مساهمة لجنة الجزاءات في تعزيز جهود بعثة الأمم المتحدة للدعم في إعادة بناء ليبيا بعد التدخل العسكري 2011

د.إبراهيم الطاهر الفرجاني
كلية القانون ــ جامعة صبراتة

تزايدت ظاهرة ايفاد الأمم المتحدة لبعثات خاصة الى مناطق التوتر والصراع في العالم، وهذه الظاهرة ليست جديدة كلياً، بل تعود إلى السنوات الأولى لعمل المنظمة، حيث كانت ليبيا من أوائل الدول التي استقبلت بعثة للأمم المتحدة اثناء مرحلة انهاء الاستعمار الإيطالي، وتحقيق الاستقلال، فبعد هزيمة إيطاليا في الحرب العالمية الثانية أصبحت ليبيا مكانا لتنافس المنتصرين في تلك الحرب[1]، وقد طُرحت مشاريع عديدة لتحديد مصير ليبيا باعتبارها مستعمرة إيطالية سابقة، قبل ان يكون لمشروع منحها الاستقلال الغلبة، حيث قامت الأمم المتحدة في نهاية 1949م بتعيين مبعوث خاص تكون مهمته تقديم المشورة لليبيين لإعداد دستور للبلاد، وبناء هياكل الدولة، وقد توصلت الأمم المتحدة إلى قرار باستقلال ليبيا عقب مرحلة انتقالية لا تتجاوز ثلاث سنوات(1949ــ1952)[2]. وبعد ما يقارب الستين عاماً تعود الأمم المتحدة لليبيا في2011 بعد ان دخلت ليبيا مرحلة جديدة من حياتها السياسية، حيث تطورت الأحداث فيها لتتحول إلى نزاع مسلح، تم تدويله بتدخل الأمم المتحدة منذ البداية أي منذ فبراير 2011م.

ويحاول هذا البحث الإجابة على تساؤل أساسي، وهو هل ساهمت بعثة الأمم المتحدة للدعم ولاسيما لجنة الجزاءات في تحقيق الهدف الأساسي لتدخل الأمم المتحدة الموضح في ديباجة قرارات مجلس الأمن ذات الصلة؟ والى أي مدى ساهمت لجنة الجزاءات في تعزيز جهود بعثة الأمم المتحدة للدعم في إعادة بناء ليبيا بعد التدخل العسكري 2011؟

وسيكون تناول الموضوع وفقاً لثوابت البحث العلمي المجرد، لمحاولة تقييم تجربة الأمم المتحدة بالخصوص، ولاسيما وأن الأمم المتحدة سبق وأن لجأت إلى ممارسة الجزاءات في أماكن أخرى في العالم[3]، حيث سيساهم ذلك في إمكانية مقارنة تجربة الأمم المتحدة في ليبيا مع غيرها من تجارب جزاءات الأمم المتحدة في عالمنا المعاصر.

وطبقاً لذلك، سوف يتم تناول الموضوع في مطلبين: يتناول الأول طبيعة دور بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، بينما يتناول الثاني تقويم دور البعثة في ضوء نجاحها او اخفاقها في تحقيق الهدف الأساسي لها، وهو تحقيق الأمن والإستقرار في ليبيا.

المطلب الأول– طبيعة دور بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا:

حاول ميثاق الأمم المتحدة إقامة تنظيم قانوني للمجتمع الدولي، وذلك بمنح مجلس الأمن سلطة اتخاذ القرارات الخاصة بالمحافظة على الأمن والسلم الدوليين[4]، وتم إقامة نظام للجزاءات يطبق على الجميع للمحافظة على هذا النظام القانوني، حيث تخاطب قرارات مجلس الأمن جميع مكونات المجتمع الدولي من دول أعضاء في الأمم المتحدة، ودول غير أعضاء، والوحدات السياسية التي لا تتمتع بوصف الدولة.

بيد أن الميثاق من ناحية أخري لم يحدد بكيفية واضحة آليات تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالجزاءات، وإنما ترك ذلك للقواعد العامة للقانون الدولي، كما لم يحدد أيضا إجراءات متابعة الأمم المتحدة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن، حيث غطت ممارسة الأمم المتحدة ذلك النقص، وذلك بإيجاد آليات لمتابعة تنفيذ الجزاءات، فبصدور قرار مجلس الأمن الخاص بفرض الجزاءات مستوفياً للشروط الإجرائية والموضوعية[5] يكون من الضروري البحث عن كيفية نفاذه داخل الدول، وكيفية مراقبة الأمم المتحدة للدول لحملها على تنفيذ الالتزام بقبول وتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وقد فرض مجلس الأمن بموجب القرار1970(2011) والقرارات التي تلته مجموعة من الجزاءات في إطار تدخله في الازمة الليبية[6]، فكيف نشأ وتطور دور بعثة الأمم المتحدة للدعم؟ وماهي أدواته التي تمكنه من الدفع بأطراف الأزمة للتوافق والخروج منها؟

أولاــ تطور دور بعثة الدعم:

منذ انتهاء العمليات المسلحة في ليبيا في أكتوبر 2011م، تبنت الأمم المتحدة مساراً لبناء الدولة في ليبيا يقوم على دعم العملية السياسية، وإعادة بناء الدولة[7]، وكان من المأمول بدء مرحلة إعادة البناء بسرعة، خاصة بعد إنجاز انتخابات المؤتمر الوطني العام، وتشكيل الحكومة الانتقالية، حيث أشارت تقارير المبعوث الخاص للأمم المتحدة لحدوث تقدم في انتخابات الهيئة التأسيسية والمفوضية العليا للانتخابات، وصدور القانون

رقم(59/ 2012م) بشأن القواعد المتعلقة بانتخابات المجالس البلدية، شكلت تلك الخطوات البداية لقيادة الدولة نحو الانتهاء من الفترة الانتقالية، والبدء في مرحلة الاستقرار والتنمية، حيث أُعتبر أن البدء في انتخابات الهيئة التأسيسية سيؤدي الى إعطاء قوة دفع جديدة في اتجاه الاستقرار السياسي في الدولة، تساعد في تخفيف حدة الاحتقان السياسي عبر توسيع دائرة المشاركة في صياغة الدستور[8].

بيد انه وخلافاً لتلك الآمال، تزايدت حدة الاستقطاب السياسي بين الأطراف السياسية الليبية، مما أدى لخفض فاعلية مؤسسات الدولة، ورافق ذلك تباعد المواقف السياسية بشأن مستقبل البلاد، وساد الاختلاف العميق المواقف حول سياسة معالجة الملفات الانتقالية، وأدت بالتالي الى ضعف أداء السياسة الأمنية، لعدم وضوح سياسة بناء الأجهزة الأمنية، وقد انعكست هذه المشكلات في ضعف النظام الأمني والقضائي، وتباطؤ عملية بناء الجيش، والنظام الدفاعي للدولة.

تبنت الأمم المتحدة سياسة تقوم على احترام المؤسسات المنتخبة، ومراعاة حقوق الإنسان في تناول المسائل السياسية، وتطبيق القوانين، والتأكيد على حوار وطني يساهم في تحديد الأولويات الوطنية، يشارك فيه جميع الأطراف، وقد تم تطبيق هذه الرؤية في يونيو 2014م، حيث وجهت الدعوة لكل الفاعلين السياسيين بغض النظر عن تقييم البعثة لموقفهم السياسي أو دورهم داخل مؤسسات الدولة، كما وضعت الأمم المتحدة مبادئ لإدارة الأزمة السياسية تقوم على أن العمل السياسي لا يستقيم مع العنف، وأن المنافسة الديمقراطية تتنافى مع الإقصاء، وأن قوة الحجة هي البديل الأسلم لحجة القوة في إطار الالتزام بالحوار من أجل ضمان التعايش السلمي، وتشكل هذه المبادئ جوهر حل الإشكالية المتعلقة بأولوية بناء الديمقراطية، أو تحقيق الأمن، وبناء الجيش، لترسيخ التعايش السلمي كمدخل لتحقيق الديمقراطية وبناء المؤسسات.

مع صدور قرار مجلس الأمن (2174) حدثت تغيرات جوهرية في دور الأمم المتحدة في ليبيا، ويتمثل ذلك في تعديل اختصاصات بعثة الدعم، وتوسيع نطاق الرقابة الدولية على الكيانات والأفراد الليبيين، وهو ما صار يعطي إطاراً واسعاً للتدخل في الشؤون الداخلية. وقد اتي قرار مجلس الأمن رقم (2174)، في مرحلة نزاع حول دستورية

سلطات الدولة؛ السلطة التشريعية والتنفيذية، ولمعالجة الأزمة في ليبيا وضع مجلس الأمن 11 بنداً تضمنت الأشكال المختلفة لضبط العنف، ومنع وصول السلاح للأراضي الليبية، وتأمين الأسلحة والذخائر، وإدراج المتورطين في الجرائم، باعتبار أنه ووفقاً للقرار (1970) الوضع في ليبيا مازال محل نظر للمحكمة الجنائية الدولية.

تعكس فلسفة القرارات حول ليبيا وجود اتجاه لفرض مزيد من القيود على تحركات الأفراد، حيث تضمن القرار (2174) إدراج الأفراد والكيانات التي تخرق القانون الدولي الإنساني، وتهدد السلم والاستقرار، أو تقوض التحول السياسي. ووضع أربعة مستويات للاتهام بارتكاب انتهاكات، وهي: التخطيط أو شن هجمات ضد مرافق الدولة، أو تقديم الدعم للجماعات المسلحة والشبكات الإجرامية، أو العمل لصالح المدرجين في قائمة المحكمة الجنائية الدولية، وهذه التصنيفات تفتح آفاق اتهام وتوقيف الليبيين من قبل أي دولة دون توجيه اتهام محدد، وخصوصاً في ظل منح صلاحيات واسعة لأي دولة عضو في الأمم المتحدة في إجراء تفتيش لكل من يشمله القرار، سواء الأفراد أو الكيانات[9].

وبعد صدور القرار (2174) صارت البعثة الدولية تتمتع بصلاحيات تنفيذية واسعة في تقرير المسؤولية عن الانتهاكات، وإعداد قوائم المتهمين، وهي مسؤولية خطيرة في ظل عدم وضوح متطلبات التحقيق في الجرائم، ووجود نزاع على السلطة، واتساع نطاق العنف؛ مما يثير القلق حول تداخل الاعتبارات السياسية في تشكيل القوائم الجنائية أو في تقييم انتهاكات القرار الدولي، كما جاءت في البنود (9 – 11) والمتعلقة بالترتيبات الخاصة بحظر تصدير السلاح لداخل البلاد، حيث لا تتبع البعثة قوات دولية لتأمين الحدود ومراقبتها، وانما تعتمد على تفويض دول الجوار في تفتيش الأفراد والشحنات الواردة من ليبيا أو الصادرة إليها، وذلك وفق القوانين المحلية والدولية وقانون البحار، مع وضع اليات أممية تساعد البعثة في مراقبة تقييد الدول والكيان بقرارت مجلس الأمن ذات الصلة.

ثانيا ــ الأدوات المساعدة لبعثة الدعم في ليبيا:

وفقاً لنص المادة (29) من ميثاق الأمم المتحدة التي تبيح لمجلس الأمن إنشاء ما يراه ضروريا من الفروع الثانوية، قام المجلس بإنشاء لجان لمتابعة وتنسيق الجزاءات التي

يقرها، بقصد استخدام الجزاءات الإلزامية للضغط على دولة أو كيان من أجل الامتثال للأهداف التي حددها مجلس الأمن، دون اللجوء لاستخدام القوة، ومن ثم، تتيح الجزاءات لمجلس الأمن أداة هامة لإنفاذ قراراته، ونظراً لما تتسم به الأمم المتحدة من طابع عالمي، مما يجعل منها هيئة ملائمة بشكل خاص لوضع هذه التدابير ورصدها.

وقد لجأ المجلس إلى الجزاءات الإلزامية باعتبارها أداة للإنفاذ عند تعرض السلام لأخطار تهدده، وهو ما اعتبره كذلك في ليبيا بموجب القرار رقم 1970، ويشمل نطاق الجزاءات: جزاءات تجارية واقتصادية شاملة، أو تدابير موجهة بشكل أكبر من قبيل حظر توريد الأسلحة، وحظر السفر، والقيود المالية أو الدبلوماسية.

وقد قام مجلس الأمن بتكوين لجنة خاصة لمراقبة تنفيذ تلك الجزاءات، وقام أيضاً بتشكيل فريق من الخبراء لمساعدة تلك اللجنة، ولضمان تنفيذ قرارته الخاصة بليبيا، وهو ما سيساعد البعثة على أداء واجبها بشكل مضي، ما سنتاوله فيما يلي.

1ــ لجنة الجزاءات الخاصة بليبيا:

فرض مجلس الامن بموجب قراره رقم 1970 و1973 مجموعة من الإجراءات على ليبيا، كان ابرزها فرض حظر السلاح، وتجميد الاموال[10]، ولما كان المجلس في حاجة إلى مراقبة مدى التزام الدول والمنظمات الدولية، فقد قام بتشكيل لجنة تتولى مهمة المراقبة، حيث أُنشئت اللجنة في 26 فبراير 2011، للاضطلاع بالمهام التي حددها مجلس الأمن في الفقرة 24 من القرار نفسه، حيث دعى جميع الدول الأعضاء إلى أن تقدم إلى اللجنة في غضون 120 يوما مــن اتخاذ هذا القرار تقارير عن الخطوات الــتي اتخذتها بغيــة تنفيــذ الجزاءات تنفيذاً فعالاً.

وتضم اللجنة جميع أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر، وتتخذ قراراتها بتوافق الآراء، وإذا لم يتم التوصل الى القرار بتوافق الآراء، يقوم رئيس اللجنة بإجراء مشاورات، ويشجع اجراء مشاورات ثنائية للوصول لحل للمسألة التي لم يتم التوافق بشأنها، فاذا تعذر الوصول الى توافق رغم المشاورات تُحال المسألة الى مجلس الأمن.

ويمكن للجنة أيضا اتخاذ قرارتها بإجراء يُسمى (عدم الاعتراض) ويكون بأن يُعمم الرئيس القرار علي أعضاء اللجنة، ويطلب منهم إثباتا خطياً خلال خمسة أيام باعتراضهم على القرار، فإذا لم يتلقى ذلك الاعتراض أُعتبر القرار صحيحاً[11].

وتضع اللجنة تقارير سنوية عن أنشطتها، وللجنة مبادئ توجيهية لتسيير أعمالها، وقد كُلفت اللجنة بما يلي:

أ- رصد تنفيذ تدابير الجزاءات التي فرضها مجلس الأمن.

ب- تحديد الأفراد الذين يخضعون لتدابير حظر السفر، وتجميد الأصول، والنظر في طلبات الإعفاءات من هذه التدابير.

ت- وضع المبادئ التوجيهية التي ترى أنها ضرورية لتسهيل تنفيذ تدابير الجزاءات.

ث- تقديم أول تقرير إلى مجلس الأمن في غضون ثلاثين يوما عن أعمالها، ثم موافاة المجلس لاحقاً بما تراه اللجنة ضرورياً من التقارير.

ج- تشجيع الحوار بين اللجنة والدول الأعضاء المهتمة بالأمر، ولا سيما دول المنطقة، بطرق عدة، منها دعوة ممثلي تلك الدول إلى الاجتماع باللجنة لمناقشة تنفيذ التدابير.

ح- السعي للحصول من جميع الدول على معلومات قد ترى أنها مفيدة عن الإجراءات التي تتخذها من أجل التنفيذ الفعال لتدابير الجزاءات.

خ- فحص المعلومات المتعلقة بالانتهاكات المزعومة للتدابير، أو عدم الامتثال لها واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها.

د- تحديد السفن الخاضعة لبعض أو كل التدابير فيما يتعلق بمحاولات التصدير غير المشروع للنفط، بما في ذلك النفط الخام، والمنتجات النفطية المكررة.

2 ــ فريق الخبراء:

أُنشئ فريق الخبراء، الذي تألف مبدئيا من ثمانية خبراء، بموجب القرار 1973 (2011) وقد مُددت ولايته، وخُفِّض قوامه ليتألف من مجموعة من خمسة خبراء بموجب القرار 2040 (2012)، ثم مُددت ولايته كذلك بموجب القرارين 2095 (2013) و2144 (2014). وقد مُددت ولاية فريق الخبراء، وأضيف خبير أخر بعد ذلك بموجب القرارين 2146 (2014) و 2213 (2015) و 2278 (2016).

ويعيِّن الأمين العام للأمم المتحدة الخبراء بالتشاور مع اللجنة، التي يعمل الفريق بتوجيه منها، وقد حث مجلس الأمن جميع الدول، وهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة، بما في ذلك بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، والأطراف المهتمة الأخرى، على أن تتعاون بالكامل مع الفريق، وبخاصة فيما يتعلق بتقديم المعلومات التي تتوافر لديها عن تنفيذ تدابير الجزاءات المنصوص عليها في القرارات، وبخاصة حالات عدم الامتثال.

وشجع مجلس الأمن كذلك بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، والحكومة الليبية على تقديم الدعم للأعمال التي يضطلع بها الفريق في مجال التحقيق في ليبيا، بما في ذلك عن طريق تقاسم المعلومات، وتيسير العبور، ومنح حرية الوصول إلى مرافق تخزين الأسلحة حسب الاقتضاء.

وكُلِّف فريق الخبراء بالاضطلاع بما يلي:

أ- مساعدة اللجنة في أداء ولايتها على النحو المحدد في الفقرة 24 من القرار 1970 (2011) والمعدل في قرارات اللاحقة.

ب- جمع وبحث وتحليل المعلومات التي ترد من الدول، وهيئات الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية ذات الصلة، والأطراف المهتمة الأخرى، بشأن تنفيذ التدابير المنصوص عليها في القرار 1970 (2011) والقرارات 1973 (2011) و 2146 (2014) و2174 (2014) والمعدلة في القرارات 2009 (2011)، 2040 (2012)، 2095 (2013)، 2144 (2014) و2213 (2015)، وبخاصة حالات عدم الامتثال من جانب الدول او الكيانات او الافراد.

ت- تقديم توصيات بالإجراءات التي قد ينظر المجلس، أو اللجنة، أو السلطات الليبية، أو دول أخرى في اتخاذها لتحسين تنفيذ التدابير ذات الصلة.

ث- تقديم تقرير مؤقت، وتقرير ختامي إلى المجلس يضمنهما استنتاجاته، وتوصياته.

شكلت لجنة الجزاءات وفريق الخبراء الأداة الرئيسية لمراقبة مدى الالتزام بقرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالحالة الليبية، وهي الأداة الرئيسية لمساعدة بعثة الدعم في انجاز مهمتها في ليبيا، وذلك بالضغط على اطراف الازمة، ومنع مدهم بالسلاح، ووضع حد للتدخل الخارجي الذي لا يتفق مع اهداف الأمم المتحدة في ليبيا، ولاسيما هدفها

الأساسي في إقامة دولة مدنية ديمقراطية، لكن الملاحظ أن تلك الأدوات كان تأثيرها متواضعا في دفع عمل البعثة إلى الأمام، ولا يرجع ذلك كله الى لجنة الجزاءات أو فريق الخبراء، وإنما يندرج في اطار تواضع دور بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بشكل عام، نتيجة لأسباب متعددة، سنحاول أن نتعرف عليها في المطلب الثاني.

المطلب الثاني– تقويم عمل بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا:

في ضوء ما سبق تبدو إجراءات مجلس الأمن فيما يخص تزويد البعثة بعوامل النجاح موجودة، فقد زودت بكل الأدوات التي تمكنها من الضغط على اطراف الازمة في ليبيا للوصول إلى حل توافقي، فكل الاطراف سواء كانوا أطراف ليبية داخلية أم دول داعمة لها عرضة للتعرض لتلك الجزاءات بما فيها الملاحقة الجنائية الدولية، في حالة عرقلتها للحل السياسي المحدد ملامحه الأساسية في قرارات مجلس الامن الخاصة بليبيا، والصادرة بموجب الفصل السابع، وهي بالتالي ملزمة للكافة، فمن الناحية القانونية يبدو الأمر أقرب إلى الكمال، لكن من الناحية الفعلية، يمكن القول بأن مساعي البعثة الأممية واداوتها لمساعدة الليبيين في بناء دولتهم المدنية، باءت بالفشل وهو ما أثبته الواقع المعاش، ويؤكده وبشكل متزايد تصاعد وتيرة الأحداث الدامية، والفوضى العارمة والانعدام الكلى للأمن، وغياب كل معالم الدولة في ليبيا، والذي دفع ولا زال يدفع ضريبته الشعب الليبي بكل شرائحه، وفى مختلف المناطق، من موت ودمار وهجرة وتهجير ونزوح متواصل ومتضاعف.

فعلى الرغم من تغيير الأمم المتحدة لمبعوثها إلى ليبيا عدة مرات منذ 2011، فإن المجتمع الدولي لم يتمكن حتى الآن من تحديد أسباب استمرار الصراع في ليبيا، ومحددات تعثر جهود تسوية الأزمة السياسية، حيث أصبح تدخل الامم المتحدة هامشيا إلى درجة كبيرة، إذ يجابه دور الامم المتحدة تحديات عدة يجعل جهدها دون المستوى المطلوب[12]، ويمكن اجمال التحديات الوطنية الليبية، والتحديات التي تعاني منها الأمم المتحدة نفسها، والتحديات الدولية في الآتي:

اولا ــ التحديات الوطنية الليبية:

من المعروف بشكل عام أن "الانتقال من الحالة الثورية إلى نظام سياسي جديد عادة ما تواجه العديد من الصعوبات، منها صعوبة التوافق حول من يمثل القوى الثورية، وصعوبة الانتقال من النظام القديم إلى النظام الجديد، وتباين رؤى القوى السياسية المختلفة حول شكل النظام السياسي الجديد"[13] لذلك أدى الصراع على السلطة، وعجز النخب السياسية في البلاد عن إدارة المرحلة الانتقالية، للوصول إلى مرحلة مستقرة، يتم فيها التداول السلمي على الحكم بكيفية ديمقراطية، وتحولت المرحلة الانتقالية تبعاً لذلك من مرحلة التأسيس لإعادة البناء والاستقرار، بحيث يتم التركيز فيها على استتباب الأمن، وتحسين الخدمات، وإعادة الأوضاع الطبيعية إلى البلاد، والانكباب على صياغة دستور توافقي، إلى صراع مسلح بين مختلف الأطراف إلى درجة تنذر بتهديد وحدة البلاد واستقلالها.

سقطت الطبقة السياسية الليبية سريعاً في مطب الصراعات الضيقة، فظهرت أزمات فكرية وسياسية وحزبية، كانت سابقة لأوانها. حيث جنحت بقاطرة الدولة عن طريقها الصحيح، في إعادة بناء مؤسساتها إلى طريق التقاتل والصراع على الشرعية، ولعل التبكير بإيجاد هذه الصراعات في المشهد الليبي، قد زاد من حدة الانقسام، وهدد وجود الدولة اساساً، وقد استفحلت أزمة الانقسام السياسية بانقسام المواطنين الليبيين أيضاً، بين مؤيد ومعارض لهذا الطرف أو ذاك، وفقا لانتماءات قبلية ومناطقية في أغلب الأحيان، وبسبب تكتلات أفرزها توافق المصالح أحياناً أخرى. "فنجاح أو فشل عملية الانتقال الليبية يعتمد على القرارات التي يتّخذها الليبيون أنفسهم"[14].

أدى ذلك الانقسام مواجهة الأمم المتحدة لصعوبات عديدة في التعامل مع التعقيدات السياسية التي افرزها ذلك الصراع، بحيث يمكن استجلاء تعقيد الموقف من ملاحظة تقارير الأمين العام للأمم المتحدة عن ليبيا إلى مجلس الأمن التي غالبا ما أدى حيادها الى عدم توضيح غموض الحالة السياسية في ليبيا، وساهم في افلات الطرف المعرقل للانتقال السياسي من المسؤولية عما آلت اليه حال البلاد من تقاتل، وانعدام للأمن، وتمزيق للنسيج

الاجتماعي، وتدني في مستوى الخدمات، والدخول في ازمة اقتصادية خانقة، يعاني منها المواطن الليبي كل يوم[15].

ثانيا ــ التحديات المتعلقة بالأمم المتحدة نفسها:

إن آليات متابعة ومراقبة وتنفيذ القرارات التي اعتمدها مجلس الأمن، والمتمثلة في لجان متابعة الجزاءات، لا تبدو مناسبة للعمل الموكول إلى بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، حيث ادى أسلوب الإجماع المتبع حاليا في عمل لجنة الجزاءات، الذي يعطي لكل عضو فيها الحق في رفض ما توافق عليه بقية الدول الأربع عشر الأعضاء في اللجنة، إلى جعل عمل اللجنة بطيئاً، وغير متناسب البتة مع طبيعة عملها.

وحتى ان تجاوزنا مسألة اليات عمل لجنة الجزاءات، فان القرار النهائي هو بيد مجلس الامن، وقرارات مجلس الأمن في الواقع خاضعة إلى رغبات ومصالح الدول الكبرى[16]، خصوصا وأن أعضاء مجلس الأمن يمثلون ويدافعون عن مصالح حكوماتهم، مما يجعل اختلاف المصالح، وصراع الإرادات، ُالمعرقل الأساسي لفاعلية المجلس في تسوية الازمة الليبية، فالأداء المتواضع لبعثة الدعم في ليبيا يرجع اساساً إلى عدم وجود الإرادة الحقيقية لعملية تحقيق الاستقرار من قبل الدول الكبرى، فحتى أن قدمت لجنة الجزاءات، وفريق الخبراء تقارير حول وجود خرق للجزاءات التي قررها المجلس، فإن اتخاذ اجراء لمعالجة ذلك الخرق يتطلب توافق الأعضاء الدائمين، مما يجعل الحالة الليبية شأنها في ذلك شأن أزمات دولية أخرى أصبحت فيها الأمم المتحدة رهينة بالعلاقات بين الأعضاء الدائمين، والتي يدفع ثمن توترها الدول التي تمر بأزمات مصيرية كليبيا.

2 ــ التحديات المتعلقة بالقوى الدولية والإقليمية:

تؤكد القوى الدولية والإقليمية دائما على النقاط الآتية باعتبارها محددات لموقفها من الأزمة الليبية، وهذه المحددات، هي:

1. مواصلة السعي الحثيث لتحقيق المصالحة الشاملة في ليبيا دون إقصاء في إطار الحوار الليبي، وبرعاية الأمم المتحدة.
2. التمسك بسيادة الدولة الليبية، ووحدتها الترابية، وبالحل السياسي كمخرج وحيد للأزمة الليبية، على قاعدة الاتفاق السياسي الليبي الموقَّع بالصخيرات، في17 ديسمبر 2015،

باعتباره إطاراً مرجعيًّا، والاتفاق على مساندة المقترحات التوافقية للأطراف الليبية قصد التوصل إلى صياغات تكميلية وإلى تعديلات تُمكِّن من دفعها الى التوافق.

3. رفض أي حلٍّ عسكري للأزمة الليبية، وأي تدخل خارجي في الشؤون الداخلية لليبيا باعتبار أن التسوية لن تكون إلا بين الليبيين أنفسهم، والتأكيد على أن يضم الحوار كافة الأطراف الليبية مهما كانت توجهاتها وانتماءاتها السياسية.
4. العمل على ضمان وحدة مؤسسات الدولة الليبية المدنية المنصوص عليها في الاتفاق السياسي، بما في ذلك الحفاظ على وحدة الجيش الليبي وفق بنود الاتفاق السياسي الليبي، للقيام بدوره الوطني في حفظ الأمن ومكافحة الإرهاب والجريمة العابرة للحدود، والهجرة غير النظامية.

لكن الواقع يؤكد تعمد أغلب القوى الدولية والاقليمية التي تدخلت في ليبيا منذ 2011 إلى تغذية هذا الصراع، واستقطاب أطرافه، حيث تعزز هذه القوى الخارجية حضورها عسكرياً وسياسياً في المشهد الليبي[17]، بشكل يجعل أي حل سياسي من دون أخذ مصالحها الاستراتيجية بعين الاعتبار أمراً مستبعداً، ولا شك في أن تقاطع مواقف القوى الاقليمية والدولية[18] وتباينها سيزيد في تعطيل اعتماد أي حل سلمي للأزمة في ليبيا؛ لأنه سيأخذ بعين الاعتبار المصالح المتضاربة لهذه القوى، وهو أمر ليس بالهين، فقد تحولت ليبيا إلى ساحة صراع دولي وإقليمي للسيطرة على الثروة النفطية، والموقع الاستراتيجي، بمبررات مختلفة، كالتصدي للاستبداد، أو محاربة الإرهاب.

في ضوء ما سبق، فانه يمكن القول بأنه على الرغم من توافق المواقف المعلنة للقوى الإقليمية والدولية مع أهداف الأمم المتحدة في ليبيا، فإن الواقع يؤكد غير ذلك، فلكل طرف دولي أو إقليمي امتداداً في الداخل الليبي لأسباب عدة لا يتسع المجال لذكرها هنا[19]، مما يجعل من مهمة بعثة الأمم المتحدة في ليبيا محاطة بجو من التنافس المحموم بين القوى الدولية والإقليمية، ذلك الجو الذي لايمنح إلا فرصة ضئيلة لكل المبادرات السلمية التي تحاول الأمم المتحدة أن تطبقها في ليبيا.

الخاتمة:

مازالت الأمم المتحدة تعمل وفقاً للنمط الذي اتبعته منذ دخول ميثاقها حيز النفاذ، بسبب التوازن الذي بُنيت عليه منذ الحرب العالمية الثانية، حيث لم تتطور آليات اتخاذ القرار والاستجابة للازمات إلا قليلاً، مما يجعلها هيكليا لا تلعب الا دوراً محدوداً في تسوية الأزمات الدولية، فعلى الرغم من مرور سبع سنوات على تواجد الأمم المتحدة في ليبيا، لا تزال ليبيا في مفترق طرق، والأزمة التي تعصف بها تراوح مكانها، خاصة وأن الأطراف المتصارعة لم تستقر بعد على أرضية مشتركة لإنهاء الانقسام السياسي، والخروج من حالة الجمود والركود التي تطبع المشهد السياسي الليبي، وهو مشهد بالغ التعقيد، تعجز حتى الأمم المتحدة عن فهمه فهماً صحيحاً حتى تستطيع المساعدة في حله.

لكن من ناحية أخرى، تعد بعثة الأمم المتحدة للدعم بعثة متكاملة، إذ تعمل جميع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها، وبرامجها في إطار من الاندماج، لتحقيق الهدف المعلن للأمم المتحدة في ليبيا، وهو إعادة بناء الدولة، وتحقيق الأمن والاستقرار فيها، وقد نجحت الأمم المتحدة في تخفيف معاناة النازحين، وفي الجوانب الإنسانية بشكل عام، لكن من الناحية السياسية وقفت جملة من الصعوبات والعراقيل حائلاً دون تحقيق تلك الأهداف، ويرجع ذلك أساسا إلى سبب رئيس واحد هو الانقسام السياسي الذي تشهده البلاد، فبعثة الأمم المتحدة صُممت لمساعدة الليبيين، وليس للحلول محلهم، ووضع البلاد تحت الوصاية، فلن تنجح الأمم المتحدة في مساعدة ليبيا إذا لم يرغب الليبيون في مساعدة أنفسهم.

الهوامش:

1- عبد السلام صالح عرفة، ليبيا والأمم المتحدة 1949 ــ 2015، طرابلس: مكتبة الوحدة للطباعة والنشر، 2015، ص 20.

2- آمال السبكي، استقلال ليبيا بين الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية(1943ــ1952)، 1991م، ص 169.

3- أمل يازجي، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة في مجلس الأمن، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص16.

4- يأتي مجلس لأمن في المرتبة الأولى في أجهزة الأمم المتحدة من حيث الأهمية، وأساس هذه الأهمية هي المادة 1/24 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على انه "رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالا يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين ويوافقون على هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات" وعليه وافق أعضاء الأمم المتحدة على أن مجلس الأمن عندما يضطلع بواجباته التي تفرضها عليه هذه المسؤولية، إنما يعمل نيابة عنهم، ويباشر مجلس الأمن عمله عبر مجموعة من الإجراءات لعل فرض الجزاءات أهمها، للتفصيل انظر:

عبد الكريم عوض خليفة، قانون المنظمات الدولية، القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 296 .

سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، عمان: دار الثقافة، 2010، ص155.

5 – انظر في الشروط الشكلية والموضوعية لقرارات مجلس الامن:

رمزي نسيم حسونة، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وآلية الرقابة عليها، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الأول،2011م، ص ص 543 ــ 551.

6 – أصدر مجلس الامن الدولي سلسلة قرارات بدأت بالقرار رقم 1970 الصادر بتاريخ 2011/2/26م تضمنت مجموعة من التدابير لمعالجة الازمة في ليبيا، وكان اخرها حين

كتابة هذه السطور القرار رقم 2420 الصادر بتاريخ 2018/6/11م. تللك القرارات متاحة على الرابط التالي : تاريخ الزيارة 2018/3/10م

https://www.un.org/sc/suborg/ar/sanctions/1970/resolutions?page=1

7 – رغم ذلك كانت ليبيا ولازالت من الناحية القانونية دولة ذات سيادة، فالسيادة حق مرتبط بالدولة وجودا وعدما، ولا يوجد شخص ما غيرها سواء دولي او غير دولي يتمتع بهذا الحق، كما ان هذا الحق يرتب حقوقا أخرى منه حقها في ممارسة اختصاصاتها الداخلية والخارجية دون تعقيب، طالما ان ذلك يتم في إطار القواعد القانونية الدولية، للمزيد حول سيادة الدولة وتدخل الأمم المتحدة، انظر:

مسعد عبد الرحمن زيدان، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، القاهرة: دار الكتب القانونية، 2008، ص 505.

8 – يمكن الاطلاع على تقارير الأمين العام للأمم المتحدة عن بعثة الأمم المتحدة في ليبيا في الموقع الالكتروني لـــ Unsmil بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا او إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة.

9 – انظر نص القرار الصادر بتاريخ 2014/8/27م في الوثائق الرسمية لمجلس الامن S/RES/2174 (2014)

10– انظر القرار 1970 الصادر بتاريخ 2011/2/26م، والقرار 1973 الصادر بتاريخ 2013/3/17 في الوثائق الرسمية لمجلس الامن رقم (2011) S/RES/1970 ورقم S/RES/1973 (2011).

11– لجنة مجلس الامن المنشأة عملا بالقرار 1970 /2011 بشأن ليبيا، المبادئ التوجيهية المؤقتة للجنة من أجل تسيير أعمالها بالصيغة التي اعتمدتها اللجنة في 25اذار/مارس 2011، ونقحتها في 2011/10/25م. متاح على الرابط:

http://www.un.org/sc/committees/1970.

12– انظر مؤشرات الدعم الدولي للأزمة الإنسانية بليبيا، فهو يوضح الاهتمام بالملف الليبي من المنظمات الإقليمية والدولية في: أبو القاسم علي القنطري ، دور المنظمات الدولية في حل الأزمة الإنسانية بليبيا((2011ــ 2016)، ورقة قدمت في ندوة :

(لنازحون في ليبيا ... تحديات وحلول) طرابلس ــ ليبيا، يناير 2017، متاحة على الرابط: تاريخ الزيارة 2018/9/20م.

http://loopsresearch.org/media/images/photo2ggpw1l9hj.pdf

13- امنة محمد علي، تحديات التحول الديموقراطي وبناء الدولة في ليبيا، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد رقم 17، مجلد1، 2013م، ص 243. النسخة الالكترونية، على الرابط الالكتروني:

http://www.uokufa.edu.iq/journals/index.php/Kjl/issue/view/258

تاريخ الزيارة 2018/2/12م الساعة 19.

14- بول سالم، تحديات العملية الانتقالية في ليبيا، بيروت: مركز كارنيغي للشرق الأوسط، 2012 على الرابط الإلكتروني: carnegie-mec.org/2012/06/14/ar-pub-48670 تاريخ الزيارة 2/11 2018م الساعة 22.

15- انظر مثلا: تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا المؤرخ في 2017/8/22م الوثائق الرسمية لمجلس الامن، الوثيقة رقم S /2017/726 والذي ورغم تشخيصه للحالة السيئة في ليبيا لم يتضمن التقرير تحميل المسؤولية لأي طرف، وهذا مرده الى مراعاة التوازنات السياسية داخل مجلس الامن، انظر التقرير المذكور: ص6.

16 - رمزي نسيم حسونة، المرجع السابق، ص552.

17- يأتي تدخل القوى الدولية والإقليمية في الأزمـــة الليبية متأثرا بالمصالح الحيوية لبعض الدول والمحددة أساسا في النفط، وقضايا الإرهاب والهجرة وهي الأسباب الظاهرة لتدخل تلك القوى وقد تتداخل الأسباب لتشكل موقف ما من الازمة الليبية، والمهم هنا ليس تقويم موقف هذا الطرف او ذاك، فطبيعة العلاقات الدولية تؤكد انها ذات صفة تصارعية اجمالا، بل التأكيد على ان صراع تلك الأطراف ساهم في تواضع دور الأمم المتحدة في تسوية الازمة الليبية. انظر بعض التحليلات للأدوار الإقليمية لبعض الدول، في: خالد الشرقاوي السموني، الدور الإقليمي لحل الأزمة الليبية، جريدة هسبرس الالكترونية المغربية، 12يونيو 2017 م، متاح على الرابط: تاريخ الزيارة 2018/8/4.

https://www.hespress.com/writers/353836.html

18- نبيل بكاني، دراسة حول المشهد الليبي. القوى الخارجية المتدخلة ولصالح من تنسج الحلول. ومن يُعطِل حل الأزمة في ليبيا؟، مجلة رأي اليوم الالكترونية، العدد الصادر بتاريخ 2016/2/29م، تاريخ الزيارة 2018/8/1م، متاح على الرابط:

//https://www.raialyoum.com/index.php

19- انظر تحليلا معمقا لموقف مختلف القوى الإقليمية والدولية في: فريق الأزمات العربية، الازمة الليبية الى اين؟ مركز دراسات الشرق الأوسط، الأردن، الإصدار رقم 018، مارس 2017. ص ص 14ــ 16. متاح على الرابط: تاريخ الزيارة 2018/5/42. http://www.mesc.com.jo/CrisesTeamReports/13.pdf