حياديتها وفق شروط. وأصدرت المحكمة قرارها في قضيتين في بلجيكا- وفرنسا، تتعلقان بمسئمتين اعتبرتا أنهما تعرضتا للتمييز في العمل بسبب ارتداء الحجاب. وقالت المحكمة إن "منع الحجاب في إطار قانون داخلي لمؤسسة خاصة بمنع أي إبراز أو ارتداء أي رمز سياسي أو فلسفي أو ديني في مكان العمل، لا يشكل تمييزا مباشرا على أساس الدين أو العقيدة". المصدر الموقع الإلكتروني للجزيرة.

اعترف بمصطلح "مُحَكِّم" كاسم جغرافي، يبدو من غير المحتمل للغاية أن العلامة DEVIN لم تُكتسب في بلغاريا، على الأقل، شخصية مميزة طبيعية، دون حتى نطق على شهرتها.

فيما يتعلق بمتوسط المستهلك اليوناني والروماني، تلاحظ المحكمة أن وجود "ملف تعريف سياحي على الإنترنت"، بحد ذاته، لا يكفي لإثبات معرفة مدينة صغيرة من قبل الجمهور المعني في الخارج. وثانياً، حقيقة أن مدينة ديفين لديها "بنية أساسية سياحية كبيرة" لا تؤدي إلى استنتاج مفاده أن مثل هذا المستهلك يمكن أن يكون لديه معرفة بالمدينة خارج الحدود أو يقيم صلة مباشرة معها.

وتشير المحكمة إلى أن الاتحاد الأوروبي للملكية الفكرية، عن طريق التركيز الخاطئ على السياح الأجانب، ولا سيما اليونانيين أو الرومانيين، الذين يزورون بلغاريا أو DEVIN لم يأخذ في الاعتبار الجمهور المعني بأكمله، الذي يشكله المستهلك العادي للاتحاد، بما في ذلك الدول الأعضاء فيه. وفي هذا الصدد، ترى المحكمة أن متوسط استهلاك المياه المعدنية والمشروبات في الاتحاد لا يتمتع بدرجة عالية من التخصص في الجغرافيا أو السياحة وأنه لا يوجد دليل على ذلك. لإثبات أنه يرى هذا المصطلح "Diviner" كمكان جغرافي في بلغاريا. فيما يتعلق بتوافر الاسم الجغرافي لأطراف ثالثة تلاحظ المحكمة أنه، بموجب القانون والاجتهاد القضائي، يُسمح باستخدام الوصفي لاسم "Devin" لغرض الترويج للمدينة كوجهة سياحية. ولا يمكن للعلامة المتنازع عليها أن تكون عقبة في وجه الجهود الاقتصادية التي بذلت لتتخطى حدود بلغاريا سمعة مدينة ديفين لمياهها الحرارية.

وتشير المحكمة أيضاً إلى أن قانون الاتحاد ينص، في تعريف الحق الحصري الذي تمنحه العلامة، على ضمانات تهدف إلى حماية مصالح الأطراف الثالثة. من ناحية، فإن حماية وظيفة الإشارة إلى أصل العلامة لا تغطي سوى استعمالها للسلع أو الخدمات المماثلة وتتطلب حدوث اختلاط في ذهن الجمهور ذي الصلة، وهو يفترض في حالة الهوية المزدوجة للعلامات والمنتجات. ومن ناحية أخرى، فإن حماية الوظيفة الإعلانية للعلامة التجارية المشهورة تغطي أيضاً منتجات غير متشابهة، ولكنها تتطلب مخاطر التخفيف أو التطفل، وعلاوة على ذلك، لا تغطي الاستخدامات "بسبب عادل". في هذه الحالة، يبقى اسم مدينة Devin متاحاً لاستخدام من قبل طرف ثالث، ليس للاستخدام الوصفي فقط، مثل الترويج للسياحة في تلك المدينة، ولكن أيضاً كعلامة مميزة في حالة "القضية العادلة" وعدم وجود احتمال للارتباك.

وبالتالي، خلصت المحكمة إلى أن الاتحاد الأوروبي لم يثبت وجود درجة كافية من الاعتراف بمدينة ديفين من قبل المستهلك العادي في الاتحاد، على وجه الخصوص اليونانية أو الرومانية. يجب أن يكون جزء من المستهلكين الاتحاد الذين يعرفون مدينة ديفين تعتبر صغيرة. ويرتبط على ذلك أن EUIPO ارتكبت خطأ في التقييم في الاستنتاج أن العلامة المتنازع عليها كانت وصفية لمنشأ جغرافي لتعتبر المستهلك المتوسط لدول بلغاريا المجاورة، وهي اليونان ورومانيا، وكذلك جميع الدول الأخرى الأعضاء في الاتحاد.

المطلب الثاني

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

بدأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (Cour européen des droits de l'homme) ومقرها في ستراسبورغ، فرنسا، عملها عام 1959. وقد تأسست المحكمة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الاتفاقية الأوروبية) لعام 1950 الموقعة من جانب الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، كوسيلة لفرض احترام الدول لحقوق الإنسان.

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مسؤولة أساسًا عن كفالة مراعاة حقوق الإنسان وإعطاء حكمها في انتهاكات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 (المواد 32، 33 و34 من قانون المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)، والتي يدعى أن دولة عضوًا في مجلس أوروبا ارتكبتها.

لقد صدر عن هذه المحكمة أكثر من 12,000 حكمًا على مدى نصف القرن الماضي، وفي أكثر من 80 في المائة من أحكامها، وجدت المحكمة بأن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قد انتهكت فعلاً وجاء أكثر من نصف هذه الأحكام بحق 4 دول هي: إيطاليا وتركيا وفرنسا وروسيا.

والملاحظ ان تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة أدى إلى تغييرات في القانون والممارسة في العديد من المجالات، ليس فقط في الدولة المعنية ولكن في دول أخرى في أوروبا كما أثرت أحكامها بالقوانين والممارسات في مناطق أخرى من العالم

فقبل ان تختص هذه المحكمة بحماية حقوق الإنسان كانت هذه المهام قد أسندت أولاً إلى هيئتين هما:- المفوضية الأوروبية ومحكمة حقوق الإنسان. وبعد ذلك، في 1 تشرين الثاني/نوفمبر 1998، دخل البروتوكول 11 الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حيز التنفيذ، وبهذا عدل النص الصادر سنة 1950 وأدخل إصلاحات على كامل النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان. وقد استعيض عن النظام الأصلي الثنائي المستوى بمحكمة واحدة دائمة لحقوق الإنسان، ولها سلطة اختصاص على جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا. وتتلقى المحكمة شكاوى خاصة بوقائع انتهاكات لحقوق الإنسان من كيان الدول وغير الدول (سواء كان هذا من أشخاص أو منظمات غير حكومية أو من مجموعات من الأفراد).

غير أن المحكمة واجهت تحديات صعبة في ضوء ما تسمح به مواردها، ونتيجة للعدد الهائل من

1 - أعنت المادة 19 من النظام الأساسي للمحكمة "إن الدول المتعاقدة. ويهدف تأمين احترام التعهدات التي التزمت بها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والبروتوكولات المتعلقة بها، تقيم محكمة أوروبية لحقوق الإنسان تعمل بشكل دائم."

الطلبات الفردية التي تلقتها (ما يقرب من 50.000 في العام 2008)، إضافة إلى تراكم القضايا المعروضة عليها (أكثر من 110.000).

لهذا في مايو 2004، اعتمدت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا البروتوكول 14 الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ومن ثم الشروع في إجراء إصلاح ثانٍ للمحكمة. ودخل هذا البروتوكول حيز النفاذ في 1 حزيران/يونيه 2010¹.

أولاً:- الاختصاص

المحكمة ليست مؤسسة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي. وإنما محكمة لدى المجلس الأوروبي، لهذه المحكمة اختصاص دولي لسهر على احترام الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المنبثقة عن الإعلام العالمي لحقوق الإنسان لعام 1984.

ولكي تقوم هذه المحكمة باختصاصها بشكل جيد - كما ذكرنا سابقاً- فإن هذه المحكمة تعرضت لإصلاحات مهمة فمن الناحية الرسمية، كان القصد منها استتباب وتعزيز كفاءة النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان ومساعدة المحكمة على مواجهة هذه الزيادة الكبيرة في أعبائها من القضايا وتزايد عدد أعضاء مجلس أوروبا. وكذا تبسيط عملية فحص الالتماسات الفردية وتيسير دراسة حيثيات هذه الشكاوى.

وبالإضافة إلى اختصاصها في التعامل في قضايا التفاهم، تتولى المحكمة مهام استشارية (المادتان 32 و47 من قانون المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان). وبناءً على طلب اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا، يجوز لها الإفتاء بإبداء وجهات نظرها بشأن تفسير الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وبروتوكولاتها.

لقد حددت المادة 32 الاختصاصات كما يلي:-

يمتد اختصاص المحكمة إلى كل المسائل المتعلقة بتفسير وتطبيق الاتفاقية والبروتوكولات المتعلقة بها والتي يتم إخضاعها لها ضمن الشروط المنصوص عليها في المواد 33-44 و47.

وفي الخلاف على الاختصاص فإن المحكمة هي وحدها صاحبة القرار في ذلك.

¹ - بسبب أن الأوروبيين يعتقدون أن المحكمة مازالت مقصرة في مسألة حماية حقوق الإنسان حسب قول رئيسها السابق عندما قال توماس هامبرغ: "أعتقد أنني أصبت بخيبة أمل، إذ لا يمكن أن أشعر بالرضا حول مسألة احترام حقوق الإنسان في أوروبا. وأحد الأسباب بالطبع- التي أدت إلى هذا الوضع هي الأزمة الاقتصادية، مما أدى إلى تفويض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لعدد كبير من الناس نتيجة لميزانيات التقشف، بل و أيضاً أشعر أن أحداث 11 سبتمبر 2001 أثرت تأثيراً سلبياً على احترام حقوق الإنسان. فلقد تم اعتقال الناس وتعذيبهم حتى وإن لم يكن هناك دليل حقيقي يدينهم، كما أن التعذيب- وبطبيعة الحال- ينبغي أن يحظر تماماً." <https://arabic.euronews>.

تنص المادة 33 على أن كل طرف متعاقد يمكنه إشعار المحكمة بكل خرق من قبل طرف آخر متعاقد

لأحكام " الاتفاقية" والبروتوكولات الملحق بها.

لم يقتصر حق تقديم الدعوى أمام المحكمة على الدول الأطراف بالاتفاقية، وإنما جعلتها حق لكل شخص عادي. أو منظمة غير حكومية. أو أية مجموعة خاصة تدعي بأنها ضحية خرق للحقوق المقررة في الاتفاقية أو البروتوكولات الملحق بها. وتتعهد الدول الأطراف بعدم إعاقة، بأية طريقة من الطرق الممارسة الفعالة لهذا الحق. (المادة 34).

ثانياً:- تشكيل المحكمة

تضمّ المحكمة في عضويتها عددًا من القضاة يساوي عدد الدول الأعضاء في الاتفاقية (وحتى أبريل 2013، كانت 47 دولة¹ عضوًا في مجلس أوروبا قد وقّعت وصادقت على الاتفاقية). ويتمّ انتخاب هؤلاء القضاة من قبل الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا من بين قائمة تشتمل على أسماء ثلاثة أشخاص ترشحهم كل دولة من الدول الأعضاء.

يجب ان يكون القضاة من الأشخاص المستقلين (أي أنهم أعضاء في المحكمة بصفتهم الشخصية ولا يمثلون أي دولة)، ومنذ دخول البروتوكول 14 حيز النفاذ فإنهم يشغلون مناصبهم لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد. ويقوم هؤلاء بانتخاب رئيس للمحكمة ونائبين للرئيس (يكونان أيضًا رئيسي قسم)، وأمين سجل، ونائبين لأمين السجل². ويتولى القضاة وضع مسودة النظام الداخلي للمحكمة. وقد صدرت غالبية القرارات عن هذه المحكمة بواسطة الغرف المكونة من 7 قضاة. ودور اللجان المكون من 3 قضاة يتمثل في معالجة العرائض التي تبدو غير مقبولة من حيث الشكل. تنظر الغرف الكبرى في القضايا الخطيرة التي تثير مسائل تتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاقية. أو القضايا ذات الطابع العام. تراقب لجنة الوزراء المجلس الأوروبي تنفيذ قرارات المحكمة.

وقد تمّ إقرار مجموعة جديدة من القواعد بعد إصلاح نظام حماية حقوق الإنسان. وقد اعتمد

أحدث نظام داخلي في أبريل 2012، ودخل حيز النفاذ في أيلول/سبتمبر 2012.

¹ - نصت المادة 20 على أن " المحكمة تتكون من قضاة عددهم مساوي لعدد الدول المتعاقدة. وبينت المادة 21 شروط ممارسة هؤلاء لأعمالهم.
² - وتتكون المحكمة من 4 أقسام. و 4 غرف، 7 أعضاء في كل قسم (الجمعية الكاملة). تجتمع هذه الأخيرة في جمعية كاملة : لانتخاب رئيسها لمدة 3 سنوات. ونائب أو نائبين له. ولتشكيل غرف لمدة زمنية محددة. ولانتخاب رؤساء الغرف. وللتصويت على النظام الداخلي للمحكمة. وانتخاب مساعد أو مساعدين له. وللبث في القضايا المعروضة عليها، تجتمع المحكمة في لجان مكونة من 3 قضاة. وغرف مكون كل منها من 7 قضاة. وغرفة كبرى من 17 قاض. (المادة 27). لمزيد من المعلومات عن تنظيم المحكمة يمكن الرجوع إلى موقع المحكمة على الانترنت

ثالثاً:- الخصائص الأساسية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا تخضع بشكل تلقائي وإلزامي لسلطة اختصاص المحكمة.

ويجوز لأي دولة عضو في مجلس أوروبا تقديم دعوى أمام المحكمة، إذا زعمت أن هناك دولة أخرى من الأعضاء تخرق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الطلبات التي قدمتها الدول حسب ما ورد في المادة 33 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). وعلى أية حال، من النادر جداً أن تتقدم دولة عضو بادعاءات ضد دولة أخرى. ومنذ إنشاء المحكمة، قُدمت 16 دعوى بالمقارنة بما يزيد على مئات الآلاف قدمها أفراد. وتحدث القضايا المقدمة من دول غالباً في السياق للأعمال، مثل قضية إيرلندا ضد المملكة المتحدة وقضية قبرص ضد تركيا في السبعينات والتسعينات أو القضايا الثلاث منذ سنة 2007 قدمتها جورجيا ضد روسيا.

وتجوز إحالة الشكاوى أيضاً إلى المحكمة من قبل أي أشخاص (مواطنو دولة طرف في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لاجئون، عديمو الجنسية، ومن القصر الذين لا يتمكنون من القيام بذلك محلياً بسبب القوانين الوطنية)، أو المنظمات غير الحكومية، أو مجموعات من الأفراد الذين يزعمون بأنهم ضحايا لانتهاك الحقوق التي تدافع عنها الاتفاقية الأوروبية (شكاوى الأفراد، حسبما ورد ذكرها في المادة 34 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

والدول الأعضاء في مجلس أوروبا ملزمة بعدم القيام بأي شكل بإعاقة الممارسة الفعالة لحق الأفراد بشأن تقديم طلبات (المادة 34)

ويجوز لمقدمي الطلبات من الأفراد تقديم شكاوهم بأنفسهم، باستخدام نموذج متوفر لدى أمانة قلم المحكمة. وعلى أية حال، عند تقديم الطلب، يوصى هؤلاء باللجوء إلى التمثيل القانوني. وقد أنشأت المحكمة نظاماً للمساعدة القانونية لمقدمي شكاوى الذين لا تتوفر لديهم موارد كافية لدفع أتعاب التمثيل.

وتخضع الطلبات الفردية لشروط القبول التي تفسر دوماً لصالح الضحية. وهكذا فإن المعيار المتعلق بطرق الانتصاف المحلية والتي تم استنفادها يمكن رفضه من قبل المحكمة لأسباب عديدة: عندما يصبح من غير الممكن - من الناحية العملية - اللجوء إلى المحاكم إذا لم يكن هناك تأخير غير مُبرَّر في الإجراءات الوطنية؛ أو إذا قامت الدولة وحدها بمباشرة تلك الإجراءات فور إحالة الدعوى إلى المحكمة، في محاولة لتفادي الخضوع لسلطة اختصاصها.

وتتكوّن المحكمة من أربعة أقسام ودائرة كبرى. ويكون تشكيل كل قسم ثابتاً لمدة ثلاث سنوات ويستند إلى معايير التمثيل العادل بحيث تكون متوازنة من الناحية الجغرافية ووفقاً للجنس، وتأخذ في الاعتبار الأنظمة القانونية المختلفة للدول الأعضاء في مجلس أوروبا. وضمن كل قسم، يتم تشكيل لجان تتكوّن كل منها من ثلاثة قضاة (لفترات مدة كل منها اثنا عشر شهراً) والدوائر تتكون من سبعة أعضاء بالتناوب.

وتتشكل الدائرة الكبرى من سبعة عشر قاضياً يتم اختيارهم لمدة ثلاث سنوات. وبالإضافة إلى الأعضاء بحكم الوظيفة (رئيس المحكمة، نائبا الرئيس، ورئيسا القسامين الآخرين) تتكوّن الدائرة الكبرى من قضاة من مجموعتين يتناوبون المنصب كل تسعة شهور. ومرة أخرى، يكفل تشكيل هذه المجموعات التمثيل العادل من حيث المنطقة الجغرافية والجنس والنظام القانوني داخل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا.

وتكون الدائرة الكبرى مسؤولة عن فحص طلبات الرأي والمشورة بشأن مسائل تفسير الاتفاقية الأوروبية. ويمكنها التدخل، بشكل استثنائي، في تسوية القضايا المثيرة للنزاع.

رابعاً: الحالات المثيرة للنزاع

1- معايير القبول

الطلبات المقدمة من الدول الأعضاء لا تخضع لمعايير القبول. والطلبات المقدمة من الأفراد يجب أن تفي بالعديد من المعايير الخاصة بالقبول (المادة 35 من قانون المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان).

وبالإضافة إلى استنفاد جميع طرق الانتصاف القانونية المحلية أولاً، يجب ألا تكون الطلبات مقدمة من مجهول، ولا يجب أن تكون غير متوافقة مع أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بأي شكل، ولا يجب أن تكون مبنية على أسس غير سليمة أو تشكل إساءة استخدام لحق تقديم الطلبات. وكذلك لا يجب أن يكون الطلب في مضمونه مماثلاً لطلب آخر تمّ النظر فيه سابقاً من قبل المحكمة أو تمّ تقديمه إلى هيئة تقصي دولية أخرى أو هيئة دولية لحلّ النزاعات، ما لم يكن متضمّناً لمعلومات جديدة.

وقد أضاف البروتوكول 14 معياراً جديداً للقبول ووفقاً له يجوز للمحكمة أن تعتبر طلباً فردياً غير مقبول، حيث يكون مقدم الطلب لم يحدث أن تعرض لضرر جسيم، ما لم يتطلب احترام حقوق الإنسان على النحو المحدد في الاتفاقية والبروتوكولات الملحقة بها فحص الطلب استناداً إلى أسسه الموضوعية، وإذا لم تنظر في الدعوى على النحو الواجب محكمة محلية (المادة 12 من البروتوكول 14). وقد تعرض هذا المعيار الجديد الخاص بالقبول للنقد من منظمات حقوق الإنسان ومن عدة دول أعضاء ومن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا التي تعتبره غير واضح المعالم ويعرّض للخطر الحق في تقديم طلب فردي. ومن الناحية العملية، يتوقف الأمر على تفسير القضاة لهذه الأحكام الجديدة. وقد أكدت الأحكام الفقهية للمحكمة السلطة التقديرية للقضاة في هذا المجال، حيث تقر على سبيل المثال، أن معيار استنفاد طرق الانتصاف المحلية ليس مطلوباً سوى في حالات

حيث تكون طرق الانتصاف متاحة بالفعل ويمكن الوثوق بها¹.

¹ - بوعبيد عباسي، القانون الجماعي الأوروبي، المطبعة والورقة الوطنية، مراكش، السنة 2005، الطبعة الأولى.

وتقوم لجنة من ثلاثة قضاة أو دائرة من سبعة قضاة باتخاذ قرار بشأن قبول القضية. وإذا كانت اللجنة مكونة من ثلاثة قضاة، وأعلنت عن قبول الطلب، عندها تحوّل الطلب إلى دائرة. ومنذ دخول البروتوكول 14 حيز النفاذ، صار من الممكن لقاضي وحيد أن يبيت في الطلبات الفردية (لكن قد لا يفحص القاضي أي طلب ضد الدولة التي جرى بشأنها انتخابه فالقاضي الوحيد سيعلن أن الطلب غير مقبول أو أن يحيله إلى لجنة أو إلى دائرة لمواصلة بحث الطلب.

ويجوز للدائرة التنازل عن اختصاصها لصالح الدائرة الكبرى إذا كانت القضية تثير مسألة خطيرة تؤثر على تفسير الاتفاقية، أو إذا كانت تسوية أي مسألة أمام الدائرة سترتب عليها نتائج تتعارض مع حكم سبق للمحكمة أن أصدرته (المادة 30 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). ويجوز لأطراف القضية الراغبين في الاعتراض على هذا التنازل القيام بذلك، خلال شهر من الإخطار بشأن النية في التنازل.

2- الإجراءات ذات الصلة بالوقائع

الإجراء الخاص بفحص الطلبات المقدمة من الأفراد والدول، والذي تقوم به المحكمة وممثلو الأطراف يكون متضارباً وعلنياً. ويجوز للدائرة أو الدائرة الكبرى اتخاذ قرار بشأن الشروع في إجراء تحقيق. وهنا فإن جميع الدول المعنية مطالبة بالتعاون في ذلك التحقيق (المادة 38 1/أ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

وطيلة مراحل الإجراءات المتعلقة بالوقائع، يمكن لأمين السجل إجراء مفاوضات سرية بهدف التوصل إلى حل ودي للنزاع. ومنذ أن دخل البروتوكول 14 حيز النفاذ، سوف تبت لجنة من ثلاثة قضاة في الأسس الموضوعية للطلب المقدم (وحتى الآن فإن الدائرة والدائرة الكبرى هما اللتان لهما مثل هذا الاختصاص). ومع ذلك فإن اللجنة سيكون لها الاختصاص فقط عندما تكون المسألة الأصلية هي موضوع الحكم الراسخ الصادر من المحكمة.

ويكون قرار المحكمة نهائياً وملزماً للدول المعنية (المادة 46). وقد يشمل القرار الحكم بدفع تعويضات إلى الضحية (المادة 41). وتكون اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا مسؤولة عن مراقبة تنفيذ الأحكام. ويجب على الدولة التي يتبين أنها مخالفة للاتفاقية أن تتخذ إجراءات ملائمة لتصحيح المخالفة ولكنها لا تكون ملزمة تلقائياً بتعديل قوانينها أو ممارستها. ومع ذلك، ففي هذه الحالات ستقوم الدول أحياناً بتعديل تشريعاتها أو لوائحها أو

ممارستها لتجنب مواصلة إصدار الأحكام. وفي هذه الحالات، تقوم الدول عادة في مثل هذه الحالات بتعديل تشريعاتها لتفادي مقاضاتها مرة أخرى.

وإذا كانت القضية تثير تساؤلات خطيرة بشأن تفسير أو تطبيق بالاتفاقية أو بروتوكولاتها أو مسائل أخرى خطيرة عامة، يجوز لأي من أطراف النزاع أن يطلب إحالة القضية إلى الدائرة الكبرى خلال ثلاثة شهور من تاريخ صدور الحكم الابتدائي (المادة 43). وتقوم هيئة الدائرة الكبرى المكونة من خمسة قضاة بدراسة مسألة قبول الطلب واتخاذ قرار بذلك الخصوص¹.

خامسا: السوابق القضائية لمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان²

1- قضية جيرني ضد بلجيكا (الطلب رقم 07/19291) الغرفة الأولى.

عقدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالأغلبية (سنة أصوات مقابل واحدة) ورأت ما يلي:-

لا يوجد انتهاك للمادة 1/6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يتعلق باستخدام طريقة التحقيق السرية. ولا يوجد انتهاك أيضا للمادة d/3 (الحق في استجواب الشهود) بسبب عدم مقدرة مقدم الطلب على استجواب المخبر أو الوكيل السري.

وتتعلق القضية بإجراءات جنائية أدين فيها السيد جيرني بتهمة الاتجار بالمخدرات. وفي إطار تحقيقات الشرطة، أُذِن لهذه الأخيرة الاستعانة بخدمات أحد المخبرين ووكيل سري يتظاهر بأنه مشتري.

¹ - <https://ar.guide-humanitarian-law.org/content/article/5/lmhkm-lwrwbyw-lhqwg-insn/>

² - بأغلبية ستة أصوات مقابل صوت واحد، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن قرار إحدى المحاكم البلجيكية لم يكن منصفًا بحق السيدة هاجر لعشيري، التي طردها محكمة بلجيكية بعيد رفضها خلع الحجاب الذي كانت ترتديه، وهي قضية تعود إلى حوالي عشر سنوات. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان رفضت القرائن التي قدمتها المحكمة البلجيكية، التي اعتبرت أن سبب المطالبة بخلع الحجاب من السيدة لعشيري يعود في الأساس إلى حماية النظام، وهو ما اعتبرته المحكمة الأوروبية حجة ضعيفة حيث أكدت أن الطريقة التي تصرفتها السيدة لعشيري عندما دخلت قاعة المحكمة لا تمثل بأي شكل من الأشكال "عدم احترام" أو "تهديدا للسير السلس لجلسة المحاكمة". وكانت السيدة هاجر لعشيري قد رفعت دعوى قضائية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في العام 2008، احتجاجا على قرار طردها من طرف هيئة محكمة بلجيكية بعد أن رفضت خلع الحجاب حينما استدعيت لجلسة مرافعة للإدلاء بإفادتها في قضية تخص مقتل شقيقها في العام 2007. وشددت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على أن طرد السيدة لعشيري من القاعة "ينتهك المادة التاسعة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تؤكد على حرية الفكر والعقيدة والدين". وأشارت المحكمة إلى أن قرار المحكمة البلجيكية يمثل تقييدا صارخا لحق هاجر لعشيري في حرية إظهار انتمائها الديني، وهو سلوك مرفوض في مجتمع ديمقراطي.

ووجدت المحكمة على وجه الخصوص أنه على الرغم من عدم وجود إطار قانوني لهذه المساعدة، فإن مراجعة أحكام محاكم السابقة (التي سبق أن عرض عليها الموضوع) لشرعية عملية الكشف قد وفرت لمخبرين حماية مناسبة وأنه لا يوجد ما يوحي بأن حقوق السيد جيرني للدفاع قد انتهكت. وقد خلصت المحاكم، استناداً إلى أدلة موثقة في الملف - بما في ذلك تصريحات السيد جيرني التي جاءت متطابقة مع تصريحات المتهمين الآخرين - أن نية استيراد شحنة من المخدرات كانت قبل تاريخ إشراك المخبر والوكيل السري وأن الأخير لم يمارس أي ضغط. ورأت المحكمة أيضاً أن رفض المحاكم المحلية استجواب المخبر والعميل السري على أساس أن هذا الاستجواب غير ضروري لإثبات الحقيقة قد تم على أساس صحيح. ولذلك لم تكتشف أي تعسف واعتبرت أن الدفاع استفاد من ضمانات إجرائية كافية لضمان النزاهة العامة في الإجراءات.

وقائع هذا القضية

مقدم الطلب هو عبد الوهاب جيرني، مواطن بلجيكي ولد عام 1967. ويعيش في (بلجيكا) في وقت تقديم الطلب. في عام 1998، نظم السيد جيرني نقل كمية كبيرة من المخدرات من المغرب إلى بلجيكا. كان النقل قد اشتمل على شاحنة جلبت شحنة من السلع القانونية، أخفيت ضمنها المخدرات. بالنسبة للنقل، استخدم السيد جيرني خدمات رون ودومينيك. وقد ادعى هؤلاء الأفراد، الذين كانوا في الواقع مخبر شرطة وعميل سري، أنهم كونوا شركة النقل وادعوا أن بإمكانهم تزويد السيد جيرني بشاحنة وسائق. انطلقت الشاحنة التي كان يقودها والكيل السري من بلجيكا في فبراير 1998، كانت تحت مراقبة السلطات المغربية والبلجيكية، إلى حملة الشاحنة البضائع والمخدرات من المغرب واقتادتها إلى بلجيكا في مارس 1998، وعندما دُفع لدومينيك مقابل مساعدته، تم تسليم المخدرات إلى السيد جيرني، وتم اعتقاله هو وشخصين آخرين متورطين معه.

وفي عام 2003، أدانت المحكمة كل من المدعى عليهم بالسجن لمدة أربع سنوات. في عام 2006 أيدت محكمة الاستئناف الإدانات، على الرغم من أنها خفضت الأحكام على أساس:-

بموجب المادتين 43 و 44 من الاتفاقية، فإن حكم هذه الدائرة ليس نهائياً. خلال فترة الثلاثة أشهر التالية لتسليمها القضية، ويجوز لأي طرف أن يطلب إحالة القضية إلى الدائرة الكبرى للمحكمة. إذا تم تقديم مثل هذا الطلب، فإن لجنة من خمسة قضاة ستري إذا كانت القضية تستحق المزيد من الدراسة. في هذه الحالة، ستري الدائرة الكبرى القضية وتنطق بحكم. وإذا رُفض طلب الإحالة، فسيصبح حكم المحكمة نهائياً في ذلك اليوم. بمجرد أن يصبح الحكم نهائياً، يتم إحالته إلى لجنة وزراء مجلس أوروبا للإشراف على تنفيذه. ويمكن العثور على مزيد من المعلومات حول عملية التنفيذ هنا في الموقع الإلكتروني¹.

¹ www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution

أصبحت الإجراءات غير مقبولة. لأنه حُكم على الشريكين بالحبس لمدة ثلاث سنوات لكل منهما. وحُكم على السيد جيرني بالسجن أربع سنوات، على الرغم من أن محكمة الاستئناف قد رأت أن حكمه كان ينبغي أن يكون أطول.

توجه السيد جيرني إلى هذه المحكمة اعتماداً على المادة 1/6 و 3/د (حقوق الدفاع / والحق في استجواب الشهود) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اشتكى السيد جيرني من أساليب التحقيق الخاصة المستخدمة من قبل السلطات المحلية ورفض المحاكم استجواب المخبر والعامل السري المتورط في تنفيذ تلك الأساليب. كما ادعى السيد جيرني أن هناك انتهاكاً للمادة 8 (الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية) على أساس أن العملية السرية لم يكن لها أساس قانوني.

تم تقديم الطلب إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في 2 مايو 2007. تشكلت الغرفة المكونة من سبعة قضاة، تتألف على النحو التالي: روبرت سبانو (أيسلندا)، الرئيس ليدي بيانكو (ألبانيا)، إيشيل كاراكا (تركيا)، بول ليمنز (بلجيكا)، فاليريو غريكو (جمهورية مولدوفا) جون فريدريك كيليبرو (الدانمرك) ستيفاني مورو فيستروم (موناكو)، وكذلك حسن باكيرجي نائب رئيس قسم التسجيل.

قرار المحكمة جاء بناء على المادة رقم 1/6 و 3/د التي تنص على (حقوق الدفاع / والحق في استجواب الشهود) كما يلي:- لم تخضع العملية السرية المتعلقة بجيرني في الوقت المادي لأي سند قانوني، ولكن تم تفويضه، بموجب تعميم وزاري، من قبل مكتب المدعي العام، وتم تنفيذه تحت إشراف قاضي تحقيق. وفي وقت لاحق، أمام محكمة الاستئناف، اعترض السيد جيرني على قانونية استخدام أساليب التحقيق الخاصة هذه، ولا سيما في العملية السرية، دافعاً بتحريض الشرطة. بعد إجراء تقييم دقيق ومفصل لأثر مشاركة المخبر والوكيل السري على قانونية ومدى قبول الأدلة التي تم جمعها، وجدت المحاكم المحلية أنه يمكن استنتاج انعدام وجود دليل لتلفيق الشرطة للأدلة الموجودة في الملفات التي لا يمكن الشك في مصداقيتها. وهذا يعني أن التصريحات التي أدلى بها السيد جيرني نفسه، تؤيد تصريحات المدعى عليهم الآخرين وتؤيد تصريحات الشهود من أشخاص مساعدين لجهاز الشرطة. وقد مكنت هذه الأدلة أيضاً المحكمتين من استنتاج ذلك. وقد ثبت على وجه اليقين أن نية استيراد المخدرات كانت قبل تاريخ مشاركة المخبر والعامل السري. كما أثبتت المحاكم أن هذا الأخير لم يمارس أي ضغط لا داعي له يتجاوز توفير الإمكانية المادية لنقل المخدرات فقط، وهو ما كان يمكن أن يحدث بدون تدخل الشرطة. وأخيراً، اتضح من حكم محكمة الاستئناف أن إثبات الحقيقة وإدانة جيرني كانت تستند إلى أدلة أخرى. وبالتالي فإن بيانات المخبر والتقارير التي وضعها الموظف السري كانت ذات أهمية أقل في شروط الإثبات. ولهذا قررت المحكمة ما يلي:-

بعد مراجعة أحكام المحاكم، تبين للمحكمة أنها وفرت حماية فعالة وأنه لا يوجد ما يشير إلى أنها قد منعت الحقوق الدفاعية للسيد جيرني بطريقة تتنافى مع الحق في محاكمة عادلة لم يكن هناك أي انتهاك للمادة 1/6 من الاتفاقية.

عجز جيرني التقابل مع المخبر والعميل السري أو مقابلهما قبل المحاكم المحلية، طلب السيد جيرني مقابلة المخبر وعامل التحقيق من أجل التحقق مما إذا كان هناك أي تحريض للشرطة أم لا. وبعد إجراء فحص تفصيلي، وهو ما يشكل ضماناً إجرائية هامة لنزاهة المحاكمة، رفضت المحاكم المحلية الطلب على أساس أنه لا توجد بيانات مطلوبة من الشخصين المعنيين من أجل إثبات الحقيقة، بما أن مجموعة الأدلة التي لا يمكن تحملها قد تجاوزت الحدود. وقد أظهر الشك أنه لم يكن هناك تحريض للشرطة. كما رأت محكمة الاستئناف، فيما يتعلق بإثبات الوقائع، أنه بالنظر إلى وضوح الأدلة، فإن شهادة المخبر وتقارير الوكيل السري اتخذت أهمية ثانوية من حيث الأدلة المقنعة. ولاحظت المحكمة أيضاً أنه من أجل إلقاء الضوء على النتائج التي توصلت إليها فيما يتعلق بالوقائع ولا سيما الدور الذي قام به الأشخاص المعنية، اعتمدت محكمة الاستئناف أساساً على تصريحات السيد جيرني وتلك التي يُعتقد أنها متفقة مع المدعى عليهم الآخرين والشهود الذين كانوا متورطين بشكل مباشر في الوقائع وتم فصلها إلى سلطات الشرطة، وليس على بيانات المخبر وتقارير الوكيل. كما يجب تجنب تعريف هويات الأشخاص المعنيين للخطر لضمان أمنهم. واعتبرت المحكمة أن رفض محاكم الموضوع معرفة المحقق والعامل السري كان مبرراً على نحو صحيح، على أساس حقائق موضوعية على وجه الخصوص لم يترك أي شيء اعتباطي أو غير معقول بشكل واضح.

في الخلاصة أن سماع المخبر أو العميل السري لم يكن له أي داع لشرح الحقيقة. وبناءً على ذلك، خلصت المحكمة إلى أنه على الرغم من أن أحكام المحاكم تقضي بفحص المخبر والعميل السري، فإن الدفاع تمتع بضمانات إجرائية كافية لضمان نزاهة الإجراءات ضد السيد جيرني. ولم يكن هناك أي انتهاك للمادة 6 / 1 و 3 (د) من الاتفاقية.

2- القضية رقم 12/38450

في الغرفة الأولى تم عرض قضية E.S. ضد النمسا (الطلب رقم 12/38450) أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالإجماع، أنه لم يكن هناك أي انتهاك للمادة 10 (حرية التعبير)¹ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وتتعلق الحالة بإدانة مقدم الطلب بتهمة إهانة المشاعر الدينية. التي كانت قد أدلت بتصريحات تشير إلى أن محمد كان لديه ميول شاذة. ووجدت المحكمة على وجه الخصوص أن المحاكم المحلية قد قيمت بشكل شامل ما جاء في ملف مقدمة الطلب ووازنت بعناية حقها في حرية التعبير مع حق الأطراف الأخرى في حماية مشاعرهم الدينية، وخدمت الهدف المشروع المتمثل في الحفاظ على السلام الديني في النمسا. واعتبرت أنه من خلال النظر في تصريحات المدعية بأنها تجاوزت الحد المسموح به في المناقشة الموضوعية، وصنفته على أنه

¹ - تنص المادة على مادة 10 حق الفكر والضمير والديانة حسب ميثاق الحقوق الأساسية الاتحاد الأوروبي. على ما يلي:-

1- كل شخص الحق في حرية الفكر والضمير والديانة، ويشمل هذا الحق الحرية في تغيير الديانة، أو العقيدة، وحرية إعلان الديانة أو العقيدة والتعبد والتعليم والممارسة وإقامة الشعائر، إما بمفرده، أو بالاجتماع مع الآخرين، وإما بشكل علني أو بشكل سري.

2- إقرار الحق في عدم الاشتراك في الحروب وفقاً للقوانين المحلية التي تحكم ممارسة هذا الحق.

هجوم مسيء على نبي الإسلام يمكن أن يثير التحيز ويهدد السلم الديني، فإن المحاكم المحلية مارست صلاحياتها فقط.

مقدمة الطلب، E.S.، هي مواطنة نمساوية ولدت عام 1971 وتقيم في فيينا (النمسا). في أكتوبر/ ونوفمبر 2009، عقدت السيدة س. ندوتين بعنوان "معلومات أساسية عن الإسلام" ناقشت فيه الزواج بين النبي محمد والفتاة البالغة من العمر ست سنوات، عائشة، التي كانت في التاسعة من عمرها. وفي جملة أمور، ذكرت مقدمة الطلب أن محمد يبلغ من العمر 56 عاماً يتزوج بطفلة عمرها ست سنوات؟".

في 15 فبراير 2011، وجدت محكمة فيينا الجنائية الإقليمية أن هذه التصريحات تشير ضمناً إلى أن محمد كان لديه ميول pédophile، وتم إدانة السيدة S. لأهانتها المذاهب الدينية. وقد أمرت السيدة س بدفع غرامة قدرها 480 يورو وتكاليف الإجراءات.

استأنفت محكمة فيينا الاستئنافية القرار في ديسمبر 2011، مؤكدةً في جوهره استنتاجات المحكمة الأدنى. رفضت المحكمة العليا في 11 كانون الأول / ديسمبر 2013 طلب تجديد الإجراءات.

تكونت محكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بناءً على طلب السيدة س. التي ادعت فيه أن المحاكم المحلية فشلت في معالجة مضمون التصريحات المطعون فيها في ضوء حقها في حرية التعبير (اعتماداً على المادة 10 التي نصت على حرية التعبير). لأن نقدها للإسلام حدث في إطار مناقشة موضوعية وحيوية ساهمت في نقاش عام، ولم تكن تهدف إلى التشهير بنبي الإسلام. وأخيراً، قالت السيدة س. إن جميع المجموعات الدينية اضطرت إلى تحمل الانتقادات الشديدة.

وقد فُدم الطلب إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في 6 حزيران / يونيه 2012. وقد صدر الحكم من قِبل دائرة مؤلفة من سبعة قضاة تتألف على النحو التالي:

وانغليكا نوسبيرجر (ألمانيا)، والرئيس أندريه بوتوكي (فرنسا)، وسيفرا أوليري (أيرلندا)، وماريتيش ميتس (لاتفيا)، وغابرييل كوتشسكو - ستادلماير (النمسا)، ولاتيف هوسينوف (أذربيجان)، ولادو شانثوريا (جورجيا)، وأيضاً كلوديا فيسترديك، رئيس قسم التسجيل.

لاحظت المحكمة أن أولئك الذين يختارون ممارسة حرية التعبير عن دينهم بموجب المادة 9 من الاتفاقية لا يمكن أن يتوقعوا إعفائهم من الانتقاد. يجب عليهم تحمل وقبول إنكار الآخرين لمعتقداتهم الدينية. فقط عندما تتجاوز التعابير الواردة في المادة 10 حدود الإنكار النقدي، وبالتأكيد يحتمل أن تعرض على التعصب الديني، هل يمكن للدولة أن تعتبرها بصورة مشروعة متعارضة مع احترام حرية الفكر والوجدان والدين وتتخذ تقييداً يتناسب مع هذه الإجراءات. ولاحظت المحكمة أيضاً أن موضوع القضية الفورية ذو طبيعة حساسة بشكل خاص، وأن الآثار (المحتملة) لأقوال المطعون فيها، إلى درجة معينة، تتوقف على الحالة في البلد

المعني الذي أُلقيت فيه هذه الأقوال في ذلك الوقت وفي لأي سياق كانت مصنوعة. وبناء على ذلك، اعتبرت المحكمة أن السلطات المحلية لديها هامش واسع من التقدير في هذه القضية، لأنها كانت في وضع أفضل لتقييم أي من البيانات التي من المحتمل أن تزج السلام الديني في بلادهم.

وأكدت المحكمة أنها ميزت في سوابقها القانونية بين أقوال الوقائع والأحكام القيّمة. وتؤكد لها أن حقيقة الأحكام القيمية ليست عرضة للإثبات. ومع ذلك، قد يكون تقدير القيمة بدون أي أساس وقائعي لدعمه مفروضاً.

ولاحظت المحكمة أن المحاكم المحلية أوضحت بشكل كامل سبب اعتبارها أن تصريحات مقدمة الطلب كانت قادرة على إثارة الاستنكار المبرر. على وجه التحديد، لم تتم بطريقة موضوعية مما ساهم في نقاش حول المصلحة العامة (مثل زواج الأطفال)، ولكن كان يمكن فهمه فقط على أنه كان يهدف إلى إثبات أن محمد لم يكن يستحق هذه المكانة. وتتفق المحكمة مع المحاكم المحلية على أن السيدة س. يجب أن تكون على دراية أن تصريحاتها كانت تستند جزئياً إلى وقائع غير صحيحة ومن المناسب أن تثير الاستنكار في الآخرين. ووجدت المحاكم الوطنية أن السيدة س قد وصفت محمد علانية بأنه يحب الزواج من بنات صغيرات في السن، وأنها فشلت في إبلاغ حياديتها عن الخلفية التاريخية، مما لم يسمح بإجراء نقاش جاد حول هذه المسألة. ومن ثم، لم تر المحكمة سبباً لرفض حكم المحاكم المحلية بسبب ان هذه الأخيرة اعتمدت على بيانات المشكوك في صحتها باعتبارها أحكاماً قيّمة استندت إليها في تحليل مفصل للمعلومات التي أُلقيت.

وخلصت المحكمة في الختام إلى أن المحاكم المحلية في الحالة الراهنة توازن بدقة بين حق مقدمة الطلب في حرية التعبير وبين حقوق الآخرين في حماية مشاعرهم الدينية، والحفاظ على السلام الديني في المجتمع النمساوي.

وأخيراً، بما أن السيدة س. أمرت بدفع غرامة معتدلة وكانت الغرامة في المقدار الأدنى من نطاق العقوبات القانونية، فإن هذه العقوبة الجنائية لا يمكن اعتبارها غير متناسبة.

في ظل هذه الظروف، وبالنظر إلى حقيقة أن السيدة س أدلت بعدة معلومات جرمية، اعتبرت المحكمة أن المحاكم النمساوية لم تتجاوز سلطاتها عندما أدانت السيدة س. لمسئلتها بالمعتقدات الدنية عموماً، لذا فإن المحاكم النمساوية لم تنتهك للمادة 10.

أية حوكمة للهجرة الدولية في الاتفاق العالمي المبرم بمدينة مراكش أيام 10 و11 دجنبر 2018؟

محمد قاسمي

باحث في سلك الدكتوراه

بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال

بالرباط

مقدمة:

لقد أضحت ظاهرة الهجرة الدولية في العقود الأخيرة تحظى بإهتمام سياسي ملحوظ في ظل التحولات الظرفية التي عرفها البعد النوعي لهذه الظاهرة¹، بسبب تطور وسائل المواصلات التي ساهمت في رفع الحواجز الطبيعية أمام التحركات البشرية في الانتقال من مكان إلى آخر على نطاق واسع، بحيث أصبحت الهجرة تتعدى كل الحدود الوطنية، من كل الأعمار والجنسيات والمستويات الثقافية والتخصصات المهنية، مما تمخض عنه عولمة الهجرات و إزدياد عدد الدول الموفدة والمستقبلة ودول العبور، ليصل عدد المهاجرين في العالم حالياً ما يفوق 250 مليون.

وأمام هذا الوضع المقلق الذي أبان عن فشل السياسات الفردانية في الحد من هذه الظاهرة، دعت حاجة إلى نهج شامل لتعظيم الفوائد العامة للهجرة وتحسين تأثيراتها الايجابية، مع معالجة المخاطر والتحديات التي يواجهها الأفراد والمجتمعات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد، إذ سعى المجتمع الدولي في الآونة الأخيرة إلى التفكير في بلورة خطة تعالج مشكلة الهجرة في مختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و الأمنية، تتخذ من التعاون الدولي حجر الأساس من أجل حوكمة الهجرة الدولية على امتداد دورتها، وجعلها تصب في صالح الجميع، لاسيما أن هذه ظاهرة لا يمكن أن تعالج في شكل فردي بمعزل عن باقي الدول، لاعتبارات مرتبطة بالمستوى غير مسبوق الذي يشهده العالم من الحراك البشري للمهاجرين واللاجئين بحثا عن ظروف عيش جيدة وأكثر جاذبية، وهو ما حتم على المجتمع الدولي في سنوات الأخيرة التمهيد لإبرام ميثاق عالمي يقدم إطارا تعاونيا يتناول الهجرة في كل أبعادها.

ولقد تأتي هذا المبتغى في المؤتمر الدولي للهجرة المنعقد بمدينة مراكش أيام 10 و11 دجنبر 2018، عن طريق إبرام الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية حيث تجسدت رؤية جديدة نحو تجاوز جميع التحديات الحالية، أخذا في الاعتبار بلورة سياسية عالمية تعنى بحوكمة الهجرة، وتستحضر التأثيرات الايجابية على مختلف الأطراف، سواء تعلق الأمر بالدول الموفدة للهجرة أو المستقبل لها.

¹ -عرفت الهجرة بعدا نوعيا في العصور الحديثة ظهر في البداية ببروز هجرة الاستيطان، وهجرة الشغل، وهجرة التجمع العائلي، ثم هجرة الطلبة، والهجرة النسائية، و هجرة الكفاءات وأخيرا الهجرة غير المشروعة والهجرة البيئية والسياحية.

ولاشك فيه أن حوكمة الهجرة الدولية في الاتفاق العالمي سوف تكون له انعكاسات ايجابية في تحسين وضعية غالبية المهاجرين حول العالم اليوم، حيث يعيشون ويعملون بطريقة آمنة ونظامية ومنتظمة، كما سيضع حجر الأساس للمسؤولية المشتركة، ووحدة الهدف للمجتمع الدولي في جعل الهجرة الدولية صالحا للجميع.

ومن البديهي أن أهمية حوكمة الهجرة الدولية في شكل اتفاق عالمي، سوف تكون له مكاسب مستقبلية على معظم الأطراف، إذا حظي بالتنفيذ مضامينه من طرف الدول التي صادقت عليه، وهذا المقتضى لا يتأتى إلا بضرورة وضع رؤية إستراتيجية محتواها تبني مبادئ التوجيهية وأهداف والالتزامات التي هي محور تساؤلنا حول ما مدى حوكمة الهجرة الدولية في مضامين الاتفاق العالمي المبرم بمدينة مراكش أيام 10 و11 دجنبر 2018؟

ومنطلق الإجابة على التساؤل أعلاه، تقتضي مقارنته من زاوية إستراتيجية للمرجعيات والمبادئ التوجيهية للاتفاق العالمي للهجرة الدولية (المحور الأول) ومضامين أهدافه من أجل حوكمة الهجرة الدولية (المحور الثاني).

المحور الأول:

المرجعيات والمبادئ التوجيهية للاتفاق العالمي للهجرة الدولية

يتضح من ديباجة الاتفاق العالمي أن مرجعية المرتكزات والأهداف المضمن فيه، تستند مبدئياً إلى المقاصد الواردة في المادة الأولى من الفصل الأول من ميثاق الأمم المتحدة الدولي لسنة 1945، التي من بينها حفظ السلم والأمن الدولي، والعمل على تحقيق التعاون الدولي في حل مسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، وإنماء العلاقات الودية بين الأمم¹.

كما يشكل الإعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين لسنة 2016 السياق الأساسي الممهّد له باعتباره كرس مجموعة من الالتزامات التي تنطبق على اللاجئين والمهاجرين على حد سواء أو التي تخص إحداها اللاجئين وتخص أخرى المهاجرين².

وعلى نحو آخر، يجد الاتفاق مرجعيته أيضاً في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمعاهدات الدولية الأساسية الأخرى في مجال حقوق الإنسان³. واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بما في ذلك بروتوكول منع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو؛ واتفاقية الرق، والاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق؛ واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد أو من

1- المادة 1: مقاصد الأمم المتحدة هي:

1. حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتدرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

2. إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.

3. تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفرق بين الرجال والنساء.

²-راجع الإعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين لسنة 2016 بخصوص مضمين الالتزامات التي تنطبق على اللاجئين والمهاجرين على الموقع: www.un.org

³_الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

التصحر، وبخاصة في أفريقيا؛ واتفاق باريس¹؛ واتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن تعزيز العمل اللائق وهجرة اليد العاملة²؛ وكذلك خطة التنمية المستدامة لعام 2030؛ وخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية؛ وإطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015 - 2030؛ والخطة الحضريّة الجديدة.

كما يعبر الاتفاق العالمي عن رؤية، محتواها التزام الجماعي بتحسين التعاون في مجال الهجرة الدولية، الذي يجب أن يكون هدفاً واحداً، ومسؤولية مشتركة للجميع، ونهج شامل لتعظيم الفوائد العامة للهجرة، مع معالجة المخاطر والتحديات التي يواجهها الأفراد والمجتمعات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد.

و يستند أيضاً الاتفاق العالمي إلى مجموعة من المبادئ التوجيهية الشاملة والمترابطة أهمها:

• **الإنسان هو المركز:** بحيث يحمل الاتفاق العالمي بعداً إنسانياً قوياً، متأصلاً في تجربة الهجرة نفسها، ويعزز رفاه المهاجرين وأفراد المجتمعات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد، ونتيجة لذلك، يضع الاتفاق العالمي الأفراد في صميمه؛

• **التعاون الدولي:** الاتفاق العالمي إطار تعاوني غير ملزم قانوناً يقر بأنه لا يمكن لأي دولة أن تعالج الهجرة بمفردها بسبب الطبيعة الكامنة العابرة للحدود لهذه الظاهرة، ويتطلب ذلك التعاون والحوار على الصعيد الدولي والإقليمي والثنائي، تستند سلطته إلى طبيعته التوافقية ومصداقيته وملكيته الجماعية وتنفيذه المشترك ومتابعته واستعراضه؛

• **السيادة الوطنية:** تأكيد الاتفاق العالمي على الحق السيادي للدول في تحديد سياستها الوطنية الخاصة بالهجرة وحققها في إدارة الهجرة ضمن نطاق ولايتها القضائية، بما يتفق مع القانون الدولي، وقد تميز الدول، ضمن حدودها السيادية، بين حالة الهجرة النظامية وغير النظامية، بما في ذلك حقها في أن تحدد تدابيرها التشريعية و السياساتية من أجل تنفيذ الاتفاق العالمي، مع مراعاة مختلف الحقائق والسياسات والأولويات والمتطلبات الوطنية فيما يتعلق بالدخول والإقامة والعمل وفقاً للقانون الدولي؛

• **سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية:** يسلم الاتفاق العالمي بأن احترام سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية والوصول إلى العدالة أمور أساسية لجميع جوانب إدارة الهجرة، وهذا يعني أن الدولة والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، وكذلك الأشخاص أنفسهم، يخضعون للمساءلة بموجب أحكام القوانين الصادرة علناً والمنفذة على قدم المساواة والخاضعة للتحكيم بشكل مستقل، والمتسقة مع القانون الدولي؛

¹ -اعتمد بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في سنة 2015 بمناسبة انعقاده في كوب 21.

² -اتفاقية العمال المهاجرين(منقحة)، 1949 (رقم 97)، واتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، 1975 (رقم 143)، واتفاقية المساواة في المعاملة (الضمان الاجتماعي)، 1962 (رقم 118)، واتفاقية العمال المنزليين، 2011 (رقم 179).

• **التنمية المستدامة:** يرتكز الاتفاق العالمي على خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ويستند إلى إدراكه بأن الهجرة واقع متعدد الأبعاد له أهمية كبرى بالنسبة للتنمية المستدامة لبلدان المنشأ والعبور والمقصد، وهو ما يتطلب اتخاذ تدابير استجابة متنسقة وشاملة، وتسهم الهجرة في تحقيق نتائج إنمائية إيجابية وتحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030، خاصة عندما تدار بشكل صحيح، ويهدف الاتفاق العالمي إلى الاستفادة من إمكانات الهجرة من أجل تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن أثر هذا الإنجاز على الهجرة في المستقبل؛

• **حقوق الإنسان:** يقوم الاتفاق العالمي على أساس القانون الدولي لحقوق الإنسان، واحترام مبدأ عدم جواز فسح قوانين الحماية ومبدأ عدم التمييز، ويضمن من خلال تنفيذ الاتفاق العالمي، الاحترام الفعال لحقوق الإنسان لجميع المهاجرين وحمايتهم وإعمالها، بغض النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، عبر جميع مراحل دورة الهجرة.

ويؤكد أيضاً على الالتزام بالقضاء على جميع أشكال التمييز، بما في ذلك العنصرية وكره الأجانب والتعصب، ضد المهاجرين وأسرتهم؛

• **احترام المنظور الجنساني:** يضمن الاتفاق العالمي احترام حقوق الإنسان الخاصة بالنساء والرجال والفتيات والفتيان في جميع مراحل الهجرة، وتفهم احتياجاتهم الخاصة وتلبيتها حسب الأصول، وتمكينهم كعوامل للتغيير، وبراغي الاتفاق العالمي المنظور الجنساني، ويعزز المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات، مع الاعتراف باستقلالهن وتمكينهن وقيادتهن من أجل الابتعاد عن التعامل مع النساء المهاجرات من خلال منظور الضحية في المقام الأول؛

• **مراعاة الأطفال:** يعزز الاتفاق العالمي الالتزامات القانونية الدولية القائمة فيما يتعلق بحقوق الطفل، ويتمسك بمبدأ مصالح الطفل الفضلى في جميع الأوقات، بوصفه اعتباراً أولياً في جميع الحالات المتعلقة بالأطفال في سياق الهجرة الدولية، بما في ذلك الأطفال غير المصحوبين بذويهم والمنفصلين عنهم؛

• **النهج الشامل للحكومة بأكملها:** يعتبر الاتفاق العالمي الهجرة واقعا متعدد الأبعاد لا يمكن أن تتصدى له سياسة قطاع حكومي واحد بمفرده، وهناك حاجة إلى نهج للحكومة بأكملها لضمان تماسك السياسات على المستويين الأفقي والعمودي في جميع القطاعات والمستويات الحكومية وذلك لوضع سياسات وممارسات فعالة للهجرة وتنفيذها؛

• **نهج المجتمع بأكمله:** يعزز الاتفاق العالمي إقامة شراكات واسعة النطاق بين أصحاب المصلحة المتعددين من أجل معالجة مسائل الهجرة بجميع أبعادها من خلال إشراك المهاجرين والمغتربين والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص والبرلمانيين والنقابات العمالية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ووسائل الإعلام وأصحاب المصلحة الآخرين في إدارة الهجرة.

المحور الثاني:

مضامين أهداف الاتفاق العالمي من أجل حوكمة الهجرة الدولية

يهدف مبدئيا الاتفاق العالمي للهجرة الدولية إلى جمع واستخدام بيانات دقيقة ومصنفة كأساس للسياسات القائمة على الأدلة في معالجة مشكلة الهجرة الدولية، تتيح المراقبة والتقييم الفعالين لعملية تنفيذ الالتزامات مع مرور الوقت، بالإضافة إلى تقليص الدوافع والعوامل الهيكلية السلبية التي تضطر الناس إلى مغادرة بلدهم الأصلي، وكذا تقديم معلومات دقيقة في حين وقتها في جميع مراحل الهجرة من أجل وضع سياسات الهجرة التي توفر درجة عالية من القدرة على التنبؤ واليقين لجميع الجهات الفاعلة المعنية، وضمان حيادية جميع المهاجرين ما يثبت هويتهم القانونية ووثائق كافية، ما يتيح للسلطات الوطنية والمحلية التثبت من الهوية القانونية للمهاجر عند دخوله وأثناء إقامته وعند عودته.

كما يعزز ضرورة توفير مرونة في وسائل الهجرة النظامية، كطريقة تيسر تنقل الأيدي العاملة وفرص العمل اللائق، بما يترجم الحقائق الديمغرافية وحقائق سوق العمل، و تيسير التوظيف المنصف والأخلاقي، وضمان الظروف التي تكفل العمل اللائق، ومعالجة أوجه الضعف في الهجرة والحد منها، من خلال مساعدة المهاجرين في تجاوز الظروف التي يواجهونها في بلدانهم الأصلية وبلدان العبور والمقصد وحماية حقوقهم الإنسانية بموجب القانون الدولي.

ويهدف كذلك الاتفاق إلى ضمان إنقاذ الأرواح، وتنسيق الجهود الدولية بشأن المهاجرين المفقودين مع تحمل المسؤولية الجماعية عن الحفاظ على حياة جميع المهاجرين، وتعزيز التدابير عبر الوطنية لمكافحة تهريب المهاجرين، ومنع الاتجار بالأشخاص ومكافحته والقضاء عليه في سياق الهجرة الدولية من خلال إدارة الحدود بطريقة متكاملة وآمنة ومنسقة وتعزيز اليقين والقدرة على التنبؤ في إجراءات الهجرة من أجل الفرز والتقييم والإحالة على نحو مناسب من خلال توطيد زيادة شفافية وإمكانية فهم إجراءات الهجرة عن طريق إعلان شروط الدخول أو القبول أو الإقامة أو العمل أو الدراسة أو غير ذلك من الأنشطة، واعتماد التكنولوجيا لتبسيط إجراءات تقديم الطلبات.

ويعزز الاتفاق العالمي ضمان امتثال أي احتجاز في سياق الهجرة الدولية للإجراءات القانونية الواجبة، وأن يكون غير تعسفي ومستندا إلى القانون والضرورة والتناسب والتقييم الفردي، و عدم اللجوء إلى احتجاز المهاجرين إلا كإجراء مؤقت، والعمل على إيجاد بدائل، بالإضافة إلى تعزيز الحماية والمساعدة والتعاون القنصلي على امتداد دورة الهجرة، والتعاون القنصلي بين الدول، من أجل صون حقوق ومصالح جميع المهاجرين في جميع الأوقات على نحو أفضل، وباستغلال مهام البعثات القنصلية في تعزيز علاقات التفاعل بين المهاجرين والسلطات الحكومية في البلدان الأصلية وبلدان العبور وبلدان المقصد، وذلك وفقا للقانون الدولي.

ويضمن تيسير حصول المهاجرين على الخدمات الأساسية أياً كان وضعهم، وضمن ممارسة حقوقهم التي تدخل ضمن حقوق الإنسان من خلال الوصول الأمن إلى الخدمات الأساسية، بتعزيز نظم تقديم الخدمات الشاملة للمهاجرين، وتمكين المهاجرين والمجتمعات من تحقيق الاندماج والتماسك الاجتماعي الكاملين من خلال تمكين المهاجرين ليصبحوا أفراداً ناشطين في المجتمع، و تعزيز التفاعل بين المجتمعات المستقبلية والمهاجرين في ممارسة حقوق كل منهما وأداء واجباته تجاه الآخر، بما في ذلك التقيد بالقوانين الوطنية واحترام عادات بلد المقصد.

ومن أجل القضاء على جميع أشكال التمييز وتعزيز الخطاب العام المستند إلى الأدلة من أجل التأثير على تصورات العامة عن الهجرة، يدين ويناهاض الاتفاق العالمي أشكال التعبير والأفعال والمظاهر التي تنم عن العنصرية والتمييز العنصري، والعنف، وكرهية الأجانب، وما يتصل بذلك من تعصب ضد جميع المهاجرين، وذلك بما يتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ولغاية الاستثمار في تنمية المهارات وتيسير الاعتراف المتبادل بالمهارات والمؤهلات والكفاءات، يضمن الاتفاق تسهيل الاعتراف المتبادل بمهارات اليد العاملة المهاجرة ومؤهلاتها في وكفاءاتها على جميع المستويات المهنية، وتعزيز تنمية المهارات القائمة على الطلب، ابتغاء تحسين قابلية التوظيف لدى المهاجرين في أسواق العمل الرسمية في بلدان المقصد وفي البلدان الأصلية عند العودة، وكذلك ابتغاء تأمين العمل اللائق في سياق هجرة اليد العاملة.

وعلى نحو آخر يسعى الاتفاق إلى خلق ظروف تساعد المهاجرين والمغتربين على المساهمة الكاملة في التنمية المستدامة في جميع البلدان من أجل تحفيز مساهماتهم في التنمية، وتسخير منافع الهجرة باعتبارها مصدراً للتنمية المستدامة، مع إعادة التأكيد على كون الهجرة حقيقةً متعددة الأبعاد ذات أهمية كبرى في التنمية المستدامة للبلدان الأصلية وبلدان العبور والمقصد.

ويدعم الاتفاق تشجيع إرسال التحويلات المالية بوسائل أسرع وأكثر أماناً وأقل كلفة، وتيسير الاندماج المالي للمهاجرين وأسرهم في أكثر سرعة وأماناً والأقل كلفة عن طريق مواصلة تطوير البيئات القائمة المواثية من حيث السياسات والجوانب التنظيمية والتي تنظم سوق التحويلات المالية وتشجع على المنافسة والابتكار.

ويعزز تيسير عودة المهاجرين والسماح بإعادة دخولهم بصورة آمنة تصون كرامتهم وكذلك إعادة إدماجهم إدماجاً مستداماً بتيسير العودة الآمنة والكريمة والتعاون لتحقيقها، وضمنان مراعاة الأصول القانونية وأخذ حالة كل فرد على حدة والإنصاف الفعلي، وذلك بحظر الطرد الجماعي وحظر إعادة المهاجرين متى وجد خطر فعلي ومتوقع يهددهم بالموت أو يعرضهم للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو أي ضرر آخر يتعذر جبره، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

كما يدعم الاتفاق إنشاء آليات من أجل تحويل استحقاقات الضمان الاجتماعي والاستحقاقات المكتسبة بمساعدة العمال المهاجرين في جميع مستويات المهارات للحصول على الحماية الاجتماعية في بلدان المقصد، والاستفادة من إمكانية نقل استحقاقات الضمان الاجتماعي والاستحقاقات المكتسبة السارية في بلدانهم الأصلية أو عندما يقررون العمل في بلد آخر.

وأخيراً يسعى الاتفاق إلى تعزيز التعاون الدولي والشراكات العالمية تحقيقاً للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، من أجل تحقيق الأهداف والوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في هذا الاتفاق العالمي عن طريق تعزيز التعاون الدولي، وتنشيط الشراكة العالمية، والتأكيد على روح التضامن، و على أهمية إتباع نهج شامل ومتكامل في تيسير الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، والاعتراف بأن جميعاً بلدان منشأ وبلدان عبور وبلدان مقصد.

خاتمة

إذا كانت هذه أهم مضامين الاتفاق العالمي للهجرة التي تركز رؤية مستقبلية تنبئ على مرجعيات ومقاصد وأهداف ومبادئ توجيهية في حوكمة مشكلة الهجرة الدولية، والتي يستلزم تنفيذها تضافر جهود فعالة على الصعيد العالمي والوطني والمحلي، مع تنظيم منتديات من حين إلى آخر لمتابعة واستعراض أهم الجهود المبذولة لتفعيل الاتفاق العالمي عملياً، بغية الاستفادة من الانجازات وتحديد الفرص المتاحة لزيادة التعاون، في إضفاء الصبغة الإلزامية على تطبيق الاتفاق وتوقيع العقوبات على مخالفته وهو تحدي ورهان قوي من أجل إخراج أهدافه ومبادئه إلى أرض الواقع.

اللجوء في المنطقة المغاربية بين تعدد المصطلحات وغياب القوانين المنظمة

جامع سموك

باحث بسلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

جامعة القاضي عياض مراكش

مقدمة

لقد حظي موضوع اللجوء بأهمية كبيرة ومتزايدة لاسيما في السنوات الأخيرة وذلك لعدة أسباب كاستمرار الحروب الأهلية والصراعات الداخلية علاوة على عدم الاستقرار السياسي والأمني في بعض البلدان التي تعرف انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان سواء كانت موجّهة إلى جماعات عرقية أو إثنية أو دينية أو سياسية

تختلف وتتعدد آليات تجسيد اللجوء تبعا لاختلاف الثقافات والحضارات الإنسانية عبر مراحل التاريخ، فالعرب قبل الإسلام حيث كان نظامهم الاجتماعي والسياسي يقوم على أساس قبلي، فإن مفهوم اللجوء عندهم يستمد أسسه من هذا النظام على خلاف ما كان عليه الأمر لدى الرومان إذ يقوم اللجوء على أساس الدولة المدنية، بينما كانت أوروبا في العصور الوسطى تستلم مفهومها للجوء من الديانة المسيحية عكس العصور الحديثة حيث يستمد هذا المفهوم قوته من القوانين الوضعية المتعلقة بالحقوق الطبيعية للإنسان كحق اللجوء طلبا للسلامة والأمن والكرامة الإنسانية .

و ذهب بعض الباحثين في القانون الدولي للاجئين إلى القول بأن نشأة نظام اللجوء كانت بالأساس نشأة دينية، وهو ما تؤكد طبيعة الارتباط بين الشعوب والمعابد التي تعترف لها بامتياز حماية من يلوذ إليها خوفا من غضب الآلهة والطبيعة.

وأضحى اللجوء بطابعه المعقد من بين القضايا الإنسانية التي تواجه العالم اليوم حيث بدأت تأخذ أبعادا سياسية واجتماعية وأمنية واقتصادية وديمغرافية، وعلى اعتبار أن لكل مجتمع خصوصيته فقد وجدت مشكلة اللجوء اهتماما متزايدا من كافة الفعاليات الأكاديمية والفكرية والسياسية والاجتماعية على مستوى العالم أجمع .

وعرفت مؤسسة اللجوء اهتماما متزايدا في إطار القانون الدولي وذلك من خلال السعي لوضع الآليات والإجراءات لتنظيمها بما لا يتعارض مع القوانين والتشريعات الوطنية خصوصا تلك المتعلقة بقوانين الهجرة وإقامة الأجانب والجنسية بل وحتى القواعد والمبادئ الواردة في بعض الدساتير أيضا، علاوة على أن تزايد أعداد اللاجئين وطالبي اللجوء شكلت دافعا آخر نحو تبني إطار قانوني ومؤسسي، منذ العشرينيات من القرن الماضي.

إن صبرورة وضع تقنين ومأسسة اللجوء، عرفت مجموعة من الاجتهادات على مستوى تحديد مفهوم اللاجئ والملاجئ، خصوصا في الاتفاقيات الإقليمية التي تأثرت بالعديد من المتغيرات التي شهدتها العالم في المجالات ذات ارتباط وثيق باللجوء كالبينة والحرب على الإرهاب.

ولا يخفى أنه عند حصول عملية اللجوء تظهر مشاكل حقيقية وفي غاية من الأهمية، ومنها مشكلة إقرار المركز القانوني للاجئين¹، الذي يمكنهم من التمتع بالحقوق والحريات أسوة بمواطني البلد الذي يتواجدون فيه.

فحسب الإحصائيات الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 2014 فإن 59,50 مليون شخص يوجدون تحت ولايتها، منهم 19,50 مليون لاجئ 38,20 مليون نازح، 1,8 مليون شخص طالب لجوء، وتمثل نسبة الأطفال اللاجئين أقل من 18 سنة 51% من مجموع اللاجئين مما يطرح تحدي مستقبلي بخصوص الأجيال الصاعدة.

و شكلت الأوضاع التي تعيشها المنطقة المغربية منذ 2011 بسبب الاضطرابات والنزاعات الداخلية وما نجم عنها من نزوح داخلي ولجوء على الصعيد الإقليمي أحد المبررات الموجبة لمسائلة وتقييم الإطار المؤسسي لهذه المنطقة كإشكالية مطروحة، فضلا عن رصد بعض المبادرات التي اعتمدت المقاربة الإنسانية في التعامل مع قضية اللاجئين في ظل غياب الإطار القانوني المنظم لها في بعض البلدان خصوصا المغربية.

ومن قصد تناول الإشكالية المطروحة، سنقوم برصد الإطار القانوني للجوء أولا، للوقوف على صيرورة تقنين القانون الدولي للجوء، كأحد مكونات القانون الدولي العام، ثم سنتطرق إلى أنواع اللجوء ثانيا، على أساس أن نتناول أزمة اللجوء عبر سرد مراحلها منذ العشرينيات من القرن الماضي، وفي الأخير وعلى اعتبار تعدد المقاربات المعتمدة في تدبير اللجوء وشؤون اللاجئين، فإننا سنستعرض واقع اللاجئين في المغرب في ظل دسترة حق اللجوء في دستور 2011، فضلا عن تعزيز التعاون بين المغرب والمفوضية السامية للاجئين في المغرب منذ 2007 كإلامح أولية لرصد ماهية المقاربة التي يتبناها المغرب في قضية اللجوء واللاجئين.

¹ - جويلي سعيد سالم: " المدخل لدراسة القانون الدولي الإنساني"، دار النهضة العربية، طبعة القاهرة 2004، ص 125.

أولاً:

الإطار القانوني للجوء

يصنف اللجوء ضمن حقوق الإنسان التي تدخل في نطاق اهتمامات فرعين مهمين من فروع القانون الدولي ألا وهما القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، وينظم القانون الدولي للاجئين حق اللجوء باعتباره حقاً والتزاماً في نفس الوقت فهو حق للشخص أو المجموعة التي لا تجد في بلدها الملاذ الآمن بسبب وجود الإضطهاد أو لأسباب قاهرة من جهة، ومن جهة أخرى يمثل التزاماً بالنسبة للدولة المانحة للجوء وعبئاً والتزاماً أيضاً على المجتمع الدولي تجاه اللاجئين¹.

ويعتبر القانون الدولي للاجئين من بين فروع القانون الدولي العام فضلاً عن كونه من آليات دعم سيرورة حقوق الإنسان في العالم، وهو ما تعكسه تنوع مصادره التي تتطابق وتتشابه مع مصادر القانون الدولي كما هو وارد في المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية والتي وثقت هذه المصادر بوضع الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة على رأس هذه المصادر، و العادات والأعراف الدولية المعتمدة بمثابة قانون، ثم مبادئ القانون العامة أضف إلى ذلك الأحكام القضائية والاجتهادات الفقهية، التي لا ننكر أهميتها في تشكيل الإطار القانوني للجوء.

1- القانون الدولي

إن اللاجئ قبل أن يكون كذلك فهو إنسان، لذلك تنطبق عليه الصكوك الدولية المعنية بحقوق الإنسان من جهة وبالقانون الدولي الإنساني من جهة ثانية، إلا أن ذلك لا يمنع من القول بكون اللاجئ في حاجة إلى قوانين تستجيب لوضعيته كلاجئ.

أ - الاتفاقيات الدولية

تعتبر الاتفاقيات الدولية من المصادر الرئيسية للقانون الدولي، ويوجد على رأس هذه الأخيرة ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945²، والذي نص في (المادة 33) على: "يحضّر على الدولة المتعاقدة رد اللاجئ بأية صورة إلى حدود أو الأقاليم حيث حياته أو حريته مهددتان بسبب عرقه أو دينه أو جنسه، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية"³.

وكما أشار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 إلى اللجوء من خلال نص (المادة 14) حيث نصت على: "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصاً من الاضطهاد" وقد أقر هذا الإعلان العالمي مادة مستقلة للجوء نظراً لأهمية هذا الأخير .

¹ - أبو السعود محمد حسن: "المدخل إلى القانون"، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة بيروت، 2003، ص 14 .

² - تم التوقيع على الميثاق بتاريخ 26 يونيو 1945، في سان فرانسيسكو ودخل حيز التنفيذ بتاريخ 24 أكتوبر 1945 .

³ - المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة 1945 .

وبالرجوع إلى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة حول اللجوء نجد القرار (رقم 319)¹ حول تأسيس مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين، وبعده وفي عام 1950 صدر النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وخلال سنة 1951 تمت المصادقة على الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين، والتي تضمنت تعريفاً للاجئ لأول مرة وذلك في (المادة 1)، حيث نصت على أنه "كل شخص يوجد، نتيجة أحداث وقعت قبل 1 يناير 1951 وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد وبسبب عرقه أو دينه أو جنسيته ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسيته ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد"².

ويشير برتوكول 1967 إلى أن لفظة لاجئ تنطبق باستثناء الفقرة الثالثة من المادة الأولى على كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة الأولى من الاتفاقية كما لو لم ترد في الفقرة الثانية من الفرع ألف منها الكلمات "نتيجة أحداث وقعت قبل 1 يناير 1951"، وكلمات "نتيجة هذه الأحداث"³.

والجدير بالذكر أن إصدار المواثيق الدولية المهتمة بحقوق الإنسان عرفت تزايداً ملحوظاً منذ تأسيس الأمم المتحدة وذلك في إطار السعي نحو بلورة إطار قانوني للجوء، الذي يظل دوماً في أمس الحاجة إلى التطوير والتحديث نتيجة للمستجدات القانونية والواقعية التي تعرفها مؤسسة اللجوء حسب الزمان والمكان، فعلى سبيل المثال تم إصدار أزيد من مائة وثيقة ما بين إعلانات وعهود ومواثيق واتفاقيات فيما يتعلق بموضوع اللجوء والزوح⁴.

ب - الاتفاقيات الإقليمية

ساهمت الاتفاقيات الإقليمية الخاصة بالقانون الدولي للاجئين، في وضع الإطار القانوني للجوء الذي يختلف من إقليم لآخر وذلك نتيجة تأثير العوامل السياسية والاجتماعية والثقافية على صياغة الاتفاقيات الإقليمية للجوء واللاجئين، سواء بالقارة الأمريكية أو الإفريقية والأوربية.

● أمريكا اللاتينية :

عرفت دول أمريكا اللاتينية توقيع إعلان قرطاج سنة 1984، والذي نظم الجوانب القانونية المتعلقة باللاجئين بهذه القارة، حيث عرف اللاجئين ب"الأشخاص الفارين من بلادهم بسبب تهديد حياتهم أو أمنهم أو حريتهم، بسبب أعمال العنف أو عدوان خارجي أو نزاعات داخلية أو خرق عام لحقوق الإنسان، أو أية ظروف أخرى أخلت بشدة بالنظام العام في بلادهم"⁵، وقد تبنت هذه الوثيقة تعريفاً للاجئ متسماً بنوع من الشمولية

¹ - شطناوي فيصل: "حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني" مصدر سابق، ص 237.

² - المادة 1 من الاتفاقية الخاصة بشؤون اللاجئين لعام 1951.

³ - المادة الأولى من بروتوكول الخاص باللاجئين 1967.

⁴ - شطناوي فيصل: مصدر سابق، ص 15.

⁵ - Cartagena Declaration on refugees, Adopted by the colloquium on the international protection of refugees in central America, XR-22 November 1984.

وقد وقعت على إعلان قرطاجنة كل من: كولومبيا، كوستاريكا، كواتيمالا، السلفادور، نيكاراغوا، هاندراس، المكسيك، فينزويلا، باناما.

والمرونة، فبالإضافة إلى الأخذ بالمعايير العالمية للاجئ اعتبر إعلان قرطاجنة ضحايا العنف المنتشر ببعض دول أمريكا اللاتينية، نتيجة الإخلال بالنظام العام في هذه الدول وعدم استتباب الأمن فيها بمثابة الفئات المشمولة بالحماية الدولية، وتفيد بعض الدراسات إلى كون دول أمريكا اللاتينية أبرمت أولى النصوص الاتفاقية المتعلقة بقانون اللجوء خلال الحقبة الممتدة ما بين 1889 و1940¹.

● إفريقيا:

عرفت القارة الإفريقية على غرار باقي القارات موجة من التنقلات البشرية، وذلك لدرج من الزمن، إلا أن هذه التنقلات تختلف حسب طبيعتها من كل مرحلة تاريخية لأخرى، ودون الخوض في سرد سيرورة هذه التنقلات البشرية، فإننا سنقتصر فقط على حركية اللاجئين باعتبارها موضوع دراساتنا. فقد اعتمدت منظمة الوحدة الإفريقية الاتفاقية الخاصة والتي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا تعريفا موسعا للاجئ حيث جاء في (المادة 19) "إن لفظ لاجئ بمقتضى هذه الاتفاقية ينطبق على كل شخص يخشى عن حق من أن يضطهد بسبب جنسه أو دينه أو جنسيته أو من انتمائه لمجموعة اجتماعية معينة أو بسبب معتقداته السياسية ويوجد نفسه خارج البلد الذي يحمل جنسيته، ولا يستطيع – أو بسبب خوفه- يخشى أن يعلن احتمائه بهذا البلد أو شخص لا يتمتع بجنسيته ويوجد نفسه خارج البلد محل إقامته العادية بسبب أحداث معينة – ولا يستطيع أو يخشى – العودة إليه، إن لفظ (لاجئ) ينطبق كذلك على كل شخص، يجد نفسه مضطرا، بسبب عدوان أو احتلال خارجي، أو سيطرة أجنبية، أو بسبب أحداث تهدد بشكل خطير الأمن العام في جزء من البلد الأصل أو في أراضيه كلها، أو البلد الذي يحمل جنسيته، إلى أن يترك محل إقامته العادية لبحث عن ملاذ له في مكان آخر خارج بلده الأصل أو البلد الذي يحمل جنسيته"² وقد اعتبرت هذه الاتفاقية ولأول مرة أسباب أخرى لحصول اللجوء غير تلك الأسباب الواردة في اتفاقية 1951 وهي (الحرب، العدوان، الاحتلال، الاضطرابات والاختلال في الأمن العام)، أضف إلى ذلك أن مضمون هذه الاتفاقية يعكس التصور الإفريقي للجوء ويعكس خصوصية التقاليد الإفريقية في هذا المجال³. الأمر الذي أضفى نوعا من الشمولية على تعريف اللاجئ ليضم فئات عريضة من اللاجئين، كضحايا الكوارث الطبيعية والحروب والنزاعات المسلحة والصراعات السياسية الداخلية.

إن النزوع المضطرب للقانون الدولي للجوء نحو استكمال إطاره القانوني في ظل إبرام الاتفاقيات الإقليمية واعتماد بعض الوثائق والإعلانات يدفع إلى استحضار مساهمة الاتحاد الأوربي في بلورة تعريف للاجئ، وهو ما يعكسه مضمون التوصية رقم 1976/773 الصادر عن البرلمان الأوربي⁴، حيث جاء فيها توصيفا

¹ - اتفاقية "مونتيفيديو" بشأن القانون الجنائي الدولي المبرمة في 23 يناير 1889 وخاصة في موادها (15-23) ثم اتفاقية "مونتيفيديو" بشأن اللجوء السياسي والملجأ المبرمة في 4 غشت 1939 خاصة المواد (11-12-13)، علاوة على اتفاقية "مونتيفيديو" 19 مارس 1940 بشأن القانون الجنائي الدولي في مادتها (20)، والتي أبرزت مبدأ "استثناء الملجأ السياسي من مسطرة تسليم المجرمين" (انظر، الطراونة محمد سليم: "حقوق الإنسان وضماناتها" مركز جعفر للنشر، مطبعة عمان، 1994، ص 63.

² -المادة (19) من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية الخاصة باللاجئين لعام 1969.

³ - R.PLENDER : « the present state of research the right of asylum academie de droit international lahay, p 76.

⁴ - DANKERT et FORNI : Rapport sur la situation des réfugiés defacto. Ass-parl,conseil de l'europa doc/3642.5/8/1975. P1.

للاجئ بكونه "أي شخص إما أن يكون غير معرف بشكل أصولي على أنه لاجئ وفق اتفاقية اللاجئين، أو أنهم غير قادرين أو راغبين لسبب أو أي أسباب مقبولة بالعودة إلى بلدانهم الأصلية"¹. كما ورد اعتراف مجلس أوروبا بمحدودية التعريف الإتفاقي العالمي للاجئ وذلك في وثيقة صادرة عنه سنة 1975 والخاصة بـ "الإعلان الأوربي بشأن الملجأ الإقليمي"²، حيث تضمنت المادة الثانية منه بعض الإشارات الضمنية والتي تجيز للدول الأوربية تقدير "الأسباب الإنسانية" كمبرر لمنح اللجوء. ولم تكن التشريعات العربية بمعزل عن التوجه الإجتهادي في محاولة بلورة الإطار القانوني للجوء، وهو ما يعكسه تنوع وتعدد الاتفاقيات الإقليمية و الموائيق والتوصيات الصادرة عن الاجتماعات الرسمية لمختلف أجهزة الجامعة العربية.

ومما لاشك فيه أن أغلبية البلدان العربية دأبت التعاطي مع مشاكل تدفق اللاجئين والنازحين في غياب تام للأدوات القانونية الإقليمية أو الوطنية المنظمة للجوء، ففي بداية التسعينيات بدأت تظهر إلى الوجود بعض الإعلانات والنداءات بخصوص الحاجة الملحة إلى إقرار نظام عربي موحد للجوء³، فجاءت الاتفاقية الخاصة باللاجئين لسنة 1994، والتي عرفت للاجئ تعريفاً أوسع من ذلك الذي اعتمده منظمة الوحدة الإفريقية حول اللاجئ لـ 1969 حيث تميزت بتحديد لها لفئات واسعة من المشمولين بالحق في اللجوء، إلا أنه بقي تعريفاً إجرائياً ونظرياً لكونه لم يدخل حيز التنفيذ إلى اليوم.

فيالرجوع إلى (المادة 5) من الاتفاقية فإنها تنص على: "تعهد الدول الأطراف في الاتفاقية ببذل كل ما في وسعها لضمان معاملة اللاجئين، لا تكون دون معاملة الأجانب المقيمين على أقاليمها"، بينما تنص (المادة 1) من الاتفاقية نفسها على أن اللاجئ هو: "كل شخص يوجد خارج بلد جنسيته، أو خارج مقر إقامته الاعتيادية في حالة كونه عديم الجنسية ويخشى لأسباب معقولة أن يضطهد من أجل عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتماؤه إلى فئة اجتماعية أو آرائه السياسية ولا يستطيع أو لا يريد بسبب تلك الخشية أن يستظل بحماية ذلك البلد أو أن يعود إليه"، و "كل شخص يلتجئ مضطراً إلى بلد غير بلده الأصلي أو مقر إقامته الاعتيادية بسبب العدوان المسلط على ذلك البلد أو لاحتلاله أو السيطرة الأجنبية عليه أو لوقوع كوارث طبيعية أو أحداث جسيمة ترتب عليها إخلال كبير بالنظام العام في كامل البلد أو في جزء منها"⁴. إلى جانب الاتفاقيات والموائيق الدولية والإقليمية كمصادر لقانون اللجوء هناك الأعراف والتقاليد التي ساهمت في وضع اللبنة الأساسية للقانون الدولي للاجئين.

2- العرف

¹ - DANKERT et FORNI ,opcit. P2.

²-Declaration relative à l'asile territorial, comité des ministres, conseil de l'europe, 18 Novembre 1977, art : « ... Ainsi qu'à toutes autres personnes qu'ils jugeraient dignes de recevoir l'asile pour des raisons humanitaires ».

³ - Mostafa Mehdi : « Le rôle de la ligue des Etats arabes dans la protection des réfugiés », Rev. Algérienne des relation internationales, n° 15, 1989, p.78.

⁴ - (المادة 1) الإتفاقية العربية الخاصة باللاجئين لسنة 1994 .

يعتبر العرف من بين مصادر القانون الدولي ويسري ذلك على جميع فروعها، والعرف عبارة عن عادة تواتر العمل بها محلياً وإقليمياً أو دولياً، وحتى يحقق العرف أثره القانوني لابد من تمتعه بالركن المعنوي والركن المادي، أي أن تحظى العادة بالقبول من خلال تكرارها وتداولها من خلال الإحساس والاعتقاد بالزامية هذه الأخيرة في نطاق التعامل بها داخل الجماعة.

وللعرف دور مهم في ترسيخ قواعد القانون العام، ذات الصلة العالمية ذلك أن نشأتها جاء نتيجة التواتر والتداول في استعمالها بين الدول¹، وقد ذهب بعض الباحثين إلى القول أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أصل لمجموعة من القواعد العرفية التي كان لها دور كبير في إعمال حقوق الإنسان على الصعيد الدولي ومنها القواعد المتعلقة بحق اللجوء².

ومن بين القواعد العرفية التي يعمل بها في نطاق القانون الدولي للاجئين نجد القاعدة المعروفة بقاعدة (الأمان)، ومفادها أن يأمن اللاجئ في مكان إقامته الجديد على حياته وماله وعقيدته وحقوقه الأخرى، كما أكدت على ذلك الديانات السماوية والقوانين الوضعية³، وكما سبقت الإشارة في الفقرات السابقة بكون أصل نشأة اللجوء هو أصل ديني، فتمة علاقة ترابطية بين اللجوء واللاجئين في علاقتهما بالجوانب الدينية والإنسانية، فعلى سبيل المثال يقال "ابن السبيل" للدلالة على اللاجئ الذي يكون منقطع عن أهله ودويه وهو بذلك إنسان غريب أولى بالرعاية والحماية من ابن البلد "المواطن" شريطة أن لا يعمل بما يخالف النظام العام للملجأ أو المكان الذي هو مستأمن فيه⁴.

وإذا كان العرف بمثابة مصدر من مصادر القانون الدولي للاجئين، وذلك بتكريسه لمجموعة من الممارسات المتواترة والملمزة في الآن نفسه، فإنه من الصعب الحديث عن استمرارية العرف في إنتاج الآثار القانونية بمعزل عن الفقه والأحكام الصادرة عن القضاء، حيث تتكامل هذه المصادر فيما بينها .

3- الفقه والقضاء الدوليين

● الفقه :

يعتبر الفقه والقضاء الدوليين من المصادر القانونية المساعدة والتي تلعب دوراً مهماً في تقوية جهود المجتمع الدولي والإقليمي في مجال الحقوق والحريات، أضف إلى ذلك أن للفقه دور تفسيري للقانون من خلال مناقشة قواعده والكشف عن عيوبها⁵، والثغرات التي تشوب المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.

وفي هذا السياق، لا يمكن تجاهل دور الفقهاء القانونيين المتخصصين في موضوع اللجوء، وذلك من خلال مساهمتهم في وضع الإطار النظري للقانون الدولي للاجئين، من خلال تحديدهم لمفهوم اللاجئ والملجأ بصفة عامة.

1 - عصام العطية: "القانون الدولي العام"، مكتبة السهري، بغداد، طبعة 2005، ص 2016.

2 - الطراونة محمد سليم: "حقوق الإنسان وضماناتها" مركز جعفر للنشر، مطبعة عمان 1994، ص 63.

3 - هادي رياض عزيز: "حقوق الإنسان، تطورها، مضامينها، حمايتها" مطبعة العاتك، طبعة 2003، ص 60.

4 - أحمد الرشيد: "حقوق الإنسان: دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق"، مكتبة الشروق، طبعة 2003، ص 118.

5 - الزمالي عامر: "مدخل إلى القانون الدولي الإنساني"، المعهد العربي لحقوق الإنسان، طبعة تونس 1997، ص 27.

لا مراة في كون الحق في اللجوء قد بات من التعابير المستعملة بوفرة في المؤلفات القانونية والكتابات السياسية على حد سواء، وهذا ما يعكسه الاهتمام الفقهي المتزايد بعد الحرب العالمية الثانية، وقد بلغ الاهتمام دروته منذ بداية التسعينات من القرن الماضي لاسيما أن إشكالية الهجرة الدولية والنازحين أصبحت من الانشغالات الرئيسية للمجتمع الدولي.

واتسمت الاجتهادات الفقهية التي تطرقت إلى مسألة اللجوء بالتنوع، فمن الفقهاء من اعتبر الملجأ حقا سياديا للدولة، بينما انصب اهتمام اتجاه فقهي آخر على تناول اللاجئ باعتباره صاحب الحق في اللجوء، فالأستاذ "Weis" ربط صفة "اللاجئ" بتحقق شرطين جوهريين: وهما وجود هذا الشخص خارج الدولة التي ينتمي إليها سواء برابطة الجنسية أو بحكم الإقامة المعتادة في حالة كونه عديدي الجنسية، ثانيا عدم تمتع هذا الشخص بحماية أية حكومة¹.

أما الفقيه "سيمبسون" « simpson » فقد حدد الصفة الجوهرية للاجئ في مغادرة هذا الأخير لدولة إقامته المعتادة كنتيجة لوقوع أحداث ذات طبيعة سياسية فيها، تؤدي إلى استحالة استمرار إقامته فيها².

وفي رأي الفقيه "ألونا ايفانز" Alonae Evans، يعتبر لاجئا سياسيا، الشخص الذي اضطر للهروب من دولته الأصلية بسبب الاضطهاد السياسي أو الديني أو العرقي، أو نتيجة للأوضاع القائمة في بلده، ويضيف أيضا "ألونا ايفانز" أن صفة لاجئ تتسع لتشمل جميع الأشخاص الموجودين خارج الدولة التي ينحدر منها ولكثهم لا يرغبون في العودة إليها"³.

بينما حددت Koziębrodski صفة اللاجئ في عنصرين أساسيين، وهما السبب في اضطراب الشخص لمغادرة بلده الأصلي والذي يتعين أن يكون نتيجة لفسخ العلاقة بين الشخص وحكومة بلده الأصلي لوقوع أحداث سياسية تكون مصحوبة باضطهاد للأشخاص، وتهديدهم بذلك، بينما العنصر الثاني، يكمن في مكان الالتجاء الذي يشترط فيه أن يكون خارج الحدود الإقليمية للدولة التي غادرها اللاجئ⁴.

ومن وجهة نظره يرى "Grahil – Madsen" أن اللاجئ هو الشخص الذي انقطعت العلاقة بينه وبين دولته بسبب وقوع أحداث سياسية خطيرة، اضطر معها إلى النزوح خارجها ولا يرغب أو لا يستطيع الرجوع إليها⁵.

¹ - P.WEIS : « legal aspects of the convention of 28 July 1951 relating to the status of refugees, byil, 1953,p 480.

² - Hop Simpsons sir john : « the refugee problem report of survey » oxford university press 1939,pp.3,4.

³ - Alonae Evans : « observation on the pactice of territorial asylum in the United Satates » Vol ,5-6 1962,p150.

⁴ - Leopold Bolesta Koziębrodzki : « le droit d'asile » sythoff, lyde, 1962. P 28.

⁵ - Grahil- Madsen : « Commentary on the refugee convention 1951,ed.1963,republished by the UNHCR division on international protection 1997, Geneva,261 P.

تعكس التعاريف السالف ذكرها مدى حجم التفاوت بين الآراء الفقهية حول موضوع اللجوء، خصوصا فيما يتعلق بتحديد العنصر الجوهري في تحديد صفة اللاجئ، ذلك أن من الفقهاء من ربط بين غياب الحماية الدبلوماسية وطلب صفة اللاجئ، بينما ذهب اتجاه فقهي آخر إلى التركيز على فكرة أو طبيعة السبب المؤدي إلى انحلال الرابطة بين اللاجئ وبلده الأصلي¹.

وبالرغم من الاختلافات الفقهية في تحديد شروط منح صفة اللاجئ، فإن الاتفاق يكاد يكون قائما على شرطي "البعد المكاني" أي أن يتواجد اللاجئ في مكان خارج بلده، إلى جانب "البعد النفسي" والمتمثل في استشعار وجود الخوف من الاضطهاد لسبب من الأسباب الواردة في اتفاقية جنيف الخاصة باللاجئين لعام 1951.

• القرارات الأممية والأحكام القضائية الدولية:

تعتبر القرارات التي تصدر عن المنظمات الدولية أو الإقليمية بمثابة مصادر للقانون الدولي، خصوصا تلك القرارات التي تهدف إلى تنظيم إحدى الجوانب التي تخص حقوق الإنسان بصفة عامة والحق في اللجوء بصفة خاصة.

فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 55/76² والذي جاء فيه: "تقرر أن يحتفل باليوم العالمي للاجئين في 20 يونيو من كل عام ابتداء من 2002 وهو ما يجسد إقرارا من المجتمع الدولي بأهمية موضوع اللاجئين على المستوى الإنساني والدولي، مما يمكن اعتباره حافزا مهما لتني حلول ناجعة لمشاكل اللاجئين.

ومما لاشك فيه أن تنوع وتعدد القرارات الأممية التي تسعى إلى ترسيخ إطار قانوني دولي للاجئين تشكل القاعدة الأساسية لصياغة أحكام قضائية دولية فيما يخص قضايا اللجوء واللاجئين، وفي هذا الصدد نستحضر على سبيل المثال لا الحصر قضية السيد "Victor Raul Haya de la Torre"³، الذي قام بطلب اللجوء السياسي إلى سفارة كولومبيا في البيرو⁴، مما أثار حفيظة دولة البيرو باعتبار هذا الشخص غير مشمول بحق اللجوء استنادا إلى ما ورد في اتفاقية "هافانا" لعام 1928، الأمر الذي دفع إلى عرض القضية على أنظار محكمة العدل الدولية بتاريخ 1950/11/20، حيث أصدرت قرارا توافيقيا بين ما تدعيه البيرو من كونه مجرما

¹ - محمد العمري: "قانون اللجوء في القانون الدولي العام" أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة محمد الخامس، أكادال 2005 الرباط، ص 56-57.

² - قرار الأمم المتحدة رقم (A/RES 55/76) والصادرة بتاريخ 4 يناير 2001 من ضمن أعمال الدورة الخامسة والخمسون من أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة بناء على تقرير اللجنة الثالثة (A/55/597).

³ - Victor Raul Haya de la Torre هو أبرز السياسيين في جمهورية البيرو في أمريكا الجنوبية وهو زعيم حزب التحالف الشعبي الثوري الأمريكي، وبعد حصول الانقلاب العسكري في البيرو تعرض أعضاء الحزب إلى ملاحقة شديدة مما دفع بهذا الشخص إلى التوجه إلى سفارة كولومبيا في البيرو طالبا للجوء السياسي.

⁴ - مظهر الشاكر: "القانون الدولي للاجئين: دراسة قانونية تحليلية، قراءة في حق اللجوء"، بغداد، 2014، ص 37.

عاديا وبين ما تعتقده كولومبيا بأنه لاجئ سياسي، وجاء في قرار محكمة العدل الدولية: "وهكذا توصلت المحكمة إلى أن اللجوء يجب وقفه، ولكن كولومبيا ووفقا لالتزاماتها ليست مجبرة على تسليم اللاجئ"¹، ويعكس تنوع مصادر القانون الدولي للاجئين الاهتمام المتزايد بموضوع النازحين واللاجئين في العالم، خصوصا في ظل استمرارية تدفق أفواج بشرية عبر الحدود، مما يشكل ضغطا قويا على كاهل المنظمات الدولية والإقليمية والتي تعتمد في تديرها لشؤون اللاجئين على المساعدات المقدمة من الدول المانحة، مما يجعل ضمان استمرارية عملها في مجال حقوق الإنسان عموما وفي مجال اللاجئين خصوصا يخضع لمنطق المعايير السياسية² على المستوى الدولي والإقليمي من جهة وللمعايير القانونية والإنسانية³ من جهة ثانية . ولقد أدى تعدد الأسباب المؤدية إلى اللجوء وفق ما هو وارد في اتفاقية 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين، وما جاء في الاتفاقيات الإقليمية التي تسعى إلى تدبير اللجوء واللاجئين، (أدى) إلى تعدد أنواع اللجوء وهو الأمر الذي تعكسه مضامين الاتفاقيات الإقليمية والتي تأثرت في العديد من الأحيان بالسياق السائد وقت إبرامها وتوقيعها.

وبالرجوع إلى التعاريف الفقهية للجوء السالف ذكرها، فإنها تكاد تتفق على وجوب أن يكون اللاجئ أجنبيا بالنسبة للدولة التي منحتة حمايتها، بحيث لا تنصرف هذه الصفة على الأشخاص المنتمين للدولة المانحة للجوء، بمقتضى رابطة الجنسية، كما لا تنسحب على فئة الأجانب العاديين، المقيمين في إقليم الدولة، كما لا تنطبق أيضا على الذين يدخلون إلى إقليم الدولة بعيدا عن مبررات طلب اللجوء (كالتسيح، المهاجرين من أجل العمل، الموظفين الدوليين، البعثات الثقافية...) وهذا المعنى فاللاجئ إذن هو "أجنبي غير عادي" تتوافر فيه بعض الشروط والخصائص التي تميزه عن الأجنبي العادي.⁴

ثانيا:

أنواع اللجوء

عرف المجتمع الدولي مند العقود الماضية تعاملًا مغايرًا مع أنواع اللجوء التي كانت سائدة آنذاك، كاللجوء الإقليمي، واللجوء الديني، واللجوء الديبلوماسي، لينضاف إلى هذه القائمة في ظل القرن الواحد والعشرين اللجوء البيئي والاقتصادي، وتجدر الإشارة إلى أن التقسيم التقليدي للجوء (ديني، وسياسي) قد حظي بنوع من الاهتمام من طرف المجتمع الدولي خصوصا فيما يتعلق بشقه السياسي والذي تم تقنينه من

¹ - موجز الأحكام والفتاوي والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، الجزء الأول للفترة (1938-1991/ST/LEG/SER)، منشورات الأمم المتحدة 1992، نيويورك، V5-92-A، ص 25.

² - يوسف باسيل: "الديبلوماسية حقوق الإنسان، المرجعية القانونية والآليات"، مطبعة بيت الحكمة، بغداد 2002، ص 74

³ - عثمان محمد فتحي: حقوق الإنسان في الفكر القانوني الغربي"، دار الشروق، مطبعة لبنان، 1982، ص 13.

⁴ - SADDRUDDIN Agha-Khan: « refugees and displaced persons, RCADI, 1976, T. 149, p. 313 "... the situation of refugee differs, also, in another respect from, that of an ordinary alien..."

خلال اتفاقية جنيف لشؤون اللاجئين (1951) والبروتوكول الإضافي (1967)، علاوة على ترسانة من الاتفاقيات الإقليمية كما تمت الإشارة إلى ذلك في الفقرات السابقة، على خلاف اللجوء البيئي واللجوء الاقتصادي حيث مازلا لم يرقيا إلى مستوى انشغالات المجتمع الدولي بالرغم من راهنتيهما وأهميتهما خصوصا في ظل التأثير السلبي للمتغيرات المناخية وما ينجم عنها من نزوح ولجوء.

لقد أصبحت الطبيعة السياسية للجوء متجاوزة ولم تعد مثار جدال في الوقت الحاضر، حيث أضحت ضمن الخصائص المميزة للجوء، و في المقابل تمة قطيعة مع الحقل الديني كأصل ومنشأ للجوء الذي يوفر الحماية لفئات متنوعة من الأشخاص بهدف التخفيف من المعاملات العنيفة ومن العقوبات القاسية التي كان يتعرض لها المدينون، ومجرمو الحق العام، تطبيقا للشرائع والأعراف التي كانت سائدة في الحضارات الإنسانية القديمة في إطار ما يسمى "اللجوء الديني".

وقد تعزز مسلسل تطور الملجأ من مفهومه الديني الأصلي إلى مفهومه الإقليمي السيادي، بإبرام الاتفاقيات الدولية والإقليمية، حول تسليم المجرمين ومنح اللجوء،¹ ومن جهة أخرى ظل الملجأ لقرون عديدة موضوعا للمواجهة والصراع بين الكنيسة الأوربية، والسلطة السياسية فضلا عن كونه مجالاً للتوتر بين السلطة المركزية وقوى الإقطاع في أوروبا، وقد انتهى هذا الصراع التاريخي بانحسار سلطة الكنيسة وانهزام الإقطاع، الأمر الذي أدى إلى التراجع التدريجي للملجأ الديني وتعويضه بالملجأ السياسي والقانوني أو الدبلوماسي.

1- اللجوء الإقليمي

يقصد باللجوء الإقليمي موافقة الدولة على منح حمايتها لشخص أو لمجموعة من الأشخاص لا يحملون جنسيتها، والسماح لهم بالالتجاء إلى إقليمها، وذلك وفقا لشروط خاصة ومتميزة عن القوانين المنظمة لدخول وإقامة الأجانب إلى إقليم الدولة المانحة للملجأ استنادا إلى السيادة والحرمة،² التي يتمتع بها إقليم أي دولة باعتباره ركنا رئيسيا مكونا للدولة.

وقد تناولت العديد من الإعلانات والاتفاقيات الدولية والإقليمية، الملجأ الإقليمي كإعلان الأمم المتحدة بشأن الملجأ الإقليمي لعام 1976، حيث تناول الكثير من الأمور التنظيمية لهذا النوع من اللجوء، أضف إلى ذلك اتفاقية كراكاس الخاصة بالملجأ الدبلوماسي لعام 1954، ثم الإعلان الأوربي الخاص باللجوء الإقليمي لعام 1977، ونستحضر هنا أيضا حالات الملجأ الإقليمي فيما يتعلق بموضوع اللاجئين الفلسطينيين وما يترتب عليها من جوانب قانونية وسياسية واجتماعية.³

1 - أمر الله برهان: "حق اللجوء السياسي، دراسة نظرية في حق الملجأ في القانون الدولي"، دار النهضة العربية، طبعة القاهرة لعام 1982، ص 32

2 - أمر الله برهان: مصدر سابق، ص 44.

3 - أمر الله برهان: مصدر سابق، ص 63.

ومما لاشك فيه أن حصول اللجوء الإقليمي يكون بسبب الحروب والتوترات الداخلية والعنف السياسي، حيث يشكل اللاجئين ممن ينطبق عليهم وصف "اللاجئين الإقليميين" أكبر نسبة في صفوف اللاجئين في العالم¹، حيث شكلت أقاليم الكثير من الدول هدفاً ومقصداً للاجئين. كالولايات المتحدة الأمريكية، وكندا وأستراليا، والقارة الأوروبية، أضف إلى ذلك تركيا ولبنان والأردن، نفس الأمر ينطبق على شمال إفريقيا حيث تحولت بعض البلدان كالمغرب على سبيل المثال إلى ملجأ يقصده اللاجئين من ليبيا وسوريا ومختلف مناطق وبؤر التوثر خصوصاً في السنوات الأخيرة.

ولقد تتباين وتختلف شروط وقواعد منح اللجوء الإقليمي، وذلك نظراً لمجموعة من الاعتبارات القانونية والسياسية الأمر الذي أدى إلى الانقسام حول طبيعة حق اللجوء الإقليمي حول اعتباره حقاً ذاتياً للفرد من جهة، أو كونه اختصاصاً سيادياً للدولة من جهة ثانية.

كما أن الملجأ المكاني ينقسم إلى نوعين: ملجأ إقليمي، وملجأ دبلوماسي²، وكلاهما يختلف عن الآخر فيما يخص نطاق وفعالية الحماية التي يتمتع بها اللاجئ ضمن كل واحد منهما³، وقد سبق أن أولت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر سنة 1950 بين "كولومبيا" و "البيرو"، حيزاً لتوضيح الفرق الموجود بين الملجأ الإقليمي والدبلوماسي، وتحديد طبيعة ونطاق كل واحد منهما⁴.

لا جدال في أن نظام الملجأ في القانون الدولي العام وبغض النظر عن كونه ملجأ إقليمي أو ملجأ دبلوماسي، يتسم بطابعه المؤقت من جهة، وارتباطه الوثيق باستمرار الظروف التي أملت وجوده من جهة ثانية، حيث يؤدي زوال الأسباب إلى انقضاء الملجأ وإنهاءه، وبالتالي عودة اللاجئ إلى بلده الأصلي أو بلد إقامته المعتادة⁵.

ولقد تم تكريس الطابع المؤقت للملجأ صراحة في بعض الاتفاقيات الإقليمية كاتفاقية "مونتفيدو" لسنة 1939 والمتعلقة بالملجأ السياسي والإقليمي حيث ورد في (المادة 11): "لا تلتزم دولة الملجأ بإيواء اللاجئين

¹ - عبد الزهرة الغراوي: "المهجرون والقانون الدولي الإنساني"، منشورات الحلبي الحقوقية، 2011، ص 197.

² - محمد طلعت الغنيمي: "اللاجئ في قانون السلام"، مرجع سابق، ص 282.

³ - Déclaration des N.U sur l'asile territoire, 1967, convention de caracas 28 Mars 1954, sur l'asile territorial, convention caracas 28 Mars 1954, sur l'asile diplomatique.

⁴ - موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادر عن محكمة العدل الدولية، مصدر سابق، ص 26.

⁵ - P, WEIS, opcit. p 275.

على إقليمها بصفة مطلقة¹ وفي نفس السياق نصت معاهدة "هافانا" بشأن الملجأ لسنة 1928 في مادتها الثانية الفقرة الأولى، على نفس المعنى.²

وتجدر الإشارة إلى أن مسألة إنهاء الملجأ أثرت أمام القضاء الدولي في قضية اللاجئ "DE LATORRE" بين البيرو وكولومبيا³، حيث ثار نقاش فقهي حول مدى وجود "الحق الفردي في الملجأ"، وذلك بسبب الصياغة الملتبسة للمادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تنص على أن "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد"، واعتبارا للتفسيرات والتأويلات المختلفة لهذه المادة، فقد انقسمت أهم الطروحات الفقهية إلى اتجاهين رئيسين .

● اللجوء حق سيادي للدولة :

استند أنصار هذا الاتجاه إلى اعتبار الفرد غير مخاطب بأحكام القانون الدولي، لكونه ليس من أشخاص القانون العام، معللين ذلك بأن نطاق اختصاص القانون الدولي يكمن في تنظيم العلاقات بين الدول وحدها⁴، ونظرا للمكانة المركزية للدولة فقد رأى بعض الفقه أن للدولة أهلية مراقبة دخول الأجانب إلى أقاليمها وتنظيم شروط هذا الدخول والاعتراف أيضا لها بسلطة طردهم إذا أملت الظروف اتخاذ هذا الإجراء⁵.

بالرغم من أن هذا الاتجاه الفقهي يدافع عن الطابع السيادي لحق اللجوء وبخوله للدولة على اعتبار أنها صاحبة سيادة، فإن تمة توجه فقهي آخر يرى في حق اللجوء حقا شخصيا للاجئ.

● اللجوء حق شخصي للأفراد :

ذهب أنصار هذا الاتجاه الفقهي إلى الإقرار بحق الفرد في اللجوء، مستدلين على ذلك بمركز الفرد في القانون الدولي العام والذي يستمد منه مشروعية حقه في اللجوء وبالتالي إمكانية دخول إقليم الدولة "الملجأ" التي يرغب في الاحتماء بها من الاضطهاد، ولو لفترة زمنية محددة، وعزز هذا الاتجاه موقفه بكون مسألة منح اللجوء توفر الحماية للاجئين من الطرد والتسليم إلى سلطات دولتهم الأصلية⁶.

¹ - Art 11 : « the garant of asylum does not entail for the state wich makes that grant any obligation to admit the refugee indefinitely into its territory".

² - Art 2 : « premièrement : l'asile ne pourra être accordé sauf dans les cas d'urgence et pour le temps strictement indispensable pour que le réfugié se mette en sûreté d'une autre manière convention sur l'asil... » la Havana ,1928, texte dans recueil de traités et autres textes de droit international concernant les réfugiés .HCR, revue , 1982 , p 281.

³ - "موجز من الأحكام والفتاوي الصادرة عن محكمة العدل الدولية" مصدر سابق، ص 27.

⁴ - A. brimo : « les grands courants de la philosophie du droit de l'Etat » 3^e édition Pedone ,paris, 1978 ,P 31-34-35 .

⁵ - CH- Rousseau : « droit international public » tome III, les compétences ,paris, sirey , 1977,p. 13-14 .

⁶ - Institut international du droit humanitaire :san remo : Italie « analyses of results of the first session of the international conference on territorial aylume. Repport of the round table on some current problems of refugees, law 8-11 May 1978.

وعلى هذا الأساس اعترف "وولف" WOLFF للأفراد بالحق الطبيعي في التزوج من أوطانهم والإقامة في أقاليم أخرى، وفي مقابل هذا الحق من منظور "وولف" وجب على الدول تمتيع الأفراد بحق الملجأ على أقاليمها،¹ وهو المنحى نفسه الذي سار عليه الأستاذ "رولين" ROLIN حيث دافع هو الآخر عن الاعتراف بالملجأ كحق ذاتي للفرد، مع إلزام الدولة بمنح الملجأ ولو بصفة مؤقتة ومحدودة للاجئين الذين يطلبون منها الحماية، هرباً من الخطر الذي يهدد حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم، وقد برر ROLIN طرحه بكون مجال حقوق الإنسان قد أصبح جزءاً من القانون الدولي العام، وبأن مجموع الدول قد أصبحت معنية به²، وبالرغم من الخلاف الفقهي القائم حول ماهية حق الملجأ بين من اعتبره حقاً سيادياً للدولة ومن جعله حقاً شخصياً للاجئ، فقد ظهر تيار فقهي وسطي وصف بالتيار "التقدمي" في مجال حق الملجأ والذي نادى بفكرة التزام الدولة بموجب القانوني الدولي، بمنح حق الملجأ للأفراد وتمتيعهم بما يرتبه من مزايا قانونية³.

إن استقراء مراحل تدوين القانون الوضعي للملجأ وكما أشارت إلى ذلك العديد من الدراسات، تدفع إلى القول بكونها اتسمت بنوع من الجمود وذلك منذ فشل مؤتمر جنيف ل 1977 حول تدوين قانون الملجأ الإقليمي.

ومما لا شك فيه أن منظومة قانون اللجوء أصبحت تواجه منذ مرحلتى الثمانينات والتسعينيات من القرن الماضي، تحديات جديدة أملتها التحولات السياسية والاقتصادية العالمية، كما عكستها أيضاً الضغوط المتصاعدة للهجرة الدولية.

2- اللجوء السياسي

يقصد باللجوء السياسي الفرار والهروب من بلد معين بسبب توتر الأوضاع السياسية مما يضطر معه الأفراد والجماعات إلى ترك هذا البلد وطلب الأمان والحماية في مكان آخر ببلد أجنبي. ويعود اللجوء السياسي في نشأته إلى الحضارة المصرية القديمة، فقد تشير بعض الدراسات التاريخية إلى أن أقدم ممارسة للجوء السياسي كانت خلال إبان عقد معاهدة صلح وتحالف بين رمسيس الثاني ملك مصر وخاتوسيل ملك الحيثيين وقد تضمنت هذه المعاهدة موضوع تسليم اللاجئين السياسيين⁴.

ويشكل اللاجئين السياسيون نسبة قليلة من مجموع اللاجئين عبر العالم، والجدير بالذكر أن القانون الدولي للاجئين لم يعرف هذه الفئة من اللاجئين بقدر ما توجد هناك مجموعة من التوصيفات للاجئي

¹ - برهان أمر الله : مصدر سابق ، ص 144 .

² - A. de la pradelle : « maitres et doctrines du droits des gens »éd. internationales, 1950, 2^e éd, paris,p261

³ - VISSCHER : « la contribution de l'institut de droit international à la protection des droits de l'homme » paris , pedone, 1991, p 213-219.

⁴ - عصام العطية : " القانون الدولي العام " ، مكتبة السنهوري ، بغداد طبعة 2005 ، ص 568-570 .

السياسي.¹ ولقد تناول الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 1994²، مسألة اللجوء السياسي انطلاقاً من واقع تعرض المواطن العربي سواء في بلده الأصلي أو في بلد إقامته لحظر الاضطهاد، واستثناساً بما تراكم من نصوص وأحكام بخصوص حق اللجوء في الاتفاقيات العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان فقد نصت (المادة 23) من الميثاق المذكور على أن "لكل مواطن الحق في طلب اللجوء السياسي إلى بلاد أخرى هرباً من الاضطهاد، ولا ينتفع بهذا الحق من سبق تتبعه من أجل جريمة عادية تهم الحق العام ولا يجوز تسليم اللاجئ السياسي"³.

ويعتبر الدستور الفرنسي لعام 1783 م أول الدساتير التي نصت على حق اللجوء السياسي حيث أقره المشرع الدستوري (المادة 120) لتنظيم هذا الحق حيث تنص على: "الشعب الفرنسي يمنح الملجأ للأجانب المبعدين عن أوطانهم بسبب قضية الحرية ويرفض إعطائه للطفة" كما جاء التأكيد مرة أخرى على هذا الحق في ديباجة دستور فرنسا ل 1946: "لكل إنسان مضطهد بسبب نشاطه في مجال الحرية حق اللجوء على أراضي الجمهورية".

وباستقراء الدساتير العربية فإنها لم تتفق على موقف موحد من حق اللجوء السياسي، وهو ما تعكسه مضامين بعض نصوص هذه الدساتير التي أشارت إلى اللجوء السياسي من خلال حظر تسليم اللاجئ السياسي، فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد أن الدستور التونسي الصادر سنة 1959 قد نص في (الفصل 17) على: "يجوز تسليم اللاجئ السياسي" مع العلم أن تونس من البلدان العربية الأوائل المصادقة على اتفاقية اللاجئين ل 1951 و على بروتوكولها 1967، كما نص أيضاً الدستور الجزائري لسنة 1976 في فصله (66) على: "لا يجوز تسليم اللاجئين السياسيين". وتجدر الإشارة إلى أن المشرع العراقي قد نعى منحه متقدماً بوضعه لقانون تنظيمي للجوء والذي يتضمن اللجوء السياسي، عكس باقي الدساتير العربية التي اكتفت بالإشارة إلى "اللاجئ السياسي" وبنفس الصيغة اللفظية.

وبالحديث عن اللجوء في المغرب يمكن القول أن المشرع المغربي وضع مجموعة من المراسيم والقوانين والقرارات التي تشكل في مجملها ترسانة قانونية للجوء، إلا أنها تعثر بها مجموعة من الانتقادات، منها كونه تشريع غير متكامل و متسم بالقدم وبعدم المواكبة للتحويلات، والمتغيرات الحاصلة على صعيد القانون الدولي للجوء⁴، وذلك بالرغم من تدفقات الهجرة واللجوء على المغرب، حيث بقي سؤال الهجرة واللجوء مهماً لردح من الزمن

¹ - برو تماراً أحمد: " اللجوء السياسي بين النظرية والتطبيق في ضوء القانون الدولي العام"، مصدر، سابق ص 67.

² - صادق مجلس جامعة الدول العربية على الميثاق بموجب القرار 5437 الصادر في الدورة العادية (102) بتاريخ 15 شتنبر 1994، أنظر جورج جبور: " الميثاق العربي لحقوق الإنسان: عرض وتحليل ونقد"، دار العلم للملايين، ط 1، بيروت، 1998، ص 27-30.

³ - جورج جبور: مصدر سابق، ص 33-34.

⁴ - Mohamed Charef: « les flux migratoires et la protection des réfugiés: défis et perspectives », intervention à la table ronde sur (la protection des refugies au Maroc),14/02/2008, Rabat, Maroc.

سواء على المستوى العلمي الأكاديمي أو على مستوى المؤسسات وذلك إلى حدود العشرية الأخيرة من القرن العشرين.

ولقد بدأ التوجه في المغرب نحو إرساء مؤسسات ذات الإهتمام بالمهاجرين كمرحلة أولى، فعلى سبيل المثال (مؤسسة الحسن الثاني للمهاجرين المغاربة المقيمين بالخارج، كتابة الدولة المكلفة بالجالية المغربية في الخارج...) وموازة مع الإهتمام المؤسساتي بالهجرة تمتة توجه موازي في المجال العلمي بالهجرة واللجوء خصوصا من داخل الجامعة المغربية وذلك بإنشاء بعض مجموعات الأبحاث والدراسات المهتمة والمتخصصة في دراسة اللجوء والهجرة (جامعة محمد الأول بوجدة، جامعة سدي محمد بن عبد الله بفاس، جامعة محمد الخامس بالرباط، جامعة ابن زهر بأكادير)¹.

وعلى ضوء ما سبق ذكره وبالنظر لراهنية موضوع اللجوء، فقد قام المشرع المغربي في دستور 2011، ولأول مرة في تاريخ الدساتير المغربية بالتنصيص على " حق اللجوء" وذلك في الفقرة 5 من الفصل 30: "... يحدد القانون شروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية، وكذا شروط منح حق اللجوء" علاوة على التنصيص في ديباجة الدستور على سمو الاتفاقيات الدولية على التشريع الوطني وهو ما يجعل المغرب ملتزم ضمنا بتنازل مقتضيات اتفاقية جنيف 1951 الخاصة بشؤون اللاجئين وبرتوكولها ل 1967.

إن الصعوبات التي تواجهها مؤسسة اللجوء تكمن في استمرار ظهور فئات من الأفراد والجماعات التي تضطر دوما إلى التنقل من مكان لآخر، في شكل هجرات، نزوح، أو لجوء، والتي تستمر في التدفق عبر الحدود والأقاليم بوثيرة أكبر مما يشكل تهديدا للاستقرار والأمن في العديد من الدول بل يعتبر تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

مما لا شك فيه أن تعدد أنواع اللجوء، وتنوع المقاربات التي تناولت هذا الموضوع فضلا عن استمرار مشاكل اللجوء التي تواجهها كل من دول الشمال والجنوب، كلها عوامل ساهمت في استمرار أزمة اللجوء على المستوى القانوني والمستوى المؤسساتي. ويرجع بعض الباحثين السبب أيضا إلى هيمنة الهاجس الأمني على مختلف المقاربات المطروحة²، ومن نتائج هذه الأزمة أنها أدت إلى تغيير في المفاهيم مما كشف عن التعارض الموجود بين نموذجين متناقضين في مقاربة حماية اللاجئين³.

¹ - Mohamed Charef , opcit,

² - Wihtol de wenden : « le déficit migratoire : questions de relations internationales », presse dela fondation internationale des sciences politiques (PFNSP),paris,1993.

³ - غاي غودوين – غيل : " بعد الحرب الباردة : تغيير مفهوم الملجأ واللاجئ"، مجلة الهجرة القسرية، العدد 10، منشورات مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد، 2001، ص 10.

ويتعلق الأمر بالنموذج الأممي الذي يهدف إلى رصد تحركات اللاجئين، والسعي نحو السيطرة عليهم باعتبارهم مصدرا للتهديدات الأمنية من جهة، ومن جهة ثانية نموذج الحقوق الفردية الذي يرى في اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين ممن لهم الحق في طلب الحماية من منطلق كونهم مشمولين بحقوق الإنسان.¹

ثالثا :

أزمة اللجوء

لقد عكست اتفاقية جنيف لسنة 1951 ظروف اللاجئين لما بعد الحرب العالمية الثانية، وكذلك التصور الذي كان سائدا آنذاك تجاه مشاكلهم أثناء الحرب الباردة. حيث كان مفهوم اللاجئ آنذاك يحيل على معيار طائفي وهو ما تعكسه الوثائق التي تبناها المنتظم الدولي والهادفة إلى معالجة إشكالية اللاجئين ولو بصفة مؤقتة خلال المراحل الأولى من اللجوء، وتجدر الإشارة إلى أن صياغة بعض الوثائق التنظيمية للجوء كانت على أساس قومي وإقليمي كاتفاقية 12 ماي 1962 الخاص باللاجئين الروس والأرمن، واتفاق 30 يونيو 1928 المتعلق باللاجئين الأشوريين والأتراك.²

بعد نهاية الحرب الباردة تم تجاوز المعيار الطائفي والإقليمي كمعيار للتعامل مع اللاجئين، حيث لم يعد استقبالهم يخضع للمعايير الإيديولوجية، وللمنطق البرغماتي بين دول أوروبا الشرقية وأوروبا الغربية.

والجدير بالذكر أن التحول الذي عرفته مؤسسة اللجوء بعد الحرب الباردة، دفع ببعض الباحثين كالأستاذ "Hathaway" إلى القول بأن الأمر لا يعدو أن يكون سوى تحولا في "البرادغم" الذي هيمن على التفكير في إشكالية اللاجئين. حيث كشف هذا التحول حسب "Hathaway" عن توظيف القانون الدولي للاجئين - أثناء صياغة وإعداد قواعد- لضمان حماية الدول والحفاظ على سيادتها ومراقبة حدودها³، الأمر الذي أدى إلى سيرورة أزمة اللجوء لأزيد من نصف قرن منذ تاريخ التوقيع على اتفاقية جنيف ل 1951، وتتجلى هذه الأزمة في صعوبة تدبير تدفقات اللاجئين أولا، ثم تقنين اللجوء ثانيا.

1- صعوبات تدبير تدفقات اللاجئين

المرحلة الأولى : 1914-1923

ساهمت ظروف الحرب العالمية الأولى والأزمة الروسية خلال الفترة ما بين (1914-1922) في ظهور ما يقارب (5 ملايين لاجئ)، على الصعيد العالمي وكانت أوروبا تحتل الصدارة في نسبة اللاجئين، باعتبارها تعيش

¹ - غاي غودوين - غيل، مصدر سابق، ص 12 .

² - محمود السيد حسن داود: "حماية اللاجئين إبان النزاعات المسلحة" مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، جمهورية مصر العربية، مطبعة مؤسسة الأهرام، المجلد 40، السنة 41، العدد 162، أكتوبر 2005، ص 10 .

³ - Hathaway (j) : « the law of refugee status” butterworths,1991,p,38-39.

ولايات الحرب العالمية، وفي سنة 1923 ونتيجة لعدم الوفاق والوثام بين الشعوب في اليونان وتركيا اضطر (1.7 مليون) شخص إلى الهجرة واللجوء هروبا من الأوضاع المضطربة بالبلدين، وقد عرفت هذه المرحلة توظيف المقاربة القانونية في إطار البحث عن حلول لبعض الإشكالات المطروحة كآليات ضمان حرية تنقل للاجئين لكونهم لا يتوفرون على وثائق الهوية أو جوازات السفر¹، الأمر الذي أدى إلى عقد مؤتمر دولي في جنيف سنة 1922 حيث تم الاتفاق على تسليم وثيقة جواز "نانسن" قصد السماح للاجئين بعبور الحدود².

المرحلة الثانية : 1945 - 1980

تميزت هذه المرحلة من مراحل أزمة اللجوء باعتماد المقاربة الإجتماعية وذلك من منطلق كون اللاجئين ضحايا أوضاع إنسانية نجم عنها تشريد وتهجير للشعوب الأوربية حيث كان هناك ما يزيد عن (40 مليون) لاجئ ومشرد ومهجر بأوربا، مما دفع بمنظمة الأمم المتحدة للإغاثة والتأهيل في سنة 1948 إلى إدارة وتديبر ما يقرب من 800 معسكر لإعادة توطين اللاجئين، وتوفير المأوى لسبعة ملايين مشرد، وحسب بعض الدراسات اتسمت هذه المرحلة بالعناية المتزايدة بالبعد الاجتماعي لمعضلة اللاجئين، بحيث أصبحت الرعاية والإسعاف والخدمات الإجتماعية والإدارية والصحية تحتل حيزا هاما في انشغالات هيئة الأمم المتحدة، علاوة على تعدد المؤسسات واللجان والهيئات المتعاقبة على إدارة قضايا اللاجئين³، فمع حلول الثمانينات من القرن الماضي كان طالبو اللجوء من إفريقيا، وآسيا، وأمريكا اللاتينية يتوافدون على أوربا⁴ كبداية لمرحلة أخرى من مراحل أزمة اللجوء على المستوى الدولي.

المرحلة الثالثة : خلال بداية التسعينات من القرن الماضي

خلال التسعينيات من القرن الماضي عرفت أوروبا تدفق كبير للاجئين وذلك لعدة أسباب أهمها انهيار الإتحاد السوفياتي وتفككه، أضف إلى ذلك اندلاع الحرب في يوغوسلافيا السابقة، علاوة على الحروب في كل من العراق وأفغانستان، خصوصا بعد أحداث سبتمبر كلها عوامل ساهمت في تزايد مضطرد لأعداد اللاجئين⁵، مما نجم عنه اتخاذ مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تشديد المراقبة على الحدود، والتي ينجم عنها أحيانا خرق ضوابط القانون الدولي للاجئين ومعها منظومة حقوق الإنسان برمتها.

¹ - J.Vernant : « les réfugiés dans l'après guerre » rapport préliminaire, HCR ,Genève ,1951,p51.

² - بالنظر إلى ارتفاع نسبة اللاجئين والمهاجرين وما نجم عنه من قلاقل اجتماعية تم وضع اللبنيات الأولى لمأسسة وتقنين اللجوء حيث تم تعيين " فريديروف نانسن " كمفوض سامي لشؤون اللاجئين وتم إصدار جواز سفر باسمه "جواز سفن نانسن" (كوثيقة تسمح بالتنقل والمرور عبر الحدود بين البلدان الأوربية).

³ - G.jaeger : « les nations unies et les réfugiés » dans la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi de l'asile R.B.D.I 1989.p 18

⁴ - كولن بندي : "المهاجرون واللاجئون والتاريخ"، نشرة الهجرة القسرية، العدد 51، يناير 2016 ص 5.

⁵ - كولن بندي: مصدر سابق، ص 6.

المرحلة الرابعة : ما بين 2011-2015

تعتبر سنة 2011 بمثابة بداية المرحلة الرابعة لأزمة اللجوء حيث عرفت أوروبا تدفق نسبة كبيرة من اللاجئين إذ بلغت دروتها في عامي 2014-2015 وذلك لعدة أسباب منها، الحرب في سوريا، وظهور الدول الفاشلة أو الهشة ليبيا وسوريا واليمن، أضف إلى ذلك الصراعات الداخلية بكل من العراق، أفغانستان الصومال، السودان، والبلدان الإفريقية جنوب الصحراء والساحل، علاوة على عجز دول الجنوب عن التصدي لمشكلات اللاجئين وحلها، خصوصا مع ظهور طرق جديدة للهجرة واللجوء بصورة جماعية فعلى سبيل المثال ما يقع بدول البلقان وأوروبا الشرقية حيث تنطلق هجرات وتنقلات بشرية جماعية صوب بعض البلدان المتقدمة كالسويد، الدنمارك وألمانيا والمملكة المتحدة.¹

ومما لاشك فيه أن للطابع المتغير للنزاعات والعنف في مرحلة ما بعد الحرب الباردة دورا كبيرا في تدفق الأفراد والجماعات الذين ينتقلون من مكان لآخر، بطرق اضطرارية وغير طوعية² علاوة على إطالة أمد بعض النزاعات والتي تندلع في الغالب بالبلدان الهشة والفقيرة مما ينجم عنه انتهاكات لحقوق الإنسان وتردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.

وقد ربط بعض الباحثين أزمة تدبير اللاجئين لأزيد من نصف قرن بإنتاج الصياغة الملتبسة والغامضة لمضامين اتفاقية جنيف لشؤون اللاجئين 1951.

2- إشكالية التقنين

ساهم استمرار تدفق اللاجئين في تعميق إشكالية اللجوء من الناحية القانونية والفقهية، وذلك

باختلاف منطلقات تفسير بعض النصوص القانونية للجوء.

أ- الخلافات الفقهية حول الحق في اللجوء:

تتجه بعض الدراسات إلى القول بأن بعضا من أحكام القانون الدولي بخصوص مسألة الحق في اللجوء تتسم بنوع من الغموض والالتباس على مستوى مضامين النصوص القانونية، وقد استدلت أنصار هذا التوجه بالصياغة الملتبسة حسب منظورهم للمادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث اكتفت

¹ - جوان فان سليم: "هل اللجوء والهجرة مشكلة الاتحاد الأوربي حقا؟"، نشرة الهجرة القسرية، العدد 51، يناير 2016 ص 60.

² - الجمعية العامة للأمم المتحدة "مذكرة بشأن الحماية الدولية"، اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، الدورة 62، تقرير المفوض السامي، أكتوبر، 2014.

بالاعتراف "لكل فرد بالحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده وفي العودة إليه" وذلك دون أن تفرض أي التزام إضافي بخصوص حق الفرد في الدخول إلى إقليم دولة أخرى¹.

وإزادات حدة الخلاف أيضا بسبب الصياغة الملتبسة للمادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي نصت على أن: "لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد"، بعد أن تم تعديل صياغتها حيث لاقت معارضة وانتقاد شديد من طرف مندوبي كل بعض البلدان العربية التي كانت مشاركة في إعداد صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وقد شاركت كل من مصر، ولبنان، والسعودية التي عارضت الصياغة الأولى للمادة 14 حيث صيغت وفق المضمون الآتي: "لكل فرد حق التماس ملجأ والحصول عليه في بلدان أخرى هربا من الاضطهاد"، وللتذكير أن معارضة السعودية كانت على جملة "والحصول عليه"². ولا مراء في أن الدفاع عن حق الأفراد في اللجوء قد استمد أساسه من التصور الفقهي لمركز الفرد في القانون الدولي العام، وهو الأمر الذي أعاد إلى الواجهة القانونية إشكالية "مركز الفرد في القانون الدولي العام" وذلك نتيجة التحولات الفكرية والسياسية والاقتصادية العميقة التي طرأت على المجتمع الدولي من جهة والظفرة التي شهدتها نظرية حقوق الإنسان من جهة أخرى.

ب- الانعكاسات السلبية لأزمة اللجوء

ونتيجة لاستمرار أزمة اللجوء على مستوى تدبير تدفقات اللاجئين من الناحية الواقعية، فإن تمة جملة من الانتقادات الموجهة للقانون الدولي للاجئين على مستوى التقنين، وذلك بسبب عدم تحيينه وعدم مواكبته للتحولات التي تعرفها مؤسسة اللجوء، مما دفع بالعديد من البلدان إلى إعادة صياغة سياسات وإجراءات قانونية تتسم بالتضييق من نطاق تطبيق اتفاقية جنيف 1951 وبرتوكول 1967، وهو ما كرسته عمليا مراجعات الدساتير الأوروبية (الدستور الألماني المعدل سنة 1993، الدستور الإسباني لسنة 1994، فرنسا سنة 2003، المملكة المتحدة سنة 1993) في مجال الهجرة واللجوء، خلال مرحلة التسعينيات من القرن الماضي³.

ومن أوجه انعكاسات أزمة اللجوء أيضا اعتماد طرق ونظم للحماية غير واردة في اتفاقية 1951) على سبيل المثال: "بديل الفرار الداخلي"، و "الحماية الفعالة في مكان آمن"⁴.

ولا مراء في أن المجتمع الدولي قد أضحى مطالباً أكثر من أي وقت مضى ببلورة استراتيجية واضحة وشمولية من أجل التصدي لمشكلة اللاجئين التي أصبحت بنيوية ودائمة، خصوصا في ظل اعتماد الدول الغربية لمقاربات أمنية وردعية في مجال سياسة اللجوء الأمر الذي نجم عنه تراجع على مستوى حماية اللاجئين وفق ما نصت عليه اتفاقية جنيف ل 1951 الخاصة باللاجئين من جهة، وعلى خرق للحقوق والضمانات الأساسية التي أرساها القانون الدولي للاجئين.

¹ - عبد الزهرة الغراوي: "مصدر سابق، ص 182-186

² - محمد العمري: مصدر سابق، ص 518-524

³ - Mohamed Charef, opcit.

⁴ - إريكا فيلر: "اتفاقية وضع اللاجئين في عامها الخمسين: مستقبل حماية اللاجئين"، نشرة الهجرة القسرية، عدد 10، يوليو 2001، ص 6.

رابعاً :

دور المفوضية السامية للاجئين في دعم الانتقال نحو نظام وطني للجوء بالمغرب

يعتبر المغرب من بين الدول العربية الأوائل الموقعة على اتفاقية جنيف لشؤون اللاجئين 1951 وبروتوكولها ل 1967، كما شكل المغرب وتونس البلدين الوحيدين خارج أوروبا الذين فتحا مكتب HCR بهما وذلك في إطار رغبة البلدين في استقبال واحتضان اللاجئين الجزائريين خلال حرب التحرير. وتجدر الإشارة إلى أن المفوضية السامية للاجئين (HCR)، كانت في المغرب منذ 1957 إلا أن وجودها هذا لا يعدو أن يكون رمزياً فقط، ولم تكن لها صلاحيات واسعة حيث تعمل على تسجيل اللاجئين ومنحهم صفة "لاجئ" فقط، لكن دون اعتراف السلطات المغربية لهم بهذه الصفة، واستمر الوضع إلى حدود سنة 2005 حيث تم نقل مكتب (HCR)، إلى مدينة الرباط، لينطلق العمل بشكل رسمي خصوصاً بعد توقيع اتفاقية المقر بين الحكومة المغربية وبين مكتب المفوضية السامية للاجئين بتاريخ 20 يوليوز 2007.

1- صلاحيات المفوضية السامية للاجئين في المغرب

ساهم توقيع اتفاقية المقر في سنة 2007، علاوة عن التحولات التي عرفها المغرب على المستوى الحقوقي، في الانتقال من بلد عبور إلى بلد استقرار للعديد من اللاجئين والمهاجرين الوافدين من بلدان جنوب الصحراء و الشرق الأوسط وآسيا، وفي ظل هذه المتغيرات أصبح لزاماً التفكير في وضع إطار قانوني ومؤسسي للجوء في المغرب¹.

أ- الإحصائيات الخاصة باللاجئين في المغرب ما بين 2015 و 2016

عرف المغرب في ظل ما يسمى "الربيع العربي" تدفق موجات من اللاجئين القادمين من ليبيا، وسوريا والعراق، وبعض البلدان الإفريقية جنوب الصحراء، وعلى اعتبار الدور المنوط لمكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بالمغرب، بعد توقيع اتفاقية الإطار كما سلف ذكره، فقد قامت HCR بإحصاء ما مجموعه 6187 لاجئ في المغرب.

ومن خلال استقراء المعطيات الإحصائية يمكن القول أن مؤسسة اللجوء لم تعد تستهدف فئة دون غيرها بل أصبحت تشمل النساء والرجال كما الأطفال ومن مختلف الأعمار، علاوة على أن نسبة مهمة من اللاجئين تتمركز في الحواضر الكبرى "اللاجئين الحضريين".

مناطق وفود اللاجئين				المستوى التعليمي	
اللاجئون الآخرون: 653		الشرق الأوسط: 649		اللاجئين السوريين: 2886	
21%	138	12%	77	48%	1347
غير المتدربين					

¹ - عبد الحميد الوالي: "بين اللاجئين والمهاجرين السريين: أية سياسة للجوء في المغرب" مداخلة في ندوة حول "حماية اللاجئين في المغرب"، منشورات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، الرباط 14 فبراير 2008.

25%	163	17%	112	37%	1046	التعليم الأولي
33%	215	18%	116	13%	365	التعليم الثانوي
6%	37	3%	18	0%	8	التعليم التقني
15%	99	50%	325	0%	4	التعليم العالي
0%	1	0%	1	0%	4	أخرى

المستوى التعليمي للاجئين حسب إحصائيات HCR بالرباط (إحصائيات 31 يناير 2016).

اللاجئون الآخرون		عدد لاجئي الشرق الأوسط		عدد اللاجئين السوريين		المدينة
67%	439	33%	212	4%	122	الرباط
12%	80	8%	49	25%	695	الدار البيضاء
6%	37	13%	86	-	0	سلا
-	0	11%	70	7%	198	القنيطرة
5%	33	2%	16	-	0	مراكش
2%	13	4%	26	8%	221	طنجة
1%	9	5%	33	3%	73	فاس
1%	9	0%	0	16%	448	وجدة
1%	7	-	0	-	0	المحمدية
1%	5	-	0	11%	311	تمارة
1%	4	-	0	-	0	تمسية
-	0	2%	12	-	0	أكادير
-	0	8%	54	-	0	تطوان
-	0	2%	13	5%	129	مكناس
-	0	-	0	3%	72	خريبكة
-	0	-	0	2%	67	بركان
3%	17	12%	78	17%	490	آخرون

نسبة تمركز اللاجئين بالمدن المغربية

ب- الأفراد الموجودين تحت وصاية HCR حسب البلدان الأصلية وعددهم (وفق إحصائيات 2015) تعمل المفوضية السامية للاجئين على توفير الحماية لمجموع اللاجئين ولطالي اللجوء الموجودين تحت ولايتها في المغرب، حيث يتم تزويد المسجلين بوثائق تثبت وضعيتهم كلاجئين، وذلك بعد الإستماع لهم من طرف اللجنة المختصة بتسوية وضعية اللاجئين ويتم منحهم وثيقة في انتظار استكمال إجراءات تسوية الوضعية، أما بخصوص اللاجئين السوريين فيتم منحهم "وصل" من طرف السلطات المغربية ويضمن لهم هذا الوصل الحماية من الإعادة القسرية أو الطرد (في انتظار البث في وضعيتهم : حماية مؤقتة، لاجئين...) أسوة بباقي اللاجئين المسجلين بالمغرب.

2- الأنشطة الرئيسية ل HCR بالمغرب :

تتوزع صلاحيات المفوضية السامية للاجئين في المغرب بين حماية اللاجئين والتي تكمن في مجموعة من الإجراءات، فضلا عن عقد شراكات تعاون مع المجتمع المدني المغربي في المجالات الصحية، والتعليمية والمهنية.

● الحماية :

- تتولى المفوضية السامية للاجئين HCR بالمغرب مهمة تسجيل طالبي اللجوء ،
- التدخل في حالة توقيف أو إلقاء القبض على طالبي اللجوء أو عند وقوع واقعة فيما يخص الحماية ،
- العمل على التنسيق والتعاون مع السلطات المغربية فيما يخص مجال توفير الحماية لطالبي اللجوء واللاجئين في المغرب.

● التعاون والشراكة مع المجتمع المدني :

- المنظمة المغربية لحقوق الإنسان (OMDH)، (خصوصا بالمنطقة الشرقية مدينة وجدة على الخصوص)،
- التعاون مع مؤسسة شرق غرب "FOO" ،
- الشراكة والتنسيق مع caritass .

● التعليم والصحة

- تسهر HCR على ضمان تلمذ أبناء اللاجئين الذين في سن التلمذ،
- الحرص على ضمان الولوج إلى الصحة والموجه لفائدة اللاجئين وطالبي اللجوء بالمغرب وذلك في إطار شراكات (مثلا : جمعية محاربة السيدا، جمعية التدخل الإستعجالي، ...)

● التكوين المستمر والتأهيل المهني :

- بفعل الشراكة التي أبرمتها المفوضية السامية للاجئين مع الجمعية المغربية وإنعاش المقاولات الصغيرة (AMAPPE) يتم إدماج اللاجئين في سوق الشغل بعد تلقيمهم لتكوين مهني يؤهلهم لخلق مشاريع مدرة للدخل وبالتالي تحقيق إستقلال مادي .
- (مثلا : 170 لاجئ استفادوا من دعم الجمعية AMAPPE خلال سنة 2015).
- تخصيص الدعم المالي للعديد من الأسر اللاجئة التي تعيش ظروف مادية صعبة وذلك بشراكة مع FOO التي تقوم بإعداد تقرير تقييبي عن الوضعية المادية لهذه الأسرة.
- (مثلا : 470 أسرة تتلقى دعما ماليا).

إن قراءة المعطيات الواردة في الإحصائيات السالف ذكرها تدفع إلى القول أن المغرب بدأ ينتقل من بلد العبور إلى بلد الاستقرار للاجئين، خصوصا في ظل وجود الأمن والأمان الذي يشكل دافعا إلى اللجوء بل ومطلبا ملحا للاجئين، وفي هذا السياق يطرح التساؤل حول أي مقارنة أنسب لتدبير إشكالية اللجوء على ضوء غياب إطار قانوني منظم لمؤسسة اللجوء في المغرب .

خلاصات واستنتاجات :

- ضرورة إعادة النظر في مضامين اتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين وذلك بتحسينها وتأهيلها لتكون مواكبة للتجولات التي يعرفها القانون الدولي للاجئين،
- وضع قانون وطني للجوء واللاجئين وفق مقاربة شمولية بعيدا عن المقاربات الأمنية الجزرية،
- وضع إطار مؤسساتي وطني للجوء،
- الرفع من مستوى الإهتمام باللجوء واللاجئين في المجالات العلمية والأكاديمية وفي الواقع عبر جمعيات المجتمع المدني، القطاع الخاص،
- خلق شعب قضائية خاصة باللجوء واللاجئين داخل المحاكم،
- إنشاء مراكز الأبحاث والدراسات بالكليات تعنى بقضايا اللجوء واللاجئين،
- استثمار القدرات والمؤهلات التي تتوفر عليها اللاجئين في تنمية بعض المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المغرب.

المحددات الداخلية المؤثرة في السياسة الخارجية الفلسطينية

محمد طرايرة

باحث في سلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية

جامعة سيدي محمد بن عبد الله "فاس"

مقدمة

إن عملية صنع القرار تتولاها مجموعة من الأجهزة الرسمية وغير الرسمية، فالأجهزة الرسمية تتمثل في السلطان التشريعية والتنفيذية، في حين أن الأجهزة غير الرسمية فتشمل الأحزاب السياسية وجماعات المصالح والرأي العام، فهذه الأجهزة تؤثر بالفعل في توجيه سلوكيات السياسة الخارجية، حيث أن الأفراد والشخصيات والمؤسسات غير الرسمية لها تصورات وآراء حول أهداف وتفاعلات السياسة الخارجية، ولهم كذلك معلومات وحقائق تساهم في بلورة هذه الأهداف¹.

بعد مرحلة طويلة من الإضطهاد والقتل والتشريد؛ توج الشعب الفلسطيني نضاله وتضحياته بولادة منظمة التحرير الفلسطينية، لتكون الممثل الشرعي له والمدافعة عن حقوقه المغتصبة جراء الإحتلال الإسرائيلي، وذلك بعد تضحياته الكبيرة في سبيل قضيته حيث تعود جذور مخططات المشروع الصهيوني للإستيلاء على الأراضي الفلسطينية، إلى بدايات ظهور الحركة الصهيونية في النصف الثاني من القرن التاسع عشر الميلادي، وبرز ذلك في كتابات المفكرين الصهيوانة المختلفة، والتي شكلت قاعدة لكل جهد إسرائيلي وحتى دولي، فبعد حرب 48 التي أسفرت عن تهجير عدد كبير من الفلسطينيين، وتمزيق الكيان الفلسطيني كان يجب العمل على إيجاد من يمثلهم داخليا وخارجيا، لأن السياسة الخارجية هي التي تعمل على تحقيق الأهداف والغايات وهي من يدافع عن حقوق الشعب الفلسطيني، فإن منظمة التحرير الفلسطينية كثفت نشاطها السياسي والدبلوماسي في الخارج، وإستخدمت عدة أدوات لشرح القضية الفلسطينية والدفاع عنها، وكلما كانت السياسة الخارجية تستطيع أن تحقق أهدافها كلما كانت فاعلة في وجه الإعتداءات الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني .

تعد السياسة الخارجية هي مجموعة الأفعال والإجراءات التي إستخدمتها السياسة الخارجية الفلسطينية في تعاملها خلال العدوان الإسرائيلي المستمر في الضفة الغربية وقطاع غزة وعلاقتها مع الدول

¹ - إن عملية صنع القرار السياسي الخارجي تختلف من دولة لأخرى حسب تركيبة النظام السياسي للدولة، ويمكن القول أن عملية القرار هي إختيار بديل معين من مجموعة من البدائل المطروحة في سبيل تحقيق غايات معينة عن طريق أصحاب السلطة في مؤسسات المجتمع. وبعد إتخاذ القرار السياسي من أهم العمليات التي تميز العملية السياسية، إذ ينظر بعض الدارسين إلى السياسة بوصفها سلسلة من القرارات المتوالية والمتخذة لمواجهة المواقف المتتابعة، لذلك إقترح "لاسويل" أن تكون عملية صنع القرار السياسي يعد بمثابة الإطار النظري الموحد الذي يستوعب أجزاء العملية السياسية كافة سواء أكانت محلية أو دولية. انظر: عبد الله الجابري، الإفتراق الإقتصادي لعلم السياسة، مجلة العلوم الإجتماعية، مجلد 25، عدد 4، شتاء 1997، ص 22.

الأخرى بهدف تحقيق مصلحتها الوطنية في الدرجة الأولى ثم الإنطلاق نحو تحقيق الأهداف الأخرى. هذا وتتجلى أهمية السياسة الخارجية الفلسطينية من أنها تناقش قضية حيوية، تسعى للدفاع عن حقوق الشعب الفلسطيني وفي مقدمتها حق تقرير المصير، كما أنها تعمل على رفع الحصار عن قطاع غزة لأكثر من عشر سنوات نتيجة الإنقسام الفلسطيني الذي فصل الضفة الغربية عن قطاع غزة، كما أنها تعمل على كل المحافل الدولية لنيل الإعتراف الكامل بالدولة الفلسطينية ومواجهة الصعوبات التي تعترى الوضع الداخلي الفلسطيني والذي بدوره يحد من تأثير السياسة الخارجية على المستوى الإقليمي والدولي.

إن السياسة الخارجية للدول فاعلة بما تملكه من مصادر قوة وأدوات لتحقيق أهدافها على صعيد النظام الدولي، حيث تعتبر الدبلوماسية أداة من أدوات السياسة الخارجية المهمة لدى الدول لتحقيق أهدافها، هذا فالسياسة الخارجية الفلسطينية لها عدة محددات والتي تؤثر على صنع القرار الخارجي سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي والتي يكون لها تأثير ودور في إبراز ودعم توجهات صناع القرار، خاصة وأن فلسطين تحاول الحصول على دولة كاملة العضوية في الأمم المتحدة وتسعى إلى إزالة الإحتلال الإسرائيلي وإقامة الدولة الفلسطينية، وهذا ما يتطلب من الكل الفلسطيني مؤسسات مجتمع مدني وغيرها في التحرك على جميع المستويات، وأيضا لها تأثير على السياسة الخارجية وعلى أدائها، حيث توجد محددات كثيرة منها : الولايات المتحدة الأمريكية، الإتحاد الأوروبي، تركيا، وقرارات الأمم المتحدة وغيرها، وسأحاول الحديث عن بعض أهم المحددات المؤثرة في البيئة المحلية في صنع السياسة الخارجية الفلسطينية، خاصة وأن القضية الفلسطينية لها خصوصية ذات بعد عربي ودولي، وهي تتأثر بالمتغيرات سواء على الصعيد المحلي أو الإقليمي أو الدولي. وعليه أين تتجلى المحددات الداخلية التي تؤثر بشكل أو بآخر على أداء السياسة الخارجية الفلسطينية وتحد من فاعليتها ؟

ولالإجابة على هذه الإشكالية سنعمل في المبحث الأول على تناول فوز حركة حماس في الإنتخابات التشريعية عام 2006 والتي تعتبر أحد المحددات الداخلية المؤثرة في السياسة الخارجية وفي المبحث الثاني سنخصصه للحديث عن الإنقسام السياسي الفلسطيني والذي بدوره يؤثر على أداء السياسة الخارجية الفلسطينية.

فرضيات الدراسة :

1- تأثرت السياسة الخارجية الفلسطينية بالمحددات الداخلية خاصة بعد فوز حركة حماس في الإنتخابات التشريعية عام 2006 بسبب نقاط الخلاف في البرامج السياسية .

2- تراجع مكانة القضية الفلسطينية في المحافل الدولية بسبب الإنقسام في النظام السياسي الفلسطيني، والذي تسبب بحصار جائر على قطاع غزة لسنوات طويلة .

منهج الدراسة :

المنهج الوصفي التحليلي : لدراسة ظاهرة معينة لا بد من وصف الظاهرة محل الدراسة، وهذا يتطلب جمع المعلومات والإهتمام بوصفها وصفا دقيقا والعمل على تحليلها، إضافة إلى وصف متغيرات موضوع السياسة الخارجية الفلسطينية من خلال إبراز محدداتها وتأثيرها على أداء وفاعلية هذه السياسة لنيل الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني .

المنهج الوظيفي : ويساعد هذا المنهج في إبراز دور المحددات التي تعتري على عمل وأداء السياسة الخارجية الفلسطينية وتحد من فاعليتها .

المبحث الأول :

فوز حركة حماس في الإنتخابات التشريعية عام 2006

مع ظهور حركة حماس في الإنتفاضة الأولى عام 1987 تنامت قوتها، وقد كانت رؤية حركة حماس مختلفة عن رؤية التنظيم المسيطر على السلطة، ورؤية التنظيمات اليسارية، كما شهدت تلك الفترة تراجعا في قوة التنظيمات اليسارية، أو ما سمي بالتيار الديمقراطي العلماني، مع تحول حركة فتح إلى حزب السلطة، وقد شكلت حركة حماس تيارا قويا وذلك من خلال منطلقاتها الإسلامية وخطابها الداعي لإقامة المجتمع الإسلامي¹ .

وبعد إجراء الإنتخابات في البلديات والمجالس المحلية والإنتخابات التشريعية الثانية، فقد بينت هذه الإنتخابات أن هناك تحولا وتغيرا في خارطة القوى والأحزاب السياسية، ومع إزدياد قوة حركة حماس وتراجع قوة الأحزاب الأخرى، فقد أصبح لدينا ثنائية حزبية بعد أن كانت حركة فتح تنفرد في السيطرة على الحكم، وبذلك فقد برهنت نتائج الإنتخابات التشريعية الثانية أن هناك تغيرا كبيرا في علاقات القوة بين مكونات النظام السياسي

¹ - جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو "دراسة تحليلية نقدية"، مؤسسة الدراسات الفلسطينية بالإشتراك مع مواطن- المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، 2006، ص 80_81.

الفلسطيني والقوى الفاعلة داخله، وخاصة في حجم وشعبية وقوة الأحزاب السياسية الفلسطينية الرئيسية¹. حيث إن إجراء الانتخابات التشريعية الثانية، كان لتثبيت العملية الديمقراطية في فلسطين وعلى أرضية تساهم بقبول العالم بها، إضافة إلى الإلتزام بإتفاقية أوسلو والإتفاقيات الأخرى، ومن عليه الدخول في هذه الانتخابات يجب أن يبيء نفسه سياسيا للإعتراف بقبول حل الدولتين وشروط الرباعية الدولية، وهذا هو ما يعتبر بجوهر الخلاف بين حركتي فتح وحماس².

لقد ذكر البعض أن حركة فتح لم تكن جاهزة للديمقراطية وللتداول السلمي للسلطة، إضافة إلى ذلك فلم تكن إسرائيل ودول عربية وإقليمية إضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية، ودول رئيسية في أوروبا مهيبات لتقبل فوز حركة حماس في الإنتخابات التشريعية وسيطرتها على النظام السياسي الفلسطيني، وإدارة الحكم في الأراضي المحتلة عام 1967، لأنها لم تكن جزء من إتفاق أوسلو. بل سعت إلى تقديم خيارات تنقض أوسلو وتهدمه، وتعود بالقضية الفلسطينية إلى النقطة التي كانت قبل أوسلو³. هذا فإن مشاركة حركة حماس في الإنتخابات التشريعية الثانية والتي رفضت نتائجها من أطراف عدة، فهناك أمرين حول هذه المشاركة وهما:

أ_ لقد تمت مشاركة حركة حماس في الإنتخابات، ربما ليتم ترويضها سياسيا، ونقلها من المعارضة والمقاومة إلى السلطة، ووضعها تحت الأمر الواقع بخصوص الإتفاقيات الموقعة.

ب_ لم يتوقع البعض فوز حركة حماس بأغلبية ساحقة بمقاعد المجلس التشريعي، وبوصفها هي من يشكل الحكومة، فإنها لن تعترف بشروط الرباعية الدولية (المدعومة أمريكيا) المتمثلة بالإعتراف بوجود إسرائيل، وحققها بالسلام والأمن، ونبذ الإرهاب بأشكاله كافة، ما أدى إلى التضارب في البرامج ما بين الرئاسة والحكومة، وهذا بدوره أثر على فاعلية السياسة الخارجية الفلسطينية، وعلى القضية الفلسطينية بشكل عام وعلى قطاع غزة بشكل خاص، وهذا ما أدى لتدخل قوى دولية وإقليمية للضغط على الحكومة للعودة إلى المسار السابق.

¹ - تيسير محيسن، رؤية التنظيمات السياسية وأدوارها في مستقبل تنمية قطاع غزة، دراسة تحليلية في كتاب "قطاع غزة بعد الإنسحاب: دراسة تقييمية للواقع ورؤية مستقبلية"، برنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، رام الله، 2006، ص 141.

² - وبعد إجراء الإنتخابات التي أدت إلى نهاية إنفراد حركة فتح في حكم النظام السياسي الفلسطيني، ونتج عنها وجود ثنائية البرامج، وإستقطاب بين الحركتين فتح وحماس، وقد أصبح المجلس التشريعي والحكومة العاشرة تحت سيطرة حماس، في حين بقيت مؤسسة الرئاسة ومنظمة التحرير الفلسطينية تحت سيطرة فتح، ونتج عن ذلك زيادة حدة المنافسة والصراع ما بين القطبين، بسبب الإختلاف في البرامج، إذ طالبت الرئاسة ومنظمة التحرير من حركة حماس الإلتزام ببرنامج الرئيس الفلسطيني والإتفاقيات التي وقعتها منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، وقبول ذلك بالرفض من حركة حماس، لأنها لا توافق على برنامج الرئيس ولا تعترف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلا شرعيا ووحيداً للشعب الفلسطيني ما دامت حماس لم تدخل تحت أطيافها، ولم تدخل أيضا بالإتفاقيات التي وقعها. أنظر: يوسف موسى رزقة، الطريق الصعب: استراتيجية حرب الفرقان 2009- حماس: الشراكة والقيادة، الجزء الثالث، مكتبة دار الأرقم، غزة، 2009، ص 111_112.

³ - يوسف موسى رزقة، نفس المرجع، ص 2.

المطلب الأول : وسائل ضغط داخلية وخارجية للعودة إلى المسار:

لقد ظهر تأثير العوامل الخارجية بصورة واضحة في الوضع الداخلي الفلسطيني وفي قدرات النظام السياسي ووظائفه وذلك بعد الإنتخابات التشريعية الثانية، وهذه العوامل برزت بعد أن قاطعت غالبية دول العالم الحكومة العاشرة التي شكلتها حركة حماس، فقد وضعت عليها العديد من الشروط إذا أرادت إستمرار التعاطي معها، وإستمرار التمويل، والمساعدات وتحويل الأموال إليها، حيث قامت إسرائيل بتشديد الخناق على السلطة الوطنية الفلسطينية، وإيقاف تحويل العائدات الضريبية الفلسطينية إلى الحكومة العاشرة¹، إضافة إلى قيامها بإعتقال عدد كبير من أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني التابعين لحركة حماس وهذا بدوره أدى إلى إيقاف عمله².

ومن وسائل الضغط أيضا، أن حركة فتح لم تتقبل نتائج الإنتخابات التشريعية الثانية، فأنتدت بسياسات معاكسة ضد صعود حركة حماس إلى السلطة والحكومة، والوسائل التي إنتهجتها حركة فتح هي وسائل غير سياسية مثل : إطلاق حالة من الإحتجاج بدعوى تأخر صرف الرواتب، وتارة بدعوى عدم الإندماج في الأجهزة الأمنية، وتارة للإحتجاج على تصريحات بعض قادة حركة حماس، إلى جانب التوسل بموقع الرئاسة للضغط على الحكومة بتحريض الأولى على الثانية، ودفعها بشتى الوسائل إلى فرض شكل من الوصاية عليها³.

فبعد إجراء الإنتخابات الرئاسية في عام 2005 وإنتخاب الرئيس محمود عباس، قام بتحويل كل ما له صلة بالعلاقات الخارجية والسفارات وموظفيها إلى وزارة الخارجية في السلطة الفلسطينية، إلا أنه بعد إجراء الإنتخابات التشريعية عام 2006 وتشكيل حركة حماس للحكومة، قام الرئيس بتفويض الدائرة السياسية لمنظمة التحرير بالعلاقات الخارجية، وهذا ما أثار خلافا كبيرا مع رئاسة الوزراء ومع وزارة الخارجية في الحكومة العاشرة، علما بأنه كان قد أقر قانون السلك الدبلوماسي رقم 13 لسنة 2005 في المجلس التشريعي الذي حدد الإطار القانوني، والصلاحيات التي تعمل بموجبها وزارة الخارجية التابعة للسلطة الفلسطينية، والذي لم يؤد في حينه إلى إنهاء الصراع على التمثيل الخارجي بين الدائرة السياسية ووزارة الخارجية⁴.

وبعد عقد إتفاق مكة والذي كان من توصياته تشكيل حكومة وحدة وطنية، إلا أن حركة فتح كانت ترى أنه كلما قل وجود حركة حماس فيها كانت أقرب إلى القبول من جانب القوى الرئسية في المجتمع الدولي، وقد تم

¹ - إن فوز حركة حماس بأغلبية مقاعد المجلس التشريعي الفلسطيني عام 2006، أدى إلى العديد من الأحداث والمواقف، حيث قامت إسرائيل فضلا عن المقاطعة السياسية لحكومة حماس، القيام بوقف أية إتصالات معها والإمتناع عن تحويل مستحقات السلطة الفلسطينية من الجمارك والضرائب التي تقوم بجبايتها على معابرها، كذلك الأمر بالنسبة للدول المانحة التي إمتنعت عن تقديم مساعداتها التي كانت تشكل ما يقارب نصف الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. أنظر: سامر ارشيد، حركة فتح والسلطة الفلسطينية: تداعيات أوسلو والإنتفاضة الثانية، رسالة ماجستير. المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية- مواطن. رام الله، 2007، ص 66-67.

² - عبد الرحمن أبو عرفة وآخرون، التحول الديمقراطي في فلسطين، التقرير العام (10) لسنة 2007، القدس، يونيو 2008، ص 92.

³ - عبد الإله بلقزيز، أزمة المشروع الوطني الفلسطيني من فتح إلى حماس، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006، ص 117-118.

⁴ _ عبد الرحمن أبو عرفة وآخرون، مرجع سابق، ص 92.

تفسير حكومة الوحدة من قبل القطبين الفلسطينيين تفسيرا متباينا، حيث ظنت حركة فتح أنها حدثت من قوة حركة حماس على إحتكار الحكومة كلها، وحصلت على بعض مقاعدها، وإن ظلت رئاسة الحكومة لحركة حماس، والمهم هو إيجاد حكومة أهم مواصفاتها أن تكون مقبولة من الإحتلال الإسرائيلي والمجتمع الدولي¹. فقد كان مشاركة حركة حماس وفوزها في الإنتخابات له تداعيات سياسية على الصعيد السياسي الفلسطيني، فقد غيرت حماس من قواعد اللعبة وسجلت العديد من النجاحات، ويرى الأستاذ ناجي شراب "أن حماس إستطاعت أن تسجل عددا من النجاحات خلال تجربتها في الحكم، فقد فرضت الأمن والأمان، وخفضت من مظاهر الفلتان الأمني، كما أثبتت مهاراتها في إعادة صياغة اللعبة من خلال صناديق الإقتراع، ولفتت إلى أن مشاركة الحركة في الحكم أدت إلى تغيير في بنية النظام السياسي الفلسطيني، وإستطاعت أن تتكيف مع البعد الإقليمي والدولي ونجحت في ذلك، فيما نجحت في تنمية الموارد وترشيدها رغم الحصار والإغلاق"².

المطلب الثاني: تداعيات فوز حركة حماس في الإنتخابات على السياسة الخارجية الفلسطينية:

إن قرار مشاركة حماس في الحياة السياسية وإدارتها للحكم له تداعيات إيجابية، وكذلك له تداعيات سلبية، سواء كانت هذه التداعيات متعلقة بالجانب الإداري للعمل الحكومي كون حركة حماس لا تمتلك الخبرة وتعتبر حركة ناشئة. وعلى صعيد الوضع الفلسطيني فإن مشاركة حماس في الحياة السياسية ألقى بتداعياته على النظام السياسي الفلسطيني، وبدأت أولى هذه المعضلات عند تشكيل حركة حماس للحكومة العاشرة، وتمثل ذلك بموقف اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية وكان ذلك بتاريخ 23-03-2006، حيث رفضت هذه اللجنة برنامج الحكومة الفلسطينية العاشرة والتي شكلها رئيس الوزراء إسماعيل هنية³، ومنذ تلك اللحظة أصبح النظام السياسي الفلسطيني بثلاثة رؤوس أساسية: منظمة التحرير ممثلا شرعيا ووحيدا بمقتضى الميثاق الوطني والقانون الأساسي الفلسطيني، وبمقتضى الإعتراف العربي والإسلامي والدولي، ورئيس للمنظمة والسلطة، ثم حكومة يترأسها أغلبية انتخبت من جزء من الشعب على جزء من الأرض، وبرنامج متعارض مع برنامج الممثل الشرعي لكل الشعب⁴.

¹ عبد الله الأشعل، مخاطر الشقاق بين فتح وحماس على القضية الفلسطينية، مكتبة جزيرة الورد، القاهرة، مصر، 2010، ص 137.

² ناجي شراب، ندوة سياسية بعنوان: قراءة في تجربة حماس في الحكم والسياسة، تاريخ الزيارة 09-10-2018، مركز الدراسات السياسية والتنمية، غزة، 2010، الموقع الإلكتروني: http://www.gmo.ps/ar/?page=news_det&id=3260#.Vwqfx_krIUU.

³ تجدر الإشارة إلى أن إختلاف البرنامج السياسي لحركتي فتح وحماس أوجد العديد من نقاط الإختلاف بينهما، وهذا بدوره لم يؤسس لشراكة سياسية حقيقية بين الحركتين، إضافة إلى جانب الضعف الذي تعاني منه مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، وأيضا ضعف إستقلالية القرار الفلسطيني نتيجة الضغوط الإقليمية والدولية، وضغط الإحتلال الإسرائيلي، حيث أن المشكلة لم تكن إدارة نظام الحكم بقدر ما هي تنفيذ برامج وإرادات يرضى عنها النظام الدولي.

⁴ إبراهيم أبراش، التباس مفهوم وواقع التعددية في النظام السياسي الفلسطيني: العلاقة المنتهية بين المنظمة والسلطة وحركة حماس، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر التطورات السياسية الفلسطينية في ضوء الإنتخابات التشريعية، معهد دراسات التنمية، 2008، تاريخ الزيارة 13-09-2018، الموقع الإلكتروني <http://www.palnation.org/vb/showthread.php?t=5>.

لقد أوضحت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في تقريرها السنوي عام 2007 أنها وجدت مجموعة متغيرات دخلت على المجتمع الفلسطيني وأهمها¹:

أ_ الإقتتال الداخلي والإستقطاب السياسي الحاد، واللجوء إلى القوة في حسم الخلافات السياسية بين القوى الفلسطينية ووصلت ذروتها خلال أحداث عام 2007، وعكست نفسها سلبا على حالة حقوق الإنسان الفلسطيني.

ب_ الإتجاه نحو عسكرية النظام، وتغليب الإعتبارات الأمنية على إعتبارات مبدأ سيادة القانون، وإحترام الحقوق والحريات العامة، إضافة إلى محاولة كل من الحركتين المتنازعتين فتح وحماس، إستخدام بعض أحكام القانون أداة لتبرير الممارسات، والسياسات التي يتخذها كل طرف في مواجهة الطرف الآخر.

المبحث الثاني :

الإنقسام السياسي الفلسطيني وأثره على السياسة الخارجية

تعيش الساحة الفلسطينية إشكالية ناجمة عن تكون النظام السياسي الفلسطيني من شقين : منظمة التحرير الفلسطينية وفصائلها، والسلطة الفلسطينية ومؤسساتها، والتداخل بين مهمات التحرير الوطني ومقاومة الإحتلال، وبين مهمات البناء والتنمية في ظل سلطة سياسية مدنية لها مؤسسات شبه دولية، لكنها تفتقد للسيادة والإستقلال، وقد أدى ذلك إلى لجوء الأطراف المتنازعة مرة إلى الشرعية الإنتخابية في السلطة الفلسطينية، ومرة إلى الشرعية النضالية والتاريخية، أو إلى شرعية مؤسسات منظمة التحرير كونها مرجعية أعلى للسلطة الفلسطينية من قبل الرئاسة، وفي مقابل ذلك فإن حماس لا تعترف بشرعية منظمة التحرير ومؤسساتها، ولا بكونها المرجعية الأعلى للسلطة الفلسطينية². لقد تزايد صراع الشرعية بعد أحداث الإنقسام عام 2007، خاصة وأن الحكومة المقالة في غزة ترى أنها الحكومة الشرعية التي نالت الشرعية من المجلس التشريعي، وأنها تبقى حكومة تسيير أعمال إلى أن يجري عرض الحكومة الجديدة على المجلس التشريعي وتنال ثقته، ومن غير الممكن قبول ذلك في ظل إنقسام المجلس وتعطيله، وفي الضفة الغربية فقد كلف الرئيس الفلسطيني حكومة الطوارئ التي تحولت إلى حكومة تسيير أعمال بإعتبارها صاحبة الشرعية، وقد لاقى الدعم من المجلس المركزي واللجنة التنفيذية رغم أنها لم تنل ثقة المجلس التشريعي .

¹- رندة سنيورة وآخرون. وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، التقرير السنوي الثالث عشر، 1 يناير 2007-31 ديسمبر 2007 الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، فلسطين، رام الله، 2008، ص 10.

²- عبد الرحمن أبو عرفة وآخرون، مرجع سابق، ص 26-27.

إن الإنقسام الفلسطيني أثر بشكل كبير على السياسة الخارجية الفلسطينية¹، وبدوره ترك انعكاسات سلبية على المستوى الإقليمي والدولي، وذلك نتيجة حدة التنافس بين قطبي الإنقسام والذي كان مردوده سلبيا في مواجهة العدوان الصهيوني الإسرائيلي على قطاع غزة من عام 2007، حيث أدى الإنقسام إلى الإنشغال بالقضايا الداخلية، فالشعب الفلسطيني هو الخاسر الأكبر من هذا الإنقسام الذي أضعف وأضر بفاعلية السياسة الخارجية والقضية الفلسطينية، والذي بدوره فرض حصار إسرائيلي على قطاع غزة أضر بكل مكونات الشعب الفلسطيني .

المطلب الأول: تداعيات الإنقسام السياسي الفلسطيني داخليا وإقليميا ودوليا :

أولا : تداعيات الإنقسام السياسي الفلسطيني داخليا :

إن الإنقسام وما ترتب عليه من إقتتال داخلي قد هبأ الفرصة للإحتلال الإسرائيلي لكي يعمل على تشويه سمعة الشعب الفلسطيني ومظهره الحضاري، حيث فقد المقاتل الفلسطيني والسلاح الفلسطيني إحترامهما وهيبتهما أمام العالم وأمام الشعب عندما إنحرفت البوصلة عن مسارها الوطني، وأصبح السلاح الفلسطيني يوجه نحو الفلسطيني، وعندما تحولت القضية من قضية شعب يناضل من أجل الحرية والإستقلال إلى صراع على سلطة وهمية بين من يفترض أنهم فصائل حركة تحرر وطني، حيث أضر الوضع الفلسطيني المنقسم بصورة المشروع الوطني، وبصورة المقاومة عند العرب والمسلمين والأخرى². حيث أضر إنفصال غزة عن الضفة الغربية على السياسة الخارجية الفلسطينية، وبالتالي فإنه يجب العمل على إزالة هذه العقبات، والعمل على توحيد شطري الوطن بإعتبارهما رقعة جغرافية واحدة، والعمل على تحقيق المصالحة الوطنية ونبذ الخلافات وإنهاء الإنقسام، وتنفيذ ما تم الإتفاق عليه في مكة وكذلك إتفاق الشاطئ، إضافة إلى تفاهمات فتح وحماس في القاهرة عام 2017، لأن المستفيد من هذا الإنقسام ومن هذه الحالة الفلسطينية هو الإحتلال الإسرائيلي .

ثانيا : تداعيات الإنقسام السياسي الفلسطيني عربيا :

¹ - لقد ظهرت بوادر الإنقسام الفلسطيني منذ توقيع إتفاق أوسلو عام 1993، حيث عارضت ذلك الإتفاق تنظيمات وطنية وإسلامية، بل سعت تنظيمات مثل حركة حماس إلى إسقاط الإتفاق عبر عمليات عسكرية ضد إسرائيل بغرض إضعاف المفاوضات الفلسطيني، وإظهار عدم قدرته على السيطرة على الأرض، حيث قامت حركة حماس خلال مفاوضات القاهرة عام 1994 بتنفيذ أول عملية إستشهادية لها. وبعد دخول الإتفاق حيز التنفيذ وقيام السلطة الوطنية على أرض الواقع، وعودة ياسر عرفات إلى الأراضي الفلسطينية فقد لجأت حركة حماس للتصعيد العسكري، مما كان سببا في كسر وإضعاف موقف الطرف الفلسطيني، وأظهرت الراحل ياسر عرفات بأنه ليس الطرف المتمسك بقوة في ظل الوضع القائم. أنظر: حسن عصفور، حماس وإمتيازاتها من إتفاق أوسلو، وطن نيوز الإخبارية، تاريخ النشر 2009/09/12، تاريخ الزيارة 2018/09/22، الموقع الإلكتروني http://www.watannews.ps/index.php?optin=com_content@view=article@id=348-qq--q-q@catid=12-9-2010

² - إبراهيم أبراش، جذور الإنقسام و مخاطره على المشروع الوطني، مجلة الدراسات الفلسطينية، مجلد 20، العدد 78، فلسطين، 2009، ص 13.

في ظل الإنقسام السياسي الفلسطيني لم تعد القضية الفلسطينية تحتل مكانة الصدارة في بؤرة الإهتمامات الأساسية لمعظم العالم العربي، وذلك نتيجة إنشغال الدول العربية بالمشاكل الداخلية التي عمت أرجاء هذه الدول، وبالتالي فإن هذه المشاكل أدت إلى تراجع القضية الفلسطينية ولم تعد هذه الدول حاضنة لها، وهو واقع في أزمت، وذلك بسبب تصاعد الحساسيات الداخلية، بالإضافة إلى إفتعال حساسيات خارجية، كما لم تعد القضية الفلسطينية مدرجة في صلب إستراتيجياتها، مما ساعد على تخاذل مواقف هذه الدول، وإنحسار دعمها المادي والمعنوي للقضية الفلسطينية، أو بالأعم تراجع مساندتها للشعب الفلسطيني مساندة حقيقية وجادة كونها قضية الأمة¹.

لقد ساهم الإنقسام على تعميق التفرق العربي، وكذلك توتر العلاقات الفلسطينية مع الدول المجاورة وغير المجاورة، حيث أصبح بعضها مؤيدا لحركة فتح والسلطة الفلسطينية في رام الله، في حين إصطف البعض الآخر وراء موقف حركة حماس². كما أن أحداث الإنقسام عام 2007 لها تداعيات سلبية، حيث أفقدت الدعم العربي السياسي والشعبي، وبالتالي أدى أيضا إلى ضعف وتراجع السياسة الخارجية الفلسطينية في مواجهة الإعتداءات الإسرائيلية نتيجة هذا الإنقسام، وهذا بدوره أضعف العلاقات الدولية والإقليمية، وكذلك تراجع الإهتمام بالقضية الفلسطينية بعد أن كانت من أوائل القضايا الهامة على أجندة كثير من دول العالم.

ثالثا: تداعيات الإنقسام السياسي الفلسطيني دوليا :

إن الإهتمام الدولي بالقضية الفلسطينية تراجع بإعتبارها قضية سياسية إلى مجرد إهتمامات إنسانية من إغائية، ومساعدات غذائية ورفع للحصار، كما تراجع التأييد الدولي للحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، كما زاد من إحتتمالات التراجع عن القرارات الدولية التي تؤكد على حقوقه التاريخية المشروعة التي أقرتها الأمم المتحدة، خاصة القرارين 181 و194³. وعليه، فإن الإنقسام السياسي قد أضر بالقضية الفلسطينية كلها، كما إنعكس ذلك الضرر على الشعب الفلسطيني ما جعل الإهتمام بمساندة القضية الفلسطينية عربيا ودوليا يتضاءل، بعد أن كانت القضية الفلسطينية على سلم أولويات كثير من الدول، وذلك بسبب الإنقسام في الرؤى والبرامج، مما ساعد إسرائيل في تنفيذ مخططاتها، والتفرد بقطاع غزة وحصاره، وشن عليه العمليات العسكرية والذي راح ضحيتها الآلاف من الشهداء، إضافة إلى إستمرار الحصار الخانق على قطاع غزة.

المطلب الثاني: الحصار الإسرائيلي على قطاع غزة :

¹- وليد محمد علي، إختلاط الأدوار وتعدد الإختراقات الجزئية غير الحاسمة، مداخلة في حلقة نقاش: القضية الفلسطينية 2010، الجلسة الثانية: المشهد الإسرائيلي، العالم العربي، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، 2010، ص 16.

²- غازي الصوراني، المشهد الفلسطيني الراهن، مطبعة الأخوة، فلسطين، غزة، 2010، ص 41.

³- إبراهيم أبراش، جذور الإنقسام و مخاطره على المشروع الوطني، مرجع سابق، ص 15.

بعد التصعيد المادي والمعنوي الذي أقدم عليه الإحتلال الإسرائيلي ضد قطاع غزة في عام 2007، فقد تزايدت عوامل التفكك والإهيار في مكونات الإقتصاد الفلسطيني، إضافة إلى الحصار المفروض على قطاع غزة، زيادة على الحروب المتوالية على قطاع غزة والتي بدورها عملت على تدمير القسم الأكبر من البنية التحتية إلى جانب تدمير معظم المنشآت الصناعية والزراعية، وهذا بدوره أدى إلى إضعاف الإقتصاد الفلسطيني المنقسم وهشاشته¹.

أولاً: الآثار الإقتصادية للحصار الإسرائيلي على قطاع غزة:

منذ بدأ الحصار على قطاع غزة عام 2007 فقد شلت حركة البضائع والأفراد من وإلى قطاع غزة بشكل يخالف كل التفاهات والتعهدات التي قطعها الإحتلال أمام المؤسسات الدولية بتسهيل حركة البضائع والأشخاص داخل وخارج المناطق الفلسطينية²، فقطاع غزة يعتمد بشكل كامل على إستيراد البضائع من عبر إسرائيل، وهذا أدى إلى إرتفاع نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر إلى 80%، وإرتفاع نسبة البطالة إلى 65% وهذا ما أدى إلى عدم قدرة المواطنين على تلبية إحتياجاتهم الإنسانية، إضافة إلى إنخفاض مستوى دخل المواطن إلى ما دون 650 دولار سنوياً، وهذا كله نتيجة عدم سماح الإحتلال لإدخال أي من المواد الخام إلى القطاع ولم يسمح بتصدير أي من منتجات القطاع³. بحيث أصاب فلسطين عامة وقطاع غزة خاصة إنتكاسة كبيرة نتيجة قيام الإحتلال الإسرائيلي بإستمرار حصاره المالي والإقتصادي وإغلاق المعابر، حيث أنه نتج العديد من الآثار السلبية وهي:

أ_ هروب رؤوس الأموال المحلية للدول المجاورة للبحث عن الإستقرار السياسي والإقتصادي، وهروب العديد من الشركات الأجنبية العاملة في المجال الإستثماري في فلسطين، خسارة كل ما أنفقته السلطة الفلسطينية لتسويق فلسطين عالمياً وتشجيع الإستثمار لجذب المستثمرين.

ب_ إلغاء إستثمارات أجنبية وفلسطينية وعربية كانت تحت الإعداد النهائي، إضافة إلى توقف العمل في توسيع المناطق الصناعية الحرة والعديد من المشاريع الإستثمارية.

¹ -غازي الصوراني، الأوضاع الإقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة، دار النشر، فلسطين، غزة، 2011، ص 6.

² - إن هدف هذا الحصار هو تفكيك البنية السياسية والإقتصادي والإجتماعي والثقافي للشعب الفلسطيني، وإيصاله إلى حالة من الإحباط والفقر والمعاناة والحرمان، ومن الآثار الإقتصادية للحصار هو التراجع في الحركة اليومية للشاحنات التجارية وهذا بدوره أثر على القطاع الإقتصادي من خلال تنفيذ العديد من المشاريع داخل قطاع غزة، وحسب تقرير إحصائي للجنة الشعبية لمواجهة الحصار فقد خلف الحصار خسائر بلغت حوالي 640 مليون دولار شهرياً. أنظر: عدنان أبو عامر، تجربة حماس في الحكم العلاقة وتسوية الصراع مع إسرائيل، مركز الزيتونة للدراسات والإستشارات، بيروت، 2007، ص 112.

³ - جهاد العيلة وحمد رياض، تأثير الحصار الإسرائيلي على الواقع الإجتماعي والإقتصادي والنفسي للفلسطينيين في قطاع غزة، مركز باحث للدراسات الفلسطينية والإستراتيجية، لبنان، 2008، ص 1.

هذا فقد تراجعت مساهمة القطاع الصناعي إلى أقل من 5% حسب التقديرات، بسبب إغلاق نسبة كبيرة من المنشآت العامة في القطاع الصناعي أي ما يقارب 90%، مثل إغلاق منطقة غزة الصناعية وإغلاق منطقة بيت حانون الصناعية التي كانت تشغل 4500 عامل وتبعه أكثر من 30% من أصحاب هذه المصانع للخارج¹، وأيضاً فإن تدمير الإحتلال الإسرائيلي للمنشآت العاملة بالصناعة أدى إلى تراجع القطاع الصناعي، حيث أن إغلاق المنشآت ترتب عليه إنضمام معظم العاملين في هذا القطاع، وقد إنضم حوالي 35 ألف عامل إلى صفوف العاطلين عن العمل، وأكثر القطاعات تضرراً هي صناعة الأثاث والملابس والنسيج، وإلى جانب ذلك ونتيجة للحروب الموالية على قطاع غزة تم تدمير المئات من المنشآت الصناعية والتي قدرت بملايين الدولارات .

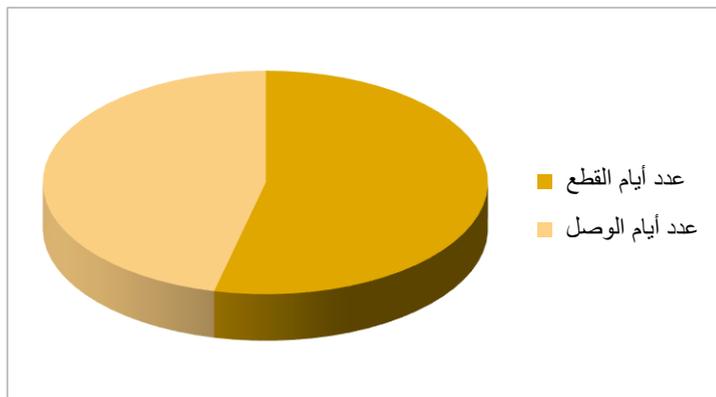
وفيما يتعلق بالقطاع الزراعي، فقد أدى الحصار وإغلاق المعابر إلى توقيف عمليات إستيراد المستلزمات الإنتاجية مثل الأدوية الزراعية والأسمدة والحبوب والنايلون وما إلى ذلك، كذلك فإن إعاقه تصدير المنتجات الزراعية أدى إلى تكبيد قطاع غزة بخسائر كبيرة منذ عام 2007. ومن الأثار أيضاً، ما تعرض له قطاع غزة عام 2014 لأزمة كهرباء لم يسبق لها وجود، وذلك نتيجة إستهداف الإحتلال الإسرائيلي لمحطة توليد الكهرباء الوحيدة في قطاع غزة أثناء عدوانه على القطاع من قبل طيرانه الحربي، وهذا بدوره أدى إلى توقف عمل هذه المحطة وانقطاع التيار الكهربائي بشكل كلي عن القطاع، وبعد أشهر من إنتهاء الحرب تم إصلاح هذه المحطة بشكل جزئي وعادت الكهرباء لبرنامج 8 ساعات يومياً²، والجدول الموالي يوضح عدد ساعات قطع الكهرباء خلال عامي 2013 – 2014.

عدد ساعات الوصل	من شهر (10-1)	عدد ساعات القطع خلال العام 2014
8	8 ساعات	
6	من شهر (11-12) 12 ساعات	
8	شهر (12) 8 ساعات	عدد أيام القطع خلال العام 2014:
53.4%	195	
46%	170	عدد أيام الوصل خلال العام 2014:

جدول يوضح عدد ساعات قطع الكهرباء خلال العامين (2013-2014م)

¹-غازي الصوراني، مقال بعنوان: الأثار الإقتصادية للحصار على قطاع غزة، 2010، تاريخ الزيارة 30-09-2018، الرابط الإلكتروني <http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2010/01/03/843726.html>.

²- التقرير الشهري للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، حالة المعابر، شهر أبريل ومارس 2014.



شكل يوضح عدد ساعات قطع الكهرباء خلال العامين (2013-2014 م)

وعليه وبناءً على ما سبق، فإن هذه الساعات غير كافية لسد إحتياجات العمل والسكان في قطاع غزة، فالجدول السابق يشير إلى أن قطاع غزة يعاني من أزمة حادة في التيار الكهربائي، وهذا بدوره يؤثر على كافة سبل الحياة اليومية للسكان وخاصة قطاع الصناعة والصحة، فهذان القطاعان يعتبران أكثر تضرراً وهذا نتيجة الحصار ونقص إمداد الوقود الذي تسبب في خلق هذه الأزمة، وزاد من معاناة سكان هذا القطاع .

ثانياً : الآثار السياسية للحصار الإسرائيلي على قطاع غزة :

لقد أقدمت إسرائيل منذ إعلان مشاركة حماس في الإنتخابات التشريعية إلى سعيها لتجنيد المجتمع الدولي ضد مشاركة حماس في الإنتخابات، فقد تحدث شمعون بيرس عام 2006 بأنه " يجب أن لا يسمح لحماس التي تقف وراء معظم الهجمات التي نفذت ضد أهداف إسرائيلية خلال الإنتفاضة بالمشاركة في الإنتخابات، لأنها لم تعترف بحق إسرائيل في الوجود"، وبعد فوزها في الإنتخابات عممت وزيرة الخارجية الإسرائيلية تسيقي ليفني هذه الشروط على جميع سفرائها وقالت بأن "إسرائيل لن تجري أي إتصال مع الحكومة التي ستكون في السلطة الفلسطينية طالما لم تعترف بإسرائيل وتتنازل عن العنف والإرهاب، وتزرع الأسلحة من المنظمات الإرهابية، وتوافق على الإتفاقيات التي تم التوقيع عليها بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية¹.

هذا فقد لعبت الحكومة الأمريكية دوراً بارزاً في تشديد الحصار على الحكومة الفلسطينية وذلك بهدف رضوخ الحكومة الفلسطينية للقرارات الدولية والإعتراف بكافة الإتفاقيات المبرمة بين الجانبين، إنطلاقاً

¹- فارس ظاهر، دراسة: موقف الرباعية الدولية من القضية الفلسطينية، الإتحاد العربي بين الواقع والأمال، 2010، ص 12.

من إتفاق أوسلو والذي ترفضه حكومة حماس بشكل قاطع¹، إضافة إلى تعنت أمريكا بمواقفها تجاه الحكومة الفلسطينية²، والقاضي بعدم الاعتراف ولا التعامل مع أية حكومة فلسطينية ما لم تعلن حركة حماس صراحة وعلنا في برنامجها بقبول الاعتراف بالكيان الإسرائيلي، ونبذ الإرهاب والإلتزام بجميع الإتفاقيات الموقعة مع الجانب الإسرائيلي³، وبغض النظر عن وثيقة الأسرى التي قبلتها مختلف الفصائل الفلسطينية .

إن الحصار السياسي المفروض على قطاع غزة إمتد ليصبح عسكريا أيضا، فعملت إسرائيل على زيادة عملياتها العسكرية في الأراضي الفلسطينية لجر حركة حماس وقوى المقاومة الأخرى للمواجهة العسكرية، وقد زادت القوات الإسرائيلية من عمليات الإغتيال والإعتقالات في صفوف المقاومة الفلسطينية، ناهيك عن الإجتياحات لمخيمات الضفة الغربية وقطاع غزة. حيث تعرض قطاع غزة للعديد من الحروب عام 2008 و2012 و2014، وقد خلفت هذه الإعتداءات دمارا وخسائر بشرية ومادية، ناهيك عن إستخدام إسرائيل لثقى أنواع الأسلحة والمحرمة منها دوليا، وكان هدف العدوان الأخير هو ضرب القطاع وتصفية المقاومة، إضافة إلى إفسال إتفاق المصالحة وتعطيل عمل حكومة التوافق الوطني .

خاتمة

¹ -فارس ظاهر، نفس المرجع، ص 12.

² - وعليه، فإن الإدارة الأمريكية تضغط بكل السبل والطرق المواتية لإرغام الحكومة في غزة على الإلتزام بالإتفاقيات الموقعة. تارة بالتهديد وتارة بإغلاق البنوك ومراقبة عملها للحيلولة دون وصول الأموال إليها، وأيضا قيامها بإعطاء الضوء الأخضر لإسرائيل لضرب قطاع غزة، والضغط على السلطة من خلال منع وصول المساعدات المالية والمعونات وتحميلها المسؤولية، وهذا بدوره أدى إلى تدهور العلاقات الفلسطينية – الإسرائيلية نتيجة لعدم تنفيذ بنود الإتفاق، والوصول إلى طريق مسدود، ونتيجة للممارسات الإسرائيلية تجاه الشعب الفلسطيني التي إزدادت حدة وشماسة، ما حدا بها للتهديد بحل السلطة. أنظر: صالح النعامي، إتجاهات الإفتتال الفلسطيني: خلة أمريكية لإسقاط حماس، مجلة دراسات شرق أوسطية، العدد 40-41 الموقع الإلكتروني: <http://www.mesj.com>

³ - Paul Scham, & Osama Abu Irshaid, Hamas: Ideological rigidity and political flexibility, United States: United States Institute of peace, 2009, p.13.

إن السياسة الخارجية الفلسطينية تأثرت بالمتغيرات الداخلية خاصة بعد فوز حركة حماس في الإنتخابات التشريعية الثانية عام 2006 ودخولها على الساحة السياسية، وتشكيلها حكومة لم يكن متوقعا فلسطينيا أو إسرائيليا أو حتى من الإدارة الأمريكية، وعدم إعترافها بالإتفاقيات الموقعة بين منظمة التحرير وإسرائيل، وكذلك الإنقسام السياسي في النظام الفلسطيني ما أدى إلى تضارب الرؤى والأهداف والبعد عن تحقيق الوحدة الوطنية وعدم تنفيذ ما تم الإتفاق عليه؛ فهذا الإتفاق خلق إشكالية بين القوى والفصائل لعدم تلبية المطالب الوطنية الفلسطينية، وإقامة نظام سياسي قادر على تحقيق الأهداف الوطنية، والوضع المتأزم بين الحكومة والرئاسة، إضافة إلى الحصار الإسرائيلي المفروض على قطاع غزة؛ لذلك إستغلت إسرائيل الأحداث في إستباحة الضفة الغربية من خلال تكثيف الإستيطان، وإستكمال بناء الجدار، إضافة إلى عدوانها المستمر على قطاع غزة، لذا فإن الإتفاق الوطني هو أفضل الحلول وهو خيار صعب جدا، ولكن يمكن تحقيقه إذا أبدت الأطراف المختلفة مرونة وتنازلا لصالح القضية والشعب، وهذا يقوي السياسة الخارجية الفلسطينية

كما أن الحصار المفروض على الشعب الفلسطيني والذي يهدف به الإحتلال إلى تركيع الشعب وإضعافه وتشتيت جهده عن تحقيق حلمه بالتححرر من الإحتلال وقيام دولته المستقلة، والذي يعتبر أحد المحددات الأساسية في التأثير على السياسة الخارجية الفلسطينية نتيجة الدمار الذي خلفته الحروب الثلاث التي شنها الإحتلال الإسرائيلي على قطاع غزة، ولم يكن بمقدورها رفع الحصار نتيجة الإنقسام الحاصل والذي يعتبر السبب الرئيسي في ظل الظروف الصعبة التي تعيشها القضية الفلسطينية .

هذا ويمكن إجمال التوصيات التي توصلت إليها الدراسة فيما يلي :

1- إنهاء حالة الإنقسام السياسي الفلسطيني الذي أضر بالقضية الفلسطينية وإنجاز الوحدة الوطنية، وتشكيل حكومة تتحمل مسؤولياتها، وأن تنطلق فاعلية السياسة الخارجية الفلسطينية لمواجهة الإعتداءات الإسرائيلية على مجموعة من الركائز التي تعتمد على صمود الشعب الفلسطيني، والإلتفاف الجماهيري، وإستراتيجية المقاومة، والوحدة الوطنية، والشراكة السياسية .

2- إستغلال الدعم والتأييد الدولي والإقليمي لعدالة القضية الفلسطينية، والتعاطف الشعبي معها للضغط على حكومات الدول لرفع الحصار والمعاناة عن الشعب الفلسطيني وإنهاء الإحتلال الإسرائيلي .

3- التأكيد على وحدة السياسة الخارجية الفلسطينية، وتوحيد الخطاب الفلسطيني داخليا وخارجيا، وإستغلال عضوية فلسطين في الأمم المتحدة، وملاحقة قادة الإحتلال الإسرائيلي أمام محكمة الجنايات الدولية عن الجرائم التي إرتكبوها بحق الشعب الفلسطيني .

قضية الطوارق بين الخصوصية المجتمعية والتغيرات الأمنية بمنطقة الساحل والصحراء الإفريقية

عبد الواحد أولاد ملود

باحث في القانون العام والعلوم السياسية

إن أزمة الطوارق في منطقة الساحل والصحراء الكبرى تعد الأخطر والأكثر تعقيدا، إذا ما قورنت مع مثيلتها في تشاد أو دارفور أو على صعيد القرن الإفريقي، ولعل السبب في ذلك راجع لكون الأقلية التارقية غير متمركزة في دولة واحدة وإنما منتشرة عبر خمس دول هي: النيجر بمعدل 700000 نسمة طارقي تقريبا، مالي بأزيد من 500000، الجزائر 50000، ليبيا 30000 و20000 بشمال بوركينافسو.⁽¹⁾ كما أن الطوارق يتحدثون لغة "التماشق"⁽²⁾ وهم أقلية ذات انتماء اجتماعي بدوي، وهو ما يميزهم عن الفئات الأخرى⁽³⁾، التي تقطن منطقة الساحل الإفريقي والصحراء الكبرى.

إن هناك اختلاف وتناقضات حول أصل وجذور الأقلية التارقية، غير أن دلائل تاريخية أكدت أن الطوارق جزء لا يتجزأ من السكان الأصليين لشمال إفريقيا، ساهمت الغزوات المختلفة على إرغامهم للهروب والهجرة إلى أعماق الصحراء الإفريقية⁽⁴⁾، كما أن الطوارق يشتركون في مجموعة من الصفات كغيرهم من العرقيات الأخرى، حيث أن الهرم المجتمعي لهذه الفئة يعرف هو الآخر تسلسلا على مستوى الهرمي، إذ ينقسم المجتمع الطارقي شأنه في ذلك شأن المجتمعات البدوية التقليدية انقساما وظيفيا، مما تحدد مكانة الشخص حسب انتمائه إلى طبقة اجتماعية محددة وهي كالتالي⁽⁵⁾:

"إيماجين" وهم السادة يلهم "ينسلمن" وهم الطبقة المهتمة بالتعليم والتعلم والدين، ثم "إيمغاد" الطبقة الغارمة، وفئة الصناع التقليديين يطلق عليهم "إينادن" وطبقة "بلاس" أو "بزوس" الأرقاء المحررون تتبعهم "إكلان" طبقة العبيد. كما يطلق على الطوارق كذلك أسماء "الرجال الزرق"، ومشهورين بالملثمين وهي

¹ - « Les Touarg au Mali et au Niger », analyse geopolitique : <http://tcp.ch/po/cllotexte/acl-users/requir-login?come-from=http%3AICP.g2.ch/po/cllotexte/fin-du-xxe-siecle-et-debu-ixxie-siecle-gctualites,01/07/2015>

² - همام هاشم الألوسي، "الطوارق: الشعب والقضية تاريخا منسيا وحاضرا مقهورا ومستقبلا مجهولا"، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، 2010، ص 135

³ - عبد السلام بغداد، "شمال إفريقيا وصحرائها الكبرى: المجهز الجديد للتطرف"، مجلة حمورابي للدراسات، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، العدد السابع، السنة الثانية أكتوبر 2013، ص 98-106

⁴ - حسن بوقارة، "مشكلة الأقلية الترقية وانعكاساتها على الاستقرار في منطقة الساحل الإفريقي"، العالم الاستراتيجي، مركز الشعب للدراسات الاستراتيجية، الجزائر عدد 7 نوفمبر 2007، ص 6

⁵ - همام هاشم الألوسي، مرجع سابق، ص 155 وما بعدها

راجع كذلك: الطوارق أو الرجال الزرق موقع الجزيرة على الرابط:

www.aljazeera.net/specialfiles/pages/974580FD-b1a5-4881-a045-3f057758637a.

تسمية يورد الباحثون أسباب عديدة لها تأخذ في معظمها طابعا أسطوريا وخرافيا...⁽¹⁾، كما تدين هذه الفئة بالدين الإسلامي وتعتنق المذهب المالكي وتنتشر بينهم الطرق الصوفية⁽²⁾، وللطوارق مراحل ثورية منذ أمد بعيد أثرت بشكل كبير على دولتي النيجر ومالي بالخصوص، مما خلق اللاتوازن الأمني في منطقة الصحراء والساحل باعتبار هاذين البلدين المحور المركزي لهذه المساحة الجغرافية.

من هذا المنطلق تتمحور إشكالية هذه الدراسة على الشكل التالي:

كيف انعكست أوضاع المجتمع الطارقي على العقيدة الأمنية لمنطقة الساحل والصحراء؟

الفصل الأول:

امتداد مشكلة الطوارق وتطورها إقليميا

الحديث عن نزاع الطوارق في منطقة الساحل والصحراء وتحديدًا في مالي والنيجر يفرض علينا العودة للوراء قليلا لرصد الإطار التاريخي الذي يعتبر أساس انطلاق هذا الصراع. حيث يمكن اعتبار ظهور مشكلة الطوارق منذ السنوات الأولى للإستقلال، أي بدأ النزاع حول تحديد خارطة التوزيع العرقي في الشمال المالي وكذا النيجر، والذي يتماشى مع تواجد الموارد الاقتصادية التي لها وفرة في المنطقة الجنوبية عكس منطقة الشمال التي تنعدم فيها الموارد تقريبا لتمتد المشكلة إلى دول الجوار⁽³⁾.

وكانت دولتي النيجر ومالي دولة واحدة في حقبة الاستعمار، ولم يكن الطوارق وحدهم خاضعين للاستعمار الفرنسي بل كانت قبائل أخرى هي: السونغاوي والبولس والمور والعرب، وبذلك خرج الاستعمار تاركا وراءه خلافا في المنظومة الساحلية الصحراوية وانطلق التمرد التارقي منذ تلك الفترة حتى الآن.

أولا: أسباب تمرد الطوارق

إذا كانت الأقلية الترقية تعرف نوعا من الاستقرار في كل من ليبيا والجزائر وبوركينا فاسو، فإن عدم الاستقرار والعلاقات النزاعية هما ما يميز وضع هذه الإثنية في كل من دولة النيجر ومالي بما ينعكس على استقرار الدول الأخرى للساحل والصحراء. وبالخصوص دولة الجزائر التي تربطها حدود طويلة مع كلتا الدولتين (النيجر ومالي) وكذا ليبيا بفعل الأزمة الأمنية التي تعيشها.

وأصل مشكلة الطوارق في مالي والنيجر يعود إلى فترة الاستعمار الفرنسي، وبداية الإستقلال، حيث قام مجموعة من زعماء قبائل هاتين الدولتين آنذاك بمعارضة استقلال شمال البلدين في إطار جمهورية النيجر

¹ - محمد محمود أبو المعالي، "القاعدة وحلفاؤها في أزواد: النشأة وأسرار التوسع"، ط 1، مركز الجزيرة للدراسات، والدار العربية للعلوم ناشرون، 2014، ص 15

² - Touarg : <https://fr.m.wikipedia.org/wiki/touarg>

³ - Azam Jean-Paul and others, « Conflict and the growth in Africa development », center studies paris; 1999. p 87

أو جمهورية مالي، وقد بعثوا رسالة إلى الجنرال "ديغول" DEGAULL يطالبون فيها بضرورة فصل أو اقتطاع الأقاليم الصحراوية عند دول الساحل الإفريقي المستقلة من أجل التمهيد لقيام جمهورية ترقية⁽¹⁾.

فمن شمال مالي والنيجر تمتد جبال "إدرار الإفراس" والتي عاشت على تاريخ مشترك للبلدين في حقبة الاستعمار الفرنسي، كما أن البلدين يتقاسمان سكان "السونغاي والطوارق"، والنزاع أيضا يعتبر مشترك بين الدولتين تقريبا منذ المراحل الأولى، غير أنه لا بد من الإشارة أنه يوجد ثلاثة اتجاهات دراسية حاولت أن تحلل وتضع إدراكاً لفهم أسس قضية الطوارق بشكل صحيح.

فالاتجاه الأول يرجعها إلى أنها ذات جذور سياسية وظفتها الأنظمة السياسية لتحقيق مصالحها، ومن أهم المستندين لهذا الرأي الكاتب "مانو دياك" في مؤلفه tragédie Touareg La⁽²⁾ وهذا الأخير من طوارق النيجر.

أما الاتجاه الثاني فيصنفها كقضية إثنية تعاني من آفة الفقر وغياب العدالة الاجتماعية، ثم هناك اتجاه ثالث حاول الجمع بين العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكذلك عوامل بيئية، تتمثل في ظاهرة التصحر التي ضربت مناطق واسعة يسكنها الطوارق، فالتدهور البيئي هدم كل البناء الاجتماعي لهذه الاثنية الصحراوية⁽³⁾.

ثانياً: مراحل تمرد الطوارق عبر الساحل والصحراء

ليس هناك تاريخ محدد لغزو الفرنسيين لصحراء الطوارق فهناك من يذهب إلى سنة 1843 ووصول أول قافلة فرنسية استكشافية للمنطقة، إلا أن بعض الزعماء والمؤرخين للطوارق ومنهم الشيخ "أغ محمد موسى الإدريسي" حدد عام 1893 كبتداية وصول الاستعمار، حيث اصطدم برفض شعبي عارم، غير هذه المشاعر الوطنية المتأججة لم تمنع القوى الكولونيالية من مواصلة مخططاتها ونهج سياسة التفرقة⁽⁴⁾. مما خلق نوع من الخلل على المستوى الشعبي.

فإذا ما قمنا بوقفه كرونولوجية لفترات ثورات أو انتفاضات الأقلية الترقية، يمكن حصرها بين سنة 1957 وحتى وقتنا الحالي، هذه السنة التي كانت نقطة تحول، مع حصول منطقة السودان الفرنسية (دولة مالي الحالية) على الاستقلال الشبه التام، هذا التحرر من الاستعمار دفع قبائل الطوارق إلى رفض تشكيل الحكومة المركزية لدولة مالي سنة 1960، لأن هذه الحكومة كانت مشكلة من غالبية قبائل "الهوسا" والاثنيات الأخرى

¹ - حسين بوقارة، "مشكلة الأقلية الترقية وانعكاساتها على الاستقرار في منطقة الساحل الإفريقي، مرجع سابق، ص 8

² - Mano Dyak, « Touareg La Tragédie »:

<http://leTouareg.over-blog.fr/article-touareg-la-tragedie-mano-dyak-95776180.htm>

³ - Astrif Meler, « Natural Disasters Droughts and Epidemics in pre-colonial Sudan Africa », The medieval history- journal, 2007, P 133

⁴ - همام هاشم الألويسي، "الطوارق: الشعب والقضية تاريخاً منسيا وحاضراً مقهوراً ومستقبلاً مجهولاً"، مرجع سابق، ص 254

الذين كانوا يعتبرون في الماضي عبيدا للطوارق⁽¹⁾، مما جعل فرنسا تشكل آنذاك التنظيم الموحد أو المشترك للأقاليم الصحراوية QCRS وحقيقة هذا المشروع هي أن فرنسا ترمي إلى عزل المناطق الصحراوية الغنية بالموارد المعدنية والطاقوية، ولبلوغ المبتغي وظفت السكان ذوي البشرة البيضاء كونهم لا يحتملون التواجد مع أصحاب البشرة السوداء الأفارقة مخافة من الاضطهاد⁽²⁾، كما أن استقلال مالي وبعض دول الساحل جاء نتيجة لقرار "ديغول" الشهير بإجراء استفتاء في مناطق النفوذ الفرنسي للوقوف على رأي شعوبها بالاستقلال عن فرنسا، وقد زكى الجميع بقبول الخروج الفرنسي من المنطقة⁽³⁾، والمستعمر الفرنسي من خلال مؤامراته الأمر الذي خلق تفرقة وكراهية وعداء بين فئة الطوارق وباقي الشعوب الأخرى المنضوية بهذه المنطقة، وهو ما خلف صعوبات حتى يومنا هذا.⁽⁴⁾

وبعد استقلال جل الدول الإفريقية، بادر قائد من الطوارق في نفس الوقت التي تلوح باستقلال المنطقة إلى المطالبة بالانفصال، حيث قام أول تمرد في عام 1959 بمنطقة "إدغ إفوراس" على التراب المالي ووجه بقمع عسكري بحلول سنة 1964، مما أثار تدخل المغرب والجزائر لاحتواء الأزمة لكن بدون تقديم أي حل يذكر. وتوالى التمرد الترتي وكان عام 1990 بمثابة الانطلاقة الحقيقية لثورتهم وهي نتيجة لعدة عوامل أبرزها: - التغيير الكبير في مناخ وبيئة المنطقة الساحلية الصحراوية خاصة سنوات 1972-1973 حيث فقد الطوارق محاصيلهم الزراعية والماشية مما أدخلهم في ما اصطلح عليه بـ "الحرب ضد الفقر" سنة 1974⁽⁵⁾.

هذه الأوضاع جعلت العديد من الطوارق يهاجرون نحو ليبيا حيث تلقوا تكوينا عسكريا من النظام الليبي زيادة إلى التكوين الاديولوجي، وازدادت مشاعر التمرد عند الطوارق مع قرار الجزائر في يناير 1990 طرد حوالي 20.000 إلى 25.000 لاجئ، تجمعوا في "عين فران" قرب الحدود بين الجزائر والنيجر. وذلك لتجنب المشاكل التي صاحبت قدومهم، حيث كان جزء كبير من الطوارق شباب يعانون البطالة ويعيشون ظروفًا صعبة، فتولدت لديهم الرغبة في تحقيق حد أدنى من حياة كريمة، ويطلق على هؤلاء "تماشق اشومار" والذين كانوا أول من رفعوا السلاح ضد سلطات باماكو ونيامي⁽⁶⁾، وكانت أول شرارة التصادم بين الجانبين بعد الهجوم على مقر للدرك الوطني بـ "تشن تيبيران" في مايو 1990، ومنذ ذلك الوقت إلى الآن ومناطق الطوارق في صراع

¹ - André Salifou, « La question des Touareg au Niger », Karthala Paris, 1993, P 70

² - Modibo Ketta, « La Résolution du conflit au Mali et eu Niger », note de recherche n°10 chaire Raoul dandurand en études stratégiques, juillet 2002, P 1-31

³ - همام هاشم الألوسي، "الطوارق: الشعب والقضية تاريخا منسيا وحاضرا مقهورا ومستقبلا مجهولا"، مرجع سابق، ص 266

⁴ - نفس المرجع ص 268

⁵ - Amidou Marika, « Memoires d'un crocodile du sujet français au citoyen malien », edt donnya Mali, 2001, P 87-91

⁶ - Modiba Ketta, « La Résolution du conflit au Mali et eu Niger », op-cit, P 10

مسلح ضد السلطات المركزية قادها عدد من الحركات مثل الحركة والجبهة الموحدة لتحرير أزواد (1)MFUR.

الفصل الثاني:

أزواد بؤرة توتر الساحل والصحراء

يشكل الشمال المالي المعروف باسم إقليم "أزواد" والذي يشمل أزيد من ثلثي مساحة الجمهورية، جزء من الشريط الساحلي الممتد بين الجزء الشمالي من القارة الإفريقية وأجزاء الوسطى والغربية، فضلا عن كونه يشكل جزءا من الصحراء الكبرى. وينقسم إقليم "أزواد" إداريا إلى ثلاث ولايات وهي (2): "غاو" الولاية السابعة في التقسيم الإداري المالي، وتعتبر عاصمة الإقليم ومن أكبر مدنه... وولاية "تمبكتو" الولاية السادسة وهي العاصمة الثقافية والتاريخية لأزواد والصحراء الإفريقية، ثم ولاية "كيدال" الولاية الثامنة إداريا وتعد عاصمة الجزء الشرقي من الإقليم المعروف بـ "أدرار الأفوغاس" ومن أهم مدنها وقرها "تسالييت" و"أغلهوك" و"الخليل"... أما من حيث التضاريس فينقسم إقليم "أزواد" إلى مناطق زراعية وغابوية وأخرى صحراوية وثالثة جبلية، ويمتد إلى محادات نهر النيجر (3)، ويقول الخبراء أن صحراء أزواد تحتضن في باطنها ثروات نفطية وغازية ومعدنية هائلة...

أولا: المشكلات السياسية في أزواد

ظلت جماعة الطوارق الأكثر تنظيما واحتفاظا بالسلاح في المنطقة الممتدة بين شمال مالي وشمال النيجر، وتتميز الفئة التارقية باعتماد مطالب سياسية قديمة وواضحة إزاء الحكومات المحلية، غير أنها كانت معزولة من الناحية الجيوسياسية، باستثناء بعض الدعم الذي كانت تقدمه ليبيا في عهد "معمر القذافي" هذا الأخير كان يخدم تحت إمرته مجندون من مالي والنيجر من أصل طارقي. حيث كانوا يعملون في وحدة خاصة تسمى الوحدة 32 يقودها نجل الزعيم الليبي الراحل "خمس القذافي" (4). وتميز الطوارق باعتمادهم حروبا منقطعة ضد الحكومتين في باماكو ونيامي، وكذا ضد جماعات مسلحة.

كانت فترة التسعينات المرحلة الانتقالية البارزة في نزاعات الطوارق، وقد عرفت سنة 1991 بداية عدة اتفاقيات لوقف النزاع (5) بين الجماعة التارقية ودول المركز خاصة مالي والنيجر، لكن سرعان ما تم نقض

¹ - Abdenour Benantar, « La Sécurité Nationale Algérienne dans les années 90 entre la méditerranée et le Sahara », the Maghreb Revue, vol 18, 2004, P 158

² - محمد محمود أبو المعالي، "صحراء أزواد: قراءة في خريطة الحركات المسلحة"، مجلة الإسلام والعالم المعاصر، العدد 2، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، السعودية، يونيو-ديسمبر 2013، ص 53

³ - نفس المرجع ص 54

⁴ - الحاج ولد إبراهيم، "أزمة شمال مالي: انفجار الداخل وتداعيات الإقليم"، مركز الجزيرة للدراسات، تقارير 19 فبراير 2012 على الرابط:

<http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2012/02/2012129582152916.html>

⁵ -Moussa Ag Assarid, « La lutte du peuple de L'Azawad et son rôle contre le terrorisme », acte du colloque : « Menaces en Afrique du Nord et du Sahel et sécurité globale de l'Europe », ellipses, Paris, 2013, P 44

هذه المعاهدات بسبب غياب الإرادة لأحد الأطراف، وكانت الجزائر وليبيا هما الدولتين الأكثر تدخلا كوسيط بين الطرفين.

فمن سنة 1995 إلى عام 2008 شهدت هذه الفترة شد وجذب بين الفئة التارقية والمركز كاتفاق السلام سنة 1995 الذي أعطى صلاحيات واسعة للتدبير اللامركزي لقضية الطوارق في النيجر، لكن وبسبب تماطل السلطة المركزية لإجراء انتخابات بالمناطق المتوترة، التي يسكنها الطوارق زيادة إلى الأزمة الغذائية التي ضربت المنطقة في 2005، والتي ولدت مشاعر السخط والغضب اتجاه الحكومات المركزية، ونظرا لوفرة "اليورانيوم" في النيجر حيث تعد شركة « AREVA » الفرنسية المستغل الأول لهذه الثروة، وتم إقرار سلطات النيجر الاستفادة الطوارق من 15% للمنتوج، كل هذا أثار حفيظة حركة النيجر من أجل العدالة « MNJ » التي طالبت ب 50% من الأرباح⁽¹⁾. فأدت الأحداث إلى اندلاع آخر لتمرد الطوارق بمالي في مايو سنة 2006 بعد الهجوم على موقع عسكري في "كيدال" و"مناكا" كرد فعلي للتحالف الديمقراطي لـ 23 مايو من أجل تغيير الأوضاع الاقتصادية المتدهورة، وعودة الجيش النظامي المالي لأماكن تواجد الطوارق.

وقد تدخلت الجزائر مرة أخرى للإشراف على اتفاقية 4 يونيو 2006 بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية المالي والتحالف من أجل التغيير، وأهم ما ميز هذه الاتفاقية إعادة التأكيد على الارتباط بالجمهورية الثالثة المالي واحترام الوحدة الترابية والوطنية للبلد⁽²⁾.

وعموما فإن مواقف الطوارق إزاء إحلال السلام لا يعمر طويلا نظرا لعدم تقيد الأطراف بما يتم الاتفاق عليه، والدليل على ذلك خروج مجموعة المقاتلين الطوارق التي شاع صيتها في السنوات الأخيرة، تحت اسم (تحالف الطوارق شمال شرق مالي للتغيير) والتي يتزعمها القيادي الطارقي المعروف "إبراهيم أغ باهانغا"⁽³⁾ هذا الأخير الذي توفي إثر حادثة سير مفاجئة قبل أحداث مالي لسنة 2012، والتي شكلت المنعطف الحقيقي في الانهيار الأمني لدولة مالي خاصة ومنطقة الساحل والصحراء كمنطقة هشة.

ثانيا: رحيل "القذافي" وتداعياته على مشكلة الطوارق

كما ذكر سالفنا فإن ليبيا من الدول الخمس لمنطقة الساحل والصحراء التي يقطنها الطوارق. بل إن ما شهدته بعض دول المنطقة في فترة الثمانينات والتسعينات القرن الماضي، من توترات وفترات جفاف دفع عدد من الطوارق إلى النزوح اضطراريا إلى ليبيا التي وفرت في مرحلة أولى المأمن والملجأ للجميع. وقد تلقى بعضهم تكويننا عسكريا في الجمهورية الليبية لإعدادهم لخوض حروب في تشاد ولبنان وفلسطين بشكل خاص، وعاد

¹ - Frédéric Deycard, « Le Niger entre deux feux : la nouvelle rébellion Touareg face a Niamey », Politique Africaine, n° 108 décembre 2007, P 131

² - للتفصيل أكثر في بنود الاتفاقية راجع هذه الأخيرة باللغة الفرنسية

Accord d'Alger pour la réstoration de la paix et du développement dans la région Kidal, Alger 4 juillet 2006

³ - Dida Badi Ag Khamadine, « Génése évolution du problème Touareg »:

Genése –et- evolution-du-problème-touareg.pdf

بعضهم إلى بلدانهم الأصلية كمالى والنيجر للإسهام في حركات التمرد هناك⁽¹⁾. إلا أن الصراعات بهذه الدول دفعت من جديد أبناء الطوارق للجوء إلى ليبيا، حيث تم إدماجهم في قوات الجيش الليبي، بل إن ارتياب وعدم ثقة الراحل "معمر القذافي" بالليبيين في توفير الحراسة الأمنية جعله يختار لتقوية أركان حكمه الاعتماد على الجنود الطوارق في حراسته الشخصية، ومع أن نظام القذافي اشتهر بإثارة الاضطرابات، حيث أُتهم بتمويل من حين لآخر التمرد الطارقي ومدّهم بمعدات عسكرية خفيفة والمساهمة في تلقي بعض شباب الطوارق التكوين العسكري⁽²⁾. فقد كان يلبس أحيانا عندما يجد في الأمر مصلحته "عباءة" صانع السلام، وهكذا احتضنت بلاده جولات من المفاوضات على غرار الجزائر بين حركات التمرد الطارقية والجيشين النظاميين المالى والنيجر⁽³⁾.

وبرحيل نظام "القذافي" وتآزم الوضع في ليبيا تغيرت أوضاع الطوارق رأسا على عقب خاصة المهاجرين إلى الجماهيرية الذين وظفهم النظام للدفاع عن حكمه إبان الثورة الليبية، وبعد سقوط النظام أصبح الطوارق يُطلق عليهم "بأيتام الصحراء"، حيث عاد أغلبهم إلى بلدانهم الأصلية مالى والنيجر في غشت 2011 مجهزين تجهيزا جيدا ويتمتعون بخبرة قتالية متطورة، راغبين في إنشاء كيان طارقي مستقل بالمنطقة⁽⁴⁾، خلال تلك الفترة كان الاستعداد لانقلاب عسكري في مالى، فكان الهجوم على حامية عسكرية في الشمال المالى يوم 24 يناير 2012 حيث قضى فيه أكثر من 70 جندي بعد مباغتتهم من مسلحين بينهم عناصر من الحركة الوطنية لتحرير أزواد وكذلك جماعات أخرى "جهادية" من "قاعدة الجهاد المغرب الإسلامى" و"حركة أنصار الدين" التي يقودها "إياد أغ غالى" أحد الوجوه الطارقية البارز، هذا الأخير الذي أشرف في مارس 2017 على دمج أربع حركات مسلحة في مالى ومنطقة الساحل وهي: "حركة أنصار الدين"، "كتائب ماسينا"، "كتيبة المرابطون"، "كتائب إمارة الصحراء الكبرى"، هذه التنظيمات تمتلك القدرة لتوجيه ضربات موجعة لخصومها بالمنطق...

والحقيقة أن انقلاب 22 مارس 2012 الذي تم الاستيلاء من خلاله على سلطة "أمادو توماني توريه" والإطاحة بضباط ثانويين وجنود صف يرأسهم النقيب "أمادو أيا سانغو"، جاء في وقت تشهد فيه البلاد تمردا حقيقيا إضافة إلى حالة الإهمال التي تعيشها القوات المسلحة، وسياسة "أمادو توريه" عندما ترك المسلحين يتدفعون من ليبيا⁽⁵⁾، إلا أن هذا الانقلاب العسكري جاء قبل أيام قليلة لانتخابات رئاسية كان على إثرها سيتم الانتقال الديمقراطي للسلطة الرئاسية، مما أثار تنديداً من منظمات إقليمية ودولية، هذا الانقلاب فعلا تخللته أزمة أمنية للبلاد ليتحول الأمر إلى "أقلمة الأزمة".

¹ - سرج دانييل، "الطوارق بعد القذافي... أي مستقبل لمنطقة الساحل"، تقارير مركز الجزيرة للدراسات، 26 أكتوبر 2011 على الرابط: <http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2011/10/2011102695211520116.html>

² - Frédéric Deyacard, « Le Niger entre deux feux : la nouvelle rébellion Touareg face a Niamey », op-cit, p 131

³ - سرج دانييل، مرجع سابق
⁴ - يحيى زبير، "الجزائر والوضع المعقد في منطقة الساحل: منع الحرب ومكافحة الإرهاب"، تقارير مركز الجزيرة للدراسات، نوفمبر 2012، على الرابط: <http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2012/11/201211289594704997.html>

⁵ - سيكوبا ساماكيه، "الانقلاب العسكري في مالى وتبعاته الإقليمية"، تقارير مركز الجزيرة للدراسات، 05 أبريل 2012: على الرابط:

<http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2012/04/20124514015220679.html>

كما تجدر الإشارة إلى أن الحركة الوطنية لتحرير أزواد أعلنت عن استقلال منطقة أزواد في 6 أبريل 2013⁽¹⁾ مما زاد التعقيدات في المنطقة واستغلال ما حدث بواسطة جماعات إرهابية كادت أن تسقط العاصمة "باماكو".

خلاصة

إن التحول السريع في المنطقة بما فيه الناتج عن إسقاط حكم القذافي، والانتفاضات في شمال إفريقيا أدت لتغيير الوضع التاريخي، فهناك تبنى بعض قادة الحركة وأطرافها للأصولية الجهادية، وكذا المشاركة في الأنشطة الممنوعة لتوفير موارد مالية، وتحولت المنطقة إلى بؤرة جذب جهادي مهمة، فاعتمدت حركة "أنصار الدين" للاتجاه الجهادي والذي تأسست سنة 2012 وبتزعمها عسكريا القيادي السابق في تنظيم القاعدة ببلاد المغرب الإسلامي "عمر ولد حماة" المعروف إعلاميا بصاحب اللحية الحمراء⁽²⁾، غير أن هذه الجماعة أبقّت على أبواب الحوار مع حكومة "باماكو"، كما أن MNLA الحركة الوطنية لتحرير أزواد ظلت في حوار مع جهات إقليمية بالخصوص الجزائر والمغرب. كما أن هناك حركات أخرى كالحركة الإسلامية الأزوادية MIA والمجلس الأعلى العسكري لأزواد تتقاسم معها نفس المشاكل والمطالب سياسيا اقتصاديا واجتماعيا.

يصنف مشكل الطوارق من المشاكل التي تسند على أنه نابع من صراع مزمن وعميق نظرا لطبيعته الاثنيولوجية، زيادة على ارتباطه بمعوقات اقتصادية وسياسية، ففي اعتقادنا الاستناد على بزوغ كيان ذو طرح عرقي وخصوصيات اجتماعية، سيُدخل المنطقة في حسابات ضيقة ودويلات ذات أبعاد اجتماعية، فمثال إفريقيا ودول الساحل وكما ذكرنا سابقا تعج باثنيات، فربما مشروع الطوارق في تكوين دولتهم مع أساس عرقي إن استطاعوا بلوغه سيعمل على إحياء براكين خامدة جغرافيا، فخصوصيات العرقيات من المغرب إلى أعماق إفريقيا حية فلا يمكن إنشاء دولة على أساس عرقي، إلا أنه يمكن معالجة المشكل بالانتباه لخصوصيات هذه الحركات وإقحامها في اتخاذ تدابير لضمان عيشها وخصوصيتها، وخلق الباب على قوى غايتها التقسيم لتدبير مصالحها.

¹ - Aymeri Chauprad , « Les Intérêts géopolitiques des acteurs de la crise du Mali », acte du colloque: « menace en afrique du nord et du sahel et sécurité global de l'Europe », op-cit, P72

² - محمد محمود أبو المعالي، "القاعدة وحلفاؤها في أزواد: النشأة وأسرار التوسع"، مرجع سابق، ص 144

الأبعاد الاستراتيجية للدبلوماسية المغربية تجاه افريقيا

أحمد شيجي

باحث بسلك الدكتوراه جامعة محمد الخامس بالرباط

كلية الحقوق كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية سلا

مقدمة

لقد جاء انضمام المغرب للاتحاد الافريقي وحصوله على العضوية الكاملة خلال القمة التي انعقدت بأديس ابابا بتاريخ 30 يناير 2017، وحصوله على عضوية مجلس السلم والامن التابع للاتحاد الافريقي بعد حوالي سنة من انضمامه الى هذا التجمع القاري، تتويجا للديناميكية التي شهدتها العلاقات المغربية الإفريقية خلال السنوات الاخيرة خاصة على المستوى السياسي والاقتصادي، وتكريسا للمكانة المهمة والاساسية التي يحتلها التعاون الافريقي في اجندة صانع السياسة الخارجية المغربية.

فالتوجه المغربي تجاه القارة الافريقية يرجعه عدد من الباحثين والمهتمين بالشأن الافريقي الى عدد من المتغيرات السياسية والجيوسياسية التي طرأت على مستوى الساحة الدولية والافريقية على وجه الخصوص، فبالنسبة للمغرب فقد تبلور هذا التوجه مع اعتلاء جلالة الملك محمد السادس العرش وتدشينه لعدد من الأوراش الهيكلية التي تهم العمل الدبلوماسي المغربي، والذي كان أخرها إعادة هيكلة وزارة الشؤون الخارجية والتعاون بما يستجيب لحاجيات ومتطلبات تعزيز التعاون الدولي وتغطية مختلف الفضاءات الدولية¹، وذلك من منطلق الأهمية التي يولها الفاعل الدبلوماسي المغربي لحقل السياسة الخارجية المغربية وتفاعلاتها تجاه عدد من الفضاءات الدولية وعلى رأسها القارة الافريقية بما يحمله هذا التوجه من إعادة تموقع المملكة كفاعل رئيسي في القارة الافريقية ومحورا للتفاعل والتعاون الاقتصادي والسياسي، وهو نفس التوجه الذي كرسه دستور المملكة لسنة 2011 من خلال تنصيبه على تشبث المغرب بإنتمائه الى القارة الافريقية وعزمه على تقوية علاقات التعاون جنوب- جنوب²، خاصة في ظل الاكراهات الماكرو اقتصادية والسياسية والمتمثلة في ضعف استقبال الاستثمار الاجنبي وضعف الصادرات الافريقية، الى جانب اشكالية التنافسية على مستوى القارة³، معتمدا في ذلك على استراتيجية تقوم على التكامل والتعاون في شتى مجالات التنمية الاقتصادية

¹ - انظر المرسوم رقم 2.11.428 الصادر بتاريخ 6 شتنبر 2011 بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة الشؤون الخارجية والتعاون وبالتحديد مديرية الشؤون الافريقية التي تتضمن هي الأخرى أربعة أقسام وهي قسم افريقيا الغربية والشرقية وقسم افريقيا الوسطى وقسم الشراكات الجهوية.

² - لقد نص دستور المملكة لسنة 2011 على التزام المغرب بتقوية علاقات التعاون والتضامن مع الشعوب والبلدان الافريقية، ولا سيما مع بلدان الساحل وجنوب الصحراء، بما فيها تقوية التعاون جنوب - جنوب.

3- Najat Zarrouk, « la contribution du royaume du Maroc à la Promotion du développement des pays les moins avancées d'Afrique, « une décennie de réformes au Maroc, 1999-2009 », sous la direction du centre d'études internationales, éditions KARTHALA, Paris 2010, p 359

خاصة على المستوى الثنائي أو المتعدد الاطراف.

فالمتتبع للفعل الدبلوماسي وتحركات صانع القرار بالمغرب سيلاحظ بما لا يدع مجال للشك أن هناك توجه من طرف مختلف الفاعلين في مجال السياسة الخارجية المغربية يرمي الى ضرورة اعادة بلورة رؤية استراتيجية تجاه القارة الافريقية خاصة في ظل المتغيرات المتتالية التي تشهدها القارة على المستوى السياسي والاقتصادي والامني، وهو ما يبرر كذلك احداث المغرب لوزارة خاصة تعني بالشؤون الافريقية¹ مهمتها الاساسية تتبع المشاريع التنموية للمملكة وخاصة المتعلقة منها بالاستثمار والعمل تنسيق الجهود وتتبع تنفيذ مختلف الاتفاقيات التي تم توقيعها والبحث عن سبل أجرتها وتنزيلها على ارض الواقع.

وانطلاقا من هاته المعطيات والتدابير والاجراءات المبذولة من طرف المغرب نتساءل عن ماهي الابعاد الاستراتيجية للدبلوماسية المغربية تجاه القارة الافريقية؟

ان الاجابة عن هذا التساؤل يفرض علينا بالضرورة رصد وتتبع مختلف التفاعلات رافقت مختلف الفاعلين في مجال الدبلوماسية المغربية تجاه القارة الافريقية وتحديد منطلقاتها وأهدافها سواء على مستوى تقوية وتعزيز التعاون الثنائي (الفرع الاول) أو المتعدد الاطراف (الفرع الثاني)

¹ - احدثت هاته الوزارة بموجب الظهير الشريف رقم 1.18.02 الصادر بتاريخ 06 جمادى الأولى 1439 الموافق ل 24 يناير 2018 والقاضي بتغيير الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9 صفر 1938 الموافق ل 7 ابريل 2017 المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، والذي تم بموجبه تعيين السيد محسن الجزولي وزيرا منتدبا لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون الدولي مكلفا بالتعاون الافريقي.

الفرع الاول:

تقوية التعاون الثنائي بين المغرب ودول القارة الافريقية.

أصبح موضوع تعزيز التعاون المغربي الافريقي يحظى بمكانة مهمة في السياسة الخارجية المغربية خلال السنوات الاخيرة، خاصة في ظل الزيارات الملكية المتتالية للقارة الافريقية خلال الفترة ما بين 2011 و 2017 التي أعطت ديناميكية جديدة لمسار التعاون الثنائي بين المغرب وعدد من الدول الافريقية، وكرست رؤية استراتيجية جديدة تعتمد على الوسائل البديلة غير أليات الدبلوماسية التقليدية وعلى رأسها إعطاء الأولوية لقضايا الاقتصاد والتنمية لتقريب وجهات النظر وتقوية علاقات التعاون وفتح فضاءات جديدة داخل القارة الافريقية خاصة دول مع شرق إفريقيا التي اصبح تأثيرها يتزايد بشكل واضح خلال السنوات الاخيرة.

وفي سياق هذا التوجه، سعت الدبلوماسية المغربية الى تقوية وتعزيز حضورها على مستوى القارة الافريقية من خلال الانفتاح على عدد من الدول وتوسيع مجالات الشراكة معها (01) واعطاء مجال أكبر للقطاعات غير الحكومية الخاص ودعم الاستثمار المغربي المباشر (02)

أولاً: توسيع مجالات التعاون بين المغرب والدول الافريقية

ان توسيع علاقة التعاون المغربي الافريقي يشكل موضوعا بالغ الاهمية بالنسبة لصانع القرار الخارجي المغربي حيث ان تتبع تحركات الدبلوماسية داخل القارة الافريقية خلال السنوات الاخيرة يعكس بجلاء أن هناك توجه يرمي الى توسيع مجالات التعاون والشراكة ليشمل دول أخرى كانت الى وقت قريب خارج حسابات الدبلوماسية المغربية، والعمل بموازاة مع ذلك على توسيع اوجه التعاون ليشمل قطاعات أخرى غير مجالات التعاون الكلاسيكية.

ومن هذا المنطلق جاءت الزيارات الملكية لعدد من الدول الافريقية لإعطاء دفعة جديدة للعلاقات المغربية الافريقية عبر توسيع وتنويع مجالات التعاون والشراكة، وإيجاد موطئ قدم للاستثمارات المغربية في عدد من البلدان الافريقية، نظرا لما يمكن أن توفره من مزايا اقتصادية وسياسية بالنسبة للمغرب.

ولعل الزيارة الملكية التي قام بها جلالة الملك لكل من الغابون والكوت ديفوار والسينغال (سنة 2013)، ومالي وكوت ديفوار وغينيا كوناكري والغابون (سنة 2014)، خير دليل على وجود رؤية وبعد استراتيجي بالنسبة للفاعلين في مجال الدبلوماسية المغربية في تعزيز وتكريس التعاون مع عدد من الدول التي تربطها بالمغرب علاقات صداقة متعددة الابعاد يرتبط فيها ما هو سياسي بما هو اقتصادي وديني وتاريخي، حيث شكلت هاته الزيارات مناسبة للتوقيع على عدد من الاتفاقيات في مجال الاستثمار والتعاون الصناعي والصادرات والازدواج الضريبي والشؤون الاسلامية، وقد بلغ حجم الاتفاقيات الموقعة خلال سنة 2014 سبع اتفاقيات تعاون مع مالي

و26 اتفاقية مع كوديفوار و21 اتفاقية مع غينيا كوناكري و24 اتفاقية ثنائية مع الغابون¹.

كما شكلت كذلك الزيارة الملكية سنة 2015 لكل من السنغال وغينيا بيساو والكوت ديفوار والغابون محطة للتوقيع على عدد من الاتفاقيات، بلغت 13 اتفاقية ثنائية مع السنغال و16 اتفاقية ثنائية مع غينيا بيساو شملت مجالات الامن والحكامة المحلية وإلغاء التأشيرات بالنسبة لحاملي جوازات السفر الدبلوماسية، وإلغاء الازدواج الضريبي وتشجيع الحماية المتبادلة للاستثمار، والفلاحة والعدل والطاقة والمعادن والبنيات التحتية والتكوين المهني والاتصال والاستثمار والفوسفاط والابناك، الى جانب اتفاقيات أخرى مع كل من الكوت ديفوار والغابون².

وفي ذات السياق جاءت الزيارة الملكية سنة 2016، لتعطي بعدا آخر للدبلوماسية المغربية شمل هاته المرة دول جنوب وشرق القارة الافريقية ويتعلق الامر بكل من رواندا وتنزانيا والسنغال وإثيوبيا ومدغشقر، حيث اعتبر عدد من الدارسين ان هذه الزيارة تشكل استثناء على مستوى التفاعل والانتشار الجغرافي للدبلوماسية المغربية داخل القارة الافريقية من جهة، ومن جهة اخرى عكست تحولا على مستوى اهتمامات الدبلوماسية المغربية خاصة وان هاته الزيارة كانت مناسبة للتوقيع على عدد كبير من الاتفاقيات بالمقارنة مع الزيارات السابقة وشملت عددا كبيرا من القطاعات، فالزيارة الملكية لرواندا خلال نفس السنة تم التوقيع خلالها على 18 اتفاقية ثنائية تضم مجالات مختلفة كالفلاحة والاسكان والتكوين المهني والقطاع المالي والضريبي، والتكنولوجيات الحديثة والملاحة الجوية والسياحة والطاقت المتجددة³، مقابل 22 اتفاقية للتعاون الثنائي بين المغرب وتنزانيا تهم التعاون الاقتصادي والعلمي والثقافي والطاقة والمعادن والجيولوجيا، والنقل الجوي والفلاحة والصيد البحري والاسمدة والطاقت المتجددة والسياحة والتأمين الزراعي والقطاع البنكي والصحة والمبادلات التجارية والاستثمار، كما هاته الاتفاقيات تطوير وحدات صناعية ولوجيستكية، الى جانب التوقيع على شراكة بين اتحادي أرباب المقاولات بين البلدين⁴، أما الزيارة الملكية للسنغال فقد كانت بدورها مناسبة لتعزيز وإطلاق عدد من الاوراش في مجال الفلاحة الصغرى والوسط القروي، الى جانب التوقيع على عدد من الاتفاقيات التي تهم التنمية السياحية والاقتصاد التضامني والصناعة التقليدية والتنمية البشرية واللوجيستك⁵، أما ما يتعلق بإثيوبيا فقد بلغت الاتفاقيات الموقعة سبع اتفاقيات ثنائية قطاع عام/قطاع عام تشمل قطاعات النقل الجوي والمجال الضريبي وحماية الاستثمارات، والفلاحة والطاقت المتجددة والتعاون الاقتصادي والعلمي والتقني والثقافي وحماية الاستثمارات، والتعاون في المجال الفلاحي⁶، هذا بالإضافة الى الزيارة الملكية لمدغشقر التي

¹- راجع أرشيف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون المغربية على الموقع الالكتروني الرسمي

² -<https://www.diplomatie.ma/Portals/12/visiteroyale/16%20accrods%20ar.pdf>

³-https://www.diplomatie.ma/arab/Rwanda_Ar_2016/tabid/3607/language/en-US/Default.aspx

⁴-https://www.diplomatie.ma/arab/Tanzania_Ar_2016/tabid/3608/language/en-US/Default.aspx

⁵-https://www.diplomatie.ma/arab/Visite_Senegal_2016/tabid/3626/language/en-US/Default.aspx

⁶-https://www.diplomatie.ma/arab/Ethiopie_Ar/tabid/3630/language/en-US/Default.aspx

توجت بالتوقيع على 22 اتفاقية ثنائية شملت القطاع العام والخاص، الى جانب الزيارة الملكية لنيجيريا التي تم التوقيع خلالها على 5 اتفاقيات ثنائية ومذكرة تفاهم وتعاون في المجال الفلاحي والطاقت المتجددة واطلاق شراكة استراتيجية لتنمية صناعة الاسمدة بنيجيريا¹.

وفي سياق تعزيز الانتشار الدبلوماسي للمغرب جاءت كذلك الزيارة الملكية لإفريقيا سنة 2017 لتعطي اشعاعا أكبر للدبلوماسية المغربية بحيث شملت كل من غانا (تم التوقيع خلالها على 25 اتفاقية ثنائية) وزامبيا (تم التوقيع خلالها على 19 اتفاقية ثنائية) وغينيا (تم التوقيع خلالها على 08 اتفاقيات ثنائية) وساحل العاج التي تم الاشراف خلالها ترأس حفل تقديم اشغال مجموعة الدفع الاقتصادي بين المغرب وساحل العاج².

فالتوقيع على كل هذه الاتفاقيات خلال فترة وجيزة لا تتجاوز ست سنوات (2011-2017) يعكس من وجهة نظرنا الرغبة القوية للدبلوماسية المغربية في تقوية العلاقات الاقتصادية مع دول القارة الافريقية، وتوسيع مجالات التعاون وجعل الدبلوماسية الاقتصادية في طليعة العمل الدبلوماسي المغربي، الى جانب تنوع شركاء المغرب الاقتصاديين من خارج الاتحاد الاوروي والولايات المتحدة.

هذا الى جانب عدد من الزيارات المتبادلة التي قام بها وزير الخارجية ورؤساء مجلسي البرلمان ولجان والتعاون والصدقا المنبثقة عن هذا الاخير، وذلك في افق تنزيل الاستراتيجية والرؤية الملكية تجاه افريقيا ووضع الاطار القانوني لها.

وفي سبيل ترسيخ هذه التوجهات بادر المغرب الى اتخاذ عددا من الاجراءات تجاه شركائه الافارقة خاصة ما يتعلق بإمكانية استغلال الاتفاقيات التجارية التفضيلية التي عقدها على الصعيد الثنائي أو الاقليمي أو العالمي، وسن إجراءات صرف تحفيزية لدعم تموقع المستثمرين المغاربة في القارة الافريقية، ورفع سقف الاستثمارات المعفاة من ترخيص مكتب الصرف من 30 مليون درهم الى 100 مليون درهم تشجيعا لتدفق رؤوس الاموال المغربية الى البلدان الافريقية، كما أبرم المغرب أزيد من 14 اتفاقية تجارية ثنائية من نوع " الدول الاكثر رعاية" و6 اتفاقيات تجارية وجمركية، كما استطاع نسج شبكة واسعة من الاتفاقيات الدولية لحماية وتشجيع الاستثمارات ذات الطابع الثنائي والاقليمي، وقد بلغت 69 اتفاقية للاستثمار تشمل 65 اتفاقية ثنائية و4 اتفاقيات اقليمية، وقد سمحت هذه الاتفاقيات بوضع الاطار القانوني الملائم لتطوير الاستثمار بين المغرب ومختلف شركائه الافارقة، لينتقل بذلك حجم المبادلات التجارية بين المغرب وإفريقيا من 10 الى 37 مليار درهم خلال الفترة الممتدة ما بين 2004 – 2014 ويحتل بذلك المركز الثاني بعد مصر من حيث عدد الاتفاقيات الموقعة³، حيث أنه ما بين 1956 الى 1999 تم التوقيع على 515 اتفاقية تعاون، في حين أن منذ سنة 2000 الى

¹-https://www.diplomatie.ma/arab/Nigeria_Ar_2016/tabid/3637/language/en-US/Default.aspx

² - شملت مجموع هاته الاتفاقيات عدد من مجالات التعاون الثنائي وهمت في مجملها قطاع الفلاحة والصيد البحري والاقتصاد الرقعي وتشجيع الاستثمار ودعم المفاولات الصغرى والمتوسطة ودعم القطاع الخاص والطاقة والمعادن والتجهيز والنقل وغيرها.

³ - مجلة المالية، نفس المرجع، ص 4-6

اليوم ارتفع عدد الاتفاقيات ليصل الى 949 اتفاقية ثنائية، توزعت على 46 زيارة ملكية لإفريقيا وهمت 25 بلدا¹، وقد كان من نتائج هذه التدابير أن أصبح المغرب المستثمر الافريقي الثاني بعد جنوب افريقيا².

ثانيا: تقوية دور القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار

يشكل القطاع الخاص احدى اهم الوسائل و الاليات التي تملكها الدبلوماسية المغربية في الولوج الى عدد من الفضاءات الافريقية، حيث ان استقراء لعدد الاتفاقيات التي تم توقيعها بين المغرب وعدد من الدول الافريقية خلال الفترة الممتدة ما بين 2013 و 2017 يتبين أن القطاع الخاص يعد أحد أهم الاليات التي تعتمد عليها الدبلوماسية المغربية خاصة في مجال الاستثمار، حيث يلعب القطاع البنكي المغربي دور كبير في مجال الاستثمارات المغربية في افريقيا خاصة "التجاري وفا بنك" و"البنك المركزي الشعبي" و"البنك المغربي للتجارة الخارجية" وهي أكبر ثلاثة ابنك مغربية تتواجد في أكثر من 20 دولة افريقية، وتساهم بشكل مباشر في تطوير النظام المالي الافريقي، و تسهيل التقارب بين الفاعلين الاقتصاديين والقطاعات الاخرى، وتساهم في تعزيز التبادل التجاري وحركية رؤوس الاموال داخل القارة الافريقية، كما تواصل الخطوط الملكية المغربية من جهتها تأمين أكثر من 23 خطا بين الدار البيضاء ومدن أخرى من القارة الافريقية استراتيجيتها لتطوير خطوط الطيران وجعل المغرب مركزا اقليميا منفتحا على اوروبا وامريكا³.

ويرجع الفضل هنا للقطاع الخاص المغربي في الرفع من نسبة الاستثمارات المغربية المباشرة في منطقة إفريقيا جنوب الصحراء حيث بلغت 1,6% مليار درهم سنة 2013 أي ما يمثل 54,3% من مجموع الاستثمارات المغربية المباشرة بالخارج، وتستحوذ دولة مالي على ما نسبته 25,5% من رصيد الاستثمارات المباشرة المغربية الموجهة الى افريقيا سنة 2012 متبوعة بساحل العاج 20% والغابون 12,8%، وتهم هذه الاستثمارات قطاع الابنك بما مجموعه 50,5% والاتصالات 24,4% ثم الاسمنت 49,4% من مجموع الاستثمارات المغربية المباشرة في إفريقيا كما هو مبين في الجداول أسفله⁵.

¹ راجع الخطاب الملكي بأديس أبابا سنة 2017 بمناسبة عودة المغرب الى الاتحاد الافريقي.

² مجلة المالية، وزارة الاقتصاد والمالية، العدد 28، غشت 2015، ص 5

³ مجلة المالية، مرجع سابق، ص 5

⁴ مجلة المالية، وزارة الاقتصاد والمالية، العدد 28، غشت 2015، ص 10

⁵ مجلة المالية، نفس المرجع، ص 10

التوزيع الجغرافي للاستثمارات المباشرة المغربية

في إفريقيا سنة 2013

البلد	الرصيد نهاية 2013 ملايين الدراهم
مالي	2 923,1
ساحل العاج	2 282,4
الغابون	1 057,9
مصر	1 000,2
بوركينا فاسو	697,0
جمهورية الكونغو الديمقراطية	465,5
السنغال	416,7
الكاميرون	338,7
موريتانيا	299,3
جمهورية إفريقيا الوسطى	169,2
جزر الموريس	71,1
نيجيريا	65,8
تونس	50,4
غيانا	44,4
السودان	21,8
جنوب إفريقيا	19,8
الهند	11,3
الكونغو برازافيل	8,6
التيجر	3,8
غانا	2,7
بنين	0,8
ليبيا	0,8
تشاد	0,7
مدغشقر	0,4
بوتسوانا	0,3
توغو	0,3
أنغولا	0,3
غينيا الاستوائية	0,3
غينيا	0,2
كينيا	0,1
رواندا	0,1
ناميبيا	0,0
المجموع	9 954,1

التوزيع القطاعي للاستثمارات المباشرة المغربية¹

في إفريقيا سنة 2013

القطاع	الرصيد نهاية 2013 ملايين الدراهم
المصارف والمؤسسات المالية	5 175,1
الاتصالات السلكية واللاسلكية	2 279,8
التأمينات	988,3
صناعة الاسمنت	977,9
الصناعة	181,3
المعادن	138,5
الشركات القابضة	94,3
الخدمات	64,9
التجارة	22,3
الصناعات الغذائية	14,8
العمليات المالية والتأمينات	7,7
الاعلاميات	5,8
النقل	2,0
قطاعات اخرى	0,5
النسيج	0,4
الاشغال الكبرى	0,2
العقار	0,2
المجموع	9 954,1

المصدر: مكتب الصرف

يتبين من خلال التوزيع الجغرافي للاستثمارات المباشرة المغربية في إفريقيا مع نهاية سنة 2013 ان هناك عددا من الدول الإفريقية تستفيد من حصة كبيرة من الاستثمارات المغربية الموجهة لإفريقيا حيث تحتل مالي المرتبة الاولى بـ 29,36% متبوعة بساحل العاج بـ 22,92% ثم الغابون بـ 10,62%، في حين نجد أن نيجيريا لا تستفيد الا بنسبة 0,66% و البنين بـ 0,08% و مدغشقر بـ 0,004% و كينيا بـ 0,001% وهي نسب ضعيفة جدا بالمقارنة مع كل من الغابون ومالي وساحل العاج، وهو ما سيفسر هيمنة دول إفريقيا الغربية على حصة الاسد من الاستثمارات المغربية المباشرة.

أما فيما يتعلق بالتوزيع القطاعي للاستثمارات المغربية المباشرة في إفريقيا مع نهاية سنة 2013 فيتبين من خلال الجدول اعلاه، أن المصارف والمؤسسات المالية المغربية تحتل مكانة الصدارة بنسبة 51,98% متبوعا

1- مجلة المالية، نفس المرجع، ص 17

بقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية بـ % 22,90 ثم التأمينات بـ % 9,92 وقطاع الاسمنت بـ % 9,82، فيما لا يتعدى قطاع النقل سوى % 0,002، مما يعني أن الاستثمارات المغربية في إفريقيا تعتمد بشكل كبير على قطاع المال والاعمال والمواصلات الى جانب قطاع الاسمنت وقطاع التأمينات.

ان سعي الدبلوماسية المغربية لتعزيز وتوسيع التعاون الثنائي مع الدول الافريقية يركز من وجهة نظرنا على أبعاد سياسية واقتصادية بالغة الأهمية، خاصة في ظل وجود رؤية استراتيجية للمغرب في إعادة التوقيع الجغرافي داخل القارة الافريقية، حيث أن تعزيز هذا التعاون سيمكن الدبلوماسية المغربية من فتح فضاءات وتجمعات جديدة يعتبر بعضها ذو أهمية بالغة في صياغة القرارات الافريقية وكذا التصدي لعدد من المناورات التي يقوم بها خصوم المغرب لاستغلال هاته التجمعات ضد مصالح المغرب.

الفرع الثاني: تعزيز التعاون المغربي الافريقي على المستوى المتعددة الاطراف

فبالموازاة مع العناية التي توليها الدبلوماسية المغربية للعلاقات الثنائية مع دول القارة الافريقية، تعتبر العلاقات المتعددة الاطراف في صلب انشغالات الدبلوماسية المغربية وهو توجه جديد أصبحت تعتمد عليه في سياستها تجاه الفضاء الافريقي، ويتمثل على وجه الخصوص في دعم المغرب لقضايا القارة الافريقية في مختلف التظاهرات والمنتديات الدولية التي تعنى بها (أولا) والانفتاح كذلك على تكتلات وتجمعات اقتصادية وازنة (ثانيا)

اولا: دعم المغرب لقضايا الاقتصاد والتنمية بإفريقيا على مستوى اجتماعات القمة

لقد شكلت القضايا المرتبطة بالاقتصاد والتنمية دافعا للدبلوماسية المغربية للحضور في كافة المنتديات المعنية بشكل مباشر أو غير مباشر بالقارة الافريقية خاصة على مستوى دبلوماسية القمة، كمشاركة المغرب في القمة الفرنسية الافريقية والقمة الأوروبية الافريقية التي انعقدت في القاهرة سنة 2000 والتي أعلن الملك محمد السادس خلالها عن إلغاء ديون الدول الأقل تقدما في إفريقيا، ورفع الحواجز الجمركية عن صادراتها تجاه المغرب، وهو قرار يحمل في نظرنا رمزية كبيرة على مستوى التضامن المغربي مع قضايا القارة السمراء، كما يشكل تحولا استراتيجيا واضحا في أولويات السياسة الخارجية المغربية وتغيرا ملموسة دشنه الملك مع بداية توليه العرش، بالإضافة الى مشاركة المغرب في القمة الفرنكفونية الذي تضم أكثر من 50 دولة كأعضاء وخمسة مراقبين أي ما يعادل نصف مليار نسمة، و تتكون من مؤتمر رؤساء الدول والحكومات ينعقد مرة كل سنتين ويعمل على تحديد التوجهات الكبرى لهذا التجمع، وقد انعقدت أول قمة له في فرنسا سنة 1986 مرورا بقمة لشبونة سنة 2007 الذي كان من بين أهدافها البحث عن كيفية إقرار علاقة شراكة حقيقية بدل علاقة مانح ومستفيد¹، وصولا الى قمة جنوب إفريقيا سنة 2016.

¹ الحسن بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية 2000 – 2013، مرجع سابق، ص 132-133

هذا بالإضافة الى مشاركة المغرب في القمة العربية الافريقية التي انعقدت بالكويت سنة 2013 والقمة الثالثة إفريقيا – أمريكا الجنوبية التي انعقدت سنة 2013، والدورة الرابعة للقمة الافريقية الأوروبية التي انعقدت ببروكسل سنة 2014 وقمة الولايات المتحدة وإفريقيا التي انعقدت سنة 2014 والقمة الآسيوية الافريقية التي انعقدت سنة 2015 وقمة الهند إفريقيا التي انعقدت سنة 2016، وأيضاً قمة إفريقيا-فرنسا التي انعقدت ببماكو سنة 2017، وقمة إفريقيا الاتحاد الأوروبي التي انعقدت سنة 2017 وغيرها.

وقد امتدت مشاركة المغرب ليشمل كذلك المنتديات والمؤتمرات التي تهتم قضايا الأمن والتنمية الاقتصادية بإفريقيا، نذكر منها على وجه الخصوص المشاركة في الدورة الأولى ل"اللقاءات الاستثمارية الصينية الافريقية" سنة 2014 ومنتدى التعاون الافريقي الصيني سنة 2015 والمشاركة في اشغال المؤتمر الدولي الخامس حول تنمية إفريقيا باليابان سنة 2013، وفي الاجتماع الرفيع المستوى لتجمع دول الساحل والصحراء سنة 2013، هذا الى جانب مشاركته في الدورة الاستثنائية لقمة رؤساء دول وحكومات تجمع دول الساحل والصحراء سنة 2013، واحتضانه لأشغال المؤتمر الدولي حول التعاون في مجال مراقبة الحدود في الساحل والمغرب العربي سنة 2013¹، ومشاركة المغرب في المؤتمر الوزاري حول التجارة والامن والحكامة بإفريقيا سنة 2017، ومشاركة المغرب في الاجتماع الثالث عشر لوزراء الخارجية الأفارقة ونظرائهم من أوروبا الشمالية سنة 2018، ومشاركة المغرب في المؤتمر الدولي حول بحيرة التشاد سنة 2018 وغيرها.

خاصة وأن هذه القضايا أصبحت تشغل بال مختلف دول القارة وعلى رأسها الدبلوماسية المغربية نظرا لما تشكله من خطورة على أمن واستقرار المنطقة ككل، هذا ما دفع المغرب الى الانخراط في كل الاوراش الرامية الى تنمية القارة الافريقية على اعتبار أن قضايا التنمية الانسانية والمستديمة تشكل أحد محاور السياسة الخارجية المغربية تجاه إفريقيا²، الى جانب تقديم كل أنواع الدعم السياسي والانساني والعسكري والأمني لدول القارة الافريقية، فعلى المستوى السياسي فقد ساهم المغرب في حل عددا من الخلافات والصراعات الافريقية، خاصة تلك التي تكون أطرافها ذات علاقات وثيقة مع المغرب، ونذكر منها نجاح الدبلوماسية المغربية في الوساطة بين رؤساء كل من غينيا وليبيريا وسيراليون على إثر نزاع نهر مانو fleuve Mano في 27 فبراير 2002 الذي توج باتفاق سلام³، وقد شكل هذا الانجاز الدبلوماسي دليلا واضحا على الأهمية التي توليها الدبلوماسية المغربية للقضايا الافريقية خاصة الدول الغربية منها، والتي تشكل الى جانب منطقة الساحل الامتداد الطبيعي لجوار المغرب، هذا بالإضافة الى مساهمة الدبلوماسية المغربية في حل الازمة الناتجة عن الانقلاب العسكري الذي

¹- راجع أرشيف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون المغربية على الموقع الالكتروني للوزارة.

² - Abdelaziz barre, le Maghreb et son sud : vers des liens renouvelés, les nouveaux axes de la diplomatie marocaine, CNRS, éditions, paris, 2012, p 48

³ - Abdelaziz barre, le Maghreb et son sud : vers des liens renouvelés, les nouveaux axes de la diplomatie marocaine, CNRS, Edition, op.cit., p.50.

قاده العقيد "كامارا داديس" ببوركنا فاسو سنة 2010¹، أما على المستوى الانساني فقد عمل المغرب على تقديم كل أشكال الدعم الانساني خاصة ما يتعلق بتوفير المستشفيات الطبية الميدانية والادوية والمنح المالية، كمساهمة المغرب ب 5 ملايين أورو في البعثة الدولية لدعم مالي بقيادة افريقية ومشاركته في قمة مجموعة دول غرب إفريقيا حول مالي سنة 2013، الى جانب مشاركته في المؤتمر الدولي حول "بناء مالي صاعدة" في 2015، و الاجتماع الرفيع المستوى بشأن جمهورية إفريقيا الوسطى سنة 2015².

أما على المستوى العسكري فقد شارك المغرب بشكل مباشر في عدد من العمليات العسكرية التي تندرج ضمن عمليات الامم المتحدة لحفظ السلم والامن الدوليين في القارة الافريقية، وذلك انسجاما ما التزاماته الدولية في مجال المساهمة في حفظ السلم والامن الدوليين³، كمشاركة المغرب في عمليات الامم المتحدة سنة 1960 في الكونغو ONUC التي لازلت قائمة في إطار بعثة الامم المتحدة لحفظ السلام MONUC، وأيضا عمليات الامم المتحدة بالصومال UNOSOM II سنة 1992، إلى جانب مشاركته في عمليات الامم المتحدة في أنغولا UNAVEM سنة 1995، وساحل العاج سنة 2004 في إطار بعثة الامم المتحدة ONUCI⁴، وإفريقيا الوسطى، مما جعل المغرب يحتل المرتبة 18 في لائحة الدول المساهمة عسكريا على المستوى العالمي والثالث في العالم العربي والثامن على المستوى الافريقي، كما مكنته من تحقيق مكاسب سياسية واقتصادية واكتساب تجربة اضافية في مجال العمليات العسكرية⁵.

و في ما يتعلق بالشق الامني فقد بذل المغرب عدة مجهودات تهدف الى محاربة كل التهديدات خاصة ما يتعلق بمحاربة الارهاب والهجرة السرية وتجارة المخدرات وغيرها، وفي هذا السياق أعلن المغرب عن إطلاق سياسة جديدة في مجال الهجرة واللجوء سنة 2013، وهي مقاربة تضامنية تهدف الى تفعيل سياسة حقيقية لإدماج المهاجرين⁶، وقد جاءت هذه السياسة في إطار التوجهات الملكية والمقتضيات الدستورية التي تبناها المغرب في مجال الهجرة واللجوء، وطبقا لتوصيات المجلس الوطني لحقوق الانسان والالتزامات الدولية للمغرب في هذا المجال⁷.

وتفعيلا لهذه الاستراتيجية شرع المغرب في لتسوية وضعية المهاجرين الأفارقة منذ سنة 2013 وشملت أزيد 25000 مستفيد، أما المرحلة الثانية فقد انطلقت سنة 2016 بتعليمات ملكية فتحت خلال مكاتب على

¹ - الحسن بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية 2000-2013، نفس المرجع، ص 135

² - للمزيد من المعلومات راجع أرشيف وزارة الشؤون الخارجية والتعاون المغربية على الموقع الالكتروني.

³ - راجع تصدير دستور المملكة لسنة 2011

⁴ - ليلي نادي، المغرب والامم المتحدة، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، الرباط، سنة 2010، ص 126 وما بعدها.

⁵ - الحسن بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية 2000-2013، مرجع سابق، ص 136

⁶ - <https://www.maroc.ma>

⁷ - <http://www.marocainsdumonde.gov.ma>

مستوى مختلف جهات وعمالات المملكة لاستقبال طلبات المهاجرين الأفارقة قصد تسوية وضعيتهم القانونية بالمغرب.

ثانيا: الانفتاح على التجمعات والتكتلات الاقتصادية الافريقية

إذا كانت مختلف المؤتمرات والندوات التي تهتم القارة الافريقية سواء تلك التي تعقد داخل القارة الافريقية أو خارجها تشكل اهمية بالنسبة للدبلوماسية المغربية فإن رغبة المغرب في الانفتاح عدد من التجمعات والتكتلات الاقليمية داخل القارة الافريقية لا يقل أهمية عنها لاسيما مع دول غرب افريقيا ومنها: الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب افريقيا (UEMOA) والمجموعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا (CEDEAO) التي وجه المغرب طلبا رسميا لها من اجل الانضمام له وحصل على الموافقة المبدئية من طرف اغلبية الاعضاء في انتظار ان تتم دراسة الاجراءات المسطرية وكذا انعكاسات انضمام المغرب الى هاته المنظمة بالإضافة الى المجموعة الاقتصادية والنقدية لوسط افريقيا (CEMAC)¹، وتجمع دول الساحل والصحراء الذي تأسس في 11 فبراير 1998 وانظم المغرب إليه سنة 2001، والذي تم تعديل ميثاقه الاساسي خلال القمة التي انعقدت في التشاد سنة 2013 حتى يستجيب لتحديات المنطقة خاصة ما يتعلق بقضايا الامن والسلم والمساهمة في تدبير الازمات التي تواجهها المنطقة، وإعطاء أهمية أكثر للجوانب المعنية بالتنمية المستدامة ومواجهة خطر الفقر والهشاشة والجفاف والامن الغذائي².

¹- Créée le 10 janvier 1994 à Dakar, l'Union économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a pour objectif essentiel, l'édification, en Afrique de l'Ouest, d'un espace économique harmonisé et intégré, au sein duquel est assurée une totale liberté de circulation des personnes, des capitaux, des biens, des services et des facteurs de production, ainsi que la jouissance effective du droit d'exercice et d'établissement pour les professions libérales, de résidence pour les citoyens sur l'ensemble du territoire communautaire, voir le site officiel :

- <http://www.uemoa.int/fr/presentation-de-luemoa>

- La CEDEAO a établi par le traité de Lagos signé le 28 Mai 1975 par quinze pays de l'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo. Le Cap-Vert a rejoint la Communauté en 1976 mais la Mauritanie a décidé de la quitter en 2000, voir le site officiel :

- <http://www.uneca.org/fr/oria/pages/cedao-communaut%C3%A9-economique-des-etats-de-l%E2%80%99afrique-de-l%E2%80%99ouest>

- La Communauté Économique et Monétaire des Etats de l'Afrique Centrale (CEMAC) regroupe 6 pays, créée au 16 mars 1994, signature à N'Djamena au Tchad du Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) à savoir le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée Équatoriale, la République de Centrafrique et le Tchad. Elle se donne comme mission de promouvoir un développement harmonieux des Etats membres dans le cadre de l'institution d'un véritable marché commun, voir le site officiel :

- <http://www.cemac.int/apropos#apropos>.

² - الحسن بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية 2000-2013، مرجع سابق، ص 134 .

فالدبلوماسية التي شهدتها الدبلوماسية المغربية تجاه افريقيا سواء على المستوى الثنائي أو المتعدد الاطراف ساهمت بشكل كبير في تقريب وجهات النظر حول عدد من الملفات الوطنية والاقليمية وفتح جسور للتعاون الاقتصادي والتواصل السياسي كان من بين نتائجه سحب وتجميد عدد من الدول الافريقية اعترافها بالجمهورية الوهمية. ومكنته من الانضمام الى عدد من التكتلات الاقليمية، كان آخرها الملتمس الذي وقعته أكثر من 28 دولة إفريقية تدعوا فيه الاتحاد الافريقي الى تعليق عضوية جبهة البوليساريو في أنشطة الاتحاد خلال قمة الاتحاد الافريقي برواندا سنة 2016، والذي تزامن مع توجيه المغرب لطلب رسمي لمفوضية الاتحاد الافريقي يعبر فيه عن رغبته العودة للاتحاد الافريقي، كما أكد على ذلك الملك في خطاب المسيرة الخضراء سنة 2016 من دكار.

فموافقة المغرب على القانون التأسيسي للاتحاد الافريقي خلال المجلس الوزاري الذي انعقد في مراكش سنة 2017 كما وافق عليه كل من مجلس النواب بتاريخ 18 يناير 2017، و مجلس المستشارين بتاريخ 19 يوليوز 2017 بالإجماع¹، وتأتي في إطار استنفاد الاجراءات الداخلية التي تعد من بين الشروط التي يفرضها الاتحاد الافريقي للانضمام إليه، الى جانب شرط الانتماء الجغرافي للقارة الافريقية وذلك في افق تربي الارضية لعودة المغرب للاتحاد الافريقي.

وقد وافق الاتحاد الافريقي على الطلب المغربي خلال القمة 28 للاتحاد التي انعقدت باديس ابابا بتاريخ 30 يناير 2017 بعد نقاشات ساخنة بين الدول الاعضاء، توجت بموافقة 39 دولة على عودة المغرب، فيما رفضت كل من الجزائر وجنوب افريقيا والموزمبيق واوغندا وزيمبابوي وملاوي وناميبيا وكينيا وليسوتو وما يسمى بالجمهورية الوهمية عودة المغرب.

وتمثل هذه العودة حسب عدد من المتتبعين انتكاسة للمحور المعادي للمغرب داخل الاتحاد الافريقي، واغلاق سياسة الكرسي الفارغ، كما انها تمثل بالنسبة للمغرب انجاز كبير للدبلوماسية المغربية ومحطة تاريخية في مسار العلاقات الخارجية المغربية، والذي كان محصلة للمبادرات والاوراش التي اطلقها المغرب في افريقيا، والاتصالات التي قام بها جلالة الملك مع عدد من القادة الافارقة، كما كانت نتيجة لدعم ومساندة عدد من الدول الافريقية²، كما شكلت كذلك بداية لاستعادة المغرب لموقعه الطبيعي وكسب ثقة عدد من الافارقة خاصة وأنه لم تضي الا فترة قصيرة على انضمامه الى الاتحاد الافريقي، ليتم انتخابه مجددا عضوا بمجلس السلم والامن للاتحاد الافريقي في 26 يناير 2018 لمدة سنتين. هذا الاخير الذي كانت تستغله الجزائر بمعوية عدد من خصوم

¹ - ظهير شريف رقم 1.17.01 صادر بتاريخ 21 ربيع الاخر 1438 الموافق 20 يناير 2017 بتنفيذ القانون رقم 01.07 الذي يوافق بموجبه على القانون التأسيسي للاتحاد الافريقي. الجريدة الرسمية عدد 6536 مكرر بتاريخ 21 ربيع الاخر 1438 الموافق 20 يناير 2017. ص 232

² - تصريح السيد الطيب الفاسي الفهري مستشار جلالة الملك، بتاريخ 31 يناير 2017. على القناة الاولى المغربية، بمناسبة عودة المغرب للاتحاد الافريقي.

المملكة داخل القارة الافريقية من اجل صياغة قرارات مناوئة للمغرب، مما يفرض على المغرب بالموازاة مع ذلك استغلال هذا الموقع الجديد بما يخدم المصالح الوطنية خاصة ما يتعلق بالقضية الوطنية الاولى.

خاتمة

وأمام هذه المعطيات يبقى الرهان أمام الدبلوماسية المغربية هو كيفية التفاعل مع هذه البيئة الجديدة داخل الاتحاد الافريقي خاصة في ظل تواجد تيار معادي للمغرب ومؤثر على مستوى الاتحاد كالجنازير وجنوب إفريقيا وزيمبابوي وكينيا وغيرها، خاصة ما يتعلق بتقزيم نشاط ما يسمى البوليساريو والحيولة دون استعمال ورقة الاتحاد في ما يخص قضية الصحراء لإضعاف الموقف المغربي للأمم المتحدة من خلال التأثير في التقارير التي يصدرها الامين العام، بالإضافة الى خلق جبهة افريقية موالية للمغرب وتصفية التراكم السلبي تجاهه في مؤسسات الاتحاد الافريقي، في مقابل العمل على تقوية العلاقات الاقتصادية مع مختلف الدول الافريقية الاعضاء في الاتحاد الافريقي واستثمار مختلف الانجازات للتأثير في مقرراته، وفتح جسور للتواصل السياسي مع الدول الاخرى التي ليس لها علاقات جيدة مع المغرب، في أفق حشد الدعم السياسي اللازم لطرد جبهة البوليساريو أو على الاقل تجميد عضويتها، خاصة وأن الميثاق التأسيسي للاتحاد يعطي إمكانية تعديله طبقاً للمادة 32 منه إما بالإجماع أو بأغلبية الثلثين، وهو رهان يبقى مفتوح أمام الدبلوماسية المغربية من أجل التعبئة الشاملة والاستعداد لما بعد العضوية في الاتحاد الافريقي.

كما ان الرهان كذلك على الدبلوماسية المغربية من أجل استغلالها علاقاتها الثنائية المتميزة مع عدد من الدول الافريقية والعمل على توسيع نطاقها ومجالاتها، بالإضافة الى استغلال مواقفه من قضايا الدول الافريقية من أجل الحصول على مزيد من الثقة والتأييد من طرف الدول الافريقية للانضمام الى مزيد من التجمعات والتكتلات الاقتصادية التي لا زالت تعتبر مؤثرة في القارة الافريقية كمنظمة الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب افريقيا والمجموعة الاقتصادية والمجموعة الاقتصادية والنقدية لوسط افريقيا.

الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية

علاء الخفاجي

باحث في سلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

جامعة محمد الخامس-الرباط

مقدمة

تشكل الجرائم الدولية تهديدا للسلم والأمن الدوليين نتيجة ما أفرزته من انتهاكات خطيرة للكرامة الإنسانية ولأدمية الإنسان، ولذلك حظيت باهتمام المجتمع الدولي، تمّ على إثرها إنشاء محكمة خاصة لهذا النوع من الجرائم على نحو يتفق ويتمشى مع الإمكانيات المتاحة لعملها. والتي بحث المجتمع الدولي عن كيفية زجر تلك الجرائم سواء على المستوى الدولي أو الوطني. كما أن الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص القضاء الدولي، هي نفس الجرائم التي تحرمها إتفاقيات جنيف الأربعة. ويرجع الفضل في ذلك إلى ميثاق نورمبورج الذي جعل الجرائم الدولية جزءا من المبادئ العامة للقانون الدولي¹.

والاختصاص الموضوعي ويسمى أيضاً الاختصاص النوعي، يعني تحديد نوع الجرائم التي تدخل ضمن نطاق اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. ولذلك فإن اختصاصها لا يشمل جميع الجرائم الدولية، وإنما يقتصر على الجرائم التي وصفها النظام الأساسي للمحكمة بأنها: "أشد الجرائم خطورة موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره"². ولتوضيح الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية والمتمثل في الجرائم المذكورة في المادة (7) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، سنناقش في (الفقرة الأولى) جرائم الإبادة الجماعية وضد الإنسانية و(الفقرة الثانية) سنعرج على مناقشة جرائم الحرب وجريمة العدوان، والتي عدّها القانون الدولي العرفي والقانون الدولي الإتفاقي على أنها جرائم دولية.

¹ - خليل حسين، الجرائم والمحاكم في القانون الدولي الجنائي: المسؤولية الجنائية للرؤساء والأفراد، دار المهمل اللبنانية للطباعة والنشر، بيروت 2009، ص: 66.

² - نصت الفقرة (1) من النظام الأساسي على أنه: يقتصر اختصاص المحكمة على أشد الجرائم خطورة موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره، وللمحكمة بموجب هذا النظام الأساسي اختصاص النظر في الجرائم التالية: أ. جريمة الإبادة الجماعية. ب. الجرائم ضد الإنسانية. ج. جرائم الحرب. د. جريمة العدوان.

الفقرة الأولى:

جرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية

تضمنت ديباجة النظام الأساسي للمحكمة الدولية للجرائم التي تثير اهتمام وقلق الجماعة الدولية والتي يجب ألا تمر دون عقاب، ولقد حددت المادة الخامسة من النظام الأساسي أنواع الجرائم الدولية التي تختص بها المحكمة وهي أربعة ومن ضمنها جرائم الإبادة الجماعية (أولاً) وجرائم ضد الإنسانية (ثانياً).

أولاً: جرائم الإبادة الجماعية

جرائم الإبادة الجماعية هي تلك الجريمة التي تتمثل في ارتكاب أفعال لتدمير مجموعة وطنية أو عرقية أو دينية أو إثنية معينة عن طريق القتل، أو إحداث أذى جسماني أو عقلي جسيم لأعضاء المجموعة، أو إتخاذ إجراءات تمنع تناسلها أو نقل أطفال مجموعة إلى مجموعة أخرى،

وقد عرّفت المادة (6) من النظام الأساسي جريمة الإبادة الجماعية، إذ نصت على أنه: "لغرض هذا النظام الأساسي، تعني "الإبادة الجماعية" أي فعل من الأفعال التالية يرتكب بقصد إهلاك جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية بصفتها هذه، إهلاكاً كلياً أو جزئياً¹:"

أ. قتل أفراد الجماعة،

ب. إلحاق ضرر جسدي أو عقلي جسيم بأفراد الجماعة،

ج. إخضاع الجماعة عمداً لأحوال معيشية يقصد بها إهلاكها الفعلي كلياً أو جزئياً²،

د. فرض تدابير تستهدف منع الإنجاب داخل الجماعة،

هـ. نقل أطفال الجماعة عنوة إلى جماعة أخرى).

والجدير بالذكر أن هذه الجريمة لم تُؤزَّ إشكالية عند إدراجها في النظام الأساسي، حيث أيدت أكثر الدول على إنها تفي بالمعايير المبينة في الديباجة².

¹ - أمل يازجي، مدخل إلى المحكمة الجنائية الدولية، ورقة عمل مقدمة إلى الورشة العربية التدريبية حول المحكمة الجنائية الدولية، 20 مارس 2003-الأردن-ص13. حسن الجوني، جريمة إبادة الأجناس في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، حث مقدم إلى ندوة المحكمة الجنائية الدولية (تحدي الحصانة) التي أقيمت في دمشق للفترة من 3-4 ديسمبر 2001-ص:237.

² - تقرير اللجنة التحضيرية لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية-الجمعية العامة، الدورة الخمسون، ص15.

وتسببت هذه الجريمة في مقتل أكثر من 170 مليون شخص وهو الرقم الذي يفوق عدد الضحايا الذين سقطوا في الحروب التي دار رحاها في القرن العشرين، وقد مرت جريمة الإبادة بعدة مراحل وصولاً إلى التعريف الحالي وقد أستخدم هذا المصطلح لأول مرة أثناء محاكمات نورمبرج خلال المادة (9/ج) وكان مصدرها العرف الدولي¹، إذ نصت المادة على أن الجرائم ضد الإنسانية والمثيرة للمسؤولية الفردية هي "القتل العمد، الإبادة، الاسترقاق، الإبعاد، والأفعال اللاإنسانية الأخرى المرتكبة ضد أية مجموعة من السكان المدنيين قبل الحرب أو أثناءها أو الاضطهادات لأسباب سياسية، عرقية أو دينية، تنفيذاً لأي من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة وارتباطاً بهذه الجرائم سواء كانت تشكل انتهاكاً للقانون الوطني للدولة التي ارتكبت فيها أم لا تشكل ذلك"².

وبالرغم من التعريف الدقيق والمبادئ المهمة التي أرسنها المادة (6/ج) من الميثاق إلا أنه يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يفرق بين جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية إذ هناك تشابه بينهما، وتقوم هذه الجريمة على أركان أولها الركن المادي وثانها يتوجب قيام القصد العام والذي يقوم على العلم والإرادة والقصد الخاص المتعلق بالإبادة، إلا المقطع الأخير من المادة السابقة قيّد المبدأ الأول وذلك بإشترطه وقوع الجرائم ضد الإنسانية مرتبطة بالجرائم ضد السلام أو جرائم الحرب وبغض النظر عن هذا القيد فقد أصبحت المبادئ التي جاء بها ميثاق نورمبرج بخصوص الجرائم ضد الإنسانية من المبادئ العامة للقانون الدولي³.

كما اعتمدت الأمم المتحدة الاتفاقية الدولية لمنع جريمة إبادة الجنس البشري الصادرة في 1948/2/12 المادة الثانية، والتي اقتبست بعض أحكامها من محاكم نورمبرج، إلا أنها نصت على أن الإبادة الجماعية هي جريمة بموجب القانون الدولي سواء ارتكبت في أوقات الحرب أو السلم، وهكذا نرى أنه بموجب مبادئ نورمبرج وهذه الاتفاقية فقد تم تدويل المسؤولية القانونية للأشخاص عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية، كما أن المادة (9) من النظام أخذت بالتعريف الوارد في إتفاقية منع جريمة إبادة الجنس البشري، منعا للتضارب في الأحكام بين المحكمة الجنائية الدولية ومحكمة العدل الدولية في قضية واحدة بموجب صكين في حالة وجود تعريفين مختلفين⁴.

وبما أن جريمة إبادة الجنس البشري هي من الجرائم العمدية، إذ تقوم على القصد الجنائي العام إضافة إلى القصد الجنائي الخاص، والركن المعنوي في هذه الجريمة يتخذ صورة القصد الجرمي، وهو تحقق العلم والإرادة فالمستخلص من تعريف جريمة الإبادة الجماعية هو أن تكون الإرادة الخاصة بالجاني حرة مختارة

¹ مارية عمراوي: ردع الجرائم الدولية بين القضاء الدولي والقضاء الوطني، اطروحة لتليل الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية: 2016/2015، ص: 46.

² أنظر في ذلك المادة التاسعة من ميثاق نورمبرج.

³ أنظر في ذلك: عبد القادر البقيرات: العدالة الجنائية الدولية معاقبة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص: 24-25. وأيضاً مارية عمراوي: ردع الجرائم الدولية بين القضاء الدولي والقضاء الوطني، مرجع سابق، ص: 46.

⁴ زارة لخضر: أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار الهدى، الجزائر، سنة 2011، ص: 14-16.

غير مكرهه، والإرادة تعيش في فضاءات سلطان تحكمها لكن هذه الإرادة خلت من إنسانيتها فإقترنت هذه الإرادة بالعلم والقصد في تدمير جماعة قومية أو اثنية أو عرقية أو دينية وتدميرها بشكل إبادة كلية أو جزئية وهذه الجريمة هي إنكار لحقوق إنسانية في الوجود وأضيف الى القصد فيها حسب ميثاق نورمبرغ الجماعات السياسية كتعريف الإضطهاد ولم يدرج ذلك في إتفاقية منع إبادة الجنس البشري، فالركن المعنوي إذا اقترن فيه الركن المادي فإن جريمة الإبادة موجودة ومعاقب عليها طبقاً للقانون كما أن المادة الرابعة للإتفاقية وفي تعريفها للإبادة الجماعية تعاقب كل الأفراد بما فيهم الحكام الدستوريين والموظفين العموميين أو الافراد العاديين¹.

وبالرغم من تزايد الإهتمام الدولي والجهود الرامية إلى الحد من ارتكاب هذه الجريمة إلا أنها قد تزايدت بشكل مطرد ولاسيما بالقرن العشرين، ففي حرب البلقان التي إندلعت سنة 1991 واستمرت حتى سنة 1994 ارتكبت السلطات الصربية أعمال إبادة جماعية ضد المسلمين في البوسنة والهرسك ومثل هذه الجرائم ارتكبت ضد المسلمين الألبان في كوسوفا عامي 1998-1999. ومثلها ارتكبتها روسيا عام 1999 ضد المسلمين الشيشان².

وفي سبتمبر 2015 أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة اعتماد يوم 9 ديسمبر بوصفه يوماً دولياً لإحياء وتكريم ضحايا جرائم الإبادة الجماعية ومنع هذه الجريمة. كما أن 9 ديسمبر يصادف الذكرى السنوية لاعتماد إتفاقية عام 1948 بشأن منع جريمة الإبادة الجماعية ومعاقبة مرتكبيها. ويهدف هذا اليوم إلى زيادة الوعي باتفاقية منع الإبادة الجماعية وللإحتفاء بدورها في مكافحة ومنع هذه الجريمة ولتكريم ضحاياها³.

ثانياً: جرائم ضد الإنسانية

جرائم ضد الإنسانية هي الجرائم التي ترتكب على نطاق واسع ضد السكان المدنيين مثل القتل العمد، الإبادة، والنقل الجبري للسكان، الإغتصاب، الإختفاءات القسرية، التعذيب، الإسترقاق، السجن، الإستعباد الجنسي، والتي عددت في المادة (7) من النظام الأساسي⁴.

ويعد ميثاق المحكمة العسكرية الدولية لمحكمة كبار مجرمي الحرب العالمية الثانية أوّل وثيقة دولية تعرّف الجرائم ضدّ الإنسانية وكان التكامل بين القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان هو تكامل ذو

¹ - مارية عمراوي: ردغ الجرائم الدولية بين القضاء الدولي والقضاء الوطني، ص: 47-48.

² - دعاء محمد الحسين، قواعد ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها القضائي، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2014، ص: 42-43.

³ - من أشهر نماذج الإبادة الجماعية والتطهير العرقي: مذابح الأرمن الأمم المتحدة تحيي اليوم الدولي لتكريم ضحايا جرائم الإبادة الجماعية، بتاريخ 11 ديسمبر 2015، متوفر عبر الرابط التالي: <https://www.aztagarabic.com/archives/18105>

⁴ - أنظر المادة السابعة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

صلة واضحة بمفهوم الجرائم ضد الإنسانية¹، وللجرائم ضد الإنسانية مفاهيم جنائية قد يختلف مدلولها، وتوجد مفاهيم جديدة بالنسبة للتشريعات الوطنية أو تكون بعضها مجرمة تحت أوصاف قانونية مغايرة لذلك وجدت ضرورة إدماج هذه الجرائم في التشريعات الوطنية وذلك لأننا لا بد أن نسلم بأن تعريف النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية جاء أوسع من تعريفها الأصلي في (المادة 6/ج) من ميثاق نورمبرج وكذلك المادة (5) من المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة والمادة (3) من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، إذ يعطي التفصيل الوارد في نظام روما لتعريف الجرائم ضد الإنسانية مزيداً من الدقة ويعكس التطور الملحوظ في القانون العرفي الدولي².

والمشكل الذي يثور هو نطاق تجريم المخاطب بالردع من منظور المشرع الوطني لأن فكرة الهجوم على المدنيين توجي بأن الجريمة لا ترتكب إلا في إطار عسكري وارتكابها على نطاق واسع هو مسألة تقديرية غير محكمة، إذ أصبح لهذه الجريمة طبيعتها الخاصة بحيث يمكن ارتكابها مستقلة عن أي جريمة أخرى.

ومثلها مثل جريمة الإبادة يمكن ارتكابها زمن الحرب والنزاع المسلح كما يمكن ارتكابها زمن السلم وسواء كانت دولية أو غير دولية، ويكون ارتكابها من طرف السلطة أو مليشيات وجماعات عنصرية مسلحة وذلك إذا تم ارتكابها بطريقة منظمة تعزيراً لسياسة مرجوة، إذ اختلفت الآراء في مؤتمر روما المعني بإنشاء المحكمة الدولية حول الجرائم المرتكب ضد الإنسانية وخاصة التعريف الوارد في مشروع النظام الأساسي، فهناك من يرى أن هذه الجريمة يمكن ان تقترب زمن السلم وفق إطار منهجي، كما ترتكب وقت المنازعات المسلحة وهي التي يتم إدراجها مع تضمين الجرائم الإرهابية والحظر الإقتصادي مع الفصل العنصري، غير أن النظام الأساسي من خلال المادة (1/7) خالف هذا الرأي وأدرج هذه الجريمة ضمن النزاعات المسلحة ووقت السلم، وأدرجت جريمة الفصل العنصري في الفقرة (ي) مع إستثناء جريمة الحظر الإقتصادي والإرهاب الذي يصعب إيجاد تعريف له على الأقل في الوقت الحالي³.

ولإسناد الأفعال السابقة لشخص ما فمن اللازم إثبات العلم بالهجوم على الضحايا، وبعض الفقهاء يشترطون أن تتم هذه الأفعال في إطار سياسة عامة ومدروسة.

إذ اعتبرت بمثابة أركان أخرى في هذه الجريمة، بأن تكون هناك سياسة دولة أو سياسة من قبل منظمة غير حكومية المادة (2/7) أن تكون الجريمة ضمن الأفعال المذكورة حصراً المادة (1/7)، مع تتبع الأساس الممنهج على نطاق واسع المادة (1/7)، وركز الفقهاء على عدم الخلط بين مفهوم الجرائم ضد الإنسانية وجريمة

¹ - عباس هاشم السعدي، مسؤولية الفرد الجنائية عن الجريمة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2002، ص: 94.

² - محمود شريف البسيوني، المحكمة الجنائية الدولية مدخل لدراسة أحكام وآليات الإنفاذ الوطني للنظام الأساسي، دار الشروق، الطبعة الأولى، مرجع سابق، ص: 37.

³ - علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، إيتراك للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2005، ص: 150-151.

الإبادة للتدخل الواضح بغض النظر عن أي فروق في شرط الغاية، كما أن التركيز على السياسة الممنهجة والمدروسة المستهدفة للمدنيين ميزتها عن جرائم الحرب التي تتناول العسكريين¹.

وبالرجوع إلى المادة السابعة من الميثاق قد وضعت معيارين لكي تصبح الاعتداءات على الأفراد جرائم ضد الإنسانية. المعيار الأول يتطلب في الأعمال المجرمة دولياً أن ترتكب ضد أي من السكان المدنيين والمعيار الثاني أن تكون هذه الأعمال جزءاً من اعتداءات واسعة النطاق أو منظمة².

وتبرز أهمية ركن السياسة باعتباره معيار في تحديد الإختصاص لتحويل الجريمة من مجرد وطنية إلى جريمة دولية، ومن ثم فهو ركن أساسي وقد ورد ضمن عناصر الجريمة كما أعدته اللجنة التحضيرية والذي ورد في الفقرة الثالثة، إذ لا تقتضي تضمينه هجوماً عسكرياً، غير أنه يستدل عليها بواسطة التشجيع والدعم الإيجابي، بينما الركن المعنوي هو نتيجة منطقية لشرط توفر الهجوم النظامي أو واسع النطاق حيث أن توفر النية الإجرامية يفترض علم الجاني بالهجوم وموقعه ضمن السياسة المتبعة، فإدراك أفعاله تأتي تنفيذاً لخطة ضد مدنيين وهذا ما يميز الجرائم ضد الإنسانية³.

ويتضح من خلال هذه المادة أن هناك ثلاثة شروط عامة لتكييف هذه الأفعال بأنها جرائم ضد الإنسانية وهي إرتكابها في إطار مهيج أو واسع النطاق وتوجيهها ضد مجموعة من السكان المدنيين ووقوع ذلك عن علم وبينة، والملاحظ والذي ينبغي إبرازه أن هذا النص لا يحدد أركان الجرائم ضد الإنسانية، وهو ما يتسق مع مبدأ أن القانون الجنائي الدولي بشكل عام يعتمد مبدأ التجريم ويترك مساحة واسعة من حرية حركة المشرع الوطني في تحديد أركان الجرائم ولو كانت دولية، فهناك بعض الجرائم ضد الإنسانية ذات مفاهيم جنائية قد يختلف مدلولها في بعض الجزئيات تبعاً للتشريعات الوطنية، مثل الفصل العنصري وهناك من بينها مفاهيم قد تكون غريبة على بعض التشريعات الوطنية، أو تكون عناصرها أو بعضها مجرمة ولكن تحت أوصاف قانونية مغايرة مثل الاستعباد الجنسي والتعقيم القسري⁴.

¹ - محمود شريف البسيوني، المحكمة الجنائية الدولية مدخل لدراسة أحكام وآليات الإنفاذ الوطني للنظام الأساسي، مرجع سابق، ص 37.

² - مسيكة محمد الصغير، الإختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة المعيار، العدد 13، 2015، ص: 328.

³ - فضيل خان، السيادة الوطنية في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة خيضر-بسكره السنة الجامعية: 2006/2007، ص: 78.

⁴ - طهاري آسيا، شباب برزوق، الجرائم الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، جامعة مولاي بوطاهر، كلية الحقوق، الجزائر، السنة الجامعية: 2015-2016، ص: 38.

الفقرة الثانية:

جرائم الحرب والعدوان

تدخل كل من جرائم وجرائم العدوان ضمن الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية، وهي جرائم كانت لها تداعيات خطيرة على الأمن والسلم الدوليين خصوصا مع تزايد رقعة هذه الجرائم في الفترة الحالية. وهو ما سنتناوله تباعا في النقطتين التاليتين:

أولا: جرائم الحرب

تعد جرائم الحرب أقدم الجرائم الدولية التي حاول المجتمع الدولي تحديدها منذ وقت مبكر نسبيا، فقد ساد منطق أن الحرب شر لا بد منه و أنه من الحكمة السعي للتخفيف من ويلاتها و حصر نتائجها بقدر الإمكان، بحيث تقتصر نتائجها على الجيوش المتحاربة دون الشعوب.

و قد نبه العرف الدولي الذي نما و ترعرع في أواخر القرون الوسطى و أوائل عصر النهضة إلى جرائم الحرب في بعض صورها من خلال الفقه الكنسي و أعمال بعض المفكرين الذين دعوا إلى تنظيم سياسة المتحاربين ضمن مبادئ عامة أهمها: ضرورة المحافظة على حياة الأبرياء و أموالهم، و وجوب معاملة الأسرى معاملة حسنة، و الابتعاد عن الأعمال التي تمس حياة الأطفال و النساء و العجزة و رجال الدين.

و في العصر الحديث تكثفت هذه الجهود، و أثمرت معاهدات و موثيق دولية عملت على تنظيم عادات الحروب و قوانينها حيث فرضت قيودا معينة على سلوك الجيوش و واجباتهم و الأسلحة التي لا يجوز استعمالها، و من بين هذه الاتفاقيات: اتفاقية جنيف 1864 بشأن مرضى و جرحى و أسرى الحرب، و معاهدات لاهاي 1899 و 1907 التي تولت تنظيم قواعد الحياد و الحرب، كما ساهمت الأمم المتحدة بأعمال معتبرة منها اتفاقيات جنيف الأربع الصادرة عن الأمم المتحدة عام 1949 و المتعلقة بحماية المدنيين و العسكريين وقت الحرب¹.

و تتمثل جرائم الحرب في المخالفات المرتكبة ضد قوانين الحرب و عاداتها كالقتل و سوء معاملة الأسرى و التنكيل بهم و تدمير المدن بما لا تبرره ضرورة الحرب، كما تشمل جرائم الحرب أيضا الأشغال الشاقة للأهالي المدنيين أو مسجونى الحرب و النهب و قتل الرهائن².

¹ - عبد الله سليمان سليمان، المقدمات الأساسية في القانون الدولي الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 259 .

² - محمد عبد المنعم عبد الخالق، الجرائم الدولية، دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية و السلام و جرائم الحرب، الطبعة الأولى، القاهرة، 1989، ص 339.

و تأخذ جرائم الحرب صوراً متعددة، فقد تتم عن طريق استعمال أسلحة أو مواد محرمة، أو استعمال المقذوفات المتفجرة أو المحشوة بمواد ملتهبة، أو استعمال الغازات الخانقة أو الأسلحة المسمومة، أو استعمال أساليب الحرب البكتريولوجية، أو استعمال أنواع معينة من الألغام البحرية، كما تتم باستعمال السلاح الذري¹.

وقد نصت المادة الخامسة من نظام روما على جرائم الحرب من بين الجرائم الدولية وعدت المادة الثامنة من النظام الأساسي نفسه الأفعال والممارسات التي تقع بها تلك الجرائم

وبالرجوع إلى نص المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والتي حملت عنوان جرائم الحرب وجد أنها تورد تعداد لما يعتبر جرائم الحرب ولكن هذا التعداد وارد على سبيل المثال لا الحصر. وهي²:

- الإنتهاكات الجسيمة لإتفاقيات جنيف لعام 1949 أي تلك المرتكبة في النزاعات المسلحة الدولية.
- الإنتهاكات الخطيرة للقوانين والأعراف الواجبة التطبيق في النزاعات المسلحة.
- الإنتهاكات الجسيمة للمادة الثالثة المشتركة من إتفاقيات جنيف لعام 1949 أي تلك المرتكبة في النزاعات المسلحة غير الدولية.
- الإنتهاكات الخطيرة للقوانين والأعراف السارية على النزاعات المسلحة غير الدولية. وتتحقق جرائم الحرب أثناء نشوب الحرب فهي لا تقع قبل البدء بالحرب أو بعد الإنتهاء من الحرب، وتكون بأرتكاب أحد الأفعال المحظورة دولياً كما تم الإشارة إليه في المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

وهناك من ينتقد عدم نص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في المادة (8) على اختصاص المحكمة فيما يتعلق باستخدام الأسلحة النووية والأسلحة البيولوجية أو الكيماوية والألغام، ضد الأشخاص وأسلحة الليزر المعمية، ويجد أنه من الأفضل أيضاً إدراج أسلحة الدمار الشامل في النظام الأساسي لروما، ذلك أن استخدام تلك الأسلحة محظور الآن بموجب القانون الدولي، ويجب أن استخدام تلك الأسلحة يجب أن يكون خاضعاً للرقابة القضائية لمحكمة الجنايات الدولية المستقبلية بصورة غير مباشرة³.

و أخيراً نرى أنه إذا كانت قاعدة القانون الدولي على اختلاف مصادرها تعتبر فعل الحرب جريمة دولية، فإن قاعدة القانون نفسها تعتبر الحرب دفاعاً عن النفس فعلاً مباحاً.

¹ - حسنين إبراهيم صالح عبيد، الجريمة الدولية، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، 1994، ص 234.

² - دعاء محمد الحسين، قواعد ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها القضائي، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2014، ص: 47.

³ - محمود شريف بيسيوني، المحكمة الجنائية الدولية، مطابع روز اليوسف الجديدة، مصر، 2001، ص 158.

ثانياً: جريمة العدوان

لقد وصفت محكمة نومبرج العدوان بقولها: "إن شن حرب الاعتداء ليس جريمة دولية فحسب، إنها الجريمة الدولية العظمى التي لا تختلف عن غيرها سوى أنها تحتوي على كل الجرائم"، و العدوان محرم بموجب معاهدات و اتفاقيات دولية مثل اتفاقية الدفاع المشترك بين النمسا و انجلترا و فرنسا التي كانت أول معاهدة أشارت إلى العدوان. و تلى هذه الاتفاقية عدة نصوص منها:

- ذكر عهد عصبة الأمم العدوان في المادة 10 منه.
- بروتوكول جنيف 1924 الذي منع اللجوء إلى الحرب العدوانية.
- قرار عصبة الأمم 1927 الذي اعتبر العدوان جريمة دولية.
- لائحتي نومبرج و طوكيو، و قانون مجلس الرقابة على ألمانيا، و ميثاق الأمم المتحدة.

وقد وجدت اتجاهات عدة في تعريف العدوان¹، كما عرفت الجمعية العامة للعدوان في قرارها رقم 3314/1 الصادر في 14 ديسمبر 1974 و الذي جاء في مادته الأولى ما يلي: "استخدام للقوة بواسطة دولة ضد السيادة أو السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى أو بأية طريقة كانت تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة"، ويتميز هذا التعريف أنه صيغ بأسلوب واضح و منطقي. فقد أشار التعريف إلى أن الأفعال المذكورة فيه لم تذكر إلا على سبيل المثال لا الحصر، كما ترك التعريف لمجلس الأمن استخلاص العدوان من بعض الوقائع التي لم ترد فيه و لا يمكن التنبؤ بها سلفاً، فأتاح بذلك الفرصة لملاحقة التطور القانوني و الاستفادة منه بخصوص بعض المجالات التي قد تظهر مستقبلاً.²

في 11 يونيو 2010 عقد في كيمبالا بأوغندا المؤتمر الإستعراضي لنظام روما الأساسي، و تم فيه اعتماد قرار من أجل تعديل النظام الأساسي لكي يشمل تعريفاً لجريمة العدوان والشروط التي يمكن في ظلها أن تمارس المحكمة اختصاصها، وتكون الممارسة الفعلية لهذا الإختصاص بقرار تتخذه الأغلبية من الدول الأطراف المطلوبة لإعتماد هذا التعديل بعد الأول من يناير 2017، وقد اعتمد المؤتمر تعريف جريمة العدوان على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (3314) (د.د) المؤرخ في 14 ديسمبر 1974، حيث أن التعديلات التي أتممت بشأن جريمة العدوان سواء من حيث تعريفها أو من حيث ممارسة المحكمة اختصاصها بشأنها. وبناءً على ذلك، تم حذف الفقرة (2) من المادة (5) وتم إدراج نص جريمة العدوان بعد جريمة الحرب المنصوص عليها في المادة (8)³.

¹ - عبد الفتاح بيومي حجازي، المحكمة الجنائية الدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005، ص: 219-220.

² - راء منذر كمال عبد اللطيف، الإزهاب والمحكمة الجنائية الدولية، جامعة الكويت، بدون سنة نشر، ص 19 منشورة على الموقع التالي: <http://barr.getgoo.us..>

تاريخ الزيارة 17/10/2018

³ - دعاء محمد الحسين، قواعد ممارسة المحكمة الجنائية الدولية لاختصاصها القضائي، مرجع سابق، ص: 50.

وجاء في التعريف ما يلي:

- 1- لأغراض هذا النظام الأساسي تعني جريمة العدوان , قيام شخص ما له وضع يمكنه فعلا من التحكم في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو من توجيه هذا العمل بتخطيط أو إعداد أو بدء أو تنفيذ فعل عدواني يشكل بحكم طابعه انتهاكا واضحا لميثاق الأمم المتحدة.
- 2- لأغراض الفقرة الأولى يعني "فعل العدوان " إستعمال القوة المسلحة من جانب دولة ما ضد ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو إستقلالها السياسي أو بأي طريقة أخرى تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة , وتنطبق صفة فعل العدوان على أي فعل من الأفعال التالية سواء بإعلان حرب أو بدونه وذلك وفق لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة السالف الذكر.

وبشأن ممارسة المحكمة إختصاصها على جريمة العدوان , حيث أن المحكمة تقوم بممارسته بناءً على ما ورد في المادة (13) من النظام الأساسي , وتكون هذه الممارسة فقط على جرائم العدوان التي أرتكبت بعد مرور سنة واحدة من المصادقة وقبول التعديلات من 30 دولة طرف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية, وتكون ممارستها لهذا الإختصاص بموجب قرار يتخذ من أغلبية الدول الأعضاء يساوي الأغلبية المطلوبة لإعتماد التعديلات وهي 30 دولة ويجوز أن يتم سحب الإعلان في أي وقت إذا كانت الدولة الطرف لا تقبل الإختصاص وأنه بهذه الحالة يجب النظر به من قبل الدولة الطرف خلال 3 سنوات, وبالنسبة الى الدولة غير طرف في النظام الأساسي فهنا لا تمارس المحكمة إختصاصها المتعلق بجريمة العدوان عندما يرتكبه مواطنو تلك الدولة أو ترتكب على إقليمها.

وأيضاً تم إدراج نص في المادة (25) بعد الفقرة (3) التي تحدد فيها مسؤولية الأفراد الجنائية ونصت على أنه "لا تطبق أحكام هذه المادة إلا على الأشخاص الذين يكونون في وضع يمكنهم في التحكم فعلا في العمل السياسي أو العسكري للدولة أو من توجيهه"¹.

خاتمة:

يشمل الاختصاص الموضوعي أي النوعي للمحكمة الجنائية الدولية العديد من الجرائم الدولية وأشدها خطورة وهي الجرائم الإبادة الجماعية وضد الإنسانية وجرائم الحرب والعدوان, وهذا الاختصاص الذي يهدف إلى مكافحة الهروب من العقاب. ومع هذا التوجه, فإن إعتداد المحكمة الجنائية الدولية لأشد الجرائم خطورة ضمن اختصاصها الموضوعي, لا يكفي إن لم تعكس جميع القوانين العقابية الوطنية وتأخذ بقواعد النظام الأساسي فيما يتعلق بالجرائم المعاقب عليها فيه, وذلك عن طريق تعديل التشريعات الوطنية بمقتضاه.

¹ - نفس المرجع السابق, ص: 51-52.

دور القضاء الجنائي الدولي في تنفيذ القانون الدولي الإنساني

يوسف أهنو

باحث في سلك الدكتوراه

بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي - الرباط

مقدمة

أمام هول الفظائع الانسانية التي خلفتها الحروب¹، لم يجد المنتظم الدولي مناصا من التوحد ضد الانتهاكات التي ترتكب أثناءها، والانخراط في إبرام وإصدار العديد من الاتفاقيات التي تهدف إلى وضع قواعد تنظم العمليات الحربية بهدف تخفيف الأضرار الناجمة عنها، والوصول بها إلى أدنى المستويات التي تفرضها الضرورات العسكرية².

فكان أن ظهر ما يسمى بالقانون الدولي الإنساني الذي سعى من خلاله المجتمع الدولي التخفيف من ويلات الحروب، بحماية المقاتلين الذين صاروا عاجزين عن مواصلة القتال من الجرحى، والمرضى، وأسرى الحرب، وكذا الأشخاص الذين لا يشاركون في العمليات العسكرية من المدنيين وكذا ما ينتفعون به من أعيان مدنية المتعلقة بممتلكاتهم الثقافية أو الخاصة³، مع حظر استعمال الأسلحة الممنوعة.

ولعله من المستحيل العثور على وثائق تدل على زمان ومكان بروز أولى معالم القواعد القانونية ذات الطابع الإنساني⁴، رغم أن ويلات الحروب وفظائعها لم يسلم منها مكان ولا زمان. غير أن تقنينها القانوني ظهر مع اتفاقية لاهاي لسنة 1899 و 1907، واتفاقيات جنيف التي انطلقت منذ 1864 إلى أن تبلورت الاتفاقيات الأربع لعام 1949 وكذا البروتوكولات الإضافية الملحقة بها سنة 1977⁵.

ولما كان كل سلم يحتاج إلى قانون ينظمه وكل قانون يحتاج إلى عدالة تحميه، كانت الحاجة ملحة إلى خلق محاكم جنائية دولية مختصة في ملاحقة انتهاكات قواعد القانون الدولي الإنساني مهما كانت صفة مرتكبيها، أو مراكزهم داخل الدول.

¹ صلاح الدين عامر : اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، القانون الدولي الانساني، دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، دار المستقبل العربي، الطبعة الأولى 2003، ص 441.

² خالد مصطفي فهيي : القانون الدولي الانساني، الأسس والمفاهيم وحماية الضحايا، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2011، ص 25.

³ برنار ففرلي : تقديم كتاب لشريف عتلم : محاضرات في القانون الدولي الإنساني، صدر من بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالقاهرة، الطبعة السادسة 2006، ص 7.

⁴ سعيد سالم جويلى : المدخل لدراسة القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، 2002، ص 3.

⁵ - Jacob kellenberger , préface au premier volume de l'oeuvre « droit international humanitaire coutumier » de Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-BECK , edition bruyant bruxelles 2006, p XVII

من هنا انبجست فكرة خلق قضاء جنائي دولي لمحاكمة هذا النوع من المجرمين، وهي فكرة ليست بالجديدة، حيث عرفت العديد من الإرهاصات الأولى يرجعها البعض إلى التاريخ القديم، حيث جاء عن ملك بابل نبوخذ نصر أنه أجرى محاكمة لملك يودا المهزوم سيد بيترياس¹، كما وجه السيد "غوستاف مونيه" أحد مؤسسي اللجنة الدولية للصليب الأحمر عام 1872 عقب صدور اتفاقية جنيف لسنة 1864² الخاصة بمعالجة جرحى الحرب، نداء من أجل إنشاء واستحداث محكمة جنائية دولية لإضفاء الحماية الجزرية على بنودها، غير أن اقتراحه وبالرغم من واجهته لم يجد أذانا صاغية في تلك الفترة³.

وكان على العالم أن ينتظر إلى غاية انتهاء الحرب العالمية الأولى ليشهد تجسيدا لهذا الفكر عبر خلق تطبيقات واقعية لمحاكم جنائية دولية، حيث أقدم المنتصرون في الحرب على التنصيص في معاهدة فرساي الموقعة سنة 1919 على ضرورة تشكيل محكمة جنائية دولية لمحاكمة الإمبراطور الألماني السابق غيوم الثاني، فبدأت بذلك أولى حلقات المسؤولية الجنائية الدولية الشخصية⁴، إلا أن مجموعة من الدوافع السياسية والاقتصادية أدت إلى عدم إنشاء المحكمة الجنائية المنصوص عليها في المادة 227 من المعاهدة المذكورة أعلاه، فاقصر الأمر على بضع محاكمات حوكم بموجبها ثلة من الضباط في المحكمة الألمانية العليا في ليبزغ (Leipzig)⁵.

ليثار بعد ذلك موضوع إنشاء المحكمة الجنائية الدولية بمقتضى ميثاق عصبة الأمم في المادة 14، حيث تم تشكيل لجنة استشارية للقيام بمهمة إعداد مشروع لتأسيس هذه المحكمة، غير أن هذا المشروع ولد ميتا لأن الدول الأعضاء لم تتفق على الصيغة القانونية لإنشائه، بين من نادى بإنشاء محكمة مستقلة لمحاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم دولية، وبين من أشار بحصرها في إطار قسم جنائي يكون جزءا من محكمة العدل الدولية الدائمة، غير أن كلا الاقتراحين لم يجد طريقه إلى النور، واكتفت الجهود الدولية في شخص الجمعية العامة لعصبة الأمم بإنشاء محكمة العدل الدولية⁶.

¹ - علي صبيح حسن: تاريخ المحاكم الجنائية الدولية، مقال منشور بالموقع الإلكتروني: <http://www.nabanews.net/2009/18444.html>.

أطلع عليه يوم 24 أكتوبر 2016 على الساعة الواحدة زوالا.

² - تمت مراجعة هذه الاتفاقية سنة 1868 همت إضافة مقتضيات جديدة تركزت أساسا حول توسيع نطاقها ليشمل الحروب البحرية، غير أن ذلك

لم يتم فعليا سوى في سنة 1999 بلاهاي لتتوالى عليها بعد ذلك التعديلات، انظر محمد رضوان: المبادئ العامة للقانون الدولي الإنساني والعدالة

الدولية، مطبعة إفريقيا الشرق، 2010، ص 5.

³ - علي صبيح حسن، المقال السابق، عبر الانترنت.

⁴ - هشام الشرقاوي: العدالة الجنائية الدولية من روما إلى كامبلا بأوغندا. مقال منشور في الموقع الإلكتروني التالي

<http://www.maghress.com/almassae/116126> اطلع عليه بتاريخ 23 يونيو 2015 على الساعة الرابعة بعد الزوال.

⁵ - عدنان عضو: العدالة الجنائية الدولية والمصالح السياسية عبر التاريخ، مقال منشور عبر الانترنت في الموقع الإلكتروني للجنة السفير:

<http://www.shebacss.com/armc/news.php?id=61980>، اطلع عليه بتاريخ 23 نونبر 2015 على الساعة الثامنة مساء.

⁶ - هشام الشرقاوي: العدالة الجنائية الدولية من روما إلى كامبلا بأوغندا، المقال السابق.

وبانتهاء الحرب العالمية الثانية ظهرت أولى المعالم الحقيقية لإنشاء محاكم جنائية دولية، من خلال محكمة نورنبرغ وطوكيو التي أنشأها محور المنتصرين، والتي جسدت بحق فكرة التأسيس القانوني لفكرة القضاء الجنائي الدولي رغم الانتقادات التي وجهت لها، على اعتبار أنها أنشئت خدمة لمصالح المنتصرين على حساب المهزومين، وهو ما زكاه الجمود الذي عرفه تطور القضاء الجنائي الدولي، بسبب الحرب الباردة أو سنوات الصمت كما وصفها البعض، حيث تميزت هذه الفترة بثنائية القطب، التي تصارعت فيها الإيديولوجيات والمصالح السياسية والاقتصادية، إذ وقفت عقبة أمام تفعيله، حيث لم يستأنف حركيته إلا بعد انهيار حائط برلين وإنشاء المحكمة الدولية الخاصة بيوغوسلافيا سابقا سنة 1993، ثم من بعدها بسنة المحكمة الجنائية الدولية لرواندا¹.

وتواصل بعد ذلك إنشاء المحاكم الجنائية المختلطة التي ظهرت في إطار ظرفية تاريخية خاصة، لتتوج بعد ذلك هذه الجهود بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، التي شكلت مع باقي الأجهزة القضائية الأخرى تلك الآلية الجزرية التي ارتضاها المنتظم الدولي لتنفيذ مقتضيات القانون الدولي الإنساني، من هنا كانت أهمية هذا الموضوع المتمحور حول المقاربة الجزرية لوضع حد للإنتهاكات الخطيرة التي تحدثت زمن الحروب. فإلى أي حد استطاع القضاء الجنائي الدولي أن يفرض فعاليته في التصدي لهذه الإنتهاكات الجسيمة والاقتصاص من المسؤولين عن اقترافها؟

ذلك ما سنسبسط فيه الكلام على امتداد فقرات هذا المقال، الذي اخترنا تقسيمه إلى مبحثين، خصصنا أولهما للحديث عن دور المحاكم المؤقتة في تنفيذ القانون الدولي الإنساني، وفي ثانيهما لدور المحكمة الجنائية الدولية كهيئة قضائية دائمة في تنفيذ مقتضيات هذا القانون.

¹- jean-Marc Sorel : les tribunaux penaux internationaux ombre et lumiere d'une récente grande ambition , article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2011-page-29.htm> , p3

المبحث الأول :

دور المحاكم المؤقتة في تنفيذ القانون الدولي الانساني

مما لا شك فيه أن إنشاء محاكم جنائية على المستوى الدولي يعتبر خطوة مهمة في تكريس حماية قانونية فعلية لمقتضيات القانون الدولي الإنساني ولحقوق الانسان¹، حيث تم إحداث عدة محاكم مؤقتة تعنى بالنظر في الانتهاكات الخطيرة التي راح ضحيتها عدد كبير من الأرواح². ويدخل في هذا الإطار المحاكم الخاصة لمحاكمة مرتكبي الجرائم في كل من يوغسلافيا ورواندا (المطلب الأول)، وكذا المحاكم المختلطة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : المحاكم الخاصة وتنفيذ القانون الدولي الانساني

إن الأحداث الأليمة التي ارتكبت في كل من جمهورية يوغسلافيا سابقا و رواندا خلال بداية التسعينات من القرن العشرين، دفعت المجتمع الدولي ممثلا في الأمم المتحدة للتحرك للمطالبة بإنزال العقاب على مرتكبي الجرائم الدولية في هذه المناطق. وذلك بمحاكمتهم أمام محاكم جنائية دولية³، وهو ما حصل فعلا عن طريق إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة سنة 1993 (الفقرة الأولى)، وكذلك المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا سنة 1994 (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة

على إثر الأحداث الدامية التي شهدتها الحرب بيوغسلافيا السابقة منذ سنة 1991، والمعاناة الأليمة التي راح ضحيتها العديد من سكان البوسنة والهرسك، حيث ارتكبت أشنع صور التعذيب والمعاملة اللاإنسانية، والاعتقال التعسفي، والتصفيات الجسدية، وغيرها من الجرائم ضد البشرية⁴، الأمر الذي دفع مجلس الأمن للتدخل من أجل إصدار قرار⁵، بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، يقضي بإحداث محكمة جنائية دولية لمعاقبة الأشخاص المشتبه في كونهم مسؤولين عن هذه الانتهاكات الجسيمة

¹ . شريف عتلم : المحكمة الجنائية الدولية . المواءمات الدستورية والتشريعية . الطبعة الثامنة 2012، ص 11.

² . محمد رضوان : المبادئ العامة للقانون الدولي الانساني والعدالة الجنائية الدولية، افريقيا الشرق، المغرب، طبعة 2010، ص 7.

³ . صلاح الدين عامر : المرجع السابق، ص 468.

⁴ - سوسن تمرخان بكة : الجرائم ضد الإنسانية في ضوء أحكام النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة

الأولى، 2006، ص 35-36

⁵ - قرار مجلس الأمن عدد 808(1993) المؤرخ في 22 فبراير 1993 المتعلق بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة.

للقانون الدولي الانساني التي تم ارتكابها بإقليم يوغسلافيا السابقة¹، وقد تم تحديدها مقرها بلاهاي².

وقد حدد النظام الأساسي لهذه المحكمة تشكيلها³، وكذا اختصاصها سواء الزماني⁴ أو الشخصي⁵، بالإضافة إلى الاختصاص الموضوعي، ونظرا لطبيعة هذا الموضوع سنركز على الاختصاص الأخير دون باقي الاختصاصات، بهدف التوقف عند مدى ارتباطه بالقواعد الواردة في القانون الدولي الانساني.

وتجب الإشارة إلى أن: "واضعي هذا النظام قد تجنبوا جعله صراحة قانونا جنائيا مستقلا بذاته، فقد استعاضوا عن ذلك بأن منحوا المحكمة اختصاصا قضائيا يغطي مجموعة من الجرائم معرفة بصورة عريضة تماما، وتركوا أمر تحديد مضمونها بدقة من خلال القانون الدولي العرفي،... وعليه فقد عدت المواد 2 و 3 و 4 و 5 من النظام الأساسي الجرائم موضوع اختصاص هذه المحكمة"⁶.

وبرجعنا لمقتضيات وأحكام المواد المشار إليها أعلاه، يتضح بأن الاختصاص الموضوعي لمحكمة يوغسلافيا السابقة، يشمل أولا جرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية ثانيا، بالإضافة إلى جرائم الإبادة الجماعية ثالثا: الجرائم ضد الإنسانية

أولا: جرائم الحرب

لقد حددت المادة الثالثة⁷ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافية السابقة الانتهاكات الجسيمة لقوانين الحرب وأعرافها، وذلك من أجل متابعة ومحاكمة الأشخاص المسؤولين

¹ فاوستو بوكار: النظام الأساسي للمحكمة الجنائية ليوغوسلافيا السابقة، مقال منشور في الموقع الالكتروني للمكتبة السمعية البصرية للقانون الدولي http://legal.un.org/avl/pdf/ha/icty/icty_a.pdf، اطع عليه بتاريخ 30 أكتوبر 2016 على الساعة الواحدة بعد الزوال.

² للتفصيل أكثر في هذه المسألة راجع محمد رضوان: المرجع السابق، ص 318 وما بعدها.

³ تتشكل محكمة يوغسلافيا من ثلاثة أجهزة أساسية وهي: دوائر المحكمة ومكتب المدعي العام وقلم المحكمة.

⁴ يتحدد الاختصاص الزمني في الجرائم المرتكبة منذ فاتح يناير 1991 إلى أجل غير مسمى يحدد لاحقا من طرف الأمين العام للأمم المتحدة.

⁵ لقد حدد النظام الأساسي لمحكمة يوغسلافيا الاختصاص الشخصي، في محاكمة الأشخاص الطبيعيين فقط دون الأشخاص المعنوية أو الاعتبارية حسب المادة السادسة من نظامها الأساسي.

⁶ فاوستو بوكار: النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المرجع السابق.

⁷ Voir l'Article 3 du STATUT DU TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE: " Le Tribunal international est compétent pour poursuivre les personnes qui commettent des violations des lois ou coutumes de la guerre. Ces violations comprennent, sans y être limitées :

- a) l'emploi d'armes toxiques ou d'autres armes conçues pour causer des souffrances inutiles ;
- b) la destruction sans motif des villes et des villages ou la dévastation que ne justifient pas les exigences militaires ;
- c) l'attaque ou le bombardement, par quelque moyen que ce soit, de villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus ;
- d) la saisie, la destruction ou l'endommagement délibéré d'édifices consacrés à la religion, à la bienfaisance et à l'enseignement, aux arts et aux sciences, à des monuments historiques, à des oeuvres d'art et à des oeuvres de caractère scientifique ;
- e) le pillage de biens publics ou privés."

عن إقرار إحدى الأفعال الواردة في نفس المادة، كاستخدام أسلحة سامة أو أسلحة أخرى بقصد التسبب في معاناة لا داعي لها، وكذلك التدمير الوحشي للمدن والقرى، ونهب الممتلكات العامة أو الخاصة، وغيرها من الأعمال التي يشكل ارتكابها انتهاكا لقوانين وأعراف الحرب¹.

وقد تضمنت اتفاقيات جنيف المرتبطة بتنظيم قواعد النزاعات الدولية وغير الدولية، عدة نصوص ترتبط بهذه المسألة، حيث ورد تفصيل هذه الانتهاكات الجسيمة وتعريفها في كل من المادة 50 من الاتفاقية الأولى²، والمادة 51 من الاتفاقية الثانية³، والمادة 130 من الاتفاقية الثالثة، والمادة 147 من الاتفاقية الرابعة⁴، إذ تتضمن الاتفاقيتان الأولى والثانية نفس التعريف لهذه الانتهاكات، وهي أحد الأفعال التي ترتكب في حق أشخاص محميين أو ممتلكات محمية بالاتفاقيتين⁵.

وقد جاء البروتوكول الأول لسنة 1977 الملحق باتفاقيات جنيف بمزيد من تفصيل وتحديد جرائم الحرب الممنوعة، فجميع الأفعال التي كُيفت على أنها انتهاكات جسيمة في اتفاقيات جنيف، تعد بمثابة انتهاكات جسيمة كذلك بالنسبة لهذا البروتوكول إذا ما ارتكبت ضد أشخاص هم في قبضة الخصم وتشملهم حماية ينص عليها هذا البروتوكول⁶.

وتعد من الأعمال التي تشكل انتهاكات حسب اتفاقيات جنيف شن هجمات على الآثار التاريخية وأماكن العبادة والأعمال الفنية التي يمكن التعرف عليها بوضوح، والتي تمثل التراث الثقافي أو الروحي للشعوب،

Ce document est disponible sur le site web de la cour pénal international pour l'ex-yougoslavie : http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_fr.pdf

¹ نجاة أحمد أحمد إبراهيم: المسؤولية الدولية عن انتهاكات قواعد القانون الدولي الانساني، منشأة المعارف بالاسكندرية، 2008، ص 391 و392.
² تنص المادة 50 من اتفاقية جنيف الأولى على أنه " المخالفات الجسيمة التي تشير إليها المادة السابقة هي التي تتضمن أحد الأفعال التالية إذا اقترفت ضد أشخاص محميين أو ممتلكات محمية بالاتفاقية: القتل العمد، التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية، بما في ذلك التجارب الخاصة بعلم الحياة، تعمد إحداث آلام شديدة أو الإضرار الخطير بالسلامة البدنية أو بالصحة، تدمير الممتلكات أو الاستيلاء عليها على نطاق واسع لا تبرره الضرورات الحربية، وبطريقة غير مشروعة وتعسفية."

³ وتجدر الإشارة إلى أن المادة 52 من اتفاقية جنيف الثانية نسخت المادة 50 من الاتفاقية الأولى.

⁴ جاء في المادة 147 من اتفاقية جنيف الرابعة ما يلي " المخالفات الجسيمة التي تشير إليها المادة السابقة هي التي تتضمن أحد الأفعال التالية إذا اقترفت ضد أشخاص محميين أو ممتلكات محمية بالاتفاقية: القتل العمد، والتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية، بما في ذلك التجارب الخاصة بعلم الحياة، وتعمد إحداث آلام شديدة أو الإضرار الخطير بالسلامة البدنية أو بالصحة، والنفي أو النقل غير المشروع، والحجز غير المشروع، وإكراه الشخص المحمي على الخدمة في القوات المسلحة بالدولة المعادية، أو حرمانه من حقه في أن يحاكم بصورة قانونية وغير متحيزة وفقاً للتعليمات الواردة في هذه الاتفاقية، وأخذ الرهائن، وتدمير واغتصاب الممتلكات على نحو لا تبرره ضرورات حربية وعلى نطاق كبير بطريقة غير مشروعة وتعسفية."

⁵ . وتتضمن هذه الأفعال: القتل العمد، التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية، تدمير الممتلكات أو الاستيلاء عليها في نطاق واسع لا تبرره الضرورات الحربية وبطريقة غير مشروعة وتعسفية.

⁶ راجع المواد 44 و 45 و 73 من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الأربع.

وتوفرت لها الحماية الخاصة بمقتضى ترتيبات معينة، وهو ما يدخل صراحة في اختصاص محكمة يوغسلافيا السابقة، سيما في المادة الثالثة من نظامها الأساسي.

ثانيا : الجرائم ضد الانسانية

لقد حدّد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة، في مادته الخامسة¹، مجموعة من الأفعال التي يشكل ارتكابها جرائم ضد الانسانية، كالقتل العمد، الإبادة، الاسترقاق، التعذيب والاعتصاب، وكذلك الاضطهاد لأسباب سياسية أو عرقية أو دينية².

وتعتبر الجرائم ضد الانسانية من بين الانتهاكات التي تهدر القيم الأساسية التي ينبغي أن تسود في المجتمع الدولي، وتنقص الاحترام الواجب للحقوق الجوهرية للإنسان³، لذلك نجد اتفاقيات جنيف قد تصدت لتجريم مختلف الأفعال التي تمثل جرائم ضد الإنسانية⁴، حيث نجد المادة الثالثة من الاتفاقية الأولى⁵ تحدد

¹. Voir l'Article 5 du STATUT DU TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE «Le Tribunal international est habilité à juger les personnes présumées responsables des crimes suivants lorsqu'ils ont été commis au cours d'un conflit armé, de caractère international ou interne, et dirigés contre une population civile quelle qu'elle soit :

- a) assassinat ;
- b) extermination ;
- c) réduction en esclavage ;
- d) expulsion ;
- e) emprisonnement ;
- f) torture ;
- g) viol ;
- h) persécutions pour des raisons politiques, raciales et religieuses ;
- i) autres actes inhumains ».

². راجع في هذا الصدد محمد رضوان : المرجع السابق، ص 323.

³. محمد زعبال : إجراءات التقاضي وضمانات حقوق الدفاع أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا سابقا، شهادة لنيل الماجستير في القانون العام، السنة الجامعية 2006. 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية بقسنطينة – الجزائر- ص 55.

⁴. علاء باسم صبيحي بي فاضل : ضمانات المتهم أمام المحكمة الجنائية الدولية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس فلسطين، 2011، ص 37.

⁵. تنص المادة الثالثة من اتفاقية جنيف الأولى على أنه " ... ولهذا الغرض، تحظر الأفعال التالية فيما يتعلق بالأشخاص المذكورين أعلاه، وتبقى محظورة في جميع الأوقات والأماكن :

(أ) الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله، والتشويه، والمعاملة القاسية، والتعذيب؛
(ب) أخذ الرهائن؛

(ج) الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة؛

(د) إصدار الأحكام وتنفيذ العقوبات دون إجراء محاكمة سابقة أمام محكمة مشكلة تشكيلاً قانونياً؛ وتكفل جميع الضمانات القضائية اللازمة في نظر الشعوب المتمدنة ... "

مجموعة من الانتهاكات التي تدخل في زمرة هذا النوع من الإجرام، إذ تعد هذه المادة مشتركة مع جميع اتفاقيات جنيف الأربع.

ثالثا : جرائم الإبادة الجماعية

لقد نصت المادة الرابعة¹ من النظام الأساسي لمحكمة يوغسلافيا السابقة على جريمة الإبادة الجماعية، وعددت صورها، وأوردت حالاتها على سبيل الحصر رفعا لكل لبس²، حيث تختص هذه المحكمة بمعاينة جميع الأشخاص الذين اقترفوا أفعالا تكون جريمة إبادة جماعية بصريح المادة الرابعة، إذ تتمظهر هذه الجريمة في أشكال عديدة، كقتل أعضاء الجماعة أو إلحاق أضرار جسدية أو معنوية بهم، أو نقل أطفال من جماعة إلى جماعة، متى ارتكبت هذه الأفعال بهدف التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة عرقية أو دينية أو قومية.

وفي هذا السياق، فإن المحكمة تختص بالنظر في الانتهاكات التي تدخل في إطار الاتفاقية الدولية لوقف جريمة إبادة الجنس البشري التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة³، والتي صنفت جريمة الإبادة الجماعية ضمن الجرائم الدولية التي تتعارض مع الأغراض والمقاصد التي يقتضها السلم والأمن الدوليين⁴. وبالتالي فإن ما يمكن استنتاجه بخصوص هذه الجريمة كونها تتحقق عن طريق الأفعال المادية كالقتل والاعتداء

¹ - Voir l'Article 4. « 1. Le Tribunal international est compétent pour poursuivre les personnes ayant commis le génocide, tel qu'il est défini au paragraphe 2 du présent article, ou l'un quelconque des actes énumérés au paragraphe 3 du présent article.

2. Le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire,

en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) meurtre de membres du groupe ;
- b) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;
- c) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;
- d) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;
- e) transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

3. Seront punis les actes suivants :

- a) le génocide ;
- b) l'entente en vue de commettre le génocide ;
- c) l'incitation directe et publique à commettre le génocide ;
- d) la tentative de génocide ;
- e) la complicité dans le génocide ».

² .محمد زعبال : المرجع السابق، ص 53.

³ .صدرت هذه الاتفاقية بتاريخ 9 دجنبر 1948 بقرار الجمعية العامة رقم 260، ودخلت حيز النفاذ في 12 يناير 1951.

⁴ .نبيل أحمد حلي : جريمة إبادة الجنس البشري في القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص 19.

الجسماني أو إعاقة التناسل، كما تتحقق عن طريق الإبادة المعنوية¹.

وتصنف جريمة الإبادة الجماعية ضمن الجرائم العمدية²، التي تقوم بتحقيق القصد الجنائي العام، كما تستلزم توافر القصد الجنائي الخاص وهو نية الإبادة الجماعية، حيث يشترط أن يكون لدى الفاعل نية إجرامية تتجه إلى تحقيق الإبادة. كما تقوم المسؤولية على كل من تأمر على ارتكاب هذه الجريمة، أو حرض عليها، أو حاول ارتكابها بالإضافة إلى المشاركة فيها.

وفي إطار تقييم هذه التجربة والوقوف على مدى نجاعتها في تفعيل مقتضيات القانون الدولي الإنساني عن طريق معاقبة مرتكبي الجرائم التي تعد خرقا له، فقد وجهت المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة الاتهام لأزيد من 160 شخص من كبار مسؤولي الدولة (رئيس الدولة، الوزير الأول، وزير الداخلية...) وكبار قادة الجيش عن المجازر التي ارتكبوها في يوغسلافيا السابقة³.

وفي مقدمتها الجرائم التي ارتكبت في معسكر سيليتشي لاحتجاز المدنيين في البوسنة الوسطى سنة 1992، حيث وجهت المحكمة تهما لكل من (هاريم ديلاليتش) و (زدرافكو هازيم ديليتش) و (إرساد لندجو)، وقد بدأت محاكمتهم في 10 مارس 1997، وصدر الحكم في 11 نونبر 1997، وقد قضت بعقاب المسؤول الأول هاريم ديلاليتش ب 15 سنة سجنًا، واعتبرته مسؤولًا عن إحدى عشر تهمة بالقتل مع سبق الإصرار والتعذيب⁴.

وفي 3 مارس 2000 أصدرت المحكمة حكما يقضي بإدانة الجنرال تهمومير بلاسكيتش لارتكابه جرائم حرب وجرائم ضد الانسانية، وكذا ارتكابه انتهاكات جسيمة لاتفاقيات جنيف لسنة 1949، وحكمت عليه بعقوبة 45 سنة سجنًا نافذا، ويعد هذا الحكم من أهم الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة⁵.

وبتاريخ 27 ماي 1999 تمت إدانة الرئيس السابق لجمهورية يوغسلافيا السابقة سلوبودان ميلوزفيتش، حيث نقل إلى مقر المحكمة بلاهاي في 27 يونيو 2001، وقد وجهت إليه رفقة أربعين مسؤولًا حكوميًا، اتهامات رسمية تتعلق بارتكاب جرائم ضد الانسانية وانتهاكات لأعراف الحرب⁶.

¹ وهو ما أكدته المادة الثانية من الاتفاقية الدولية لمنع جريمة إبادة الجنس البشري.

² ضاري خليل محمود وباسي يوسف: المرجع السابق، ص 100 و 101.

³ الموقع الإلكتروني الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة: www.icty.org/fr. اطلع عليه بتاريخ 2016/11/2 على الساعة العاشرة صباحا

⁴ - يمكن الاطلاع على جميع الأحكام الصادرة عن المحكمة من خلال الموقع الإلكتروني للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة:

<http://www.icty.org/fr/cases/liste-des-jugements>. اطلع عليه بتاريخ 2016/11/2 على الساعة الثانية عشر بعد الزوال

⁵ لعامرة ليندة: دور مجلس الأمن الدولي في تنفيذ قواعد القانون الدولي الانساني، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، 2012، ص 118.

⁶ هشام الشرقاوي: المرجع السابق، ص 69.

وتعد محاكمة الرئيس سلوبودان ميلوزفيتش من أهم المحاكمات التي باشرتها المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وهي أول محاكمة دولية لرئيس دولة، مما شكل طفرة نوعية للعدالة الجنائية الدولية بغض النظر عن الاعتبارات السياسية التي طالما شكلت عائقا نحو تحقيقها.

وما يمكن استخلاصه من القضايا المعروضة على المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة، أنها تمكنت من توقيع العقاب على رئيس الدولة وكبار المسؤولين السياسيين والعسكريين، عما اقترفوه من جرائم حرب وجرائم ضد الانسانية وجرائم الإبادة الجماعية¹.

الفقرة الثانية : المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا

إن تأثر الأمن في رواندا بسبب النزاع المسلح الذي نشب بين القوات الحكومية ومليشيات الجبهة الوطنية الرواندية من جهة، والقتال العنيف القائم بين المليشيات المسلحة والحرس الجمهوري الرواندي من جهة ثانية²، والذي راح ضحيته عدد كبير من الأشخاص سواء من العسكريين أو المدنيين، فضلا عن أن الإبادة العرقية برواندا³، دفعت المنتظم الدولي إلى التفكير في الاجراءات الواجب اتخاذها من أجل فرض احترام قواعد القانون الدولي الإنساني، والاقتصاص من المسؤولين الحقيقيين عن تلك الجرائم، وذلك وفقا لما تنص عليه اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولان الإضافيان لعام 1977⁴.

وفي هذا الصدد تم إحداث المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك بناء على الجلستين المنعقدتين من طرف مجلس الأمن خلال شهر أبريل 1994 ليحث الأزمة الرواندية وتطوراتها، حيث تم تشكيل لجنة من الخبراء للتحقيق في الجرائم المرتكبة بموجب القرار رقم 935، وكذلك القرار رقم 955 الصادر بتاريخ 18 نونبر 1994 والقاضي بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية للنظر

¹ . قصي مصطفى عبد الكريم: مدى فعالية القانون الدولي الانساني في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس فلسطين، 2012، ص 155.

² . هاتف محسن كاظم الركابي : مدى مراعاة قانون المحكمة الجنائية الدولية العراقية العليا لمعايير القانون الجنائي الدولي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية القانون والسياسة في الأكاديمية العربية بالدانمارك، كوبنهاغن 2011، ص 118.

³ . في أبريل 1994 شن القادة المتطرفون في جماعة الهوتو التي تمثل الأغلبية في رواندا حملة إبادة ضد الأقلية من توتسي، وخلال فترة لا تتجاوز 100 يوم، قُتل ما يربو على 800.000 شخص وتعرضت مئات الآلاف من النساء للاغتصاب، للمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى الموقع الإلكتروني التابع لجهاز الأمم المتحدة المعني بالمحاكم الجنائية الدولية: <http://unictr.unmict.org/fr/le-g%C3%A9nocide>، اطلع عليه بتاريخ 2016/11/05.

⁴ - محمد رضوان : المرجع السابق، ص 8.

في الجرائم الدولية التي ارتكبت في رواندا في الفترة من 1 يناير 1994 حتى 31 دجنبر من نفس السنة، باعتبارها تمثل تهديدا للأمن والسلم العالميين¹.

وبالرجوع للنظام الأساسي لهذه المحكمة، سيما مادته الأولى²، فقد حدد اختصاصها الموضوعي في جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الانسانية، وكذا انتهاكات المادة الثالثة من اتفاقيات جنيف لسنة 1949 المتعلقة بالمعاملة غير الانسانية للمقاتلين النظاميين، والبروتوكول الإضافي الثاني الملحق بها لسنة 1977 المتعلق بأحكام النزاعات المسلحة غير الدولية.

وفي هذا الإطار يتضح اختصاص محكمة رواندا في جرائم الإبادة الجماعية من خلال ما ورد في المادة الثانية³ من نظامها الأساسي، التي منحت الاختصاص لهذه المحكمة لمساءلة الأشخاص المرتكبين لهذه الجريمة والمتورطين في أفعال التحريض أو التآمر أو المشاركة أو المحاولة، كما أوردت مجموعة من الأفعال التي تشكل إبادة جماعية متى ارتكبت بهدف التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة عرقية أو دينية أو قومية، والمتمثلة في

¹ - وقد اعتمدت مدينة أورشا بتزانيا مقرا لها، وفي ما يتعلق بتشكيل محكمة رواندا، فإنها تتشكل بنفس الطريق التي تتشكل منها محكمة يوغسلافيا، حيث تتكون من ثلاثة أجهزة هي: دوائر المحكمة ومكتب المدعي العام وقلم المحكمة. للتفصيل أكثر أنظر سوسن تمرخان بكة، المرجع السابق، ص 41-42

² Voir l'article 1 du STATUT DU TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR LE RWANDA: « Compétence du Tribunal international pour le Rwanda

Le Tribunal international pour le Rwanda est habilité à juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de telles violations commises sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994, conformément aux dispositions du présent statut. »

Ce document est disponible sur l'adresse web : http://w.unictr.org/sites/unictr.org/files/legal-library/100131_Statute_en_fr.pdf

³ .وقد ورد تعريف لجريمة الإبادة الجماعية في الفقرة الثانية من المادة 2 من النظام الأساسي لمحكمة رواندا:

Le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

a) Meurtre de membres du groupe;

b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe; ==

==c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;

d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;

e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

3. Seront punis les actes suivants :

a) Le génocide;

b) L'entente en vue de commettre le génocide;

c) L'incitation directe et publique à commettre le génocide;

d) La tentative de génocide;

e) La complicité dans le génocide.

قتل أعضاء الجماعة، أو إلحاق اضرار جسدية أو معنوية بهم، وكذلك فرض تدابير تستهدف منع الانجاب داخل الجماعة، ونقل الأطفال من جماعة إلى أخرى.

كما عهد لمحكمة رواندا بالنظر في الجرائم ضد الانسانية : كجريمة الاسترقاق، النفي، التعذيب والاعتصاب وغيرها من الجرائم الواردة في المادة الثالثة من النظام الأساسي للمحكمة، بالإضافة إلى اختصاصها في متابعة مرتكبي انتهاكات المادة الثالثة من اتفاقيات جنيف الأربع المتعلقة بالمعاملة غير الإنسانية للمقاتلين النظاميين والبروتوكول الإضافي الثاني الملحق بها المتعلق بأحكام النزاعات المسلحة غير الدولية، حيث تعد هذه المحكمة أول محكمة جنائية دولية تنظر في انتهاكات القانون الدولي الإنساني المرتكبة أثناء نزاع مسلح داخلي¹.

وجدير بالذكر أن هذه المحكمة لم تختص بالنظر في جرائم انتهاكات قوانين وأعراف الحرب، على عكس المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة كما رأينا آنفا.

وفي هذا السياق توبع مقترفو الانتهاكات الجسيمة التي ارتكبت على أراضي رواندا أمام هذه المحكمة، منذ افتتاحها سنة 1995، غير أنه يجب الإشارة إلى أن المحاكم الوطنية الرواندية سبق أن قامت بملاحقة عدد كبير من المتورطين في جرائم الإبادة الجماعية، حيث تم الحكم على ما يزيد عن 2283 شخص شاركوا في الإبادة المرتكبة سنة 1994، إذ تم الحكم على 128 شخص على الأقل بالإعدام، بينما ظل تقريبا 125 ألف شخص رهن الاعتقال، وقد صدرت هذه الأحكام عن المحاكم الوطنية التي اصطلح عليها باسم "غانشاتشا"².

وقد قامت المحكمة الجنائية الدولية برواندا بتوجيه الاتهام لـ 93 شخصا، من كبار مسؤولي الإدارة والجيش والسياسيين والإعلاميين وكذا رجال الدين والأعمال، حيث أصدرت المحكمة أول أحكامها في شتنبر 1998³، صدر الحكم الأول من الغرفة الأولى لمحكمة رواندا بتاريخ 2 شتنبر 1998 ضد المتهم جون بول أكاييسور رئيس بلدية تابا، لارتكابه أعمال الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، وحكم عليه بالسجن المؤبد، ثم أصدرت بعد ذلك نفس العقوبة ضد المتهم جون كامبندا رئيس الحكومة المؤقتة لرواندا لارتكابه أفعال الإبادة الجماعية والمؤامرة على ارتكابها والتحريض المباشر عليها والاشتراك في ارتكابها، وهي الأفعال المجرمة بمقتضى المادة الثانية من النظام الأساسي لمحكمة رواندا⁴.

¹ هانف محسن كاظم الركابي: المرجع السابق، ص 201.

² هشام الشرقاوي: المرجع السابق، ص 71.

³ القهوجي علي عبد القادر: القانون الجنائي الدولي، أهم الجرائم الدولية. المحكمة الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001، ص 307.

⁴ للاطلاع على الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بروندا، يمكن الرجوع إلى الموقع الإلكتروني الخاص بها : <http://unictr.unmict.org/fr/cases>، اطلع عليه بتاريخ 2016/11/05 على الساعة العاشرة صباحا

ومما يجب الإشارة إليه أن المحكمة الجنائية الدولية لرواندا تعد أول محكمة جنائية دولية تصدر حكما بالإدانة في جريمة الإبادة الجماعية ضد الأفراد شخصيا منذ إبرام اتفاقية قمع ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية لسنة 1948؛ وأول محكمة صنفت جرائم الإغتصاب ضمن الأفعال المكونة لجرائم الإبادة الجماعية؛ وأول من أدان قضائيا مسؤولي أجهزة الإعلام، بتهمة مساهمتهم في التحريض والدعاية الإعلامية على ارتكاب جرائم الإبادة الجماعية¹.

وما يمكن استخلاصه، أن إنشاء محكمتي يوغسلافيا السابقة ورواندا كان استجابة لظروف متميزة مر بها المجتمع الدولي، والتي استدعت التصرف بصفة فعالة وسريعة من طرف مجلس الأمن، الذي توافقت فيه الإرادة السياسية لأعضائه، من أجل إنفاذ القانون الدولي الإنساني، الأمر الذي شكل طفرة نوعية في تكريس الحماية الجنائية الدولية ضد الانتهاكات المتعلقة بخرق أحكامه²؛ رغم أن مباشرة العدالة الجنائية الدولية بواسطة محاكم دولية خاصة لم يكن مرضيا بالقدر الكافي، نظرا للانتقادات التي وجهت لهاتين المحكمتين³، والتمثلة أساسا في إنشائها خارج الأقاليم المعنية بالتزاعات، الأمر الذي لم يساهم في تركيز الشعور بالعدالة لدى ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، خاصة أمام ضعف العقوبات المحكوم بها وإفلات العديد من المسؤولين عن هذه الجرائم الدولية من العقاب، وعدم استخدام مجلس الأمن لصلاحياته الردعية في تنفيذ مقررات هذه المحاكم، بسبب الاعتبارات السياسية، بالإضافة لارتفاع تكلفتها وطول فترة محاكمتها.

المطلب الثاني: المحاكم المختلطة وتنفيذ القانون الدولي الإنساني

أمام محدودية نتائج المحاكم الجنائية الدولية الخاصة مقارنة مع الامكانيات المالية والموارد البشرية المخصصة لها⁴، وضرورة تنوع التدخل الدولي لمواجهة الجرائم الخطيرة التي تشكل انتهاكا جسيما للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، برز في ساحة العدالة الجنائية الدولية نموذج المحاكم المختلطة التي لها تشكيل وولاية مختلطين، تضم قضاة محليين ودوليين على السواء، والتي عادة ما تعمل في نطاق الاختصاص الذي تقع فيه الجرائم⁵.

¹ - الموقع الإلكتروني الخاص بجهاز الأمم المتحدة المعني بالمحاكم الجنائية الدولية (Mécanisme pour les tribunaux pénaux internationaux) : <http://unictr.unmict.org/fr/tribunal>، اطلع عليه بتاريخ 206/11/06 على الساعة العاشرة ليلا.

² - لعمامرة ليندة : المرجع السابق، ص 129.

³ - سوسن تمرخان بك، المرجع السابق ص 40 و ص 43

⁴ - تقرير الأمين العام للأمم المتحدة أمام مجلس الأمن (S/2004/616) بتاريخ 2004/08/20، الوارد في منشور مكتب الأمم المتحدة – مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان : " سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات ما بعد الصراع"، ص 10

⁵ - مكتب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: " أدوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجة من الصراعات، تحقيق أقصى زيادة لإرث المحاكم المختلطة"، نيويورك وجنيف 2008، ص 1.

وقد عرفت الساحة الدولية عددا من هاته المحاكم، شكلت لبنات أساسية للقضاء الجنائي الدولي، خاصة أمام تنوعها، سواء من حيث طريقة إنشائها أو بنيتها أو أهدافها، نظرا لتباين السياقات التي أفرزتها¹، إلى درجة أنه لا توجد محكمتان مختلفتان متطابقتان². ورغم ذلك فهي تشترك في معايير محددة تميزها عن غيرها من المحاكم الدولية من بينها الأساس القانوني (الوظيفة/ الولاية القضائية). تركيبها من قضاة محلين ودوليين، تمركزها داخل أو خارج النظام القضائي المحلي، وامتيازها بكونها تقام على أراضي الدولة المعنية³، كما أن موظفوها ينتمون بشكل عام إلى الدولة عينها⁴، وتجد مساندة مباشرة من لدن الأنظمة الوطنية. فالمحاكم المختلطة انبنت على أساس مواءة القوانين الدولية والوطنية بهدف الوصول إلى الحقيقة والعدالة في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وهي تنشأ باتفاقات خاصة بين الدول المعنية والأمم المتحدة تحدد فيها كافة الأمور المتعلقة بالمحكمة، سواء من جهة التشكيل أو القوانين التي تلجأ إليها إضافة إلى قواعد الإجراءات والتنفيذ⁵، ونستعرض فيما يلي أهم السوابق القضائية المتعلقة بالمحاكم المختلطة التي عرفتها الساحة الدولية⁶:

أولا: القضاة والمدعين العامين الدوليين في محاكم كوسوفو :

في يونيو 1999 ست سنوات على انشاء المحكمة الدولية الخاصة بيوغوسلافية، تم انشاء بعثة الأمم المتحدة في كوسوفو MUNIK⁷، على خلفية الصراعات السياسية و الإثنية التي عرفها الإقليم بعد انهيار الاتحاد اليوغوسلافي، على أمل إنشاء حكم ذاتي مستقل وديمقراطي، إلا أن البعثة وقفت على مجموعة من النقائص شابت النظام القضائي، سواء على مستوى الموارد البشرية لقلتها وضعف تكوينها - بسبب احجام الصرب المكون

¹ تقرير الامين العام للامم المتحدة أمام مجلس الامن، المرجع السابق، ص 4 وما بعدها.

² -Jean-marc Sorel, op-cit, p 34

³ مع بعض الاستثناءات تملها ضرورات سياسية وأمنية، كما هو الشأن بالنسبة للمحكمة الخاصة بسيراليون التي اضطرت لمحكمة تشارلز تايلور بلاهاي، وكذا بالنسبة للمحكمة الخاصة بلبنان التي أقيمت بلاهاي، حيث تشتهر هذه الاخيرة بكونها مركز للمحاكم والمنظمات الدولية، حيث أنها تستضيف محكمة العدل الدولية، المحكمة الجنائية الدولية، المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافية السابقة ودائرة الاستئناف بالمحكمة الجنائية الدولية لروندا.

⁴ وهو أمر لا يخلو من منافسة بين الكفاءات المحلية والخبراء الدوليين، كما حدث في سيراليون حيث كانت المنافسة على أشدها من اجل احتلال المناصب العليا خاصة منصب المدعي العام، راجع منشور مكتب مفوضية الامم المتحدة لحقوق الانسان، ادوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجية من الصراعات، تحقيق أقصى زيادة لآثر المحاكم المختلطة، المرجع السابق، ص.20

⁵ . خليل حسين، سوابق المحاكم المختلطة ومتطلبات جريمة اغتيال الحريري، مقال منشور بالموقع الالكتروني: موقع خاص للدراسات والابحاث الاستراتيجية: <http://drkhalil.hussein.blogspot.com/2008/02/bolg-post-615.html> اطلع عيه بتاريخ 2015/10/25 على الساعة الرابعة عصرا.

⁶ - لقد تم استثناء المحكمة الخاصة بلبنان، رغم كونها من أحدث المحاكم المختلطة، نظرا لاختصاصها في الجرائم الإرهابية وليس في انتهاكات قواعد القانون الدولي الإنساني.

⁷ - قرار مجلس الامن 1244 بتاريخ 10 يونيو 1999 (1999) doc. ONU S/RES/1244 : انظر كذلك :

Thom Perriello et Marieke Wierda : Etude de cas de tribunaux hybrides leçons tirées du Déploiement de juges et de procureurs internationaux au Kosovo, édition Centre international de la justice transitionnelle, 5 mars 2006, p9

الأساسي لنخبة الأطر البشرية عن المساهمة في بناء مؤسسات الإقليم المستقل- أو على مستوى البنيات التحتية والمكتبات الوطنية المتأثرة بالصراعات الأهلية السابقة بين الصرب والألبان¹، مما حدّ من قدرة الجهاز القضائي على مواجهة الإجرام المتفشي في إقليم كوسوفو، خاصة الجريمة المنظمة والجرائم ضد الإنسانية والجرائم الخطيرة الماسة بحقوق الإنسان²، والمرتبطة بالتوترات السياسية والإثنية التي خلفها النظام اليوغوسلافي السابق.

لهذه الأسباب لجأت بعثة الأمم المتحدة في كوسوفو، في إطار مهامها بحفظ النظام والأمن العام واستحداث وتطوير مؤسسات دولة الحق والقانون ومن ضمنها القضاء، إلى اعتماد قضاة ومدعين عامين دوليين إلى جانب القضاة والمدعين المحليين داخل مختلف محاكم الإقليم³، من أجل متابعة مرتكبي جرائم التطهير العرقي ومختلف الجرائم الخطيرة التي ينأى القضاء المحلي عن تحقيق العدالة بشأنها.

وقد شكلت القوانين المحلية لما قبل عهد سلوبودان ميلوسوفيتش، أي ما قبل 22 مارس 1989⁴، مع تعديلها لتوافق المعايير الدولية لحقوق الإنسان، الإطار القانوني للقضاة والمدعين العامين بمحاكم كوسوفو، وذلك بعد تضمينها مقتضيات القانون الدولي، خاصة تلك المحددة في النظام الأساسي لبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة لإقليم كوسوفو⁵، ومن خلال ما سبق يتضح أن اختصاص المحاكم الدولية بكوسوفو متطابق مع الاختصاص القضائي المحلي، الذي أدمجت فيه جرائم الحرب و جرائم الإبادة الجماعية، حيث شكلت الأولى 10% من متابعات المدعين العامين الدوليين الى غاية مارس 2003⁶.

ومن أهم المحاكمات التي أجريت في هذا الإطار القضية المعروفة بـ: «مجموعة لابي»، التي انتهت بإدانة كل من لطيف غاشي، نظيف محمدي، ورستم مصطفى رامي، بتهمة تتعلق بتعذيب معتقلين مدنيين ومعاملتهم معاملة غير إنسانية في لابشتيكا بين عامي 1998 و 1999، وقد حُكّم عليهم بالسجن لمدد تتراوح بين

² . يتعلق الامر هنا بالجرائم الخارجة عن نطاق اختصاص المحكمة الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة.

³ . بموجب قرار بعثة الامم المتحدة لادارة اقليم كوسوفو 6/2000 تم اعتماد اول قاضي و مدعي عام دوليين في محكمة ميتروفيتشا، ل يتم اعتماد برنامج القضاة والمدعين العامين الدوليين في كل محاكم كوسوفو بموجب القرار 34/2000، ثم القرار 64/2000 الذي أعطى للممثل الخاص للامين العام للامم المتحدة (RSSG) سلطة انشاء غرف استئنائية بمحاكم كوسوفو سميت "PANEL 64"، للتفصيل أكثر:

-Thom Perriello et Marieke Wierda : op-cit, p 13-14

⁴ - يتعلق الامر بالقانون الجنائي للجمهورية الاشتراكية الفدرالية اليوغوسلافية (1 يوليو 1977) و قانون المسطرة الجنائية اليوغوسلافية (3 يوليو 1977)، المرجع السابق ص 10

⁵ . من بين المواثيق الدولية: (الاعلان العالمي لحقوق الانسان: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، و بروتوكولاته الملحقه: الاتفاقية الدولية لمناهضة التمييز العنصري: الاتفاقية الدولية لحماية حقوق الطفل: الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الانسان و الحريات الاساسية، و بروتوكولاتها الملحقه: الاتفاقية الاطار للمجلس الاوربي لحماية الاقليات الوطنية)

⁶ . المرجع السابق ص 23

ثلاثة أعوام وستة أعوام¹، إلا أن العديد من المسؤولين عن فظائع حرب كوسوفو لم يتابعوا ولم يحاكموا، بعد فرارهم الى دول أوروبية أخرى خاصة صربيا مونتنگرو التي لم تتعاون في تسليمهم لاعتبارات سياسية².

ثانيا : الغرف الاستثنائية بتييمور الشرقية

عقب انسحاب القوات الأندونيسية من تيمور الشرقية في عام 1998، وعلى إثر الصراعات السياسية الأهلية الدامية حول استقلال الإقليم³، وضع مجلس الأمن تيمور الشرقية تحت وصاية الإدارة الانتقالية للأمم المتحدة⁴ ATNUTO، بهدف اعداد البلاد للاستقلال والانتقال الديمقراطي من خلال بناء مؤسسات الدولة و على رأسها القضاء الذي عانى من عدة مشاكل على غرار ما قلناه بشأن القضاء الكوسوفي⁵.

مما حدا بالإدارة الانتقالية الى احداث غرف استثنائية بمحكمة ديلي، تتألف من قضاة دوليين و محليين، تختص بمتابعة ومحاكمة مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، إذ خولت لها بموجب النظام 2000/15 اختصاصا مطلقا بشأن هذه الجرائم الخطيرة في أي زمان ومكان ارتكبت فيه، وكيفما كانت جنسية موقوفها⁶، ثم أضيف التعذيب بعد ذلك إلى قائمة تلك الجرائم، أما جرائم القتل والاعتداءات الجنسية فقد حدد اختصاص المحاكم في تلك المرتكبة خلال الفترة الزمنية الممتدة من 1 يناير إلى 25 أكتوبر 1999، وذلك بمقتضى القانون الدولي خاصة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مع بعض التعديلات لتشمل مختلف الجرائم المرتكبة في الإقليم وكذا القانون المحلي⁷.

¹ الموقع الإلكتروني الخاص بمنظمة العفو الدولية : <http://www.amnesty.org/fr/region/serbia/report-2010> ، اطلع عليه بتاريخ 2015/11/4 على الساعة الرابعة عصرا.

² Comme le fait remarquer un Procureur International au Kosovo : « Nous n'avons pas pu condamner certains personnages clés ceux qui se sont échappés, ceux que nous avons inculpés sans toutefois pouvoir les arrêter, et ceux que nous n'avons pas inculpés. C'est important pour les gens d'ici, surtout quand on considère le faible nombre de poursuites de Serbes à notre actif » , Thom Perriello et Marieke Wierda, op.cit , p 22

³ انظر الموقع الإلكتروني الخاص بمنظمة العفو الدولية : <http://www.amnesty.org/ar/> اطلع عليه بتاريخ 2016/10/8 على الساعة الثالثة والنصف زوالا.

⁴ انظر قرار مجلس الامن 1272 بتاريخ 25 اكتوبر 1999 DOC. ONU. S/RES/1272.25.OCT.1999

⁵ Caitlin Riger et Marieke Wierda : Etude de cas de tribunaux hybrides, le processus relatif aux crimes graves au TIMOR-LESTE en retrospective, edition du centre international de la justice transitionnelle, 5 mars 2005, p 5 - 6

⁶ L'article 2.2 du règlement 2000/15 stipule que [traduction libre] : Aux fins du présent règlement, l'expression « compétence universelle » signifie que les chambres seront compétentes

(a) que le crime grave ait été commis sur le territoire timorais ou non ;

(b) que le crime grave ait été commis par un ressortissant timorais ou non ;

(b) que la victime du crime grave ait été un ressortissant timorais ou non.

Voir : Caitlin Riger , Marieke Wierda , op.cit. p 25

⁷ -Jean-marc Sorel , op-cit , p 35-36

وهو ما يوضح نوعاً من التقارب بين تجربة كوسوفو وتجربة تيمور الشرقية التي شكلت خطوة أخرى لإغناء وتطوير آليات العدالة الجنائية الدولية في تكريس الحماية القضائية لمقتضيات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، رغم الانتقادات الموجهة لها بخصوص عدم كفاءة قضائها وعدم تعاون السلطات الأندونيسية في محاكمة المتهمين بارتكاب تلك الجرائم، وهو ما أثر سلباً على تحقيق العدالة الجنائية الدولية المنشودة.

ثالثاً: المحكمة المختلطة في كمبوديا :

على خلاف المحاكم الدولية السابقة التي أنشئت بقرار من مجلس الأمن بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة¹، فإن الدوائر الاستثنائية بالمحاكم الكمبودية أنشئت بموجب اتفاق بين الأمم المتحدة، في شخص جمعيتها العمومية وحكومة كمبوديا²، لمحاكمة كبار قادة الخمير الحمر في إطار تحملهم مسؤولية جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، وجرائم أخرى، بموجب القانون المحلي وأحكام الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها كمبوديا، والتي ارتكبت خلال الفترة من 17 أبريل 1975 إلى يناير 1979، أي فترة حكم الخمير الحمر، وبموجب الاتفاق فإن المحاكم الكمبودية هي التي تتولى إجراءات التحقيق وتستند بشكل كبير على النظام القضائي المحلي رغم ضعفه وسهولة تعرضه للضغوط السياسية³.

وعلى غرار المحاكم المختلطة فقد أقيمت على التراب المحلي بالعاصمة بنوم بنه، وتشكلت من قضاة دوليين ومحليين، إلا أنها اعتمدت طريقة مستجدة في توظيفهم تمثلت في تعيين لجنة اختيار⁴ من طرف الأمم المتحدة، بالإضافة لطريقة التمويل التي تعددت بين تمويل محلي ودولي وتبرعات الخواص، وقد بدأت أولى محاكماتها في فبراير 2009 بمحاكمة كاينغ غويك اياف المسئول السابق عن معتقل "تول سليينغ" الذي قتل فيه نحو 17 ألف شخص⁵.

رابعاً: المحكمة الدولية الخاصة بسيراليون:

أنشأت باتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة سيراليون بتاريخ 16 يناير 2002، بعد أن تم توقيع معاهدة السلام في لومي بالطوغو في يوليو 1999 بين الأطراف المتنازعة في الحرب الأهلية (المعروفة بحرب الماس)، والتي

¹ منشور مكتب مفوضية الامم المتحدة لحقوق الانسان، ادوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجية من الصراعات، تحقيق أقصى زيادة لآثر المحاكم المختلطة، المرجع السابق، ص15

² وقد كانت مفاوضات ماراتونية بداية من رسالة رئيس وزراء كامبوديا بتاريخ 21 يونيو 1997 الى الامين العام للأمم المتحدة للمطالبة بمحاكمة الخمير الحمر، الى أن دخل الاتفاق حيز التنفيذ في 28 أبريل 2005 حسب تقرير الامين العام بشأن محاكمة الخمير الحمر A/51/565

³ فاضل فولاذ: نبذة عن المحاكم الدولية الخاصة في العالم، مقال في جريدة الوسط السياسي، العدد 2411 الاثنى 13 ابريل 2009

⁴ - المركز الدولي للعدالة الانتقالية: دليل المحكمة الخاصة للبنان 8 ابريل 2008، ص20

⁵ انظر تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان في كمبوديا، الذي قدمه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثامنة عشرة، بتاريخ 2 غشت 2011، ص13

بدأت أولى شرارتها سنة 1991 باقتحام ثوار مرتزقة أراضي سيراليون انطلاقا من الحدود الليبيرية، ليدخلوا البلاد في صراعات أهلية اشتدت ذروتها خلال فترتي 92/91 و 98/97 راح ضحيتها العديد من الضحايا الذين تعرضوا لمختلف أشكال التعذيب والتنكيل¹.

وعليه تم إنشاء المحكمة الخاصة بسيراليون لكي تتولى إجراءات التحقيق ومحاكمة المسؤولين عن الجرائم ضد الإنسانية (وفق المادة 2 من نظام المحكمة)، والانتهاكات الجسيمة للمادة 3 المشتركة في اتفاقيات جنيف (المادة 3 من نظام المحكمة)، والهجمات المتعمدة ضد موظفي المساعدة الإنسانية أو حفظ السلام (المادة 4 الفقرة ب)، وجريمة تجنيد الأطفال دون سن الخامسة عشر في المجموعات المسلحة قصد إشراكهم في أنشطة عدوانية (المادة 4 الفقرة ج)، والجرائم الأخرى التي ارتكبت في سيراليون بموجب القانون المحلي (المادة 5)²، في حين لم يشمل هذا الاختصاص جرائم الإبادة الجماعية نظرا لغياب معطيات وأدلة تثبت حدوثها خلال هذا النزاع³، وقد تحدد اختصاصها الزمني في تلك الجرائم الواقعة بعد 3 نوفمبر 1996 وهو تاريخ توقيع معاهدة السلام الأولى بأبيدجان.

ومنذ إنشاء المحكمة، بدأت باتخاذ إجراءات قضائية ضد 13 شخصا، كان من أهمها محاكمة الرئيس الليبيري السابق تشارلز تاييلور الذي وجهت له 11 تهمة تتعلق بارتكاب جرائم حرب و جرائم ضد الإنسانية⁴.

وقد تعرضت المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بسيراليون لعدة انتقادات منها عدم امتداد ولايتها القضائية لتشمل الجرائم التي ارتكبت منذ العام 1991 (بداية النزاع) لغاية العام 1996، كما أن السلطات في سيراليون لم تبذل أي جهد لمباشرة إجراءات التحقيق والمحاكمة بخصوص آلاف الجرائم الأخرى التي ارتكبت في النزاع، وذلك راجع الى احداث هيئة الحقيقة و الانصاف السيراليونية في اطار العدالة الانتقالية.

فمن خلال تعدد و تنوع المحاكم الجنائية المختلطة، يمكن القول أنها أسهمت بشكل لا يمكن نكرانه في تكريس الحماية القضائية لأحكام القانون الدولي الانساني من خلال محاكمة عدد من مرتكبي فظائع الحرب في مختلف الأقاليم التي أنشأ هذا النوع من المحاكم على أراضيها، خاصة كبار القادة والمسؤولين، بالإضافة إلى إدماج مختلف قواعده، خاصة جرائم الحرب و الجرائم ضد الإنسانية و جرائم الإبادة الجماعية ضمن النظم

¹ TOM PERRIELLO ET MARIEKE WIERDA , etude de cas des tribunaux hybrides le tribunal special pour la SIERRA LEONE sur la sellette , edition du centre international de la justice transitionelle 5mars 2006 p5

² - وهي جرائم العنف المسلح و جرائم الاعتداء الجنسي على الفتيات غير بالغات سن الرشد. ينظر د. جواد كاظم الهنداوي :بحوث في القانون والسياسة، الطبعة الاولى، دار الرافدين بيروت: 2005، ص 96

³ - تقرير الامين العام أمام مجلس الامن حول إنشاء المحكمة الخاصة بسيراليون، UN DOC.S/2000/915, 4 oct.2000. point III

⁴ - نيريا سويرو فوتيتيشا: مقال منشور بمجلة المحكمة الصادرة عن تحالف المحكمة الجنائية الدولية بتعاون مع منتدى الشقائق العربي لحقوق الانسان- اليمن، العدد الرابع دجنبر 2006، ص 5

القانونية المحلية لتلك البلدان، والمساهمة في تأطير مواردها البشرية في هذا المجال¹، من خلال اشتغالهم جنباً إلى جنب مع الخبراء الدوليين، وكذا جبر ضرر الضحايا عن طريق إشراكهم في مختلف أطوار المحاكمات.

إلا أن هذه المهمة شابتها عدة معيقات حدت من فعاليتها، كان على رأسها الدوافع السياسية التي كانت خلف إنشاء هذه المحاكم، والتي أثرت على مدى تعاون الدول بشأنها، بالإضافة للمعيقات التقنية المرتبطة بكفاءة الأطر البشرية، وصعوبة التنسيق بين العناصر الوطنية والدولية، وكذا ضعف الموارد المالية من أجل تمويلها².

المبحث الثاني :

دور المحكمة الجنائية الدولية في تنفيذ القانون الدولي الانساني

لقد توالى جهود المنتظم الدولي من أجل إقرار هيئة قضائية جنائية مستقلة ودائمة، لمتابعة مرتكبي أشد الجرائم خطورة وفق مبادئ القانون الدولي³، بمقتضى نظام روما الأساسي لسنة 1998، الذي أقر في مقدمته إستقلالية المحكمة حفاظاً على الشفافية والحيادية والمساواة لتحقيق العدالة الجنائية الدولية⁴، ومن أجل تقييم دور المحكمة الجنائية الدولية وجب الوقوف عند قواعد اختصاصها (المطلب الأول)، ثم التوقف عند العراقيل التي تحول دون مباشرة مهامها على أك وجه الأكمل(المطلب الثاني).

المطلب الأول : المحكمة الجنائية الدولية - الاختصاص والحصيلة-

تختص المحكمة الجنائية الدولية موضوعياً فيما حددته المادة السادسة من نظام روما الأساسي من أفعال تقع تحت تصنيف الإبادة الجماعية، وتضمنت المادة السابعة الأفعال المعتبر بمثابة جرائم ضد الانسانية، بينما عدت المادة الثامنة الأفعال التي تقع تحت تصنيف جرائم الحرب⁵، ونظراً لتشابه هذه الجرائم مع الجرائم المحددة في النظامين الأساسيين لكل من محكمتي يوغسلافيا السابقة ورواندا كما رأينا في المطلب

¹ - منشور مكتب مفوضية الامم المتحدة لحقوق الانسان، ادوات سيادة القانون اللازمة للدول الخارجية من الصراعات، تحقيق أقصى زيادة لارث المحاكم المختلطة، المرجع السابق، ص 31

² - منشور مكتب مفوضية الامم المتحدة لحقوق الانسان، ادوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، مبادرة المقاضاة، نيويورك وجنيف 2006، ص32

³ .ميس فايز أحمد صبيح : سلطات المدعي العام لدى المحكمة الجنائية الدولية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرط الأوسط للدراسات العليا، كلية الحقوق، عمان، 2009، ص 24.

⁴ .لعمامرة ليندة : المرجع السابق، ص 125.

⁵ .محمد عبد النباوي : نظام المحكمة الجنائية الدولية. إشكالية المصادقة والتطبيق .. مجلة المحاكم المغربية، مؤسسة النخلة للكتاب، عدد 93، مارس، أبريل 2002، ص 110.

الأول من المبحث الأول، فإننا سنحاول التركيز في الفقرة الأولى على كيفية معالجة نظام روما للجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، على أن نخصص الفقرة الثانية لحصيلتها.

الفقرة الأولى: الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية

مما لا شك فيه أن الإحاطة بمقتضيات قواعد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، يستدعي دراسة قواعد الاختصاص الموضوعي أولاً، ثم قواعد الاختصاص الشخصي ثانياً.

أولاً: الاختصاص الموضوعي

برجعنا لمقتضيات نظام روما الأساسي، نجد أن من بين اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية النظر في قضايا جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب¹، بالإضافة إلى الجرائم ضد الانسانية.

جرائم الإبادة الجماعية: حسب نص المادة السادسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية

الدولية، تعني الإبادة الجماعية أي الأفعال الواردة في هذه المادة عندما ترتكب بقصد إهلاك جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية بصفتها، أكان هذا الهلاك كلياً أو جزئياً، ومن ثم يتضح بأن التعريف الذي أورده المادة السادسة من نظام روما هو نفسه التعريف المنصوص عليه في الاتفاقية الدولية لمنع جريمة إبادة الجنس البشري لسنة 1948.

وجدير بالذكر أن جريمة الإبادة الجماعية تتسم بمجموعة من الخصائص²، تتجلى أهمها في كونها جريمة دولية وإن قامت بها حكومة وطنية ضد طائفة من طوائف الشعب الذي تحكمه، كما أنها ليست جريمة سياسية بصريح المادة السابعة من اتفاقية إبادة الجنس البشري لسنة 1948، بالإضافة إلى أنها ترتكب ضد جماعة معينة تنتمي إلى قومية معينة أو دين معين.

جرائم الحرب: تتمثل جرائم الحرب حسب نص المادة الثامنة من نظام روما الأساسي في الانتهاكات

الجسيمة لاتفاقيات جنيف لسنة 1949، كتدمير الممتلكات التي لا تبررها الضرورات الحربية، توجيه الهجوم عمداً ضد السكان المدنيين، إساءة استخدام علم الهدنة، إعلان عدم إبقاء أي شخص على قيد الحياة، واستخدام الأسلحة السامة، وكذلك الأفعال التي تخالف قوانين الحرب.

¹ نجاة أحمد أحمد إبراهيم: المرجع السابق، ص 410.

² للإطلاع أكثر على خصائص الإبادة الجماعية راجع مؤلف خياطي مختار: المرجع السابق، ص 133.

وهو مفهوم متطور عن جرائم الحرب الوارد في اتفاقيات جنيف، إذ اعتبرتها قائمة حتى في النزاعات المسلحة غير الدولية¹، كما يحسب لهذا النظام أنه اعتبر جريمة الاستيطان ومصادرة الأراضي من ضمن جرائم الحرب، ويعتبر ذلك أحد مكاسب الدول العربية في مؤتمر روما.

ويؤخذ على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عدم إدراج نص صريح يقضي بتجريم أسلحة الدمار الشامل ضمن جرائم الحرب، حيث أنه ربط تجريمها بأن تكون قد جرمتها اتفاقية دولية متعددة الأطراف، وهو ما يتيح للدول الممتلكة لهذا السلاح بالتدريج بعدم وجود مثل هذه الاتفاقيات.

كما يؤخذ على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أنه أتاح للدول التي تصبح طرفاً في هذا النظام، وفقاً للمادة 124، إعلان عدم قبولها اختصاص المحكمة على جرائم الحرب المرتكبة من قبل مواطنيها، أو المرتكبة على إقليمها لمدة سبع سنوات تبتدأ من تاريخ دخول النظام الأساسي حيز النفاذ بالنسبة لتلك الدولة، وهو ما يتناقض مع حكم المادة 120 من ذات النظام، والتي لا تجيز إبداء أي تحفظات عليه، إضافة إلى أن حكم المادة 124 غير مقبول من الناحية المنطقية لاستبعاده من المحاكمة إحدى أهم الجرائم التي أنشئت المحكمة من أجلها.

الجرائم ضد الانسانية: إن المادة السابعة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تجرم الجرائم ضد الانسانية متى ارتكبت في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان وعن علم بالهجوم في حالة ارتكاب أي فعل من الأفعال الواردة في نفس المادة².

وفي هذا الصدد يجب تحديد مفهوم عبارة "الهجوم المباشر ضد السكان المدنيين" في سياق المادة السابعة، بأنه سلوكا يتضمن ارتكابا متعدد الأفعال المشار إليها في الفقرة الأولى من نفس المادة، ضد سكان مدنيين تأييدا لدولة أو سياسة تنظيمية بارتكاب هذا الهجوم، ولا توجد ضرورة لأن تشكل الأفعال عملا عسكريا، ومن المفهوم أن "السياسة الرامية إلى القيام بهذا الهجوم" تستدعي أن تقوم الدولة أو المنظمة بتعزيز أو تشجيع فعلي للهجوم ضد السكان المدنيين.

وتتعدد الأفعال التي يشكل ارتكابها جريمة ضد الانسانية، بناء على ما نصت عليه المادة السابعة من نظام روما الأساسي، حيث تتمثل في: (القتل العمد³، الإبادة⁴، الاسترقاق، الإبعاد أو النقل القسري للسكان المدنيين، السجن أو الحرمان الشديد من الحرية، التعذيب، الاغتصاب أو الاستعباد الجنسي أو الاكراه على

¹ . خالد مصطفى فهدى: المرجع السابق، ص 111.

² . شريف عتلم: المرجع السابق، ص 65.

³ . ضاري خليل محمود وباسيل يوسف: المرجع السابق، ص 105.

⁴ . شريف عتلم: المرجع السابق، ص 66.

البغاء، أو الحمل القسري، أو التعقيم القسري، أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي على مثل هذه الدرجة من الخطورة، الاختفاء القسري للأشخاص، جريمة التمييز العنصري⁽¹⁾.

ثانياً : النطاق الشخصي للمحكمة الجنائية الدولية

أكد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على مسؤولية الأفراد عن ارتكاب الجرائم الدولية، كما أنه لم يتجاهل مسؤولية الدولة عن هذه الجرائم، وفق ما ورد في الفقرة (4) من المادة (25) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

غير أن هذا النص لا يعني بشكل من الأشكال إمكان مساءلة الدولة جنائياً، فلا تعدو مساءلتها أن تكون مدنية، عن طريق دفع التعويضات كوسيلة لجبر الضرر المترتب عن الجريمة الدولية²، التي ارتكها الشخص الذي ينتمي إليها والذي حكم عليه جنائياً عن هذه الجريمة، ومن ثم فإن نظام روما الأساسي تنبئ المسؤولية الجنائية للأفراد دون الدول، في نطاق القانون الجنائي الدولي، وهو ما يتوافق مع مقتضيات القانون الدولي الإنساني، الذي أصّل للمسؤولية الجنائية للأفراد عن انتهاكاتهم لأحكامه، ومنها ما جاء في المادة 49 من اتفاقية جنيف الأولى، التي حثت الدول المتعاقدة على ضرورة فرض عقوبات جزائية على الأشخاص الذين يفترون أو يأمررون باقتراف إحدى المخالفات الجسيمة لهذه الاتفاقية.

وفي هذا الإطار يؤكد نص المادة 25 من نظام روما الأساسي³ على مبدئين أساسيين : الأول هو مساواة الأشخاص أمام هذه المحكمة بصرف النظر عن صفتهم ومكانتهم داخل بلدهم، أما الثاني فيتخلص في عدم

¹ - سمعان بطرس فرج الله : الجرائم ضد الإنسانية، إبادة الجنس وجرائم الحرب وتطور مفاهيمها، دراسات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي، القاهرة، الطبعة الأولى 2000، ص 443 و 443.

² - Abdelwahab Biad : Droit international humain, Ellipses, Edition Marketing S A , 1999, P 103

³ . وفي ذلك نصت المادة (25) من النظام الأساسي للمحكمة الدولية الجنائية التي ورد فيها :

1- يكون للمحكمة اختصاص على الأشخاص الطبيعيين عملاً بهذا النظام الأساس :

2- الشخص الذي يرتكب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة يكون مسؤولاً عنها بصفته الفردية وعرضه للعقاب وفقاً لهذا النظام الأساسي.

3- وفقاً لهذا النظام الأساسي، يُسأل الشخص جنائياً ويكون عرضه للعقاب عن أية جريمة في اختصاص المحكمة حال قيام هذا الشخص بما يلي :
أ- ارتكاب هذه الجريمة سواء بصفته الفردية أو بالإشتراك مع آخر أو عن طريق شخص آخر بغض النظر عما إذا كان ذلك الآخر مسؤولاً جنائياً.

ب- الأمر أو الإغراء بارتكاب أو الحث على ارتكاب جريمة وقعت بالفعل أو شرع فيها.

ج- تقديم العون أو التعريض أو المساعدة بأي شكل آخر لغرض تيسير ارتكاب هذه الجريمة أو الشروع في ارتكابها، بما في ذلك توفير وسائل ارتكابها

د- المساهمة بأي طريقة أخرى في قيام جماعة من الأشخاص، يعملون بقصد مشترك بارتكاب هذه الجريمة أو الشروع في ارتكابها، على أن تكون هذه المساهمة متعمدة وأن تقدم :

ـ (1) إما بهدف تعزيز النشاط الإجرامي أو الغرض الإجرامي للجماعة،

ـ (2) أو مع العلم بنسبة ارتكاب الجريمة لدى هذه الجماعة.

هـ- فيما يتعلق بجريمة الإبادة الجماعية، التعريض المباشر والعلني على ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية.

الإعتداد بالحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة سواء تلك المنصوص عليها في القوانين الجنائية الوطنية أو الدولية.

ويبدو أن المشرع الدولي حاول جاهداً في نص المادة (27) من نظام المحكمة تلافياً في الدفع بعدم مسؤولية القادة أو الرؤساء أمام القضاء الدولي، بعد أن شكلت عائقاً في المحاكمة أمام القضاء الوطني، وهو ما من شأنه أن يسهم في إفلات المسؤولين من العقاب¹، حيث غالباً ما تنقرر مسؤولية الأفراد في القانون الدولي الجنائي بمناسبة مسائل القادة والرؤساء، فقد كان للمحكمة الدولية الجنائية دور مهم في التأكيد على معاملة جميع مرتكبي الجرائم الدولية على قدم المساواة وعدم الإعتداد بحصاناتهم².

الفقرة الثانية : حصيلة المحكمة الجنائية الدولية

منذ دخول نظام روما حيز النفاذ في يوليو 2002، سعت المحكمة الجنائية بمختلف أجهزتها³، خاصة المدعي العام والشعبة التمهيدية، إلى بسط اختصاصها على عدد من الحالات القائمة في عدد من الدول⁴، وذلك من خلال إجراء التحقيقات الأولية في عدد من مناطق العالم، وإصدار مذكرات توقيف ضد مجموعة من المسؤولين عن الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها الموضوعي، كما أنها باشرت عدة محاكمات في شأن تلك الجرائم:

أولاً : التحقيق الأولي :

يقوم به مكتب المدعي العام، قبل أن تنظر المحكمة الجنائية في أي قضية، للتأكد من جسامه الجرائم

و- الشروع في ارتكاب الجريمة عن طريق اتخاذ إجراء يبدأ به تنفيذ الجريمة بخطوة ملموسة، ولكن لم تقع الجريمة لظروف غير ذات صلة بنوايا الشخص، ومع ذلك فالشخص الذي يكف عن بذل أي جهد لارتكاب الجريمة أو يحول بوسيلة أخرى دون إتمام الجريمة لا يكون عرضة للعقاب بموجب هذا النظام الأساسي على الشروع في ارتكاب الجريمة إذا هو تغلى تماماً وبمحض إرادته عن الغرض الإجرامي.

4- لا يؤثر أي حكم في هذا النظام الأساسي يتعلق بالمسؤولية الجنائية الفردية في مسؤولية الدولة بموجب القانون الدولي

5- لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القوانين الوطنية أو الدولية دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص.

1 - خالد محمد خالد : مسؤولية الرؤساء والقادة امام المحكمة الدولية الجنائية- رسالة ماجستير مقدمة الى الاكاديمية العربية في الدانمارك ، 2008، ص 37 ومابعدها

2 - فقد نصت المادة (27) من نظام روما الأساسي في شأن المحكمة الجنائية الدولية على أنه (1- يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون تمييز بسبب الصفة الرسمية، وبوجه خاص فإن الصفة الرسمية للشخص، سواء كان رئيساً لدولة أو حكومة أو عضواً في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سبباً لتخفيف العقوبة.

3 - المادة 34 من نظام روما الأساسي، انظر كذلك علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 314

4 - تكون إحالة القضايا على المحكمة إما من الدول الأطراف المعنية بتلك الجرائم الدولية أو من طرف مجلس الأمن أو تلقائياً عبر مكتب المدعي العام للمحكمة، المواد 13، 14 و15 من نظام روما الأساسي

المرتكبة ومدى توفر شروط اختصاصها لبسط نفوذها عليها، ومن بين الدول التي تشهد هذا الإجراء¹:

- أفغانستان : حيث يشتبه ارتكاب جرائم ضد الإنسانية منذ فاتح ماي 2003 ؛
 - بوروندي : البحث في جرائم ارتكبت منذ أبريل 2015، وتدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ؛
 - كولومبيا : جرائم حرب ارتكبت منذ فاتح نونبر 2009، وجرائم ضد الإنسانية ارتكبت منذ فاتح نونبر 2002 ؛
 - الغابون : جرائم من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ارتكبت منذ ماي 2016 ؛
 - غينيا : البحث في الجرائم ضد الإنسانية عقب الأحداث التي شهدها ملعب كوناكري يوم 28 شتبر 2009 ؛
 - العراق/المملكة المتحدة : جرائم الحرب المشتبه ارتكابها من طرف الجنود البريطانيين إبان احتلال العراق ما بين 2003 و 2008 ؛
 - نيجيريا : جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب يشتبه ارتكابها في دلتا النيجر أثناء النزاع المسلح بين جماعة بوكو حرام و قوات الأمن النيجيرية ؛
 - فلسطين: الجرائم المرتكبة في الأراضي الفلسطينية المحتلة من ضمنها شرق القدس ابتداء من 13 يونيو 2014 ؛
 - أوكرانيا : الجرائم ضد الإنسانية المشتبه ارتكابها خلال المظاهرات التي شهدتها ساحة مايدان كييف وباقي الأقاليم الأوكرانية في الفترة ما بين 21 نونبر 2013 و 22 فبراير 2014 ؛
- ثانيا : التحقيق التمهيدي :

¹ - الموقع الإلكتروني للمحكمة الجنائية الدولية : <https://www.icc-cpi.int/Pages/Preliminary-Examinations.aspx?ln=fr> ، اطلع عليه

إذا استنتج المدعي العام، بعد انتهائه من التحقيقات الأولية، وجود أساس معقول للشروع في إجراء تحقيق، يقدم إلى الشعبة التمهيدية طلباً للإذن له بإجراء تحقيق ابتدائي، وأن يلحق بطلبه ما جمعه من مواد وأدلة تؤيد هذا الإجراء¹، ومن الدول التي يتم التحقيق على أراضها²:

- جورجيا: في 27 يناير 2016 تم الترخيص للمدعي العام بإجراء تحقيق، بمبادرة منه، في الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب المرتكبة أثناء النزاع المسلح الدولي في الفترة ما بين فاتح يوليو و10 أكتوبر 2008؛
- مالي: بعد إحالة القضية من طرف الحكومة المالية، انطلق التحقيق التمهيدي في يناير 2013 في شأن جرائم الحرب التي ارتكبت بمالي منذ يناير 2012؛
- ليبيا: بعد إحالة القضية من طرف مجلس الأمن، تمت مباشرة التحقيق التمهيدي، منذ مارس 2011، للوقوف على الجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبت إبان الثورة الليبية منذ 15 فبراير 2011؛
- كذلك في السودان/دارفور؛ كينيا؛ جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ أوغندا؛ جمهورية إفريقيا الوسطى؛ ...

ثالثاً: إجراءات ما قبل المحاكمة:

تختص الشعبة التمهيدية بإصدار مذكرات التوقيف، بناء على طلب المدعي العام وفي أي وقت بعد البدء بالتحقيق، متى اقتنعت بعد فحص الطلب بوجود أسباب معقولة تفيد بأن الشخص موضوع الأمر قد ارتكب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة³، وقد أصدرت المحكمة الجنائية الدولية عدة مذكرات توقيف في حق عدد من الأشخاص في مجموعة من الدول⁴:

○ Walter Osapiri Barasa من كينيا؛

○ Abdel Raheem Muhammad Hussein دارفور- السودان؛

○ Omar Hassan Ahmad Al Bashir دارفور- السودان؛

¹ - علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 337

² - الموقع الإلكتروني للمحكمة الجنائية الدولية، على الرابط الآتي: <https://www.icc-cpi.int/Pages/Situations.aspx?ln=fr>، اطالع عليه بتاريخ 2016/11/06

³ - علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 341

⁴ - الموقع الإلكتروني السابق للمحكمة الجنائية الدولية، على الرابط الآتي: <https://www.icc-cpi.int/Pages/Pre-Trial.aspx?ln=fr>

رابعاً: إجراءات المحاكمة :

متى اقتنعت الشعبة التمهيدية بالمهم المنسوبة للمشتبه فيهم، تحدد هيئة الرئاسة دائرة تمهيدية تكون مسؤولة عن سير أطوار المحاكمة بعد التأكد من الشروط الموضوعية والإجرائية لقبولها¹، ومن بين المحاكمات المباشرة من طرف المحكمة²:

✚ Affaire Gbagbo et Blé Goudé، الكوت إيفوار

✚ Affaire Bemba، جمهورية إفريقيا الوسطى

✚ Affaire Ntaganda، جمهورية الكونغو الديمقراطية

من خلال المعطيات السابقة تبيين طبيعة الجرائم التي صدرت مذكرات التوقيف بشأنها، والمرتبطة بمقتضيات القانون الدولي الانساني، والمتمثلة أساسا في جرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية وغيرها من الانتهاكات المرتكبة خلال النزاعات المسلحة التي عرفتها مجموعة من بلدان العالم، بالإضافة لذلك صدر عن المحكمة حكم بتاريخ 14 مارس 2012، أدين فيه توماس لوبانغا ديبلو لارتكابه جرائم الحرب المتمثلة في تجنيد الأطفال الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة واستخدامهم للمشاركة فعليا في الأعمال العدوانية التي وقعت في جمهورية الكونغو الديمقراطية وفي 10 يوليوز 2012، حكم عليه بـ 14 عاما، كما أدين جرمان كتانغا بمساهمته في ارتكاب جرائم ضد الانسانية وجرائم الحرب بتاريخ 24 فبراير 2003 أثناء الهجوم على قرية بوغورو بجمهورية الكونغو الديمقراطية، وحكم عليه بـ 12 سنة سجن³.

المطلب الثاني : الاكراهات والعراقيل

رغم الجهود الحثيثة الذي بدلها المنتظم الدولي، من أجل إخراج المحكمة الجنائية الدولية كهيئة قضائية دائمة ومستقلة إلى حيز الوجود، للنظر في الجرائم الخطيرة الماسة بحقوق الانسان المنصوص عليها في القانون الدولي الانساني، فقد اعترضتها مجموعة من الصعوبات القانونية (الفقرة الاولى)، وكذا العراقيل السياسية (الفقرة الثانية).

¹ - علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 346 وما بعدها

² - الموقع الالكتروني السابق للمحكمة الجنائية الدولية، على الرابط الآتي: <https://www.icc-cpi.int/Pages/trial.aspx?ln=fr>

³ - للتفصيل أكثر في الأحكام الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية، يمكن الرجوع إلى الرابط الالكتروني الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية، الآتي:

<https://www.icc-cpi.int/Pages/ReparationCompensation.aspx?ln=fr>

الفقرة الأولى: الصعوبات القانونية

تقف أمام الاختصاص الموضوعي والشخصي للمحكمة الجنائية الدولية مجموعة من العراقيل القانونية المتمثلة أساساً، في نطاق سريان اختصاص المحكمة على الدول المصادقة على نظام روما الأساسي دون غيرها، وعلى الجرائم المرتكبة بعد دخوله حيز النفاذ¹، وكذا ما نصت عليه المادة 124 من حكم انتقالي خطير في آثاره، إذ بمقتضاه يجوز للدولة - طبقاً لهذه المادة - عندما تصبح طرفاً في الاتفاقية أن تعلن عدم اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من تصديقه عليها بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في المادة 8 من ذات النظام، وهو ما يؤدي إلى تعليق اختصاص المحكمة للنظر في جرائم الحرب خلال هذه المدة.

أما بالنسبة للاختصاص الموضوعي فإن ما يثير الانتباه هو عدم تجريم استخدام بعض الاسلحة المحرمة دولياً، وخاصة الاسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل، بالإضافة إلى عدم التفاهم بشأن جريمة العدوان، التي تمثل السبب الأول في كل الفظاعات التي يتم اقترافها خلال النزاعات المسلحة، وهو ما تم استدراكه في مؤتمر المراجعة بكمبالا في 11 يونيو 2010، الذي جاء بتعديلات مهمة في هذا الإطار، إلا أنها لازالت تنتظر مصادقة الدول عليها لتدخل حيز النفاذ.

وبخصوص الاختصاص الشخصي، فإنه يصطدم بمفهومَي الحصانة والعفو الذين شكلا أهم الذرائع القانونية لعدم التصديق على نظام روما الأساسي، بل اعتبر موضوع الحصانة من الأسباب التي كادت أن تعصف بالمحكمة الجنائية الدولية عشية قيامها، حيث هددت الولايات المتحدة الأمريكية بسحب جنودها الذين يعملون تحت راية الأمم المتحدة، إذا لم يقع إعفاؤهم من كل متابعة عما يكون قد صدر عنهم، وقد انتهت الأزمة بتعطيل مقتضيات نظام روما بشأن الحصانة بالنسبة لهؤلاء الجنود²، ويتضح جلياً من هذا المثال دور الحصانة وإجراءات العفو، المنصوص عليها في القوانين المحلية، في الحد من بسط اختصاص المحكمة على أقاليم الدول التي تفضل التشبث بتقاليدها في إطار سيادتها، والتي تتعارض مع مقتضيات نظام روما الأساسي، عوض انخراطها في تقوية دور المحكمة الجنائية الدولية في حماية أحكام القانون الدولي الانساني³.

الفقرة الثانية: العراقيل السياسية

غالباً ما شكلت الظروف السياسية العامل الحاسم في عمل القضاء الجنائي الدولي، سواء كان دورها سلبياً أو ايجابياً في ذلك، وهو ما لم تسلم منه المحكمة الجنائية الدولية، من خلال مظهرين أساسيين، ارتبط أولاهما بمدى تعاون الدول في تفعيل دور المحكمة على المستوى الدولي⁴، حيث حاولت الدول العظمى، وعلى

¹ المادة 11 من نظام روما الاساسي.

² محمد عبد النباوي: المرجع السابق، ص 111.

³ هشام الشرقاوي: المرجع السابق، ص 135.

⁴ نجاة أحمد أحمد إبراهيم: المرجع السابق، ص 414.

رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، في العديد من المناسبات عرقله عملية تدويل المحكمة، ولعل من أبرزها تلك المتعلقة بعقد اتفاقيات ثنائية سرية تقضي بعدم تسليم مواطني الطرفين للمحكمة، التي نص نظامها الأساسي على أولوية الاتفاقيات الدولية السابقة على مصادقة الدولة على ذات النظام الأساسي،

ومن جهة ثانية فقد شكل تدخل مجلس الأمن في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية أحد أهم التحديات التي واجهتها، وهو تدخل ذو وجهان :

- دور إيجابي يمكن مجلس الأمن من إحالة القضايا على المحكمة الجنائية الدولية، بمقتضى المادة الثالثة عشر من نظام روما الأساسي في فقرتها الثانية، وذلك استنادا لمسؤوليته في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، مما يجعله ينبوب عن المجتمع الدولي في الحالات التي ترتكب فيها جرائم خطيرة، لإثارة التحقيق والمتابعة من طرف جهاز قضائي تتوفر فيه كل ضمانات المحاكمة العادلة، لكن وبالنظر للطبيعة السياسية لمجلس الأمن، والذي لا تتوفر فيه مقومات الممارسة الديمقراطية، تؤدي إلى إمكانية إقامة هذه المتابعات خدمة لمصالح سياسية بعيدة كل البعد عن تحقيق أي عدالة جنائية دولية.
- دور سلبي يستطيع مجلس الأمن من خلاله تعليق نشاط المحكمة، وذلك بمقتضى المادة 16 من نظامها، اذا ما دعت ضرورات سياسية اتخاذ هذا الاجراء حسب ما ينص عليه الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما يترتب عنه منع المحكمة – ولو بشكل مؤقت – من نظر بعض المسائل التي تدخل في صميم اختصاصها¹.

وبالرغم من تنظيم هذا التدخل وتقييده بعدد من الشروط المنصوص عليها في المادتين 13 و16 من نظام روما الأساسي، وكذا ربطه بمهام مجلس الأمن في الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين، إلا أن هذا الإجراء يعد مسأ خطيرا باستقلال المحكمة الجنائية الدولية، ومن ثم قصورا في قدرتها على تكريس حماية فعلية وحقيقية لمقتضيات القانون الدولي الإنساني، خاصة في ظل غياب قضاء وطني قادر على رفع مثل هذا التحدي لدى العديد من الدول.

¹ .للتعمق أكثر راجع ثقل سعد العجوي : مجلس الأمن وعلاقته بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مقال منشور بمجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة: دجنبر 2005، ص 17 وما بعدها.

خاتمة:

من خلال دراستنا للقضاء الجنائي الدولي اتضح الأهمية البالغة التي أولتها الدول لهذه الآلية، وحاجة المجتمع الدولي إلى إيجاد محاكم جنائية دولية تتولى معاقبة مرتكبي أبشع الجرائم الدولية التي هزت الإنسانية جمعاء.

كما برز لنا في المقابل حرص المحاكم على متابعة منتهكي مقتضيات القانون الدولي الإنساني، سيما فيما يتعلق بجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة الجماعية، وما تشكله هذه الجرائم من خطورة على المجتمع الدولي، بحيث شكل القضاء الجنائي الدولي عبر مراحل وتجاربه المختلفة من خلال المحاكمات التي أصدرتها المحاكم الخاصة في كل من يوغسلافيا السابقة ورواندا، ثم المحاكم المختلطة باعتبارها آلية مستحدثة لمتابعة مجرمي الحرب على اختلاف مستوياتهم القيادية،

كما أبدى المنتظم الدولي استعداداه لتأكيد الحماية الدولية من الانتهاكات الجسيمة، وتنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، عبر الانخراط في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، باعتبارها هيئة قضائية دائمة ومستقلة تسهر على حفظ السلم والأمن الدوليين، وتختص بمتابعة مرتكبي الجرائم على الصعيد الدولي.

وبالرغم مما شكلته الخطوة المهمة التي لعبها القضاء الجنائي الدولي، إلا أن فعاليته في تكريس حماية حقيقية لمقتضيات القانون الدولي الإنساني ظلت محدودة ومرهونة بالمصالح السياسية للقوى العظمى، بالإضافة للتدخل الانتقائي لمجلس الأمن في مناطق دون أخرى، وغيرها من الأسباب التي وقفت عائقاً أمام تكريس عدالة جنائية دولية ناجعة وفعالة تناهض ظاهرة الإفلات من العقاب.

المغرب في الإستراتيجية الدولية لمكافحة الإرهاب خلال العشرية الأولى من الألفية الثالثة: الفرص والتحديات

بوياء العنين

عضو مركز مدى ومجلس أمناء المنتدى المغاربي

مقدمة :

شهدت الدبلوماسية العالمية خلال مطلع الألفية الثالثة جملة من المتغيرات و التفاعلات الدولية طبعت هذه الفترة الهامة من تاريخ العلاقات الدولية، وشكلت بالتالي أولوية الأولويات على قائمة اهتمامات الدبلوماسية العالمية التي ميزتها أنذ عناوين إستراتيجية كبرى :

+ الإحداث الكبرى للحادي عشر من شتنبر 2001

+ بروز ظاهرة الإرهاب الذي ارتبط بموازن القوى العالمية، و في نفس الوقت بمقاصد و أهداف الدول العظمى، مما تعذر معه التوصل إلى تعريف موحد.

+ تأجيج مشاعر الغضب و السخط على السياسات الأمريكية اتجاه الجنوب

+ وضع خيار وحيد إما معنا أو ضدنا فيما يخص محاربة الإرهاب

+ تغيير الأنظمة السياسية بعدما كان هناك رضا عن الوضع القائم

+ بروز خطاب يدعو إلى الإصلاح السياسي وفق المنظور الأمريكي عبر مشروعين كبيرين فوقيين، هما: مشروع الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، ونظرية الفوضى الخلاقة .

في ظل هذا الواقع الدولي انخرط المغرب في الإستراتيجية الدولية لمكافحة الإرهاب منذ 2001 بشكل فعلي و جدي لم تعد معه أية إمكانية للتراجع .

ولتسليط الضوء على مدى استجابة و تجاوب المغرب مع تفاعلات و مجريات هذه الإستراتيجية، عمدت المملكة إلى التعاون مع الغرب و تجسيد انخراطها الفعلي في الخطط الرامية إلى إيجاد السبل و الآليات المناسبة لتعزيز موقع و مكانة البلاد ضمن هذه الحرب، التي تبنى بشأنها قوانين ردعية و تدابير احترازية .

هذه الإجراءات و التدابير، تطرح تحديات و اكراهات تفرض ضرورة الإجابة عن مقتضيات إشكالية مركزية، تتعلق في جوهرها بما مدى تجاوب و استجابة المغرب لاملات و مضامين متطلبات الإستراتيجية الأمنية الغربية ؟

حيث حاولنا معالجة الموضوع من منظور يتماشى و الرؤية الإستراتيجية للأمن التي تتبناها المملكة المغربية؛ و التي تركز على مقومات أساسية نذكر منها على الخصوص :

+ حاجة المغرب الملحة في أن يجني ثمار الفرص التي يتيحها الواقع العالمي الجديد بعد أحداث 11 شتنبر .

+ العمل على تفادي الآثار السلبية المحتملة من خلال تجاوب المغرب مع الاستراتيجيات الأمنية الغربية، وجعل سياسته الخارجية تعمل وفق المنظور الاستراتيجي للأمن الذي تحدد ملامحه السياسات المتوسطة الأطلسية اتجاه المغرب حفاظا على الأمن و السلم الدوليين في المنطقة : ذلك أن السلم كمفهوم في العلاقات الدولية بهم حالة الحرب و طريقة إيقافها وحل النزاع الذي ترتبت عنه، فالسلم اذن مفهوم ضيق لأنه يتمحور حول نقطة واحدة هي استعمال القوة العسكرية. أما مفهوم الأمن : فهو أشمل و أوسع و يتطلب الكثير من الجهود لإرسائه، كما ان مقوماته ليست فقط عسكرية بل تتصل بجوانب متعددة منها ما هو اقتصادي و اجتماعي و حضاري .

+ ضرورة استثمار تعاون المغرب من أجل العمل على إنضاج المنظور الشمولي للأمن لجلب المنافع و درأ المخاطر؛ وفق تصور تنصهر فيه مختلف الاهتمامات والأبعاد السياسية والاقتصادية والثقافية والإنسانية والبيئية .

هذا المنظور المغربي الأمني الاستراتيجي الذي تبناه المغرب منذ مطلع الألفية الثالثة، و الذي طبع السلوك الأمني للمملكة تماشيا مع السياسات الأمنية العالمية، ظل خاضعا لاعتبارين :

الأول : امني داخلي : حيث أصبح الأمن الداخلي منذ ذلك الحين مرتبطا بالحرب على الإرهاب، بنفس درجة ارتباطه بالمؤثرات الخارجية .

الاعتبار الثاني : يتمثل في تعدد ملامح و جوانب التدخل و تنوع أشكال الضغوط الخارجية على المغرب. بهذا الخصوص أورد العديد من الساسة و الاستراتيجيين الغربيين و صناع القرار : " أن المغرب يوجد في منطقة تعرف أكبر كم من المشاكل الكثيرة التعقيد و البالغة الخطورة في العالم، مما يطرح تحديا بالغا على القادة فيه " و هو تأكيد لما ذهب إليه كيسنجر من أن المغرب يوجد في ملتقى الاستراتيجيات الكبرى مما يرتب التزامات كثيرة على حكامه .

لذلك كان من الضروري أن ينصب اهتمام المغرب و الغرب جنبا إلى جنب على ضرورة تأمين استقرار المنطقة، و تأمين التنقل الحر في المتوسط، الأمر الذي يؤكد أهمية الأمن كمرتكز استراتيجي للحفاظ على التوازن الإقليمي، فالمشاكل الأمنية والإستراتيجية تتداخل فيما بينها في جميع أجزاء المنطقة المغربية .

وقد حاولنا في إطار معالجتنا للموضوع الاعتماد على تقسيم ثنائي من محورين : الأول شق خارجي يتعلق بموقع المغرب في الإستراتيجية الأمنية الأطلسية المتوسطة للدول الغربية. و محور ثان، يتضمن الشق المتعلق بالسياسات الأمنية الداخلية المعتمدة لمحاربة الإرهاب

المطلب الاول :

موقع المغرب في الاستراتيجية الامنية الاطلسية المتوسطة للدول الغربية

في هذا المطلب سنتحدث عن بعض تحديات الوضع الدولي الجديد بعد الحادي عشر من شتنبر، وما تبلور من تداعيات فرضت واقعا جديدا على المسرح الدولي من سماته البارزة الاستخدام المفرط للقوة وفرض استراتيجيات جديدة (فقرة أولى) ، بحثنا من خلالها عن مكانة المغرب ضمن هذه التجاذبات، واليات تصريف تفاعله عبر قنوات متعددة الوجة، من خلال طبيعة المكانة التي يحظى بها، وفق تفاعلاته ضمن إفرازات الحوار الأطلسي المتوسطي، ومدى التعاون المتعدد الأبعاد الذي يقدمه المغرب في تعاطيه و تجاوبه مع السياسات الأمنية الغربية (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: الوضع الدولي الجديد في مطلع الألفية الثالثة

إن الوضع الدولي الجديد، وما ترتب عنه من تحديات وتداعيات، نتجت عن أحداث الحادي عشر من شتنبر 2001، شكلت نقطة تحول جديدة في العلاقات الدولية الراهنة (أولا) نظرا لما أصبح يعرف "بالإرهاب" وما يحيط بمفهومه من تأويلات وغموض (ثانيا).

أولاً- تبلور العلاقات الدولية الراهنة على خلفية أحداث 11 شتنبر

يؤكد "عبد الهادي بوطالب" على أن ما يسمى بالقرن الحادي والعشرين، إنما ابتدأ مع أحداث 11 شتنبر 2001، وأن هذا القرن جدير بأن يسمى ؛ قرن 11 شتنبر، لأنها أحداث تستحق أن ينسب إليها القرن الحاضر مادامت على قائمة عمالقة الأحداث، باعتبارها مفاجأة لم يتوقعها أحد "ولم يتحدث بنبيها قبل وقوعها متوقع". وإذا كان العالم قد تفهم أن الإدارة الأمريكية تصرفت تحت تأثير الانفعال لما حدث، فإن ما لا يفهم ألا تحسب العواقب التي ترتبت على أخطائها في مجال التعامل الدولي⁽¹⁾، فالولايات المتحدة تجني ثمار سياساتها العدوانية إزاء العالم، كما صرح بذلك "صدام حسين" ذات يوم.

وبذلك شكلت هذه الأحداث الدموية مناسبة استخدمت خلالها إدارة بوش الابن خطابين، بغية تحديد طبيعة هذه الهجمات: فالخطاب الأول: طابعه سياسي وموجه إلى الرأي العام الأمريكي والعالمي، ومؤداه

¹ - عبد الهادي بوطالب، ملاحم العلاقات الدولية في بداية قرن 11 سبتمبر، مطبوعات أكاديمية المملكة المغربية، سلسلة "الدورات" العلاقات الدولية في العشرة الأولى من القرن الحادي والعشرين، دورة ابريل سنة 2000 الجزء الاول، الرباط 24، 26 ابريل 2000 ص: 26-27.

أن الولايات المتحدة ضحية لحرب عدوانية من نوع جديد تستدعي ضرورة الرد عليها، بحرب تقليدية. أما الخطاب الثاني: له طابع قانوني وموجه إلى الأمم المتحدة، وخاصة مجلس الأمن، ومفاده أن هجمات 11 سبتمبر 2001 تندرج في نطاق العدوان المسلح، وفق مفهوم المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، المتعلقة بممارسة حق الدفاع الشرعي⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار الأممي جاءت قرارات مجلس الأمن بشأن إدانة الإرهاب ومكافحته، حيث عمل المجلس على توسيع مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين^(*) ليشمل الأفعال الإرهابية ذاتها والأفعال ذات الصلة بها، كالامتناع عن تسليم المتهمين بالإرهاب أو توفير التمويل لهم والمأوى لمن تعتبرهم الولايات المتحدة وحلفاءها إرهابيين⁽²⁾، الأمر الذي يؤكد أن المجلس هو طوع بنائها وإرادتها.

على هذا الأساس اعتبر القرار 1373^(*) أن هجمات 11 سبتمبر مثل كل أعمال الإرهاب الدولي تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وطالب جميع الدول بالتعاون والتطبيق الكامل للمعاهدات الدولية المتعلقة بالإرهاب، وقرر بمقتضى الفصل السابع من الميثاق بأن على جميع الدول أن تمنع وتقمع عمليات تمويله.

هذه الأحداث، وما نتج عنها من غزو لدولتين إسلاميتين، أوجع مشاعر الغضب والسخط من جديد على سياسات الولايات المتحدة، اتجاه المنطقة العربية الإسلامية، مما أشاع موجة كراهية عاتية إزاءها، جعلت مسؤوليها يسألون أنفسهم، لماذا يكرهوننا.

ومن ثم بدأ للاستراتيجيين الأمريكيين أن الوسيلة الأفضل لتطويع العالم الإسلامي هي دعاوى الإصلاح السياسية، ومن ثم سمعنا عن تغيير النظم السياسية - بعدما كان هناك رضا عن الوضع القائم إبان التسعينيات- التي تراها أمريكا مستبدة، وإشاعة قيم الديمقراطية بمفهومها الغربي في العالم الإسلامي⁽³⁾.

من هنا بدأ مشروع الإصلاح الشرق أوسطي من المنظور الأمريكي، في التبلور، بعدما تم غزو العراق، حيث صمم الرئيس "بوش" الابن، بناء على الشعار الذي رفعه "من لم يكن معنا فهو ضدنا"، على

¹ - عبد الواحد الناصر: الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2002، ص: 148.

^{*} - هنا يجب التمييز بين مفهوم السلم ومفهوم الأمن: فالسلم بهم حالة الحرب وطريقة إيقافها وحل النزاع الذي ترتبت عنه. فهو إذن مفهوم ضيق لأنه يتمحور حول نقطة واحدة هي استعمال القوة العسكرية. أما مفهوم الأمن فهو أشمل وأوسع يتطلب الكثير من الجهود لإرسائه، فمقوماته ليست فقط عسكرية بل تتصل بجوانب متعددة منها ما هو اقتصادي واجتماعي وحضاري. انظر بهذا الخصوص، حسن عنبري، الأمم المتحدة وتكريس مبادئ النظام الدولي الجديد، تأتي هذه المقالة في إطار ملف خاص عن الذكرى الخمسينية لتأسيس هيئة الأمم المتحدة مجلة القانون والاقتصاد، منشورات كلية الحقوق بفاس، عدد 14، فاس 1997.

² - عبد الواحد الناصر، نفس المرجع السابق، ص: 125.

^{*} - لمزيد من التفاصيل حول هذا القرار الأممي أنظر: الأمن القومي العربي في عالم متغير بعد أحداث 11 سبتمبر-أيلول 2001، مؤلف جماعي من تحرير: مدحت أيوب، الطبعة الأولى، الناشر مكتبة مدبولي، القاهرة، يناير 2003، ص: 152.

³ - كمال حبيب، تحولات الحركة الإسلامية والاستراتيجية الأمريكية، الطبعة الأولى، الناشر: دار مصر المحروسة، القاهرة 2006، ص: 192.

ضرورة إعادة الهيكلة الشاملة للوطن العربي والعالم الإسلامي في إطار، ما يعرف، "بالشرق الأوسط الكبير"، وخيرت إدارة واشنطن العالم برمته بين تأييد ما يسمى بالإرهاب أو محاربتة.

وقد تم الإعلان عن هذا "المشروع الشرق أوسطي" في 6 نوفمبر سنة 2003 من قبل الرئيس "بوش" الابن، ليكون دعوة صريحة للإصلاح تتماشى والتصور الأمريكي اعتمادا على تبريرات مرتكزة على الحقائق والأرقام التي أوردها تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2002-2003⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، جاءت خطة الإصلاح المقترحة بمنطقة "الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، المقدمة أمام قمة الثماني التي انعقدت في "سي أيلاند" بولاية جورجيا في الولايات المتحدة سنة 2004، وبموجبها التأم بالمغرب "منتدى المستقبل" في 11 دجنبر 2004، بعدما تم الاتفاق بين المغرب ووزارة الخارجية الأمريكية، ضمن نظرة إستراتيجية جديدة للأمن القومي الأمريكي أعقبت تطورات أحداث الحادي عشر من شتنبر سنة 2001، بمقتضاها تم الربط بين الإرهاب والطبيعة الشمولية للأنظمة السياسية، مما يستوجب إجراء تغييرات داخلية جوهرية تشمل دول "الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، وهو ما خلف الانقسام ما بين مؤيد ومعارض في أوساط الدول العربية لقضايا الإصلاح وتوجهاته. ويعتبر المغرب من الدول التي سارت في اتجاه مؤيد لخطة الإصلاح، مع إبداء بعض التحفظات تتعلق بضرورة احترام الخصوصية والسيادة الوطنية لكل دولة⁽²⁾.

إلا أن هذا المشروع سرعان ما انهار أمام "نظرية الفوضى الخلاقة" أو "الفوضى البناءة"، التي هندستها إسرائيل وتبنتها الإدارة الأمريكية إمعانا في تفكيك وتفطيت العالم العربي والإسلامي، غير آبهين بالبناء ولا بالحرية والإصلاح، بل معتمدين في ذلك على واقع العالم العربي الذي تشكله أقلييات دينية وعرقية متنازعة، متناحرة، وبالتالي تتحول إلى مفارخ للعنف والإرهاب⁽³⁾، الذي تعددت بشأنه المفاهيم، مما أدى إلى خلط كبير انعكس على الانتكاسة التي أصيبت بها مبادئ الديمقراطية وقيم حقوق الإنسان، التي كانت قبل هجمات شتنبر هي معيار التحالفات الموضوعية بين الدول والتكتلات العالمية، إلا أن معيار مكافحة الإرهاب نسخ المعيار السابق وألغاه⁽⁴⁾. فما هي يا ترى أهم المفاهيم الواردة بشأن الإرهاب في العلاقات الدولية خلال العشرة الأولى من الالفية الثالثة؟؟

¹ - عبد القادر رزيق المخادمي، مشروع الشرق الأوسط الكبير الحقائق والأهداف والتداعيات، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم، ديوان المطبوعات الجامعية، بيروت لبنان، 2005، ص ص: 50-54.

² - عادل مساوي: الدبلوماسية المغربية: الحصاد والرهانات الجديدة، منشورات وجهة نظر، المغرب في مفترق الطرق، السنة 2004-2005، ص: 138.

³ - محور خاص حول: خطط "الفوضى البناءة"، مجلة حوار العرب، السنة الأولى، عدد 12، نوفمبر 2005، مرجع تمت الإشارة إليه، ص: 33.

⁴ - عبد الهادي بوطالب، ملامح العلاقات الدولية في بداية قرن 11 شتنبر، مرجع سابق، ص: 32.

ثانيا- بعض التأويلات والمفاهيم حول مفهوم "الإرهاب":

إن "الإرهاب" كما هو محدد في الوثائق الرسمية الأمريكية يعني: "الاستخدام المدروس للعنف أو

التهديد بالعنف لتحقيق أهداف ذات طبيعة سياسية، أو دينية، أو فكرية، وهذا يتم بالتهديد والإكراه أو بث الرعب". وتماشيا مع هذا التعريف، فإن الهجوم على الولايات المتحدة في 11 سبتمبر يعتبر عملا إرهابيا، وجريمة إرهابية مرعبة، فكل إنسان يستطيع أن يدين الإرهاب بهذا المعنى، لكن تعريف الإرهاب يوجد بشأنه خلاف في العالم كله⁽¹⁾، وحتى تحليل بنود القرار 1373 المتعلق بمكافحة الإرهاب، والذي يمنح مجلس الأمن سلطة التشريع العالمي بدعوى محاربة الإرهاب، والصادر عن المجلس بتاريخ 28 سبتمبر 2001، يكشف عن مجموعة من المفارقات التي تثبت تسخير المشروعية الدولية من قبل مجلس الأمن استجابة لمطالب وأهداف الولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾:

أول هذه المفارقات أن القرار 1373 هو أهم قرار يتعلق بالإرهاب منذ إنشاء الأمم المتحدة، ولكنه لا يحدد المقصود بالإرهاب ولا يتضمن أي تحديد موضوعي لمفهومه ومواصفاته. أما المفارقة الثانية فهي تأكيده لحق الدفاع الشرعي كما هو معترف به في ميثاق الأمم المتحدة، ومفارقة ثالثة تتمثل في تجاهله، في نفس الوقت، لحق تقرير المصير وحق مقاومة الاحتلال باعتبارهما من قبيل الممارسة لحق الدفاع الشرعي. في حين نجد أن المفارقة الأخيرة تتمثل في إدانته لجميع أعمال الإرهاب بصفتها تهديدا للسلم والأمن الدوليين دون إشارة إلى إرهاب الدول كإرهاب إسرائيل، وممارستها الوحشية في حق الفلسطينيين، وكأن عدم المشروعية تنصرف إلى إرهاب الأفراد دون إرهاب الدول.

وخلال اجتماع وزراء الخارجية في الإتحاد الأوروبي بهولندا، المخصص لبحث الخطط الملائمة لمحاربة "الإرهاب" بتاريخ 16-11-2001، قدمت بلجيكا صيغة مشروع لتعريف هذه الظاهرة حددتها في: "مختلف الأفعال الإجرامية التي ترتكب بنية الإرهاب الجسيم للعامة بهدف إجبار سلطة مثل دولة أو منظمة دولية على التصرف على نحو معين أو بهدف تدمير هياكل دولة أو مجتمع أو منظمة دولية"⁽³⁾.

هذه التعاريف والمقاربات تعطينا انطباعا، على أن إشكالية تعريف الإرهاب، نابعة، أساسا، من رغبة بعض الأطراف التي لا تريد توحيد مفاهيم الظاهرة، وتتجنب السير في هذا الاتجاه حتى تبقى التأويلات قائمة ومطاطة تستجيب للسياسات المرسومة، وهو ما يتجلى من خلال ما تنص عليه إحدى الوثائق الدولية

¹ - نعوم تشومسكي: الإرهاب – حالة 11 سبتمبر، الناشر: الملتقى (الناشر الأمريكي Greg Ruggiero نيويورك) مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2003، ص: 82.

² - عبد الواحد الناصر: النظام القانوني الدولي وإشكاليات ما بعد هجمات 11 سبتمبر 2001، منشورات الزمن، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، مارس 2006، ص: 157-158.

³ - إدريس لكربي: التداعيات الدولية الكبرى لأحداث 11 سبتمبر من غزو أفغانستان إلى احتلال العراق، المطبعة الورقية الوطنية مراكش، الطبعة الأولى 2005، ص: 108.

من أنه: "من المفيد دون محاولة وضع تعريف شامل للإرهاب، تحديد بعض السمات العامة لتلك الظاهرة". نظرا لتعدد وتباين المقاربات السياسية، مما يبقي المصطلح مصدرا ومرجعية لكل شطط(*)).

ومن الجدير بالذكر أن الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب – صادق عليها المغرب بعد أن وقعت بالقاهرة في 22 أبريل 1998(*)- أوردت تعريفا مهما للإرهاب جاء فيه: "كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به، أيا كانت بواعثه أو أغراضه، يقع تنفيذا لمشروع إجرامي فردي أو جماعي، يهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس، أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها، أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر"(1).

ومهما يكن من أمر، فإن التعريف الذي أوردته هذه الاتفاقية العربية، يعتبر حقيقة جد متقدم مقارنة مع التعريفات الدولية الأخرى، على الأقل، لأنه يشير وبشكل واضح وأكثر إنصافا، إلى حق الشعوب في المقاومة، وذلك من خلال إقرار شرعية الكفاح المسلح، ولم يستبعد مقاومة الشعوب للاستعمار من مفهوم الإرهاب، إذ تنص الفقرة أ- من المادة الثانية من الباب الأول: "لا تعد جريمة: حالات الكفاح بمختلف الوسائل بما في ذلك الكفاح المسلح ضد الاحتلال الأجنبي والعدوان من أجل التحرر وتقرير المصير وفقا لمبادئ القانون الدولي"(2).

يأتي هذا التعريف في الوقت الذي ظلت الولايات المتحدة منكبته على دراسة الأسباب المؤدية للإرهاب، ومعالجة ما يتوافق منها مع مصالحها، دون أن تعطي تعريفا موحدا وشاملا يراعي حق الشعوب في مقاومة المحتل، ولا يختزل الإرهاب في الجماعات والأفراد، بل يمتد ليشمل إرهاب الدول(*)، حتى يسهل تحديد من هو الإرهابي ومن هو المناضل الحق.

من الواضح إذن أن تعريف الإرهاب يرتبط بموازن القوى العالمية، وبمقاصد وأهداف الدول العظمى، لذا تعذر التوافق على تعريف دولي موحد، نظرا لسعي الولايات المتحدة المتواصل رفض أي محاولة

*- أنظر أيضا: جريدة القدس العربي، لندن، بتاريخ 18/17 نونبر 2001، ص: 7.

*- صدرت الاتفاقية بقرار من مجلسي وزراء العدل والداخلية العرب في اجتماعهم المشترك الذي عقد بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بتاريخ 1998/4/22، تاريخ بدء النفاذ 7 مايو 1999، وفقا للمادة 40، من الاتفاقية.

1- انظر نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني لوزارة العدل المغربية: www.moj.gov.sa

2- انظر نص الاتفاقية نفسها على الموقع الإلكتروني السابق.

*- في إطار هذا التصنيف بين "إرهاب" الأفراد والجماعات، "وإرهاب" الدول، يذكر "نعوم تشومسكي" في مسهل تقديمه لكتابه "فرصنة وأباطرة" مثلا طرفيا ومهما يقارب هذا التصنيف ومفاده أن القديس أوغسطين بروي حكاية قرصان وقع بين يدي الإسكندر العظيم، وحين سأله هذا الأخير: كيف تجرؤ على ممارسة المضايقات في البحر؟ فيجيبه القرصان قائلا: وكيف تجرؤ أنت على مضايقة العالم بأسره؟ أأنني أفعلها بسفينة صغيرة فقط يقال إنني لص، وحين تفعلها أنت بأسطول كبير يقال إنك إمبراطور. عودة إلى مؤلف إدريس لكربني: التداعيات الدولية الكبرى... مرجع سابق، ص: 110.

دولية لتوحيد التعريف، مستغلة مدى التأثير والنفوذ الذي تتمتع به عندما يتعلق الأمر بأشغال الأمم المتحدة ومجلس الأمن على هذا المستوى.

الفقرة الثانية: المغرب في الحوار الأطلسي المتوسطي خلال مطلع اللفية الثالثة:

في هذه الفقرة سنتحدث عن الموقع الذي يحتله المغرب في التجاذبات الجيو إستراتيجية للدول الغربية (أولا)، و ما يمكن أن تساهم به من تعزيز متطلبات التعاون الأمني المغربي الغربي (ثانيا)

أولا : مكانة المغرب في الخارطة الجيو إستراتيجية للدول الغربية

لا شك أن انتقال مهام الحلف من مجرد الدفاع عن الدول الأعضاء Etats-membres، إلى الهجوم خارج أراضي الدول المشاركة في الحلف لمحاصرة الأزمات والنزاعات التي تؤثر في الأمن والاستقرار في المنطقة الأورو-متوسطية، خدمة "للأمن الجماعي"، Sécurité collective، يدخل في إطار المفهوم الاستراتيجي الجديد للحلف، Le nouveau concept stratégique، الذي بدأ بالتدخل الأطلسي في البوسنة سنة 1999، والذي يمثل نموذجا لمهام الحلف الجديدة لإدارة الأزمات وتحقيق السلام، والاستقرار من وجهة النظر الأطلسية، وإحكام القبضة على ما يعتبر مصدرا محتملا لتهديد دول الحلف⁽¹⁾.

في هذا الإطار يمكن أن نتحدث عن المشاركة المغربية إلى جانب قوات حفظ السلام الأممية "بالبلقان"، الخاصة بالحلف الأطلسي كمنظمة إقليمية، والتي تدخل (أي المشاركة) في إطار ما اصطلح عليه بالحوار المتوسطي للحلف الأطلسي، الذي تواجهه عدة تحديات، مما يستوجب ضرورة التأكيد على الأهمية القصوى للأمن المشترك بين بلدان شمال وجنوب المتوسطي.

والمغرب، معروف، بأنه من الحلفاء التقليديين للغرب، وإن كانت له بعض التحفظات، إلا أن ذلك لا يمنع من وجود تعاون عسكري وأمني مع الولايات المتحدة من خلال المساهمة المغربية في المقاربة الأمنية الأطلسية-المتوسطية، الشيء الذي جعل الإدارة الأمريكية تمنحه لقب الحليف الكبير خارج الحلف الأطلسي لما أبداه من تعاون و رغبة في التنسيق .

وهو ما بدا واضحا من خلال التوجه التدريجي للدول المغاربية نحو الولايات المتحدة، خاصة، بعد أحداث 11 سبتمبر، فبالنسبة للمغرب فقد بدأ التحول جليا من خلال الزيارة التي قام بها الملك محمد السادس في نهاية 2002 لواشنطن، إدراكا منه بأن مفتاح حل ملف الصحراء الغربية^(*) الحيوي بالنسبة لنظامه، يوجد لدى

¹ - كمال حبيب: تحولات الحركة الإسلامية... مرجع سابق ص: 227.

*- نشير هنا إلى أن ملف الصحراء الغربية من الملفات ذات الأولوية التي حظيت، مقارنة مع كل قضايا المغرب العربي، بعمق الحوار الاستراتيجي ما بين ضفتي الأطلسي les deux rives de l'Atlantiques. أنظر بهذا الخصوص:

ثانيا: دواعي التعاون الأمني المغربي الغربي

كما أن حرب العراق الثانية في 2003، وما تلاها من حملات دبلوماسية دولية، جاءت لتؤكد هذه التوجهات، فالتبعات السياسية والاقتصادية لهذا الغزو الأمريكي بدت أكثر وضوحا، وأصبحت الدول المغاربية، تبعا لذلك، بما فيها المغرب مطالبة بأن تتعاون بصورة نشطة مع الحلف الأطلسي (organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN).

وبالتالي أصبح الكل يتحدث عن شراكة إستراتيجية متعددة الأوجه مع الولايات المتحدة التي كثفت زيارات مسؤوليها للدول المغاربية⁽¹⁾. ولعل الغاية من ذلك تكمن في تأمين العمق الاستراتيجي الجنوبي (الشمال الإفريقي) لأوروبا الغربية وللحلف الأطلسي على اعتبار أن الأغلبية الساحقة لدول الاتحاد الأوربي أعضاء أيضا داخل الحلف. ومن جانب آخر رسم معالم دبلوماسية وقائية للأزمات التي يراها الغرب مهددة لمصلحه "كالإرهاب" والفقر والجريمة المنظمة إلخ.

فلا غرابة إذن أن يبني هذا التعاون على الشق السياسي والأمني، وأن يعمل الحلف، وفقا لرؤية مبادرة "الشراكة من أجل السلم"، على بلورة حوار سياسي أمني مع بلدان الشمال الإفريقي⁽²⁾، ومنها المغرب.

وقد ازدادت وتيرة الحوار المتوسطي بعد إعلان الولايات المتحدة عن حملتها الدولية ضد الإرهاب على خلفية أن الدول المغاربية قد تكون متهمة بكونها حقا لتصدير هذه الآفة، إن لم تكن هي نفسها مشروع ضحية له. وقد أدى ذلك عمليا إلى تفعيل العلاقات الأطلسية-المتوسطية، وتطويرها من مجرد حوار سياسي إلى برامج عمل بين حلف الناتو ودول الحوار المتوسطي منذ 2002، إذ حددت مجالات التعاون في تبادل المعلومات والتعاون العلمي والتخطيط المدني في حالات الطوارئ⁽³⁾ إلخ.

والجدير بالذكر أن برنامج التعاون بين المغرب والحلف لن يقتصر فقط على التعاون الأمني وغيره

-Miguel Angel Moratinos : le Maghreb, entre la Méditerranée et l'Atlantique, Revue, AFKAR/ IDEE, N° 1 décembre 2003.op.cit, page : 27.

¹ - Zaky Daoud : les diplomaties du Maghreb : Une réorientation stratégique vers les Etats-Unis, Revue questions internationales, N° 10, novembre-décembre 2004, page : 77.

² - عبد الحق الجناتي الإدريسي: دراسة مقارنة للمبادرات الأوروبية والأمريكية بشأن إقامة شراكة شاملة مع البلدان المغاربية، المجلة المغربية للدراسات الدولية، عدد 3، يونيو 1999 ص: 15.

³ - ملف أعدته أعضاء تحرير أسبوعية "الاتحاد الأسبوعي"، حول حلف الناتو وتداخل الشراكات: المغرب العربي والتوجه الأطلسي المتوسطي. مرجع سابق، ص: 5.

من المجالات التي ذكرناها، بل إن الحلف قد أطلق برنامجا للتعاون الفردي مع المغرب (*). كما نشير إلى أن الحلف قد أطلق عملية "Active Endeavour" في 26 أكتوبر 2001 والتي اعتبرت عملية فريدة ووحيدة يطلقها الحلف في المجال البحري.

فقد كان مؤتمر اسطنبول الذي عقده الحلف في يونيو 2004 مناسبة لإعادة رسم الأبعاد، بدعوة شركاء الحلف إلى المساهمة في هذه العملية التي انضمت إليها عشر دول منضوية في مبادرتي "الشراكة من أجل السلم" و"الحوار المتوسطي" حيث توجد كل من روسيا وأوكرانيا وإسرائيل في مرحلة اندماج متقدمة، في حين كان يمازال المغرب والجزائر وكرواتيا وجورجيا والسويد في مرحلة المشاورات الانتقالية.

كما يعتزم الحلف أيضا توسيع نقاط اتصاله مع الدول الحليفة عبر خلق سفارات وقنونات اتصال معتمدة لدى الدول المعنية في إطار سياسة القرب لتعميق محاور التعاون، مما يعني بداية لانخراط مغربي كامل في الحوار المتوسطي⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

الاستراتيجية الأمنية المغربية لمكافحة الإرهاب

صنف المعهد الدولي للمؤشرات الأمنية المسمى "كلوبال بيس أنديكس" في تقريره لسنة 2006 المغرب في المرتبة 48 من حيث الوضع الأمني، مسبقا بتونس التي جاءت في مقدمة البلدان الإفريقية باحتلالها المرتبة 39، وبعيدا عن الجزائر التي احتلت المرتبة 107⁽²⁾.

ونشير إلى أن هذا التقرير أنجز قبل تعرض مدينة الدار البيضاء لهجوم انتحاري في 11 مارس 2007، والذي بالمناسبة سبقه تفجير آخر في 16 ماي 2003، مما جعل المغرب يتراجع، بعد أحداث الدار البيضاء، إلى المرتبة 63 من حيث الوضع الأمني، وراء تونس التي أصبحت تحتل 47، ومتقدما على الجزائر التي

*- يجري المغرب وحلف شمال الأطلسي مشاورات وصفت بالنهائية لانضمام المغرب إلى عملية "Active Endeavour" التي يديرها الحلف في مياه المتوسط لمحاربة الإرهاب، وبهذا الخصوص كشف "هالوك إيكالك" سفير تركيا الذي أدار إحدى جلسات الندوة التي عقدتها الخارجية المغربية ومنظمة الحلف يومي 26-27 فبراير 2007 بالرباط، أن المشاورات بين المغرب والحلف قد دخلت مراحلها النهائية مع الزيارة التي قام بها مسؤولون هامون من الحلف بدعوة من المغرب سنة 2007.

¹ - سفيان فجري: المغرب يدخل المشاورات النهائية للانضمام إلى عملية "أكتيف أندوفر"، جريدة الأحداث المغربية، عدد 3219، الخميس 29 نونبر 2007.

² - هيئة تحرير جريدة المساء، المغرب في المرتبة 48 من حيث الوضع الأمني، المساء عدد 221 الثلاثاء 2007/6/5.

- كما تضيف هيئة التحرير، أن هذا المعهد يستند في تصنيفه، الذي شمل 121 دولة، على مجموعة من المؤشرات والتنقيطات، أهمها "السلم الداخلي" وعدد رجال الشرطة والدرك الموظفين لذلك، ومستوى الاستقرار بالإضافة إلى طبيعة العلاقات مع دول الجوار والغلاف المالي المرتبط بالتنقيات العسكرية.

احتلت 112⁽¹⁾. حيث من الملاحظ أن جميع الدول المغاربية شهدت تراجعاً ملحوظاً وإن كان طفيفاً بالنسبة لتونس.

هذا الوضع الأمني يشكل جوهر اهتمامات الدول الغربية على جانبي المحيط، لأنها تعول كثيراً على مدى استقرار المغرب، المدخل الرئيسي لكل توجهاتها، حفاظاً على خدمة واستمرارية مصالحها.

على هذا الأساس كان المغرب ملزماً بأن يتحرك، خدمة لمصالحه هو أيضاً، نحو ابتكار تدابير وقائية وقوانين ردعية لمواجهة التهديدات المحتملة، لذلك عمد إلى تبني إستراتيجية أمنية لمعالجة الظواهر السلبية، وعلى رأسها "الإرهاب"، تمثلت في العديد من الطرق والأليات منها تدبير الشأن الديني من خلال تقوية الإطار المؤسساتي، وتفعيل خارطة طريق نحو إصلاح الحقل الديني وإعادة هيكلته وفقاً لرؤية إمارة المؤمنين، كمؤسسة دينية معنية بالشأن الديني ووصية عليه (الفقرة الأولى). كما تمثلت أيضاً في الإستراتيجية المغربية لمكافحة الإرهاب التي تحكمها هواجس أمنية، مما يستوجب التفكير في سبل موازية لاجتثاث هذه الظاهرة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إستراتيجية إعادة ضبط الشأن الديني

سنقوم بدراسة الحقل الديني في هذه الفقرة بناء على استعراض السياق أو الألفية التي مهدت لميلاد إستراتيجية تدبير المجال الديني ثم مكانة ودور مؤسسة إمارة المؤمنين في تأمين هذه الإستراتيجية، والإشراف عليها ضماناً لديمومة الدولة واستمرارها (أولاً). أما (ثانياً) سوف نتحدث عن بعض ما جاء في الإستراتيجية الملكية المتعلقة بإعادة بناء وهيكل الحقل الديني لضبط وظيفة الأمن الروحي من خلال دور وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية والخطط التي تعتمد عليها في هذا الميدان. وكذا إحداث مؤسسات جديدة وتقوية أخرى موجودة.

أولاً: سياق إستراتيجية تدبير الحقل الديني ومكانته لدى مؤسسة إمارة المؤمنين.

أكد الملك محمد السادس على أن الإستراتيجية الأمنية لمكافحة الإرهاب تم اعتمادها منذ الخطاب الذي وجهه للأمة يوم 29 مايو 2003، غداة الاعتداءات التي ضربت مدينة الدار البيضاء في 16 ماي من نفس السنة، باعتبارها السبيل القويم لمحاربة "الإرهاب"⁽²⁾.

وفي ذات الشأن يقول الملك: "أن تمكن مصالح الأمن من التصدي لخلايا الإرهاب وشبكاته العدوانية

¹ - TAIEB CHADI: Sécurité le Maroc moins sur, le Journal Hebdomadaire n° 353, du 7 au 13 Juin 2008, page : 10.

² - هيئة تحرير جريدة الشرق الأوسط، العاهل المغربي يعد بتوفير كافة الوسائل لمواجهة الإرهاب، جريدة الشرق الأوسط، عدد 10690، 5 مارس 2008.

لا يعني القضاء عليه ولا ينبغي اتخاذه مدعاة للتحويل أو تبخيس مواجهته الدائمة⁽¹⁾.

مثل هذا الخطاب الصادر من أعلى سلطة في البلاد، يؤكد حضور الهاجس الأمني الذي يتطلب مزيدا من التعبئة لمواجهة و لجم هذه الظاهرة، وخاصة على المستوى الديني، حيث تم تبني إستراتيجية لتدبير الشأن الديني عقب الاعتداءات التي تعرض لها المغرب، الشيء الذي يستوجب مفي ضرورة الحديث عن السياق الذي جاءت فيه مطالب إعادة هيكلة الحقل الديني من منظور إمارة المؤمنين .

تحولت ظاهرة الإرهاب في مطلع القرن الحالي (الواحد والعشرون) إلى واحدة من الظواهر السياسية والاجتماعية والأمنية الأكثر تعقيدا في الحياة الإنسانية، خاصة بعد أحداث 11 ستمبر التي غيرت وجه العالم وأثرت في مساره السياسي والحضاري والثقافي إلى حد أصبح فيه "الإرهاب" عنوانا بارزا للعصر⁽²⁾ الذي نعيشه.

وهي ظاهرة ما كانت لتجعل المغرب في منأى عن تداعياتها إذ سرعان ما عرف هو الآخر موجة تفجيرات جعلته ينخرط مكرها في مكافحة "الإرهاب الدولي" عبر شراكة إستراتيجية، جمعته بالدول الغربية، وخصوصا الولايات المتحدة الأمريكية، دون إغفال الانحياز الشبه الكلي للموقف الدبلوماسي للمملكة إلى جانب الموقف الأمريكي .

إذ بدأ العمل بينهما على مستوى التنسيق والتحرك ضد هذه الآفة⁽³⁾ بعنفها الأسود، وطبيعة مخططاتها التي لم تكن تستهدف فقط، زعزعة أمن البلاد والعباد في المغرب، ولكن أيضا كانت تسعى إلى خدمة أهداف إستراتيجية بعيدة المدى ضد مصالح البلاد الداخلية والخارجية، كما أرادت أن تضرب في الصميم اختيارات السياسة الخارجية، التي ارتكزت على الحوار والاعتدال وعلى مناهضة العنف و "الإرهاب"⁽⁴⁾.

ومع إعلان "الجماعة السلفية للدعوة والقتال"، بزعامة "عبد المالك دركال" المدعو "أبو مصعب عبد الودود" انضمامها رسميا إلى القاعدة تحت مسمى "القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي"^(*)، تأكدت حقيقة مؤداها أن السلفية الجزائرية تحولت من تنظيم إرهابي ينشط في الجزائر إلى ذراع مغاربية لتنظيم "أسامة بن لادن" في المنطقة المغاربية ككل وتحديدا الجزائر والمغرب، من خلال تنسيق وتعاون لا يبدو أقل من المستوى الذي تحدث عنه وزير الداخلية المغربي شكيب بن موسى عقب تفجيرات الدار البيضاء في أبريل 2007. وفي هذا السياق، يوضح المهتم بالشأن الأمني المغربي "محمد ضريف": " أن الروابط بين الشبكات الإرهابية

¹ - جاء ذلك في الرسالة التي وجهها الملك للأجهزة الأمنية يوم الثلاثاء 4 مارس 2008، والتي تلاها المستشار الملكي محمد معتصم بمقر وزارة الداخلية بالرباط، انظر الجرائد الوطنية الصادرة يوم الخميس 6 مارس 2008.

² - محمد أديب السلاوي: الإرهاب بريد حلا، الطبعة الأولى، البوكيلي للطباعة والنشر والتوزيع، القنيطرة، 2004، ص: 16.

³ - Mustapha Sehimy : Le double jeu de l'Amérique, Revue Maroc Hebdo (international), N° 657 du 17 au 23 Juin 2005 page 20.

⁴ - محمد أديب السلاوي: مرجع سابق، ص 95.

* - أعلنت الجماعة الإسلامية المسلحة في الجزائر التي تأسست 1998- التي تحولت لاحقا إلى الجماعة السلفية للدعوة والقتال الجزائرية- تغيير اسمها إلى تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي ابتداء من 26 يناير 2007، حسب ما ورد في وسائل الإعلام. انظر موقع الجزيرة الإلكتروني.

المغربية باتت معروفة ولا يمكن لعاقل أن ينكرها، وما جرى من عمليات إرهابية في كلا البلدين يثبت أن عناصر التنظيمات المتطرفة لم تفقد الاتصال أو التواصل والحرية في الحركة⁽¹⁾.

إن هذا الواقع الجديد في المنطقة المغربية، يظهر وبشكل جلي تنامي تيار حركي ذي مرجعية إسلامية-طبقة لتأويلات خاصة للإسلام أو لبعض تعاليمه- كانت بعض المدن المغربية مسرحا لتحركاته منذ بضع سنوات، إذ يركز بشكل خاص على مبدأي "الجهاد"، و"الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"، وفقا لتصورات أصحابه لشروط إعمال هذين المبدأين؛ وقد شكلت "مجموعة يوسف فكري" إحدى نماذج هذا التيار الأكثر نشاطا وإثارة لاهتمام الرأي العام بالمغرب خلال السنوات الأخيرة⁽²⁾.

كما أن النقاش النظري الذي كان سائدا قبل أحداث 16 ماي لدى الحركة الإسلامية المغربية، كان منصبا، على أن حق التفويض الإلهي الذي يتمتع به الملك، وإن لم يتم التصريح بذلك علنيا، يتعارض مع التصور الإسلامي للحكم^(*). إلا أن وقوع هذه الأحداث المؤلمة فرض ضرورة تبني سياسة التمسك بمفهوم إمارة المؤمنين، وتعطيل النقاش، عندما بدأ الحقل الديني ينفلت من يد الجميع لفائدة أناس كثيري الحركة قليلي العلم والفقه، يؤثرون بسرعة منقطع النظير في الأوساط الشعبية، وينتجون نماذج بشرية قابلة للانفجار في أية لحظة كما حدث ليلة 16 ماي بالدار البيضاء⁽³⁾.

ثانيا: ملامح الرؤية المعتمدة لتدبير وهيكله الشأن الديني

مما يضفي المزيد من المشروعية على ضرورة توجيه الأنظار إلى الحقل الديني، والبحث عن السبل الكفيلة لتدبيره بأفضل السبل، لأنه أساس شرعية الدولة المغربية، ويمثل أيضا شرعية إمارة المؤمنين باعتبار أن الملك هو أمير المؤمنين الذي يستمد سلطته من كونه الحامي والساو على نصرة الدين وحمايته.

لهذه الغاية قامت الإستراتيجية الملكية لتأطير الشأن الديني على ضرورة توظيف الإصلاحات وفق تصور يراعي العناصر المكونة لمنظومتها الشرعية في الحكم، وهكذا يمكن رصد معالم هذه الإصلاحات على

دفعتين⁽⁴⁾:

1 - خير الدين بوسلام: "قاعدة الإرهاب المغربية"، مجلة الوطن العربي، عدد 1573، 25 أبريل 2007، ص: 39.
2 - سمير بللميج: التيار الإسلامي الحركي بالمغرب، مقارنة على ضوء أحداث 16 مايو 2003 بالدار البيضاء، وجهة نظر، عدد 21 شتاء 2003، ص: 30.

*- نخص بالذكر الرؤية السياسية لحركة التوحيد والإصلاح التي تعتبر أن الدساتير المغربية أنجبت مفاهيم جديدة لم تكن معروفة ومنها مفهوم القداسة، وهي أفكار اعتبرت بمثابة الخطأ الجسيم تمثل في التطاول على وظيفة إمارة المؤمنين. راجع عبد العالي حامي الدين، تداعيات أحداث 16 ماي على التجربة السياسية للحركة الإسلامية في المغرب، "حزب العدالة والتنمية نموذجا"، وجهة نظر، عدد 21، مرجع سابق، ص: 35.

3 - نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

4 - إدريس الكنبوري: صراعات خفية في كواليس الحقل الديني بالمملكة، المساء عدد 653 السبت-الأحد 25-26 أكتوبر 2008.

الدفعة الأولى حملت فيها الإصلاحات عنوان "التأهيل" باعتبار أن الحقل الديني في هذه الفترة بحاجة إلى رسم معالم الطريق ووضع الاختيارات الكبرى للدولة.

أما الدفعة الثانية من تلك الإصلاحات جاءت تحت عنوان "القرب" تأكيداً من الملك على ضرورة القيام بنوع من التقييم العملي لتلك التجربة بعد أربع سنوات من عمرها، وذلك عبر التأكيد على اللامركزية في المؤسسات الدينية، من خلال إعادة النظر في خريطة انتشار المجالس المحلية، وتعميمها، بحيث يكون لكل عمالة أو إقليم مجلسه العلمي، وبذلك ارتفع عدد المجالس العلمية من ثلاثين مجلساً إلى سبعين وفقاً لما جاء في خطاب الملك خلال ترؤسه للدورة العادية "للمجلس العلمي الأعلى" بمدينة تطوان.

يظهر مما سبق أن الملك أراد بهذه الإستراتيجية، بصفته محتكراً للشأن الديني، وخاصة بعد أحداث الحادي عشر من شتنبر أن يبرز بصورة يؤدي من خلالها دوراً أكثر دقة سواء على المستوى الداخلي أو الدولي، ليبدو لاعباً ماهراً. ولكي يتوفر على حرية أكبر في العمل، سعى الملك إلى توطيد وضعيته الداخلية والقيام بالاختيارات، من خلال تحديده لقواعد المشروعية المؤطرة لعمله لأنه صاحب أسبقية في تمثيل الأمة، من خلال استعادته ولحسابه نموذج أمير المؤمنين، حتى يتسنى له أن يحكم وهو حائز على سلط حقيقية⁽¹⁾.

كما أن توظيف "إمارة المؤمنين"، عندما تثار علاقة الدين بالسياسة في سياق التلازم والفصل بينهما، يمكن أن يستخدم في سياق مزدوج:

الأول: يتجلى عندما يرتبط الأمر بالملك كفاعل سياسي مركزي، فلا مجال للحديث عن فصل بين الدين والسياسة على مستواه. فوظيفة أمير المؤمنين "جامعة" تارة تستخدم لضبط المؤسسات الدستورية، وتارة أخرى لملء الفراغ الدستوري.

أما الثاني: فهو عندما يتعلق الأمر بالفاعلين الآخرين، حيث هناك حرص على إبعاد الفاعل الديني من السياسة وإبعاد الفاعل السياسي عن الدين.

واعتماداً على وظيفته الدينية السامية ينصب الملك /أمير المؤمنين نفسه راعياً للإجماع بين أفراد وجماعات المجتمع، ومن هذا المنطلق فهو يتمتع بسلطات لا تحد، لأنها تمارس وفق القرآن والسنة، على اعتبار أن وظيفته السامية هذه هي الأهم بين كل الوظائف السلطانية⁽²⁾.

غير أن المؤسسة الدينية بكل مكوناتها، يبقى عليها حسن استثمار الموقف الديني لمحاصرة أي انحراف أو خروج عن الإجماع، وأن لا تكتفي بالإدانة فقط والتجاوب الآتي مع أي حدث أو فعل يمس أمن

¹ - ربي لوفو: الأزمنة الثلاثة للملكية المغربية المعاصرة، وجهة نظر (عدد مخصص لأحداث 16 ماي وتدايعاتها)، عدد 21 شتاء 2003، ص: 6.

² - أحمد عالمي: المؤسسة الملكية وتديرو الحقل الديني بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الحقوق عين الشق، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، السنة الجامعية 2004 2005، مرجع سابق، ص: 27.

واستقرار البلاد، الأمر الذي يطرح ضرورة مسائلة الحقل الديني وإيجاد الطرق الكفيلة بتدييره محليا أفضل تديير، حتى يمكنه أن يؤثر في تنامي الظواهر السلبية (كالإرهاب) والقضاء عليها، ضمن رؤية شمولية لمفهوم الأمن تنصهر فيها مختلف الاهتمامات والأبعاد السياسية والاقتصادية والثقافية^(*)

الفقرة الثانية: إستراتيجية مكافحة "الإرهاب" في المغرب بين الإجراءات الزجرية والانعكاسات السلبية على الحريات

إن السياسة العامة^(*) politique publique للدولة، وفق ما تفرضه الدواعي الأمنية، تخضع في واقع الأمر، لاعتبارين:

الأول: أمني داخلي، حيث أصبح الأمن الداخلي، في الوقت الراهن وعلى غرار كل دول العالم، جزءا مما يسمى بالحرب على الإرهاب^(*). وقد نتج عن ارتباط هذا العنصر الداخلي بمؤثرات و عوامل خارجية؛ أن أصبحت السياسة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية تتحرك بدوافع أمنية. أما الاعتبار الثاني: يتمثل في الضغوطات الخارجية.

فهناك إذن نقطتان أصبحتا، في الوقت الحاضر، هما المحددتان لتوجه المغرب: الأمن الداخلي والضغط الدولي⁽¹⁾، وهو وضع أملتته الظروف الدولية ما بعد الحادي عشر من شتبر، وما تلاها من قلاقل تثير العديد من الشكوك وعدم اليقين حول مدى استقرار العالم عموما، والمغرب خصوصا، لأهميته في الإستراتيجيات الغربية لمكافحة الإرهاب. وفي هذا الصدد نورد ما أورده مساعد مدير الاستخبارات القومية

* - جاء في خطاب الملك بخصوص المنظور الإستراتيجي للأمن: "لقد حرصنا على أن يستفيد المغرب من الفرص التي يتيحها هذا الواقع العالمي الجديد ويتفادى آثاره السلبية المحتملة من خلال جعل سياستنا الخارجية، تعمل وفق المنظور الإستراتيجي للأمن الشمولي الذي تنصهر فيه مختلف الاهتمامات والأبعاد السياسية والاقتصادية والثقافية والإنسانية والبيئية". مقتطف من خطاب الملك بمناسبة عيد العرش الأربعاء 30 يوليوز 2003.

* - تشير السياسات العامة إلى "حصيلة ما ينتجه النظام داخل مؤسسة الدولة، في مخرج (Output) النظام السياسي، تتولد نتيجة ظروف بيئية، بل إنها، باعتبارها فعلا (action)، تستنبط جوابا مأساسا عن مشكلة معينة. فالسياسة العامة لا تتعلق بالدولة في حد ذاتها، بل بما تفعله وتقوم به عبر مؤسساتها الدستورية في المجالات التشريعية والتنفيذية والقضائية. وباعتبارها علم الفعل أو العمل (science de l'action)، كما تم تعريفها في دوائر البحوث الأمريكية، فإن معديها وصناعها يكونون مجبرين على اعتماد مكاتب وبيوت الخبرة (Think tanks) العامة أو الخاصة، على الصعيد المحلي أو الفيدرالي". انظر دليل تحليل السياسات العامة، وهو منجز من طرف مركز جامعة ولاية نيويورك للتنمية الدولية/المغرب، المتعاقد مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) لإدارة مشروع دعم أعمال البرلمان المغربي.

* - إن التعبير القائل "الحرب ضد الإرهاب"، مجرد ضرب من الغموض، وينبغي فحص هذا الغموض، والمصالح المنتظرة من جراء هذا الشطط البلاغي Abus rhétorique، فحسب جاك ديريدا Jacques Derrida، أن هذه الصياغة، والهجوم العسكري الذي لا يحظى بموافقة المجتمع الدولي، لا يمكنه بثأنا أن يعالج ويقضي على مشكل الإرهاب. أنظر، رشيد الرينكة: مرجع سابق، ص: 27.

¹ - حوار مع إبراهيم ياسين (عضو المكتب السياسي لحزب اليسار الاشتراكي الموحد)، حاوره محمد بلوك، أسبوعية اليسار الموحد، الجمعة 19 إلى 25 دجنبر 2003، ص: 9.

الأمريكية "توماس فينغار" أن المغرب يوجد ضمن المنطقة التي تعرف "أكبركم من المشاكل الأكثر خطورة وتعقيدا في العالم، مما يطرح تحديا كبيرا للقادة السياسيين فيه".

كما ذكر أن "منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا" مرشحة لتعرف نوعا من عدم الاستقرار في السنوات المقبلة، بالنظر للمشاكل العديدة التي تواجهها على مختلف الأصعدة، اجتماعية كانت أم سياسية أو اقتصادية⁽¹⁾. ولعل ما نراه اليوم من قلاقل و عدم استقرار في العديد من البلدان العربية لخير دليل على ما نقول .

غير أن ذلك لا يمنع من القول إنه يجب أن تكون الردود على "الإرهاب" بالنسبة لأي دولة- والمغرب كمعني بحكم معاناته مع تداعيات العمليات الإرهابية التي عاشها- ذات مرجعية متحضرة مبنية على القانون وتفسح المجال للتفكير الهادئ والمعتدل⁽²⁾ لتحقيق أهداف المعالجة الذكية، وجني ثمارها.

وفي هذا الخضم، وبعد أن كشف المغرب عن معالم إستراتيجيته الجديدة لمكافحة الإرهاب، عمل على تجسيدها على أرض الواقع من خلال القانون الجديد لمكافحة الإرهاب أولا. بالرغم مما قد يكون لذلك من انعكاسات على مستوى حقوق الإنسان، مما يستوجب اتخاذ الإجراءات الاحترازية اللازمة ثانيا.

أولا: القانون المغربي لمكافحة الإرهاب كألية للتعاطي مع الظاهرة

إن عوامة ظاهرة الإرهاب، دفعت المغرب إلى الانخراط في الإستراتيجية الدولية لمكافحة هذه الظاهرة، وبالتالي اتخاذ تدابير تعكس رغبة الدولة في اتخاذ إجراءات لتعزيز أمنها الداخلي، تمثلت أساسا في المصادقة على قانون الإرهاب بعد أحداث 16 ماي، حيث عرض على البرلمان الذي صادق عليه دون تردد. ليدخل المغرب مرحلة جديدة في التعاطي مع قضايا الإرهاب من خلال القوانين المتعلقة بمكافحة الظاهرة، ودخول منعطف حاسم في مجال الحقوق والحريات

إن انخراط المغرب في السياسة الدولية لمكافحة الإرهاب - خاصة بعد هجمات 11 شتنبر بنيويورك

وواشنطن، واعتماد مجلس الأمن الدولي القرار 1373 (تحدثنا عنه سابقا) الذي دعا إلى تشكيل لجنة من مجلس الأمن، لمراقبة تنفيذه- جعلته يبادر إلى وضع مدونة (قانون) مغربية لمكافحة الإرهاب، بهدف تجفيف

¹ - هذا الكلام جاء في تقرير لم يتم بعد تحديد موعد نشره، للاستخبارات الأمريكية، انظر: جريدة الاتحاد الاشتراكي، عدد 9028، 20 نونبر 2008، والجريدة الأولى، عدد 158 الخميس 20 نونبر 2008. ونذكر في هذا السياق تحذير مركز أبحاث بريطاني بارز من "تهديد بالغ" بحدوث اضطرابات اجتماعية تهدد 95 دولة على مدار العامين المقبلين بسبب حالة الكساد العالمي، ونتيجة لمضاعفات الأزمة المالية العالمية المتفاقمة. وطبقا لهذا التقرير صنفت مصر ضمن البلدان المعرضة لمخاطر مرتفعة، حيث منحت 5.4 درجات من عشر، في حين منح المغرب 5.6 درجات. انظر موقع الجزيرة (تاريخ زيارة الموقع 25-03-2009) :

www.aljazeera.net/NR/exeres/2F6E8393-42B0-A134-3FB554B5EC9A.htm

² - رشيد الرينكة، معركة المغرب ضد الإرهاب، الطبعة الأولى الجزء الأول، مطبعة DIGI EDITION تمارة المغرب السنة 2006، ص: 27.

منابعه، بوسائل قانونية، لتلقي مع الوسائل نفسها التي أقرها المجتمع الدولي وهيئة الأمم المتحدة. بل إنه حتى قبل 11 شتنبر صادق على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (نيويورك 10 يناير 2000)⁽¹⁾.

وبذلك طرح المغرب مدونة الإرهاب على البرلمان، قبل أحداث الدار البيضاء، بحوالي شهر من الزمن، (أبريل 2003) بهدف إقرارها في إطار الموقف المبدئي من المسألة الإرهابية. لكنها اصطدمت بمعارضة قوية من بعض الحقوقيين والإسلاميين بحجة أن الكثير من موادها لا تستجيب لتطلعات الديمقراطية ولا تتسجم مع التطور النسبي الحاصل في مجال حقوق الإنسان بالمغرب.

غير أنه بعد الأحداث الأليمة ل 16 ماي 2003 أعيد مشروع هذه المدونة إلى البرلمان بسرعة وتم التصويت عليه تحت ضغوط الدواعي السياسية والأمنية الطارئة التي فرضتها الأحداث⁽²⁾. وهنا لا بد من القول، إن الدولة بذلك أصبحت طليقة اليد وبإمكانها أن تتصرف بحرية على إثر هذه الاعتداءات التي أتاحت لها فرصة ما كانت لتتاح لها لتمرير بنود قانون الإرهاب. إذ إن القانون الجديد^(*) يلفت بتعزيز سلطة قوات الشرطة، فيه، يعتبر إرهابا كل عمل خطط له، فرديا كان أم جماعيا، الهدف منه الإساءة إلى النظام العام بالإرهاب والعنف، فهذا التحديد بما فيه من غموض يسمح بكل أشكال التعسف والشطط في استعمال السلطة.

أما سائر المواد الأخرى فإنها توجهت نحو تقييد الحريات، فالتوقيف المؤقت مددت فترته إلى اثني عشر يوما (3 أيام يمكن تجديدها أربع مرات)، وتفتيش المنازل بات مسموحا به في أي ساعة، نهارا وليلا، إضافة طبعا إلى مراقبة البريد والتنصت على الهواتف وخرق السرية المصرفية. كما أقر القانون الجديد أيضا، التشدد في العقوبات الجزائية. فحكم العشرين سنة سجننا قد يصبح من الآن وصاعدا 30 سنة، فيما الحكم بالسجن المؤبد قد يصبح حكما بالإعدام⁽³⁾.

وما يلاحظ في هذا الإطار، ويثير الانتباه، هو التشدد الواضح للدولة وعدم التسامح مع أي فعل تعتبره تهديدا للأمن العام وتكريسا للانفلات الأمني الممكن. أمر ربما يدفع إلى تعديل قانون الإرهاب نحو مزيد

¹ - محمد أديب السلاوي، مرجع سابق ص: 96.

² - نفس المرجع السابق، ص: 98.

*- تتوزع الأفعال الإجرامية بمدونة مكافحة الإرهاب على مساحة واسعة: تنجلى في المس بأمن الدولة أو سلامتها الداخلية أو الخارجية/ المس عمدا بحياة الأشخاص، أو بسلامتهم الشخصية، أو بحرياتهم أو اختطافهم، أو احتجازهم/ تزيف وتزوير النقود، أو سندات القرض العام، أو تزيف أختام الدولة والدمغات والطوابع والعلامات، أو التزوير أو التزييف/ التخريب أو الإتلاف/ تحويل الطائرات أو السفن، أو أية وسيلة أخرى/ تكوين عصابة أو اتفاق لأجل إعداد أو ارتكاب فعل من أفعال الإرهاب/ إخفاء الأشياء المتحصل عليها من جريمة إرهابية/ الدعاية أو الإشهار لأفعال تكون جريمة إرهابية، أو الإشادة بها بصفة علنية. أنظر، محمد أديب السلاوي: مرجع سابق، ص: 99.

³ - علي الصرافي: بعد صدمة الاعتداءات في الدار البيضاء، تشدد أمني في المغرب، www.Monde-diplomatique.fr, Le Monde diplomatique، ملحق لجريدة الصحفية، يوليو 2003، ص: 15.

من التشدد بحجة حماية المغرب من الإرهاب والتجارب مع الأوضاع الدولية الحالية⁽¹⁾. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن الملك نفسه كشف في خطابه عن معالم إستراتيجية سياسية جديدة سيما بعد التأكيد على انتهاء زمن التساهل في مواجهة من يريدون النيل من سلطة الدولة^(*)، حيث تم تبني قانون الإرهاب لصيانة البلاد من أشكال العنف والتطرف، بمباركة ملكية بعدما وجه الملك اللوم لبعض الأوساط التي عملت على المعارضة المنهجية لتوجهات السلطات العمومية، كما جاء ذلك في خطاب 29 ماي 2003.

هذا التطور المتسارع على الصعيد الأمني في المغرب، يشير إلى بوادر التأثير التي بدأت تظهر، مباشرة بعد أحداث ماي الأليمة، ويمكن تلمسها بشكل واضح، على الوضع الاقتصادي، حيث تشهد على ذلك بعض الدلائل، مثل مشاريع الأفلام ذات الموازنات الضخمة التي ألغتها فجأة كبريات الشركات الأمريكية لأسباب أمنية. إذ خسرت المملكة التي كانت قد بدأت تستثمر في هذا القطاع المستقبلي موقعها كأرض موعودة للسينمائيين الأنكلوساكسونيين.

وما يقلق أكثر أن السياح الأوروبيين والمستثمرين الأجانب والعمال المهاجرين باتوا يشككون في مستقبل المملكة ويرفضون التصرف وكأن شيئا لم يكن⁽²⁾. غير أن هذه الآثار السلبية، ظهر فيما بعد مدى محدوديتها بحيث لم يكن هناك تأثيرا كبيرا لهذه الاعتداءات على مستوى انتعاش الاقتصاد الوطني، بالرغم من الأحداث التي عصفت للمرة الثالثة بمدينة الدار البيضاء 11 مارس و10-11 أبريل 2007.

إلا أن المضاعفات السلبية لإقرار قانون مكافحة الإرهاب على السياسات الحقوقية بالمغرب التي دخلت منعطفا تاريخيا حاسما، رجح كفة تكريس الردة في مجال الحقوق والحريات، على كفة تكريس الديمقراطية كصمام أمان إزاء كل الانفلاتات الممكنة، وقد تجسدت معالم هذا التراجع في شن حملة اعتقالات واسعة طالعت جميع التنظيمات الإسلامية التي يشتهب في أن لها علاقة مع السلفية الجهادية، لينطلق بذلك مسلسل الاعتقالات والمحاكمات⁽³⁾.

ثانيا: انعكاسات قانون مكافحة الإرهاب على الحريات والحقوق

إن الالتزامات الدستورية للمغرب في مجال حقوق الإنسان، إلى جانب المواثيق والمعاهدات الدولية

¹ - انظر جريدة الإتحاد الاشتراكي، عدد 8809، الإثنين 3 مارس 2008، ص: 2.

^{*} - أنظر خطاب الملك ليوم الخميس 29 ماي 2003 على إثر الاعتداءات التي ضربت الدار البيضاء.

² - علي الصرافي: مرجع سابق، ص: 13.

³ - هيئة تحرير أسبوعية اليسار الموحد، 16 ماي أو حينما حاكمتنا أمريكا بقانون مغربي، الجمعة 19 إلى 25 دجنبر 2003، ص: 10.

الخاصة بهذه الحقوق التي تمت المصادقة عليها، تجعله ملزما بعدم الإخلال بكل هذه الالتزامات وكفالة حمايتها.*

وبناء عليه فإن حملة الاعتقالات التي شنتها الدولة المغربية في حق أشخاص، جريمتهم الوحيدة تعبيرهم عن آرائهم، يعد انتهاكا سافرا وبيننا للمواثيق الدولية التي صادقت عليها، كما يعد أيضا خرقا لأحكام الدستور. فإذا كان هذا الأخير واضحا حين يشير في الفصل العاشر منه إلى أنه "لا يلقى القبض على أحد ولا يعتقل ولا يعاقب إلا في الأحوال وحسب الإجراءات المنصوص عليها في القانون"، فإن التعذيب الذي يتعرض له كافة معتقلي الرأي وإن كانت الدولة لا تعتبرهم كذلك- محرم بموجب المواثيق الدولية، فالإعلان العالمي ينص في المادة 2 على أن "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه"، أما المادة 5 تنص على أن "لا يعرض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الحاطة من الكرامة".

أما "اتفاقية مناهضة التعذيب" التي وقع عليها المغرب، (حيث إن هناك مطالب باتخاذ المزيد من التدابير الكفيلة بإعمال مقتضيات هذه الاتفاقية)، فهي تجرم في كافة بنودها فعل التعذيب بكافة ضروبه من معاملة أو عقوبة قاسية أو إنسانية أو مهينة، وتشدد الاتفاقية في مادتها الثانية على أن تتخذ كل دولة طرف إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية فعالة أو أية إجراءات أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لاختصاصها القضائي⁽¹⁾.

وبذلك فإن الدولة المغربية، علما احترام حقوق وحرية الأفراد*، بغض النظر عن الهواجس الأمنية التي تتحكم في مقاربتها، وبالتالي تقديم صورة مختلفة عن حقوق الإنسان، خاصة أن منظمة "هيومان رايتس ووتش" في تقريرها المرتبط بالمغرب ضمن "التقرير العالمي 2008" والذي يغطي خروقات حقوق الإنسان في العالم لعام 2007، أكدت أن "السلطات المغربية تواصل بمساعدة من المحاكم المتعاونة معها، استخدام

* - إن انتهاكات الحقوق والحريات ليست مقتصرة على المغرب وحده، بل إن الولايات المتحدة نفسها عملت على عسكرة المجتمع الأمريكي عبر قانون الوطنية Patriot ACT الذي وضع قيودا عديدة على الحريات العامة والمدنية والشخصية، وفقا لقاعدة أفضل وسيلة للدفاع هي الهجوم، انظر، أحمد ثابت، اهباء "الاستثناء الأخلاقي" للولايات المتحدة في أفغانستان والعراق، مجلة شؤون عربية، عدد 131 خريف 2007، ص: 192.

¹ - هند عروب، حقوق الإنسان في المغرب 2007، كراسات إستراتيجية (4)، منشورات وجهة نظر، حالة المغرب 2007-2008، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط 2008، ص ص 116-117.

* - إن الخروقات الناتجة عن تطبيق قانون الإرهاب لم يكن ممكنا إخفاؤها لدرجة اعتراف الملك نفسه بذلك، حيث أبرز في الرسالة الموجبة للأجهزة الأمنية (أشرنا إليها سابقا)، حرصه الشديد على ضمان ممارسة الحقوق والحريات في نطاق احترام النظام العام والالتزام بسيادة القانون تحت سلطة ورقابة القضاء المستقل.

- كما أن المغرب مازال مطالب باتخاذ المزيد من التدابير الكفيلة بإعمال مقتضيات الاتفاقيات الدولية التي التزم بها في مجال حقوق الإنسان، ومنها: العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملات أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية المتعلقة بالقضاء على أشكال التمييز ضد المرأة. عودة إلى: التقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان بالمغرب لسنة 2004 (المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان)، مرجع سابق، ص: 48.

التشريعات القمعية أحيانا لمعاقبة معارضين مسالمين".

كما جاء في نفس التقرير أن الأجهزة الأمنية تستمر في استخدام مركز التعذيب غير المعترف به في تمارة لاستجواب بعض المشتبه بارتكابهم سلسلة من الاعتداءات، وهذا طبقا لتقارير كثيرة من المحتجزين ومحامهم. وبشاطر هذه المنظمة فيما ذهبت إليه العديد من الناشطين الحقوقيين ونذكر منهم "عبد الحميد أمين" الرئيس السابق للجمعية المغربية لحقوق الإنسان، والذي أشار إلى أن "هيومان رايتس ووتش" اعتمدت بشكل كبير على ما كتبتة الجمعية المغربية كمصدر أساسي لمعطياتها⁽¹⁾.

ونفس الشيء يمكن قوله عن التقارير التي تصدر عن وزارة الخارجية الأمريكية حول حقوق الإنسان بالمغرب والتي تستند إلى تقارير المنظمات الحقوقية، وفي هذا الخضم وجه تقرير وزارة الخارجية الأمريكية الصادر في 11 مارس 2008 حول حقوق الإنسان في المغرب، انتقادات إلى القضاء المغربي واعتبره خاضعا للتأثيرات الخارجية، على الرغم من أن الدستور ينص على استقلالية القضاء المغربي، ومؤكدا أن المحاكم لا تتمتع بالاستقلالية من الناحية المهنية.

كما يضيف التقرير أنه إذا كان الدستور ينص على حرمة المسكن وعدم الحق في إخضاعه للتفتيش إلا بإذن من النيابة العامة، إلا أن الممارسة أظهرت "خاصة في قضايا الإرهاب أنه تم اللجوء إلى اقتحام البيوت من طرف عناصر الشرطة بدون الإفصاح عن هوياتهم، وبدون الإدلاء بمذكرة النيابة العامة". ويؤكد التقرير أن الاعتقالات التعسفية مازالت مستمرة وأن "القانون المغربي لا يمنع التوقيفات والاعتقالات التعسفية، وأجهزة الأمن تفعل كلتا الممارستين"⁽²⁾.

وبذلك تكون الدولة المغربية، قد سارت في اتجاه يجعل الاتهامات تهطل عليها من كل صوب وحذب بخصوص قتل الحقوق والحريات من خلال التدابير الأمنية التي تتخذها في مواجهة الظاهرة الإرهابية، وإن كان تفكيك الخلايا الإرهابية، والعمل المتواصل للمصالح الأمنية بمختلف المدن المغربية ومراكز الحدود في إطار البحث عن مشتبه في ارتباطهم بتنظيمات إرهابية داخل المغرب وخارجه، يعد عملا مطلوبًا لخدمة استقرار البلاد وأمنها لإفشال المخططات الإرهابية الخطيرة التي كانت تحاك لزعزعة المملكة، وتفادي سيناريوهات أكثر دموية بالمقارنة مع ما وقع ليلة 16 ماي⁽³⁾.

غير أنه ومهما بلغ تطور الأجهزة الأمنية وقدرتها على ضبط الفعل الإرهابي، فالتعويل عليها لوحدها

¹ - مقتطفات من تقرير هيومان رايتس ووتش، أوردته جريدة المساء في العدد 460، الأبعاد 2008/3/12، ص: 3.
² - مقتطفات من التقرير الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية حول حقوق الإنسان في المغرب، الصادر في 11 مارس 2008، جريدة المساء عدد 462، بتاريخ 14 مارس 2008، الصفحة الأولى.
³ - سليم احميمينات، بين خيبات الحركات الإسلامية واحباطات التيارات الجهادية: كرونولوجيا المشهد الإسلامي بالمغرب سنة 2007، التقرير الاستراتيجي عن حالة المغرب 2007-2008، ص 99.

سيجعلنا أمام مقارنة أمنية أحادية ستبقى عاجزة عن وضع نهاية لخطر الإرهاب، لاسيما أنه لم يعد ظاهرة محلية يجري داخل حدود الدولة الوطنية، بل معركة يخوضها إرهابيون عبر وطنيون Transnationaux، وبالتالي أصبح هذا الخطر "معوّما" يتطلب لمواجهة الدفع بمسلسل الإصلاحات السياسية وضمن احترام الحريات العامة في اتجاه اجتثاث التربة الخصبة وتجفيف المنابع التي تتغذى عليها الإيديولوجية الإرهابية⁽¹⁾، ومنها على الخصوص، إضافة إلى ما سبق النسب المتزايدة للفقر المتجدر في أوصال المجتمع، والتي تجعله فاقدًا لكل حصانة ومناعة إزاء الأعمال الإجرامية والسلوكات المنحرفة والمتطرفة في ظل غياب آليات ووسائل التوعية والتأطير والاستقطاب، مما يفسر السياق العام الذي يشهد بروزا ملحوظا للتيار الإسلامي

الحركي بالمغرب خلال السنوات الأخيرة. الأمر الذي يعد برهانا على فشل المقاربات السابقة، وضرورة ابتكار مقاربات جديدة وشمولية تدخل فيها ضرورة إعادة النظر في التربية والتكوين، كما تتدخل فيها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، وخلق سياسات تنموية سوسيو-اقتصادية، لأن أعمال العنف لها مسبباتها، لذلك لا بد أن تكون المقاربة شمولية ومندمجة، بدل التعاطي الأمني الصرف المبني على الملاحقة والعقاب فقط .

¹ - نفس المرجع السابق، ص: 101.

الخاتمة:

إن المغرب واجه ويواجه تحديات متعددة الأبعاد من جراء انخراطه في الحرب على الإرهاب، ذلك أن كلفة المواجهة قد تكلف الشيء الكثير، إذا لم يتم الاستمرار في الاعتماد على نهج مقاربات مندمجة للوقوف في وجه مظاهر عدم الاستقرار التي تتوسع و تتمدد لتشمل الاقتصادي و الاجتماعي و الأمني، وتعطيل كل المخططات التي من شأنها المس بأمن البلاد وحصيلة التراكمات المحققة، خاصة في ظل ما نراه اليوم من تدهور اقتصادي و امني مربع طال المنطقة العربية بسبب الظاهرة الإرهابية التي خلفت هزات اقتصادية و سياسية عنيفة فاقمت التأثيرات و التداعيات التي يعيشها العالم العربي اليوم.

الشيء الذي يطرح التساؤل المشروع ؛ حول مدى استطاعة المغرب الاستفادة من الفرص التي يتيحها له تعاونه الأمني والاستراتيجي مع القوى الغربية، و مدى الحفاظ على المكتسبات من خلال استثمار هذا التعاون ايجابيا، و الاستمرار في تفادي الآثار السلبية المحتملة على القضايا الوطنية الحاسمة على مستوى تدبير السياسة الخارجية.

القيمة القانونية لإعلانات الاستقلال: دراسة لإعلان الاستقلال الفلسطيني وإعلان الاستقلال الإسرائيلي في ضوء جدل نشأة الدول والتطابق مع قيم الدولة الحديثة

مجاهد هلاي

باحث جامعي بسلك الدكتوراه بكلية الحقوق اكدال

تخصص القانون الدستوري وعلم السياسة

مقدمة:

تعلن الشعوب عادة عن استقلالها عندما تجد أن الظروف مواتية لإقامة دولها المستقلة أو لأسباب لها علاقة بحماية مشاريعها الوطنية، ويصوغ قادتها إعلانات الاستقلال وعادة ما تهدف إلى أداء وظائف توحيد أبناء الشعب على فكرة إقامة الدولة وإرساء دعائم الحكم كما تهدف أيضا إلى إبلاغ شعوب وأمم العالم حول إقامة الدولة وطلب تقديم الدعم لها والاعتراف بحقوقها متساوية بذلك مع غيرها¹، وفق للمقاصد التي قام عليها المجتمع الدولي وتضمنها ميثاق الأمم المتحدة. قانونا يبقى قيام الدولة وتمتعها بحقوقها وثبوت التزاماتها رهن اعتراف المجتمع الدولي بها، فهذه المسألة بطبيعتها قانونية ولها شروط وإجراءات منصوص عليها في القانون الدولي².

إن إعلانات الاستقلال هي وثائق قانونية³، لأنها تقوم بطريقة قانونية بها يعبر القادة عن شرعيتهم التمثيلية، ولأنها تستند في ما تعبر عنه على الحق الطبيعي للشعوب الذي أخذ مكانته القانونية في القانون الدولي

¹ فالإعلان عن الدولة من الوجهة الدولية هو تصرف يرمي إلى إحداث تغيير في تركيبة المجتمع الدولي، وما يترتب عنه من آثار قانونية وسياسية، أنظر: محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، الإعلان عن الدولة: دراسة تأصيلية وتحليلية في القانونين الدولي العام والدستوري، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، مصر، 2010، ص: 139_219.

² لنيل العضوية والانضمام للأمم المتحدة هناك مجموعة الشروط الموضوعية والإجرائية نص عليها ميثاق الأمم المتحدة، واللوائح الداخلية لكل من الجمعية العامة ومجلس الأمن، أما الشروط الموضوعية نجدها في الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من الميثاق، والشروط الإجرائية نجدها في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من الميثاق، وفي المادة 58، 59، 60، من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الدولي، والمادة 134، 136، 135 من النظام الداخلي للجمعية العامة، حول ذلك أنظر: ميثاق الأمم المتحدة، والنظام الداخلي للجمعية العامة، والنظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن، المنشورة في الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة، تاريخ الزيارة 25 يوليو 2018، في الروابط التالية:

<http://www.un.org/ar/charter-united-nations/index.html> _ <http://www.un.org/ar/ga/about/ropga> _ <http://www.un.org/ar/sc/about/rules>.

وانظر: أيضا: عبد الحميد، محمد سامي، أصول القانون الدولي، الجزء الأول: الجماعة الدولية، طبعة 1981، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ص: 180.

³ لكي يكون الإعلان عن الدولة صحيحا هناك مجموعة من الشروط القانونية يجب أن يتوفر عليها: "1_ تعبير جماعة ما عن إرادة ذاتية بوصفها شخصا من أشخاص القانون الدولي العام وتريد أن تتعامل مع الدول والأشخاص الدولية الأخرى معها بهذه الصفة.2_ أن يكون هذا التعبير منصرفا إلى إبناء الأشخاص القانونية الدولية الأخرى بتشكيل دولة مكتملة العناصر.3_ أن يصدر التعبير عن جهة مختصة اختصاصا دوليا لأن التعبير عن الإرادة لا يكون له أي أثر في المجال الدولي ما لم يصدر عن سلطة مختصة بالتعبير عن إرادة الدولة أو الشخص الدولي في ميدان العلاقات الدولية"، أنظر: محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، مرجع سابق، ص: 127.

والمتمثل بحق الشعوب في تقرير مصيرها، وهي تركز على الأسس التاريخية والدينية والسياسية والاجتماعية والحقوقية وهي في الغالب نجدها مقسمة إلى فقرات وأجزاء كل منها تحمل مدلولاً قانونياً معين تؤكد الأسس التي تقوم عليها الدولة إذ نجد القسم التبريري، والقسم التأسيسي، والقسم التصريحي، والقسم التوجيهي، والقسم المتعلق بآلية الإقرار القانونية.

وتكمن أهمية إبراز القيمة القانونية لإعلانات الاستقلال وتحليل مضامينها في كون ذلك يسمح بتحديد دورها في نشأة الدولة ويكشف عن أصل نشأتها وصحة ميلادها القانونية، كما يسمح بمعالجة طبيعة الدولة وشكلها كما هو وارد فيها على قاعدة التوافق مع الأصل التعاقدى لقيام الدولتين بالنظر إلى الجدل القانوني والديمقراطي الذي يثيره حق الشعوب في تقرير مصيرها وخاصة عندما يتعلق الأمر في التناقض الذي نشأ جراء الأزواجية في التعامل مع هذا الحق القانوني.

لقد صدر إعلان استقلال دولة إسرائيل بتاريخ 14 أيار عام 1948¹، وهو تاريخ انتهاء الانتداب البريطاني على الأراضي الفلسطينية، وقد استند إلى قرار التقسيم الصادر عن الأمم المتحدة الصادر بتاريخ 1947/11/29، والقاضي بإقامة دولتين على أرض فلسطين: "دولة عربية"، ودولة "يهودية"، وإلى وعد بلفور الصادر بتاريخ 1917/11/2² والقاضي بإقامة وطن قومي لليهود في فلسطين، والذي تم التنصيص القانوني عليه في صك الانتداب على فلسطين المصدق من قبل عصبة الأمم بتاريخ 1922/7/24.

أما إعلان الاستقلال الفلسطيني فقد صدر في الجزائر بتاريخ 15 نوفمبر 1988 عن المجلس الوطني الفلسطيني "برلمان منظمة التحرير الفلسطينية" في دورته التاسعة الاستثنائية، وقد استند إلى الحق الطبيعي للشعوب في تقرير المصير وإلى قرارات الشرعية الدولية وعلى رأسها قرار التقسيم.

ومن خلال تحليل المبررات الواردة في إعلانات استقلال كل من إسرائيل وفلسطين سنبين ما إذا كانت تعكس الحقائق التاريخية ولا تتعارض مع حقوق الجماعة السياسية الأخرى في تقرير المصير، وما إذا كانت تسمح بقيام دولتين حديثتين بولايات قانونية سلمية وسلطتين سياسيتين تتمتعاً بالمشروعية، وما إذا كانت غير متعارضة مع قيم الدولة الحديثة بوصفها أفضل الأشكال الديمقراطية الحديثة لتنظيم المجتمعات السياسية، على اعتبار أن ذلك أبرز الشروط والمقتضيات في القانون الدولي العام المتوجب إعمالها للتحاق بمركز الدولة الموضوعي وطبقاً للميثاق وقرار التقسيم المولد لحل الدولتين.

¹ للإطلاع على وثيقة الاستقلال الإسرائيلية، راجع موقع الكنيست الإسرائيلي، تاريخ الزيارة: 25 يوليو 2018، في الرابط التالي: <https://knesset.gov.il/docs/arb/megilat.htm>.

² للإطلاع على وعد بلفور، أنظر في الأرشيف القانوني لجامعة بيرزيت، فلسطين، نشر على موقع الجامعة، في الرابط التالي: <http://www.awraq.birzeit.edu/sites/default/files/%20%D8%A8%D9%84%D9%81%D9%88%D8%B1%201917.pdf>.

وينبغي الإشارة إلى أن الجدل الذي نعالجه مؤسساً على قبول الطرفين لحل التقسيم، وبالرغم من كونه مجحفاً بحق الشعب الفلسطيني إلا أن المشروعية السياسية والقانونية قد ارتبطت بهذا القرار بموجب قبول الفلسطينيين له ولطالما يظل يؤكد على حقوقه السياسية في فلسطين وارتباطه بأرضها وخاصة أنه القرار الجوهري الوحيد الذي نص على حق الشعب الفلسطيني بدولة مستقلة ذات سيادة على حدود الرابع من حزيران عام 1967. وللإحاطة الجيدة بالقضايا المثارة أعلاه سنجيب في هذه الدراسة على الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي حد يمكن من خلال إبراز القيمة القانونية لإعلانات الاستقلال في ضوء نموذجي الدراسة، تحديد أصل نشأة دولة إسرائيل ودولة فلسطين، وكيف لقيم الدولة الحديثة أن تدعم نتائج هذه التحديدات من خلال قراءة تحليلية لمضامين إعلانات الاستقلال؟

وللإجابة عن هذا الإشكالية تطلب استخدام المنهج التاريخي والمنهج الوصفي التحليلي، واعتماد التصميم التالي:

المطلب الأول: المنطلقات القانونية المحددة لقيمة إعلان استقلال دولة فلسطين وإعلان استقلال دولة إسرائيل

المطلب الثاني: ملائمة المبررات الواردة في إعلانات الاستقلال لجوهر الحق في تقرير المصير وقيم الدولة الحديثة في المجتمع الدولي

المطلب الأول:

المنطلقات القانونية المحددة لقيمة إعلان استقلال دولة فلسطين وإعلان استقلال دولة إسرائيل

يتطلب لإثارة الإشكالات المرتبطة بنشأة الدولة الاستناد على الإطار القانوني الذي ينظم حق الشعوب في تقرير مصيرها (الفقرة الأولى)، وموقع إعلان الاستقلال من ضمن التصرفات القانونية الدولية وتحديد آلية إنتاجه للأثار القانونية (الفقرة الثانية)، لما يسمح ذلك، من تحليل المبررات التي تقف وراء قيام الدولة، ما إذا كانت تستجيب للشروط التي يتوقف عليها قيام الدولة الحديثة بصفتها العامة وبصفتها الخاصة العائدة لمرجعية حل الدولتين. ومن جهة أخرى لكونه يمكن من إثارة الجدل حول الطريقة التي يتم بها إعلان الاستقلال ما إذا كانت ترتب أحكام على صحة نشأة الدولة، ذلك أن حيازة الكيان السياسي على المركز القانوني للدولة بطريقة شرعية مرتبط باحترامه للمقتضيات المحددة لأصل نشأتها وبفعالية مساعيه في التعبير عن الإرادة العامة وإعمال التمثيلية الديمقراطية وتكريس القانونية والمؤسساتية والدستورية، التي قد يمثل ضعف الاستناد إليها أو إعمالها أحد الأسباب التي تقف وراء تعثر مشروع الاستقلال وبرنامج استعادة الحقوق وبناء الدولة وشرعيتها.

الفقرة الأولى: الإطار التاريخي والقانوني لحق تقرير المصير ومرجعية حل الدولتين

لقد عرف الأخذ بمبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها، قبل أن يتم إصباح الصفة القانونية عليه، تذبذبا في تاريخ العلاقات الدولية أملاه ميزان القوى السياسي في كل مرحلة ومصالح الدولة العظمى فيها، فكان يتم تكييف الوسائل القانونية بما تمليه تلك المصالح والتوازنات¹.

وقد كان متمثلا في عهد عصبة الأمم باعتبارها أول تجربة لمنظم دولي بعد حرب توسعية عارمة تجاوزت واقع الشعوب في سبيل مصالح توسعية لأنظمة غير تمثيلية، وذلك عندما تجاوزت مرة أخرى حق تقرير المصير وشرعت نظام الوصايا أو الانتداب، مما أسهم في تأجيج الأوضاع مرة أخرى واندلاع الحرب العالمية الثانية²، وقد تصاعدت المطالب بحق تقرير المصير في مختلف المؤتمرات والمنتديات الدولية، لكونه قاعدة أساسية لتحقيق السلم والأمن الدوليين.

وعلى الرغم من أن نظام الانتداب يقضي باستشارة الشعب بشأن اختيار الدولة المنتدبة كما حصل مع البلدان العربية، إلا أن الشعب الفلسطيني لم يستشر في ذلك وقد أظهر ذلك بوضوح نية بريطانيا بتيسير

¹ للمزيد حول ذلك أنظر: سعد الله، عمر إسماعيل، تقرير المصير السياسي للشعوب في القانون الدولي المعاصر، طبعة 1986، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ص: 65، 132 _ سرحان، عبد العزيز محمد، مقدمة لدراسة الدولة الفلسطينية، طبعة 1989، دار النهضة العربية، القاهرة، ص: 92

² العمدة، عدنان، الحقوق المغتصبة للإنسان الفلسطيني، مجلة السياسة الدولية، العدد 39، ص: 43.

سياسة إنشاء وطن قومي لليهود، وهو ما يعد مخالفا لمضمون الفقرة الثانية من المادة 22 من نظام الانتداب والتي تقر بأن الدول التي وقعت تحت الانتداب لها من الأهلية ومواصفات التقدم ما يخلوها في القريب من تقرير مصيرها وبناء دولها مستقلة، فالتناقض مع حق الاستقلال وتقرير المصير يسجل في هذا السياق على مساعي بريطانيا باستغلال هذا الحق لخدمة ودعم الحركة الصهيونية وذلك بتطبيق الوعد الذي أطلقه وزير الخارجية البريطاني آرثر بلفور في 1917/12/2، والذي يتضمن تسهيل إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين¹.

ويسجل التناقض مع حق تقرير المصير من الناحية العملية بانتهاك بريطانيا لوثيقة بيترسبورغ لعام 1848، ولاتفاقية لاهاي لسنة 1907، وذلك جراء تنفيذها لسياسة التوطين بصور غير شرعية وغير سلمية²

ولم يتم إسباغ الصفة القانونية على حق تقرير المصير إلا بعد قيام الأمم المتحدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، بعد أن حظي باهتمام واسع في مؤتمر سان فرانسيسكو التي انعقدت في 25 أبريل من ذات العام، ففي هذا الشأن نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة على "إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضى بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها حق تقرير مصيرها"، في حين أكدت المادة الثانية منه على وحدة وسلامة والاستقلال السياسي لإقليم الدولة، أما المادة الخامسة والخمسون جاءت واضحة بهذا الشأن عندما نصت على أن: "تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضى بالتساوي في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها حق تقرير مصيرها"³.

وتأسيسا على هذا الإطار التاريخي والقانوني لحق تقرير المصير، سنقوم بتحليل المرجعية القانونية لحل الدولتين؟

حيث يعد قرار التقسيم رقم 181 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 29 نوفمبر 1947 المرجع القانوني لممارسة حق تقرير المصير في فلسطين، وقد صدر القرار كحل لمعالجة العنف الذي ساد منذ منتصف الأربعينات بين اليهود المهاجرين، وبين أهل فلسطين، وقد نص على إقامة دولتين، واحدة لليهود، تقام على نسبة 56.47 بالمائة من إجمالي مساحة أرض فلسطين، والثانية فلسطينية، وتقام على 42.88 بالمائة وهي ما تبقى من مجمل مساحة الأراضي الفلسطينية بعد أن وضعت مدينة القدس تحت نظام الوصاية الدولية

سرحان، عبد العزيز محمد، مقدمة لدراسة الدولة الفلسطينية، مرجع سابق، ص: 48.¹
² منها مجزرة دير ياسين ومجزرة كفر قاسم، للمزيد حول ذلك أنظر: أبو الوفا، أحمد، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص: 205.
³ للمزيد حول تطور تكريس مبدأ حق تقرير المصير كحق قانوني، راجع: سعد الله، عمر إسماعيل، تقرير المصير السياسي للشعوب في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص: 59-61.

ومساحتها ما نسبته 0.65 بالمائة من مساحة فلسطين¹.

ونتوقف هنا لتحليل هذا القرار بالنظر إلى اتساقه مع المنظومة القانونية الدولية، ونسائل هذا القرار بوصفه مستندا قانونيا وإجرائيا لقيام الدولتين بالنظر إلى ما ورد به من مضامين، فذلك يعد بمثابة المدخل لدراسة المبررات الواردة لقيام الدولتين في إعلانات الاستقلال.

أول ملاحظة يمكن أن يبديها المطلع على قرار التقسيم هي عدم مشروعيته بالنظر إلى تناقضه مع حق الشعوب في تقرير مصيرها، ولكونه يتعارض مع طبيعة الدولة الحديثة من حيث التكوين ومن حيث النشأة، فهذه الأخيرة لم تنشأ إلا بعد قيام أمة على إقليمها لمدة طويلة بدافع الدوام والاستقرار، وتتمتع بوحدة الهوية والتاريخ المشترك ولها نظام اجتماعي متكامل، فالدولة لا يمكن أن تنشأ لكي تقيم أمة كما هو الحال في الوطن العربي، بل الأمة أو الشعب هو من يقيم الدولة لكي ينظم سياسيا كما تم في السياق الغربي. كذلك لا يمكن أن تنشأ الدولة على حساب أغلبية المواطنين، كما حصل مع قيام دولة إسرائيل حيث حتى تنشأ قامت بالاستيلاء على الأرض وتهجير الفلسطينيين في نكبة عام 1948، واحتلال الأرض وأبعاد سكانها كما حصل في نكسة عام 1967، فليس هنا ما يقيم حقا للأقلية في بناء دولة مستقلة على حساب الأغلبية، هذا التناقض بهذه الصورة قطع كل المقاييس، فنحن لسنا أمام نشأة لحكومة مستبدة لا تمثل جميع مواطنيها فقط، بل قرار في مواجهة غير واقعية لحالة سياسية واجتماعية لم تنظم بشكل مستقل قبل هذا التاريخ.

فكل هذا يجعل في الواقع قرار التقسيم هو قرار مجحف بحق الشعب الفلسطيني²، ويتناقض وطبيعة الدولة الحديثة والخصائص القانونية التي تتسم بها، ومن ثم يضرب بعمق السند القانوني الذي ارتكز عليه قيام المجتمع الدولي المنظم والمتمثل بسيادة الشعوب واستقلالها ووحديتها، ويهدف إلى تحقيق السلم والأمن الدوليين³.

هذا السند الأول والذي استقى للتدليل على عدم مشروعية القرار من سياق نشأة وطبيعة الدولة الحديثة، أما السند الآخر الذي يدعم عدم مشروعية هذا القرار يستمد قوته القانونية من خصائص القاعدة القانونية، فهي إن لم تستوفي الشروط الواردة فيها عند التطبيق لا يحقق مقصدها، وبالنتيجة تتوقف صحة آثارها القانونية لدرجة الوقوع بحكم البطلان والعدم، فلا يمكن الاقتصار على تطبيق شق من القرار دون الشق الآخر، أو التغيير في مضمونه، فالسند الملزم والأمر لا يدخل في دائرة المشروعية إلا إذا جاء بالطريقة القانونية

¹ الغطاء، علي كاشف، نظرة في بعض مواقف العرب من مشاريع تقسيم فلسطين، مجلة مركز الدراسات الفلسطينية، تشرين الثاني/كانون الأول، العدد 31، 1978، ص: 19.

² حول السياق التاريخي لقرار التقسيم وردود الأفعال حوله راجع: نفس المرجع السابق، نفس الصفحة، وأنظر كذلك، عبد الخالق، أحمد، مسألة عضوية دولة فلسطين في منظومة الأمم المتحدة بين السياسي والقانوني، طبعة 1990، منشورات مؤسسة بيسان للصحافة والنشر، نيقوسا، ص: 15_14.

المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة، مرجع سابق³.

لسنه وتصدى لمجمل لقضايا التي جاء لمعالجتها.

بالرجوع إلى قرار التقسيم نجد أنه نص على قيام دولتين في حين لم تقم إلا دولة واحدة وهي "دولة إسرائيل"، وذلك ما يدفع إلى القول بأن هذا القرار ذو المشروعية الدولية لم يطبق بشكل كامل وتم ضرب مضمونه باعتراف الأمم المتحدة بدولة إسرائيل بالرغم من عدم التزام هذه الأخيرة بمجمل مقتضيات القرار عند الإعلان عن قيامها وحتى بعد موافقة الفلسطينيين على حل الدولتين، الأمر الذي يجعل من قيام إسرائيل مفتقد للصحة القانونية وهي بذلك تبتعد عن الإصل التعاقدية في نشأتها، لأن صحة قيامها القانونية متوقف على قيام دولة فلسطين. ناهيك على أن عدم استقرار الدولة القائمة بالاحتلال يرجع إلى التناقض الصارخ القائم في العلاقة بين الاعتراف القانوني بها والحركية القائمة بين الإقليم والشعب والسلطة السياسية والتي تعرفها، وهذا الأمر يرجع إلى ما أفصح عنه إعلان الاستقلال الإسرائيلي الذي أراد أن يثبت السلطة السياسية على أسس ومقتضيات متعارضة مع الواقع الاجتماعي السائد في الجزء من المخصص لنشأتها كدولة قبل قيامها، وكذلك هو ناشئ جراء عدم ممارسة الشعب الفلسطيني لحقه في تقرير المصير، الذي أصبحت مرتبطة باستعادة الأراضي المحتلة عام 1967، وبعودة اللاجئين، وباحترام استقلاله السياسي.

يكمن الجدل الذي يفصح لنا عن أصل نشأة كل من دولة إسرائيل ودولة فلسطين في مدى الانسجام بين أعمال حق تقرير المصير والتوافق مع طبيعة الدولة الحديثة في واقع النشأة ومضامين إعلانات الاستقلال، فالحركة الصهيونية أرادت إنشاء دولة لخلق أمة جديدة على الرغم من كون المبررات التاريخية والطبيعية في إعلان استقلالهم يصعب قبولها على أسلوب القوة والاحتلال التي لجأت إليه لقيامها، لكون العمل على خلق أمة جديدة بواسطة القوة يخلق وقائع تتعارض مع طبيعة الدولة الحديثة ولا تنسم البتة مع حالة تقرير المصير المتوقفة قانوناً على شرط أن لا يكون على حساب شعب آخر. أما الفلسطينيين فهم كشعب يقطن فلسطين قدموا بأبأن الانتداب مشروعاً لتقرير المصير ينسجم والواقع الاجتماعي والتراث الديني لفلسطين، وبعد قبولهم بقرار التقسيم رفعوا مشروعاً ينسجم وواقع ميزان القوة في فلسطين ولكن يتوقف سلامته على تعاقد فلسطيني إسرائيلي ثنائي يضمن سلامة التوزيع واستقلال السلطة السياسية وصحة الولاية القانونية، مما يجعل مساعيه المنطلقة من واقعه كشعب يهدف إلى وحدة السياسية ويطمح لإقامة دولته متوافقة مع جوهر حق تقرير المصير ومنسجمة مع واقع الدولة الحديثة، وهو ما يضي على أصل نشأته الأسلوب التعاقدية.

فالقاعدة هي أن السلطة تعبير عن المجتمع الذي ستخلقه وهي تخرج من رحم التصور للنظام الاجتماعي القائم، ومن ثم لا يمكن أن تنشأ دولة "يهودية" قادرة على التعبير عن أغلبية ذات هوية سياسية مميزة على إقليم لم يربطها به قبل ذلك الاستقرار الدائم والاستقلالية ووجودهم به كان كأقلية دون اختلاق الأسباب وتبنيها بالقوة المادية وهذا ما يجعل من القوة هي المحرك الأساسي في نشأة الدولة الإسرائيلية، فيما تتوقف صحة قيام دولة إسرائيل بعد موافقة الفلسطينيين على قرار التقسيم على تعاقدات ثنائية لمختلف القضايا التي تقف في وجه السلامة القانونية لولاية السلطين السياسيتين في الأقاليم المقسمة.

وكذلك الأمر بالنسبة للفلسطينيين، خاصة وأن هويتهم هي تاريخهم في الدفاع عن حقهم في الاستقلال وتقرير المصير، ومن ثم إن القضايا التي يدافعون عنها ويقاومون من أجلها الاحتلال الإسرائيلي لا يمكن التنازل عنها ويصعب تصور نشأة سلطة الدولة الحديثة دون أن تعبر عن المجتمع الفلسطيني والقضايا التي تجسد تماسكه ووحدته.

هذا التناقض وما أثبتناه حول تحديد أصل نشأة كل من دولة إسرائيل ودولة فلسطين، سيترجم حتى على الصعيد القانوني، فعلى الرغم من الاتفاق حول عدم قبول عضوية إسرائيل في الأمم المتحدة في القرار رقم 273 والصادر في 11/5/1949 إلا إذا تعهدت بقبول قرار التقسيم جزأيه، وبعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضيهم وممتلكاتهم كما جاء في القرار 194¹، وعلى الرغم من عدم تنفيذ إسرائيل لالتزاماتها الواردة إعلاه، وعدم احترامها للمساحة المخصصة لها في قرار التقسيم وقيامها بتشريد مليوني فلسطيني، ومواصلة احتلال المناطق الفلسطينية والاستيطان في غالبية الأراضي الفلسطينية، لم يمنع ذلك من قبول عضويتها في الأمم المتحدة من ناحية وتجاهل تنصلها من التزاماتها اتجاه حقوق الفلسطينيين من ناحية أخرى².

بقي لنا، قبل ملاحظة تمثل واقع نشأة الدولتين عبر تحليل هذه التناقضات في مبررات قيام الدولتين الواردة في إعلانات الاستقلال وردها إلى انسجامها مع طبيعتها الحديثة، الإشارة إلى أن الخذلان التاريخي الذي تعرض له الشعب الفلسطيني يمس بعمق المرتكزات التي قام عليها المجتمع الدولي، وخاصة المساواة بين الدول واستقلالها، وسيادة شعوبها، وعدم التدخل في شؤونها³، تلك كمبادئ قانونية تزيد حقيقتها، والتي يقوم عليها النظام الدولي في نهر الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، وما يمثله بالنسبة للمصالح التي تقوم عليها توازنات النظام الدولي، ومن ثم يشكل هذا الصراع أحد أهم المخاطر التي تهدد الاستقرار والأمن الدوليين لأن المجتمع الدولي تأسس على خصائص هي تلك التي تقوم عليها الدولة الحديثة.

وهذا ما دفع الأمم المتحدة ومع استمرار النضال الفلسطيني المشروع في الدفاع عن استقلاله وحقوقه في كثير من القرارات إلى التأكيد على حق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته المستقلة، وقد بلغت قرارات الجمعية العامة في هذا الجانب 136 قراراً، و60 قرار من مجلس الأمن، و10 قرارات أصدرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان، ومنظمة اليونسكو 14 قرار، ومنظمة الصحة العالمية 30 قرار، وذلك حسب أحد الدراسات⁴.

¹ للإطلاع على القرار انظر الرابط التالي:

http://www.palestinearabic.com/Docs/inter_arab_res/UNGA_Res_194_A.pdf.

² العمدة، الحقوق المغتصبة للإنسان الفلسطيني، مجلة السياسة الدولية، العدد 39، ص: 43.

³ أنظر المادة الأولى والمادة الثانية في ميثاق الأمم المتحدة، نشر على موقع منظمة على الرابط التالي:

<http://www.un.org/ar/charter-united-nations/index.html>.

⁴ حافظ، محمد شوقي عبد العال، الدولة الفلسطينية، مرجع سابق، ص: 171.

ويظل أبرزها ما يؤكد هذا الفهم للاستقرار والأمن الدوليين من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة هو قرار 2535 والصادر في 10/12/1969، ونص على الاعتراف بالشعب الفلسطيني وحقوقه غير القابلة للتصرف، كما لفت القرار نظر مجلس الأمن إلى السياسة الإسرائيلية التي تنتهجها ضد الشعب الفلسطيني¹، وكذلك قرار 2649 والذي أصدرته الجمعية بتاريخ 8/12/1970، ونص على الاعتراف المباشر بحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني وفقا لميثاق الأمم المتحدة، وأنه ينبغي احترام هذا الحق نظرا لأنه لا غنى عنه لإقامة سلام عادل ودائم في "الشرق الأوسط"، وذهب أبعد من ذلك عندما أدان كل من ينكر حق تقرير المصير للشعوب المستعمرة²، وكذلك القرار الصادر في 7/12/1973 رقم 3089 والذي أكد أنه للشعب الفلسطيني حقوقا متساوية على أساس ميثاق الأمم المتحدة، وأن له حق تقرير مصيره، وهذا القرار الأخير أوضح وعي المجتمع الدولي بما يشكله استقلال الشعب الفلسطيني للسلم والأمن الدوليين فقد عرف هذا القرار تأيدا دوليا واسعا أخذ في التزايد في المحطات التالية.

لقد أكدت تلك القرارات على حقوق الشعب الفلسطيني وما تشكله لاستقرار المنتظم الدولي، وهي قرارات وأن تشابهت أغلبها، إلا أن المدقق في مضمونها يتضح له أنها في كل مرة حاولت إبراز ما يضمن لهذه الدولة أن تقوم، وخاصة عندما بدأ مسلسل الاعتراف بكيان الشعب الفلسطيني، بدأ بالقرار رقم 33236³، والقرار رقم 3237 الصادران في الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العامة بتاريخ 14/10/1974 والذين أكدا على أن الشعب الفلسطيني هو الطرف الأساسي المعني بالقضية الفلسطينية، واعترفا بمنظمة التحرير الفلسطينية كعضو مراقب⁴، وعلى إثرهما دعيت منظمة التحرير الفلسطينية للمشاركة في مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة حول القضية، ووصولاً إلى الاعتراف الراهن بالدولة الفلسطينية كدولة غير عضو بصفة مراقب في منظمة الأمم المتحدة وذلك بتاريخ 29/11/2012⁵.

¹ United Nations. The Fifth United Nations Seminar on the Question Of Palestine. Theme: "The Inalienable Rights of The Palestinian People". 15-19 March 1982. New York United Nations Seminar on the Question Of Palestine. Theme: "The Inalienable Rights of The Palestine People". 12_16 April 1982. Valleta_Malta.p:27.

² الصايغ، أنيس، وآخرون، مرجع سابق، ص:555.

³ القرار رقم 2326 هو من أهم القرارات التي أكدت على الحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني، ومما جاء في هذا القرار: إن الفلسطينيين كعشبة لهم حقوقهم الثابتة بما يحق العودة وتقرير المصير. يملكون جميع الوسائل المشروعة لإحقاق حقوقهم، بما في ذلك الكفاح الوطني والسياسي والعسكري، وسواهما إذا أخفقت الوسائل الأخرى، للإطلاع أنظر المرجع اللاحق.

⁴ قرارات الأمم المتحدة والصراع العربي الإسرائيلي، المجلد الأول، 1947_1974، مراجعة وتدقيق جورج طعمة، الطبعة الثالثة، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1993، ص:155.

⁵ قرار حول: "مركز فلسطين في الأمم المتحدة، الوثيقة رقم 67/19/RES.A، والصادر بتاريخ 29/نوفمبر/2012، للإطلاع عليه، راجع الموقع الرسمي للأمم المتحدة، على الرابط التالي: <http://www.un.org/ar/>.

الفقرة الثانية: موقع إعلانات استقلال كل من دولة فلسطين ودولة إسرائيل من أنواع التصرفات الدولية وأثارها القانونية

يبرز أهمية البحث في الطبيعة القانونية لإعلان الاستقلال في تحديد مدى قدرته على انتاج الآثار القانونية، خاصة في ظل تعثر مسار المشروع الوطني بفعل الاتجاه الذي نحاها منذ توقيع اتفاقية أوسلو والاتفاقيات المتصلة بها منذ سنة 1993، وما سببته من تدهور للشخصية والمركز القانوني الفلسطيني خاصة في ظل التعنت الإسرائيلي الذي يحتوي بالموازين الدولية التي تحول دون الاعتراف الكامل بحق الشعب الفلسطيني بدولة مستقلة ذات سيادة، والانسحاب من كامل الأراضي الفلسطينية والعربية المحتلة على حدود الرابع من حزيران عام 1967، وبحق العودة والاعتراف بالقدس الشرقية عاصمة الدولة.

إن إعلان الاستقلال الفلسطيني الصادر عن المجلس الوطني لمنظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني والمعترف لها بذلك من قبل هيئة الأمم المتحدة سنة 1974، كغيره من إعلانات الاستقلال يعد وفقا للمعيار الوظيفي القاعدي تصرفا قانونيا دوليا¹.

وقد ذهب الإعلان إلى إسناد مركز الدولة للشعب الفلسطيني²، وذلك وفقا لقرار التقسيم الدولي رقم 181 الصادر سنة 1947 من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بوصفها الهيئة المخولة بتنظيم المراكز القانونية، والتي اعترفت من خلال قرار التقسيم بانطباق مركز الدولة العام والمجرد طبقا لما هو منظم في القانون الدولي على النموذج الفلسطيني، ويعتبر قرارها هذا من القرارات الدولية المنفردة ذات الصبغة التشريعية التي ترتب التزاما على الغير، وهذا ما سنوضحه ببيان القيمة القانونية للتصرفات المنفردة.

فوقفا للشروط العامة للتصرف القانوني الدولي³، يعد كل من الإعلان عن الدولة والقرار الدولي الصادر عن هيئة الأمم المتحدة بوصفهما تعبيراً عن الإرادة ويذهبان إلى إحداث آثار قانونية مطابقة للإرادة تعدد بها قواعد القانون الدولي ضمن التصرفات القانونية الدولية، ولكي نعرف القيمة القانونية للإعلان وأثاره من الوجهة الدولية، لابد من تحديد طبيعته.

¹ يعرف التصرف القانوني الدولي وفقا لهذا المعيار، هو ذلك التصرف الذي تنجبه فيه إرادة شخص القانون الدولي إلى إحداث آثار قانونية معينة تعدد بها إحدى قواعد القانون الدولي، وترتب عليها نتائج مطابقة للإرادة، أنظر: محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، الإعلان عن الدولة، مرجع سابق، ص:310.

² هدف إعلان الاستقلال إلى إحداث تعديل في المركز القانوني للشعب الفلسطيني، عبر إشغال مركز الدولة في التنظيم القانوني الدولي، كما أنه يعد تعبيراً عن الإرادة الذاتية للجماعة التي استكملت الشروط التقليدية في القانون الدولي، ويثبت تحقق هذه الشروط في النموذج الفلسطيني، نتيجة تأسيس الإعلان على قرار التقسيم الذي خلق مراكز قانونية.

³ التصرف القانوني، هو نوع من الوقائع القانونية، والواقعة القانونية أمراً يحدث آثار قانونية وهي إما أن تكون راجعة إلى إرادة الأشخاص أو أنها تكون من عمل الطبيعة ذاتها، ويعد الإعلان عن الدولة وقرار التقسيم ضمن الوقائع القانونية الراجعة إلى إرادة الأشخاص، للمزيد، أنظر: السهوي، عبد الرزاق أحمد، الوجيز في شرح القانون المدني، نظرية الالتزامات بوجع عام، طبعة 1966، دار النهضة العربية، ص:22_23.

ولتحديد طبيعة إعلانات الاستقلال القانونية يتطلب تحديد موقعها ضمن التصنيفات المعتمدة بهذا الاتجاه، فالتصرف الدولي قد يكون تعاقدي، وقد يكون أحادي بالإرادة المنفردة¹، وإعلان الاستقلال الفلسطيني كغيره من الإعلانات بما فيها الصادرة عن المنتظم الدولي على شكل قرارات أو معاهدات، هي تعد تصرفات قانونية دولية صادرة بالإرادة المنفردة وفقا للاتجاه الذي نرجحه، وذلك راجع لصعوبة تكييف الإعلان باعتباره إيجابا معلقا على قبول الاعتراف لكي يحدث أثره القانوني، لطالما أن الاعتراف يصدر عن الإرادة المنفردة ولا يتوقف على إرادة مقابلة، كما أن هناك الكثير من التصرفات الدولية لا تعد من قبيل التصرفات الاتفاقية أي لا تتوقف على إرادة مقابلة².

وضمن هذا التحديد للإعلان يمكن تمييز موقعه من صور التصرفات القانونية الدولية الصادرة بالإرادة المنفردة، وشروطها وآثارها، فالإعلان عن الدولة ينطبق و"الإبلاغ" كأحد صورة التصرفات الدولية المنفردة ويعرفه الأستاذ عبد الفتاح عبد الرازق محمود بكونه: "تصرف من جانب واحد قوامه اتجاه الإرادة إلى إحاطة شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام علما بواقعة معينة أو بوضع دولي معين مستهدفة بذلك إنتاج آثار قانونية معينة أو إشغال مركز قانوني معين"³.

يتضح مما سبق الطبيعة القانونية لإعلان الاستقلال تعتبر بوصفها تصرفا دوليا صادرا بالإرادة المنفردة، وعليه يمكن أن نتساءل عن الآثار القانونية لإعلان الاستقلال؟

وتكمن الإجابة عن هذا التساؤل انطلاقا من تصنيف إعلان الاستقلال الفلسطيني وقرار التقسيم وإعلان الاستقلال الإسرائيلي باعتبارها تصرفات دولية صادرة بالإرادة المنفردة ضمن الأعمال الشريطة، والذي يسمح بتحديد ما إذا كانت ترتب آثارها القانونية لذاتها أو في حالة اقتنائها بوضع أو ظرف ينجم عن تدخل إرادة سابقة فتجعله عملا قانونيا منتجا لآثار قانونية⁴، أو أن الالتزامات الدولية التي ترتبها تقع على عائق مصدرها أو ترتب التزامات على غير مصدرها من الأشخاص وهو اتجاه ثالث يتأسسه "شارل روسو" و "بول ريتير"⁵، وتتفق معه لكونه يعبر عن حقيقة الأوضاع السائدة في المجتمع الدولي.

¹ يعرف الدكتور محمد المظفر الإرادة المنفردة بأنها: عبارة عن تصرف قانوني صادر من جانب واحد ومتمجه إلى إحداث أثر ملزم ومعتد به قانونا دون أن يتوقف على إرادة متقابلة أخرى تدخل معها كعنصر جوهري في تكوين التصرف، أنظر، محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، الإعلان عن الدولة، مرجع سابق، ص: 319. وأنظر حول التصرفات المنفردة: العنبيكي، نزار جاسم، النظرية العامة للأعمال القانونية الصادرة عن الإرادة المنفردة، مجلة العلوم القانونية والية القانون والسياسية/جامعة بغداد، طبعة 1987، المجلس السادس، العدد الأول والثاني، الناشر: كلية القانون والسياسة في جامعة بغداد.

² للمزيد حول أنواع التصرفات ومعاييرها، أنظر: محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، مرجع سابق، ص: 318_325.

³ لمزيد من التفصيل راجع، محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، مرجع سابق، ص: 324.

⁴ محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، مرجع سابق، ص: 357_359.

⁵ نفس المرجع السابق، ص: 360.

ولغاية بيان مدى قدرة الإرادة المنفردة على إلزام الغير والتي تعد من أهم وأخطر آثار الإرادة المنفردة نورد رأي الدكتور "محمد يوسف علوان" الذي توسع في دراستها وقسمها إلى نوعين: النوع الأول هو التصرفات المنفردة التي تتخذ إعمالاً لقاعدة اتفاقية أو عرفية وفي هذه الحالة فإن الآثار القانونية للتصرف بما فيها الصفة الإلزامية له، يرجع فيها إلى القاعدة المذكورة¹، وهذا ما ينطبق على إعلان استقلال دولة فلسطين، وإعلان استقلال دولة إسرائيل، أما النوع الثاني فهو التصرفات الصادرة عن الإرادة المنفردة للدولة والتي ليس لها صلة بقاعدة قانونية عرفية أو اتفاقية فلا يمكن الاحتجاج بها في مواجهة الدول الأخرى إلا في حال قبولها بها وبالنتائج المترتبة عليها صراحة أو ضمناً².

وللتدليل على حججة هذا الاتجاه، يمكن الاستئناس بقرارات المنظمات³ ولاسيما تلك الصادرة عن الأمم المتحدة، وهي قرارات صادرة بإرادتها المنفردة ولا يستطيع أحد أن ينكر الأثر الملزم لبعض هذه القرارات وهي تتعدى آثار الدول الأعضاء إلى الدول غير الأعضاء.

ويقتضي لبيان الآثار القانونية المترتبة عن التصرفات الصادرة بالإرادة المنفردة المصنفة ضمن الأعمال الشرطية، ولما له علاقة بإبراز وظائف إعلان الاستقلال، تعريف الأعمال الشرطية والتي يقصد بها: تلك الأعمال القانونية التي تسند لشخص أو لأشخاص معينين مراكز قانونية، والمراكز القانونية تقسم إلى قسمين، مراكز ذاتية يتولد معظمها من العقد، ومراكز قانونية عامة ومجردة⁴، وهذه الأخيرة تتولد من القانون مباشرة الذي يحدد نطاقها وأثارها ولهذا فهي كالقانون عامة ومجردة ويخاطب بها كل من توافرت به شروطها، وترتب أثارها التي تتسم بالقوة القانونية بالنظر إلى الحيثيات المرتبطة بالحالة المخاطبة بها. فالمراكز القانونية الموضوعية هي تلك التي ينشئها القانون مباشرة وتعد مراكز نظرية مجردة وأغلب هذه المراكز لا تنطبق من تلقاء نفسها على فئات الأشخاص التي وضعت لهم بل تظل هذه المراكز شاغرة إلى أن يأتي العمل الشرطي ويلحق بهذه المراكز شخص معين أو أشخاص معينون لتطلق عليها. فالعمل الشرطي لا ينشئ مركزاً ذاتياً خاصاً وإنما يقتصر على أن يسند مركزاً عاماً موضوعياً كان موجوداً من قبل في حالة مجردة⁵.

¹ على سبيل المثال: إعلان الحرب الذي يعد تصرفاً إرادياً من جانب واحد، إذ يعد وفقاً لهذا النوع شرط مسبق لتطبيق القانون الدولي المنطبق على العمليات العسكرية بين المتحاربين. وكذلك الأمر بالنسبة لإعلان الحياد.

² أنظر رأي محمد يوسف علوان، مؤلف كتاب القانون الدولي العام: "المقدمة والمصادر"، في كتاب: محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، مرجع، الإعلان عن الدولة، مرجع سابق، ص: 360_361.

³ وخاصة قرارات المنظمات الدولية ذات الصبغة التشريعية التي ترتب التزامات على عاتق الغير، ولمعرفة موقف القضاء الدولي بخصوص الآثار المترتبة عن التصرفات المنفردة، نورد على سبيل المثال أحد السوابق الفاضية في هذا الاتجاه، حكم محكمة العدل الدولية في قضية المركز القانوني لـ "جرينلاندا الشرقية" الصادر بتاريخ 5/نيسان/1932، بشأن تصريحات التي يطلقها وزير خارجية الدولة، حيث قررت: "إن وزير الخارجية هو المهيمن على السياسة الخارجية للدولة وهو صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي، وتصريحاته باسم حكومته تكون ملزمة لدولته لأنها صدرت من ممثل له الحق بالتعبير عن إرادتها. أنظر: صبارني، غازي حسن، الدبلوماسية المعاصرة، دراسة قانونية، مصدر، سابق، ص: 64.

⁴ أنظر: الطماوي، محمود، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، 1984، ص: 166.

⁵ نفس المرجع السابق، ص: 166 وما يلها.

وبناء عليه فإن الآثار القانونية الناشئة من أعمال التصرفات الشرطية لا تنشأ كنتيجة مباشرة لها وإنما تنتج عن قاعدة قانونية دولية موضوعية سبقت هذا التصرف الشرطي، ويفهم من ذلك بان القانون الدولي العام هو الذي يحدد المراكز القانونية الموضوعية بصورتها العامة والمجردة، كالمركز القانوني لكل من الدولة المستقلة، والدولة المحايدة، والدولة المتحاربة¹، فيقوم بتحديد الشروط اللازمة لإشغال هذه المراكز وكذلك تحديد حقوق والتزامات الأشخاص الذين يشغلون أو سوف يشغلون هذه المراكز في المستقبل من خلال قواعد قانونية موضوعية.

وبالقياس عليه، فإن إعلان الاستقلال بوصفه عملاً شرطياً يؤدي وظيفة إحقاق جماعة ما بمركز الدولة في صورته الموضوعية المجردة أو إسناد مركز الدولة إلى تلك الجماعة التي تعلن عن نفسها، وإيصال العالم بهذا المركز الجديد إلى المجتمع الدولي والمنظمات الدولية، وبذلك يعد تعبيراً عن إرادة الجماعة المنفردة التي استطاعت أن تستوفي الشروط القانونية المقررة لمركز الدولة وتهدف إلى إشغال مركز الدولة الموضوعي طبقاً لحقوقه وواجباته في القانون الدولي العام والتي تحكم علاقتها مع الدول والأشخاص الدولية.

لاشك أن القيمة للقانونية للإعلان عن الدولة أصبحت واضحة لنا فيما بقي أن نشير إلى أن تكيف الإعلان عن الدولة بوصفه عملاً شرطياً لا يعني عدم قدرته على إنتاج آثار مباشرة كما لو تضمن الإعلان تعهد من قبل الدولة الجديدة بعدد من الالتزامات اتجاه شخص أو أكثر من أشخاص القانون العام.

ويظل أثر الإعلان عن الدولة محكوماً بالدرجة الأولى إلى ما سبق الإشارة إليه، فالإعلان الذي يصدر إعمالاً مشروعاً لقاعدة اتفاقية أو عرفية أو قرار دولي فإنه تكون له آثار مباشرة ويمكن الاحتجاج بها من قبل الغير لصفحتها الملزمة التي يكتسبها من القواعد المذكورة، أما الإعلان الذي يصدر من غير أن يكون له سنداً قانونياً أو غير محقق للشروط الواردة للمركز الذي يتوخى الالتحاق بمكانته كالإعلان الذي يصدر خلافاً لحق تقرير المصير "كإعلان الاستقلال الإسرائيلي" أو خلافاً لأي قاعدة دولية أخرى، فلا تكون له آثار مباشرة، ولا يمكن الاحتجاج بها في مواجهة الدول الأخرى إلا في حال قبولها، أي الاعتراف صراحةً بها أو ضمناً. فيما يظل أثره متوقف على صحة الإعلان ومشروعيته، والتعهدات التي يتضمنها، كما لا يمكن أن ينتج أثر ما لم يصل العلم به إلى من وجه إليهم، وهو ما سنفصل به في المبحث الثاني بتحليل مضامين إعلانات الاستقلال وسلوك الأطراف إتجاه الشروط القانونية للالتحاق بالمراكز الموضوعية المتولدة عن قرار التقسيم وطبقاً لمبادئ الميثاق الذي تحدد حقوقها وواجباتها كوحدة دولية تعمل ضمن مجتمع دولي، والذي سيفصح لنا أصل نشأة الدول وصحة قيامها القانوني.

¹ تبرز وظيفة العمل القانوني الشرطي في كون اتخاذه يشكل مناسبة لتطبيق النظام القانوني الناشئ عن هذه القاعدة والتي علق تطبيقها أو سريان مفعولها على تحقيق التصرف القانوني الشرطي. أنظر: محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، مرجع سابق، ص: 167.

المطلب الثاني:

ملائمة المبررات الواردة في إعلانات الاستقلال لجوهر الحق في تقرير المصير وقيم الدولة الحديثة في المجتمع الدولي

يقوم الإعلان عن الدولة بدور مهم في نشأة الدولة، وهو تثبيت ركن السلطة السياسية وإبراز الحكومة من مجرد تنظيم حكومي داخلي إلى تنظيم حكومي يتولى تمثيل الدولة في علاقتها الخارجية مع الدول والأشخاص القانونية الدولية الأخرى.

ونهدف من تحليل المبررات الواردة في إعلانات الاستقلال كل من دولة فلسطين ودولة إسرائيل إلى بيان مدى توافق أو تعارض مضامينها مع جوهر حق تقرير المصير وقيم الدولة الحديثة تأسيساً على فرضية أن حل الدولتين كحل قانوني وسياسي هو الأمثل لاستقرار السلم والأمن الدوليين وحماية حقوق الشعب الفلسطيني من الضياع أمام سياسات فرض وتغيير الواقع، فكيف يكون عليه الأمر بالنظر إلى ما يرتبه هذا الحل كأصل لنشأة المجتمعات السياسية المنظمة تحت لواء الدولة الحديثة؟ هذا سيتضح لنا عند دراسة مبررات قيام الدولة في إعلانات الاستقلال، ذلك أنه من المفترض على المضامين التأسيسية لإعلانات الاستقلال أن تعبر عن علاقة تعاقدية تأسيسية كأصل لقيام الدولتين في الإجابة عن الإشكالات المرتبطة بقيامها السليم من حيث الشكل والقيم والولاية القانونية والتعبير عن الإرادة العامة، لكون نشأتها من الفرض هي نشأة تعاقدية قائمة على فرضية التقسيم أي التسوية العادلة للقضايا المرتبطة بقيام الدولتين عموماً.

وسيكون ذلك في فقرتين نخصص الأولى منها لقراءة وتحليل مضامين المبررات التاريخية والدينية الواردة في إعلاني الاستقلال، فيما نخصص الفقرة الثانية لتحري مدى تطابق المضمون القانوني التأسيسي في إعلانات الاستقلال لجوهر الحق في تقرير المصير وقيم الدولة الحديثة في المجتمع الدولي

الفقرة الأولى: قراءة للمبررات التاريخية والدينية في إعلانات استقلال كل من دولة إسرائيل ودولة

فلسطين

بعد التبرير الطبيعي، الوعاء القانوني لوثيقة الاستقلال، وهو حق كل شعب يشكل مجموعة قومية، في إقامة دولته الخاصة، ولكن التساؤل في هذا الصدد على ماذا أسس الإسرائيليون هذا الحق، وهل يتمتع بالمصادقية مع الحقائق التاريخية، وهل تم وضعه بما لا يتعارض وحق الشعب الفلسطيني بتقرير المصير ويحترم الأساس القانوني لقيام الدولة المتمثل بقرار التقسيم؟

يستند الإسرائيليون في إعلان الاستقلال بشكل أساسي على التاريخ والدين لتأكيد رابطتهم في فلسطين وكما يصطلحون عليها "أرض إسرائيل" ويؤكدون فيه بأن الشعب اليهودي في أرض فلسطين اكتملت صورته الروحية والدينية والسياسية، وفيها قد عاشوا حياة مستقلة في دولة ذات سيادة، وبدلون على ملكيتهم

للأرض بالرجوع إلى كتابهم المقدس، ويؤكدون على أن شعبيهم هجر بالقوة وظلوا محافظين على العهد له والأمل بالعودة، ومن أجل استئناف حريتهم السياسية. كما يعتبرون أنفسهم فيه أنهم هم السكان الإصليين وغيرهم عابري سبيل، وأن أرض فلسطين هي أرضهم التاريخية على اعتبار أنهم امتداد "لبنا إسرائيل"¹.

أول ما ينبغي التعقيب عليه في هذه المضامين التاريخية الواردة في إعلان الاستقلال الإسرائيلي أنها عبرت عن إرادة إلغاء الآخر ولم تحترم الأساس القانوني لقيام الدولة، مما يتطلب الوقوع عند صحة هذه الإدعاءات.

بالإطلاع على العديد من الأبحاث والمقالات العلمية التي درست هذا الموضوع، يتضح أن أرض فلسطين هي عربية الهوية والتاريخ، فالعرب الكنعانيين هم أول القبائل الذين قدموا إلى هذه الأرض، وقد عرفت فيما بعد باسمهم فهم سكانها الأصليين، وذلك ما أثبتته الدراسات التاريخية وكذلك الكتاب المقدس عند اليهود، وقد أكد هذه الحقيقة علماء التاريخ من غير العرب والمسلمين²، وخاصة بأن اليهود الحاليين ليسوا امتدادا تاريخيا شرعيا لبني إسرائيل، فقد كان وجود اليهود على أرض فلسطين وجودا متقطعا بينما وجود العرب كان متواصلا منذ ثلاث آلاف سنة قبل الميلاد وحتى الآن، فمعظم اليهود اليوم ليس لهم صلة بالعبرانيين والإسرائيليين الذين سكنوا فلسطين قديما وليس لهم صلة بالعرق السامي فهم من أصول آرية تهودت عبر التاريخ وقد أكد هذه الحقيقة العلماء الأوروبيين، ودارسوا أجناس البشر³.

كما أن الممالك التي أقامها اليهود في فلسطين هي صغيرة الحجم ولم تعمر كثيرا وانتهت⁴، ولم تظهر إلا أخيرا سنة 1948 من خلال الاستعمار البريطاني والمساعدة الأوروبية والأمريكية، فعند مقارنة الوضع التاريخي للعرب في فلسطين بالوضع التاريخي لليهود فيها يتضح بأن العرب يبلغ على امتلاكهم لفلسطين حوالي من خمسة إلى سبعة آلاف سنة ولم ينقطعوا عنها بتاتا وبالنتيجة إن الممالك التي يستدل عليها اليهود بالنظر إلى التاريخ السياسي والاجتماعي في فلسطين لا يصلح الاستدلال بها على أحقية بني إسرائيل وحدهم في ملكية أرض فلسطين كلها كما يدعون، كما إن العقل والمنطق يحكمان بأن أصحاب الممالك التي عمرت طويلاً وكانت أسبق

¹ ما يلاحظ على هذا التحرير أن الإسرائيليون أسسوا ارتباطهم بأرض فلسطين انطلاقاً من أحداث تاريخية قديمة جداً، منذ قرون طويلة، وتتوقف عندها أقاويلهم لنئين حقيقتها وما إذا كانوا هم اليهود الذين عاشوا على أرض فلسطين، وعن حقيقة ارتباطهم بهذه الأرض، ووضعيتهم عليها بالنظر إلى هوية هذه الأرض وسكانها الأصليين والدانمون، وما حدث بعد عام 1948، وتحديد أهم العناصر الحقيقية التي ساهمت في ترسيخ المحتوى القومي، وما هي دلالاتها لتأكيد المبرر الطبيعي في تقرير المصير.

² يقول جيمس هنري بريستد: عندما دخل العبرانيون أرض فلسطين وجدوا فيها قبائل كنعانية تقيم في المدن الزاخرة، واقتبس هؤلاء العبرانيين من الحضارة الكنعانية كما يقتبس المهاجرون الجدد إلى أمريكا العادات والتقاليد، والأخلاق والملابس من الأمريكان، أنظر: بريستد جيمس هنري، العصور القديمة، ترجمة داود قربان، دار عز الدين- بيروت، من غير العدد وسنة النشر، ص: 222.

³ الرقب، صالح، ليس لليهود حق ديني في فلسطين، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلس السادس، العدد الأول، يناير 1998، ص: 2.

⁴ لمزيد من التفصيل أنظر: كنعان، جورجي، الصهيونية في العهد القديم الطبعة الثالثة، دار اقرأ، بيروت، 1985م، ص: 112_121.

في الوجود من تلك الممالك الصغيرة والمصاحبة لها والتالية بعدها هم أحق الناس بملكية هذه الأرض¹.

خاصة عندما تبين أن الإسرائيليين كانوا أغرباً عن أرض فلسطين، والتاريخ يذكر أن الفلسطينيين أصحاب الأرض قد أقاموا فيها المدن، ورفعوا المعابد وغرسوا الكروم والزرع، ونظموا المجتمع، وكانوا ذا شأن في القوة وال عمران قبل أن يطلأ اليهود أرض فلسطين، بل قبل أن يحصل آباؤهم على الوعد الإلهي بآلاف السنين، ومع كل هذه الحقائق، فكيف يزعم اليهود زورا أن التاريخ المقدس على أرض فلسطين يبدأ مع اليهود².

وعليه تنتفي القيمة القانونية لكل سند تاريخي لجأ إليه الإسرائيليون لإثبات حقهم الطبيعي في أرض فلسطين وتعد معه كل هذه الإدعاءات باطلة، ولذلك نجد أن الإسرائيليين يدعون سنداتهم التاريخية هذه بالتبرير الديني، نظرا لعدم كفايتها، وتتوقف عنده لنبيين حقيقته.

يستند الإسرائيليون في تبرهم الديني على الكتاب المقدس لديهم، ويدعون: بأن الله قد أعطى هذه الأرض لإبراهيم ونسله، ومما ورد فيه: "وقال الرب لإبراهيم اذهب من أرضك ومن عشيرتك ومن بيت أبيك إلى الأرض التي أريك.. فذهب إبراهيم كمال قال الرب. فأتوا إلى أرض كنعان.. وظهر الرب لإبراهيم وقال: لنسلك أعطي هذه الأرض"، وقد جاء فيها أيضا: "وسكن (إبراهيم) في أرض كنعان فقال له الرب: ارفع عينيك وانظر الموضوع الذي أنت فيه شمالا وجنوبا وشرقا وغربا لأن جميع الأرض التي أنت ترى لك أعطيها ولنسلك إلى الأبد³، وجاء فيها أيضا: "قطع الرب مع إبراهيم ميثاقا قائلا: "لنسلك أعطي هذه الأرض من نهر مصر إلى النهر الكبير نهر فرات"⁴. ويحتج اليهود أيضا بتراث أنبياء بني إسرائيل في الأرض المقدسة وسعهم لإسكان أتباعهم فيها ومد نفوذهم عليها كما فعل موسى ويوشع وداود وسليمان.

أول ما ينبغي فحصه في هذه الحجج الدينية التي يسند إليها اليهود لإثبات ملكيتهم لأرض فلسطين هو مصداقية الكتاب المقدس وقيمتها التوثيقية، خاصة أنهم يواجهون بها الفلسطينيين الذين هم أيضا يستندون على أدلة دينية لإثبات أحقيتهم بالأرض.

وبالاعتماد على دراسات وأبحاث علمية قاربت هذا الموضوع أضح لنا أن الكتاب المقدس عند اليهود

¹ هنري، كاترين، التاريخ في الكتاب المقدس، تلخيص حبيب سعيد، دار التأليف والترجمة والنشر للكنيسة الأسقفية، الطبعة الثالثة، مطبعة النيل، مصر، ص 138-139، وأنظر أيضا، إبراهيم، نجيب ميخائيل، مصر والشرق الأدنى القديم، الطبعة الثالثة، دار المعارف- مصر، سنة 1964، ص: 314.

² خاصة وأن التوراة، قد صرحت بأن الإسرائيليين لم يبنوا، ولم يزرعوا، ولم يحفروا بئرا، لأن الرب وعدهم بتملك أراضي شعوب أخرى بعد فناءها، وبجني ثمار لم يفرسوا أشجارها، ويحصد سنابل لم يزرعوا بذورها، للمزيد أنظر: كنعان، جورجي، مصدر سابق، ص: 117.

³ يشير الوعد المذكور في هذا النصوص، إلى أن الله قطعه لإبراهيم ونسله، ونسله تفيد التعميم دون الاقتصار على أحد أبناء إبراهيم، فلو كان المقصود إسحاق بالتحديد لما أتت هذه الكلمة بهذا العمومية ومن ثم يبطل زعم الإسرائيليين بأن الأرض لهم، للمزيد حول ذلك أنظر: الرقب صالح، ليس لليهود حق ديني في فلسطين، مرجع سابق، ص: 4.

⁴ الرقب صالح، نفس المرجع، نفس الصفحة.

قد خضع للتحريف والتزوير، ويدلل العلماء والباحثين وحتى كهنة اليهود على هذه الحقيقة من خلال عدة أمور أبرزها، هو ما ثبت أنه لا يصلح أن يكون وثيقة تاريخية موثوق منها لما فيها من الخرافات والأساطير ولكونه لم يصل بسند متواتر متصل إلى موسى أو سليمان أو غيره من الأنبياء¹، فأخبار وحاجات اليهود لم يستطيعوا أن يقدموا دليلاً واحداً في ذلك، كما أن علماء الآثار اليهود قد أثبتوا من خلال الآثار المكتشفة في أرض فلسطين أن التوراة الحالية مليئة بالأساطير والمزاعم التي تبطلها الحقائق العلمية والتي تستند إلى المكتشفات الحديثة².

فيما يرد الباحثين ورجال الدين المسلمين من الفلسطينيين والعرب على إدعاءات اليهود بأن الله أورثهم أرض فلسطين، بالاستناد إلى القرآن باعتباره وثيقة دينية مثبتة بالسند وبالقيمة العلمية للحقائق الواردة فيها، بالقول: أن موعود الله لبني إسرائيل³ جاء معلق على استيفاء شروط وأن بني إسرائيل قد أخلوا بتلك الشروط⁴، ومن ثم كان هذا الوعد مستحقاً في فترة زمنية محددة انتهت بالإخلال بتلك الشروط⁵، وأن تفضيل الله لبني إسرائيل كان للمتمسكين بعهد الله ومن ثم فإن عهد الله لا يناله الظالمين، أما الفلسطينيون هم أتباع الأنبياء وورثتهم الحقيقيون⁶.

¹ بهذا الشأن يذكر الفيلسوف اليهودي "باروخ سبينوزا" الذي تعمق في دراسة الفكر اليهودي: "أن أسفار التوراة وبقية أسفار العهد القديم لدى اليهود، ليست لها علاقة بموسى عليه السلام، بل كتبت بعده بقرون عديدة، وأنها ليست وحياً إلهياً مباشرة. حول ذلك أنظر: الزغي، فتحي محمد، تأثر اليهودية بالأديان الوثنية، الطبعة الأولى، دار البشير للثقافة والعلوم الإسلامية، مصر، الطبعة الأولى، 1994، ص: 350_352.

² ويذكر علماء الآثار أن أقدم نسخة مكتشفة لا تمثل العهد القديم كله وينقصها الشيء الكثير، وهناك تعدد في الآراء بين علماء الآثار حول تاريخ أقدم نسخة ولكن لو تم الأخذ برأي الباحث الأمريكي "ألبريت" الذي يقدم أقدم تاريخ لنسخة التوراة إذ يرجعها إلى حوالي 200 سنة قبل الميلاد، لظهر أن الفرق الزمني بينها (أي النسخة المكتشفة) وبين موسى صاحب التوراة لا يقل عن ألف سنة، وبينها وبين سليمان باني الهيكل حوالي 700 سنة، ومن ثم نتساءل بمعيرة الباحثين الذين قالوا: "كيف يمكن لهذه النسخة أن تعد وثيقة موثوقاً منها، لتثبت مزاعم اليهود في الحق التاريخي، حول ذلك أنظر: السعيد، جودت، أوهام التاريخ اليهودي، الطبعة الأولى، الأهلية للنشر والتوزيع، الأردن- عمان، 1998، ص: 131-132، وأنظر أيضاً: العاني، سعيد عثمان، هيكل سليمان حقيقة أم خيال، صحيفة الرسالة، فلسطين، العدد 45، الخميس 12/3/1998، ص: 18.

³ رداً على قهر وظلم وكفر فرعون بموسى وأتباعه، جاء وعد الله باستخلاف الأرض لعباده الصالحين من بني إسرائيل ولكن مشروطاً بأن يحافظوا على إيمانهم وصبرهم، وقد أكدت تلك الهجرة والوعد بالوراثة المشروطة الآيات القرآنية: "قال موسى لقومه استعينوا بالله واصبروا إن الأرض لله يورثها من يشاء من عباده والعاقبة للمتقين* قالوا أؤذينا من قبل أن تأتينا ومن بعد ما جئنا قال عسى ربكم أن يهلك عدوكم ويستخلفكم في الأرض لله يورثها من يشاء من عباده والعاقبة للمتقين* قالوا أؤذينا من قبل أن تأتينا ومن بعد ما جئنا قال عسى ربكم أن يهلك عدوكم ويستخلفكم في الأرض فينظر كيف تعملون"، أنظر، القرآن، سورة الأعراف، الآيات: 129_126.

⁴ ويستندون في ذلك إلى الآية القرآنية: "يا قوم أدخلوا الأرض المقدسة التي كتب الله لكم ولا تردوا على أديباركم فتنقلبوا خاسرين"، فقد ربطت الآية 21 من سورة المائدة، شرعية ارتباطهم بالأرض التي بارك الله حولها بعد دعاء إبراهيم، بمدى التزامهم بالتوحيد وبمنهج الله، فلما كفروا بالله وعصوا رسله وقتلوا الأنبياء ونقضوا عهدهم وميثاقهم، ورفضوا اتباع الرسالة السماوية التي جاء بها محمد "نبي الله" حلت عليهم لعنة الله وغضبه، ويستدل المسلمون على ذلك إلى الآية 13، من سورة المائدة، من القرآن التي ورد فيها: "فيما نفضهم ميثاقهم وجعلنا قلوبهم قاسية".

⁵ "وعد الله الذين آمنوا منكم وعملوا الصالحات ليستخلفنهم في الأرض كما استخلف الذين من قبلكم وليمكنن لهم دينهم الذي ارتضى لهم وليبدلنهم من بعد خوفهم أمناً يعبدونني لا يشركون بي شيئاً"، أنظر القرآن، سورة النور، آية رقم 55.

⁶ فهم يؤمنون بكل الأنبياء بما فهم أنبياء بني إسرائيل، لأن الإيمان بهم فرضه عليهم القرآن وهو من أركان الإيمان، والكفر بأي منهم ممن ثبت رسالته كفر يخرج عن الإسلام، غير أن المسلمين يؤمنون بأن اليهود حرفوا التوراة، وكذبوا أنبياءهم وقتلوا عدداً منهم، ولم يتبعوا هدايتهم، ويؤمنون بأنهم الأتباع الحقيقيون لهؤلاء الأنبياء، وأنهم ورثة رسالتهم، في هذا الزمان وليس اليهود، ويستند المسلمون في ذلك إلى الآيات: 67، 68 من سورة الأعراف

أما بخصوص التبرير التاريخي والديني الذي ورد في وثيقة استقلال دولة فلسطين¹، فلم يتوخى فقط بناء شرعية جهاز الدولة وشد لحمة المجتمع بل كان مصاغاً لكي يجيب عن الظلم التاريخي الذي تعرض له مصير الشعب الفلسطيني منذ الانتداب إلى غاية الاحتلال الإسرائيلي القسري للأرض وتهجير أهلها، وإنشاء دولة قائمة على منطلق إلغاء الآخر لخلق قومية أخرى علمها.

لقد أكدت مضامين وثيقة الاستقلال الفلسطينية على العلاقة العضوية بين الشعب والأرض والتاريخ بوصفها علاقة لا انفصام ولا انقطاع فيها²، بالمعنى الوجودي المستمر المثبت تاريخياً، وبالمعنى الديني الذي أبرز مكانة هذه الأرض للمسلمين باعتبارهم ورثة الأنبياء وعباد الله الموحدين وبالمعنى الحقوقي الطبيعي الذي يتأكد على ضوء هذه العلاقة العضوية، ويستمد بديهته من الوطنية الفلسطينية التي تشكلت عبر النضال المستمر الذي جسّد الفكرة القانونية السائدة، ذواتها بالحرية والاستقلال، وبالمعنى القانوني الذي اعترف بهذه العلاقة، وضمن هذا الحق منذ نهاية الحرب العالمية الأولى، وإلى كل مرة أكدت فيها الأمم المتحدة على حق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته واسترداد سيادته، بنيله لحرية واستقلاله، وكل ذلك سنعمل على بيانه دون تكرار ما أثبتناه في التحليلات السابقة.

ولتحري صحة المضامين التاريخية والدينية الواردة في إعلان الاستقلال للرد على الظلم التاريخي الذي تعرض له من قبل الاستعمار والاحتلال الإسرائيلي، تبين لنا أن تاريخ الحضارة على أرض فلسطين التي ورثها الشعب الفلسطيني جراء الاستقرار الدائم على الأرض يعود إلى 9000 ق.م³، ورغم أن فلسطين حكمها أقوام شتى بين فترة وأخرى إلا أن أهلها ظلوا يعمرونها من غير انقطاع وأن أهل فلسطين هؤلاء هم أنفسهم الذين أسلمت أغلبيتهم الساحقة وتعربت لغتهم مع قدوم الإسلام، وقد تأكدت الهوية الإسلامية لأرض فلسطين لأطول فترة تاريخية متواصلة منذ الفتح الإسلامي لها في 15هـ _ 636م وإلى غاية الآن⁴، كما أن أبناء فلسطين قد عمروا هذه الأرض قبل نحو 1500 عام من إنشاء بني إسرائيل دولتهم "مملكة اليهود"، كما استمروا في أنثائها وبعد انقطاع صلّتهم بها "أي بنو إسرائيل" إلى الآن، كما أن اليهود حكموا أجزاء محدودة من فلسطين "وليس كلها"، وقد زال حكمهم كما زال حكم غيرهم من الدول كالأشوريين والفرس والفرعانية والإغريق والرومان. بينما ظل

من القرآن والتي ورد فيها: "ما كان إبراهيم يهودياً ولا نصرانياً ولكن كان حنيفاً مسلماً وما كان من المشركين" إن أولى الناس بإبراهيم للذين تبعوه وهذا النبي والذين آمنوا والله ولي المؤمنين".

¹ للإطلاع على وثيقة الاستقلال الفلسطينية، راجع الرابط التالي:
<http://www.wafainfo.ps/ateplate.aspx?id=3741>.

² راجع وثيقة الاستقلال الفلسطينية، مرجع سابق.

³ وفي رحابها أنشئت أقدم مدينة في التاريخ "مدينة أريحا" _ وذلك قبل حوالي 8000 سنة ق.م، وهي لا زالت زاخرة بما ورثته من الحضارات المختلفة إلى عصرنا الراهن، كما أن أقدم شعب سكن فلسطين وأخذت طابعه هم "الكنعانيون" الذين قدموا إلى جزيرة العرب منذ نحو 4500 سنة، وأن شعب فلسطين الحالي هو من سلالة الكنعانيين، ومن اختلط بهم بعد ذلك من شعوب شرقي البحر الأبيض المتوسط "البلست" أو الفلسطينيون، والقبائل العربية. حول ذلك أنظر: صالح، محسن محمد، الحقائق الأربعة في القضية الفلسطينية، طبعة نوفمبر 2003، نشر على موقع مركز المعلومات الفلسطيني، على الرابط التالي: www.pzlestin-info.info، ص:3.

⁴ نفس المرجع السابق، ص:4.

شعب فلسطين راسخا في أرضه، وكان الحكم الإسلامي هو الأطول حيث استمر حوالي 1200 سنة " 636_1917" باستثناء الفترة الصليبية " 90 عاما". وقد انقطعت صلة اليهود عمليا بفلسطين نحو 1800 عام " منذ 135هـ وحتى القرن العشرين"، دون أن يكون لهم تواجد سياسي أو حضاري فيها، بل أيضا بالنظر إلى التحريف والتزوير الذي تعرض له كتابهم المقدس، وعدم إتباعهم لرسلهم وديانهم حرمت تعاليم الدينية من العودة إليها، كما أن هناك العديد من الأبحاث، والدراسات اليهودية _ من بينها للكاتب الشهير "آرثر كوستلر"، أكدت على أن 80 بالمائة من اليهود المعاصرين لا يمتون بصله تاريخيا لفلسطين ولا يمتون لبني إسرائيل¹.

وإلى حدود عام 1948 ظل الشعب الفلسطيني موحدا وثابتا على أرضه، فقد ظل شأنه قبل هذا التاريخ شأن الشعوب التي انسلخت من الدولة العثمانية يطالب باستقلاله²، إلى أن تعرض للظلم التاريخي باستثناء مصيره من المصير العام في الوقت التي كانت تشكل خلاله موازين القوى العالمية في تلك الفترة، وهذا رغم أن معاهدة لوزان لعام 1923 قد اعترفت بوجود الشعب الفلسطيني _ شعب حر ومستقل.

فأمam الأدلة التي تؤكد حق العرب "المسلمين" الفلسطينيين في أرضهم، تدنوا مزاعم الحقوق الدينية والتاريخية لليهود في فلسطين، مما يعني أنه لا أثر قانوني يترتب على إخراج جزء من أهلها قهرا وما تتعرض له من استيطان تهويد من قبل الاحتلال الاستيطاني منذ 1948.

يتبين على ضوء دراسة التبريرات التاريخية والدينية في وثائق الاستقلال، أن الأصل التعاقدى لقيام الدولتين تم تقويضه بفعل تعارض المضامين التاريخية والدينية الواردة في إعلان الاستقلال الاسرائيلي مع حقوق الشعب الفلسطيني في وطنه وهذا يتناقض مع جوهر حق تقرير المصير مما ينفي الأصل التعاقدى لقيام دولة إسرائيل ويجعل نشأتها قائمة على أصل القوة، خاصة وأنها تنصلت بهذه المضامين من منطلق عدم إلغاء الأخر كشرط ضمن الشروط والالتزامات القانونية المترتبة عليها بموجب قرار التقسيم كأصل للمراكز الدولية المنشأة، ولكونها لم تحترم إرادة السلام الفلسطيني المعبر عنها بالموافقة على قرار التقسيم.

ولتحري صحة هذه النتائج وحتى تكمل الصورة ينبغي تحليل مدى تطابق المضمون القانوني التأسيسي في إعلانات الاستقلال لجوهر الحق في تقرير المصير وقيم الدولة الحديثة في المجتمع الدولي.

¹ ويذكر آرثر كوستلر أن الأغلبية الساحقة لليهود اليوم تعود إلى يهود الحزب "الأشكناز" وهي قبائل تترية تركية قديمة كانت تقيم في شمالي القوقاز، وهدوت في القرن الثامن الميلادي، وإن كان هناك حق لليهود في العودة، فإلى جنوب روسيا، وليس لفلسطين. حول ذلك أنظر السعيد، جودت، مرجع سابق، ص: 134.

² كان الاستقلال مطلباً ملحقاً للشعب الفلسطيني، وبعد قيام (إسرائيل) في عام 1948 اجتمع المجلس الوطني الفلسطيني في مدينة غزة، في 1948/10/1 وأصدر إعلان استقلال فلسطين (مؤتمر غزة) لإعطاء الشرعية لحكومة عموم فلسطين، التي كانت قد شكلت في 1948/9/23. إلا أن هذا الإعلان لم يجد طريقه إلى التنفيذ وظل حبراً على ورق، وفي 1988/11/15 عقد المجلس الوطني الفلسطيني اجتماعاً في الجزائر وأصدر وثيقة إعلان الاستقلال.

الفقرة الثانية: تطابق المضمون القانوني التأسيسي في إعلانات الاستقلال لجوهر الحق في تقرير المصير وقيم الدولة الحديثة في المجتمع الدولي

يتأسس التحليل هنا على قاعدة أن الدولة الحديثة نشأت تاريخياً لتنظيم الاختلافات السياسية وإقامة التوازن بين السلطة والحرية، ومن ثم إن السؤال المفترض إن يكون له جواباً في المضمون التأسيسي في إعلانات الاستقلال التي من المفترض أنها مبنية على الأساس القانوني لحل الدولتين الذي يحمل قاعدة عدم التعارض مع حقوق الآخر في تقرير المصير، هو: إذا كان المعطى القومي الدافع الأساسي وراء التأسيس لدولتين، فكيف تم استيعابه بالنظر إلى طبيعة وقيم الدولة الحديثة، وما ما إذا كان الوثائق التأسيسية القائمة على فلسفة التقسيم تتعارض مع توفير المقومات اللازمة لامتلاك الطرفين سلطة سياسية ذات ولاية قانونية سلمية؟

وبصورة أخرى: هل حملت وثائق الاستقلال أجوبة تأسيسية حول طبيعة الدولة وهويتها تأثر على إمكانية قيام دولتين وفقاً لالتزاماتها المترتبة لصحة قيامها في قرار التقسيم؟

ما ينبغي الإشارة إليه في هذا السياق أن نشأة الدول عن طريق الاستقلال رتب سياقاً مختلفاً لإشكالية التنظيم الحدائي للاختلافات السياسية في المجتمعات، وكان محكوماً بالدرجة الأولى للمشاريع الاجتماعية الأكثر تمثيلاً للمصلحة القومية، وهذا ما يجعل من أن قيام الدولتين على أرض فلسطين يجب أن يمر بعد التعبير بالإرادة الصريحة للطرفين عن الموافقة على قرار التقسيم كأساس للحل، عن طريق التعاقد الثنائي الخالي من عيوب الإرادات، والتوافق حول مختلف القضايا التي تعترض التعقيد القانوني والديمقراطي لخيار الدولتين.

يبدو من المهم الإشارة إلى أننا بصدد تحليل طبيعة دولتين إحداهما قائمة وهي دولة الاحتلال الإسرائيلي، وأخرى لم تستكمل عناصر استقرارها السياسي والقانوني وهي الدولة الفلسطينية، لأن ذلك سيجعلنا من تحليل أبرز القضايا في سياق بحث إمكانية قيام الدولتين معاً وفقاً لقرار التقسيم، وكذلك بحث الأسباب التي أحالت من قيام الدولة الفلسطينية وردّها إلى علاقتها بمشروع الدول التي قدمها الطرفان في القسم التأسيسي من وثائق الاستقلال، وإلى الأسباب ذات العلاقة بالمرجعية والإستراتيجية التي تتحرك وفقاً للمشاريع الوطنية.

وتتجسد أبرز القضايا ذات العلاقة بالسؤال أعلاه إلى احتكم مصيرها لمسار تفاوضي غير متوازن وبموجب عقد إذعان بين الطرفين، بحق العودة وقضية اللاجئين، قضية إنهاء الاحتلال والاستيطان في الأراضي الفلسطينية، وقضية الحدود، وقضية المواطنة والالتزام بالقيم الديمقراطية التي تشكل خصائص الدولة الحديثة، ومبادئ المنتظم الدولي، وقضية القدس.

ومنهجيا يمكن تقسيم هذه القضايا إلى قسمين، الأول يندرج في إطار استكمال أركان الدولة الحديثة، الأرض وترسيم الحدود، السكان وحقوق المواطنة، السلطة السياسية ومسألة نقلها إلى أهلها بوسائل قانونية وشرعية، والثاني، مهتم بفعالية مشاريع الدول الحديثة التي تحملها وثنائ الاستقلال، والإيجابيات التي تقدمها لمعالجة التحديات التي تعترض قيامها، وتلك التي تتطلب تسويتها لما لها من علاقة بشرعية جهاز الدولة، وكلمهما مترابطان. وينبغي التذكير أن فعالية أطروحة التقسيم وصحة قيام الدول من الناحية القانونية مرتبط بسلك الأطراف اتجاه هذه القضايا، فهل عكست المضامين التأسيسية التزامها بأطروحة التقسيم وقدمت أجوبة فعالة لمواجهة القضايا المرتبطة به؟

وتمكن أهمية استنطاق وثنائ الاستقلال وما تتضمنه بخصوص طبيعة الدول وانسجامها مع جوهر حق تقرير المصير وقيم الدولة الحديثة وكذلك تنفيذها للالتزامات الدولية المترتبة عن الالتحاق بالمراكز القانونية المتولدة عن قرار التقسيم، في كونها القضية الجوهرية التي لم تسعف أكثر من عشرين سنة من المفاوضات بين الفلسطينيين والإسرائيليين إلى حلها وكانت سببا في تعثر المفاوضات، وذلك منذ توقيع اتفاقيات أوسلو عام 1993 الذي أجل عدة قضايا مرتبطة بإمكانية قيام دولتين استناد إلى قرار التقسيم إلى مفاوضات الحل النهائي، إذ ترجع إسرائيل فشل إمكانية الحل مع الفلسطينيين إلى عدم اعترافهم بيهودية الدولة الإسرائيلية، وسيكون الموقف الإسرائيلي المدخل لاستنطاق وثيقة الاستقلال الإسرائيلية والإجابة عن الأسئلة أعلاه.

لقد عملت الحركة الصهيونية إلى تبني مشروع دولة يتلاءم وأسلوب القوة الذي يمثل من الناحية العملية أصل نشأتها، فهو الأسلوب الأمثل في تغيير الحقائق التاريخية، ولذلك نجد أن طبيعة الدولة كما قدمته وثيقة الاستقلال يتعارض بشكل صارخ مع جوهر حق تقرير المصير، لأن تبنيه جاء على حساب الواقع الاجتماعي في فلسطين وخاصة في الجزء المخصص لقيام الدولة الإسرائيلية بموجب قرار التقسيم، فيما كان يهدف إلى تأسيس شرعي للوجود السياسي اليهودي في فلسطين يلغى الصفة الاستعمارية المتصلة بنشأتها من الناحية العملية. بالرغم من كونها حاولت أن تبرز فيه بعض المظاهر الديمقراطية المتصلة بقيم الدولة الحديثة وأن تصرح فيه بالتزامها بميثاق الأمم المتحدة.

لقد قدمت وثيقة الاستقلال الإسرائيلية طبيعة الدولة "الإسرائيلية"، كدولة قومية إثنوية ديمقراطية، تضمن حرية الأديان والتعبير والثقافة، وتحافظ على الأماكن المقدسة لكل الديانات، وتلتزم بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة¹. وهي وإن نصت على أنها تقوم على المساواة التامة في الحقوق بين جميع مواطنها بدون أي تمييز، فإنها في قوانينها الأساسية ميزت بين المواطنين العرب في الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية.

¹ راجع وثيقة الاستقلال الإسرائيلية، مرجع سابق.

ولا شك أن هوية الدولة المؤسسة على الإثنية الديمقراطية كما ترجمها النظام القانوني الإسرائيلي، تتعارض كلياً مع قيم الدولة الحديثة وحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره. هذا التناقض الصريح لخيار الدولة اليهودية الديمقراطية مع قيم الدولة الوطنية الديمقراطية نجد مؤسس له في غالبية مضامين إعلان الاستقلال الإسرائيلي، التي تشير إلى هوية الدولة والشعب، حيث يعتمد اصطلاح "الشعب اليهودي" وعلاقته بـ"أرض إسرائيل" كأساس لقيام الدولة، والأخرى من ذلك الإعلان رسمياً وبشكل مباشر عن ميلاد "دولة يهودية". ناهيك على أن هذا المفهوم يجري استعماله بشكل دائم ودوري في خطابات رئيس الحكومة الإسرائيلي الذي من المفترض أنه رئيس لكل المواطنين، ونجده كذلك في تشريعات الكنيست الإسرائيلي، بل وفي العديد من القرارات التي اتخذت في محطات مختلفة ذات العلاقة بالسياسات العامة للدولة في هذا المجال، وأخيراً في 2018 بإصدار قانون القومية اليهودي، ناهيك عن الدعوة المفتوحة لهود العالم للهجرة وجمع الشتات، وتشجيع التكتل الاستيطاني اليهودي.

وهذا لن يكون بطبيعة الحال إلا على حساب حقوق السكان الأصليين الذين تعرضوا للتهمجير وعلى حساب حقوق المواطنة للفلسطينيين الذين استطاعوا البقاء في أرضهم ويخضعون للسيادة الإسرائيلية والذين يتجاوزن 20 بالمائة من الشعب.

إن التعارض بين مفهوم اليهودية الديمقراطية مع قيم الدولة الحديثة وجوهر حق تقرير المصير جسده النظام القانوني الإسرائيلي، لكونه لم يقيم حقوق المواطنة الحقّة لغير اليهود الذين تتجاوز نسبتهم 20 بالمائة من الشعب، وعلى اعتبار أن الأمر مرتبط بالمشروع الوطني الفلسطيني الذي يكفل شرعية جهاز الدولة وتسوية القضية الفلسطينية، الأمر الذي يجعل منه متعارضاً مع الخيار الديمقراطي والسلم والامن الدوليين ويحول من الاستقرار القانوني والسياسي للدولة الإسرائيلية التي يرتبط وجودها بقيام دولة فلسطينية مستقلة وفقاً لما جاء في قرار التقسيم وقرارات الشرعية الدولية وعودة اللاجئين.

¹ هناك خمس محطات تاريخية مرتبطة بحسم الطابع والبنية اليهودية للدولة اتجاه المواطنين العرب في "إسرائيل": الأولى كانت منذ 1965 عندما تم منع حركة الأرض من خوض الانتخابات الكنيست بدعوى اعتراض القائمة العربية على كونها دولة يهودية وغير ديمقراطية، والمحطة الثانية في العام 1985 عندما تم منع القائمة التقدمية بزعامه عضو الكنيست السابق "محمد ميعاري" من خوض انتخابات ال11 إذ تم تعديل المادة 9 الفرع السابع الفقرة أ من قانون الانتخابات لمنع أي قائمة ترفض وجود دولة إسرائيل كدولة للشعب اليهودي من خوض الانتخابات، والمحطة الثالثة كانت عندما أصدر "قانون أساس كرامة الإنسان وحرته" و"قانون أساس حرية العمل" فرغم أن القانونين ضمنا حقوقاً أساسية، إلا أنه تم تقييدها بإطار القيم الأخلاقية لإسرائيل بوصفها "دولة يهودية ديمقراطية"، والمحطة الرابعة كانت في العام 2006، عندما أعلن الشاباك ملاحقة كل أعمال المجتمع المدني العربي التي تسمع الطابع اليهودي للدولة، والمحطة الخامسة في 2018 عندما تم إصدار قانون القومية اليهودي، حول ذلك أنظر:

http://www.betna.com/personal/haweya-intma/p3_p8.htm

وانظر أيضاً: قانون أساس كرامة الإنسان وحرته، وقانون أساس حرية العمل، نشرا على موقع الكنيست الإسرائيلي على الرابط التالي:

http://knesset.gov.il/description/arb/mimshal_yesod2_arb.htm

وأنظر أيضاً: هنيدي، غانم، مطلب الاعتراف، مرجع سابق، ص: 2,3.

ولأن اهم ما تحمله وثيقة الاستقلال الإسرائيلية هو المشروع الصهيوني الهادف لبناء دولة يهودية على ما يدعون أنها "أرض إسرائيل" من نهر النيل إلى نهر الفرات، فإن هذا يضع كل القيم الديمقراطية الواردة في وثيقة الاستقلال في موقع التناقض الصارخ ليس فقط مع طبيعة الدولة الحديثة، بل أيضا مع المبادئ التي يقوم عليها المنتظم الدولي، أضف إلى ذلك، إن الأوضاع المزرية للمواطنين العرب "فلسطينيو الداخل" داخل الدولة الإسرائيلية، والتي تؤكد الأداة العملية وتقارير مؤسسات المجتمع المدني ومراكز الأبحاث¹ تثبت أن العمل بمقتضى قيم الدولة يهودية قد شكل انحسارا لمواطنهم وحقوقهم الطبيعية والمدنية والسياسية.

هذا إلى جانب أن وجود واستقرار دولة إسرائيل كدولة ديمقراطية مرتبط بشكل مباشر بحل الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، لأن الديمقراطية هنا مرتبطة بحل عادل لقضية اللاجئين وقضية القدس، والحدود، والمياه، والاستيطان، وكذلك أوضاع المواطنين الفلسطينيين داخل "إسرائيل".

أما وثيقة الاستقلال الفلسطينية فقد صرحت حول طبيعة الدولة، بكونها دولة ديمقراطية تقوم على أساس المساواة الكاملة في الحقوق ويقوم نظامها السياسي على الديمقراطية البرلمانية ويضمن للمواطنين حرياتهم العامة دون تمييز في الحقوق على أساس العرق أو الدين أو اللون أو بين الجنسين كما يضمن عقله المشهد السياسي الدستوري بين المعارضة والأغلبية.

غير أن هذا التحديد الديمقراطي لطبيعة الدولة لا يكفي دون نقل السلطة السياسية إلى الفلسطينيين بوسائل قانونية وشرعية، وهو يرتب إلى تسوية القضايا ذات العلاقة بشرعية جهاز الدولة والمتمثلة بقضية اللاجئين، وقضية إنهاء الاحتلال والاستيطان في الأراضي الفلسطينية، وقضية الحدود، وقضية المواطنة والالتزام بالقيم الديمقراطية التي تشكل خصائص الدولة الحديثة، وقضية القدس.

وهذا أمر مرتبط بإسرائيل كدول احتلال وبالمنتظم الدولي لتنفيذا لقرار التقسيم وقرارات الشرعية الدولية وفقا لمقتضيات ميثاق الأمم المتحدة لحل المنازعات الدولية.

وما ينبغي إجماله استنادا إلى المضامين أعلاه هو السلوك الإسرائيلي، فعلى الرغم من أن الأساس القانوني لقيام دولة إسرائيل متمثل بقرار التقسيم 181 لسنة 1947، إلا أنها ومنذ تسلمها للسلطة من سلطات الانتداب البريطاني فلسطين في العام 1948، وإلى غاية العام 1988 العام الذي وافق فيه الفلسطينيون على قرار التقسيم ظلت تمارس استبدادها في التمدد المجالي والتشريد السكاني إلى أن سيطرت على أكثر من 78 بالمائة من أراضي فلسطين التاريخية في تناقض صارخ مع الحدود الذي رسمها قرار التقسيم، فيما ظل الفلسطينيون قبل العام 1988 يدافعون عن حقهم بتقرير المصير على أساس مطلب الدولة الديمقراطية لجميع المواطنين،

¹ من أبرز المؤسسات التي تصدر تقارير ودراسات ومواقف حول وضعية المواطنين العرب في إسرائيل، هي: لجنة الرؤساء العرب التي تعد من أعلى الأجسام التمثيلية شبه الرسمية للفلسطينيين "المواطنين العرب في إسرائيل"، مركز مساواة والذي يتابع حقوق المواطنين العرب في "إسرائيل"، مركز عدالة، والمركز العربي للدراسات الاجتماعية التطبيقية.

وبالرغم من قبولهم لدولة على 22 بالمائة من أراضي فلسطين التاريخية في سنة 1988 إلا أنهم لم ينالوا استقلالهم، فيما نفذت إسرائيل الجزء المتعلق بنشأتها من قرار التقسيم.

وحتى عندما دخلت مع الفلسطينيين في مفاوضات للتسوية أجبرتهم على عقد إذعان عبر عنه اتفاق أوسلو لسنة 1993 لم تعترف من خلاله إسرائيل بحق الفلسطينيين في الدولة في تحدي صارخ لالتزاماتها الدولية المرتبطة بالأساس القانوني لنشأتها، كما أجبرت الفلسطينيين من خلاله إلى ترحيل مختلف القضايا المصرية المرتبطة بشرعية جهاز الدولة وسلامة الولاية القانونية والمحددة لمشروعية سلطتها السياسية إلى مفاوضات الحل النهائي التي استمرت أكثر من عشرين سنة دون تنازل إسرائيل عن تعنتها فيما واصلت استيطانها في مختلف مناطق الحكم الذاتي إلا درجة قوضت إمكانية قيام حل الدولتين، فطيلة عشرين سنة ظل الفلسطينيون يفاوضون بشأن القضايا المشار إليها أعلاه ويطالبون إسرائيل بتنفيذ التزاماتها إتجاه قرار التقسيم واتفاقيات أوسلو دون نتيجة فيما بررت إسرائيل عدم التوصيل إلى حل نهائي بعدم اعتراف الفلسطينيين بيهودية الدولة.

وإلى جانب الازدواجية المعيارية التي يتعامل معها مجلس الأمن اتجاه القضايا التي تهدد السلم والأمن الدوليين، وخاصة في القضية الفلسطينية، يظل يعترض ولادة الدولة الفلسطينية حل تلك القضايا، فيما لا يمكن للفلسطينيين أن يعترفون بيهودية الدولة لأن ذلك يقضي على شرعية جهاز الدولة ويحول من استكمالهم لأركان الدولة المستقلة ويقوض وجودهم كشعب ينطبق عليه تقرير المصير ومركزهم القانوني الدولي، وبنفس الوقت يحقق فوائد كثيرة للاحتلال ومنها: القضاء على البعد الاستعماري الي يجعل من وجوها مؤسسا على الأمر الواقع، ويجعل الفلسطينيين مطالبين بتبني رواية أخرى للصراع وإعادة النظر في كل المواقف التاريخية التي اتخذها ضد استعمار واحتلال بلاده. وكذلك يجنب أي تهديد مستقبلي للبنية اليهودية في إسرائيل، وهو يسمح لها بحسم تاريخي واستراتيجي يطال الماضي والحاضر والمستقبل، كما أن الاعتراف بيهودية الدولة يعني التنازل تلقائيا عن مطلب إخلاء المستوطنات الإسرائيلية غير الشرعية في الأراضي المحتلة عام 1967. وكذلك التنازل عن حق العودة للاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، كما ان الاعتراف بيهودية الدولة يحول الصراع إلى صراع ديني وهو المحور الذي تجر إسرائيل الفلسطينيين إليه لأنه مؤسس لديهم على طابوهات الوعود السماوية غير القابلة للنقاش. كما ان الاعتراف له أثر على فلسطيني الداخل " المواطنين العرب في إسرائيل"، فهو يحسم علاقة الدولة معهم نهائيا بان إسرائيل هي دولة لليهود وليس لمواطنيها¹.

وتأسيسا على ما سبق، إن قيام دولة إسرائيل يعد متعارضاً بصفة قطعية مع جوهر حق تقرير المصير

¹ حول ذلك راجع: هنيدي، غانم، في معنى الدولة اليهودية، المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية/مدار، طبعة 2012، رام الله، ص: 11، 12، 16، 27. هنيدي غانم، مطلب الاعتراف بإسرائيل دولة لليهود يستهدف أساسا الفلسطينيين في الداخل، المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية/مدار، طبعة 2014، رام الله، ص: 1_2_1_2، لندمان، شيري طال، المركب الخامس، الاعتراف بإسرائيل كدولة للشعب اليهودي، الجزء الثالث، العدد الثالث، طبعة 2010، ص: 123.

وقيم الدولة الحديثة التي يعتنقها المجتمع الدولي، وهو ما يجعل من نشأتها فاقدة للصححة القانونية وكل التجاوزات التي تقوم بها في الأراضي المحتلة عام 1967 هي بحكم سلطتها الفعلية ولا يترتب عليها ولا على حقوق الفلسطينيين أي آثار قانونية لعدم مشروعيتها.

وحتى يتحقق لقيام دولة إسرائيل المشروعية القانونية ينبغي عليها تنفيذ الالتزامات التي ترتبها التعهدات التي أعلنت عليها في وثيقة استقلالها، وتلك التي تتعلق بتطبيق القرار الدولي من قبيل الانسحاب من الأراضي المحتلة الفلسطينية والعربية عام 1967، وإزالة الجدار العازل والسماح للاجئين بالعودة وإطلاق سراح أسرى الحرب واحترام سيادة الدولة الفلسطينية والانسحاب من عاصمة الدولة الفلسطينية المتمثلة بالقدس الشرقية، وتنفيذ تعهداتها اتجاه المواطنين العرب داخل الدولة الإسرائيلية، والاتفاق على الحدود ومختلف القضايا المرتبطة بها بشكل عادل مثل: المياه والموانئ والثروات والنظام الاقتصادي، وفقا لمؤتمر دولي يكون مرجعيته قرار التقسيم ومقتضيات التسوية العادلة للنزاعات الدولية في القانون الدولي.

وينشأ جراء رفض الكيان الإسرائيلي تنفيذ التزامته الدولية اتجاه حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، مركز الدولة المحتلة للفلسطينيين، وهو مركز ينشأ دون الحاجة لأعتراف وتصويت مجلس الأمن على الدولة الفلسطينية، بقدر ما ينشأ عن طبيعة النظام القانوني لقرار التقسيم، وباعتباره قرار صادر ضمن المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة_ أي برعاية مجلس الأمن، وقواعد القانون الدولي ذات الصلة.

فيما يتطلب هذا الوضع من جهة الفلسطينيين الاستناد دوماً إلى مرجعية واضحة لحماية حقهم كشعب بتقرير المصير، واستثمار المركز القانوني للعضوية، المتمثل بـ"الدولة المراقب" الذي يخول لهم تجسيد العديد من الحقوق.

تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على القانون الدولي والعلاقات الدولية

عميد عاصم خصاونه

باحث دكتوراه- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

وحدة القانون العام والعلوم السياسية

جامعة محمد الخامس-أكادال- الرباط

مقدمة:

أثارت أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 ردود فعل خارج إطار الشرعية الدولية طبقا لأحكام القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾، حيث أصدر مجلس الأمن في اليوم التالي لوقوع هذه الاعتداءات القرار رقم 1368 والتي اعتبر فيه أن الهجمات الإرهابية المروعة التي استهدفت الولايات المتحدة الأمريكية تهديد للسلم والأمن الدوليين شأنها في ذلك شأن أي عمل إرهابي آخر، كما نص القرار على حق الدفاع الفردي والجماعي⁽²⁾.

أي أن قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1368) أعطى الولايات المتحدة الأمريكية المرجعية للرد العسكري الذي كانت تسعى إليه، مع أنه لا يتوافق مع حق الدفاع الشرعي الذي كفله القانون الدولي، كما يعتبر القرار تكريسا لما أصبح يعرف بالعوامل الجديدة التي تهدد السلم والأمن الدوليين، حيث اعتبر القرار أن الاعتداءات الإرهابية التي ضربت الولايات المتحدة الأمريكية تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وذلك استنادا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك من أجل إضفاء الشرعية على الرد العسكري الأمريكي على أفغانستان، التي وُجّهت لها أصابع الاتهام بإيواء تنظيم القاعدة وزعيمه "أسامة بن لادن" في هذه الاعتداءات⁽³⁾.

وبدلك يكون مجلس الأمن الدولي قد وفر الغطاء القانوني والدولي للولايات المتحدة الأمريكية للقيام بحرب انتقائية ووقائية بعيدا عن القانون الدولي والضوابط القانونية المتعارف عليها، وبالتالي فإن الولايات المتحدة الأمريكية قد جعلت من نفسها خصما وحكما في ذات الوقت، ومارست حتى الدفاع الشرعي عن النفس بعيدا عن رقابة مجلس الأمن، وهذا يتناقض مع مبادئ ومقاصد الأمم المتحدة ومع قرار مجلس الأمن رقم (1368) ومع فكرة الأمن الجماعي ذاتها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ عبد الواحد الناصر، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2002، ص 110.

⁽²⁾ توفيق الحاج، القرار 1373 والحرب على الإرهاب، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2013، ص ص 16-18.

⁽³⁾ إدريس لكريني، التداعيات الدولية الكبرى لأحداث 11 سبتمبر، من غزو أفغانستان إلى احتلال العراق، المطبعة والوراقة الوطنية، المحمدي- الداوديات- مراكش، المغرب، الطبعة الأولى، 2005، ص 28-41.

⁽⁴⁾ عبد الواحد الناصر، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2002، ص ص 147-158.

وفي 28 سبتمبر 2001 أصر مجلس الأمن القرار 1373، والذي يعتبر من أخطر وأقوى القرارات التي اتخذها مجلس الأمن في تاريخه لمكافحة الإرهاب حيث انتقل مجلس الأمن بموجب هذا القرار إلى العمل وفق أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾، واعتبر هذا القرار بالإضافة إلى الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بالإرهاب إحدى الدعائم التي يرتكز عليها النظام القانوني الدولي لمنع الإرهاب والمعاقبة عليه⁽²⁾. فقد تضمن القرار إدانة الهجمات الإرهابية التي استهدفت الولايات المتحدة الأمريكية، وأعتبرها تشكل إرهاباً دولياً وتهديداً للسلم والأمن الدوليين، كما أعاد القرار التأكيد على الحق الراسخ للفرد أو الجماعة في الدفاع عن النفس وفق ميثاق الأمم المتحدة وكما جاء في القرار 1368.

قادت الولايات المتحدة الأمريكية تحالفاً دولياً للحرب على أفغانستان بحجة مكافحة الإرهاب والقضاء على نظام طالبان وتنظيم القاعدة، وكانت هذه الحرب أول الحروب الاستباقية أو الوقائية التي شنتها الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك استناداً إلى قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1373).

ويمكن القول، أن مفهوم الحرب الاستباقية هو مفهوم جديد ودخيل على القانون الدولي، وأحد ابتكارات الولايات المتحدة الأمريكية وعبقرية الرئيس "جورج بوش الابن"، وأن من شأن هذا المفهوم الجديد أن يهدم أهم أسس وقواعد الدولي العام لأنه يعود بنا إلى الوراء كثيراً، ويمنح الدول وخصوصاً الكبرى إمكانية استخدام القوة متى شاءت وحسب تقديرها وموقفها من دولة أخرى لا تتناغم أن تتفق مع توجهاتها وسياساتها، بمعنى آخر فإن مفهوم الحرب الاستباقية يشرعن الحرب بطريقة أو بأخرى.

بدأت الولايات المتحدة عملياتها العسكرية ضد أفغانستان وفي 20 سبتمبر 2001، وقامت بإعلام مجلس الأمن بذلك، بحجة الدفاع الشرعي عن النفس وفقاً لنص المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك للحيلولة دون استخدام أفغانستان كقاعدة تنطلق منها الهجمات الإرهابية في المستقبل، وقد لاقى العمليات العسكرية ترحيباً وتأييداً من قبل المجتمع الدولي باستثناء العراق وإيران⁽³⁾.

وعملت الولايات المتحدة الأمريكية على الحصول على دعم حلف الناتو- الذي اعتبر الاعتراف بالعمليات التي تعرضت لها الولايات المتحدة الأمريكية - عدواناً على جميع أعضاء الناتو، ووافق حلف الناتو على مطالب الولايات المتحدة الأمريكية باستخدام مجالها الجوي وموانئها ومطاراتها، كما عملت الولايات المتحدة الأمريكية على توفير الدعم الخارجي السياسي والعسكري لتبرير حربها على الإرهاب⁽⁴⁾.

⁰¹ راجع وثيقة الأمم المتحدة رقم S/RES/1373(2001)

⁽²⁾ علاء الدين راشد، الأمم المتحدة والإرهاب قبل وبعد 11 سبتمبر مع تحليل نصوص الصكوك العالمية لمكافحة الإرهاب، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 35.

⁰³ خليل الموسى، استخدام القوة في القانون الدولي المعاصر، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2004، ص 146.

⁰⁴ محمود إبراهيم سكر، سقوط الأمم المتحدة في أفغانستان، دراسة خاصة لقرارات مجلس الأمن الخاصة بمكافحة الإرهاب عقب أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ص ص 24-27.

وقامت الولايات المتحدة الأمريكية والتحالف الذي شكلته بقيادتها، بتدمير أفغانستان، في حرب غير متكافئة ومن خلال استخدامها للأسلحة عالية التقنية، وتمت الإطاحة بنظام طالبان، وقتل في هذه الحرب الآلاف من الأبرياء من النساء والشيوخ والأطفال، وقامت باعتقال عشرات الآلاف وتعذيبهم وإنكار صفة الأسرى عنهم في مخالفة لاتفاقيات جنيف الخاصة بمعاملة أسرى الحرب في 1946⁽¹⁾.

كذلك فإن عدم اعتراض أيأ من أجهزة هيئة الأمم المتحدة لاسيما مجلس الأمن على التدخل العسكري الأمريكي في أفغانستان بحجة الدفاع الشرعي عن النفس ضد نظام طالبان وتنظيم القاعدة، قد رسخ لدى الولايات المتحدة الأمريكية القناعة بمشروعية سلوكها، الأمر الذي شجعها على الاستمرار في تجاهل نظام الأمن الجماعي، بل جاءت بعض قرارات مجلس الأمن التالية للتدخل العسكري في أفغانستان لتتضيء الشرعية الدولية على هذا التدخل⁽²⁾، كما أن تأييد الاتحاد الأوروبي ومجلس منظمة الدول الأمريكية ومعظم دول العالم قد شجع الإدارة الأمريكية على استمرار التدخل العسكري في أفغانستان⁽³⁾.

كما أن الحملة الدولية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية على أفغانستان قد افتقدت إلى الشرعية الدولية، واستمدت قوتها من شرعية ما يسمى " النظام العالمي الجديد"، وليس من قرارات الشرعية الدولية والقانون الدولي والقرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي، وبالتالي فإننا نجد الولايات المتحدة الأمريكية قد خرقت وانتهكت قواعد القانون الدولي في إطار ما سمي الحرب على الإرهاب⁽⁴⁾.

أما العراق فقد كانت الضحية الثانية، فقد شنت الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا حربا على العراق عام 2003 واحتلالها عسكريا، بدعوى امتلاك العراق لأسلحة الدمار الشامل الذي يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، ولتخليصه من نظامه الديكتاتوري ونشر الديمقراطية، وبحجة وجود علاقة بين النظام العراقي وتنظيم القاعدة، وأنه الممول للهجمات التي استهدفت الولايات المتحدة الأمريكية. وضمن إطار الحملة الأمريكية والدولية لمكافحة الإرهاب وإستراتيجية الحرب الاستباقية، التي أصبحت تُستغل في النظام الدولي الجديد للتخلص من الأصوات الراضية لسياساتها، خاصة في ظل غياب دور فاعل وحقيقي لمنظمة الأمم المتحدة ومجلس الأمن بشكل خاص.

⁰¹ عبد الحميد عبد الخالق علي أحمد، جريمة الإرهاب الدولي: النظرية العامة لجريمة الإرهاب، أهم صورها، المعالجة القانونية لمكافحةها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2005، ص 581-582.

⁰² حسن نافعة، انهيار نظام الأمن الجماعي، مجلة السياسة الدولية، العدد(161)، تموز 2005، ص 59.

⁰³ محمد صافي يوسف، مدى مشروعية لجوء الدول إلى التدابير العسكرية لمكافحة الإرهاب الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص ص 117-118.

⁰⁴ محمد براو، حقائق الحملة الأمريكية على أفغانستان بعد أحداث 11 ستمبر، مقاربة علمية مركزة، طوب بريس، الطبعة الأولى، الرباط، 2002، ص ص 5-34.

وقد كانت الحرب على العراق دون الحصول على قرار أو تفويض من مجلس الأمن يسمح لها باستخدام القوة ضد العراق، ورغم معارضة الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن والرأي العام العالمي، وهو الأمر الذي يعتبر عملاً غير قانوني ويشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وانتهاكاً خطيراً للقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، وأوقع الأمم المتحدة في مأزق بسبب تجاهل دور مجلس الأمن الدولي – الجهة المعنية باستخدام القوة في العلاقات الدولية طبقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة – مما أدى إلى تراجع دور الأمم المتحدة في المحافظة على السلم والأمن الدوليين والتشكيك في مصداقية المنظمة الدولية بشكل عام⁽¹⁾.

ويمكن القول، أن الولايات المتحدة الأمريكية قد استغلت مرة أخرى أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 لتكريس مفهوم الضربات الاستباقية من خلال التدخل في شؤون الدول الأخرى، وذلك لفرض هيمنتها وسيطرتها، وقد جاءت الحرب على العراق في هذا الإطار وبحجة مكافحة الإرهاب الدولي، وذلك لتعزيز هيمنتها على العالم بشكل عام ومنطقة الشرق الأوسط بشكل خاص.

وقد أكد الفقه القانوني الدولي أن ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية في أفغانستان والعراق يعتبر خرقاً واضحاً وفاضحاً للقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة الذي يمنع استخدام القوة في العلاقات الدولية، ويمنع الدول من التدخل في شؤون غيرها من الدول، كما يعتبر انتهاكاً لسيادة الدولتين، وبداية مرحلة جديدة في العلاقات الدولية تتمثل بمرحلة الحروب الاستباقية من خلال عدم الالتزام بمبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة وخروجاً على نظام الأمن الجماعي، وتدشيننا مرحلة "الإمبراطورية الأمريكية"⁽²⁾.

وقامت الولايات المتحدة الأمريكية بغزو العراق دون سند قانوني أو قرار أو حتى تفويض من مجلس الأمن، وشكل ذلك سابقة خطيرة في القانون الدولي المعاصر، وخرقاً واضحاً لكل القوانين والمواثيق والأعراف الدولية وعلى رأسها ميثاق منظمة الأمم المتحدة. واستندت في غزوها للعراق إلى نظرية الحرب الاستباقية ونظرية الدفاع عن النفس ضد العراق، بحجة امتلاكه أسلحة الدمار الشامل التي تشكل تهديداً للأمن والسلم الدوليين وللأمن القومي للولايات المتحدة الأمريكية، كما استندت الولايات المتحدة إلى نظرية التفويض الضمني، حيث رأت أن قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1441) يعطيها تفويضاً ضمناً بالتدخل في العراق لإجباره على الالتزام بقرارات مجلس الأمن المتعلقة بالتخلص من أسلحة الدمار الشامل التي يمتلكها⁽³⁾.

وبذلك فقد شكّلت أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001، نقطة تحول في الإستراتيجية الأمريكية وفي النظام الدولي، حيث أصبح الإرهاب عنصراً رئيسياً للصراع المسلح وبديلاً عن الحرب التقليدية في العالم

(1) حسنين المحمدي بوادي، غزو العراق بين القانون الدولي والسياسة الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 4.

(2) حسنين المحمدي بوادي، غزو العراق بين القانون الدولي والسياسة الدولية، مرجع سابق، ص 3.

(3) حيدر أدهم الطائي، المبررات والآثار القانونية للحرب ضد العراق، مجلة المستقبل العراقي، مركز العراق للأبحاث، العدد (5)، السنة الثانية، 2005، ص 165.

بشكل عام وفي منطقة الشرق الأوسط بشكل خاص⁽¹⁾، كما أصبحت مكافحة ما يسمى بالإرهاب الدولي أول أهداف السياسة الخارجية الأمريكية⁽²⁾، كما تم تغيير إستراتيجية الأمن القومي الأمريكي وخاصة فيما يتعلق بألية التدخل العسكري، حيث تم الانتقال من إستراتيجية التدخل الانتقائي التي تعتمد على التدخل في المناطق التي تهدد مصالحها الحيوية، إلى إستراتيجية الحرب الاستباقية⁽³⁾.

كما أحدثت هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001 تأثيرات وتداعيات كبيرة على القانون الدولي ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة من خلال استخدام القوة في العلاقات الدولية والتدخل في شؤون الدول الأخرى وانتهاك مبدأ المساواة في السيادة وغير ذلك من المفاهيم التي عادت بالقانون الدولي إلى عصره التقليدي القديم، وأضفت مبدأ الشرعية على العديد من الانتهاكات الصارخة التي قامت بها الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها من خلال تسخيرها مجلس الأمن الدولي لخدمة مصالحها وأهدافها الإستراتيجية الخاصة.

كما كان لهذه الهجمات تداعيات عديدة ومؤثرة على صعيد العلاقات الدولية، حيث عملت الولايات المتحدة الأمريكية بعد هذه الأحداث على إعادة صياغة مفاهيم العلاقات الدولية على أساس الهيمنة والسيطرة على النظام الدولي الجديد الذي تفردت بقيادته الولايات المتحدة الأمريكية بعد سقوط الاتحاد السوفياتي والهيمنة عليه في ظل القطبية الواحدة.

إشكالية الدراسة:

إن دراسة وتحليل موضوع تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على القانون الدولي والعلاقات الدولية يتطلب تناوله من خلال طرح الإشكالية التي تتمحور حول أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 وما خلفته من تداعيات على القانون الدولي وما عكسته على مجمل العلاقات الدولية، خاصة بعد استغلال وتوظيف الولايات المتحدة الأمريكية لتلك الأحداث في إطار "الحرب على الإرهاب"، وقيامها بقيادة تحالف دولي للحرب على أفغانستان عام 2001 بحجة مكافحة الإرهاب والقضاء على نظام طالبان وتنظيم القاعدة، ثم قيامها بالتحالف مع بريطانيا بشن حرب على العراق عام 2003 واحتلالها، وما شكله ذلك من انتهاك صارخ وفاضح للقانون الدولي ومبادئ الأمم المتحدة، وإن هذه الإشكالية ما زالت حاضرة وقائمه منذ تلك الأحداث.

⁰¹ أحمد إبراهيم محمود، الإرهاب الجديد، الشكل الرئيسي للصراع المسلح في الساحة الدولية، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، يناير، 2002، العدد (147)، ص 45.

⁰² مصطفى علوي، السياسة الخارجية الأمريكية وهيكل النظام الدولي، مجلة السياسة الدولية، العدد (153)، تموز 2003، ص 71.

⁰³ عماد فوزي الشعبي، السياسة الأمريكية وصياغة العامل الجديد، دار كنعان، دمشق، الطبعة الأولى، 2003، ص 56.

تساؤلات الدراسة:

تسعى الدراسة للإجابة على الأسئلة الفرعية التالية:

- ✓ إلى أي حد استغلت الولايات المتحدة الأمريكية أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 خاصة بعد تعاضم دورها العالمي بعد تفردتها بقيادة العالم بعد انهيار الاتحاد السوفيتي؟
- ✓ كيف وظفت الولايات المتحدة الأمريكية تلك الأحداث في إطار "الحرب على الإرهاب" خارج إطار الشرعية الدولية بشكل يخالف قواعد القانون الدولي ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة؟
- ✓ كيف وظفت الولايات المتحدة الأمريكية تلك الأحداث بما يخدم مصالحها الإستراتيجية؟
- ✓ هل وفقت الولايات المتحدة الأمريكية في تحقيق أهدافها والقضاء على الإرهاب؟

فرضية الدراسة:

تنطلق الدراسة من فرضية رئيسية مفادها، أن الولايات المتحدة الأمريكية استغلت ووظفت هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001 لخدمة الأهداف والمصالح الإستراتيجية الأمريكية بعيدا عن القانون الدولي والشرعية الدولية، إضافة إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية لجأت إلى استخدام القوة في العلاقات الدولية في مواجهة كل من يهدد مصالحها بشكل أثار بشكل مباشر على طبيعة العلاقات الدولية والنظام الدولي.

محاور الدراسة:

تنقسم الدراسة إلى محورين:

المحور الأول: يناقش تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة:

المحور الثاني: تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على العلاقات الدولية:

المحور الأول:

يناقش تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة:

إن استخدام الولايات المتحدة الأمريكية القوة العسكرية خارج إطار الشرعية الدولية المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة بحجج كاذبة كمكافحة الإرهاب الدولي والقضاء على تنظيم القاعدة في أفغانستان، أو نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية والقضاء على النظام "الدكتاتوري" في العراق، بالإضافة إلى الأسباب الأخرى التي استندت إليها، يعد انتهاكاً واضحاً وصارخاً لأحكام القانون الدولي ولأهداف ومقاصد ومبادئ الأمم المتحدة التي قامت على أساسها، وذلك من خلال استغلال وتطويع مجلس الأمن لخدمة الأهداف الأمريكية وترتب على ذلك آثاراً قانونية في غاية الخطورة، من شأنها الإخلال بمنظومة الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مخالفة مبدأ المساواة في السيادة بين الدول:

أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية عقب أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 أنها لن تلتزم بمبدأ السيادة، الذي يعتبر أحد أهم أسس قواعد القانون الدولي، ومن المفاهيم الأساسية والجوهرية المتجذرة في دراسة علم السياسة وفي العلاقات الدولية بين الدول المستقلة، وبدأت تتدخل في علاقات الدول الأخرى ببعضها البعض، وهذا يشكل انتهاكاً لسيادة الدولة واستقلالها الخارجي⁽¹⁾، وقد وصل بها الأمر إلى تهديد بعض الدول بسبب دعمها لحركات المقاومة – المشروعة في القانون الدولي – ليس باستخدام القوة العسكرية فقط، وإنما بفرض عقوبات اقتصادية عليها أيضاً، دون الاستناد إلى أي قرار من مجلس الأمن، ومثال ذلك قانون محاسبة سوريا الذي أقره الكونغرس الأمريكي عام 2003، والتهديد بفرض عقوبات اقتصادية عليها، إذا لم تغير سياساتها في دعم المنظمات الراديكالية (حزب الله في لبنان وحركتي حماس والجهاد في فلسطين)، كما ضغطت على بعض الدول لإدخال إصلاحات سياسية أو تغيير سياستها الداخلية.

ويعتبر استخدام القوة العسكرية أو التهديد باستخدامها بحجة مكافحة الإرهاب الدولي خرقاً للمبادئ الرئيسية التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة، والتي ينص في الفقرة الأولى من المادة الثانية على "تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها"⁽²⁾.

(1) سعادي محمد، الإرهاب الدولي بين الغموض والتأويل، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 327. إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1979، ص 3.

(2) أنظر: الفقرة الأولى من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة.

وقد جاء التدخل العسكري للولايات المتحدة الأمريكية في أفغانستان عام 2001، والحرب على العراق عام 2003، بحجة مكافحة الإرهاب بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001، ودون الاستناد إلى قرارات واضحة ومحددة من مجلس الأمن، ويعتبر حلقة من سلسلة حلقات انتهاك مبدأ السيادة للدول وخاصة الضعيفة منها، وذلك من خلال الحرب الاستباقية والتي بمقتضاها استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية القوة العسكرية ضد هاتين الدولتين، لتحقيق الأهداف والمصالح الإستراتيجية الأمريكية دون النظر إلى الآثار والنتائج المترتبة على ذلك.

ثانياً: مخالفة مبدأ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية:

يعتبر مبدأ حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية من المبادئ الهامة من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين ولضمان عدم اللجوء إلى استخدام القوة في العلاقات الدولية، وقد نصت على هذا المبدأ "الفقرة الثالثة من المادة الثانية" من ميثاق الأمم المتحدة "يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالطرق السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر"⁽¹⁾، كما أشارت الفقرة الأولى من المادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة إلى بعض الوسائل السلمية التي يمكن اللجوء إليها لحل وفض المنازعات الدولية بعيداً عن استخدام القوة العسكرية وذلك لضمان استقرار العلاقات الدولية وبما يتفق مع القانون الدولي ومبادئ الأمم المتحدة⁽²⁾.

وتتم تسوية المنازعات بين الدول على أساس تساوي الدول في السيادة ومبادئ العدالة والقانون الدولي، فإذا لم تنجح التسوية وفقاً لذلك وكان النزاع يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، يتم الرجوع إلى مجلس الأمن وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ويمنع القيام بأي تصرف يمكن أن يؤدي إلى تفاقم الحالة⁽³⁾، ويتوقف اللجوء إلى الوسائل السلمية لحل المنازعات بين الدول على رضی أطراف النزاع، لأن القانون الدولي لم يُلزم الدول بتسوية منازعاتها بالطرق السلمية⁽⁴⁾.

وقد قامت الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها باستخدام القوة العسكرية في أفغانستان والعراق دون محاولة حل الخلافات بالطرق السلمية، كالمفاوضات أو الوساطة أو أي وسيلة سلمية أخرى وفقاً للمادة (33) من ميثاق الأمم المتحدة.

(1) أنظر: الفقرة الثالثة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، جامعة بغداد، مطبعة دار السلام، بغداد، 1978، ص 37-38.

(3) أنظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 9/40، تاريخ 1985/11/8.

(4) الخير القشي، المفاضلة بين الوسائل التحكيمية وغير التحكيمية لتسوية المنازعات الدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1999، ص 7.

كما عملت الولايات المتحدة الأمريكية على استبعاد منظمة الأمم المتحدة والحلول محلها في الحرب على الإرهاب وسخرت قرارى مجلس الأمن (1368، 1373) لخدمة الأهداف والمصالح الأمريكية بعيداً عن القانون الدولى والشرعية الدولية.

ثالثاً: مبدأ منع استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية:

منع ميثاق الأمم المتحدة استخدام القوة أو حتى التهديد باللجوء إلى استخدامها في العلاقات الدولية إلا في الحالات المشروعة التي نصت عليها المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة، حيث نصت على ذلك الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة "يمنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة"⁽¹⁾.

وهذا المبدأ في غاية الأهمية في القانون الدولي العام، لأن ميثاق الأمم المتحدة قد عبّر في ديباجته عن تصميم الدول على إنقاذ الأجيال القادمة من ويلات الحرب، بعد أن جلبت الحربين العالميتين الأولى والثانية الأضرار والويلات للإنسانية جمعاء⁽²⁾، وقد أصبح هذا المبدأ قاعدة قانونية آمرة في القانون الدولي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها⁽³⁾، وخطوه متقدمه كمبدأ أساسي من الأسس العامة للشرعية الدولية، نظراً لأنه حرم التهديد باللجوء إلى القوة وليس فقط تحريم اللجوء الفعلي والمادي إلى القوة في العلاقات الدولية، بصرف النظر عن الدوافع، وحتى في حالات فشل الحل السلمي للخلافات الدولية، إلا في الحالات الاستثنائية التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾.

أي أن هذا المبدأ تضمن حظراً شاملاً لاستخدام القوة أو التهديد باستخدامها بما في ذلك جميع حالات الاحتلال والهجوم البري والبحري والجوي، وكافة صور العدوان والعنف، بالإضافة إلى التهديد باستخدام القوة ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة، أو حتى توجيه إنذار للدولة بأن الدولة المعتدية ستقوم باستخدام القوة ضدها خلال مدة معينة أو بعد انقضائها⁽⁵⁾.

واستناداً إلى ذلك، فإن ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها من استخدام للقوة العسكرية "الصاروخية والغارات الجوية ونشر القوات البرية" ضد العراق وأفغانستان يمثل انتهاكاً لهذا المبدأ

(1) أنظر: الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) محمد الهزاط، الحرب الأمريكية ضد العراق في ميزان القانون الدولي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد (290)، 2003، ص ص 22-23.

(3) حسين الحمدي بوادي، غزو العراق بين القانون الدولي والسياسة الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 99.

(4) محمد الهزاط، الحرب الأمريكية البريطانية على العراق والشرعية الدولية، مجلة المستقبل العربي، العدد (292)، حزيران، 2003، ص 20-23.

(5) سامي جاد عبد الرحمن واصل، إرهاب الدولة في إطار القانون الدولي العام، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، 2003، ص 70 وما بعدها.

الهام والأساسي في القانون الدولي، ويؤكد أن الولايات المتحدة الأمريكية قد غلبت مصالحها على كل الاعتبارات القانونية والأخلاقية، لخدمة الأغراض والمصالح الأمريكية، واعتبرت الولايات المتحدة الأمريكية أن مجلس الأمن قد منحها تفويضاً فيما يتعلق بالحرب على الإرهاب، واستغلت هذا الأمر في التوسع بمبدأ التفويض الضمني⁽¹⁾، وهذا أدى إلى تراجع مبدأ سيادة القانون أمام سيادة القوة والهيمنة⁽²⁾.

رابعاً: مبدأ عدم تدخل الأمم المتحدة في المسائل التي تتعلق بالشؤون الداخلية للدول الأعضاء:

نص ميثاق الأمم المتحدة في الفقرة السابعة من المادة الثانية على "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع"⁽³⁾.

وتبعاً لهذا المبدأ، فإنه لا يجوز للأمم المتحدة التدخل في الشؤون الداخلية للدول، على اعتبار أن ذلك يعتبر انتهاكاً لسيادة الدولة واعتداء على حق أساسي من الحقوق المرتبطة بها⁽⁴⁾، وبالتالي فإنه من باب أولى أنه لا يجوز لدولة أن تتدخل في شؤون الدول الأخرى لتحقيق مصالحها الخاصة أو الاستعمارية سواء كان ذلك بالأعمال أو السلوكيات أو التصريحات بشأن القضايا التي تتعلق بدولة أخرى ذات سيادة⁽⁵⁾، كما لا يجوز أيضاً التدخل في النظام السياسي والاجتماعي الموجود وفي القوانين الداخلية للدولة التي تتعارض مع مصالحها، بحجة بث شعارات الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان وما إلى ذلك من حجج، وقد أكدت على ذلك العديد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، مثل القرار رقم (2131) الصادر بتاريخ 1965/12/21 بشأن حظر التدخل، والقرار رقم (2625) الصادر بتاريخ 1970/10/24 والذي تضمن تحريم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم الولاية الوطنية لدولة ما، كما أكدت على هذا المبدأ الهام ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الدول الأمريكية وكذلك محكمة العدل الدولية في قضيتي كورفو 1949 وقضية الأنشطة

العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا 1986⁽⁶⁾.

⁰¹ عبد الواحد الناصر، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2002، ص 152.
⁽²⁾ مصطفى علوي، السياسة الخارجية الأمريكية وهيكل النظام الدولي، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، العدد (153)، تموز 2003، ص 70 وما بعدها.

⁽³⁾ أنظر الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة.

⁽⁴⁾ إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1979، ص 19. إدريس الكرني، "الإرهاب" الدولي كذريعة للتدخل الأجنبي، منشورات حوارات، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، سلسلة ندوات ومنتديات، العدد (5)، 2018، ص 38.

⁽⁵⁾ محمد يوسف علوان، حقوق الإنسان في ضوء القوانين الوظيفية والمواثيق الدولية، جامعة الكويت، الطبعة الأولى، 1989، ص 84.

⁽⁶⁾ محمد الهزاط، الحرب الأمريكية ضد العراق في ميزان القانون الدولي، مرجع سابق، ص ص 22-23.

وعلى الرغم من الأهمية التي منحها القانون الدولي لمبدأ عدم التدخل كمبدأ يرسخ السلم والتعاون والاحترام بين أطراف المجتمع الدولي، فقد شهدت ممارسات الأمم المتحدة أثناء الحرب الباردة وبعد نهايتها العديد من الممارسات من قبل مجلس الأمن التي تخالف مبدأ حظر التدخل في الشؤون الداخلية للدول، كفرض التدابير العقابية في مسائل تعد من صميم المسائل الداخلية للدول، ومن الأمثلة على ذلك قيام مجلس الأمن في أعقاب حرب الخليج الثانية بالموافقة على فكرة مناطق أمنه للشيعية والأكراد في جنوب العراق، وفرض عقوبات على ليبيا بسبب رفضها تسليم اثنين من رعاياها المتهمين في حادث تفجير الطائرة الأمريكية "بان أميركان" إلى السلطات الأمريكية أو البريطانية⁽¹⁾.

وتشكل الحرب على الإرهاب صياغة جديدة لمبدأ عدم التدخل وتكريس لقاعدة دولية جديدة تتمثل في عدم حصانة الدولة من التدخل الخارجي بحجة العلاقة مع الإرهاب، وينطبق ذلك على غزو أفغانستان واختلال العراق خاصة في ظل استبعاد دور الأمم المتحدة، والتدخل بدعوى بمكافحة الإرهاب لتحقيق أهداف ذات طبيعة إيديولوجية وجيوستراتيجية مكشوفة، كما فعلت الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الكبرى⁽²⁾.

وعلى هذا الأساس القانوني، فإنه يمكن القول، أن قيام الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها باستخدام القوة العسكرية والتدخل في أفغانستان باسم الدفاع الشرعي، والذي كان من نتائجه الإطاحة بنظام طالبان بتهمة إيواء تنظيم القاعدة واستبداله بنظام موال للولايات المتحدة الأمريكية بقيادة "حامد كرزاي"، وكذلك التدخل في العراق وغزوه واحتلاله والإطاحة بنظام "صدام حسين" واستبداله بنظام موال لها، بتهمة حيازة أسلحة دمار شامل وعلاقته مع تنظيم القاعدة والادعاء بتورطه بدعم الإرهاب الدولي، ومن ثم حل المؤسسات العراقية والجيش العراقي، والتدخل في وضع الدستور العراقي، يعتبر مخالفا لهذا المبدأ بشكل خاص ولأحكام القانون الدولي ومبادئ الأمم المتحدة بشكل عام.

خامسا: مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها:

يعتبر هذا المبدأ من أهم مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأساساً لإقامة علاقات الصداقة والتعاون الدولي بين الأمم، بالإضافة لكونه أحد ركائز القانون الدولي المعاصر وواحداً من أهم الحقوق القانونية للإنسان والشعوب⁽³⁾، وقد نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة "إنماء العلاقات

⁽¹⁾ حسن نافعه، الأمن الجماعي بين الواقع والأسطورة: قضايا للمناقشة، في: حسن نافعه (محرر)، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1994، ص ص 35-37.

⁽²⁾ عبد الواحد الناصر، الإرهاب وعدم المشروعية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 190.

⁽³⁾ سعد الله عمر، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب، العلاقة والمستجدات القانونية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1994، ص ص 23-24.

الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام⁽¹⁾.

واستناداً إلى هذا المبدأ تقرر الشعوب وضعها السياسي بحرية، وتعمل على تحقيق تطورها السياسي والاقتصادي والقانوني والاجتماعي والثقافي، وقد تضمنت قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا المبدأ كأحد المبادئ الملزمة في القانون الدولي العام⁽²⁾، ومنها قرار الجمعية العامة رقم (1413) الصادر بتاريخ 1958/12/12 الذي نص على "حق الشعوب في تقرير مصيرها يشمل حق السيادة الدائمة على مواردها الطبيعية"⁽³⁾، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (1514) الصادر بتاريخ 1960/12/12 الخاص بتصفية الاستعمار⁽⁴⁾، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2625) الصادر بتاريخ 1970/10/24 والذي تضمن أن "لجميع الشعوب بمقتضى مبدأ تساوي الشعوب في حقوقها وحققها في تقرير مصيرها، المكرسة في ميثاق الأمم المتحدة، الحق في أن تحدد بحرية ودون تدخل خارجي مركزها السياسي، وفي أن تسعى بحرية إلى تحقيق النماء الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وعلى كل دولة واجب احترام هذا الحق وفقاً لأحكام الميثاق"⁽⁵⁾.

كما نص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق تقرير المصير باعتباره حقاً إنسانياً وذلك في المادة الأولى منه، حيث أكد على أن تقرير المصير، وتقرير وضعها السياسي بحرية، والعمل على تحقيق تطورها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي⁽⁶⁾.

وقد قامت الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها بانتهاك هذا المبدأ الهام في العلاقات الدولية من خلال استخدام القوة العسكرية في أفغانستان والعراق، بقصد تنفيذ مخططاتها وتحقيق مصالحها، ومن ضمنها تغيير نظم الحكم فهما وفرض أنظمة موالية سياسياً لها بعيداً عن الديمقراطية وحق الشعبين الأفغاني والعراقي في اختيار ممثلهم بحرية، كما قامت بالسيطرة على ثرواتها الطبيعية وخاصة النفطية منها، ومنعهما من تحقيق التطور والتقدم الاقتصادي الذي من شأنه أن يساهم في تطورهما اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً⁽⁷⁾.

(1) أنظر الفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) ياسمين أحمد إسماعيل، الحرب على العراق في ضوء أحكام الشرعية الدولية (دراسة سياسية قانونية لقرارات مجلس الأمن 2001-2004)، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2005، ص 172-173.

(3) الوثائق الرسمية للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة رقم (A/RES/13/1413).

(4) الوثائق الرسمية للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة رقم (A/RES/15/1514).

(5) الوثائق الرسمية للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة رقم (A/RES/25/2625).

(6) المادة الأولى من العهدين الدوليين بشأن الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966.

(7) إسماعيل الشطي، تحديات إستراتيجية بعد أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر. في: العرب والعالم بعد 11 أيلول/سبتمبر، سلسلة كتب المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد (23)، الطبعة الأولى، بيروت، ص 133-159.

وقد كان لتلك الأحداث تداعيات كبيرة على حق الشعوب في تقرير مصيرها والدفاع الشرعي ومقاومة الاحتلال من أجل الحصول على حقوقها المشروعة التي كفلتها القوانين والمواثيق الدولية، ومن الأمثلة على ذلك انحسار التعاطف الغربي الرسمي والرأي العام مع القضية الفلسطينية، واتهام المقاومة الفلسطينية بالإرهاب، رغم الانتهاكات اليومية والإرهاب الذي تمارسه إسرائيل بحق الشعب الفلسطيني، لذلك لا بد من التمييز وبشكل واضح بين الإرهاب وأعمال المقاومة المشروعة المرتبطة بحق تقرير المصير لكل الشعوب التي تتوق للحرية والخلاص من الاحتلال.

المحور الثاني:

تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على العلاقات الدولية:

جاءت أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 في ظل نظام دولي اتسم بتفرد الولايات المتحدة كقوة عظمى في العالم بعد انهيار الاتحاد السوفيتي وانتهاء عصر القطبية الثنائية في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات. وعليه فقد أحدثت الاعتداءات التي اخترقت منظومة الأمن القومي في الولايات المتحدة ومست هيبة الدولة التي سيطر عليها مجموعة المحافظين الجدد في تلك الفترة تداعيات وأثار كبرى على توجهات الولايات المتحدة بشكل عام ومن ثم على العلاقات الدولية.

شكلت الأحداث لحظة فارقة استطاع المحافظون الجدد استغلالها لتنفيذ رؤيتهم العالمية بجعل القرن الحادي والعشرين قرناً أمريكياً بامتياز. وتمكنت الولايات المتحدة من الهيمنة على قمة الهرم الدولي دون منازع وفرض أجندتها الدولية تحت ذريعة مكافحة الإرهاب. الأمر الذي استلزم إعادة الأيديولوجيا إلى طائفة العلاقات الدولية كمفاهيم صراع الحضارات وعمولة الإرهاب ومصطلحات الخير والشر. تم تقسيم العالم إلى عالم الخير الذي يمثله الغرب وعالم الشر الذي تمثله بعض الدول العربية والإسلامية وغيرها من الدول المعارضة للتوجهات والسياسات الأمريكية.

فضلاً عن صياغة خطاب أخلاقي فرضته الإدارة الأمريكية على دول العالم صنفت فيه الدول والقوى الصالحة والأخرى الطالحة، واستخدام الرئيس الأمريكي "جورج بوش الابن" مفهوم الحرب الصليبية-الذي تراجع عنه لاحقاً-، وذلك في محاولة لتبرير شن الحرب واستخدام القوة العسكرية، ضد أفغانستان والعراق باعتبارها ضرورة أخلاقية تصل إلى مرحلة القداسة الدينية للرد على العنف والكرهية الذي تمثله القوى الشريرة مثل ابن لادن وصادق حسين⁽¹⁾.

وشهد النظام الدولي نوعاً جديداً من الاستقطاب من خلال الحرب على الإرهاب ضد الدول التي وصفتها الولايات المتحدة الأمريكية بالدول "المارقة" في تخطي دور منظمة الأمم المتحدة باستصدار قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1368) وأقامت تحالفاً دولياً ضم معظم دول العالم، رغم عدم تحمس الكثير من الدول وعدم رضا الرأي العام في الدول العربية والإسلامية للمشاركة في الأعمال العسكرية⁽²⁾، وأصبحت الحرب على الإرهاب المعيار في العلاقات الدولية تحت ضغط الولايات المتحدة بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001.

(1) نظام بركات، تداعيات أحداث سبتمبر على النظام الدولي، تاريخ الزيارة: 2019/1/26.

<https://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/452a9426-53ea-4f74-a70b-897bb6eef613>

(2) نظام بركات، تداعيات أحداث سبتمبر على النظام الدولي، مرجع سابق، تاريخ الزيارة: 2019/1/26.

بات العالم يدار وفق المصلحة الأمريكية حيث تم تطويع منظمة الأمم المتحدة ومؤسساتها، التي تساهم بشكل كبير في دعم ميزانيتها، كغطاء للتدخل في شؤون الدول الأخرى واحتلالها والاستيلاء على ثرواتها دون الاستناد إلى القانون الدولي والشرعية الدولية. واستصدرت قرارات تخدم مصالحها وأهدافها الإستراتيجية للقيام بممارسات خارج إطار الشرعية الدولية، الأمر الذي تسبب في عجز مجلس الأمن الدولي عن معالجة القضايا الدولية وتحقيق السلم والأمن الدوليين، مما جعل من مجلس الأمن أداة لخدمة المصالح الاستعمارية الأمريكية والغربية، لفرض غطاء من الشرعية على تدخلاتها في الدول التي ترفض السياسة والهيمنة الأمريكية⁽¹⁾.

وقد شنت الولايات المتحدة الأمريكية منذ بداية القرن الماضي العديد من الحروب بحق الشعوب، سواء بالاستناد إلى قرارات من مجلس الأمن الذي يعمل وفق أجندتها، أو في ظل تجاهل مجلس الأمن للخروقات والحروب التي شنتها بداية من "عاصفة الصحراء" بعد قيام العراق بغزو الكويت واحتلالها في العام 1990، بهدف إخراج العراق من الكويت وتحريرها من الاحتلال العراقي، مروراً بدور مجلس الأمن في منح صكوك للعدوان الأمريكي الأطلسي على أفغانستان في العام 2001م، تحت ذريعة الحرب على الإرهاب. كما تجاهل مجلس الأمن الحرب الأمريكية على العراق في العام 2003م، حينما عجزت أمريكا عن استصدار قرار يسمح لها بشن هذه الحرب الظالمة⁽²⁾.

وهكذا يتضح أن الولايات المتحدة الأمريكية قد سيطرت على المنظمة الدولية ومجلس الأمن، بشكل جعل المنظمة الدولية عاجزة عن تحقيق الأهداف والمقاصد التي قامت من أجلها، وهو الأمر الذي يدعو إلى التفكير في مستقبل هذه المنظمة الدولية خاصة في ظل زيادة المشاكل والتحديات والأزمات التي يواجهها العالم والتي لا تجد طريقاً إلى حلها.

انعكست أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 على موقع ووزن قضايا عالمية كالقضية الفلسطينية بشكل سلبى فتغلغل اللوبي الصهيوني في أروقة البيت الأبيض بسبب التحالف الديني والتاريخي لليمينية الصهيونية مع المحافظين الجدد المسيطرين على القرار الأمريكي أدى إلى مطالبة الإدارة الأمريكية بشكل صريح بتغيير القيادة الفلسطينية بقيادة أخرى تحظى بموافقة أميركية وإسرائيلية. وتم ربط المقاومة المشروعة وتصنيفها ضمن الأعمال الإرهابية الواجب التكاتف من أجل إيقافها والقضاء عليها:

كان واضحاً الدعم الأمريكي اللامحدود لإسرائيل سياسياً ودولياً فقد تم استخدام حق النقض "الفيتو" ضد الكثير من القرارات التي تدين إسرائيل أو تفرض عليها الالتزام بقرارات الشرعية الدولية ومبادئ

⁽¹⁾ أنس القاضي، الهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن وقمع حرية الشعوب، "قراءة تاريخية لسيطرة أمريكا على الأمم المتحدة ومجلس الأمن"، مقال تحليلي، موقع متابعات، 28 فبراير 2017، تاريخ الزيارة 2019/1/26. <http://www.motabaat.com>

⁽²⁾ أنس القاضي، الهيمنة الأمريكية على مجلس الأمن وقمع حرية الشعوب، "قراءة تاريخية لسيطرة أمريكا على الأمم المتحدة ومجلس الأمن"، مقال تحليلي، موقع متابعات، 28 فبراير 2017، تاريخ الزيارة 2019/1/26. <http://www.motabaat.com>

الأمم المتحدة، مما ساهم في تعزيز سياسة إسرائيل العدوانية تجاه الشعب الفلسطيني-الذي يفرض كل يوم حقائق جديدة على الأرض بشكل يتعارض مع الاتفاقيات الموقعة منظمة التحرير الفلسطينية بصفتها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني، وكل ذلك تحت غطاء وحماية أمريكية وبشكل يتجاوز حقوق الشعب الفلسطيني المشروعة وأهمها حقه في إقامة دولة الفلسطينية المستقلة على التراب الوطني الفلسطيني.

ويمكن القول أن القضية الفلسطينية قد كانت الخاسر الأكبر من تداعيات هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001، وان الولايات المتحدة الأمريكية قد وظفت القضية الفلسطينية لخدمة أهدافها وبما يحقق المصالح الإسرائيلية، وساعد على ذلك حالة الانقسام الفلسطيني الداخلي بعد انقلاب حركة حماس على السلطة الوطنية الفلسطينية. وما تترتب عليها من نتائج ما زال الشعب الفلسطيني في قطاع غزة والضفة الغربية يعاني من تبعاته.

وقد وظفت الولايات المتحدة الأمريكية التداعيات التي أحدثتها أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 والحرب على الإرهاب، من أجل إعادة رسم خريطة الشرق الأوسط "مشروع الشرق الأوسط الجديد" الذي أعلنت عنه وزيرة الخارجية الأمريكية كونداليزا رايس، والذي اعتبرته "حلا سحريا لعلاج أزمات المنطقة المزمته"، والذي يعتبر في حقيقته إعادة رسم وصياغة لمنطقة الشرق الأوسط جغرافيا وسياسيا واقتصاديا واجتماعيا، لإقامة سوق مشتركة إقليمية وترتيبات أمنية تخدم الأهداف الإستراتيجية الأمريكية والإسرائيلية في منطقة الشرق الأوسط والعالم، من خلال السيطرة على نفط المنطقة وثرواتها⁽¹⁾.

ويهدف مشروع الشرق الأوسط الجديد إلى نشر الديمقراطية والحيولة دون ظهور تيارات وقوى سياسية مناهضة للولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾، بالإضافة إلى استيعاب الصراع العربي الإسرائيلي دون إيجاد حل حقيقي لهذا الصراع، وفرض التطبيع العربي والإسلامي مع إسرائيل، وإلغاء توطين اللاجئين الفلسطينيين في الدول التي يعيشون فيها⁽³⁾، وإذابة الهوية العربية في مزيج من الجندسيات والإثنيات الفارسية والإسرائيلية والأفغانية والباكستانية والتركية، بهدف السيطرة على الدول العربية والإسلامية⁽⁴⁾، واختراق المجتمعات العربية والإسلامية من خلال مؤسسات المجتمع المدني لإثارة شعورها ضد الأنظمة الحاكمة لخلق حالة من الفوضى، وهي الفوضى الخلاقة التي نادى بها كونداليزا رايس، وزيرة الخارجية الأمريكية، وهذا ما حدث بالفعل من خلال ما يسمى "الربيع العربي"، الذي يرى البعض أيضا بأنه جاء نتيجة فشل الولايات المتحدة

(1) حسن محمد عمار، مشروع الشرق الأوسط الكبير وتداعياته على العالم العربي، بحث منشور، 2016، ص 2.

http://ncd.sy/upload/projects/project_file_497.pdf

(2) خليل العناني، السياسة الخارجية الأمريكية تجاه العالم العربي: رؤية مستقبلية، مجلة شؤون عربية، خريف 2005، العدد (69)، ص 123.

(3) صالح بن بكر الطيار، الإصلاحات العربية والتحديات الدولية، السعودية نموذجا، مركز الدراسات العربي-الأوروبي، باريس، 2005، ص 1.

(4) محمود شكري، مشروع الشرق الأوسط الكبير بين التأصيل والتجريح، أوراق الشرق الأوسط، المركز القومي لدراسات الشرق الأوسط، العدد

(33)، أغسطس 2004، ص 4.

الأمريكية في القضاء على التنظيمات الإرهابية المتطرفة، وذلك من خلال التعاون مع هذه التنظيمات ومهادنتها وتمكينها من الوصول إلى السلطة واستخدامها لتنفيذ الأجندة والمخططات الأمريكية في المنطقة العربية.

ويمكن القول، أن ما يسمى "الربيع العربي" هو صناعة أمريكية غربية، وأن الولايات المتحدة الأمريكية قد ساهمت في قيام الشعوب بالثورة على أنظمتها الحاكمة، بهدف تدمير تلك الدول وإحلال الفوضى فيها وتسميتها إقليميا أو طائفيا، تحقيقا لأهدافها الإستراتيجية وخدمة للمصالح الإسرائيلية، وأشغال العالم العربي بقضايا أخرى بعيدا عن الصراع العربي- الإسرائيلي والقضية الفلسطينية، وأن ذلك كله من الآثار التي أحدثتها أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001، وأن العرب والمسلمين دفعوا تكاليفا باهضة لهذه التداعيات، وأن المسلسل ما زال مستمرا ومفتوحا على كل الاحتمالات.

وفي الإطار الفكري والإيديولوجي غيرت هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001 ملامح الإسلام في نظر المجتمعات الغربية، وبرزت نظرية "صراع الحضارات" للمفكر الأمريكي "صموئيل هنتجتون" بدلا من الحديث الذي كان سائدا حول حوار الثقافات، وأصبح ينظر للعرب والمسلمين بنظرة الكراهية، خاصة بعد أن تم توجيه الاتهام للعرب والمسلمين بالمسؤولية عن تلك الأحداث التي اعتبرت صدمة للشعب الأمريكي والعالم الغربي، الذي فقد الأمل في إمكانية أن يكون هناك حوار بين العالمين الإسلامي والغربي، وانتشرت ظاهرة "الإسلاموفوبيا"، وخلط الغرب بين الإسلام كدين للتسامح وبين الجماعات الإرهابية المتطرفة التي تقوم بأعمال "إرهابية" ضد العرب والمسلمين وليس ضد الغرب فقط.

وقد تزايدت الكراهية للعرب والمسلمين في الولايات المتحدة الأمريكية والغرب بعد ظهور تنظيم "داعش" الإرهابي، الذي استطاع اختراق العواصم الغربية وتجنيد الكثير من الشباب فيها، بالإضافة إلى تنفيذ عمليات إرهابية في تلك العواصم، الأمر الذي زاد من حدة الكراهية للعرب والمسلمين وساهم في انتشار ظاهرة الإسلاموفوبيا بشكل أوسع في المجتمعات الغربية، وتشويه صورة الدين الإسلامي بشكل عام.

ويمكن القول، أن أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 كشفت عن ضعف النظام الدولي الجديد، الذي تحول الصراع فيه إلى صراع بين الولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية وبين ظاهرة الإرهاب الدولي، وأن الولايات المتحدة الأمريكية لجأت إلى استخدام القوة في العلاقات الدولية وتوظيف منظمة الأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي لخدمة أهدافها بعيدا عن القانون الدولي والشرعية الدولية في مواجهة كل من يهدد مصالحها، وانها تجاوزت كل الحدود في تعاطفها مع مبادئ الديمقراطية والحرية واحترام حقوق الإنسان، الأمر الذي خلق حالة من الإرباك وعدم الاستقرار في النظام الدولي. كما قامت بخلق حالة من العداء مع العرب والمسلمين من خلال الترويج لظاهرة الإسلاموفوبيا، في ظل توصيفها للحرب على الإرهاب بانها حرب دينية بين الغرب والمسلمين.

كان من تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 مشروع "الفوضى الخلاقة" التي أعلنت عنها وزيرة الخارجية الأمريكية كونداليزا رايس، وما نتج عنها ما سمي بـ "الربيع العربي" الذي خلق حالة من الفوضى والدمار والقتل في بعض الدول العربية، والتي ما زلنا نشهدها أثارها حتى الآن، بالإضافة إلى دور الولايات المتحدة الأمريكية في ظل محاربتها للإرهاب في صناعة تنظيمات إرهابية كتنظيم "داعش" الإرهابي، الذي عمل مع مختلف التنظيمات الإرهابية على تشويه صورة الإسلام، وعمل على زيادة انتشار ظاهرة "الإسلاموفوبيا"، والتي خلقت نوعاً من عدم الثقة بين الغرب والمسلمين، بوصفهم إرهابيين في المنظور الأمريكي في ظل النظام الدولي الجديد.

كما يمكن القول، بأن صعود روسيا والصين والاتحاد الأوروبي كقوى دولية في الساحة الدولية قد ينعكس إيجاباً على النظام الدولي، بشكل يؤدي إلى التقليل من هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على هذا النظام، على الرغم من تحفظ هذه الدول تجاه العديد من القضايا والأزمات الدولية، باستثناء روسيا الاتحادية التي بدأت تأخذ دوراً هاماً في النظام الدولي، كتدخلها المباشر فيما يجري في سوريا، واستخدام حق النقض "الفيتو" ضد العديد من القرارات التي تدين النظام السوري، ولو أن ذلك يمكن أن يكون في إطار تقاسم المصالح، إلا أن الأفق السياسي يظهر أن هناك بوادر تغير في النظام الدولي.

ويبدو، أن تداعيات الحادي عشر من سبتمبر 2001 ورغم أنها كانت مدمرة على صعيد الشرق الأوسط ودول أخرى إلا أنها على الرغم من ذلك فشلت في أحداث تحول تاريخي على صعيد موازين القوى العالمية بين ما قبلها وما بعدها فمعظم التغييرات التي حدثت عالمياً من صعود قوى أخرى كالصين كان مرده إلى ما قبل تلك الأحداث. ورغم أن الولايات المتحدة قد استمرت في التربع على عرش النظام الدولي بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 إلا أن جاذبيتها وقوتها الناعمة والتي كان لها الفضل في فرض الهيمنة الأمريكية وخلق النموذج الأخلاقي الأمريكي عالمياً قد تراجعت بفعل تركيز مواردها على ما يسمى بالحرب على الإرهاب وسياسة الكيل بمكيالين التي باتت سمة بارزة في توجهاتها تجاه القضايا العالمية.

الخلاصة:

يعد قيام الولايات المتحدة الأمريكية بانتهاك الشرعية الدولية إخلالا واضحا وفاضحا بقواعد القانون الدولي والمبادئ والمقاصد التي اقراها ميثاق الأمم المتحدة، والتي تعتبر في مجملها مرتبطة بشكل وثيق، وتشكل ركائز النظام القانوني الدولي ومصدرا لشرعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، وهو الأمر الذي أكد عليه وكرسه بشكل واضح قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2625، حيث أشار إلى أن مبادئ ميثاق منظمة الأمم المتحدة تعتبر مرتبطة مع بعضها البعض، وأن كل مبدأ يجب أن يفسر على ضوء المبادئ الأخرى.

كما يمكن القول، أن الحرب على الإرهاب والتي قادتها الولايات المتحدة الأمريكية بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر ضد الإرهاب والدول التي تتهمها بدعم الإرهاب لم تحقق أهدافها من حيث القضاء على تنظيم القاعدة لا في أفغانستان ولا في الدول التي تمدد فيها، بل على العكس من ذلك تماما، فقد قام تنظيم القاعدة بتنفيذ العديد من العمليات ضد الأهداف الأمريكية والغربية وحتى العربية. كما زاد عدد التنظيمات الإرهابية في العالم بشكل عام، والمنطقة العربية وفي بعض الدول الإسلامية بشكل خاص، مثل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام "داعش" الإرهابي والذي ما زال المجتمع الدولي يحاول القضاء عليه، وغيرها من التنظيمات الإرهابية "كالجماعات الجهادية في شمال المغرب العربي، وتنظيم القاعدة في المغرب العربي الإسلامي وجماعة أنصار الشريعة في ليبيا وتونس وحركة التوحيد في غرب أفريقيا وجماعة بوكو حرام في نيجيريا وتنظيم جبهة النصرة لأهل الشام"، الأمر الذي يشير إلى أن مكافحة الإرهاب بالطريقة الأمريكية (الغزو الأمريكي في أفغانستان، والحرب الأمريكية البريطانية على العراق واحتلاله)، بالإضافة إلى سياسة الكيل بمكيالين في حل المشاكل والأزمات الدولية، قد أدت إلى زيادة ظاهرة التطرف والعنف وانتشارها وخاصة في المنطقة العربية، وذلك نتيجة السياسات والاستراتيجيات الأمريكية التي لا تراعي مصالح الشعوب وأمنها واستقرارها. فضلا عن أنها لم تتمكن من نشر القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان والحقوق الدينية التي نادى بها.

ويتضح مما سبق، أن هنالك ضرورة لإصلاح نظام الأمم المتحدة الذي أصبح خاضعا للهيمنة الأمريكية، وذلك من خلال تعديل ميثاق منظمة الأمم المتحدة، بحيث يسمح للدول الأعضاء بلعب دور فاعل في العلاقات الدولية وفقا لمبادئ الشرعية الدولية، دون المساس بأهداف الأمم المتحدة ومقاصده. كما أنه من الضروري التفكير جديا بطرح مبادرة دولية من خلال الأمم المتحدة لإصلاح مجلس الأمن بطريقة تضمن قيام نوع من الرقابة على شرعية قرارات المجلس، ومنح محكمة العدل الدولية أو الجمعية العامة للأمم المتحدة مسؤولية الرقابة القانونية أو القضائية على هذه القرارات، وذلك من خلال تغليب الاعتبارات القانونية على المصالح السياسية في عمل منظمة الأمم المتحدة، وإزالة أي عبارات تحتل التأويل من الميثاق، وتستطيع من خلالها الدول الكبرى تفسيرها بطريقة تغلب فيها الاعتبارات السياسية على الجانب القانوني.

حقوق الإنسان في السياسة الخارجية للدول

امينة حميدي

باحثة في سلك الدكتوراه

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا

جامعة محمد الخامس بالرباط.

مقدمة :

تعتبر السياسة الخارجية للدولة أحد المداخل الأساسية لتعزيز الاحترام الدولي لحقوق الإنسان. حيث تهدف الدولة من خلالها إلى ضمان المزيد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لصالح الفرد ورفاهيته. لاسيما بعدما أصبح الاستقرار السياسي للدول رهين بمدى تمتع الإنسان بحقوقه و بمدى توفير الضمانات الكفيلة بحمايتها. وتأخذ الدول مرجعيتها القانونية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الاساسية من الموائيق الدولية والإقليمية التي تعهدت بتنفيذ مقتضياتها. ومن تم فإدماج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في السياسة الخارجية يتمشى مع التزام الدولة باحترام جميع الحقوق المكفولة دوليا على أساس أنها حقوق غير قابلة للتجزئة و متصلة في كل البشر خصوصا بعدما أصبح الفرد مشمولاً بالحماية الدولية والإقليمية.¹

وتتمتع الدول بحرية تدبير شؤونها الخارجية استنادا الى مبدأ السيادة الذي يخول لها القيام بالاعمال القانونية وفقا لإرادتها المنفردة. فالدولة تمتلك حرية الانضمام أو الانسحاب من الاتفاقيات الدولية، فضلا عن تنظيم العلاقات الاقتصادية والدبلوماسية مع باقي الدول² و الهيئات والمؤسسات الدولية وذلك حسب السياسة التي ترسمها لتحقيق مصالحها الخاصة. والاكيد أن أي مساس بحرية الدولة في تدبير هذه الامور يمكن اعتباره تدخلا في شؤونها بدءا من ممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية والإنسانية إلى استخدام القوة العسكرية. مما يحيلنا الى طرح اشكالية مدى اعتبار مشروطية حقوق الانسان في السياسة الخارجية للدول من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية لهذه الدول.

ومن أجل الإجابة على هذه الاشكالية، ارتأينا أن نقسم الموضوع الى محورين :

المحور الأول: مرتكزات ادماج حقوق الإنسان في السياسة الخارجية للدول

المحور الثاني: مشروطية حقوق الإنسان في رسم السياسات الدولية

¹ - يوسف البحيري، "حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي"، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، المغرب، الطبعة الأولى 2003 ص 54

² - سامح عبد القوي السيد، "التدخل الدولي بين المشروعية وعدم المشروعية وانعكاساته على الساحة الدولية"، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية،

مصر 2012، ص 44

المحور الأول :

مرتكزات ادماج حقوق الإنسان في السياسة الخارجية للدول

ساهمت الاحداث الدولية التي عرفها العالم عبر صيرورة زمنية ممتدة من أحداث أوروبا الشرقية سنة 1989، وسقوط جدار برلين وانتصار المذهب الليبرالي، في ميلاد "نظام عالمي جديد" أطلقه الرئيس الأمريكي جورج بوش الاب بعد نهاية حرب الخليج كمرحلة تاريخية مفصلية، ترتبط بالمدلول الايديولوجي الذي ينادي بضرورة التنسيق والتعاون بين جميع دول العالم لتحقيق الرفاه الاقتصادي لجميع الشعوب وعولمة حقوق الإنسان وجعلها محمداً أساسياً للعلاقات الدولية.¹ من هنا تأتي ضرورة الوقوف على أهم المحطات التي جعلت حقوق الإنسان تصبح كأولوية في السياسة الدولية بأبعادها ومرجعياتها المختلفة .

أولاً: تدويل حقوق الإنسان

يستند القانون الدولي لحقوق الإنسان على قاعدة جوهرية تتجلى في المساواة في الحقوق بين جميع البشر في كل الأمكنة والأزمنة لاسيما بعد إنشاء عصبة الأمم التي لعبت دوراً كبيراً في مجال التعامل مع الشخصية الإنسانية² حيث أصبح الفرد محور النظام الدولي. وقد جاء تدويل حقوق الإنسان وضرورة إقرارها في السياسة الخارجية للدول، بعد الحرب العدوانية التي شنتها الأنظمة النازية في ألمانيا والفاشية في إيطاليا والعسكرية في اليابان كوسيلة لوسط نفوذها. حيث كانت العلاقة بين الدولة والفرد علاقة خضوع هذا الأخير للنظام السياسي القائم. لتتغير هذه العلاقة بعد الخسائر المبهولة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية، حيث اقتنعت الدول العظمى بأهمية أحداث منظمة تتحد فيها الأمم بقصد حفظ الأمن والسلم الدوليين وتحسين العلاقات بين الدول. خصوصاً بعد بروز دور الليبرالية الرأسمالية وتحول النظام العالمي المتعدد الأقطاب إلى الثنائية القطبية بقيادة الاتحاد السوفيتي وأمريكا. بيد أن الأحداث المتتالية والمتسارعة التي عرفها العالم أدت إلى فوز المعسكر الغربي وتفكك الاتحاد السوفيتي وانتهاء الحرب الباردة لتتولد عن ذلك مرحلة جديدة تقودها الولايات المتحدة الأمريكية وحلفاؤها أطلق عليها "النظام العالمي الجديد" حيث دعت هذه الدول إلى ديمقراطية الأنظمة السياسية واحترام حقوق الإنسان كإحدى أهم معايير التعاون الدولي وكعوامل جوهرية لضمان استمرارية الظرفية السياسية الدولية الجديدة. وهو الأمر الذي جعل العالم الأمريكي "فوكوياما" يتحدث عن أفول التاريخ لاسيما بعد انتصار المعسكر الغربي الليبرالي، على اعتبار أن التاريخ مبني على الصراع بين القوى.

3

¹ -سعيد أصيل، عولمة حقوق الانسان: المنطلقات والتجليات، سوماكرام، المغرب، 2010، ص 59

² - محمد نصر محمد، "أحكام القانون الدولي وقانون حقوق الإنسان بين الشريعة والنظام"، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى 2013، ص137

³ -محمد بومدين، "حقوق الإنسان بين السلطة الوطنية والسلطة الدولية"، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2011، الطبعة الأولى ص 137

ويتأسس النظام العالمي الجديد على 3 ركائز جوهرية :

- الاقتصاد: فقد أدى انهيار المعسكر الاشتراكي إلى انتشار الاقتصاد الليبرالي الرأسمالي المبني على تقليص دور الدولة وتشجيع المنافسة الحرة وازالة الحواجز الجمركية..
- الديمقراطية: وذلك بالانفتاح على التعددية الحزبية وتكريس الانتخابات الحرة النزهة وتفعيل دور المؤسسات في سائر دول العالم لاسيما دول العالم الثالث.
- محور حقوق الإنسان: حيث كانت الدول الاشتراكية تركز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على حساب الحقوق المدنية والسياسية للإنسان. وبانتصار المعسكر الغربي، حاول هذا الأخير نشر خطابه الليبرالي في سائر دول العالم.¹

هكذا أصبحت مسألة حقوق الإنسان، بعد الحرب العالمية الثانية، من أهم قضايا السياسة الداخلية والخارجية للدول. لاسيما بعدما أصبحت الحماية الدولية لهذه الحقوق من بين مقاصد منظمة الأمم المتحدة إلى جانب حماية السلم والأمن الدوليين والحرص على التعاون بين الأمم والشعوب. حيث ورد في المادة 55 من الميثاق التأسيسي لهذه المنظمة: "أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين (...)"².

بناء على ذلك، أسفرت الجهود الرامية إلى تدويل حقوق الإنسان عن أحداث عدد من الآليات الدولية والإقليمية بهدف تحقيق حماية أوسع لهذه الحقوق. كما تجاوز الاهتمام بالقضايا ذات الصلة بحقوق الانسان النطاق المحلي ليصبح محط انشغال الرأي العام الدولي بفضل الانتشار الواسع لوسائل الإعلام العالمية وتأثيرها على أذهان جمهور المتلقين.³ وهو الامر الذي انعكس ايجابا على مجال الحماية الدولية لحقوق الانسان حيث أدى إلى اتساع مجال التصديقات على الاتفاقيات ذات الصلة و إثارة المسؤولية الدولية اتجاه الدول التي تنتهك هذه الحقوق.

ثانيا: اولوية حقوق الانسان في ضوء العولمة

- الثورة التكنولوجية و عولمة حقوق الإنسان:

حولت الثورة التكنولوجية والمعلوماتية العالم الشاسع إلى قرية صغيرة. حيث تلاشت حدود الدول فلم تبق ذلك الحصن المنيع الذي تحتمي وراءه النظم السياسية.⁴ فقد عرت العولمة

¹ - محمد بومدين، مرجع سابق، ص137

² - وقع ميثاق الأمم المتحدة في 26 حزيران/يونيه 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية وأصبح نافذا في 24 تشرين الأول/أكتوبر 1945.

³ - المختار مطيع، "المدخل إلى دراسة العلاقات الدولية"، مطبعة امستيتن، الرباط المغرب، الطبعة الثانية 2016، ص 111

⁴ - هيفي أمجد حسن، "أثر عولمة حقوق الإنسان على مبدأ السيادة"، (دراسة تحليلية)، 2005 ص 2

الاقتصادية، التكنولوجية، السياسية والثقافية علاقة المواطن بالسلطة مما جعل فكرة السيادة فكرة رمزية.¹ ومع تطور وسائل الاعلام والاتصال وسرعة انتقال المعلومات ضعفت سيادة الدول وقدرتها على التحكم في شؤونها الخارجية و علاقاتها مع الهيئات الدولية الأخرى. كما عجزت على إيقاف تنامي دور الفضائيات ودبلوماسية الإعلام الكوني، وهو الشيء الذي أدى إلى فضح خبايا العديد من الدول ورصد حالات انتهاك حقوق الإنسان في جميع بقاع العالم.²

- مكانة حقوق الإنسان في ضوء تصريحات زعماء الدول

يعتبر خبير العلوم السياسية ستانلي هوفمان Stanley Hoffmann أن الانسان الذي يؤمن بقيم الليبرالية لا يجب أن يطبقها على المستوى الوطني فقط. حيث ينبغي السعي الى انشاء مجتمع عالمي يأخذ بعين الاعتبار احترام حقوق الإنسان لاسيما أن الحكومات تفكر بطريقة مغايرة لانها تربط سياساتها الوطنية بتصرفاتها على مستوى الخارج.³ وان كان الواقع يبين أن الدولة التي تنتهك حقوق مواطنيها ليست بالضرورة عدائية في سياستها الخارجية.

وقد جاءت فكرة ميلاد "نظام عالمي جديد" يقوم على حقوق الإنسان و الديمقراطية في تصريحات مجموعة من الزعماء الدوليين. لعل أبرزها تصريح الرئيس الأمريكي جورج بوش (الأب) George W. Bush أثناء حرب الخليج الثانية، حينما قال: "أمامنا فرصة لإقامة نظام عالمي جديد لنا وللأجيال القادمة، عالم يصبح فيه سلوك الأمم محكوما بالشرعية وليس بقانون الغاب. عندما نتصر في حرب الخليج وسنفل ذلك وستوفر لنا فرصة حقيقية يكون لنا هذا النظام العالمي الجديد".⁴ وهو نفس المضمون الذي ورد في التقرير السنوي لوزارة الخارجية الأمريكية حول حقوق الإنسان في العالم سنة 1989، حيث اعتبرت الوزارة، الحكومات التي تحترم حقوق الانسان هي الأكثر استقرارا ودينامية ورفاهية داخل المجتمع الدولي.⁵

وقد كان للأمين العام للأمم المتحدة آنذاك، بيريز دي كويلار Javier Pérez de Cuéllar نفس الرأي حين ربط في تقريره السنوي لعام 1991، بين السلم الدولي و الحماية الدولية لحقوق الانسان مؤكدا على ضرورة ممارسة الضغط على المستوى الدولي سواء عبر المناشدة أو الإدانة أو العقاب وذلك لارساء التفعيل الحقيقي

¹ - محمد بومدين، مرجع سابق، ص 139

² - المختار مطيع، مرجع سابق، ص 36

³ - دافيد ب. فورسايت، "حقوق الإنسان والسياسة الدولية"، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة مصر، الطبعة الأولى بالعربية 1993، ص 51

⁴ - محمد بومدين، مرجع سابق، ص 140

⁵ - عبد العزيز لعروسي، التشريع المغربي والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان: ملاءمات قانونية ودستورية"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 87، الطبعة الأولى 2014، ص 129

لهذه الحماية. وذلك من خلال قوله: "ومن رأيي أن حماية حقوق الإنسان أخذت الآن تشكل إحدى الدعائم الأساسية لـقنطرة السلم".¹

كما أكد بيريخ أن الدول لا يمكن أن تتذرع بمبدأ السيادة المطلقة لتتخلص من التزاماتها ذات الصلة بحقوق الإنسان.

وعلى اثر التوجه الرامي الى بناء نظام عالمي جديد مرتكزه الاساسي حقوق الانسان، جاءت ردود فعل الدول النامية لتؤكد احترامها لحقوق شعوبها، تفاديا لتدخل الدول الكبرى في شؤونها الداخلية باسم حماية حقوق الإنسان. فخرجت الصين لتؤكد أنها تسهر على حماية حقوق مواطنيها. ونشرت كتابا أبيض سنة 1991، تدافع فيه عن تاريخها في مجال حقوق الإنسان وذلك خوفا من تشجيع زعماء الصين المحافظين بأفكار لا تتماشى مع توجهات الدولة. لاسيما بعد التدخلات العنيفة التي قامت بها الدولة ردا على المظاهرات الطلابية المنادية بحقوق الإنسان في 04 جوان 1989 والتي أدت الى وفاة المئات من الطلبة.²

وقد توالى ردود الافعال بهذا الشأن، حيث دعت Rama Yade كاتبة الدولة لدى وزير الشؤون الخارجية الفرنسية انذاك، الرئيس نيكولا ساركوزي إلى عدم إهمال الدبلوماسية الحقوقية اثر زيارة الرئيس الليبي الراحل معمر القذافي لفرنسا بتاريخ 10 دجنبر 2007. حيث وجه الرأي العام الدولي والمحلي انتقادات قوية للسياسة الخارجية الفرنسية لانها غضت بصرها عن تقاعس الدولة الليبية في القيام بواجباتها في مجال حقوق الإنسان، لتبرم معها صفقات تجارية واتفاقيات اقتصادية بقيمة 14.5 مليار دولار.³

يبدو أن هناك مبالغة في الخطابات الدولية التي تتبنى فكرة ارساء حقوق الإنسان في السياسات الخارجية للدول. لاسيما أن هناك مفارقة كبيرة بين هذه الخطب وحقيقة تنزيلها على أرض الواقع. فعلى سبيل المثال، استخدم كيسنجر وكارتر وريجان منذ حوالي 1973 جميع العبارات البليغة عن الحقوق. غير أنه في تلك الفترة اعتمدت السياسة الخارجية الأمريكية على النهج السلمي نحو حقوق الإنسان.⁴ وعلى الرغم من اهتمام بعض الأنظمة الديمقراطية وعلى رأسها الدول الأسكندنافية و الأوروبية بقضايا حقوق الإنسان، فهذا لا يستثني بعضها من ممارسات يمكن وصفها بالانتقائية والازدواجية في سياستها الخارجية.⁵

¹ - محمد بومدين، مرجع سابق، ص 141

² - نبيل بشر، "المسؤولية الدولية في عالم متغير"، مطبعة عيبر، مصر، الطبعة الأولى 1994، ص 28

³ - la République des lettres, Lundi Décembre 2007, in <http://republique-des-lettres.fr/10208-mouammar-kadhafi.php>

⁴ - دافيد فورسايت، "حقوق الإنسان والسياسة الدولية" مرجع سابق، ص 152

⁵ - عثمان علي الرواندوزي، "مبدأ عدم التدخل والتدخل في الشؤون الداخلية في ظل القانون الدولي العام"، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر

ثالثا: الرقابة الدولية لتكريس الحماية العالمية لحقوق الانسان

تعهدت الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة على التعاون لتعزيز احترام حقوق الإنسان لجميع الناس وبدون تمييز.¹ وفي هذا الصدد، بادرت المنظمة الى وضع ترسانة قانونية واليات مؤسساتية لتضطلع بحماية حقوق الانسان وصيانة السلم والأمن الدوليين و تحقيق الرقي الاجتماعي.² حيث يصبح وجوبا على الدول أن تتعاون مع هذه الاليات الدولية لتكريس الحماية العالمية للكائن البشري.³

1-التعاون الدولي مع الآليات المؤسساتية لحقوق الإنسان

لم تتوقف الإستراتيجية الدولية لحماية حقوق الإنسان عند إنشاء منظمة الأمم المتحدة، بل واكمها إحداث اليات مؤسساتية يوكل إليها ،بموجب ميثاق الأمم المتحدة، مهام الرصد والتتبع والمراقبة لتحقيق الاحترام الفعلي لهذه الحقوق والضغط على الدول الأطراف للوفاء بالتزاماتها القانونية المتعاقد بشأنها. وتوكل هذه الاختصاصات إلى الهيئات المؤسساتية التالية:

أ- مجلس الأمن:

يتولى مجلس الأمن الدولي مجموعة من المهام من أهمها حفظ السلم والأمن الدوليين والعمل كجهة رئيسية لتنسيق أعمال الأمم المتحدة وارساء التعاون بين الأمم لحل المشاكل الدولية.⁴

ويعتبر مجلس الأمن الهيئة الأكثر فعالية بين أجهزة الأمم المتحدة لأن جل قراراته تعتبر ملزمة قانونا للدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وهو الأمر الذي دفع الكثير من المنظمات الدولية غير الحكومية⁵ الى المناداة بضرورة ادراج المسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان ضمن اختصاصات المجلس لاسيما عندما يتعلق الأمر بمحاربة الإرهاب ومناهضة العنف والتمييز وحفظ السلم والأمن.⁶ وقد سبق للمجلس أن أصدر مجموعة من القرارات تهم بعض انتهاكات حقوق الإنسان كالقرار رقم 417 لسنة 1977 حول قضايا تعذيب السجناء السياسيين وقمع وسائل الإعلام في جنوب إفريقيا ثم القرار رقم 471 لسنة 1980 حول غياب الحماية

¹ -تنص ديباجة ميثاق الأمم المتحدة: "نحن شعوب الأمم المتحدة وقد البنا على أنفسنا أن ننفذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحرانا يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجل والنساء والأمم كبرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالرقي الاجتماعي قدما، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح".

² - الشافعي محمد البشير، "قانون حقوق الإنسان"، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، الطبعة الرابعة 2007 ص 287

³ - عثمان علي الرواندوزي، مرجع سابق، ص 352

⁴ - أنظر موقع الأمم المتحدة <http://www.un.org/ar/sc/about>

⁵ - ناتي منظمة العفو الدولية في مقدمة المنظمات الدولية غير الحكومية التي طالبت بإدخال حقوق الإنسان ضمن اختصاصات مجلس الأمن.

⁶ - عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، ص 121

الضرورة للسكان المدنيين في الأراضي الفلسطينية¹.

ب- الجمعية العامة

تضم الجمعية العامة كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، حيث تتساوى أصوات الدول دون اعتبار لمساحتها أو قوتها السياسية.² و بمقتضى المادة 13 من الميثاق فإن الجمعية تقوم بمجموعة من المهام من بينها: النظر في التقارير الواردة من مجلس الأمن أو من الهيئات الفرعية الأخرى للأمم المتحدة.³ وتقديم توصيات بشأن التعاون لحفظ السلم والأمن الدوليين.⁴ أما فيما يخص علاقة الجمعية العامة بحقوق الإنسان، فقد كان للجمعية الدور الأساسي في اعتماد سلسلة الإعلانات والاتفاقيات التي تهتم حماية الفئات الهشة كالمراة والطفل و الاشخاص ذوي الاعاقة ومناهضة التمييز والتعذيب والاختفاء القسري وغيرها من النصوص الدولية التي تهدف الى تحقيق الحماية الدولية لحقوق الانسان ...⁵

ج- المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

يضطلع المجلس بموجب المادة 62 من ميثاق الأمم المتحدة بانجاز الدراسات و الأبحاث التي تضع إطارا لتحقيق الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.⁶ كما يقوم باعداد التقارير الدولية ووضع مقترحات لمشاريع الاتفاقيات لاجلها على الجمعية العامة والدعوة إلى عقد المؤتمرات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. كما تخول المادة 68 من الميثاق للمجلس امكانية تشكيل لجان أو هيئات للنظر في الامور الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية وغيرها.. حيث سبق للمجلس أن طبق صلاحيته في هذا الاطار لاحداث مجلس حقوق الإنسان ولجنة المراة.

- مجلس حقوق الإنسان :

تم انشاء مجلس حقوق الإنسان كهيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل تعزيز

¹ - محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص 248

² - عبد العال الديبري، " الرقابة الدولية على إنفاذ أحكام القانون الدولي " دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى 2014 ص 15

³ - المادة 15 من ميثاق الأمم المتحدة

⁴ - المادة 11 من الميثاق

⁵ - تحدث الجمعية العامة بموجب المادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة ما تراه ضروريا من الأجهزة الفرعية للقيام بوظائفها ومن هذه الأجهزة: لجنة القانون الدولي واللجنة الخاصة لمناهضة التمييز العنصري واللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف ...

⁶ - انظر موقع المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة <https://www.un.org/ecosoc/ar/about-us>

الاحترام العالمي لحقوق الإنسان¹ وقد حل مكان لجنة حقوق الإنسان لتجاوز الثغرات التي رافقت عمل اللجنة بسبب التسييس في انجاز تقاريرها و الانتقائية في طريقة اختيار أعضائها².

وبالتالي تغيرت تشكيلة المجلس ليضم 47 دولة منتخبة من قبل الجمعية العامة بالاقتراع المباشر والسري³. مع الأخذ بمعيار إسهمات هذه الدول في مجال حقوق الإنسان وكذا مدى تفاعلها مع الآليات التعاقدية ذات الصلة بهذه الحقوق.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس حقوق الإنسان احتفظ بمنجزات اللجنة مع امكانية تطويرها عند الاقتضاء⁴ و اذا ما قارنا المهام المنوطة بكل من المجلس واللجنة سنجد اتساع صلاحيات المجلس لاسيما باعتماد الية تفاعلية جديدة تتمثل في "آلية الاستعراض الدوري الشامل" التي ستسمح للدول باستعراض منجزاتها والصعوبات التي تحد من امكانياتها في الوفاء بالتعهدات التي التزمت بها بموجب الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان.

- لجنة "مركز حقوق المرأة":

تأسست "لجنة مركز المرأة" سنة 1946 بموجب قرار إداري صادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. ويوكل لأعضاء اللجنة البالغ عددهم 32 عضو، مهمة إعداد التقارير والتوصيات لتقديمها إلى المجلس قصد رسم سياسة عالمية على نحو يعزز مكانة المرأة ويحقق المساواة بينها وبين الرجل في جميع الحقوق وفي كافة المجالات. حيث توجت مجهودات اللجنة بقيام الأمم المتحدة بعدة مؤتمرات دولية حول قضايا المرأة من بينها مؤتمر بكين سنة 1999.⁵

2- التفاعل مع الآليات التعاقدية لحقوق الإنسان

حيث تتعهد الدول أثناء ابرامها للمعاهدات الدولية لحقوق الانسان باتخاذ تدابير تشريعية ومؤسسية لحماية الحقوق المنصوص عليها في تلك الاتفاقيات. فضلاً على الالتزام بملاءمة القانون الداخلي

¹ - يتكون مجلس حقوق الإنسان من 47 دولة يتم انتخابها مباشرة من أعضاء الجمعية العامة بالأغلبية. وقد يتم تعليق عضوية بلد ما من المجلس بغالبية ثلثي أعضاء المجلس في حالة ارتكاب انتهاك جسيم ومهيج لحقوق الإنسان .

² - محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص 247.

³ - توزع المقاعد داخل مجلس حقوق الانسان استنادا الى التوزيع الجغرافي العادل. كما يلي:- الدول الأفريقية: 13 مقعداً-الدول الآسيوية: 13 مقعداً- دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي: 8 مقاعد-دول أوروبا الغربية ودول أخرى: 7 مقاعد-دول أوروبا الشرقية: 6 مقاعد

للمزيد من المعلومات انظر موقع المجلس الدولي لحقوق الانسان على الرابط: <https://www.ohchr.org/AR/hrbodies/hrc/pages/membership.aspx>

⁴ - إلا أن الأمر لا يصل إلى درجة القطعية بين الهيئتين ودليل ذلك تنصيب قرار الجمعية العامة رقم 251.60 على اضطلاع مجلس حقوق الإنسان بجميع ولايات واليات ومهام ومسؤوليات لجنة حقوق الإنسان

⁵ - عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، ص 123.

للقانون الدولي لحقوق الإنسان و ضمان سبل الإنصاف والتظلم القضائي.¹

وبما أن المواثيق الدولية ذات الصلة بحقوق الانسان تحمل قواعد قانونية ملزمة لعاقديها وفي بعض الحالات حتى لغير العاقدين عندما تحتوي على قواعد دولية أمرة² تفرض وجود مصلحة مشتركة للنسق الدولي مرتبطة بحماية المعايير الدولية لحقوق الإنسان،

فقد كان من اللازم ان يتم الحاق هذه الاتفاقيات بهيئات دولية تتولى مهام التتبع والرقابة لضمان وفاء الدول بالتزاماتها لحماية فئات متباينة من الأفراد والجماعات سواء الأطفال أو النساء أو المهاجرين أو العمال أو غيرهم من الفئات..

- اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

أحدثت هذه اللجنة بموجب القرار رقم 17/1985 الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 28 مايو 1985، وذلك من أجل تجاوز الصعوبات التي واجهت مجموعة العمل التي أسسها المجلس سنة 1978 في ظل الفراغ الذي نشأ عن غياب لجنة خاصة تتكلف بتتبع تنفيذ مضمين العهد الدولي الذي اعتمد منذ عام 1966.³

وتقوم اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعداد الاقتراحات والتوصيات ذات الصلة بالحقوق مثل الحق في السكن والصحة و التعليم والحق في الشغل.. لتقديمها للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بعد دراسة التقارير الواردة من الدول الأطراف والوكالات المتخصصة المعنية.⁴

وتجدر الاشارة الى أن المادة الثانية من العهد، أوضحت أن تنفيذ مقتضيات هذه الاتفاقية يتم على مراحل اذ لا تستدع أن تتخذ الدول إجراءات محددة بسقف زمني. لان ذلك يرتبط بمدى الامكانيات المتاحة لدى الدولة وبحجم المساعدات التي تقدمها لها الوكالات الدولية كمنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي...⁵

وفي حالة ضعف موارد الدولة وصعوبة تحقيق الحد الأدنى من الحقوق ، فيجب عليها أن تثبت

¹ - يوسف البحيري، "حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي"، مرجع سابق، ص 65

² - تفترض القاعدة الفقهية ذات الطبيعة الامرة وجود مصلحة عامة مشتركة بين أشخاص الجماعة الدولية وبالتالي لا يجوز انتهاكها لارتباطها بحماية الأمن والسلم الدوليين. وفي هذا الإطار تنص المادة 26 و 27 من اتفاقية فيينا 1969 على ضرورة تنفيذ الاتفاقيات وفق مبدأ حسن النية فضلا عن عدم وجوب التذرع بالتشريع الداخلي لعدم تنفيذها.

³ - يوسف البحيري، "حقوق الإنسان والحريات العامة جدلية الكونية والخصوصية"، الطبعة الأولى 2015، ص 238

⁴ - الشافعي محمد البشير، مرجع سابق، ص 295

⁵ - يوسف البحيري، "حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي"، مرجع سابق، ص 65

حسن نيتها وتقديم التقارير و برامج العمل المناسبة لأجراء مضامين العهد على نحو تدريجي. أما إذا تبين تهاون الدولة في تسخير مواردها على نحو يتمتع المواطنين بحقوقهم فان ذلك يضعها محل المساءلة الدولية.¹

- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان :

تم تأسيس اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بمقتضى المادة 28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.² وتختص هذه اللجنة حسب المادة 40 من العهد بدراسة تقارير الدول الأطراف بشأن التدابير المتخذة لضمان الحماية للحقوق المعترف بها في متن الاتفاقية. كما تقوم اللجنة بتلقي شكاوي الافراد وبلاغات الدول شريطة اعتراف الدولة المعنية بالشكاية أو البلاغ باختصاص اللجنة في ممارسة هذه المهام.³ وغني عن البيان أن استقبال اللجنة لهذه الشكاوي لا يتم الا بعد استنفاد الضحية لجميع وسائل الطعن والتظلم الوطنية، كما لا يجب أن تكون الشكاية معروضة أمام إحدى هيئات التحقيق أو التسوية الدولية.

إن اختصاص اللجنة في تلقي شكاوي الأفراد ضحايا انتهاك دولة طرف للحقوق المتضمنة في العهد، يعد من أهم مؤشرات تدويل نظام الحماية والسمو بالفرد الى مرتبة أشخاص القانون الدولي. لاسيما مع تزايد عدد الشكاوي المرفوعة الى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. حيث تلقت اللجنة 445 شكاية سنة 1991 ، من أفراد ينحدرون من 33 دولة طرف في العهد حيث عاينت اللجنة وقوع خروقات في 93 حالة من أصل 119 قضية.⁴

- لجنة مناهضة التعذيب :

استمدت اللجنة المعنية بمناهضة التعذيب أساسها القانوني من المواد من 17 الى 24 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملات أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. هذه الاخيرة جرمت التعذيب واعتبرته انتهاكا خطيرا لحقوق الانسان،⁵ وفقا لما جاء في منطوق المادة الخامسة من الاعلان العالمي لحقوق الانسان التي تنص على أنه: "لا يجوز اخضاع أحد للتعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة".

¹- يوسف البحري، "حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي"، مرجع سابق، ص 97

²- تتألف اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من 18 خبير منحدرين من الدول الأطراف في الاتفاقية، مشهود لهم بالخبرة القانونية والاختصاص في مجالات حقوق الإنسان.

³- يوسف البحري، "حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي"، مرجع سابق، ص 94

⁴- عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، ص 177

⁵- عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، ص 181

وتتشكل اللجنة من 10 خبراء يتكفلون بدراسة التقارير الأولية و الدورية المقدمة من الدول حول التدابير المتخذة لتنفيذ التعهدات الملتمزم بها في الاتفاقية لتقوم بعد ذلك بادراج ملاحظاتها في تقريرها السنوي الذي ترفعه الى الجمعية العامة للأمم المتحدة.¹

فضلا عن ذلك، يمكن للجنة إجراء تحقيق دولي في حالة وجود معلومات تؤكد ممارسة التعذيب بصورة منظمة وممنهجة في أراضي دولة طرف في الاتفاقية² مما يضمن عدم افلات مرتكبي التعذيب من العقاب.

علاوة على ذلك، تختص اللجنة بمقتضى المادتين 21 و 22 من الاتفاقية ذات الصلة باستلام ودراسة البلاغات الحكومية والفردية بشأن ممارسة التعذيب. لكن ذلك يبقى رهينا باعتراف الدولة باختصاص اللجنة. وهذا ما يمكن أن ينتقد في هذه الاتفاقية لأنها سمحت للدول بالتحفظ على صلاحيات اللجنة أثناء التوقيع أو التصديق أو الانضمام إلى المعاهدة.³ وهو الشيء الذي يفرغ الاتفاقية من روحها ذلك أن الهدف الذي أنشأت من اجله هو مكافحة التعذيب بجميع ضروبه دون التذرع "بأية أوامر عليا" أو "بأية ظروف استثنائية".⁴

- لجنة القضاء على التمييز العنصري :

تعتبر لجنة القضاء على التمييز العنصري من الآليات الأممية المهمة ، ذلك أنها تضطلع بالنظر في تقارير الدول الاطراف بشأن الإجراءات التي تتخذها في اطار سياستها الحكومية للوفاء بالتزاماتها 5 بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.⁶

وتتألف اللجنة من 18 خبيرا يتم انتخابهم بالاقتراع السري من مواطني الدول الأطراف ويتصفون بالنزاهة والكفاءة العلمية. حيث يتولون تلقي الشكاوى الواردة من الأفراد أو الجماعات الذين يعتبرون أنفسهم ضحايا معاملات عنصرية من طرف الدول التي ينحدرون منها.⁷ ويظل هذا الاجراء رهينا باعتراف هذه الدول باختصاص اللجنة بتلقي مثل هذه الشكاوى.⁸ كما يتم ذلك بعد استنفاد جميع طرق الطعن المحلية.

¹ - الفقرة 4 المادة 19 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملات أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

² - عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق ص 181

³ - نذكر من ضمن الدول العربية التي تحفظت على المادة 20 من هذه الاتفاقية، و المرتبطة بصلاحيات اللجنة، كل من المغرب وتونس. إلا أن المغرب سحب في وقت لاحق تحفظه .

⁴ - المادة 2 من اتفاقية مناهضة التعذيب

⁵ - عبد العالي الديبري، مرجع سابق، ص 37

⁶ - عرضت اتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز العنصري للتوقيع والتصديق بموجب القرار 2106 ألف (د-20) المؤرخ في 21 ديسمبر 1965 و دخلت حيز النفاذ في 4 جانفي 1969

⁷ - المادة 14 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

⁸ - عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، ص 185

- لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة :

تم إنشاء هذه اللجنة كآلية لتتبع تنفيذ مقتضيات اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وتتألف اللجنة من 23 خبيرا أغلبهم نساء لهن كفاءة عالية في مجال حقوق المرأة من جميع أنحاء العالم.¹

وتختص اللجنة بدراسة التقارير التي تقدمها الدول لضمان حماية مثلى للمرأة على المستوى التشريعي والمؤسساتي والقضائي.²

ج- اللجان ذات الصلة بالاتفاقيات الدولية لحماية بعض الفئات :

- لجنة حقوق الطفل

لجنة حقوق الطفل هي هيئة تضم 18 خبير مستقل يضطلعون بمهمة متابعة تطبيق مقتضيات اتفاقية حقوق الطفل³ من خلال دراسة التقارير الأولية و الدورية المقدمة من الدول الأطراف والتي تهتم الانجازات التشريعية والادارية والقضائية التي تم اعتمادها لارساء الحماية المثالية للطفل.⁴ كما يتم نشر تقرير اللجنة لتصل إلى أكبر فئة من الجمهور.⁵

- لجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم :

تضم اللجنة المعنية بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم عشرة خبراء يتم اختيارهم مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل بين دول المصدر ودول الاستقبال، كما يستفيدون من امتيازات مماثلة لتلك التي يحصل عليها الخبراء الموفدين في بعثات الأمم المتحدة.

وقد أحدثت هذه اللجنة استنادا الى نص المادة 72 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم⁶ وذلك قصد رصد تقدم الدول في تنزيل مقتضيات الاتفاقية و الصعوبات التي

¹ - موقع الأمم المتحدة، هيئات حقوق الإنسان <http://www.ohchr.org/AR/HRBodies/cedaw/Pages/Introduction.aspx>

² - حيث جاء في منطوق المادة 18 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: "تعهد الدول الأطراف بأن تقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة، تقريرا عما اتخذته من تدابير تشريعية وقضائية وإدارية وغيرها من أجل إنفاذ أحكام هذه الاتفاقية وعن التقدم المحرز في هذا الصدد..."

³ - اعتمدت حقوق الطفل من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 نونبر 1989 ودخلت حيز النفاذ في 2 سبتمبر 1990

⁴ - عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، ص 188

⁵ - محمد أمين الميداني، " اللجان الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان"، منشورات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2000، ص 33.

⁶ - اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بقرار رقم 158/45 بتاريخ 18 دجنبر 1990. إلا أنها لم تدخل حيز التنفيذ الا بتاريخ 1 يوليوز 2003 وذلك بعد استكمال التصديقات الضرورية طبقا للمادة 87 التي تستلزم انقضاء فترة ثلاثة أشهر على تاريخ ايداع الوثيقة العشرين من وثائق التصديق أو الانضمام .

تواجهها بسبب تدفقات المهاجرين نحو الدولة الطرف المعنية.

كما تقوم الدولة بنسج علاقات تعاون والتنسيق مع الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية وغيرها من الهيئات المهتمة بموضوع الاتفاقية.¹

وعلى غرار اللجان التعاقدية المذكورة سابقا، فإن اللجنة ذات الصلة بهذه الاتفاقية يمكنها استقبال ودراسة البلاغات الحكومية و الشكاوي الفردية حيث أوضحت المادة 77 الإجراءات الشكلية والموضوعية الواجب توفرها للبت فيها من طرف اللجنة.

تأسيسا على ما سبق، يمكن القول أن أغلبية اللجان التعاقدية تضم خبراء دوليين يمارسون مهامهم بشكل مستقل عن الدول التي ينحدرون منها. وتتمثل أبرز المهام التي يتولون القيام بها في استقبال التقارير بشأن التدابير القانونية والإدارية والقضائية التي اعتمدها الدول لتفي بالالتزامات التي تتعهد بها أثناء انضمامها أو مصادقتها على المعاهدات الدولية لحقوق الانسان. غير أن الممارسة الفعلية تبين أن فعالية مهام اللجان التعاقدية ذات الصلة باتفاقيات حقوق الانسان، يمكن أن تعثره بعض النواقص. فمن ناحية يظهر عدم التفاعل الجدي للعديد من الدول الاطراف مع هذه اللجان لاسيما في ما يخص احترام الأجل المنصوص عليها لتقديم التقارير سواء تعلق الامر بالتقارير الأولية أو الدورية.

ومن ناحية أخرى، يبقى الاختصاص الرقابي للجان التعاقدية اختياريا ، ذلك أن تلقي ودراسة البلاغات الدولية والشكاوى الفردية الواردة على اللجان، لا يمكن أن يتم في أي حال من الاحوال الا بعد قبول الدولة المعنية باختصاص هذه اللجان. وحتى في الحالة التي يتم فيها الاعتراف بها فان التوصيات والملاحظات الصادرة عنها لا تكون ملزمة من الناحية القانونية إن لم يرافقها تاسيس اليات قضائية تنتج أحكام لها حججية على غرار النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان.

¹ - المادة 74 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم

المحور الثاني:

مشروطة حقوق الإنسان في رسم السياسات الدولية

إن مشروطة حقوق الإنسان في التعاون الدولي تبدو انفرادية، حيث تحتل فيها الدول الكبرى موقع الهيمنة، مما يجعل الدول النامية تدفع بمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية. وإذا كان ربط المساعدة باحترام حقوق الإنسان يبدو مشروعاً من حيث المبدأ، فإنه في الواقع يعد تعدياً على السيادة. ¹الاسيما عندما يكون هدف الدول المانحة تغيير نظام سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي أو ثقافي لدولة ما، سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق المؤسسات المالية الدولية أو عبر الشركات متعددة الجنسية.²

أولاً: مبدأ عدم التدخل وشرعية التدخل في السياسة الخارجية للدول

يعتبر مبدأ عدم التدخل من أهم مبادئ القانون الدولي و أحد الأعمدة الرئيسية لسيادة الدولة لانه يؤدي الى ارساء الشخصية الحرة للدولة و استقلال نظامها السياسي والاقتصادي والثقافي. ³وهو ما أكدته نص الفقرة 7 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة الذي أقر بضرورة احترام سيادة الدول: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما..." و بالتالي فمبدأ عدم التدخل يعتبر قاعدة أمرة لجميع الدول لانها تضمن العلاقات الودية بين الدول وتحفظ السلم والأمن الدوليين.وعليه فلا يمكن لأي دولة أو هيئة دولية أن تفرض اتجاهات معينة أو أن تضغط عليها لإنشاء علاقات دبلوماسية أو قنصلية أو اقتصادية أو ثقافية مع دولة أخرى، وهو ما حظرتة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية⁴ لعام 1961 واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.⁵ وأكدته محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية والشبه العسكرية بين الولايات المتحدة ونيكاراجوا حيث اعتبرت استخدام القوة باسم حماية حقوق الإنسان لا يمكن تبريره قانوناً. ⁶ وهو الرأي الذي سار عليه معهد القانون الدولي حينما اقر في توصية له St jacques de Compostelle أن مبدأ عدم التدخل يعد من قبيل القواعد القانونية الأمرة jus cogens التي اكتسبت قوتها الالزامية من المادة الثانية لميثاق الأمم المتحدة وهو ما أكدته التوصية رقم

1 - عبد العزيز النويضي، "الحق في التنمية بين القانون الدولي والعلاقات الدولية"، الطبعة الأولى 1998، ص 177.

2 - عبد العزيز النويضي، مرجع سابق، ص 326.

3 - سامح عبد القوي السيد، مرجع سابق، ص 28.

4 - اتفاقية دولية تحدد ضوابط العمل الدبلوماسي بين الدول وتبين حقوق و واجبات أفراد البعثات الدبلوماسية، كما قامت بتحديد عدة مفاهيم كالحصانة الدبلوماسية وقطع العلاقات.

5 - سامح عبد القوي السيد، مرجع سابق 46

6 - باسيل يوسف باسيل، "سيادة الدولة في ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان"، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى 2001 ص 101

2625 الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة التي منعت ممارسة التدخل العسكري أو السياسي أو الاقتصادي .. الموجه ضد ارادة الدولة أو سلامة اراضيها¹.

غير أن التوجه المتزايد نحو عالمية حقوق الإنسان، فرض على العديد من الدول التخلي على جزء من سيادتها لاسيما مع تزايد الصكوك الدولية والاقليمية التي تم اعتمادها لارساء الحماية الدولية لحقوق الإنسان. وهو ما جاء في تصريح ممثل زيمبابوي في مجلس الأمن على أن:"المبادئ القائمة التي تحكم العلاقات بين الدول والمتمثلة في عدم التدخل في الشؤون الداخلية واحترام سيادة الدول يجب أن تتكيف مع الجهود المبذولة من قبل منظمة الأمم المتحدة ومنظماتها الإقليمية لحماية حقوق الإنسان الأساسية"². لاسيما أن هذه الحقوق تعتبر حقوقا طبيعية متأصلة في الكائن البشري وتتجاوز الاختصاص الوطني للدول لتدخل في نطاق القانون الدولي.³ غير أن مبدأ التوفيق بين السيادة الوطنية واعمال حقوق الانسان يجب أن يسري على جميع الدول، حتى لا تتمكن الدول الكبرى من استغلال ورقة الدفاع عن حقوق الإنسان لحماية مصالحها في بعض الدول الفقيرة لا سيما عندما يقترن ذلك بتقديم المساعدات لها.

ثانيا : المساعدات الدولية والمقاربة الحقوقية في السياسة الخارجية للدول

يختلف تعريف المساعدات الخارجية حسب الدوافع والجهات المانحة.⁴ وتنقسم المساعدات الإنمائية بشكل عام إلى مساعدات ثنائية تقدمها الدول الغنية الى الدول الفقيرة، ومساعدات متعددة الأطراف تقدمها المؤسسات الدولية المانحة⁵ مقابل شروط تلتزم الدول المستفيدة بتنفيذها.

1- المساعدات الدولية المشروطة بإعمال حقوق الإنسان

بعد سقوط المعسكر الشرقي الشيوعي ونهاية الحرب الباردة، وجدت دول العالم الثالث نفسها في حاجة ماسة إلى مساعدات اقتصادية وسياسية وتنموية من دول الشمال الغنية، الشيء الذي جعل هذه الأخيرة تشتري على الدول النامية ضرورة احترام حقوق الإنسان مقابل تقديم مساعدات لها.⁶ فأتثناء الاستفتاء على استقلال أوكرانيا عن الاتحاد السوفيتي سنة 1991 أكدت أمريكا أن اعترافها بأوكرانيا كدولة مستقلة مرتبط بمدى احترامها لحقوق الإنسان. كما بررت تدخلها في شؤون كوبا والفلبين بادعاء مساعدة المواطنين على التحرر من الاستعمار الإسباني. كما دافع الرئيس الأمريكي وودرو ويلسون Woodrow Wilson عن حملته على

¹ - يوسف البحيري، "حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي"، مرجع سابق ص 163

² - بومدين محمد، مرجع سابق، ص 143

³ - يوسف البحيري، "حقوق الإنسان في النظام القانوني الدولي"، مرجع سابق، ص 62

⁴ - زينب عباس زعزوع، "دور المنع والمساعدات الأجنبية في التطوير التنظيقي"، البهجة، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، أبريل 2012، ص 39

⁵ - كالبنك الدولي ومجموعة البنوك الإقليمية للتنمية والمنظمات الأوروبية والهيئات التابعة للأمم المتحدة كمنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة وغيرها...

⁶ - بومدين محمد، مرجع سابق، ص 144

اعتبار أنها تسعى الى تخليص العالم من "الشر" باسم حقوق الانسان والديمقراطية. ¹ غير أن هناك مفارقة كبيرة بين الخطب الحقوقية التي ميزت هذه الحملة وتنفيذها في واقع السياسة الخارجية الأمريكية لاسيما اتجاه المكسيك وأماكن أخرى. ²

وتتمثل أهم الدوافع التي فرضت الربط بين المساعدات و ضرورة احترام حقوق الإنسان في السياسة الخارجية للدول في ما يلي:

- الضغوط التي يمارسها المجتمع المدني الدولي لتكوين رأي عام عالمي يتراجع حول المسائل التي تهم حقوق الانسان.
- وجوب استحضار المحدد الحقوقي في السياسات الخارجية لأن التأثيرات و التأثيرات المتبادلة يمكن أن تؤدي الى تردي الاوضاع في جميع الدول مهما كانت قوتها الاقتصادية أو السياسية.

وبالتالي فالدول المانحة أصبحت تحرص على الزام الدول بضرورة ادماج حقوق الانسان سواء على المستوى الدبلوماسي أو على مستوى إبرام الاتفاقيات الدولية. ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً، تقوم وزارة الخارجية من خلال تقاريرها السنوية، برصد اوضاع حقوق الإنسان في الدول التي تستفيد من المساعدات الأمريكية وتوقفها في حالة وجود انتهاكات. وفي هذا السياق، نقرأ في مقدمة التقرير السنوي لوزارة الخارجية الأمريكية حول حقوق الإنسان في العالم لسنة 1989 ما يلي: " ... ولأننا نجد في الدول التي تحترم حقوق الإنسان أصدقاء لا أعداء... إنها الحكومات الأكثر استقراراً والمجتمعات الأكثر حيوية، تصون الحرية المحترمة لحقوق مواطنيها وجيرانها وأكثر المسؤولين عن رفاهية المجموعة الدولية". ³

غير أن التمعن في السياسة الخارجية الأمريكية يبين أنها تضل مختزلة في البحث عن الامتيازات حيث تقوم باستخدام نفوذها للضغط على الدول دون أن تعير أهمية للاعتبارات الأخلاقية والإنسانية. ⁴ ونأخذ على سبيل المثال تأييد الولايات المتحدة الأمريكية للحكومة الديكتاتورية اليونانية (1967- 1974) رغم الخروقات الجسيمة لحقوق الانسان التي كانت تمارسها القوات العسكرية باسم التضامن بين دول حلف الأطلسي بينما فضلت دول غرب أوروبا فرض عقوبات اقتصادية أو دبلوماسية لصالح الديمقراطية. ⁵

وقد تاثرت بالتوجه الأمريكي، الكثير من الدول الأوروبية كفرنسا وبلجيكا و كندا وهولندا والدول

1- في نفس السياق، أعطى الرئيس بيل كلينتون بعد توليه السلطة سنة 1993، توجيهاته لوكالة التنمية الدولية للولايات المتحدة، بضرورة توجيه مساعداتها إلى تحقيق أهداف منها احترام حقوق الإنسان، ودعم المنظمات غير الحكومية، ونسوية الممارعات بالطرق السلمية، وحماية البيئة.

2- دافيد ب. فورسايت، "حقوق الإنسان والسياسة الدولية"، مرجع سابق، ص 134

3- عبد العزيز النويضي، مرجع سابق، ص 177

4- دافيد ب فورسايت، "حقوق الإنسان والسياسة الدولية"، مرجع سابق، ص 133

5- دافيد ب فورسايت، "حقوق الانسان والسياسة الدولية"، مرجع سابق، ص 136

الاسكندريانية... حيث ربطت المساعدة على التنمية باحترام حقوق الإنسان. وفي هذا الإطار، يرى أنصار المدرسة المثالية في العلاقات الدولية، أن الدول المانحة لا تسعى بتقديمها المساعدات للدول الفقيرة، إلى التفكير في مصالحها الاقتصادية بل أن أهدافها أسمى من ذلك لأنها تضحي ببعض الموارد لإقامة مجتمع عالمي مبني على التكامل والتضامن الدولي بين أشخاص الجماعة الدولية. في حين يعتبر الواقعيون هذه المعونات أنها مجرد أداة تستخدمها الدول لتحقيق مصالحها الوطنية¹ خاصة أنها تقدمها مقابل شروط قد تصل إلى درجة الرقابة على طريقة استخدامها من طرف البلدان المتلقية.

وأمام تزايد الإلحاح الرامي إلى ربط المساعدات الممنوحة باحترام حقوق الإنسان، فقد تم التنصيص على هذا الترابط في عدة اتفاقيات دولية وقوانين وطنية. حيث أكدت الديباجة و المادة 2 من اتفاقية الشراكة² الموقعة بين المغرب والاتحاد الأوروبي سنة 1996 على ضرورة احترام حقوق الإنسان والديمقراطية وفقا لما جاء في ميثاق الأمم المتحدة.³ تحت طائلة فرض عقوبات على الاطراف التي ترتكب انتهاكات خطيرة و ممنهجة تمس بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان دون امكانية هذه الدول التحجج بمبدأ السيادة وعدم التدخل.

وفي نفس السياق، شملت معاهدة لومي الرابعة⁴ عدة مقتضيات تقر باشرطية حقوق الإنسان في علاقات التعاون مع إمكانية اتخاذ تدابير جزائية في حق الدول التي تخل بالتزاماتها ذات الصلة بهذه الحقوق كما حدث سابقا اتجاه بعض البلدان الإفريقية كرواندا والكامرون والطوغو...⁵

الجدير بالقول أن، تحقيق أهداف الليبرالية الاقتصادية لا يجب أن يكون على حساب حقوق الإنسان. فمساعدات الدول الكبرى لدول العالم الثالث تنبني على الانتقائية والمشروطية السياسية. فما من مرة تحاول هذه الدول أن تستخدم الدبلوماسية الإنسانية للتدخل في الشؤون الداخلية والخارجية لبعض الدول التي تتعارض مع سياساتها ومصالحها. ولعلها تضغط أيضا على بعض المؤسسات العالمية لاتباع نفس نهجها لاسيما فيما يخص الحق في التنمية.

2- حقوق الإنسان مقابل مساعدات المؤسسات المالية الدولية الكبرى

لقد تعالى صوت المؤيدين لفكرة مشروطة حقوق الانسان في السياسة الخارجية للدول مقابل المساعدة على التنمية منذ ثمانينات القرن الماضي.⁶ وقد تم الاعتراف بالحق في التنمية لأول مرة من قبل لجنة

¹ - زينب عباس زعزوع، مرجع سابق، ص 46

² - وقع المغرب اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي في فبراير 1996 ودخلت حيز التنفيذ في مارس 2000

³ - نصت المادة 2 من نفس الاتفاقية على الآتي: "يستلهم المغرب والمجموعة الأوروبية سياستهما الداخلية والدولية من احترامهما للديمقراطية وحقوق الإنسان كما جاءت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يشكل عنصرا هاما في هذا الاتفاق".

⁴ - الموقعة بين المجموعة الاقتصادية الأوروبية ودول إفريقيا والكاربي والمحيط الهادي بتاريخ 15 دجنبر 1989.

⁵ - عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، ص 132

⁶ - عبد العزيز لعروسي، مرجع سابق، 128

حقوق الإنسان سنة 1977. ليريز بشكل جلي سنة 1986 مع اصدار الامم المتحدة لإعلان الحق في التنمية¹ الذي اعتبر أن هذا الحق هو المفتاح المؤدي الى التمتع بحقوق الانسان² والسبيل الى تكريس نظام دولي جديد يقوم على الاعتماد المتبادل و المصالح المشتركة و المسؤولية الجماعية.

و في هذا الاطار، جاء تدخل مؤسسات التمويل الدولي (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) لمساعدة دول العالم الثالث على تجاوز الأزمة الاقتصادية والمالية التي تعرضت لها في بداية الثمانينات والتي نتج عنها ارتفاع في حجم الديون وصعوبة التسديد لا سيما مع افتقارها لمصادر التمويل.³ وهو الأمر الذي جعل هذه المؤسسات تقدم للدول المتضررة قروضا مشروطة تطبيق على شكل برامج تقويمية. غير أن سياسة التقويم الهيكلية هاته تسببت في تغيير ملامح الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. فضلا على أنها عملت على تقييد القرار العمومي وتكريس التبعية خصوصا أن الدولة لا يمكن لها أن تتخذ أي قرار دون الرجوع الى المؤسسات الدولية للتمويل وبذلك تزايد فرص التدخل الخارجي في شؤون الدولة وتصبح سيادتها نسبية.⁴

تأسيسا على ذلك، عرف إدراج حقوق الإنسان في أعمال المؤسسات المالية الكبرى جدالا واسعا بين مؤيدين ورافضين. فمن حيث المبدأ، لقي استحسانا من قبل الكونجرس وفريق كارتر في حين قوبل بالرفض من طرف قوات ريجان.⁵ وقد أسس المؤيدون موقفهم على اعتبارين: أولهما أن حقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية لا يتعارضان مع التوجه العام للأمم المتحدة، على اساس أن التنمية تسعى الى تحقيق الرفاه الاقتصادي واحترام الكرامة الإنسانية. أما الاعتبار الثاني فيتمثل في كون المؤسسات الدولية للتمويل تؤثر بشكل كبير في السياسات العمومية عامة وفي حقوق الإنسان خاصة وليس فقط في المجال الاقتصادي.⁶

وحيثما تثار مسألة الربط بين حقوق الانسان والمساعدات المقدمة من طرف البنك العالمي وصندوق النقد الدولي، فان هذه المؤسسات لا تدخر جهدا لابرار حيادها السياسي والتلويح ببندود قانونية في الاتفاقية المحدثة لها. ذلك أن شروط الصندوق الدولي تدعى "توصيات" على الرغم من أنها واجبة التنفيذ للحصول على القرض. حيث لا يتم تقديم هذا الاخير دفعة واحدة الى الدولة المعنية، بل يرتبط تسليم المتبقي منه بحقيقة تنفيذ شروط المؤسسة المذكورة⁷ وهو ما يمكن اعتباره مسا بالسيادة المطلقة للدولة في تدبير شؤونها الداخلية بكل حرية دون تدخل أي جهة أخرى. زد على ذلك أن عدم تنفيذ هذه البرامج يضعف الدولة أمام صعوبة العثور

1 - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/RES/41/128 بشأن إعلان الحق في التنمية بتاريخ 4 كانون الأول/ديسمبر 1986.

2 - ليا ليفين، "حقوق الإنسان أسئلة وإجابات"، ترجمة علاء شلي ونزهة جيسوس ادريسي، إصدارات اليونسكو، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، مطبعة لون، الرباط، 2009، ص 141

3 - زينب عباس زعزوع، مرجع سابق، ص 43

4 - زهير طاطا، "أي موقع للسيادة في ظل التحولات الدولية الكبرى"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم الاجتماعية والاقتصادية والقانونية أكادال، الرباط، 1998، ص 145-146

5 - دافيد ب. فورسايت، "حقوق الإنسان والسياسة الدولية"، مرجع سابق، ص 142

6 - دافيد ب. فورسايت، "حقوق الإنسان والسياسة الدولية"، مرجع سابق، ص 156

7 - عبد العزيز النويضي، مرجع سابق، ص 334

على مصادر أخرى للتمويل، خصوصا اذا علمنا أن أهمية الصندوق الدولي لا تأتي من قروضه فقط، بل من كونه يشكل مصدر ثقة بالنسبة للأبنك الدولية والحكومات الغربية لمنح القروض للدول النامية.

فضلا عن ذلك تشكل طبيعة هيكله المؤسسات المالية المذكورة سلفا و كذا توزيع الحصص والأصوات داخلها،عوامل أساسية لتكريس الانحياز الإيديولوجي الليبرالي بقيادة القوى العظمى مما يولد الانحياز السياسي داخل تلك المؤسسات، لاسيما أن عدد الأصوات التي تتوفر عليها كل دولة ترتبط بحصتها في موارد هذه المؤسسات.وهو ما يتيح لهذه الاخيرة توجيه سياسات دول العالم الثالث على نحو يعمل على تكريس الرأسمالية أي تقليص دور الدولة ودعم القطاع الخاص والانفتاح على السوق العالمية¹ مما يمكن ان يتسبب في تغيير ملامح الحياة الاقتصادية والسياسية و الاجتماعية داخل الدول الممنوحة.

¹ - عبد العزيز النويضي، مرجع سابق، ص 323

الختامة:

لقد سعت العديد من الدول الكبرى إلى استخدام حقوق الإنسان كمحدد رئيسي في سياستها الخارجية، ليس لاعتبارات أخلاقية أو إنسانية بل لتحقيق مصالحها الإيديولوجية و السياسية و الاقتصادية. حيث يبقى تفاعلها مع قضايا حقوق الإنسان انتقائيا و تفضيليا و يخضع لزدواجية المعايير. ذلك أن تصادم المصالح يؤدي إلى الكيل بمكيالين على حساب ما هو أخلاقي الذي يفرض حماية حقوق الإنسان في أي مكان. فضلا على أن اعتبار حقوق الإنسان كمحدد أساسي في السياسة الخارجية للدول لا يعني أن حماية هذه الحقوق فعلية و شاملة. خاصة وأن العديد من الدول في حالة انتهاكها لحقوق الإنسان تتذرع بالمجال المحفوظ لاختصاصها الداخلي المحكوم بمبدأ السيادة الوطنية.

أما بالنسبة للمساعدات التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية الكبرى فهي تسلم للدول باسم الشعوب، التي ستستفيد أو ستتضرر من هذه العمليات التي تتم باسمها. وبالتالي فإنه من المفروض احترام حقوقها في صنع القرار السياسي عوض أن تفرض عليها سياسات لم تشارك في وضعها و إلا اعتبر ذلك تكريسا للهيمنة الغربية و حرمانا للشعوب من حق تقرير مصيرها.

البحث عن الأطر القانونية لتدخل مجلس الأمن في النزاعات المسلحة غير الدولية

عبد الفتاح الراجحي¹

مقدمة:

ظل القانون الدولي و إلى وقت قريب مثقلاً بانتقادات تعتبره مفتقراً لمقومات القانون الملزم، في ظل غياب سلطة تشريعية مركزية أو تنفيذية؛ يكون بمقدورها فرض سلطانه على مختلف أشخاصه، و في مقدمتهم الدول سواء أكانت قوية أم ضعيفة². فراغٌ بدأ أكثر وضوحاً قبيل الحرب العالمية الأولى، حينها لم تكن عصبة الأمم ولا محكمة العدل الدولية الدائمة قد رأتى النور، كما لم يرسي حينها النظام الدولي الجديد مقوماته بعد، تلك المتمثلة في منظمة الأمم المتحدة و المحكمة الجنائية الدولية³.

واقِعٌ دولي تزايد تغيره بنشوب الحرب العالمية الثانية؛ تلك التي أفضى تجاوزها إلى تعزيز فكرة إنشاء تنظيم دولي يأخذ على عاتقه فكرة تجنب الحرب و إبعاد أثارها، ليسود الاعتقاد أن ميثاق الأمم المتحدة جاء بنظام محكم للأمن الجماعي؛ تتحمل بموجبه المنظمة مسؤولية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، المهمة التي يتمتع فيها مجلس الأمن بدور بالغ الأهمية كجهاز تنفيذي يخدم أهدافها؛ يمكن تقييم نجاعة أدائه في تدعيم فعالية القانون الدولي، بقياس مدى قدرته على التعامل مع الأزمات و التطورات المستمرة في حقل العلاقات الدولية⁴.

لكن التطورات المتلاحقة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة أدت إلى ازدياد وتيرة نشوب النزاعات المسلحة، لتمتد من نزاعات تقليدية دولية إلى حروب أهلية ونزاعات مسلحة داخلية غير دولية؛ تتفاقم فتتجاوز أثارها المستوى الداخلي للدول إلى خلق أزمات دولية تستعمل فيها الأساليب و الأسلحة المحظورة بموجب قانون الحرب، كما تنتهك فيها حقوق الإنسان بشكل قد يرقى لتهديد السلم و الأمن الدوليين.

من هذه النقطة بالضبط بدأ النقاش حول القيمة العملية التي يكتسبها القانون الدولي الإنساني و قواعده، التي ينبغي أن توضع حيز التنفيذ في الحالات التي تكون فيها الدول أو غيرها من الجهات الفاعلة، بصدد استخدام القوة المسلحة لأي أسباب أو دوافع -سواء كانت مبررة قانوناً أم لا-، هدف سعت إلى تنفيذه العديد من الهيئات الدولية بوصفها آليات منبثقة عن إتفاقيات جنيف الأربع للعام 1949 و بروتوكولهما الإضافيين، وعلى رأسها اللجنة الدولية للصليب الأحمر؛ غير أن تزايد حدة الانتهاكات المتعددة لأحكام القانون

¹ طالب بسلك دكتوراه القانون الدولي العام – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا

² Jack L. Goldsmith And Eric A. Posner, "The Limits of International Law", Oxford University Press- New York 2005, pp: 3.

³ David Haljan , « International Law and the Separation of Powers», Springer International Publisher Science Berlin 2013. Pp:13.

⁴ أحمد محمد أبو العلاء، "تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين – مجلس الأمن في عالم متغير"، دار الجامعة الجديدة- الإسكندرية، الطبعة الأولى 2018، ص: 12.

هذا القانون و ضد الفئات المحمية بموجبه، سيصعب من عملها نتيجة لتنوع أشكال النزاعات المسلحة و الإفتقار لسلطة الإلزام، مما سيفتح الباب على مصراعيه أمام هيئات أخرى كمجلس الأمن الدولي، الذي يستند في عمله على كون مسؤولية تطبيق هذا القانون تقع في جميع الظروف على عاتق الدول مجتمعة أو منفردة، بمن فيها أطراف النزاع.

من هذا المنطلق بدأ المجلس في تكريس ممارسته وبناء أساليب ونهج تدخل، تحرك من خلالها ليتواجد في ساحات جديدة لم يتطرق لها من قبل، ولم يتخذ حيالها إلا بعض التدابير المحدودة، مستعيناً بكونه جهازاً تنفيذياً ضمن أكبر هيئة دولية (منظمة الأمم المتحدة) تختص بحماية الإنسانية وحفظ السلم والأمن الدوليين.

ممارسة ستطرح سؤالاً جوهرياً و إشكالية متعلق بمدى قانونية تدخل مجلس الأمن في النزاعات المسلحة غير الدولي؟ إشكالية تتطلب الإجابة عنها، تناول الموضوع من منطلق محورين، الأول متعلق بسياق تدخل المجلس في نطاق تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني المنظمة لهذا النوع من النزاعات، وهو ما سيقودنا لبحث تطور النزاعات الدولية في إطار أعماله، ثم محور ثاني متعلق بمقاربة الأسس القانونية القانوني التي بنا عليها تدخله، وهو الذي سيقودنا أيضاً للتدقيق في نطاق السلطات المخولة للمجلس، وكذا بحث اتساقها مع التدخل في النزاعات المسلحة غير الدولية الحديثة.

المبحث الأول :

سياق تدخل مجلس الأمن في النزاعات المسلحة غير الدولية

إن الحديث عن امتداد اختصاصات مجلس الأمن الدولي وصلاحياته إلى المجال المرتبط بتأمين الامتثال للقانون الدولي الإنساني في السنوات العشرين الأولى من وجوده (1945-1967)، يحيلنا بالضرورة على تجاهل تام للتعامل مع مختلف النزاعات الناشئة في بادئ الأمر، فالقضايا التي تواجه تطبيق هذا القانون لم تكن أبداً في أولويات المجلس. قبل أن تظهر أول إشارة صريحة للقانون الإنساني الدولي بنص القرار 237 (1967) الصادر بعد حرب الأيام الستة في الشرق الأوسط، حينها فقط أوصى المجلس الحكومات المعنية بالنزاع بالامتثال لاتفاقيات جنيف الثلاث، ويبدأ بعدها على مضض العمل في نطاق القانون الدولي الإنساني، حيث أشار في نص القرار 436 (1978) بشأن لبنان -على سبيل المثال-، للمرة الأولى صراحة إلى ضرورة احترام دور اللجنة الصليب الأحمر وتوفير كافة ضمانات عملها على الأرض.

المطلب الأول : تحول بنية النزاعات المسلحة

إن أساس اختلال التوازن في المنظومة الاتفاقية المؤسسة للقانون الدولي الإنساني، أصبح أكثر وضوحاً في ضوء التحولات التي طرأت على الساحة الدولية بنهاية القرن العشرين وبداية القرن الحادي والعشرين¹، فلم يعد العالم مهتماً في المقام الأول بالتهديدات ذات الطبيعة التقليدية مثل النزاعات بين الدول أو مجموعات الدول، لكون النزاعات غير التقليدية الناشئة داخل الدول أو تلك المرتبطة بالإرهاب العالمي أصبحت تكتسي أهمية أكبر².

هذه البيئة الأمنية الناشئة جعلت وتيرة أعمال العنف غير المنظم في تصاعد، خلافاً لما كانت عليه قبل عقد من الزمان، ففي ظل امتداد ظاهرة العولمة أصبح مبررات الصراع بين الدول تتجاوز أنماطها التقليدية، بل وتمد إلى النواحي الاقتصادية، الديمغرافية والاجتماعية.

ونتيجة لذلك، أصبح نشوب النزاع المسلح أكثر مرونة، باتجاه "المزيد من تفتيت العنف" بشكل يصعب معه قياس أو تصنيف آثاره المتعاضمة، في ظل المشاركة المتزايدة من الجهات الفاعلة غير الحكومية³. ففي حروب اليوم، تسعى الاستراتيجيات التي تعتمد على الجماعات المسلحة إلى جلب المعركة على نحو أقل انتظاماً إلى صميم المناطق المأهولة بالسكان المدنيين، الذين باتوا يصنفون في مقدمة ضحاياها.

خصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية حيث برزت على المستوى البنيوي تفاوتات كبرى. فاتفاقيات القانون الدولي الإنساني (اتفاقيات جنيف الأربع للعام 1949) المعنية بالأساس بالنزاعات المتوازية التي تقع بين قوى واضحة على مساحات جغرافية محددة وبوسائل تقليدية. جاءت متأثرة بشكل كبير بالنزاعات المسلحة

¹ أحمد اشراقية، "تصنيف النزاعات المسلحة بين كفاية النص و الحاجة إلى التعديل"، ورقة بحثية مقدم إلى مؤتمر جامعة العلوم التطبيقية – الأردن حول موضوع "التطبيق الأمين للقانون الدولي الإنساني"، مارس 2016، ص: 1.

² "Changing Nature of Conflict: Trends and Responses", Centre for Land Warfare Studies-New Delhi, Paper No. 18, KW Publishers Pvt Ltd 2010, p: 1.

³ "Children And Conflict In A Changing World", Machel Study 10-Year Strategic Review, United Nations Children's Fund (UNICEF) April 2009, p: 17.

التي كانت موجودة عند وضعها وهي غالباً نزاعات دولية تقليدية، و عليه تضمنت ضوابط تتعامل مع آثارها، في إطار السعي لحماية المدنيين والجرحى والأسرى وغيرهم من الفئات الأكثر تأثراً، مشددة في الوقت ذاته على ضرورة إيلاء قدر كبير من الأهمية لمبادئ التناسب، التمييز والإنسانية والضرورة العسكرية. ومع بداية الألفية الثالثة، سجل برنامج تتبع معطيات النزاعات المسلحة حول العالم (UCDP) 1، خلال العام 2014 حوالي 40 نزاعاً مسلحاً مع 25 قتيلًا على الأقل في كل منها، أي بزيادة قدرها ستة نزاعات مقارنة بالعام 2013.

فيما تشير الأرقام الحديثة إلى نشوب ما لا يقل عن 36 نزاعاً مسلحاً غير دولي سنة 2016 في ما يقارب الـ20 دولة، من ضمنها النزاع بين الحكومة التركية و حزب العمال الكردستاني، كما الصراع بين كولومبيا والقوات المسلحة الثورية لكولومبيا الذي كانت سنة 2016 نهايته، فضلاً عن النزاع المسلح غير الدولي الدائر في أفغانستان بين القوات الحكومية والمجموعة المعروفة باسم "الحزب الإسلامي" منذ سبتمبر 2016². مسار تصاعدي استمر مع أحدث الأرقام المسجلة بسنة 2017، حيث نشب ما لا يقل عن 38 نزعة نزاع مسلح غير دولي في 21 دولة، أهمها بين الحكومة المكسيكية والعصابات المسلحة، فضلاً عن الصراع الدائر في ميانمار بين القوات المسلحة ميليشيا خلاص روهينجيا إقليم أراكان³.

المطلب الثاني: النزاعات المسلحة غير الدولية في إطار أعمال مجلس الأمن

إن مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية في إطار أعمال مجلس الأمن يتخذ بعداً شاملاً، إذ هو يدمج تشمل الحروب الأهلية، بناء على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وقواعد القانون الدولي الإنساني التي قد تحدث خلالها، وذلك من منظور واسع يعكس مضيه قدماً في توسيع دائرة تفسير مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين.

إضافة إلى ذلك، يلاحظ أن مجلس الأمن لم يدرج في مختلف قراراته حالات التوترات الداخلية ضمن مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية، عكس الحروب الأهلية التي أدرجت سلفاً ضمن أحكام القانون الدولي الإنساني بموجب أحكام اتفاقيات جنيف الأربع للعام 1949، وكذا بروتوكولها الإضافيين لعام 1977، التي يعود لها الفضل في إخضاع النزاعات المسلحة غير الدولية للتنظيم القانوني، وبالضبط المادة الثالثة المشتركة بينهما، باعتبارها هذه النزاعات واحد من أكثر مواضيع القانون الدولي الإنساني حساسية.

واتخذ مجلس الأمن خلال معالجته للنزاعات المسلحة غير الدولية، قرارات تتضمن مواجهة حروب أهلية وقعت في العديد من الدول، و تتطابق مع المفاهيم التي أوردها القانون والقضاء الدوليين لهذا النوع من الحروب. تناولت هذه القرارات نزاعات مسلحة ناشئة بين جماعات مسلحة معارضة، في مواجهة قوات نظامية تابعة لدولة واحدة، أبرزها القرارات القرار 1970 الصادر سنة 2011، والذي اتخذته استناداً للأحكام 41 من

1 واحد من أهم برامج الرصد الرائدة عالمياً في توفير البيانات حول العنف المنظم في النزاعات المسلحة، وهو الأكثر استخداماً في الأبحاث العلمية حول النزاعات المدنية، رابط الوصول: <http://ucdp.uu.se/>.

² War report 2016, pp:29.

³ War report 2017, pp:30.

ميثاق الأمم المتحدة، على إثر اندلاع ثورة شعبية سلمية في ليبيا في فبراير من نفس السنة، ردت عليها كتائب نظام الرئيس الأسبق "معمر القذافي"، باستخدام الأسلحة النارية الثقيلة، إضافة إلى القصف الجوي.

تاريخ مجلس الأمن مع التدخل في النزاعات الدولية غير الدولية، من منطلق كونها حالات حروب أهلية ليس حديث العهد، ذلك ما يوضحه القرار رقم 808 الصادر سنة 1993، و القرار رقم 827 الصادر في نفس السنة، و اللذين أنشأ بموجبهما المجلس المحكمة الجنائية الدولية المؤقتة ليوغسلافيا سابقا، من أجل معاقبة الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب في هذا الإقليم منذ العام 1991.

و هو ذاته السياق الذي اتخذ فيه المجلس قراره بشأن النزاع في رواندا رقم: 955 الصادر سنة 1994، والذي أنشأ بموجبه محكمة جنائية دولية مؤقتة، لمعاقبة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية ومنتهكي قواعد القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان في هذه الدولة .

وعموماً فإن مجلس الأمن عمد إلى تكليف لجان تقصي دولية في هذه النزاعات المسلحة الداخلية لإثبات وقوع الانتهاكات الجسيمة المشار إليها في المادة الثالثة المشتركة، وبروتوكول حماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، فعلى أي أساس قانوني ينبغي هكذا التصرف؟

المبحث الثاني:

محاولة التآطير تدخل مجلس الأمن في النزاعات المسلحة غير الدولية

لقد تجاهل مجلس الأمن في بادئ الأمر القضايا التي تواجه تطبيق القانون الدولي الإنساني في حالات النزاعات المسلحة عموماً، لكنه أظهر أول إشارة صريحة في قراره 237 (1967) بعد حرب الأيام الستة في الشرق الأوسط، حيث أوصى الحكومات المعنية بالنزاع بالامتثال لاتفاقيات جنيف الثلاث في سنة 1970-1980، بعدها بدأ المجلس على مضض العمل في نطاق القانون الإنساني الدولي: ففي القرار 436 (1978) بشأن لبنان، نص على سبيل المثال، للمرة الأولى صراحة إلى لجنة الصليب الأحمر الدولية خلال هذه الفترة، ومع ذلك، فإن العديد من الصراعات المسلحة التي تنطوي على انتهاكات للقانون الإنساني الدولي لم تجد تجاوباً من المجلس الذي متجاهلاً للتعاطي معها، أما في مرحلة متأخرة بعد نهاية الحرب الباردة، أصبح دور المجلس كـ "شرطي دولي" أكثر وضوحاً حيث توسيع نطاق تدخله ليشمل حالات متنوعة جداً، بما في ذلك انتهاكات قوانين الحرب.

وقد نمت الإشارات إلى القانون الإنساني الدولي في قرارات مجلس الأمن بشكل مضطرب بسبب انتشار الصراعات المسلحة غير الدولية التي باتت تخلف عدد متزايد من الإصابات بين المدنيين، وفي الوقت نفسه بدأ المجلس يصب تركيز على إنفاذ القانون الدولي الإنساني من خلال التدابير قسرية، بعيداً عن أي جوانب أخرى، لكون الإنفاذ ينطوي على "الممارسة قسرية".

إن محاولة بحث الأطر القانونية التي يبرر بها المجلس لنفسه التدخل في مجال تنفيذ القانون الدولي الإنساني، يحيلنا على مدخلين أساسيين يعمد إلى استخدامهما:

المطلب الأول: مدخل إرتباط تهديد السلم والأمن الدوليين بالنزاعات المسلحة غير الدولية

إذا كان ميثاق الأمم المتحدة لا يتضمن أي إشارة صريحة إلى القانون الدولي الإنساني، فإن ورود ذكر "احترام حقوق الإنسان" ضمن مقاصد الأمم المتحدة الدول في المادة 1 (3)، جعل مجلس الأمن يتجاوز عدم وجود أي صلة تنفيذية له مع قانونين وأعراف، خصوصاً وأن إغفال واضعي ميثاق الأمم المتحدة الإشارة لأي من مصطلحات القانون الدولي الإنساني قد يكون مقصوداً، حيث لم يرى هؤلاء أي ضرورة للإشارة إلى أحكام الحرب، على اعتبار أن إيراد حظر استخدام القوة أو التهديد بها فضلاً عن آليات الأمن الجماعي قد يشكل اعترافاً ضمنياً بذلك.

إلا أن "حقوق الإنسان" قد فسرت على نطاق واسع في محافل الأمم المتحدة منذ ذلك الحين في الستينيات: بشكل مرتبط بالنزاعات المسلحة فيما سيعرف لاحقاً بـ "حقوق الإنسان في الصراع المسلح" بشكل أصبح يشمل نطاق تطبيق القانون الدولي الإنساني، كما هو الحال مع مؤتمر الأمم المتحدة الدولي المعني بحقوق الإنسان لعام 1968، كما أعيد تأكيدها لاحقاً في العديد من قرارات الجمعية العامة بدءاً من القرار

¹ ويسلم المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك وقت النزاعات المسلحة، هي من بين العوامل المتعددة والمعقدة التي تفضي إلى تشريد الأشخاص. إعلان وبرنامج عمل فيينا اعتمد في المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المعقود في فيينا يوم 25 حزيران/يونيه

2444 (د - 23) المؤرخ في 19 كانون الأول/ ديسمبر 1968، و القرار 9/9 (2008) من مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة الذي نص بوضوح على أن "السلوك الذي ينتهك القانون الإنساني الدولي ... قد يشكل أيضاً انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان".

ومع ذلك، فإن تعزيز أو تشجيع احترام القانون الدولي الإنساني لا يمكن اعتباره إلى حد الآن أحد أغراض الأمم المتحدة، مما يعني أنه ليس بالضرورة أن مجلس الأمن مختص بالعمل على تحقيق هذا الغرض. وفي الواقع، فإن المسؤولية الرئيسية لمجلس الأمن بموجب الميثاق هي المحافظة على السلم والأمن الدوليين كما نصت بذلك المادة 24 (1)، بدلاً من ضمان أن تكون الأعمال العدائية التي أجريت متطابقة مع قانون الحرب. وبالتالي، فإن الميثاق يجعل من مجلس الأمن الحكم الذي يحدد متى يمكن استخدام القوة المسلحة، لكنه لم يقول أي شيء عن كيفية ذلك.

كما أشار القاضي فيتز موريس في "مجلس الأمن قد أنشأ للحفاظ على السلام، وليس تغيير النظام العالمي"، وعلى وجه الخصوص، تكمن مشكلة استخدام صلاحيات إنفاذ الفصل السابع لضمان الامتثال للقانون الإنساني الدولي كما هو معروف، وفقاً للمادة 39 من فإن الميثاق التي يعهد بموجبها للمجلس السلطة التقديرية في تحديد حالة "تهديد" السلام أو الإخلال بالسلام أو العمل العدواني، في ما إذا كان كل خرقا للقانون الإنساني الدولي يمكن أن يعتبره مجلس الأمن "تهديدا للسلام"؟

لقد اعتبر واضعو القرار أن هذا المفهوم مرتبط باستخدام الدولي للقوة المسلحة¹ فقد قام المجلس بتوسيع نطاقه تدريجياً على ضوء الرغبة في استخدام صلاحياته الصعبة بشكل استثنائي وإنفاذ قرارات ملزمة، بما فيها العقوبات الاقتصادية والقوة العسكرية في سبيل تحقيق أهداف العدالة الدولية. ويمكن القول أنه وعلى الرغم من حيث المبدأ من كون الوظيفة الأساسية للمجلس هي صون السلم والأمن الدوليين، إلا أن ما يقوم به من أعمال ليس مطابقاً بالضرورة لمعالجة الأفعال غير المشروعة دولياً بل يمتد لتدخلات موسعة، مستغلاً كونه مؤهلاً أكثر من غيره للتعامل مع الخروقات المتنوعة للقانون الدولي على أنها تشكل تهديداً للسلام²، وما بين الحفاظ على السلام والاعتبارات "الإنسانية" يتحرك المجلس، وذلك بحسب ما أكده رئيس مجلس الأمن في بيان صادر عام 1992 عن أعضائه:

"... إن غياب الحرب والصراعات العسكرية بين الدول لا يعد في حد ذاته ضمان لاستتباب السلم والأمن الدوليين، فمصادر التهديد غير العسكرية المتعلقة بالمجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية ووالإيكولوجية أصبحت بدورها تهديدات للسلام والأمن. إن أعضاء الأمم المتحدة ككل، يعملون من خلال الهيئات المناسبة على إعطاء الأولوية القصوى للحل هذه المسائل."³

¹ Inger Österdahl, Threat To Peace: The Interpretation By The Security Council Of Article 39 Of The Un Charter 85 (1998).

² Daniel H. Joyner, International Law And The Proliferation Of Weapons Of Mass Destruction 178 (2009).

³ مذكرة من رئيس مجلس الأمن، وثيقة الأمم المتحدة. S/23500/31 يناير 1992.

المطلب الثاني: مدخل الصلاحيات الواسعة للمجلس

غالباً ما يحتفي مجلس الأمن باختصاصاته الواسعة في ما يتعلق بضمان الامتثال لميثاق الأمم المتحدة و بالتالي القانون الدولي الإنساني، حين يستند بشكل غير مباشر إلى حكم آخر من أحكام الميثاق، نتحدث عن أحكام الفصل السابع، حيث اتخذ مجلس الأمن مجموعة متنوعة من التدابير فيما يتعلق بإنفاذ لقانون الدولي الإنساني، فعلى سبيل المثال، قرر أن القانون الدولي الإنساني ينطبق على حالات معينة أو أن سلوكاً معيناً يشكل انتهاكاً للقانون الإنساني الدولي كما دعى إلى النظر في اجتماعاته إلى إدانة و استنكار الانتهاكات و مرتكبيها.

كما أنشأ المجلس هيئات لتقصي الحقائق وإن كان في بعض الأحيان قد أعطى الأولوية لاعتماد تدابير قسرية، وكانت المرة الأولى التي يتم فيها فرض رقابة على الدولة لانتهاكها القانون الإنساني الدولي مع القرار قضية (22 آذار / مارس 1979)،¹ الذي أعرب فيه عن أسفه الشديد لإنشاء المستوطنات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية والعربية.

و ينضاف إلى إعلانات المجلس بانتهاكات القانون الإنساني الدولي بصفة عامة، القرار الصادر في 31 أكتوبر 21983 المتعلق بالصراع بين إيران والعراق؛ و القرار 876 الصادر بـ 19 أكتوبر 1993 و المتعلق بأبخازيا؛³ و القرار 1736 الصادر بـ 22 ديسمبر 2006 فيما يتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية؛⁴ 1865 27 يناير 2009 فيما يتعلق بكوت ديفوار؛⁵ و القرار 1881 الصادر بـ 30 يوليو 2009 فيما يتعلق بدارفور.⁶ فضلاً عن البيان الرئاسي الذي اعتمد في يناير 2009 و الذي يدين جميع انتهاكات القانون الإنساني الدولي ويطالب جميع الأطراف المعنية بوقف هذه الانتهاكات.⁷

و من ضمن الإدانات المتعلقة بسلوك معين أو أحكام معينة، القرار 1231 الصادر بـ 11 مارس 1999 فيما يتعلق بالهجمات على المدنيين وتجنيد الأطفال في سيراليون؛⁸ و القرار 771 الصادر بـ 13 أغسطس 1992 فيما يتعلق بالتطهير العرقي في يوغوسلافيا السابقة؛⁹ و القرار 864 الصادر بـ 15 سبتمبر 1993 فيما يتعلق بالاعتداءات على موظفي الأمم المتحدة في أنغولا؛¹⁰ القرار 1925 28 مايو 2010 فيما يتعلق بالهجمات

¹ S.C. Res. 446, para. 2, U.N. Doc. S/RES/446 (Mar. 22, 1979)

² S.C. Res. 540, U.N. Doc. S/RES/540

³ Res. 1565, U.N. Doc. S/RES/1565 (Oct. 1, 2004), S.C. Res. 1711, U.N.

⁴ (DRC); S.C. Res. 1865, U.N. Doc. S/RES/1865

⁵ Doc. S/RES/1711 (Sept. 29, 2006) and S.C. Res. 1736, U.N. Doc. S/RES/1736 (Dec. 22, 2006)

⁶ U.N. Doc. S/RES/1881

⁷ (S.C. Pres. Statement 2009/1 at 1, U.N. Doc. S/PRST/2009/1 (Jan. 14, 2009)).

⁸ Res. 1231, para. 3, U.N. Doc. S/RES/1231 (Mar. 11, 1999)

⁹ U.N. Doc. S/RES/771 (Aug. 13, 1992)

¹⁰ S.C. Res. 864 para. 13, U.N. Doc. S/RES/864 (Sept. 15, 1993)

الموجهة ضد السكان المدنيين، وانتشار العنف الجنسي، وتجنيد الأطفال واستخدامهم، والإعدام خارج نطاق القضاء في جمهورية الكونغو الديمقراطية¹.

كما طلب المجلس في مناسبات مختلفة أن يتخذ المتحاربون إجراءات معينة كمنع الإتهامات، ونموذج ذلك القرار 1493 الصادر ب28 يوليو 2003 و المتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية²، و القرار 1556 الصادر بتاريخ 30 يوليو 2004 و المتعلق بالسودان³، إلى جانب ضمان وصول المساعدات الإنسانية إلى السكان كما هو الحال مع القرار 819 الصادر سنة 1993 و المتعلق بيوغزلافيا⁴، و القرارات 1744 الصادر بتاريخ 21 فبراير 2007، و 1910 الصادر ب28 يناير 2010 و المتعلقة بالصومال⁵، فضلاً عن القرار 1923 الصادر بتاريخ 25 ماي 2010 بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى⁶، كما شملت قرارات المجلس بهذا الصدد أيضاً طابع التوجيه بشأن حماية المدنيين (القرار 1592 الصادر ب30 مارس 2005 بشأن جمهورية الكونغو الديمقراطية⁷، و القرار 1863 المتعلق بالصومال⁸)، و تقديم التعويضات ومقاضاة المسؤولين كما هو الحال مع القرار 471 المتعلق بالأراضي الفلسطينية المحتلة⁹.

فضلاً عن ذلك ، يعتمد المجلس أيضاً المادة 94 (2) من ميثاق الأمم المتحدة، إذ يعطي لنفسه اختصاص ضمان الامتثال للقانون الدولي الإنساني، بموجب المادة التي تمنحه سلطة إضافية في ما يخص تقديم توصيات أو اتخاذ قرار بناء على تدابير تهدف إلى تنفيذ أحكام المحكمة الجنائية الدولية ومحكمة العدل الدولية، بما في ذلك بالطبع تلك التي قد تنشئ أصلاً للنظر في انتهاكات لهذا القانون.

غير أن المجلس لا يستطيع أن يتصرف إلا بعد اللجوء إلى الأطراف المتقاضية، وليس أعضاء الأمم المتحدة الآخرين. وعلاوة على ذلك، فإن المجلس له أن يرفض إنفاذ الحكم، لأن المادة 94 (2) تنص على اتخاذ إجراء فقط "إذا ما رأى المجلس كونها ضرورة" ، وبما أن المادة 94 (2) لا تحدد "التدابير" التي يمكن للمجلس أن يعتمدها لرفض حكم محكمة العدل الدولية، فيمكن أن نستنتج على أنه من الممكن اللجوء على سبيل المثال لا الحصر¹⁰ إلى تلك الإجراءات المنصوص عليها في الفصلين السادس والسابع¹¹.

¹ Res. 1925 at 2, U.N. Doc. S/RES/1925 (May 28, 2010)

² Res. 1493, para. 8, U.N. Doc. S/RES/1493

³ Res. 1556 at 2, U.N. Doc. S/RES/1556 (July 30, 2004)

⁴ S.C. Res. 819, supra note 60, para. 8

⁵ S.C. Res. 1744, para. 11, U.N. Doc. S/RES/1744 (Feb. 21, 2007) , S.C. Res. 1910, para. 17, U.N. Doc. S/RES/1910 (Jan. 28, 2010).

⁶ Res. 1923, para. 22, U.N. Doc. S/RES/1923 (May 25, 2010)

⁷ S.C. Res. 1592, at 2, para. 3, U.N. Doc. S/RES/1592 (Mar. 30, 2005)

⁸ S.C. Res. 1863, supra note 65, para. 19.

⁹ S.C. Res. 471, supra note 59, para. 3.

¹⁰ Oscar Schachter, "The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions", 54 AM. J. INT'L L. 1, 21 (1960).

¹¹ Available measures are discussed by Attila Tanzi, Problems of Enforcement of Decisions of the International Court of Justice and the Law of the United Nations, 6 EUR. J. INT'L L. 539, 561-63 (1995).

ختاماً: يبقى الموقف الذي اتخذته مجلس الأمن من النزاعات مثار جدال واسع، بشأن مسألة "المشروعية"، خصوصاً عندما يتعلق الأمر باتجاه الدول لتحقيق مصالحها السياسية، على حساب عدد كبير من الضحايا وإلحاق أضرار جسيمة بالممتلكات والبيئة البشرية، مما يهدد منظومة القيم التي أرسها منظومة الأمم المتحدة خصوصاً في ما يتعلق بمبدئي السيادة و عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول. الوضع الذي يستدعي إيجاد ضوابط موضوعية لغرض تحديد الأوضاع التي تشكل فعلاً تهديداً للسلام و الأمن الدوليين، حتى لا يصبح المجلس بما خول له من صلاحيات واسعة و استثنائية، عرضة لأهواء التدخل و وسيلة لخدمة المصالح الضيقة.

حقوق الإنسان بين جدلية الأممية والإقليمية أي علاقة: تكامل، تضاد، توازي أم تراتب؟

جغام محمد
أستاذ محاضر "ب"
جامعة بسكرة - الجزائر

يعيش تمام شوقي
أستاذ محاضر "أ"
جامعة بسكرة- الجزائر

مقدمة

بعد سبعة عقود من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قد لا يثور الجدل حول عالمية حقوق الإنسان نظرا للتأصيل الدولي لعالمية حقوق الإنسان، وأي تشكيك في عالميتها هو تشكيك في حقوق الإنسان ذاتها، وذلك لبروز مجموعة من النظم العالمية والإقليمية الدالة على أن حقوق الإنسان أصبحت محل تعبئة وتنظيم عابر للحدود، فبعدما كانت حقوق الإنسان "مجالا حصريا" للدولة أصبحت اليوم مركزا للجهود الحكومية، البين حكومية وغير الحكومية على حد السواء.

إلا أن مسيرة تدويل حقوق الإنسان ساهمت في صياغتها تفاعل مجموعة من المصالح الإقليمية والعالمية جعلت منها واقعا ملموسا ومثيرا للجدل في نفس الوقت، فنظام الحماية الدولية لحقوق الإنسان حصيلة جهود متداخلة لمجموعة من الفاعلين على المستوى الإقليمي والعالمي، لكن البيئة الدولية التي تتميز بالتعددية، التداخل والتأزم ساهمت في تعدد وتنوع أساليب الحماية الدولية لحقوق الإنسان وهو ما أدى إلى "تضخم" في معايير وهيئات حقوق الإنسان.

حيث أن بروز حقوق الإنسان على الساحة الدولية كان ثمرة لاعتبارات براغماتية سياسية في أغلبها ساهمت في تكاثر وتمايز الأنظمة المتعلقة بحقوق الإنسان التي خلقت نوعا من الضبابية والالتباس عند الأعمال الفعلية لحقوق الإنسان خاصة وأن تفاعل الأنظمة الإقليمية والعالمية يطرح عدة إشكاليات مرتبطة بطبيعة العلاقة بينها، والتي تتداخل فيها تجاذبات التكامل والتضاد، التنافس الإيجابي والسلبي، فيما يتعلق بحقوق الإنسان التي يكتسبها المرء لإنسانيته بمعزل عن الأنظمة التي لا تعتبر سوى أدوات كاشفة للحقوق وليس منشئة لها، لذا وجب التمهيد في طبيعة العلاقة التي تربط مختلف الآليات العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان.

وبالرغم من تراجع الجدل بين العالمية والإقليمية في ميدان حقوق الإنسان، إلا أن بياناته تطورت في السنوات القليلة الماضية في إطار المشاكل التي طرحت ولا تزال تطرح لضمنان تعايش وانسجام النظم العالمية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان. وعلى الرغم من اشتراك الأنظمة العالمية والإقليمية من حيث المبدأ، فإن هناك من يرى أن الثانية تهدد للأولى، مما جعل إشكالية المقال تتمحور حول التساؤل التالي: ما طبيعة تقاطع

مضامين العالمية والإقليمية في مجال حقوق الإنسان؟ يندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات أهمها: ما جدوى وجود الأنظمة الإقليمية لحقوق الإنسان وهل تعتبر هذه الأخيرة خطرا على النظام العالمي لحقوق الإنسان؟ أم هي ترجمة للمبادئ العالمية لحقوق الإنسان في سياق إقليمي يهدف تدعيمها محليا؟ وما طبيعة العلاقة بين الأنظمة الأممية والأنظمة الجهوية لحقوق الإنسان؟ هل هي علاقة تكامل، تضاد، توازي، أم تراتب؟

المبحث الأول:

أساس تكريس إطار إقليمي لحقوق الإنسان

لقد طرحت فكرة التنظيم الإقليمي لحقوق الإنسان نقاشا كبيرا بين فقهاء القانون الدولي فهناك من أثر الاكتفاء بمنظمة الأمم المتحدة العالمية، وعارض فكرة المنظمات الإقليمية بدعوى أنها تشكل خطرا يهدد استقرار المجتمع الدولي لوجود التكتلات المتناحرة، وهناك من يعترف بقوة الروابط الإقليمية ويؤكد على حاجة الأمم المتحدة إلى نشاطات ومساعدات المنظمات الإقليمية ويعترف بالدور الفعال للمنظمات الإقليمية في ترقية حقوق الإنسان على المستوى المحلي والدولي، وهو ما أخذ به واضعو ميثاق الأمم المتحدة.¹

حيث ساهمت الظروف الدولية في السنوات الأخيرة في بروز التنظيمات الإقليمية كفاعل رئيسي في المجتمع الدولي لتسوية المنازعات الدولية والحفاظ على السلم والأمن الدوليين الوثيق الارتباط بالحفاظ على حقوق الإنسان، حيث أدت التطورات القانونية والهيكلية التي شهدتها هذه المنظمات الإقليمية إلى تعزيز ارتباطها بالأمم المتحدة في ظل تراجع الجدل التقليدي بين العالمية والإقليمية في ميدان حقوق الإنسان، مما فتح المجال لإمكانية التفاعل بين الآليات الأممية والآليات الإقليمية.

المطلب الأول: علاقة المنظمات الإقليمية بمنظمة الأمم المتحدة:

بداية تجدر الإشارة إلى أن التنظيم الإقليمي سبق كل تنظيم يطمح للعالمية، فكان اتحاد الدول الأمريكية سابق لوجود منظمة الأمم المتحدة، وذلك قبل أن يتحول إلى منظمة الدول الأمريكية سنة 1948، أما منظمة جامعة الدول العربية فقد أنشئت 3 أشهر قبل مؤتمر سان فرانسيسكو الذي انبثق عنه ميثاق الأمم المتحدة في 26 جوان 1945.²

وهو ما ساهم في ظهور مفهوم الإقليمية بصراحة إبان الأعمال التحضيرية التي مهدت لقيام المنظمة العالمية الجديدة، وكان مؤدى ذلك تخصيص الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة للمنظمات الإقليمية.

¹ - جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي النظرية العامة للمنظمات العالمية والإقليمية المتخصصة، ط 1، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن، ص 235.

² - محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، د ط، د س ن، الجزائر، ص 107.

والملاحظ أن الميثاق أجاز صراحة التنظيم الإقليمي دون وضع تعريف محدد له، لكنه اشترط توافق أنشطة المنظمات وكذا وثائقها المؤسسة مع مقاصد الأمم المتحدة وأهدافها لا سيما حفظ السلم والأمن الدولي وحماية حقوق الإنسان الأساسية وترقيتها.¹

ونظرا لإغفال ميثاق الأمم المتحدة لوضع تعريف للمنظمات الإقليمية انقسم الفقه الدولي إلى فريقين: يرى الأول أنه من الأفضل عدم وضع تعريف محدد حتى يظل مفهومها عاما يندرج تحته كافة أنواع التكتلات الإقليمية، بينما يرى البعض الآخر ضرورة وضع تعريفات للمنظمات الإقليمية وتحديد عناصر وجودها من أجل تفادي الخلط بينها وبين الصور الأخرى من التعاون الدولي.²

ويتبين من دراسة الفصل الثامن أن العلاقة بين التنظيمات الإقليمية والمنظمة العالمية تتحدد في مجالين رئيسيين هما: الحل السلمي للمنازعات الدولية، ومجال الإجراءات الإكراهية أو القمعية ويصل الربط بين منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية أقصاه في مجال إجراءات القمع، ذلك أن الحل السلمي للنزاعات الإقليمية هو من الإجراءات الوقائية، وأن الجانب العلاجي يتطلب قدرا أكبر من الإشراف مقارنة بالجانب الوقائي.³

والجدير بالذكر أن إباحة الميثاق للمنظمات الإقليمية لا يعني عدم إخضاعها لرقابة المنظمة العالمية، فإلى جانب خضوع المنظمات لرقابة مجلس الأمن فيما يتعلق بتسوية المنازعات وإجراءات القمع (المادة 53 والمادة 54 من الميثاق)، فإن المنظمات الإقليمية تخضع لكافة الأحكام الواردة في الميثاق وتعلوا الالتزامات الواردة في الميثاق على الالتزامات الإقليمية استنادا إلى المادة 103 من الميثاق.⁴

كما أكد الميثاق في الفصل السادس على وجوب اللجوء إلى التنظيمات الإقليمية قبل عرض أي نزاع نهائيا على الأمم المتحدة في إشارة إلى أن الفعل الإقليمي ليس استخفافا بالأمم المتحدة بل يعكس في الواقع وسيلة بديلة ومعقولة للوصول إلى النتائج المطلوبة، وهو ما أكدته منطوق المادة 01/33 من الميثاق: "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يمس الأمن والسلام الدوليين أن يلتمسوا حله... أو يلجؤوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية".⁵

¹ - حازم محمد علم، المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 127.
² - للمزيد حول المفهوم الضيق والواسع للمنظمات الإقليمية انظر: بن حوة امينة، العلاقة بين منظمة الامم المتحدة والمنظمات الإقليمية في المجال الامني، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 02، المجلد الرابع، العدد الثامن، 2015، ص 2362.
³ - بوزنادة محمد، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، الجزائر، ص 63.
⁴ - حازم محمد علم، مرجع سابق، ص 132.
⁵ - عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، المنظمات الدولية، الجزء الرابع، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص 153.

وعلى الرغم من التشديد على الدور الإقليمي في حل النزاعات وإجراءات القمع فإن الميثاق لا يستبعد الإجراءات التي تتخذها الهيئات الإقليمية في مجالات أخرى، خاصة وأن الفقرة الأولى من المادة 52 التي تشير إلى مقاصد ومبادئ الأمم المتحدة تشمل تعزيز واحترام حقوق الإنسان للناس جميعا إضافة إلى المادة 56 من الميثاق التي تؤكد على: "يتعهد جميع الأعضاء منفردين أو مشتركين كما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في الميثاق بنص المادة 55 التي تؤكد على ضرورة أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان".¹

يظهر جليا من علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات الإقليمية أن هذه الأخيرة مقدمة ضرورية للعالمية، فمن المنطقي دخول دول متجانسة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا ومقاربة جغرافيا في تنظيمات إقليمية كمرحلة وسيطة ضرورية تمثل جزءا طبيعيا من عملية التطور البطيئة لتكامل العالم، فالتنظيم الإقليمي ليس بديلا للعالمية، وإنما بادرة لها، وعليه يمكن اعتبار الإقليمية مشتتة للعالمية، باعتبار أن الإقليمية تعضد العالمية ولا تتناقى معها.²

المطلب الثاني: أقلمة حقوق الإنسان كسبيل للإرتقاء للعالمية:

لم تحظ الإقليمية بسمعة حسنة لوقت طويل في ميدان حقوق الإنسان لاعتبارها من قبل الكثير كحركة انفصالية عن المركز تهدف إلى التشكيك في عالمية حقوق الإنسان. وقد ساهمت العراقيل التي واجهت إعداد العهدين الدوليين لحقوق الإنسان في دفع الأمم المتحدة إلى إعادة تأهيل النهج الإقليمي في محاولة لإزالة الشبهة عن الإقليمية في مجال حقوق الإنسان، خاصة بعد اعتماد العهدين الدوليين لحقوق الإنسان سنة 1966.³

حيث تراجع الجدل حول مدى تعارض العالمية والإقليمية فاسحا المجال لاعتماد نهج تكاملي. وعلاوة على ذلك تم الدفع بالحركة الإقليمية لحقوق الإنسان والمناداة بإنشاء نظم إقليمية في المناطق الجبهوية التي تفتقر لها مثل آسيا وتجلت ذلك في سلسلة من الوثائق الدولية منها: قرار الجمعية العامة 32/127 المؤرخ في 1977/12/16 المتعلق بالتدابير الواجب اتخاذها على الصعيد الإقليمي لضمان تعزيز الحقوق وحمايتها، كذلك

¹ - Karel Vasak, *Institutions régionales de promotion et de protection des droits de l'homme, Les dimensions universelles des droits de l'homme*, UNESCO, Paris, 1978, P 530.

هيثم مناع، الإمعان في حقوق الإنسان، موسوعة عالمية مختصرة، ج 01، ط 1، دار الأهالي، دمشق، 2000، ص 289.
² - جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية دراسة تأصيلية وفقهية للنظرية العامة للتنظيم الدولي والأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الإقليمية، ط 06، دار النهضة العربية، القاهرة، د س ن، ص 574.

³ - محمد سعيد المجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط 1، جروس برس، لبنان، 1986، ص 102. وأنظر كذلك:
Karel Vasak, Op cit, P 531.

القرار رقم 125/47 الصادر عن المجلي الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 1992/12/18 بشأن الترتيبات الإقليمية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وكذا البند 37 من الجزء الأول من إعلان وبرنامج عمل مؤتمر فيينا لسنة 1993،

وقرار الجمعية العامة 57/210 الصادر بتاريخ 2002/12/18¹.

وبالفعل ظهرت الأنظمة الإقليمية لحقوق الإنسان كمستوى دولي وسيط على النطاق الجهوي يرتكز على اندماج الأنظمة الوطنية والسياسية المتقاربة فهذه الدولية الجهوية تضيي طابعا "إقليميا" على الحقوق الإنسانية بإدماجها في نصوص قانونية ومؤسسية عالمية، فرعية، إلا أن الانسجام الثقافي الذي تتوفر عليه يمكن أن يحقق لها بسهولة نتائج ملموسة. لذلك فإن هذه الدولية الجهوية تشكل عقدة تضامن أكثر متانة من النسيج الممزق الذي يربط أعضاء المنتظم الدولي الأممي².

فكان الانتقال من المستوى العالمي إلى المستوى الإقليمي في مجال حقوق الإنسان دليل على تكامل الآليات العالمية والإقليمية. ويلاحظ أن الأدوات الإقليمية لحقوق الإنسان لم تختلف في نشأتها "اختلافا جوهريا" في محتوى الحقوق الواردة بها مع نظيرتها العالمية، وكان الاختلاف أكثر وضوحا على مستوى الضمانات التي كانت أكثر فعالية على المستوى الإقليمي لا سيما في النظام الأوروبي³.

خاصة أن الالتزامات الدولية العالمية في مجال حقوق الإنسان يمكن أن يشوبها أحيانا "الغموض والإبهام" بسبب الاختلافات الأيديولوجية الجوهرية بين نظم سياسية واجتماعية غير متجانسة، لذا يمنح الإطار الإقليمي الضيق درجة من التجانس أكثر مما تستطيع الأمم المتحدة أن توفره⁴.

فالاهتمام الإقليمي بحماية حقوق الإنسان⁵ ليس دليلا على فشل العالمية، بل على العكس فهو يبين المكانة التي تحتلها هذه الحقوق العالمية في كافة القارات مما يبدد المفهوم السائد بأن حقوق الإنسان خاصة بحضارة معينة دون غيرها، فالنظم الإقليمية خير دليل على أن السبيل للعالمية هو توظيف الخصوصيات

¹ - Sandrine Turgis, Les interactions entre les normes internationales relatives aux droits de la personne, 1^{ère} édition; éditions Apédone, France, 2010, P 32.

² - محمد موقت، حقوق الإنسان: هل هي عالمية؟، ترجمة فاطمة الزهراء أرزيول، في مؤلف جماعي: المجتمع الدولي وحقوق الشخصية الإنسانية، مؤسسة الملك آل سعود للدراسات الإسلامية والعلوم الإنسانية، الدار البيضاء، 2000، ص 114.

³ - عباس عبد الأمير العامري، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016، ص 220.

⁴ - عبد العزيز العشراوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي، ط 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2009، ص 359.

⁵ - حيث يتعلق الأمر هنا بالجهود يكون نتائجها المنظمات الإقليمية أو القارية والتي تعمل في ثلاث قارات ذات فاعلية في حماية حقوق الإنسان منها النظام الأوروبي والنظام الأمريكي والنظام الأفريقي يضاف إليها النظام العربي، إلا أن الملاحظ عليه افتقاره للفعالية كونه لا يشمل على محكمة عربية لحقوق الإنسان واقتصر على لجنة حقوق الإنسان، ورغم إقرار هاته الأخيرة إلا أنه لم يتم تشكيلها بعد. أنظر في هذا الصدد: رضي محمد علي البلداوي، الحماية الوطنية والدولية لحقوق الإنسان، مجلة جامعة تكريت للبحوث، جامعة تكريت، العراق، السنة 2، العدد 2، الجزء 1، 2018، ص 239، 240.

الثقافية بين الدول المتقاربة حضاريا وسياسيا وقانونيا من أجل الخروج بصيغ ملائمة لحماية حقوق الإنسان انطلاقا من معطيات الاختلاف بين الأمم.¹

المبحث الثاني :

تفاعل الأنظمة الإقليمية والأممية لحقوق الإنسان

يتسم النظام الدولي لحماية حقوق الإنسان بدرجة كبيرة من التعقيد والتنوع، سواء على مستوى الحقوق المحمية أو على مستوى الآليات الرقابية. والمقام لا يسع للقيام بدراسة شاملة (Exhaustive)، لمختلف الصكوك الدولية العالمية والإقليمية، لذلك سيتم الاستدلال ببعض الآليات وبعض النصوص فقط انطلاقا من فرضية أن الآليات الإقليمية والعالمية في علاقة تعاون وتكامل لاشتراكها في الموضوع والهدف وهو الإنسان، مما أرسى لتداخل نصي على مستوى الحقوق في الصكوك الدولية نتج عنه تكامل في آليات الرقابة خاصة تلك المتعلقة بالتقارير والشكاوى.

المطلب الأول: التداخل الموضوعي للحقوق بين النصوص العالمية والإقليمية

إن المتأمل للترسانة الهائلة للنصوص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان يلاحظ تكرارا في قائمة الحقوق المضمنة في الصكوك الدولية، فعلى الرغم من اختلاف الفئات التي تعنى بها الاتفاقيات (نساء، أطفال، معوقين،... الخ)، واختلاف الإطار الزمني والمكاني (عالمية، إقليمية) فإنها تتحد من حيث المتمتعين بها، فالطبيعة الموضوعية لالتزامات حقوق الإنسان تجعل حقوق الفرد محمية بأكثر من اتفاقية دولية نظرا لتقارب الحقوق المحمية إن لم يكن تطابقها في بعض الأحيان.

والملاحظ أن الاتفاقيات الدولية العالمية خاصة الشريعة العالمية لحقوق الإنسان تفادت التفصيل في الحقوق، محاولة وضع قائمة مجردة من الحقوق في إطار ما سماه البعض "الغموض البناء" أو "المرونة المفاهيمية" من أجل حصد العدد الأكبر للتصديقات من جهة وإتاحة الفرصة للجهات الإقليمية لتحقيق نتائج فعالة على مستوى التطبيق المحلي من جهة أخرى، شريطة أن لا يتناقى مع الأسس العالمية للنظام الدولي لحقوق الإنسان وهو ما تم تكريسه في المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة السابق ذكرها.

¹ - رضوان زيادة، مسيرة حقوق الإنسان في العالم العربي، الطبعة الأولى، المركز الثقافي العربي، بيروت، 2000، ص 56.

ويمكن التمييز بين ثلاثة أنماط من التداخل بين الحقوق في النصوص الدولية العالمية والنصوص الإقليمية: يتمثل الأول في تطابق الحقوق بين النصوص العالمية والإقليمية من حيث المضمون والتعبير، وهو لا يثير إشكالا على المستوى العملي لأن أعمال أي نص من النصوص يكون له نفس النتيجة.

الاحتمال الثاني، يتمثل في إقرار وتعريف حقوق مختلفة من حيث المضمون والتعبير، وهنا أيضا لا يثور الإشكال كون دائرة الحقوق المحمية ستتوسع.

أما الاحتمال الثالث فيكون عندما تلجأ النصوص الدولية إلى تعبيرات مختلفة لنفس الحقوق. هنا يثور الإشكال وإمكانية نشوء منافسة بين الحقوق.

و الحقيقة أن خطر المنافسة بين الحقوق "محدود جدا" نظرا لتكرار مبدأ المصلحة (Principe de faveur) في مختلف الوثائق الدولية العالمية والإقليمية، والهدف من هذا المبدأ هو الحيلولة دون استعمال نص يقرر حق إنساني للانتقاص من الحماية التي يقرها نص آخر يقاربه. إذ يهدف هذا المبدأ إلى تحقيق النص الأكثر إعمالا للحق المذكور بين النصين. ومن أمثلة ذلك المادة 53 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تنص: "لن يؤخذ أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية بالتفسير على أنه يمس أو يحد بالحقوق الأساسية التي قد يعترف بها... وفقا لاتفاقية أخرى".

وكذا المادة 5 فقرة 2 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنص على تطبيق النص الأكثر حماية ولو كان خارج الاتفاقية، ونفس الشيء بالنسبة للمادة 16 فقرة 2 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاانسانية والمهينة.¹

لكن "تراكب" الأنظمة الإقليمية والعالمية المتعلقة بحقوق الإنسان قد يشكل خطرا حقيقيا عندما يكون هناك تغيير جذري في بيان الحقوق تحت مسميات واحدة، وتكون الأولوية معطاة للأدوات الإقليمية دون التصديق على الأدوات العالمية أو التصديق المقترن بالتحفظات وإعلانات تفسيرية، مما يجعل الرؤية الإقليمية ذات أولوية على الرؤية العالمية وتفرض الإقليمية نفسها كبديل عن العالمية. والواقع أن احتمالات حدوث ذلك على مستوى الممارسة جد ضئيلة باعتبار أن الوثائق الإقليمية تأخذ في الاعتبار دائما النصوص السابقة لها على المستوى العالمي مما يحقق ضمنا تنسيقا فعالا.²

المطلب الثاني: التداخل بين الآليات الرقابية

¹ - Frederic Bernard, « Protections universelles et régionales des droits de l'homme: vertus de la collaboration », présenté dans le colloque sur les droits humains mécanismes régionaux et mise en œuvre université de Geneve, 09 – 10 octobre 2013, P 09.

² - ibid, P 12.

أن التعدد في الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان على مستوى الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ، يمكن أن ينتج عنه تضارب في الاختصاص وضبابية في دور الأجهزة الرقابية ، فتتعدد الإجراءات قد يؤدي إلى نتائج متضاربة خاصة في ظل الترسانة الغير متجانسة من الآليات الرقابية ، لذا لن يسع المقام لاستعراض جميع التجاذبات بين مختلف الآليات لذا سيتم التركيز على الآليتين الأكثر تداولاً وهي التقارير والشكاوى.

أ - نظام التقارير الدورية:

تقديم التقارير من جانب الدولة هي الآلية الأولى التي يتم بها رصد سلوك الدول في مجال حقوق الإنسان وتتضمن هذه التقارير استعراض لمختلف الأحكام الدستورية والتشريعية والإدارية والقضائية ذات الصلة بموضوع الاتفاقية والتطورات والبرامج لتطبيق الاتفاقية. كما تتضمن التقارير التقدم المحرز من طرف الدولة من أجل الأعمال الفعلي على مستوى الممارسة. وتهدف هذه التقارير إلى فتح المجال أمام المراقبة العلنية في إطار الحوار بين الدول والهيئات الدولية.¹

لكن انضمام الدول الكثيف إلى معاهدات حقوق الإنسان العالمية والإقليمية تسبب في تقليص عدد التقارير الدورية المقدمة أمام اللجان الدولية، لأن الدول لا تستطيع تقديم تقاريرها لكل هذه اللجان مجتمعة، كما لا يمكن لهذه اللجان دراسة مجموعة من التقارير في دورة أو دورتين بل لا بد من دورات إضافية، فهذه الآلية تقتضي الوقت الكافي لإعمالها.²

أضف إلى ذلك أن الصياغة الدورية للتقارير بموجب كل معاهدة دولية مصدق عليها وإرسال الممثلين إلى الهيئة الإشرافية لتمثيل الدولة وتقديم الأجوبة على الأسئلة المطروحة قد يرتب على عاتق الدولة تقديم عدد كبير من التقارير قد لا تقوى الدولة على تقديمه فعلاً. كما أن تنوع هيئات الرقابة الإشرافية قد يؤدي إلى نوع من التزاحم والتداخل بينها لذا وجب التنسيق بين هذه اللجان والهيئات خاصة أن نظام التقارير معتمد في الأنظمة الأممية والأنظمة الإقليمية.³

وبالفعل توجهت الأمم المتحدة في إطار التنسيق بين هيئاتها إلى إنشاء هيئة رؤساء اللجان الرقابية التعاهدية التابعة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، والتي أجمع أعضاؤها إدراكاً بالانشغالات التي تثيرها معالجة حق ما في أكثر من معاهدة وصعوبة تكرار التقارير وما يثير من إشكاليات تقنية وإدارية قررت الهيئة في

¹ - أنظر: محمد قنديل، الأمم المتحدة وحقوق الإنسان، دليل استرشادي، ط 2، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 2009، ص 35؛ نعم إسحاق زيا، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، مصر، 2008، ص 332.

² - الطاهر بوجلل، دليل آليات المنظومة الأممية لحقوق الإنسان، ط 1، المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 2004، ص 42.

³ - Frederic Bernard, Op cit, P 14.

محمد يوسف علوان ومحمد خليل موسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان المصادر ووسائل المراقبة، مرجع سابق، ص 262.

اجتماعها الثالث عام 1990 على ما يلي: "إن الدول الأطراف تستطيع عند صياغتها لتقاريرها أن تحيل إلى أو تدمج كلما كان ذلك ملائماً، المعلومات الواردة في التقارير المقدمة إلى الهيئات التعاهدية الأخرى بدلاً من أن تكرر نفس المعلومات".¹

وإذا كان التنسيق على المستوى الأممي قد تم وبنجاح، فإن التنسيق بين الآليات الأممية والآليات الإقليمية فيما يتعلق بنظام التقارير لم يتجسد لحد الآن ولعل السبب وراء ذلك اختلاف القيمة الممنوحة لنظام التقارير بين النظم الإقليمية المختلفة.

ب - نظام الشكاوى:

أحد ركائز مبدأ عالمية حقوق الإنسان هو المجال الواسع والمفتوح لتقديم الشكاوى فيمكن أن تقدم الشكاوى أمام هيئات سياسية أو تقنية أو قضائية، ويعتمد هذا المجال المفتوح على مفهوم الدعوى التي يقيمها أي شخص لمصلحة الشخص Action popalais.²

ونظام الشكاوى هو لجوء فرد أو دولة إلى الأجهزة المعنية بتطبيق اتفاقية معينة ضد دولة أخرى طرف ارتضت اختصاص تلقي الشكاوى بدعوى أن هذه الدولة قد قامت بانتهاك الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية وإذا كانت هذه الشكاوى مقدمة من حكومات تسمى شكاوى دول أما إذا كانت مقدمة من طرف الأفراد فتسمى بالشكاوى أو البلاغات الفردية.³

والواقع أن كثرة الأجهزة الرقابية⁴ مرده أن أغلبها ينشأ لضمان الامتثال للمعايير المدرجة في نص واحد في إطار "الاهتمام بالتخصص" على حساب "ترشيد الرقابة"، حيث أن تعدد الهيئات المتلقية للشكاوى يثير خطر التجاهل المتبادل بينها مما يؤدي إلى الاختلافات في التفسير، مما يعقد مهام الدولة في تنفيذ القرارات الصادرة عنها، خاصة تلك التي يمكن أن تكون مختلفة إن لم تكن متناقضة وهو ما يمكنه أن يقوض مصداقية الآليات وسلطتها.⁵

ولكن من غير المرجح مبدئياً أن يؤدي تعدد جهات دراسة الشكاوى إلى زيادة أعباء الدولة خاصة وأن الأنظمة الرئيسية لحقوق الإنسان صممت من أجل تفادي تراكم الإجراءات. لذلك فهي تسمح للفرد أن يختار

¹ - عبد العزيز طلي عناني، مدخل إلى الآليات الأممية لترقية وحماية حقوق الإنسان، ط 1، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص 34.

² - رينيه جون دوبوي، "عالمية حقوق الإنسان"، مؤلف جماعي: ترجمات في الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ج 01، ط 2، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، ستراسبورغ، 2005، ص 62.

³ - جنيدي ميروك، نظام الشكاوى كآلية للتطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014-2015، ص 83.

⁴ - يمكن تعداد تسع لجان تعاهدية على مستوى الأمم المتحدة إضافة إلى ثلاث لجان على المستوى الإقليمي وثلاث محاكم إقليمية تختص بتلقي الشكاوى دون ذكر تفعيل هذه الآلية على مستوى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة

⁵ - Sandrine Turgis, Op cit, P 16.

من بين قنوات الشكاوى الموضوعية تحت تصرفه لكنها تعطي لاختياره الطابع النهائي وهو ما تم تجسيده في شرط "عدم رفع شكاوى أمام جهة أخرى". المتكرر في النصوص الدولية كالفقرة 2 من المادة 35 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي نصت صراحة على عدم قبول الشكاوى المعروضة أمام جهة دولية أخرى.¹

واتساقاً مع نهج الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أكد مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن أحد "معايير مقبولية البلاغات" هو أن لا يشير البلاغ إلى حالة يجري تناولها في إطار إحدى الإجراءات الخاصة أو أحد هيئات المعاهدات أو غير ذلك من إجراءات الشكاوى التابعة للأمم المتحدة أو إجراءات الشكاوى الإقليمية المماثلة في ميدان حقوق الإنسان.²

على عكس النظام الأمريكي لحقوق الإنسان الذي يسمح بتقديم الشكاوى الفردية للجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن طريق الضحية أو الغير دون حاجة إلى توكيل أو إنابة من الضحية. وعليه يستطيع الفرد تقديم شكواه أمام جهة دولية أخرى لاختلاف صاحب الشكاوى على الرغم من كونها متعلقة بنفس الواقعة. كما يظل الفرد محتفظاً بشكواه الفردية حتى ولو كان موضوعها محلاً لشكاوى دولية.³

ونفس المنهج اتخذته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب المادة 05 فقرة 2 من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تتيح للجنة النظر في شكاوى تم الفصل فيها أو قيد الفحص أمام هيئة دولية أخرى. كما أجازت المادة 44 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إمكانية الاختيار أو عرض الشكاوى الدولية أمام جهتين دوليتين.

¹ - Frederic Bernard, Op cit, P 16.

² - فاطمة احمد المرغبي، مجلس حقوق الإنسان ودوره في تعزيز وحماية هذه الحقوق، ط 1، دار الجامد، عمان، 2017، ص 143.

³ - عصام محمد أحمد زنتي، حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، الأساس القاعدي والإطار المؤسسي: آليات المتابعة والمراقبة، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 296.

خاتمة:

على ضوء ما سبق يتضح جليا أن:

- الإقليمية ليست ندا للعالمية في مجال حقوق الإنسان، فهما في علاقة تكاملية أكثر منها تصادمية شريطة أن تكون الإقليمية ضمن الأطر العالمية لحقوق الإنسان. إذ لا يجب المغالاة في الاعتقاد أن العالمية هي مجموعة من الإقليميات فالجهود الإقليمية تكون مكمولة إذا كانت لها إضافة فيما يتعلق بالحقوق المحمية أو آليات الرقابة.

_ كل النظم الإقليمية ساهمت في إثراء النظام العالمي لحقوق الإنسان عبر استحداث مجموعة من الحقوق المرتبطة بالخصوصيات المختلفة من جهة والتفصيل في الحقوق الواردة في الصكوك العالمية من جهة أخرى، كما أن النظم الجهوية كانت سباقة في إرساء أجهزة رقابية قضائية مختصة في حماية حقوق الإنسان إضافة إلى هيئات الرقابة التعاقدية المعمول بها على مستوى الأمم المتحدة

- تتفاوت فعالية الأنظمة الإقليمية ارتباطا بدرجة التعاون الدولي والتجانس الثقافي والسياسي والقانوني بين الدول، وكذا رغبتها في الدفع بالحركة العالمية لحقوق الإنسان، إذ تعتبر الأقاليم الأوروبية لحقوق الإنسان أكثر الأنظمة الإقليمية تحقيا لنتائج ملموسة من حيث تكاملها مع آليات المنظومة الأممية على المستوى المعياري والرقابي وطموحها للعالمية، خاصة فيم يتعلق بالخصوصية الثورية لنظامها الرقابي القضائي. يمكن أن تكون الأنظمة الإقليمية خطرا على العالمية خاصة إذا بالغت في تكريس الخصوصيات الجهوية واقتربت بعدم تصديق الدول أو تصديقها المصحوب بالتحفظات والإعلانات التفسيرية على الوثائق العالمية لحقوق الإنسان. هنا تصبح الإقليمية بديلا عن العالمية لكن هذا الاحتمال نادر الحدوث نظرا لأن الأنظمة الإقليمية تمثل مستوى دولي وسيط بين الأنظمة الوطنية والأنظمة الأممية، باعتبار أن التقارب والانسجام الإقليمي يشكل مجالا خصبا للتضامن والاتفاق. وعليه فإن المعادلة التكاملية بين العالمية الإقليمية في مجال حقوق الإنسان تعتمد على "عالمية الاعتراف" و"إقليمية التطبيق".