

الأزمة السورية ... هل من حل قانوني دولي؟

الدكتورة: ترتيل تركي الدرويش
أستاذ مساعد في قسم القانون الجزائي
جامعة بيروت.

الدكتور: سعد علي البشير
المستشار القانوني وعضو هيئة
التدريس - جامعة البلقاء التطبيقية

Abstract:

الملخص باللغة العربية:

This study is an attempt to find a solution to the Syrian crisis by answering the question: Is there a possibility to solve Syrian crisis by applying international law?

It is the question that the international community has failed to resolve for nearly five years. This situation led us to propose a solution depending fully on international law that proved to be effective in maintaining international peace and security, and solving the international conflicts.

The Syrian crisis, according to this suggestion, should be raised before the General Assembly of the United Nations to rule about it according to its "The Uniting for Peace" resolution that was adopted on November 3rd, 1950.

This resolution enables the General Assembly to intervene whenever practice its responsibility for the international peace and security in any case where there appears to be a threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression because of a lack of unanimity amongst the five permanent members of the Security Council.

This resolution created the mechanism of the "emergency special session" (ESS), either by a procedural vote at the Security Council, or within twenty-four hours of a request by a majority of UN members being received by the Secretary-General. In procedural votes, the permanent members of the Security Council—the so-called "P5"—do not have the ability to block the adoption of draft resolutions, so unlike substantive matters, such resolutions can be adopted without their consent.

The General Assembly shall consider the matter immediately and may issue any recommendations it supposes necessary in order to restore international peace and security under chapters VI or VII. If not in session at the time the General Assembly may meet using the mechanism of the emergency special session.

هذا البحث إجابة على سؤال هام، هل يمكن إيجاد حل قانوني دولي للأزمة السورية؟ السؤال الذي عجز المجتمع الدولي عن الإجابة عليه قرابة الخمس سنين، مما دفعنا لاقتراح إجابة تستند بكليتها لحل قانوني دولي أثبت صلاحيته وبجدارة للحفاظ على السلم والأمن الدوليين وحل الأزمات الدولية.

قوامه إحالة الأزمة السورية للجمعية العامة للأمم المتحدة ذات التمثيل العالمي للبت بها سنداً لقراراتها التاريخية "الاتحاد من أجل السلام" المؤرخ في 3 تشرين الثاني/ نوفمبر من العام 1950 الذي أتاح للجمعية العامة النظر بكل ما يهدد السلم والأمن الدوليين لعدم إجماع الأعضاء الخمسة الدائمين بمجلس الأمن الدولي. وإحالة الأمر غير المتفق بشأنه للجمعية العامة بموافقة آية سبعة من أعضاء مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الجمعية العامة.

والجمعية العامة أن تحسم الأمر المحال إليها وفقاً للفصل السادس أو السابع من ميثاق الأمم المتحدة بدورتها العادية إن كانت بحال الانعقاد وإن لم تكن كذلك تُدعى لدورة استثنائية خلال 24 ساعة بإخطار الأمين العام بشأنها وتوافر النصاب المشار إليه.

مقدمة:

بعد مضي خمس سنوات على اندلاع الأزمة السورية، وإزاء عجز المجتمع الدولي عن إيجاد حل للأزمة السورية؛ تحديداً عند إحالة الأمر لمجلس الأمن الدولي الذي أثبت فشله لأربع مرات على التوالي بالتصرف وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أو إحالة الأزمة برمتها للمحكمة الجنائية الدولية سنداً للفقرة الثانية من المادة "13" من نظام روما¹.

ويعود ذلك كله لخلاف الدول دائمة العضوية بمجلس الأمن الدولي (الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، روسيا، بريطانيا وإيرلندا الشمالية، الصين) للمعارضة المزدوجة لكل من الاتحاد الروسي والصين واستخدامهما لحقهما بالنقض كلما عرض الملف السوري على المجلس وأريد اتخاذ قرار حاسم.

وبالتالي وصلنا إلى حالة من الشلل لأحد أهم الأجهزة الرئيسية بمنظمة الأمم المتحدة، المؤتمر على حفظ الأمن والسلم الدوليين (ميثاق الأمم المتحدة، الفصل السابع المادة "39" إلى المادة "51")، واستمرار أشد وأصعب أزمة شهدتها التاريخ الحديث²، أمام حيرة وسكون المجتمع الدولي، وإخفاق جميع المبادرات الدولية

1 راجع مؤلفنا: *الدولة وراء القضبان "جدلية مساءلة الدولة جنائياً على الصعيد الدولي"*، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص: 194، وص 237 لتفصيل اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وفقاً للإحالة من مجلس الأمن الدولي مع تبيان الأمثلة العملية.

2 حيث أنه وفقاً لأحدث إحصائيات منظمة الأمم المتحدة: وصل عدد القتلى في سوريا إلى ما يزيد عن 250 ألف شخص وأكثر من مليون جريح، متضمنين ما يزيد على عشرة آلاف طفل، ووصل عدد الفارين قسراً من ديارهم إلى 12 مليون شخص، فيهم ما يقارب 6.5 مليون شخص مشرد داخلي، وأكثر من 4 مليون شخص ملتمس لجوء، إضافة لـ 13.5 مليون سوري يحتاجون للمساعدة الإنسانية العاجلة.

راجع موقع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية:

- <http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis> .

بالتوصل لحل توافقي سياسي للأزمة السورية أهمها "بيان جنيف" الصادر عن مجموعة العمل من أجل سوريا.

وعند التفكير ملياً بأسباب عدم حل الأزمة السورية دولياً نجد أهمها الاستخدام المفرط لحق النقض "الفيتو"؛ وبعبارة أخرى عدم توفر إجماع الأعضاء الدائمين بمجلس الأمن الذي أدى لعجزه وعدم قيامه بمهامه تجاه أزمة متزايدة العواقب وبشدة على أمن وسلم سورية والمنطقة، بل العالم بأسره.

إذن إن عُرف السبب بطل العجز، وكعلاج لشلل وعجز مجلس الأمن، نقترح استعمال قرار الاتحاد من أجل السلام الذي يتيح للجمعية العامة التصرف وبكافة صلاحيات مجلس الأمن، ولا مجال هنا للنقض باعتبار أن التمثيل بالجمعية العامة عالمي ومتساوٍ دون أفضلية.

إشكالية البحث:

تكمن إشكالية البحث في عجز مجلس الأمن الدولي عن تحمّل مسؤولياته بصون السلم والأمن الدوليين، وتعتت أعضائه الدائمين باستخدام حق النقض "الفيتو" تجاه الأزمة السورية، وتعذر إيجاد المجتمع الدولي حل سياسي للوضع السوري من جهة. وما دور وتأثير الجمعية العامة تجاه ذلك من جهةٍ أخرى ؟

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في اقتراح حل قانوني دولي للأزمة السورية وكل أزمة دولية تعلّق حلها بإجماع الخمسة الكبار!!! وبذلك تعود الحيوية لمنظمة دولية قُصد من إنشائها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

الهدف من البحث:

نهدف من خلال بحثنا هذا تنبيه المجتمع الدولي والقانوني لوسيلة قانونية ناجعة تساعد من باب أولى حل الأزمة السورية وغيرها من أزمات دولية.

مصطلحات البحث:

حق النقض أو الاعتراض "الفيتو": هو الحق الذي تمتلكه كل من: (الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، الاتحاد الروسي، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، الصين) بموجب ميثاق الأمم المتحدة "المادة 27"، أي الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي، واستناداً لهذا الحق للدول السابق ذكرها رفض أو إجهاض صدور أي قرار يتعلق بمسألة تهدد السلم والأمن الدوليين، أو أي مسألة أخرى من المسائل الموضوعية التي تتطلب إجماع الدول دائمة العضوية.

منهج البحث:

اعتمدنا في بحثنا هذا المنهج التحليلي بناءً على تحليل الأزمة السورية قانونياً بعرض محاولات مجلس الأمن علاج الأزمة وإثبات فشلها. وصولاً لبيان إمكانية الجمعية العامة التصرف حيال الأزمة السورية بتحليل نص قرار الاتحاد من أجل السلام وبيان أهميته القانونية والعملية على حد سواء، وصلاحيته لحل الأزمة السورية.

خطة البحث

اعتمدنا خطة تتكون من مبحثين، تم التطرق في المبحث الأول لمجلس الأمن والأزمة السورية، وذلك من خلال دراسة محاولات مجلس الأمن علاج الأزمة السورية في المطلب الأول، ومن خلال عجز مجلس الأمن والمجتمع الدولي علاج الأزمة السورية في المطلب الثاني. أما المبحث الثاني فلقد تم التطرق فيه للجمعية العامة والأزمة السورية، وذلك من خلال دراسة الجمعية العامة في المطلب الأول، ثم لقرار الاتحاد من أجل السلام في المطلب الثاني.

المبحث الأول: مجلس الأمن والأزمة السورية.

استقراءً لعرض الأزمة السورية على مجلس الأمن الدولي التابع لمنظمة الأمم المتحدة، نجد عدة محاولات دولية لإصدار قرارات تعالج الوضع السوري باءت بالفشل، وعدة مبادرات دولية لحل الأزمة سياسياً وُلدت ميتة، ونعرض في هذا

المبحث تصدي المجلس للأزمة السورية، وأهم المبادرات الدولية المهمة بالشأن السوري.

المطلب الأول: محاولات مجلس الأمن علاج الأزمة السورية.

تعرض مجلس الأمن للأزمة السورية منذ عامها الأول باعتبارها أحد أبرز ما يهدد السلم والأمن الدوليين، فكانت ثلاث محاولات دولية عن طريق المجلس لاستصدار قرارات تحت الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة بشأن الأزمة السورية، وأخذت رابع وآخر محاولة دولية لعلاج الأزمة عن طريق مجلس الأمن منحى آخر غير الذي سلكته سابقتها بإحالة الأزمة السورية للمحكمة الجنائية الدولية. ونعرض لهذه المحاولات تباعاً.

الفرع الأول: المحاولة الدولية الأولى.

إن أول محاولة دولية كانت في الرابع من تشرين الأول/أكتوبر لعام 2011؛ أي بعد مضي أقل من سبعة أشهر من بدء الأزمة السورية، من خلال مشروع قرار قدم من ألمانيا والبرتغال وفرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، يطالب بالوقف الفوري لجميع أعمال العنف ويحث جميع الأطراف نبذ العنف، وإدانة الانتهاكات الشديدة لحقوق الإنسان¹. وجرى التصويت على الشكل الآتي:

1. المؤيدون: ألمانيا/ البرتغال/ البوسنة والهرسك/ غابون/ فرنسا/ كولومبيا/ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية/ نيجيريا/ الولايات المتحدة الأمريكية.

2. المعارضون: الاتحاد الروسي/ الصين.

3. الممتنعون عن التصويت: البرازيل/ جنوب إفريقيا/ لبنان/ الهند².

وبالنتيجة لم يعتمد مشروع القرار بسبب التصويت السلبي لعضوين دائمين من أعضاء المجلس.

1 راجع: (الوثيقة S/2011/612): موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

2 راجع: (الوثيقة S/pv.6687) موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

الفرع الثاني: المحاولة الدولية الثانية.

إن المحاولة الدولية الثانية أمام مجلس الأمن كانت في الرابع من شباط/فبراير عام 2012 أي بعد مضي قرابة العام على اندلاع الأزمة، بتقديم كل من: "الأردن، ألمانيا، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، البرتغال، تركيا، توغو، فرنسا، عمان، تونس، قطر، كولومبيا، الكويت، ليبيا، مصر، المغرب، المملكة العربية السعودية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، الولايات المتحدة الأمريكية"، مشروع قرار "يدين جميع أعمال العنف بغض النظر عن مصدرها، ووجوب محاسبة جميع المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان، واعتماد الحل السياسي للأزمة..."¹.

• وجرى التصويت على الشكل الآتي:

1. **المؤيدون:** أذربيجان/ ألمانيا/ باكستان/ البرتغال/ البوسنة والهرسك/ توغو/ جنوب إفريقيا/ غواتيمالا/ فرنسا/ كولومبيا/ المغرب/ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية/ الولايات المتحدة الأمريكية.
2. **المعارضون:** الاتحاد الروسي/ الصين².

وبالنتيجة لم يعتمد مشروع القرار بسبب التصويت السلبي لعضوين دائمين من أعضاء المجلس.

الفرع الثالث: المحاولة الدولية الثالثة.

إن المحاولة الدولية الثالثة أمام مجلس الأمن كانت في التاسع عشر من تموز عام 2012 أي بعد مضي قرابة السنة والنصف على الأزمة وأقل من ستة أشهر على فشل مشروع القرار الثاني، بتقديم كل من: "ألمانيا، البرتغال، فرنسا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، الولايات المتحدة الأمريكية"، مشروع قرار

1 راجع: (الوثيقة S/2012/77). موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

2 راجع: (الوثيقة S/pv.6711) موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

"يؤكد على أن الوضع السوري يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، مع وجوب وقف إراقة الدماء، والتهيئة لعملية سياسية انتقالية..."¹.

• وجرى التصويت على الشكل الآتي:

1. **المؤيدون:** أذربيجان/ ألمانيا/ البرتغال/ توغو/ غواتيمالا/ فرنسا/ كولومبيا/ المغرب/ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية/ الهند/ الولايات المتحدة الأمريكية.

2. **المعارضون:** الاتحاد الروسي/ الصين.

3. **المتنعون عن التصويت:** باكستان/ جنوب أفريقيا².

وبالنتيجة لم يعتمد مشروع القرار بسبب التصويت السلبي لعضوين دائمين من أعضاء المجلس.

الفرع الرابع: المحاولة الدولية الرابعة.

كانت المحاولة الدولية الأخيرة أمام مجلس الأمن في الثاني والعشرين من أيار/مايو عام 2014 وقد وصلت الأزمة السورية عامها الرابع، بتقديم أربع وستين دولة وهم: (الأردن، إسبانيا، استراليا، ألبانيا، ألمانيا، الإمارات العربية المتحدة، أندورا، أوكرانيا، إيرلندا، أيسلندا، إيطاليا، البرتغال، بلجيكا، بلغاريا، بنما، بوتسوانا، بولندا، تركيا، الجبل الأسود، جزر مارشال، جمهورية افريقيا الوسطى، الجمهورية التشيكية، جمهورية كوريا، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة، جمهورية مولدوفا، جورجيا، الدانمارك، رومانيا، ساموا، سان مارينو، سلوفاكيا، سلوفينيا، السنغال، السويد، سويسرا، سيشيل، شيلي، صربيا، فرنسا، فلندا، قبرص، قطر، كرواتيا، كندا، كوت ديفوار، لاقتيا، لكسمبرغ، ليبيا، ليتوانيا، ليختنشتاين، مالطة، المكسيك، المملكة العربية السعودية، المملكة المتحدة

1 راجع: (الوثيقة S/2012/538) موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

2 راجع: (الوثيقة S/PV.6810) موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، موناكو، النرويج، النمسا، نيوزيلندا، هنغاريا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، اليونان)، مشروع قرار يتضمن الإدانة الشديدة لانتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس 2011، وإحالتها إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، ودعوة جميع الأطراف في سوريا للتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية¹.

• وجرى التصويت على الشكل الآتي:

1. **المؤيدون:** الأرجنتين/ الأردن/ استراليا/ تشاد/ جمهورية كوريا/ رواندا/ شيلي/ فرنسا/ لكسمبرغ/ ليتوانيا/ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية/ نيجيريا/ الولايات المتحدة الأمريكية.
2. **المعارضون:** الاتحاد الروسي/ الصين².

وبالنتيجة لم يعتمد مشروع القرار بسبب التصويت السلبي لعضوين دائمين من أعضاء المجلس.

المطلب الثاني: عجز مجلس الأمن والمجتمع الدولي علاج الأزمة السورية.

إن نتيجة لاستقرائنا نجد أنفسنا أمام عجز تام وفشل دولي ذريع في مجلس الأمن بعلاج المعضلة السورية إن صح التعبير. ومرد ذلك كله اعتراض عضوين دائمين بالمجلس أربع مرات على التوالي كلما أريد التصرف بجديّة تجاه الأزمة السورية.

وعليه، نتعرض لموقف كل من المجلس والمجتمع الدولي إزاء الأزمة السورية غير ما تقدم إيراده.

1 راجع: (الوثيقة S/2014/348) موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

2 راجع: (الوثيقة S/PV.7180) موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

الفرع الأول: موقف مجلس الأمن.

اتصف موقف مجلس الأمن حيال الأزمة السورية بالخلل والحيرة، فتارةً يصدر قرارات شجب وإدانة لما آلت إليه الأزمة السورية وتارةً أخرى يصدر بيانات رئاسية يعرض فيها أسفه لما وصل إليه الوضع السوري. وللأسف لم يتعرض للأزمة بشكل جدي وحازم (لقد اتخذ مجلس الأمن حيال الأزمة السورية اثني عشر قراراً وستة بيانات رئاسية إلى الوقت الراهن).

ونسنتعرض موقف المجلس بعد فشل محاولته الثالثة بعلاج الأزمة السورية واعتبار أن المحاولة الأخيرة إلى الوقت الحالي كانت خلاصة ما توصل إليه المجلس والمجتمع الدولي وفقاً لتقارير لجنة التحقيق المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية¹؛ بعد أكثر من عامين من عدم اتخاذ إجراء بشأن الجمهورية العربية السورية، اعتمد مجلس الأمن القرار 2118 أيلول/سبتمبر 2013، الذي طلب فيه التحقق من مخزونات الأسلحة الكيميائية وتدمير هذه المخزونات، ودعا فيه إلى عقد الجولة الثانية من محادثات السلام، وأيد فيه إقامة هيئة حكم انتقالية لها كامل السلطات التنفيذية.

ومع تفاقم الأزمة، اعتمد مجلس الأمن القرار 2139 في شباط/فبراير 2014، وفي ذلك القرار طلب المجلس من جميع الأطراف، أن تسمح بإيصال المساعدات الإنسانية عبر خطوط النزاع، وعبر الحدود، وجرى توسيع نطاق القرار 2139 (2014) باعتماد القرار 2165 (2014)، الذي أذن فيه بمرور الأمم المتحدة

¹ بالنظر إلى الحالة المتدهورة لحقوق الإنسان في الجمهورية العربية السورية، قرر مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، إنشاء لجنة تحقيق دولية مستقلة، وكلفت بقراره د-17/1 بالتحقيق في جميع الانتهاكات المزعومة للقانون الدولي لحقوق الإنسان منذ آذار/مارس 2011. وتتكون اللجنة من خبراء رفيعي المستوى وهم: "باولو سيرجيو بينهيرو (رئيساً)، كارين كونيغ أبوزيد، فيتيت مونتاريورن، كارلا دل بونتي".

وشركائها عبر الحدود وعبر الخطوط الفاصلة من أجل إيصال المساعدات الإنسانية. وجدد المجلس في قراره 2191 المعتمد في كانون الأول/ديسمبر 2014، إنّه باستخدام الطرق عبر خطوط النزاع وكذلك استخدام معايير حدودية محددة. وجدد المجلس أيضاً آلية الرصد التي أنشأها ذلك القرار.

وأعرب مجلس الأمن، في القرار 2170 (2014)، عن بالغ القلق من وقوع أراضي في أنحاء من العراق والجمهورية العربية السورية تحت سيطرة تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وجبهة النصرة، وأضاف المجلس ستة أفراد مرتبطين بهاتين الجماعتين إلى قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، وهدد باتخاذ تدابير ضد من يقومون بتمويلهم وتجنيدهم وتزويدهم بالأسلحة. ووسع المجلس، في قراره 2178 (2014)، من إطار مكافحة الإرهاب عن طريق فرض التزامات على الدول الأعضاء بالتصدي لخطر المقاتلين الأجانب.

هذا وإن المجلس قد اتخذ في العام 2015 قرارين بشأن الوضع السوري: أولهما القرار 2199 بتاريخ 12 شباط/فبراير أدان من خلاله تجارة النفط ومشتقاته من قبل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وسائر ما يرتبط بتنظيم القاعدة. وأدان التدمير الذي تعرض له التراث الثقافي في العراق وسوريا. ثانيهما القرار 2235 بتاريخ 7 آب/أغسطس أدان من خلاله وبأشد العبارات أي استخدام لمادة كيميائية سامة كسلاح في الجمهورية العربية السورية، وأكد على قراره 2118 (2013).

وفي العام 2016 اتخذ مجلس الأمن قراراً واحداً إلى حينه؛ بتاريخ 26 شباط يُجل من خلاله الجهود الدولية (الأميركية والروسية) لعملية وقف إطلاق النار في سوريا، وشدد على أهمية الحل السياسي للآزمة السورية¹.

1 راجع: (الوثيقة S/RES/226) موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>.

بعد هذا البيان لموقف مجلس الأمن حيال الأزمة السورية ومحاولاته الأربع باستصدار قرار تحت الفصل السابع ثبت وبوضوح عجز المجلس بالتصرف حيال الوضع السوري ولا حتى الوصول لقرار جدي توافقي يساعد في التخفيف من حدة الأزمة.

الفرع الثاني: موقف المجتمع الدولي.

تلخص موقف المجتمع الدولي بالدعوة إلى حل سياسي للأزمة السورية ونبذ العنف وإدانة انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وفقاً لعدة مبادرات أخفقت جميعها في التوصل لحل سياسي، وسنستعرض موقف المجتمع الدولي من خلال تقارير لجنة التحقيق المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية:

برز من بين هذه المبادرات خطة النقاط الست المقدمة من المبعوث الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية المعني بالأزمة السورية، السيد كوفي أنان، في 27 آذار/مارس 2012. وقد دعت هذه الخطة بصورة رئيسية حكومة الجمهورية العربية السورية إلى الاضطلاع بعملية سياسية شاملة وإلى وقف أعمال القتال العسكرية، وإلى السماح بوصول المساعدات الإنسانية إلى المناطق المتأثرة بالقتال. وبعد ذلك بفترة وجيزة في نيسان/أبريل 2012، جرى تعيين بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في الجمهورية العربية السورية بهدف رصد وقف إطلاق النار المعلن الذي وافقت في بادئ الأمر الحكومة والمعارضة المسلحة على الالتزام به، وفي 16 حزيران/يونيه جرى تعليق البعثة عندما استؤنفت أعمال القتال.

مازال البيان الختامي المعتمد في مجموعة العمل من أجل سوريا (بيان جنيف)، الصادر في حزيران/يونيه 2012، هو أكثر المحاولات جدية لحل النزاع سلمياً، فهو ينص على خارطة طريق من أجل تحقيق انتقال سلمي للسلطة عن طريق إنشاء

هيئة حكم انتقالية ذات صلاحيات تنفيذية¹. وبعد تعيين السيد الأخضر الإبراهيمي مباشرة في آب/أغسطس 2012، ليكون هو الممثل الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، فإنه دعا إلى تنفيذ أحكام "بيان جنيف".

وبعد شهور من المفاوضات ودَفعة دبلوماسية اتسمت بالمثابرة من جانب الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الروسي مع أطراف النزاع، عُقد مؤتمر (جنيف الثاني) في مدينة مونتريه بسويسرا في 23 كانون الثاني/يناير 2014، وقد انهارت المفاوضات بعد جولتين اثنتين من المباحثات بين الحكومة والمعارضة التي مثلها في معظمها الائتلاف الوطني السوري، وتركزت نقطة الاختلاف الرئيسية على الأولويات التي تدرج في جدول أعمال المفاوضات بالنظر إلى أن الحكومة قد أصرت على تناول مسألة الإرهاب قبل تناول القضايا المتعلقة بالحكم الانتقالي وهو ما رفضه الائتلاف.

وزاد من تعقيد احتمالات التوصل إلى حل سياسي تكاثر الجهات الفاعلة العسكرية على أرض الواقع، وهدفت المبادرة التي اتخذها الاتحاد الروسي في كانون الثاني/يناير 2015 إلى جمع أعضاء المعارضة والحكومة معاً وباءت المبادرة بالفشل.

هذا مع الإشارة أخيراً إلى النهج الذي اتبعه المبعوث الخاص السيد ستيفان دي ميستورا، والذي يذهب إلى أن المضي نحو عقد مفاوضات سياسية وتحقيق انتقال سياسي على أساس بيان جنيف يقتضي تناول أربعة مجالات من خلال إجراء مشاورات ومناقشات أكثر تركيزاً مع الأطراف السورية في إطار أربعة أفرقة عاملة موضوعية: السلامة والحماية للجميع، والمسائل السياسية والقانونية، والمسائل

1 راجع: (الوثيقة S/2012/522 A/66/865) موجودة على مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان:

- <http://www.ohchr.org/AR/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/Documentation.aspx> .

العسكرية والأمنية، ومسائل مكافحة الإرهاب، واستمرار الخدمات العامة وإعادة التعمير والتنمية. وتناول تلك الأمور في مشاورات جنيف في الفترة من نيسان/أبريل إلى حزيران/يونية 2015، بمشاركة مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة بشأن الأزمة في سوريا في إطار الجهود الرامية إلى وضع بيان جنيف لعام 2012 موضع التنفيذ، هذا مع انعقاد مؤتمر دولي جديد في جنيف يعالج الأزمة بطريق المفاوضات وما زال مستمراً إلى حينه.

يتبين لنا مما سبق أن جميع مبادرات المجتمع وصلت لطريق مسدود، ولم تكن كافية للوصول إلى حل توافقي يرضي الجميع وينهي الأزمة التي ما زالت تتضخم وتندثر بعواقب كارثية على المنطقة والمجتمع الدولي بمجمله. ما يوصلنا لبيان دور الجمعية العامة في الأمم المتحدة في حل العقدة السورية.

المبحث الثاني: الجمعية العامة والأزمة السورية.

بعد إثبات فشل وعجز مجلس الأمن بالاضطلاع بمهامه بحفظ السلم والأمن الدوليين، وسكون المجتمع الدولي حيال أزمة متزايدة بالاشتغال يوم بعد يوم، نطرح التساؤل التالي: هل تستطيع الجمعية العامة التصرف بقرار دولي ملزم حيال الأزمة السورية؟ ولكن!!! ماهي الجمعية العامة؟ وبما تختص؟

المطلب الأول: الجمعية العامة.

الجمعية العامة أو البرلمان العالمي الذي تتمثل فيه جميع دول العالم تقريباً. وهي الجهاز الوحيد من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة الضي تتمثل فيه جميع الدول الأعضاء على سبيل المساواة¹.

1 راجع: محمد المجذوب، التنظيم الدولي "النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة"، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، بيروت، ص: 241.

الفرع الأول: ماهية الجمعية العامة.

ونتطرق فيه لتعريف الجمعية العامة (أولاً)، ثم لتأليفها (ثانياً)، فدورات انعقادها (ثالثاً)، وصولاً للتصويت في الجمعية العامة (رابعاً).

أولاً: تعريف الجمعية العامة: هي جهاز التداول ووضع السياسات والتمثيل في الأمم المتحدة، ولجميع الدول الـ: 193 الأعضاء في الأمم المتحدة تمثيل في الجمعية العامة، مما يجعل هذا الجهاز جهازاً ذي تمثيل عالمي بامتياز¹.

ثانياً: تأليف الجمعية العامة: تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء الأمم المتحدة ولكل عضو خمسة ممثلين على الأكثر ولكن لكل عضو صوت واحد.

ثالثاً: دورات انعقاد الجمعية العامة: تجتمع الجمعية العامة مرة في كل عام في دورة عادية تبدأ يوم الثلاثاء الثالث من شهر أيلول، ويمكن أن تعقد اجتماعات خاصة بناءً على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم المتحدة أو بناءً على طلب عضو تؤيده غالبية الأعضاء. ويمكن دعوتها كذلك للانعقاد في دورة خاصة طارئة خلال أربع وعشرين ساعة بناءً على طلب أي تسعة من أعضاء مجلس الأمن أو غالبية أعضاء الأمم المتحدة أو من أي عضو تؤيده غالبية الأعضاء.

رابعاً: التصويت في الجمعية العامة: يتم الاقتراع في الجمعية العامة بأغلبية الثلثين في المسائل العامة الهامة كالتوصيات الخاصة بالسلم والأمن وانتخاب أعضاء الهيئات الأخرى وقبول أعضاء أو وقفهم عن العضوية أو حرمانهم منها وشؤون الوصاية والميزانية.

أما فيما عدا ذلك من المسائل فيكتفى بالأغلبية البسيطة¹.

1 راجع: الموقع الرسمي للأمم المتحدة:

- <http://www.un.org/ar/sections/about-un/main-organs/index.htm> .

الفرع الثاني: اختصاصات الجمعية العامة.

وفقاً لميثاق الأمم المتحدة تختص الجمعية العامة:

- النظر في الأسس التي يقوم عليها التعاون الدولي لصيانة السلم والأمن بما في ذلك نزع السلاح وتنظيم التسلح،
- مناقشة أية مشكلة قد يؤثر قيامها في السلم والأمن الدوليين وتوصي بما تراه في شأنها إلا إذا كان النزاع أو الموقف موضع بحث من جانب مجلس الأمن،
- مناقشة أية مسألة تدخل في نطاق الميثاق أو تؤثر في سلطة أي فرع من فروع الأمم المتحدة أو في وظائفه وتشير بما تراه في شأنها وذلك باستثناء الحالة المذكورة في الفقرة السابقة،
- إجراء البحوث وإصدار التوصيات التي من شأنها تعزيز التعاون الدولي السياسي وتنمية القانون الدولي وتدوينه والعمل على تحقيق حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وزيادة التضامن الدولي في ميادين الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتربية والصحة،
- استقبال التقارير الواردة من مجلس الأمن ومن الأجهزة الأخرى للأمم المتحدة وبحثها،
- إصدار توصيات بتسوية أي خلاف قد يسيء إلى العلاقات الودية بين الأمم تسوية سلمية بغض النظر عن مصدر الخلاف،
- الإشراف بواسطة مجلس الوصاية على تنفيذ اتفاقيات الوصاية في جميع المناطق التي لا تعد مناطق استراتيجية،
- انتخاب أعضاء مجلس الأمن العشرة غير الدائمين وأعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأربعة والخمسين والأعضاء المتممين في مجلس الوصاية

1 محمد عزيز شكري، مدخل إلى القانون الدولي العام، منشورات جامعة دمشق "كلية الحقوق"، دمشق، 2010، ص: 307 وما يليها.

والاشتراك في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية وتعيين الأمين العام بناء على توصية مجلس الأمن،

- النظر في ميزانية الأمم المتحدة وإقرارها وتحديد نسب الاشتراكات التي يدفعها الأعضاء وكذلك البحث في ميزانيات الوكالات المتخصصة¹.

وباستعراض اختصاصات الجمعية العامة وفقاً للميثاق، نجد أن سلطتها بشأن أي أزمة تهدد السلم والأمن الدوليين، لا تتعدى اتخاذ التوصيات الغير ملزمة بطبيعتها، هذا وإن كان مجلس الأمن ينظر بالأمر فعلى الجمعية أن تتأى بنفسها عن النظر به. فكيف للجمعية العامة أن تتصدى للزامة السورية؟

المطلب الثاني: قرار الاتحاد من أجل السلام.

نعم، للجمعية العامة أن تتصدى للزامة السورية وبقرار ملزم تحت الفصل السابع للميثاق، وفقاً لقرارها الصادر في 3 تشرين الثاني/نوفمبر 1950 تحت مسمى "الاتحاد من أجل السلام".

الفرع الأول: نشوء القرار والجدل حول شرعيته.

نتطرق لنشوء هذا القرار (أولاً)، ثم للجدل حول شرعيته (ثانياً)، وذلك على النحو التالي:

أولاً- نشوء القرار:

صدر هذا القرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بناءً على اقتراح وزير الخارجية الأمريكي "دين أتشيسون Dean Acheson" بأغلبية 52 صوتاً ضد خمسة وامتناع دولتين عن التصويت.

وهو القرار المؤرخ بـ 3 تشرين الثاني/نوفمبر من العام 1950 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت مسمى "الاتحاد من أجل السلام" **Uniting for Peace Resolution**، الذي يعطي المجال للجمعية العامة للأمم المتحدة الاضطلاع

¹ محمد عزيز شكري، نفس المرجع، ص: 307 وما يليها.

بمهام مجلس الأمن بحفظ الأمن والسلم الدوليين بحال عدم إجماع أعضائه الخمسة الدائمين.

والسبب المباشر في إصداره هو ما تبين في أعقاب تدخل الأمم المتحدة في كوريا منتصف عام 1950 من عجز مجلس الأمن عن اتخاذ تدابير عاجلة وفعالة في المسائل المهددة للسلام والأمن العالميين بسبب استهتار الدول الكبرى فيه ولجوء بعضها لاستعمال حق الفيتو. ولقد أحاطت بإصدار ذلك القرار مظاهر الخلاف العميق بين المعسكرين العملاقين في العلاقات الدولية وأمنهما، وتعثرت تحالف الدول الخمس الكبرى الذي كان أساساً يعتمد عليه في كل نشاط إيجابي متوقع من مجلس الأمن¹.

ثانياً- الجدل حول شرعية القرار:

عارضت الاتحاد السوفييتي (الاتحاد الروسي حالياً) مشروعية قرار الاتحاد من أجل السلام لما يلي²:

- إن مجلس الامن السلطة المختصة بحفظ الأمن الدولي وبتخاذ تدابير القمع، واختصاص الجمعية العامة يقتصر على مناقشة المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، فلا تملك الجمعية اتخاذ قرارات في هذا الموضوع تتضمن عملاً معيناً تقوم به الأمم المتحدة،

- أنه إذا كان يظهر للجمعية العامة ضرورة للقيام بعمل ما، فيجب عليها أن تحيل المسألة إلى مجلس الأمن قبل فحصها أو بعد ذلك.

1 محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي بين النظرية والواقع، الطبعة الأولى، دار الفكر، دمشق، 1973، ص: 200.

2 محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية "دراسة لنظرية التنظيم الدولي ولأهم المنظمات الدولية، الطبعة الثانية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، 1966، ص: 165.

على أن معارضة الاتحاد السوفييتي لم تفلح في وقف الجمعية العامة عن السير في طريق تدعيم سلطانها في ميدان المحافظة على السلام باعتبار أن هذا الأمر يعد ضرورة ملحة للمحافظة على كيان الأمم المتحدة ولتأمينها من تحقيق أهدافها¹.

وقد أسس البعض، شرعية القرار سنداً للمادة الثانية عشرة من الميثاق التي تشير في فقرتها الأولى: "عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن". وقد فُسرَت هذه المادة بمقتضى قرار الاتحاد من أجل السلام من التوصية بما تراه ما دام المجلس قد فشل في مباشرة وظائفه².

ومن ناحية أخرى رأى البعض أن هذا القرار قد نال أغلبية ساحقة قريبة من الإجماع كما أن تطبيقات هذا القرار قد تكررت³ على نحو يسمح لنا بالقول إن هناك قاعدة عرفية قد تكونت مؤداها منح اختصاص جديد للجمعية العامة في التصرف وفقاً للفصل السابع من الميثاق بما في ذلك استعمال القوة لمواجهة تهديد الأمن والسلم الدولي ولقمع العدوان.

1 انظر في ذات الرأي كل من: (محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي بين النظرية والواقع، مرجع سابق، ص: 201، فؤاد شباط، الحقوق الدولية العامة، مطبعة جامعة دمشق، دمشق، 1962، ص: 369، علوي أمجد علي، قانون التنظيم الدولي الجزء الأول "في النظرية العامة والأمم المتحدة"، مطبوعات كلية شرطة دبي، دبي، 1988، ص: 228).

2 راجع: محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية "المفهوم القانوني للمنظمة الدولية والنظام القانوني للمنظمات الدولية ذات الاتجاه العالمي"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1967، ص: 149.

3 سنأتي بالشرح تفصيلاً عن أهم استخدامات القرار.

كذلك إن القرارات الصادرة عن الجمعية بناء على قرار الاتحاد من أجل السلام والمتضمنة تدابير عقابية يصبح لها ذات القيم لقرارات مجلس الأمن، أي أنها تلزم من توجهت له بخطابها¹.

ورداً على أن قرار الاتحاد من أجل السلام يخالف نصوص ميثاق الأمم المتحدة وقصد واضعيه في سان فرانسيسكو عندما أرادوا لمجلس الأمن أن يكون هيئة التقرير الأساسية للأمن والسلام، بالأخذ بروح الميثاق، لتبين عدم التناقض بينه وبين قرار الاتحاد من أجل السلام، بفرض أن مجلس الأمن عجز عن إتمام هذه المهمة بسبب تفرق رأي الدول الكبرى فإنه يكون من غير المقبول القول بالألا تخول الجمعية التصدي للتهديد أو العدوان على السلام، فإن هذا التصدي أمر واجب على الأمم المتحدة من هنا يكتسب قرار الاتحاد من أجل السلام شرعيته وقد استند إلى هذا التفسير بصدد القضايا المتعددة التي وضع فيها القرار موضع العمل وهي قضايا المجر والسويس والمسألة اللبنانية والموقف في الكونغو².

إذن يتبين لنا بعد استعراض ما سبق من آراء ثبوت الشرعية لقرار الاتحاد من أجل السلام، ذلك أن قرار الاتحاد من أجل السلام هو الوسيلة القانونية الدولية الوحيدة للتصدي للآزمات الدولية التي تباينت آراء الخمسة الدائمين بشأنها. وإن كثرة استعمال هذه الوسيلة عملياً ونجاعة آثارها منح القوة الشرعية القانونية للقرار. هذا مع الإشارة إلى أن معارضة الاتحاد السوفيتي (الاتحاد الروسي حالياً) للقرار تحولت لموافقة باقتراحها بتطبيق القرار في عدة مناسبات أهمها: العدوان الإسرائيلي على الدول العربية 1967.

1 محمد سامي عبد الحميد، وآخرون، قانون التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ص: 176.

2 الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية "دراسة قانونية سياسية"، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص: 123.

الفرع الثاني: مضمون القرار وشروط إعماله.

نتطرق لمضمون القرار (أولاً)، ثم لشروط إقراره (ثانياً) على النحو التالي:

أولاً- مضمون القرار:

يتكون قرار الاتحاد من أجل السلام من ثلاثة أجزاء: الأول يضم مقدمة طويلة مكونة من تسع فقرات، وخمسة أجزاء أساسية، ولحقاً خاصاً بالتعديلات الواجب إدخالها على اللائحة الداخلية للجمعية العامة.

والجزء الثاني والثالث يتضمن كل منهما توصيات الجمعية العامة لمجلس الأمن وعلى وجه الخصوص للأعضاء الدائمة فيه، بخصوص تطبيق إجراءات الضمان الجماعي المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة¹. وأوجد القرار لجنتين هامتين: لجنة الإجراءات الجماعية ومهمتها التوصية بالتدابير اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين بما في ذلك استعمال القوة، ولجنة مراقبة السلام ومهمتها مراقبة تطور المواقف والمنازعات التي تهدد السلم والأمن الدوليين².

وما يهنا في هذا الإطار الفقرة " أ " من القرار التي تنص على أنه: "في كل حالة يبدو فيها تهديد للسلم، أو إخلال به، أو عمل عدواني، ويتوانى فيها مجلس الأمن عن القيام بمسؤوليته الرئيسية في حفظ السلام والأمن الدوليين، نتيجة لعدم إمكانية تحقق الإجماع بين أعضائه الدائمين، فإن الجمعية العامة ستدرس فوراً المسألة بغية تقديم التوصيات المناسبة إلى الأعضاء حول التدابير الجماعية التي ينبغي اتخاذها، بما فيها، في حال حدوث إخلال بالسلم أو عمل عدواني، استخدام القوات المسلحة عند الحاجة، من أجل حفظ السلام والأمن الدوليين أو إعادتهما. وإذا لم تكن الجمعية العامة منعقدة في تلك اللحظة، فإنها يمكن أن تدعى للاجتماع في

1 عبد العزيز محمد سرحان، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966، ص: 475.

2 محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي بين النظرية والواقع، مرجع سابق، ص: 201.

دورة استثنائية طارئة خلال 24 ساعة التي تلي الطلب المقدم لهذا الغرض. وستدعى مثل هذه الدورة الاستثنائية الطارئة بناءً على طلب مجلس الأمن بموافقة سبعة من أعضائه أو أغلبية أعضاء الهيئة. "

ثانياً - شروط إعمال قرار الاتحاد من أجل السلام:

لتفعيل قرار "الاتحاد من أجل السلام" يتطلب تحقق عدة شروط موضوعية وإجرائية:

1. الشروط الموضوعية:

- عدم توافر إجماع الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن، بسبب استخدام حق النقض "الفيتو".
- وجود حالة تهديد للسلم والأمن الدوليين، أو إخلال به، أو عمل عدواني.

2. الشروط الإجرائية:

- انعقاد دورة الجمعية العامة السنوية العادية، وفي حال عدم انعقاد الجمعية، تُدعى لدورة استثنائية طارئة خلال "24" ساعة من مجلس الأمن مع إخطار الأمين العام بذلك بموافقة سبعة من أعضائه، أو أغلبية أعضاء الجمعية العامة.
- بذلك أصبح بإمكان الجمعية العامة أن تحلّ محل مجلس الأمن عند عجزه، فقرار "الاتحاد من أجل السلام" وضع عملياً الجمعية والمجلس على قدم المساواة وأكد حق الجمعية في الاضطلاع بمسؤولية المحافظة على السلم والأمن الدوليين¹.

الفرع الثالث: الإتحاد من أجل السلام والواقع العملي.

- واقعيّاً تم اللجوء لقرار الاتحاد من أجل السلام في حل عدة أزمات دولية أهمها:
- أزمة المجر (1956): حدثت بعض التطورات السياسية في داخل المجر وهي أحداث ثورية بطبيعتها وآثارها حيث تولى إيمري ناجي بتأييد شعبي عام رئاسة الوزارة في 27 أكتوبر 1956، مما أثار شكوك الاتحاد السوفيتي وخوفه من تحول المجر نحو نظام سياسي ديمقراطي، وقد دفعه ذلك الخوف إلى التدخل

1 محمد المجذوب، مرجع سابق، ص: 254.

المسلح واحتلال المجر. وعندم طرح الموضوع على مجلس الأمن استعمل الاتحاد السوفيتي حقه في الاعتراض ليمنع المجلس من اتخاذ قرار بإدانته. ولكن المجلس، بناءً على طلب الولايات المتحدة، وافق على أن يدعو الجمعية إلى اجتماع استثنائي طبقاً لقرار الاتحاد من أجل السلام. واجتمعت الجمعية العامة وقررت في 4 نوفمبر 1956 مطالبة الاتحاد السوفيتي بعدم التدخل في شؤون المجر الداخلية، وسحب قواته العسكرية من الأراضي المجرية، وقررت بعد ذلك قيام مجلس الأمن بالإشراف على تطور الأحداث عن طريق مندوبين يعينهم لهذا الغرض¹.

- أزمة السويس "العدوان الثلاثي على مصر" (1956): في 26 يوليو 1956 أعلنت الحكومة المصرية تأميم الشركة العالمية لقناة السويس البحرية إلى شركة مساهمة مصرية مع تعويض المساهمين في الشركة القديمة. ولكن بسبب ضغط هؤلاء المساهمين الذي كونت حكوماتهم فيما بعد ما عرف باسم جمعية المنتفعين، وبسبب مساعدات مصر للدول العربية التي كانت فرنسا تحتلها (الجزائر ومراكش وتونس) أو التي كانت خاضعة لبريطانيا (عدن وبعض دول الخليج)، قررت كل من إنجلترا وفرنسا اتخاذ إجراء عسكري ضد مصر. هذا التصرف يؤكد النية التي كانت لدى هاتين الدولتين في ضرب مصر وتوسيع دائرة ما تدعيه إسرائيل من حقوق إذ أنهم اتفقوا مع إسرائيل على ذلك على الرغم من أن مصر كانت قد سبقت وأعلنت قبولها المبادئ الستة التي قررها مجلس الأم لحل النزاع منها احترام سلطة مصر على القناة والاتفاق بين مصر والمنتفعين من القناة على رسوم العبور.

وفي 30 أكتوبر 1956 بدأ هجوم ثلاثي على مصر سبقه إنذار من إنجلترا وفرنسا بالابتعاد عن جانبي القناة لمسافة 20 كيلو متراً. وطلبت مصر انعقاد

1 إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي "النظرية العامة والأمم المتحدة"، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص: 292.

مجلس الأمن ولكنه فشل في اتخاذ قرار بسبب استعمال كل من إنجلترا وفرنسا لحق الاعتراض.

واقترحت يوغسلافيا دعوة الجمعية العامة لدورة استثنائية استناداً على قرار الاتحاد من أجل السلم وهو ما وافق عليه مجلس الأمن في 31 أكتوبر بأغلبية سبعة أصوات. واجتمعت الجمعية العامة في أول نوفمبر حيث أصدرت "استناداً إلى قرار الاتحاد من أجل السلم" قراراً يقضي بوقف إطلاق النار. وفي 4 نوفمبر 1956 وبناءً على اقتراح كندا واستناداً إلى قرار الاتحاد من أجل السلم، قررت الجمعية العامة إنشاء قوة الطوارئ الدولية وهذه القوات مسؤولة مباشرة أمام الجمعية العامة، وهي قوات طوارئ لتحقيق وللمراقبة العمليات الحربية، وكانت وظيفة هذه القوات بعد مراقبة وضمان خروج القوات الإنجليزية والفرنسية والإسرائيلية من الأراضي المصرية عام 1956 هو أن تقوم بمراقبة خطوط الهدنة بين مصر وإسرائيل واستمرت بذلك حتى مايو 1967¹.

- أزمة الكونغو(1960): استقلت دولة الكونغو في 30 يونيو عام 1960 وقبلت عضويتها في هيئة الأمم المتحدة في 7 يوليو من نفس العام غير أنه ما لبث أن حدث تصادم عسكري داخل الكونغو بسبب تدخل بلجيكا وتجنيد بعض المرتزقة لفصل أحد أقاليم الكونغو وهو إقليم كاتنجا، أو شابا حالياً، مما دفع مجلس الأمن في 14 يوليو 1960 إلى أن يطلب من بلجيكا أن تسحب قواتها من الكونغو. كذلك قرر المجلس السماح للأمين العام بإرسال قوات طوارئ دولية للكونغو. وأمام تباطؤ بلجيكا قرر مجلس الأمن في 22 يوليو وفي 9 من أغسطس ضرورة سحب القوات البلجيكية من إقليم كاتنجا، ولكن بسبب استعمال الاتحاد السوفيتي لحق الفيتو في 17 من سبتمبر عام 1960 اضطر المجلس إلى الرجوع للجمعية العامة استناداً لقرار الاتحاد من أجل السلم.

1 إبراهيم أحمد شلبي، مرجع سابق، ص: 292 وما يليها.

ويأتي اختلاف وجهات النظر بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي في هذه المرحلة من مراحل الأزمة الكونغولية انعكاساً للأوضاع الداخلية في الكونغو وارتباطاً بمصالح الدولتين العظميين. وهنا ظهر الخلاف الواضح بين رئيس الكونغو كازا فوتو الذي كان موالياً للغرب ورئيس الوزراء بتريس لومومبا الذي كان يمثل رمز التحرر الوطني. وأراد الاتحاد السوفييتي أن يساند الأخير حتى يظهر أمام الدول الإفريقية بمظهر المدافع عن حريتها واستقلالها على حين رأت الولايات المتحدة أن تساند رئيس الدولة الموالي للغرب، وقد ترتب على كل ذلك فشل المجلس في القيام بدور فعال في هذا النزاع. وأمام هذا التعارض أُحيل الموضوع إلى الجمعية العامة التي قررت في 29 من سبتمبر سنة 1960 عدة قرارات تتضمن المبادئ التي سبق أن تضمنتها قرارات مجلس الأمن. وطلبت الجمعية العامة من الأمين العام مساعدة الحكومة المركزية في إعادة المحافظة على سلامة ووحدة أراضي دولة الكونغو¹.

- طلب الفتوى من محكمة العدل الدولية 2003 بشأن الجدار الفاصل بفلسطين:

في الجلسة الثالثة والعشرين من الدورة الاستثنائية الطارئة العاشرة المعقودة في 8 كانون الأول/ديسمبر 2003، قررت الجمعية العامة في القرار ES-10/14، وفقاً للفقرة 1 من المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة أن تطلب إلى محكمة العدل الدولية أن تصدر على وجه السرعة فتوى بشأن المسألة التالية: "ما هي الآثار القانونية الناشئة عن تشييد الجدار الذي تقوم إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، بإقامته في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك القدس الشرقية وما حولها، على النحو المبين في تقرير الأمين العام، وذلك من حيث قواعد ومبادئ القانون الدولي بما في ذلك اتفاقية جنيف الرابعة 1949 وقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة ذات الصلة".

1 إبراهيم أحمد شلبي، نفس المرجع، ص: 294 وما يليها.

وقد أسست المحكمة صلاحيتها بنظر الأمر بناءً على قرار الاتحاد من أجل السلام، حيث بيّنت المحكمة بأن مجلس الأمن لم يتمكن من اتخاذ قرار بشأن القضية المتعلقة بمستوطنات إسرائيلية معينة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، نتيجة للتصويت السلبي من جانب عضو دائم في مجلس الأمن (الولايات المتحدة الأمريكية) في 7 آذار/مارس و 21 آذار/مارس على مشاريع القرارات الآتية¹.

الفرع الرابع: الأزمة السورية والاتحاد من أجل السلام.

إذن وبوضوح كان قرار الاتحاد من أجل السلام ملجأً دولي أخير لضمان السلم والأمن الدوليين، والوقوف حيال عجز مجلس الأمن عن تحمّل وظائفه ومسؤولياته نتيجة الإفراط باستخدام حق النقض "الفيتو".

ما يوصلنا لمنطلق بحثنا ألا وهو "الأزمة السورية" التي بيّنت بشأنها لجنة التحقيق المستقلة بتقاريرها الاتجاهات والنماذج الرئيسية لانتهاكات حقوق الإنسان وانتهاكات القانون الإنساني المرتكبة في الفترة من آذار/مارس 2011 إلى تموز/يوليه 2016²، معتمدةً في ذلك على أكثر من 4575 مقابلة مع ضحايا وشهود عيان داخل البلد وخارجه، وجرى تجميع بياناتها منذ أيلول/سبتمبر 2011. وتناولت بالتقييم الأفعال وغياب الأفعال الدولية، وأكدت على الوضع العصيب للشعب السوري في ظل عدم وجود حل سياسي للنزاع القائم.

¹ راجع على التوالي نصوص مشاريع القرارات: الوثائق (S/1997/199، S/pv.3747، S/1997/241، S/pv.3756)، إضافةً لنص الفتوى كاملةً مع القرار، الوثيقة A/es_10/273 في 13 تموز 2004).

– موجودين على الموقع الرسمي للأمم المتحدة: <http://www.un.org/ar/sc/documents>.
2 أصدرت لجنة التحقيق المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، إحدى عشر تقريراً على التوالي وهي الوثائق: S-17/2/Add.1، A/HRC/19/69، A/HRC/21/50، A/HRC/22/59، A/HRC/23/58، A/HRC/24/46، A/HRC/25/65، A/HRC/27/60، A/HRC/30/48، A/HRC/28/69، A/HRC/33/55.

وشدّدت اللجنة أيضاً على الحاجة الملحة إلى القيام بعمل دولي متضافر ومستمر من أجل إيجاد حل سياسي للنزاع، وكسر الحلقة العvisية المتمثلة في الإفلات من العقاب.

وأكدت اللجنة أن النزاع في سوريا، أصبح مجموعة نزاعات متغيرة ومتعددة تشمل أطرافاً وجبهات لا حصر لها، وامتد العنف إلى خارج حدود الجمهورية العربية السورية، حيث أجم التطرف وحشية النزاع المتزايدة ويدل على ذلك انفجار الوضع الإقليمي. واستخدام الأسلحة الكيماوية والحارقة في النزاع.

وأشارت اللجنة لفشل المجتمع الدولي بإيجاد حل سياسي سواءً في بيان جنيف الصادر في حزيران/يونيو 2012، أو مؤتمر جنيف الثاني في مونترية سويسرا 23 كانون الثاني/يناير 2014.

وخلصت اللجنة إلى تلاشي جميع إمكانيات التمتع بحياة إنسانية طبيعية بسوريا نظراً للدمار على جميع الأصعدة دون استثناء وحجم الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

وإن المجتمع الدولي، عن طريق الأمم المتحدة، يتحمل المسؤولية عن حماية السكان السوريين من هذه الجرائم، وتتطلع اللجنة قُدماً إلى اتخاذ إجراء محدد من جانب الأمم المتحدة لكي تعتمد وتنفذ بسرعة استراتيجية مشتركة عنوانها "الحقوق أولاً" للتأكد من أن كل تعامل مع الجمهورية العربية السورية يأخذ بالحسبان ويعالج على نحو فعال الحالة الخطيرة لحقوق الإنسان؛ التي أقرها مجلس الأمن في بيانه الرئاسي الصادر في 17 آب/أغسطس 2015¹ بإعرابه عن: جزعه الشديد من تحوّل الأزمة السورية إلى أكبر أزمة إنسانية طارئة في العالم اليوم صارت تهدد السلام والأمن في

1 راجع: الوثيقة (S/PRST/2015/15)، موجودة على الموقع الرسمي للأمم المتحدة (مجلس

الأمن): <http://www.un.org/ar/sc/documents>

المنطقة، ومن مصرع ما لا يقل عن 250 ألف شخص، بمن فيهم ما يربو على عشرة آلاف طفل، وإجبار 12 مليون شخص على الفرار من ديارهم، بمن فيهم أكثر من 4 ملايين شخص التمسوا الملاذ في البلدان المجاورة، وبات ما يزيد عن 12,2 مليون شخص في سورية يحتاجون إلى المساعدة الإنسانية العاجلة.

الخاتمة:

- نظن الآن أن الجواب عما طرحناه من سؤال بعنوان بحثنا أصبح جلياً وبه نختتم بحثنا، باعتبار اللجوء للجمعية العامة للأمم المتحدة وفقاً لقرار "الاتحاد من أجل السلام" أفضل حل قانوني دولي للأزمة السورية. وذلك للأسباب التالية:
- عجز مجلس الأمن ولثلاث مرات على التوالي بالتوصل لقرار دولي ملزم حيال الأزمة السورية، وفشله بإحالة الأزمة للمحكمة الجنائية الدولية بعد جهود قاربت العامين.
 - تواصل خلاف الدول الخمسة الكبار أصحاب حق النقض بشأن الأزمة السورية، وفشل مساعيهم الدبلوماسية إلى الوقت الراهن حل الأزمة سياسياً. ولعل أبرزها " بيان جنيف ".
 - تصاعد حجم وحدة الأزمة وبشكل متزايد لا يبشر بخير على الأمن والسلم الدوليين.
 - تحول الأزمة السورية إلى أكبر أزمة إنسانية طارئة في العالم، بمقتل ما لا يقل عن 250 ألف شخص، متضمنين ما يزيد على عشرة آلاف طفل، ووصول عدد الفارين قسراً من ديارهم إلى 12 مليون شخص، فيهم ما يقارب 6.5 مليون شخص مشرد داخلي، وأكثر من 4 مليون شخص ملتمس لجوء، إضافة لـ 12.2 مليون شخص في سوريا يحتاجون للمساعدة الإنسانية العاجلة. باعتراف مجلس الأمن ذاته !!!
 - انطباق شروط قرار الاتحاد من أجل السلام على الأزمة السورية، بإقرار المجتمع الدولي عن طريق الأمم المتحدة أن الأزمة السورية تهدد السلم والأمن الدوليين،

وثبتت عجز مجلس الأمن كما أسلفنا سابقاً علاج الأزمة السورية لخلاف أعضائه الدائمين حيالها. ولم يتبقى سوى إحالة الأزمة للجمعية العامة بدعوة أية سبعة من أعضاء مجلس الأمن لذلك أو أغلب أعضاء الجمعية العامة وهو ليس بالأمر الصعب عملياً.

- الملاءمة العملية لقرار الاتحاد من أجل السلام أو قدرته على إيجاد آلية بتوافق دولي تساعد على حل الأزمة السورية، وذلك سنداً لفعاليتها بحل أزمات دولية بينهاها سابقاً.

- أخيراً، وبدخول الأزمة عامها الخامس لم نجد مانعاً قانونياً أو مادياً ولا ضرر من محاولة دولية باللجوء لقرار الاتحاد من أجل السلام لإيجاد سبيلٍ علّه يؤدي بثماره ويشر بحل للأزمة السورية.

- نتائج وتوصيات:

نستنتج من خلال بحثنا هذا أن ما اقترحنه من حل قانوني دولي للأزمة السورية باللجوء لقرار الاتحاد من أجل السلام، هو بمثابة ملجأ أخير أمام المجتمع الدولي ممثلاً بمنظمة الأمم المتحدة لحفظ ماء الوجه، باعتبار أن المنظمة كان السبب الرئيس وراء خلقها حفظ السلم والأمن الدوليين لا الفشل في ذلك.

ونوصي من خلال بحثنا هذا كلاً من المجتمع الدولي والقانوني، الدعوة من خلال الجمعية العامة ذات التمثيل العالمي إلى استخدام قرار الاتحاد من أجل السلام في الشأن السوري، كوسيلة قانونية أثبتت عملياً قدرتها على حل الأزمات الدولية.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب القانونية.

- أبو الوفا أحمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، اسم المطبعة غير موجود، مصر، 1986.

- بشير الشافعي محمد، المنظمات الدولية "دراسة قانونية سياسية"، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974.
- راتب عائشة، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 1966.
- سرحان عبد العزيز محمد، المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966.
- سلامة مصطفى حسن، المنظمات الدولية، دار المعارف بالإسكندرية، 2000.
- شباط فؤاد، الحقوق الدولية العامة، مطبعة جامعة دمشق، دمشق، 1962.
- شكري محمد عزيز، التنظيم الدولي بين النظرية والواقع، الطبعة الأولى، دار الفكر، دمشق، 1973.
- شكري محمد عزيز، مدخل إلى القانون الدولي العام، منشورات جامعة دمشق "كلية الحقوق"، دمشق، 2010.
- شلبي إبراهيم أحمد، التنظيم الدولي "النظرية العامة والأمم المتحدة"، الدار الجامعية، بيروت، 1986.
- شهاب مفيد محمود، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 1990.
- عامر صلاح الدين، قانون التنظيم الدولي "النظرية العامة"، دار النهضة العربية، مصر، 1983.
- عبد الحميد محمد سامي، قانون المنظمات الدولية "المفهوم القانوني للمنظمة الدولية والنظام القانوني للمنظمات الدولية ذات الاتجاه العالمي"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1967.

- عبد الحميد محمد سامي، وآخرون، قانون التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
- العبيدي صالح مهدي، قانون المنظمات الدولية، مطبعة العاني، بغداد، 1992.
- العطار حسين، المنظمات الدولية، مطبعة شفيق، بغداد، 1970.
- علي علوي أمجد، قانون التنظيم الدولي الجزء الأول "في النظرية العامة والأمم المتحدة"، مطبوعات كلية شرطة دبي، دبي، 1988.
- غانم محمد حافظ، المنظمات الدولية "دراسة لنظرية التنظيم الدولي ولأهم المنظمات الدولية، الطبعة الثانية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، 1966.
- الغنيمي محمد طلعت، التنظيم الدولي "النظرية العامة"، دار المعارف بالإسكندرية، 1977.
- المجذوب محمد، التنظيم الدولي "النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة"، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
- مصطفى منى، المنظمات الدولية الحكومية والنظام الدولي الجديد، دار النهضة العربية، مصر، 1994.
- مصلحي محمد الحسيني، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، مصر، 1989.

ثانياً: المواقع الإلكترونية.

- موقع منظمة الأمم المتحدة: <http://www.un.org/ar/index.html>