تطبيق قرار الاتحاد من أجل السلام على الأزمة السورية

الدكتور/ علي سيف النامي
أستاذ القانون الدولي المساعد
كلية الحقوق - جامعة الكويت

ملخص:

خلال هذه الدراسة نحاول أن نبحث في البدائل الموجودة في القانون الدولي، وميثاق الأمم المتحدة والتي من خلالها يمكن أن يتم تجاوز عجز مجلس الأمن الدولي في مواجهة تهديد السلم والأمن الدوليين، وذلك عندما يتم استخدام حق النقض من قبل أحد الأعضاء الدائمين.

ففي الأزمة السورية التي تشكل أكبر كارثة إنسانية في العصر الحديث، لم يتمكن مجلس الأمن من إصدار قرار يدين ويعاقب النظام السوري على ما ارتكبه من مخالفات وجرائم ضد الإنسانية، واستخدام كل أنواع الأسلحة التقليدية وغير التقليدية، وذلك بسبب استخدام روسيا والصين حق النقض (الفيتو) ضد أي مشروع قرار يدين ويهدد بعقوبات ضد النظام السوري.

ومن ثم، خلال هذه الدراسة نحاول أن نقدم البديل لتجاوز عجز مجلس الأمن، وذلك من خلال طلب عقد دورة استثنائية طارئة للجمعية العامة للأمم المتحدة من خلال طلب يقدم إما من مجلس الأمن أو من أغلبية أعضاء الأمم المتحدة، وذلك استناداً إلى قرار الاتحاد من أجل السلام الذي صدر خلال الأزمة الكورية عام١٩٥٠، والذي بمقتضاه يتم تحويل اختصاصات مجلس الأمن إلى الجمعية العامة عندما يعجز مجلس الأمن عن ممارسة مهامه الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، بسبب استخدام حق النقض من قبل أحد الأعضاء الدائمين.

وفي هذه الدراسة سنتطرق إلى القيمة القانونية للقرار وإلى مضمون وشروط تطبيق هذا القرار ومدى توافرها في الأزمة السورية.

مقدمة:

منذ ١٥ مارس ٢٠١١، بدأت شرارة الثورة السورية وخلفت خلال ثلاث سنوات أكثر من مئة ألف قتيل بينهم عشرة آلاف طفل(١)، وهناك تقريباً سبعة ملايين إنسان محاصر في المناطق المتضررة من النزاع، أو تلك التي تسيطر عليها المعارضة، أو لاجئ في الدول المجاورة، ما يقرب من نصف هؤلاء من الأطفال(٢)، وهناك دمار كامل للمدن السورية، نتيجة استخدام كل أنواع الأسلحة التقليدية وغير التقليدية، فما يحصل في سوريا يشكل أكبر كارثة إنسانية على الإطلاق.

لكن للأسف كانت ردة الفعل الدولية – وخاصة مجلس الأمن الدولي – متواضعة، ولم يستطع مجلس الأمن الدولي أن يصدر قراراً يدين النظام السوري، ويطالبه بوقف القتل ويحذره من اتخاذ إجراءات قسرية في حالة عدم امتثاله، وكل ما استطاع عمله هو بيانات رئاسية وإصدار قرارات نستطيع أن نسميها إنسانية، لا تشكل أي نوع من الضغط على النظام السوري لوقف القتل والتدمير في سوريا.

في الحقيقة، إن ما يحصل في سوريا من انتهاك واضح لكل قواعد القانون الدولي بصفة عامة وقواعد القانون الدولي الإنساني بصفة خاصة، يؤكد من جديد عجز مجلس الأمن الدولي عن مواجهة انتهاك واضح للأمن والسلم الدوليين، ويأتي هذا العجز بسبب استخدام بعض أعضائه الدائمين لحق النقض(الفيتو)، وهو ما يحول دون استصدار قرار يدين دولة تقوم بارتكاب جرائم ضد الإنسانية.

إن مجلس الأمن الدولي لم يتمكن في الأزمة السورية من استصدار قرار يدين النظام السوري أو يهدده بإجراءات قسرية في حالة عدم امتثاله للقرار، بسبب استخدام روسيا والصين لحق النقض (الفيتو)، وذلك من خلال محاولات عدة لتقديم مشاريع لقرارات خلال ثلاث سنوات.

---

(١) راجع تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في يوليو ٢٠١٣؛ حيث توقفت في هذا الشهر محاولات إحصاء قتلى الحرب في سوريا حتى إشعار آخر، بسبب الوضع المعقد هناك. راجع جريدة الشرق الأوسط في تاريخ ٨ يناير ٢٠١٤. راجع أيضا تقريراً لمركز أكسفورد ريرتش غروب البريطاني للأبحاث في ٢٤ نوفمبر ٢٠١٣.

(٢) راجع تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية- مجلس حقوق الإنسان- الدورة ٢٣-٢٠١٣/٦/٤، وثيقة رقم A/HRC/23/58.

ومن ثم، إن عدم قدرة مجلس الأمن على إدارة الأزمة الإنسانية السورية أو حتى التخفيف من آثارها الدموية، فتح المجال لمناقشة البدائل؛ فاقترح وزير خارجية فرنسا (فابيوس) معالجة هذا الجمود الذي يشل قدرة مجلس الأمن الدولي، بدعوة الدول الخمس دائمة العضوية للتطوع بالامتناع عن استخدام حق النقض عندما يتعين على مجلس الأمن إصدار قرار بخصوص حالة جريمة واسعة النطاق(٣).

غير أن هذا الاقتراح لم يأت عاماً ومجرداً بل أعطى الدول الخمس دائمة العضوية استثناء من ذلك، عندما تكون مصالحهم الوطنية على المحك، ومن ثم يكون هذا الاقتراح غير فعال؛ حيث إن هذه الدول هي من تحدد ماهية مصالحها الوطنية، وهذا يشكل جوهر وسبب استخدام حق النقض في مجلس الأمن الدولي.

ومن ثم، فإن السؤال المطروح هو: هل هناك بديل يستطيع من خلاله المجتمع الدولي أن يتجاوز شلل عمل مجلس الأمن بسبب استخدام اثنين من أعضائه الدائمين لحق النقض "الفيتو"؛ و ذلك لوقف استمرار الكارثة الإنسانية في سوريا؟.

إن من بين البدائل والآليات الموجودة دولياً: اللجوء إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت إطار قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وهو القرار رقم ٣٧٧ الذي صدر في عام ١٩٥٠، وقد جاء اتخاذ هذا القرار كرد من الدول – وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية – للتغلب على استراتيجية الاتحاد السوفيتي التي عملت على تعطيل صدور أي قرار من مجلس الأمن الدولي في قضية الحرب الكورية عام١٩٥٠.

وينص القرار على أنه عندما يعجز مجلس الأمن الدولي عن ممارسة مهامه الرئيسية المتمثلة في صون الأمن والسلم الدوليين لعدم تمكن أعضائه الدائمين من التوافق، يتم تحويل المسؤولية للجمعية العامة للأمم المتحدة للنظر في الأمر.

وأهم ما تضمنه القرار أنه: "إذا لم تكن الجمعية العامة منعقدة، فيجوز لها أن تعقد دورة استثنائية طارئة بناء على طلب مجلس الأمن أو غالبية أعضائها، بهدف

(٣) ويرى أن تكون معايير التنفيذ كما يلي: يرفع الأمر إلى الأمين العام للأمم المتحدة من أجل البت في طبيعة الجريمة، بناء على طلب من خمسين دولة عضواً على الأقل، وحالما يصدر الأمين العام رأيه، تطبق مدونة السلوك فوراً. ولكي تكون مدونة السلوك واقعية، ستستثنى منها الحالات التي قد تمس فيها المصالح الوطنية الحيوية لأحد الأعضاء الدائمين في المجلس. راجع هذا الاقتراح لوزير خارجية فرنسا (فابيوس) في جريدة الصباح المغربية في ٢٠١٣/١٠/٨.

إصدار توصيات مناسبة لاتخاذ تدابير جماعية، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة عند الاقتضاء".

وكان الهدف من صدور هذا القرار في عام ١٩٥٠ هو المحافظة على استمرار السلم والأمن الدوليين وعدم تعريضهما للخطر.

وإلى اليوم تم استخدام هذا القرار في مناسبات عدة، أظهر مجلس الأمن فيها عجزاً واضحاً عن التصدي لأزمات تعرض فيها الأمن والسلم الدوليان للخطر، ولم يتمكن من تقديم الحلول المناسبة.

وتحسن الإشارة إلى أن وظيفة مجلس الأمن الدولي هي المحافظة على السلم والأمن الدوليين، مراعيا في ذلك المبادئ التي تقوم عليها منظمة الأمم المتحدة والمقاصد التي تسعى إلى تحقيقها، ومن أهمها حماية حقوق الإنسان(٤).

وفي ظل عجز مجلس الأمن الدولي الواضح عن القيام بوظيفته تجاه ما يحصل من كارثة إنسانية في سوريا، نتيجة لاستخدام روسيا والصين لحق النقض(الفيتو)

(٤) تنص المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة على مقاصد الأمم المتحدة، وجاء فيها " مقاصد الأمم المتحدة هي: ١- حفظ الأمن والسلم الدولي، ولتحقيق هذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.
٢- 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..".
وتنص المادة الثانية من الميثاق أيضاً على مبادئ الأمم المتحدة، وجاء فيها: "تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقا للمبادئ الآتية... ٣- يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر. ٤- يمتنع 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. ٥- يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملا من أعمال المنع أو القمع. ٦- تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي..".

في أكثر من مناسبة، والتهديد باستخدامه تجاه أي محاولة لاستصدار قرار يدين النظام السوري أو حتى يهدد باتخاذ إجراءات باستخدام القوة العسكرية تجاهه[٥] فإن ذلك يستدعي البحث عن بدائل ووسائل لحماية المدنيين السوريين من القتل اليومي الذي يتعرضون له من جراء استخدام الأسلحة التقليدية وغير التقليدية من قبل النظام السوري، فهل قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٧٧ أو الاتحاد من أجل السلام الصادر في ٣ نوفمبر ١٩٥٠، يمكن أن يطبق على الحالة في سوريا، لحماية المدنيين السوريين ولحفظ السلم والأمن الدوليين؟.

سوف نحاول الإجابة عن هذا السؤال في بحثنا الذي يتكون من ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: مضمون قرار الاتحاد من أجل السلام وشروط تطبيقه.

والمبحث الثاني: القيمة القانونية لقرار الاتحاد من أجل السلام وتطبيقاته السابقة.

المبحث الثالث: إمكانية تطبيق هذا القرار على الأزمة السورية.

(٥) انظر: تصريح المندوبين الروسي والصيني في مجلس الأمن الدولي في تاريخ ١٩ يوليو ٢٠١٢ بعد استخدام الفيتو الروسي الصيني للمرة الثالثة منذ بدء الأزمة السورية ضد مشروع قرار غربي يهدد بفرض عقوبات على النظام السوري تحت الفصل السابع. راجع: الوثيقة رقم S/PV.6810.

المبحث الأول
مضمون قرار الاتحاد من أجل السلام وشروط تطبيقه

يعتبر مجلس الأمن الدولي أداة الأمم المتحدة التي تضطلع بمسؤولية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ويتكون المجلس من خمسة عشر عضوا، عشرة منهم أعضاء منتخبون، غير دائمين، وخمسة أعضاء دائمين وهم الصين، وفرنسا، والمملكة المتحدة (بريطانيا)، والولايات المتحدة الأمريكية، وروسيا الاتحادية.

وقد نصت المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة على هذه المسؤولية وأسندتها إلى مجلس الأمن الدولي؛ حيث جاء فيها: "١- رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات".

كذلك تتابع المادة ٢٤ وتؤكد "٢- يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقاً لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، والسلطات المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر، ٣- يرفع مجلس الأمن تقارير سنوية، وأخرى خاصة، إذا اقتضت الحال إلى الجمعية العامة لتنظر فيها".

وفي سبيل تحقيق مجلس الأمن المبادئ التي تقوم عليها الأمم المتحدة – وأهمها تحقيق السلم والأمن الدوليين – يتبع إحدى الوسائل السلمية(٦)، أو القمعية(٧).

والدول الأعضاء تتعهد بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة، وتتعهد أيضا بأن تضع تحت تصرف مجلس الأمن – بناء على طلبه وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة – ما يلزم من القوات المسلحة والتسهيلات الضرورية لحفظ الأمن والسلم الدوليين(٨).

---

(٦) وهذه الوسائل منظمة بموجب الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة الخاص بحل المنازعات سلمياً، ومن هذه الوسائل المفاوضات والوساطة والتحقيق والتسوية القضائية وغيرها. راجع المواد من ٣٣ إلى ٣٨ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٧) وهذه الوسائل منظمة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ومنها التدابير العسكرية وغير العسكرية. راجع المادتين ٤١ و٤٢ من الميثاق.

(٨) راجع: في ذلك المواد ٤٩، ٤٨، ٤٣، ٢٥ من ميثاق الأمم المتحدة.

والوضع الطبيعي أن وظيفة حفظ الأمن والسلم الدوليين يقوم بها مجلس الأمن الدولي، لكن ما العمل إذا عجز أو تقاعس مجلس الأمن الدولي عن القيام بمهامه؟.

وحيث إن من نتائج الحرب العالمية الثانية أن برز في العالم قوتان عظميان، هما الولايات المتحدة الأمريكية من جهة، والاتحاد السوفيتي من جهة أخرى، ولم تكن العلاقة بينهما توافقية بل كانت دائماً متناقضة.

ففي عام ١٩٥٠ حصل أن تم رفض قبول عضوية الصين الشعبية في الأمم المتحدة، وأن تشغل المقعد الدائم بمجلس الأمن الذي كانت تشغله حينها الصين الوطنية، وهذا الأمر أغضب الاتحاد السوفيتي، وجعله يقاطع جلسات مجلس الأمن من ١٣ فبراير لغاية ١ أغسطس ١٩٥٠.

وبينما كانت الولايات المتحدة الأمريكية حليفة للصين الوطنية كانت الصين الشعبية الشيوعية حليفة للاتحاد السوفيتي، وفي ٢٥ يونيو ١٩٥٠ اندلعت الحرب بين الكوريتين؛ لعدم اتفاق الطرفين على الوسائل لبناء وحدة كوريا واستقلالها، التي كانت تحت سيطرة اليابان من ١٩١١ إلى ١٩٤٥[٩]، وقامت الأمم المتحدة بالتدخل في اليوم نفسه لاجتياح قوات كوريا الشمالية لأراضي كوريا الجنوبية.

وأصدر مجلس الأمن قراره رقم ٨٢ الذي طالب فيه بوقف إطلاق النار وانسحاب قوات كوريا الشمالية شمال خط ٣٨، الموازي والذي يفصل بين الكوريتين، وذلك بناء على دعوة الولايات المتحدة إلى مجلس الأمن لإدانة الاجتياح وإصدار قرارات بهذا الشأن.

وهذه القرارات كلها صدرت في غياب الاتحاد السوفيتي عن جلسات مجلس الأمن الدولي؛ لمقاطعته احتجاجاً على مشاركة مندوب الصين الوطنية في جلسات مجلس الأمن[١٠]، وهذا منعه من استخدام حق الفيتو لوقف القرارات، ومع ذلك تم صدور القرارات على أساس أنها صدرت بتسعة أصوات موافقين وامتناع صوت (يوغسلافيا)، وغياب الاتحاد السوفيتي الذي يعد كالامتناع[١١].

---

(٩) راجع:
M.FRANKENSTEIN, L'ONU devant coréen, Pedone, 1952, p364.

(١٠) راجع:
Patric Daillier, Mathias Forteau, Alain Pellet, ''DROIT INTERNATIONAL PUBLIC'', L.G.D.J, ¡édition,2009,P1109. S/RES/82(1950).

(١١) راجع: المادة ٢٧ فقرة ٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على أن القرارات لكي تصدر من مجلس الأمن في المسائل الموضوعية يجب أن يتوافر لها أغلبية تسعة أعضاء من بينها أصوات الخمسة دائمي العضوية متفقة.

قرارات مجلس الأمن الصادرة في ٢٧ يونيو و٧ يوليو عام ١٩٥٠ تدعو الدول الأعضاء لدعم ومساعدة كوريا الجنوبية، وتقديم كل مساعدة ضرورية لقوات الأمم المتحدة، ووضعها تحت قيادة موحدة بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، وهذا بالطبع لا يمثل الإجراء المنصوص عليه في المادة ٤٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على تشكيل مجلس أركان حرب(١٢).

وتعتبر هذه الأزمة الأولى والوحيدة منذ إنشاء منظمة الأمم المتحدة الذي يتم فيها تنفيذ نظام الأمن الجماعي بحسب ميثاق الأمم المتحدة(١٣).

هناك احتجاجات واعتراضات عدة، قدمت تطعن في قانونية هذه العمليات العسكرية وخاصة أن القرارات صدرت عن مجلس الأمن بناء على تفسير متعسف لغياب الاتحاد السوفيتي عن شغل مقعده واعتبار الغياب كالامتناع عن التصويت، وهذا ما يجعل العمليات العسكرية غير قانونية في نظرهم، حيث إن الفقرة ٣ من المادة ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على أن اتخاذ القرارات الموضوعية لمجلس الأمن يتطلب موافقة تسعة أعضاء "يكون من بينهم أصوات الأعضاء الدائمين متفقة".

بيد أن الرأي الراجح الذي سار عليه مجلس الأمن – الجهاز الرئيسي في الأمم المتحدة – هو اعتبار تغيب العضو الدائم عن حضور جلسة المجلس لا يؤثر في صحة القرار الذي يصدر عنه، مثل حالة الامتناع عن التصويت، ولا يمكن اعتباره ممارسة لحق الاعتراض(١٤)، وهذا ما أكدته فتوى محكمة العدل الدولية في عام ١٩٧١ فيما يتعلق بالآثار القانونية المترتبة على الدول من جراء استمرار وجود جنوب إفريقيا في ناميبيا (جنوب غرب إفريقيا) على الرغم من صدور قرار مجلس الأمن رقم ٢٧٦ (١٩٧٠)(١٥).

---

(١٢) راجع: المادة ٤٣ من ميثاق الأمم المتحدة بشأن تشكيل مجلس الحرب.

(١٣) راجع:
JACQUES LEPRETTE, LE CONSEIL DE SECURITE ET LA RESOLUTION 377 /A (1950), A.F.D.I, XXXIV, 1988, P424.

(١٤) يرى بعض الفقهاء أن غياب العضو الدائم عن جلسات مجلس الأمن الدولي إما أن يكون تنازلاً عن حقه في الحضور والتصويت، وإما أن يكون مخالفا لأحكام الميثاق. وفي كلتا الحالتين لا يمكن أن يترتب عليه أي أثر قانوني. راجع: عائشة راتب، التنظيم الدولي، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص١٤٦. د.إبراهيم محمد العناني "المنظمات الدولية" المطبعة التجارية الحديثة، ١٩٩٥، ص ٢٦٩.

(١٥) راجع الفتوى، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧١، الصفحة ١٦، في الفقرة ٢٢، في ٢١ يونيو ١٩٧١ ST/LEG/SER/F/1.

وبعد عودة الاتحاد السوفيتي لشغل مقعده في مجلس الأمن الدولي، واستخدامه المتكرر لحق النقض (الفيتو) بعد ١ أغسطس ١٩٥٠، تم شلل عمل المجلس عن مواصلة العمليات العسكرية التي بدأها لصالح كوريا الجنوبية، ومع تفاقم الوضع في أكتوبر ١٩٥٠ قامت الولايات المتحدة الأمريكية باللجوء إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لاستصدار قرار يتصف بالعمومية والتجريد، ويسمح للولايات المتحدة بمواصلة العمليات العسكرية، وبالفعل صدر القرار رقم ٣٧٧ للجمعية العامة في ٣ نوفمبر ١٩٥٠ أو ما يسمى بقرار (دين اتشيسون) وهو اسم وزير الخارجية الأمريكي آنذاك، وأصبح هذا القرار يعرف بقرار "الاتحاد من أجل السلام لعام ١٩٥٠".

فماذا يتضمن هذا القرار؟ وما الشروط الواجب توافرها حتى يمكن تطبيقه؟.

المطلب الأول
مضمون قرار الاتحاد من أجل السلام وأحكامه

لقد أدرج البند "الاتحاد من أجل السلام" في جدول أعمال الدورة الخامسة للجمعية العامة بناء على طلب الولايات المتحدة، ونظرت فيه اللجنة الأولى التابعة للجمعية العامة في الفترة من ٩ إلى ٢١ أكتوبر ١٩٥٠، وقدمت خمسة مشاريع قرارات إلى اللجنة الأولى (لجنة نزع السلاح والأمن الدولي)، وهي: مشروع قدمته شيلي[١٦]، ومشروع قدمته سبع دول، هي: كندا والفلبين وفرنسا وتركيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وأوروغواي[١٧]، ومشروع قرارين قدمهما الاتحاد السوفيتي[١٨]، ومشروع قرار قدمته العراق وسوريا[١٩].

وناقشت الجمعية العامة هذه المشاريع في الفترة من ١ إلى ٣ نوفمبر ١٩٥٠، وتم اعتماد القرار ٣٧٧ (د–٥) في ٣ نوفمبر ١٩٥٠ بأغلبية ٥٢ صوتاً مؤيداً مقابل ٥ أصوات، وامتناع عضوين عن التصويت.

---

(١٦) راجع (A/C.1/575) و A/RES/377(V).
(١٧) راجع (A/C.1/576)
(١٨) راجع (A/C.1/579)-(A/C.1/580)
(١٩) راجع (A/C.1/585)

إن هذا القرار ينقسم إلى ثلاثة أجزاء، الأول يتكون بدوره من خمس نقاط؛ حيث تؤكد الجمعية العامة في الديباجة المبادئ التي ارتكزت عليها لإصدار قرارها، وتؤكد أيضاً مقاصدها الواردة في الميثاق، وهي: حفظ الأمن والسلم الدوليين، وإنماء العلاقات الدولية بين الأمم، ومبدأ حل المنازعات بالطرق السلمية.

وأهم ما ورد في القرار: أن الجمعية العامة تُقرر أن تحل محل مجلس الأمن الدولي في وظيفة حفظ السلم والأمن الدوليين، التي تعتبر الوظيفة الرئيسية لمجلس الأمن، وبمقتضى ذلك تملك أن تفحص إذا ما كان هناك حالة تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين أو تخل بهما، أو وقوع عمل من أعمال العدوان، أو عدم تحقق التوافق بين الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن؛ لتقديم توصيات مناسبة إلى الدول الأعضاء من أجل اتخاذ تدابير جماعية، بما في ذلك استخدام القوة المسلحة وقت الضرورة؛ وذلك لحفظ الأمن والسلم الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما(٢٠).

وإذا لم تكن الجمعية العامة في حالة انعقاد، فإنها تستطيع أن تجتمع في دورة استثنائية طارئة خلال الأربع والعشرين ساعة التي تعقب تقديم الطلب.

ونص القرار أيضاً على النقاط التالية :

تشكيل لجنتين، اللجنة الأولى تسمى لجنة مراقبة السلم، وتقوم بمهمة مراقبة الوضع في كل منطقة يوجد فيها توتر يهدد الأمن والسلم الدوليين أو يخل بهما، وتتكون من ١٤ عضواً(٢١)، أما اللجنة الثانية فهي لجنة الإجراءات الجماعية، وتعنى بدراسة التدابير المناسبة التي يجب اتخاذها لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما(٢٢).

---

(٢٠) راجع الفقرة (د) من القرار ٣٧٧ ألف، A/RES/377(V).

(٢١) تتكون هذه اللجنة من أربعة عشر عضواً، هم: الصين وكولومبيا والولايات المتحدة الأمريكية والعراق والهند ونيوزلندا وفرنسا وإسرائيل والمملكة المتحدة وباكستان وتشيكوسلوفاكيا والأورغوي والاتحاد السوفيتي، وتراقب اللجنة كل منطقة يوجد بها توتر دولي ممكن أن يعرض الأمن والسلم الدوليين إلى الخطر، وتقوم اللجنة بإعداد تقرير بناء على دعوة الدولة التي تقوم اللجنة بزيارتها أو بناء على موافقتها، وللجنة أن تشكل لجانا ثانوية تساعدها في عملها. راجع الفقرة ب/٣ . ٦، من القرار.

(٢٢) تتكون هذه اللجنة من أربعة عشر عضواً كذلك، هم يوغسلافيا وفنزويلا والمملكة المتحدة وتركيا والمكسيك والفلبين وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وكندا ومصر وبورما والبرازيل وأستراليا وبلجيكا، وتكلف اللجنة بالتشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة والدول =

كذلك دعا القرار الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى تحديد طبيعة المساعدة التي يستطيع تقديمها بهدف تنفيذ كل توصية من توصيات مجلس الأمن أو الجمعية العامة، ودعا أيضاً كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة إلى تخصيص قوة مدربة ومجهزة ضمن قواته الوطنية، ليتم استخدامها عند الحاجة إليها في قوات الأمم المتحدة التي يتم تشكيلها لأغراض حفظ السلم والأمن الدوليين(٢٣).

في الجزء الثاني من القرار، "يطلب من مجلس الأمن أن يتخذ الإجراءات الضرورية لتأمين تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة فيما يخص كل تهديد يتعرض له السلم أو يخل به، أو عمل من أعمال العدوان"، وهذا يجعلنا نشعر بأن القرار يريد أن يضع نوعاً من الوصاية على مجلس الأمن الدولي(٢٤).

أما الجزء الثالث من القرار فيخاطب الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الدولي ويدعوهم إلى العودة لتطبيق مبادئ ميثاق الأمم المتحدة ومقاصده(٢٥).

المطلب الثاني
شروط تطبيق قرار الاتحاد من أجل السلام

بحسب الفقرة أ/١ من القرار ٣٧٧ (الاتحاد من أجل السلام)، فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة " تقرر في كل حالة يبدو فيها وجود تهديد للسلم أو إخلالٍ به أو عملٍ من أعمال العدوان، وحيث يفشل مجلس الأمن في القيام بمسؤوليته الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين بسبب عدم إجماع أعضائه الدائمين، تنظر الجمعية العامة في المسألة على الفور بهدف تقديم توصيات مناسبة إلى الأعضاء من أجل اتخاذ تدابير جماعية، بما فيها استخدام القوة المسلحة، وقت الضرورة في حالة الإخلال بالسلم أو القيام بعدوان؛ وذلك لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى

= الأعضاء التي تراها اللجنة، لدراسة الوسائل التي من الممكن استخدامها لحفظ السلم والأمن الدوليين بحسب مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، مع الأخذ بعين الاعتبار الإجراءات الجماعية للدفاع الشرعي والاتفاقيات الإقليمية بحسب المادتين ٥١ و٥٢ من الميثاق، وتقوم كذلك اللجنة بعمل تقرير يقدم إلى مجلس الأمن والجمعية العامة. راجع الفقرة (د/١١,١٣) من القرار.

(٢٣) راجع الفقرة (ج/ ٧,١٠) من القرار.

(٢٤) راجع الفقرة ب من القرار. وهنا يجب اتخاذ الإجراءات في ضوء المواد التالية من ميثاق الأمم المتحدة: ٤٢،٤٣،٤٥،٤٦و٤٧.

(٢٥) راجع الفقرة (س/أ،ب)من القرار .A/RES/377(V)

نصابهما. وإذا لم تكن الجمعية العامة منعقدة في هذا الوقت، فإنه يمكن أن تجتمع في دورة غير عادية عاجلة خلال الأربع والعشرين ساعة التي تلي طلب الانعقاد، ويدعى إلى مثل هذه الدورة غير العادية بناء على طلب تسع دول من أي من الدول أعضاء مجلس الأمن أو من أغلبية أعضاء المنظمة".

من جانب، تنص المادة (٨/ب) من النظام الداخلي للجمعية العامة للأمم المتحدة على أن:

"تنعقد الجمعية العامة في دورة استثنائية طارئة وفقاً لقرارها ٣٧٧ ألف (د–٥)، خلال أربع وعشرين ساعة من تلقي الأمين العام من مجلس الأمن طلباً بعقد مثل هذه الدورة، يكون قد نال أصوات أي تسعة من أعضائه، أو تلقيه طلباً من أغلبية الأمم المتحدة، أعربت عنه بالتصويت في اللجنة المؤقتة أو على أي نحو آخر، أو تلقيه موافقة أغلبية الأعضاء وفقاً لنص المادة(٩)".

من جانب آخر، تنص المادة (٩) من النظام الداخلي للجمعية العامة للأمم المتحدة على أن:

"(أ) لأي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن يطلب من الأمين العام دعوة الجمعية العامة إلى الانعقاد في دورة استثنائية، ويقوم الأمين العام على الفور بإعلام سائر الأعضاء بهذا الطلب وسؤالهم عما إذا كانوا يوافقون عليه، فإذا وافقت أغلبية الأعضاء على هذا الطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رسالة الأمين العام، تدعى الجمعية العامة إلى الانعقاد في دورة استثنائية وفق أحكام المادة ٨. (ب) تنطبق هذه المادة أيضاً على طلب أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة عقد دورة استثنائية طارئة وفقاً للقرار ٣٧٧ ألف (د–٥). وفي هذه الحالة، يتصل الأمين العام بسائر الأعضاء بأسرع سبل الاتصال المتاحة له".

ومن ثم، يتبين مما سبق أن هناك شروطاً عدة لابد أن تتوافر ليتم تطبيق قرار الاتحاد من أجل السلام، وهي:

أولاً: أن تكون هناك حالة من الحالات التي يظهر فيها تهديد للسلام والأمن الدوليين، أو يوجد خرق للسلام أو عمل من أعمال العدوان(٢٦).

(٢٦) لقد تم أخيراً اعتماد تعريف لجريمة العدوان من قبل الدول الأطراف في المؤتمر الاستعراضي الأول للمحكمة الجنائية الدولية الذي عقد في كمبالا عاصمة أوغندا في ١١ يونيو ٢٠١٠، واتفقت الدول الأطراف التي اعتمدت النظام الأساسي للمحكمة، على إدراج نص بعد المادة ٨ =

ثانياً: أن يكون مجلس الأمن الدولي قد أخفق في مباشرة مسؤولياته الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك في حالة عجزه عن التصدي لحالة تهدد السلم والأمن الدوليين، أو تخل بهما، أو تشكل عملاً من أعمال العدوان؛ وذلك بسبب تصويت سلبي من جانب واحد أو أكثر من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، حيث إن القرار حتى يمكن أن يصدر يحتاج إلى موافقة تسعة أعضاء من أصل خمسة عشر عضواً من أعضاء مجلس الأمن، ويشترط أن يكون من بين التسعة أعضاء أصوات الأعضاء الخمسة دائمي العضوية متفقة.

كذلك يتصور عجز مجلس الأمن الدولي في عدم تصديه تماماً لحالة معينة تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، أو في حالة تصدى المجلس وبحثها ثم تم شلل عمل المجلس بسبب استخدام أحد الأعضاء الدائمين لحق النقض (الفيتو)(٢٧).

ثالثاً: عند توافر الشرطين السابقين يتم نقل صلاحية حفظ السلم والأمن الدوليين من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، مع الأخذ في الاعتبار ما يلي:

١ – الحالة الأولى: إذا كانت الجمعية العامة في حالة انعقاد وقت وجود حالة تهدد السلم والأمن الدوليين أو تخل بهما أو عمل من أعمال العدوان، وعجز مجلس الأمن في مواجهة ذلك، تقوم الجمعية العامة بالنظر– في الحال– في الحالة لتقديم توصيات مناسبة إلى الأعضاء من أجل اتخاذ تدابير جماعية.

٢ – الحالة الثانية: إذا لم تكن الجمعية العامة في حالة انعقاد، فإنه يمكن أن تجتمع في دورة عاجلة غير عادية (استثنائية) خلال الأربع والعشرين ساعة التي تلي طلب الانعقاد، وهنا يتم طلب الانعقاد عن طريق جهتين:

= من النظام الأساسي لتصبح المادة ٨ مكرر، وقررت فيه تعريفاً لجريمة العدوان، ولكن المحكمة لن تمارس اختصاصها على جريمة العدوان بحسب هذه المادة، وبمقتضى قرار يتخذ بأغلبية دول أطراف تساوي الأغلبية المطلوبة لاعتماد تعديلات على النظام الأساسي، وذلك بعد الأول من يناير ٢٠١٧. راجع بهذا الخصوص القرار في وثائق المحكمة الجنائية الدولية في الجلسة العامة الثالثة للمؤتمر الاستعراضي لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في كمبالا بأوغندا في الفترة من ٣١ مايو إلى ١١ يونيو٢٠١٠ رقم ٦. راجع أيضاً: وثائق المحكمة الجنائية الدولية التالية: RC/RES.6- 11/6/2010, RC/RES.5- 10/6/2010.

(٢٧) راجع:

JEAN-FRANCOIS GUILHAUDIS, consideration sur la pratique de " L,union pour le maintien de la paix", A.F.D.I, volume 27, 1981, P382.

أ – مجلس الأمن:

يحق لمجلس الأمن أن يحيل النزاع المعروض عليه إلى الجمعية العامة، وله أن يدعوها إلى الانعقاد في دورة غير عادية (استثنائية)، وبحسب نص المادة (٨/ب) من النظام الداخلي للجمعية العامة فإن دعوة مجلس الأمن إلى الجمعية العامة للانعقاد في دورة استثنائية تحتاج إلى موافقة تسع دول من أي من الدول الأعضاء في مجلس الأمن، ومن ثم فقرار طلب الانعقاد يعد من قبيل المسائل الإجرائية التي يكفي فيها تحقق أغلبية تسعة أصوات من خمسة عشر صوتاً من أعضاء مجلس الأمن دون اشتراط أن تكون من بينها أصوات الخمسة دائمي العضوية متفقة[٢٨]. بمعنى آخر لا يمكن استخدام حق النقض الفيتو عند طلب مجلس الأمن من الجمعية العامة الانعقاد بمقتضى قرار الاتحاد من أجل السلام.

ب – أغلبية أعضاء منظمة الأمم المتحدة:

يمكن الحصول على هذه الأغلبية عن طريقين، إما بناء على تلقي الأمين العام طلباً من أغلبية الأمم المتحدة[٢٩]، أعربت عنه بالتصويت في اللجنة المؤقتة أو على نحو آخر.

أو بناء على تلقي الأمين العام موافقة أغلبية الأعضاء على الطلب الذي يتقدم به أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة؛ حيث إنه يمكن لأي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن يطلب من الأمين العام دعوة الجمعية العامة إلى الانعقاد في دورة استثنائية بمقتضى قرار الاتحاد من أجل السلام لعام ١٩٥٠، وفي هذه الحالة، يقوم الأمين العام بالاتصال بسائر الأعضاء في أسرع وقت ممكن وبكل السبل المتاحة، مراعياً في ذلك ما تنص عليه المادة (٩) من النظام الداخلي للجمعية العامة.

لكن السؤال المطروح هو: ما القيمة القانونية لهذا القرار، وما تطبيقاته العملية منذ صدوره في نوفمبر ١٩٥٠؟.

---

(٢٨) راجع: المادة ٢٧ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٢٩) يقصد بالأغلبية هنا أغلبية الجمعية العامة للأمم المتحدة، على اعتبار أن الجمعية العامة هي الجهاز الوحيد من أجهزة الأمم المتحدة، الذي يضم في عضويته جميع أعضاء منظمة الأمم المتحدة، الذين يبلغ عددهم ١٩٣ دولة.

المبحث الثاني
القيمة القانونية لقرار الاتحاد من أجل السلام وتطبيقاته

هناك دول عدة تشكك[٣٠] في توافق هذا القرار مع ميثاق الأمم المتحدة، على الرغم من أنه طبق مرات عدة، وخاصة أن قرار "الاتحاد من أجل السلام" يعارض – بشكل واضح – المادتين ١١و١٢ من الميثاق؛ حيث إن هاتين المادتين تحددان– بشكل قاطع – اختصاص مجلس الأمن إزاء جميع المسائل التي تتعلق بالأمن والسلم الدوليين.

المطلب الأول
مدى توافق قرار "الاتحاد من أجل السلام" مع ميثاق الأمم المتحدة

فيما يتعلق بالإجراءات، تنص الفقرة ١ من المادة ١٢ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت من الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن".

ومن جانب آخر، وبحسب الفقرة ٢ من المادة ١١ من ميثاق الأمم المتحدة، عندما يقتضي الأمر اتخاذ إجراءات فإن على الجمعية العامة أن تحيل المسألة إلى مجلس الأمن[٣١].

---

(٣٠) بجانب الاتحاد السوفيتي، فرنسا تتحفظ على هذا القرار على الرغم من أنها صوتت مؤيدة له في عام ١٩٥٠ بهدف التضامن، راجع في ذلك:
J.F.GUILHAUDIS,Conderation sur la pratique de "l'Union pour la paix",-AFDI,1981-P.382-398.

(٣١) تنص المادة ١١، الفقرة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين، يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست عضواً من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة٣٥، ولها – فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة – أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً. وكل مسألة فيما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده".

ومن ثم، فإن القرار ٣٧٧ أو "الاتحاد من أجل السلام" مخالف لميثاق الأمم المتحدة، ويعتبر تعديلاً له من غير الطريق القانوني المخصص لذلك؛ حيث إنه يتعارض مع المادة ١١ من الميثاق، التي تفرض على الجمعية العامة إحالة أية مسألة تتطلب القيام بعمل ما إلى مجلس الأمن لينظرها. وهذا القرار يتعارض أيضاً مع المادة ١٢ من الميثاق التي تحظر على الجمعية العامة النظر في أي نزاع لا يزال منظوراً فيه من قبل مجلس الأمن، إلا إذا طلب مجلس الأمن منها ذلك.

فضلاً عن ذلك، فإن هذا القرار مخالف للفصل السابع من الميثاق الذي حصر استخدام أعمال القمع في مجلس الأمن الدولي(٣٢).

سياسياً ليس من الحكمة ترك الجمعية العامة على الهامش عند نشوب نزاع رئيسي على مستوى العالم، ولم يستطع مجلس الأمن مواجهته؛ حيث إنه لا يتم اللجوء إلى الجمعية العامة لتقوم بحفظ الأمن والسلم الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما أو لمواجهة حالة من حالات العدوان، إلا بعد فشل أو عجز مجلس الأمن عن القيام بهذه المهمة، ويحال هذا النزاع إليها عن طريق مجلس الأمن أو من أغلبية أعضاء الأمم المتحدة.

ومن ثم، وكنتيجة منطقية لذلك نستطيع أن نقول إنه حصل تعديل لميثاق الأمم المتحدة وخاصة الفقرة ٢ من المادة ١١ والفقرة ١ من المادة ١٢، بل إن هاتين المادتين قد تآكلتا، وإن الممارسة قد حلت محل الحضر(٣٣)، وإن التطبيق المتكرر "لقرار الاتحاد من أجل السلام" خلق قاعدة عرفية عدلت الميثاق(٣٤).

---

(٣٢) راجع: د. إبراهيم محمد العناني، "التنظيم الدولي. النظرية العامة. الأمم المتحدة"، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٢ ص٢٢٦.

راجع: كذلك المادتين ٤١ و٤٢ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٣٣) راجع:

R.PINTO,le droit des relations internationals,Payot,Paris 1972 - P303.

(٣٤) راجع:

JACQUES LEPRETTE, Le conseil de securite et la resolution377/A(1950),AF-DI,1988,P428.

راجع أيضاً: د. محمد الدقاق "التنظيم الدولي. النظرية العامة. الأمم المتحدة، الإسكندرية، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجديدة، ١٩٩٤، ص ٣٦٦. =

بمعنى آخر، فإن قرار "الاتحاد من أجل السلام" قد نال أغلبية ساحقة قريبة من الإجماع، كما أن تطبيقاته قد تكررت على نحو يسمح لنا بالقول: أن هناك قاعدة عرفية قد تكونت، مؤداها منح اختصاص جديد إلى الجمعية العامة في التصرف وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك استخدام القوة لمواجهة تهديد للسلم والأمن الدوليين ولقمع العدوان(٣٥).

كذلك، فإن القرارات الصادرة عن الجمعية العامة بناء على "قرار الاتحاد من أجل السلام" والمتضمنة إجراءات عقابية يصبح لها القيمة ذاتها لقرارات مجلس الأمن الدولي؛ بمعنى أنها تلزم من تخاطبه.

ولقد أقرت محكمة العدل الدولية في أكثر من فتوى بقرار "الاتحاد من أجل السلام" وتوافقه مع ميثاق الأمم المتحدة.

ففي فتوى المحكمة في عام ١٩٦٢ – بخصوص رفض بعض الدول دفع مساهماتها المالية لدعم قوات الطوارئ المشكلة في أزمتي الشرق الأوسط لعام١٩٥٦ والكونغو١٩٦٠ بالاستناد إلى قرار الاتحاد من أجل السلام، أقرت المحكمة بشكل ضمني بقانونية قرار الاتحاد من أجل السلام الخاص بنفقات الأمم المتحدة لعام ١٩٦٢– أكدت المحكمة أن المادة ٢٤ تشير إلى أن مجلس الأمن هو الجهاز المختص أساساً بحفظ السلم والأمن الدوليين ولكنه ليس الجهاز الوحيد المختص بذلك، وأضافت أيضاً أن استئثار مجلس الأمن باتخاذ أعمال القمع وفقاً لميثاق الأمم المتحدة لا يتعارض مع ما تصدره الجمعية العامة من توصيات تهدف إلى صيانة السلم والأمن الدوليين(٣٦).

= كذلك يرى البعض أن قرار "الاتحاد من أجل السلام" إنما جسد ميلاد قاعدة عرفية جديدة في شأن تفسير المادتين ١١ و ١٢ من ميثاق الأمم المتحدة، لأغراض التمكين للجمعية العامة من اتخاذ التدابير المؤقتة لوقف إطلاق النار وإرسال قوات حفظ السلام لمناطق التوتر.
راجع: د. حازم محمد عتلم، منظمة الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، ٢٠١٤، ص ٤٦٣.

(٣٥) راجع: د. محمد السعيد الدقاق و د. مصطفى سلامة حسن، المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ، ص ١٧٦.

(٣٦) ولقد أكدت المحكمة أن الجمعية العامة مخولة بالفعل بحسب المادة ١٤ من الميثاق- سلطة القيام، بجملة أمور، بأن توصي باتخاذ التدابير لتسوية حالات شتى"تسوية سلمية". راجع: (بعض نفقات الأمم المتحدة (الفقرة ٢ من المادة ١٧ من الميثاق) الفتوى المؤرخة ٢٠ يوليه ١٩٦٢، تقارير محكمة العدل الدولية ١٩٦٢، الصفحه١٦٣).

كذلك في فتوى محكمة العدل الدولية في عام ٢٠٠٤ بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، حسمت الأمر وأكدت قانونية كل السوابق والتطبيقات لقرار الاتحاد من أجل السلام لعام١٩٥٠(٣٧).

وأكدت محكمة العدل في فتواها أن تفسير المادة ١٢ من الميثاق قد تطور، "وأن المحكمة تلاحظ أن هناك ميلاً متزايداً بمرور الزمن لأن تتناول الجمعية العامة ومجلس الأمن في نفس الوقت المسألة ذاتها فيما يتعلق بصون السلام والأمن الدوليين"(٣٨).

وتتابع المحكمة في فتواها: إنه بينما "ينحو مجلس الأمن إلى التركيز على الجوانب المتصلة بالسلام والأمن الدوليين من المسائل، تتناولها الجمعية العامة من منظور أوسع فتنظر أيضاً في جوانبها الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية"(٣٩).

ومن ثم، لقد أكدت التطبيقات المتكررة لقرار "الاتحاد من أجل السلام" توافق هذا القرار مع ميثاق الأمم المتحدة، فما هذه التطبيقات؟.

المطلب الثاني
تطبيقات قرار "الاتحاد من أجل السلام"

لقد انعقدت ليومنا هذا عشر دورات استثنائية طارئة للجمعية العامة للأمم المتحدة استناداً إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وذلك من دون احتساب حالة كوريا عام ١٩٥٠، والتي أدت إلى إصدار القرار نفسه.

(٣٧) كذلك أكدت المحكمة أن الإجراء الذي نص عليه قرار الاتحاد من أجل السلام رهن بتوافر شرطين، وهما أن يكون المجلس قد أخفق في مباشرة مسؤوليته عن صون السلام والأمن الدوليين نتيجة لتصويت سلبي من جانب واحد أو أكثر من الأعضاء الدائمين، وأن تكون هذه الحالة هي إحدى الحالات التي يظهر فيها تهديد للسلام أو خرق للسلام أو عمل عدواني. راجع: فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، الصادرة في ١٣ يوليو٢٠٠٤، وثيقة رقم A/ES-10/273.

(٣٨) وتعطي المحكمة – على سبيل المثال – المسائل المتعلقة بقبرص وجنوب إفريقيا وأنغولا وروديسيا الجنوبية، والبوسنة والهرسك والصومال.

(٣٩) راجع: فتوى محكمة العدل الدولية الصادرة في ١٣ يوليو ٢٠٠٤، وثيقة رقم A/ES-10/273.

ومن الملاحظ أن الدول التي كانت تعارض قانونية قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وتشكك فيها في مناسبات معينة مثل الاتحاد السوفيتي – طالبت في تطبيقه في مناسبات أخرى.

وقد انعقدت أولى هذه الدورات بمناسبة حرب عام ١٩٥٦ أو العدوان الثلاثي البريطاني الفرنسي الإسرائيلي على مصر، أما الدورة الاستثنائية الطارئة العاشرة فتناولت قضية الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، التي بدأت في عام ١٩٩٧ وما زالت لم تختتم بعد(٤٠).

ومن ثم، تكون الحالات التي طبق فيها قرار الاتحاد من أجل السلام هي:

الحرب الكورية عام ١٩٥٠، العدوان الثلاثي على مصر عام ١٩٥٦(٤١)، غزو الاتحاد السوفيتي لهنغاريا (المجر) عام ١٩٥٦(٤٢)، الحرب اللبنانية عام ١٩٥٨(٤٣)، النظر في حالة كفاح شعب الكونغو من أجل الاستقلال عام ١٩٦٠(٤٤)، حالة الرد على الاحتلال الإسرائيلي في حرب عام ١٩٦٧(٤٥)، التدخل العسكري للاتحاد السوفيتي في أفغانستان عام ١٩٨٠(٤٦)، قضية فلسطين عام ١٩٨٠(٤٧)، حرب استقلال ناميبيا

(٤٠) حيث رفعت بموجب الفقرة ١٣ من القرار د ا ط-١٦/١٠ المؤرخ ١٧ نوفمبر ٢٠٠٦، ومن الممكن استئنافها في أي وقت بناء على طلب من الدول الأعضاء.

(٤١) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في ١-١٠ نوفمبر ١٩٥٦، A/3354.

(٤٢) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة الثانية للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في ٤-١٠ نوفمبر ١٩٥٦، A/3355.

(٤٣) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في ٨-٢١ أغسطس ١٩٥٨، A/3905.

(٤٤) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة الرابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في ١٧-١٩ سبتمبر ١٩٦٠، A/4510.

(٤٥) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة الخامسة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة من ١٧ يونيو إلى ١٨ سبتمبر ١٩٦٧، A/6798.

(٤٦) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في ١٠- ١٤ يناير ١٩٨٠، A/ES-6/7.

(٤٧) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة السابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في ٢٢-٢٩ سبتمبر ١٩٨٠، A/ES-7/14.

عام ١٩٨١[٤٨]، ضم إسرائيل لهضبة الجولان السورية عام ١٩٨٢[٤٩]، وأخيراً حالة فلسطين وعقد دورة استثنائية طارئة خاصة في عام ١٩٩٧[٥٠]؛ وذلك لمواجهة الاستيطان الإسرائيلي في القدس، ومنذ ذلك الوقت، اجتمعت الدورة العاشرة مرات عدة استجابة لأزمات متتالية في الأرض الفلسطينية المحتلة[٥١].

أولاً – أمثلة على تطبيق قرار "الاتحاد من أجل السلام":

وسنتطرق إلى ثلاث حالات فقط – على سبيل المثال – انطلاقاً من أن هذه الحالات تمثل القارات: إفريقيا وأوروبا وآسيا، وهي: حالة العدوان الثلاثي على مصر، وحالة هنغاريا (المجر)، وحالة أفغانستان.

١ – العدوان الثلاثي على مصر في عام ١٩٥٦:

إن إعلان مصر في ٢٦ يوليو ١٩٥٦ قرار تأميم شركة قناة السويس، وتأثير ذلك – في نظر الدول الغربية – على الملاحة والمرور عبر القناة الدولية، ومن ثم دعم مصر لحركات التحرر الوطنية في الدول العربية وبخاصة دعم الحق الفلسطيني في تحرير أرضه – قد أثار حفيظة الدول الاستعمارية: فرنسا وبريطانيا وإسرائيل، ووجدت هذه الدول مسألة التأميم فرصة للعدوان العسكري على مصر واحتلال أجزاء من أراضيها.

طالبت مصر مجلس الأمن الدولي وقف العدوان، لكن مجلس الأمن لم يتمكن من إصدار قرار بهذا الأمر بسبب استخدام كل من فرنسا وبريطانيا لحق النقض (الفيتو).

---

(٤٨) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة الثامنة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في٣-١٤ سبتمبر ١٩٨١، A/ES-8/13.

(٤٩) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة التاسعة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة من ٢٩ يناير إلى ٥ فبراير ١٩٨٢، A/ES-9/7.

(٥٠) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة العاشرة للجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في ٢٤ أبريل ١٩٩٧ وآخر جلسة لها كانت في ١٥ يناير ٢٠٠٩، راجع: الوثائق من A/RES/ES-10-1 إلى A/RES/ES-10-17.

(٥١) راجع: فيليس بينيس، القرار ٣٧٧ "الاتحاد من أجل السلام": انتصار الحقوق الفلسطينية في الجمعية العامة"، جريدة حق العودة ٩، عدد ٤٢ (٢٠١١).

ومن ثم وبسبب شلل مجلس الأمن وعجزه عن مواجهة العدوان العسكري الثلاثي على مصر، دعت يوغسلافيا الجمعية العامة للأمم المتحدة للانعقاد خلال أربع وعشرين ساعة بناء على قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وبالفعل انعقدت دورة استثنائية طارئة بناء على طلب مقدم من أغلبية ثلثي أعضاء مجلس الأمن، وأصدرت قرارات عدة، أهمها ما يلي:

- إن الجمعية العامة تلاحظ أن "القوات الإسرائيلية قد توغلت داخل الإقليم المصري خرقاً لاتفاقية الهدنة العامة المصرية – الإسرائيلية المعقودة في ٢٤ فبراير ١٩٤٩، وإذ تلاحظ أن القوات المسلحة التابعة لفرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية تقوم الآن بعمليات حربية موجهة ضد الإقليم المصري".
- وتعرب الجمعية العامة عن قلقها الشديد لتلك الأحداث، "وتحث، على سبيل الأولوية، جميع الأطراف المشتركين في الأعمال العدائية الجارية في المنطقة على قبول وقف إطلاق النار فوراً، وبالتالي على وقف إرسال القوات العسكرية والأسلحة إلى المنطقة"(٥٢).
- كذلك قررت الجمعية العامة إنشاء قوة طوارئ دولية مؤقتة بناء على اقتراح من كندا بالاستناد إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام"(٥٣).

وتهدف هذه القوات إلى ضمان خروج المعتدين وأيضاً "تتولى تأمين وقف الأعمال العدائية ومراقبته وفقاً لجميع نصوص القرار سالف الذكر"(٥٤)، وظلت هذه القوات الدولية موجودة في مصر لغاية حرب مايو عام ١٩٦٧.

ويلاحظ في حالة العدوان الثلاثي على مصر عام ١٩٥٦، أن إحالة المسألة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة وعقد أول دورة استثنائية طارئة بناء على قرار الاتحاد

(٥٢) راجع القرار ٩٩٧ (د ا ط-١) في الدورة الاستثنائية الطارئة الأولى المنعقدة في ١-١٠ نوفمبر ١٩٥٦، A/3354.

(٥٣) راجع: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الاستثنائية الطارئة الأولى، المرفقات، البند ٥ من جدول الأعمال، الوثيقة A/3289.

(٥٤) راجع: القرار ٩٩٨ (د ا ط -١) في الدورة الاستثنائية الطارئة الأولى المنعقدة في ١-١٠ نوفمبر ١٩٥٦، A/3354.

من أجل السلام، تمت بناء على دعوة من مجلس الأمن، وذلك رغماً عن المقاومة التي أبدتها فرنسا والمملكة المتحدة، في القرار رقم ١١٩ الصادر في ٣١ أكتوبر ١٩٥٦.

ومن جانب آخر، فإن الإجراءات التي اتخذتها الجمعية العامة لم تصل إلى استخدام القوة العسكرية بناء على قرار "الاتحاد من أجل السلام" للرد على الاعتداءات على مصر، بل قررت فقط مطالبة الأطراف بوقف إطلاق النار، وتشكيل قوة طوارئ دولية لمراقبة ذلك.

٢ – حالة هنغاريا (المجر)١٩٥٦:

في عام ١٩٥٦ قام الاتحاد السوفيتي بالتدخل عسكرياً في أراضي المجر، وقدم مشروعاً في مجلس الأمن لإدانة هذا التدخل فقوبل باستخدام حق النقض من قبل الاتحاد السوفيتي فتم إبطال مشروع القرار.

قامت الولايات المتحدة بتقديم طلب إلى مجلس الأمن لعقد دورة استثنائية طارئة استناداً لقرار الاتحاد من أجل السلام، ولم يعترض أحد على المقترح سوى الاتحاد السوفيتي(٥٥).

طالبت الجمعية العامة في قراراتها أن يسحب الاتحاد السوفيتي قواته، وبعدم التدخل في شؤون المجر، وقررت كذلك أن يتولى مجلس الأمن الإشراف على الأحداث بوساطة لجنة مراقبين، لكن الحكومة المجرية رفضت ذلك(٥٦).

٣ – حالة أفغانستان لعام ١٩٨٠:

في ٢٥ ديسمبر ١٩٧٩ توغلت قوات الاتحاد السوفيتي داخل الأراضي الأفغانية في اعتداء واضح على سيادة أفغانستان، ونتج من ذلك تدفق اللاجئين الكبير من أفغانستان للدول المجاورة؛ مما شكل خطراً على الأمن والسلم الدوليين.

في ٣ يناير عام ١٩٨٠ قامت ٤٣ دولة بتقديم طلب إلى رئيس مجلس الأمن، وهو مندوب فرنسا، لعقد جلسة طارئة لمجلس الأمن " للنظر في الوضع في أفغانستان ونتائجه وتأثيره على السلام والأمن الدوليين"، من جانبه، طلب مندوب

(٥٥) راجع: قرار مجلس الأمن رقم ١٢٠ الصادر في ٤ نوفمبر لعام ١٩٥٦، S/RES/120 (1956).

(٥٦) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة الثانية المنعقدة في ٤-١٠ نوفمبر لعام ١٩٥٦، A/ 3355.

أفغانستان من مجلس الأمن عقد جلسة طارئة لبحث التدخل العسكري للاتحاد السوفيتي في الأراضي الأفغانية، الذي يشكل " تدخلاً في الشؤون الداخلية لأفغانستان "(٥٧).

وتم تقديم مشاريع عدة لإدانة هذا العدوان المسلح من الاتحاد السوفيتي على الأراضي الأفغانية إلا أن كل هذه المشاريع قوبلت باستخدام حق النقض من قبل الاتحاد السوفيتي؛ مما عرقل عمل مجلس الأمن لمواجهة الحالة في أفغانستان(٥٨).

ومن ثم، تقدم مندوب الفلبين باقتراح لمشروع قرار لدعوة الجمعية العامة لعقد دورة استثنائية طارئة، وبالفعل صدر قرار مجلس الأمن رقم ٤٦٢ في ٩ يناير عام ١٩٨٠ بموافقة ١٢ صوتاً واعتراض الاتحاد السوفيتي وجمهورية ألمانيا الديمقراطية وامتناع زامبيا.

وفي الدورة الاستثنائية الطارئة السادسة لبحث مسألة أفغانستان، قالت الجمعية العامة أنها إذ تدرك "الحاجة الملحة إلى الإنهاء الفوري للتدخل الأجنبي المسلح في أفغانستان حتى يتسنى لشعبها أن يقرر مصيره دون تدخل أو قسر خارجين"، وبما أن الجمعية العامة يساورها شديد القلق إزاء التطورات الأخيرة في أفغانستان، وما "يترتب عليها من آثار على السلم والأمن الدوليين"- فإن الجمعية العامة تناشد جميع الدول أن تحترم سيادة أفغانستان وسلامتها الإقليمية واستقلالها السياسي، وأن تمتنع عن أي تدخل في الشؤون الداخلية لهذا البلد، وتدعو إلى الانسحاب الفوري غير المشروط للقوات الأجنبية في أفغانستان من أجل تمكين شعبها من تقرير شكل حكمه، واختيار نظمه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية متحرراً من أي نوع من أنواع التدخل أو التخريب أو الضغط الخارجي أياً كان، وكذلك تناشد الجمعية العامة "جميع الدول والمنظمات الوطنية والدولية أن تقدم مساعدات الإغاثة الإنسانية بغية

---

(٥٧) يرى بعض الفقهاء أنه يفترض عدم ذكر القرار رقم ٣٧٧ أو "الاتحاد من أجل السلام" في مضمون قرار مجلس الأمن عندما يدعو الجمعية العامة لعقد دورة استثنائية طارئة، وذلك كما حصل في حالة أفغانستان، راجع:
JACQUES LEPRETTE, le conseil de sécurité et la résolution 377/A (1950),AF-DI,1988,Paris, P431.

(٥٨) راجع الوثيقة رقم S/13729.

التخفيف من محنة اللاجئين الأفغان، وذلك بالتنسيق مع مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين"(٥٩).

ثانياً – ملاحظات على التطبيقات العملية لقرار الاتحاد من أجل السلام:

إن المتتبع لهذه التطبيقات يرى أن عقد أغلب الدورات الاستثنائية الطارئة للجمعية العامة جاء استناداً إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وبناءً على دعوة من خلال قرار من مجلس الأمن(٦٠) وليس بمبادرة من الجمعية العامة نفسها.

وفي حالة إحالة المسألة إلى الجمعية العامة من قبل مجلس الأمن الدولي، يبطل العمل بحق النقض الفيتو ما دامت الإحالة إلى الجمعية العامة تدخل في القرارات الإجرائية، ومن ثم لا تقع تحت طائلة سلطة الاعتراض من قبيل الفيتو.

يتضح من التطبيقات السابقة أن دور مجلس الأمن في الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين هو الأساس، وأن دور الجمعية العامة استثنائي، وأنها لا تتدخل إلا في حالة عجز مجلس الأمن عن أداء هذا الدور؛ بمعنى أن دور قرار "الاتحاد من أجل السلام" هو مكمل لدور مجلس الأمن الدولي.

من جانب آخر، يعتقد البعض أن قرار "الاتحاد من أجل السلام" يجعل سلطة الجمعية العامة أعلى من سلطة مجلس الأمن ؛ حيث إن القرار يعطي صلاحية للجمعية العامة أن " تفحص المسألة" لتقرر توصيات إذا تبين لها " وجود خطر يهدد السلام أو يخل به، أو حالة من حالات العدوان".

وهذا معناه أن الجمعية العامة هي التي تقرر إذا ما كان مجلس الأمن عاجزا عن أداء مهامه للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين أم لا، وتقرر أيضاً إذا ما كانت المسألة تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين(٦١).

---

(٥٩) راجع: قرارات الدورة الاستثنائية الطارئة السادسة الخاصة بأفغانستان المنعقدة في ٤-١٠ نوفمبر ١٩٨٠، A/ES-6/7.

(٦٠) (٧) حالات بقرار من مجلس الأمن الدولي و(٣) حالات فقط بمبادرة من الجمعية العامة، وهي الدورة الاستثنائية الطارئة السابعة بشأن فلسطين (١٩٨٠-١٩٨٢) بطلب من السنغال، والدورة الاستثنائية الطارئة الثامنة بشأن ناميبيا عام ١٩٨١ بطلب من زمبابوي، والدورة الاستثنائية الطارئة العاشرة بطلب من قطر عام ١٩٩٧.

(٦١) راجع:

VIRALLY (M), L'Organisation mondiale. Armand Colin, 1972,P475.

وهناك ثلاث حالات متوقعة لعجز مجلس الأمن عن أداء مهامه للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، هي:

الأولى: عدم تصرف مجلس الأمن تجاه مسألة معينة تهدد الأمن والسلم الدوليين، والثانية: حالة يبحثها مجلس الأمن ويتخذ فيها إجراء، ثم يتم عرقلة عمله بوساطة استخدام أحد الأعضاء الدائمين حق النقض الفيتو، والثالثة: رفض مجلس الأمن التصرف تجاه مسألة تهدد الأمن والسلم الدوليين بسبب استخدام حق النقض الفيتو(٦٢).

يلاحظ من قرارات هذه الدورات الاستثنائية الطارئة للجمعية العامة أيضاً أنها غالباً ما تتحاشى ذكر أنها تجتمع بناء على دعوة من مجلس الأمن الدولي، وكأنها تريد أن تؤكد – بالممارسة العملية والواقع – أحقيتها بأن تجتمع في حالة الضرورة للنظر في المسائل الخطرة التي تتعلق بالسلم والأمن الدوليين(٦٣).

يلاحظ أيضاً على مفردات قرارات الجمعية العامة في الدورات الاستثنائية الطارئة أنها ليست متطابقة، وتختلف من حالة إلى أخرى، وتستخدم كلمات مختلفة، بل تستخدم كلمات عامة، خاصة إذا كانت إحدى الدول العظمى متورطة في المسألة المعروضة.

وعلى الرغم من أن العنصر الحاسم في قرار "الاتحاد من أجل السلام" يكمن في تأكيد أنه يجوز للجمعية العامة أن توصي – في حالة الضرورة – باتخاذ إجراءات جماعية، بما في ذلك استخدام القوة، إلا أنها لم تستخدم ذلك سوى مرة واحدة في الأزمة الكورية عام ١٩٥٠.

فبمقتضى القرار رقم ٤٩٨ الصادر في ١ فبراير عام ١٩٥١، أهابت الجمعية العامة "بجميع الدول والسلطات أن تواصل تقديم جميع أشكال المساعدة إلى الأمم المتحدة فيما تقوم به من إجراءات في كوريا" مما يعني المساعدة العسكرية.

---

(٦٢) راجع:
JEAN- FRANCOIS GUILHAUDIS, Considération sur la pratique de '' l'Union pour le Maintien de la paix'', AFDI, volume, 27, 1981, P387.

(٦٣) راجع:
JACQUES LEPRETTE, Le conseil de securite et la resolution 377/A (1950), AFDI, 1988, P429.

أما في بقية قرارات الجمعية العامة بشأن النزاعات المسلحة، فقد أصبح مألوفاً أن تهيب بالأطراف الكف عن أي عمل عدائي وسحب قواتها إلى داخل أراضيها، أو تطلب وقف إطلاق النار بين الأطراف المتنازعة، أو توصي بتشكيل قوات للمراقبة بين الأطراف المتنازعة(٦٤).

(٦٤) تطلب الجمعية العامة أحياناً في قراراتها من مجلس الأمن الدولي أن يجتمع في حالة عدم تنفيذ الأطراف لتوصياتها؛ وذلك للنظر في المسألة وإمكانية تبني إجراءات فاعلة بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، انظر- على سبيل المثال- قرار الجمعية العامة بما يخص إسرائيل، ES-7/2.

راجع كذلك:

JEAN-FRANCOIS GUILHAUDIS,Considération sur la pratique de ‘ L’Union pour le maintien de la paix’’, AFDI, 1981, P394.

المبحث الثالث
إمكانية استفادة السوريين من قرار "الاتحاد من أجل السلام"

إن ما يحصل في سوريا من قتل ودمار يشكل كارثة إنسانية، وتبين من جديد قصور الوسائل والآليات الدولية عن التدخل لوضع حد لها.

إن الوضع في سوريا لا يحتمل التأخير، خاصة أن مجلس الأمن الدولي بقي عاجزاً عن العمل ومواجهة هذه الكارثة لأكثر من ثلاث سنوات؛ بسبب الفيتو الروسي الصيني، الذي يعرقل أي مشروع قرار لإدانة النظام السوري ومعاقبته.

وبالنظر إلى البدائل الممكنة لمواجهة مثل هذا الوضع، نعتقد بأن قرار "الاتحاد من أجل السلام" يمكن أن يكون الحل للتغلب على الفيتو الروسي الصيني، وأن يتم إحالة الأمر إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة للنظر في المسألة، خاصة في ظل عجز مجلس الأمن الواضح في ممارسة مسؤوليته الرئيسية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

ولمعرفة إمكانية استفادة السوريين من قرار الاتحاد من أجل السلام، لابد من معرفة مدى توافر شروط تطبيق القرار على الأزمة في سوريا، فإذا ما توافرت هذه الشروط، فما العراقيل التي تحول دون تطبيقه؟.

المطلب الأول
مدى توافر شروط تطبيق قرار "الاتحاد من أجل السلام" على الأزمة السورية

هناك – كما رأينا – ثلاثة شروط لابد أن تتوافر ليتم تطبيق قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وهي: أولاً: أن توجد حالة تهدد السلم والأمن الدوليين أو إخلالٌ به أو عملٌ من أعمال العدوان. وثانياً: أن يفشل مجلس الأمن الدولي في القيام بمسؤولياته الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، نظراً لعدم توصل أعضائه الدائمين إلى اتفاق فيما بينهم، وهنا تقوم الجمعية بالنظر – في الحال في المسألة لإعداد توصيات مناسبة للأعضاء حول التدابير الجماعية التي ستتخذ، بما في ذلك استخدام القوة

المسلحة، وقت الضرورة في حالة الإخلال بالسلم والأمن أو القيام بعدوان؛ وذلك لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

ثالثاً: إذا لم تكن الجمعية العامة منعقدة في هذا الوقت فإنه يمكن أن تجتمع في دورة استثنائية طارئة خلال الأربع والعشرين ساعة التي تلي طلب الانعقاد، ويدعى إلى مثل هذه الدورة الاستثنائية الطارئة بناء على طلب من تسع دول من أعضاء مجلس الأمن، أو من أغلبية أعضاء المنظمة(٦٥).

أولاً – وجود حالة تهدد السلم والأمن الدوليين أو وجود إخلال بهما أو عملٍ من أعمال العدوان:

إن ما يحصل في سوريا يشكل أكبر كارثة إنسانية في العصر الحديث؛ حيث إن عدد القتلى تجاوز مائة ألف قتيل، منهم عشرة آلاف طفل، وعدد اللاجئين في الداخل والخارج وصل إلى سبعة ملايين لاجئ(٦٦).

لقد أصبحت جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية واقعاً يومياً في سوريا، وانتشرت الأعمال العدائية بشكل مخيف وشملت كل الأراضي السورية، وأدت التكتيكات الوحشية التي اعتمدت خلال العمليات العسكرية – ولا سيما من قبل القوات الحكومية – إلى مجازر متكررة والى دمار لم يسبق له مثيل(٦٧). وقد أصبح النزاع أكثر تعقيداً؛ لأن العنف بدأ يمتد إلى البلدان المجاورة؛ مما يهدد السلام والاستقرار في المنطقة.

فمن جانب، إن الحكومة السورية عاجزة عن ضمان الأمن لمواطنيها في المناطق التي تسيطر عليها.

ومن جانب آخر، ووفقاً لوكالات المعونة التابعة للأمم المتحدة وعلى الرغم من الاحتياجات الإنسانية المتزايدة، فإن إمكانية الوصول إلى الناس في المناطق المتضررة من النزاع تتم عرقلتها بشدة من قبل نقاط التفتيش التابعة للحكومة السورية(٦٨).

---

(٦٥) راجع: الفقرة (أ/١) من قرار الاتحاد من أجل السلام لعام ١٩٥٠.

(٦٦) راجع: قرارات مجلس حقوق الإنسان التالية: دا-١/١٦ في ٢٩ أبريل ٢٠١١و دا-١/١٧ في ٢٣ أغسطس ٢٠١١، و دا-١/١٨ في ١ ديسمبر ٢٠١١.

(٦٧) راجع: تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية في ٤ يونيو ٢٠١٣، وثيقة رقم A/HRC/23/58.

(٦٨) راجع: وثائق مجلس حقوق الإنسان في الدورة الثالثة والعشرين في ٤ يونيو ٢٠١٣، ص١١.

فضلاً عن ذلك، تجد في سوريا كل أنواع المخالفات للقانون الدولي بصورة عامة والقانون الدولي الإنساني بصورة خاصة؛ فهناك كل أنواع الانتهاكات في معاملة المدنيين والمقاتلين العاجزين عن القتال(٦٩)، وكذلك الانتهاكات المرتكبة في الأعمال القتالية، مثل الهجمات غير المشروعة، والحصار، والتشريد القسري، واستخدام الأسلحة غير المشروعة.

في الأزمة السورية، أكد مجلس الأمن في قرارات عدة أن ما يحصل في سوريا يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، فمثلاً في قراره رقم ٢١١٨ في ٢٧ سبتمبر ٢٠١٣، وبعد أن أعرب عن شديد سخطه لاستخدام الأسلحة الكيميائية في ٢١ أغسطس ٢٠١٣ في ريف دمشق، فإنه يؤكد أن استخدام الأسلحة الكيميائية يشكل انتهاكاً خطيراً للقانون الدولي، ويقرر "أن استخدام الأسلحة الكيميائية في الجمهورية العربية السورية يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين"(٧٠).

ومن جهتها، أدانت الجمعية العامة للأمم المتحدة "مواصلة السلطات السورية انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية بشكل منهجي واسع النطاق، من قبيل استخدام القوة ضد المدنيين والإعدام التعسفي وقتل المحتجزين والمدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين واضطهادهم والاحتجاز التعسفي والاختفاء القسري والتدخل لمنع الحصول على المعالجة الطبية والتعذيب والعنف الجنسي وسوء معاملة الأشخاص، بمن فيهم الأطفال"(٧١).

ومع مرور أكثر من ثلاث سنوات من بداية الأزمة السورية، تدهورت الحالة الإنسانية في سوريا، وخاصة الحالة العصيبة لما يزيد على ثلاثة ملايين شخص

(٦٩) فهناك المجازر، وأعمال القتل غير المشروع، والتوقيف والاحتجاز التعسفيان، وأخذ الرهائن، والاختفاء القسري، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة، والعنف الجنسي، وانتهاك حقوق الطفل. راجع تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية في ٤ يونيو ٢٠١٣.

(٧٠) راجع: قرار مجلس الأمن رقم ٢١١٨ (٢٠١٣) الصادر في ٢٧ سبتمبر ٢٠١٣، S/RES/2118(2013).

(٧١) راجع: قرار الجمعية العامة في ١٦ فبراير ٢٠١٢ في الدورة السادسة والستين، الحالة في الجمهورية العربية السورية، وثيقة رقم A/RES/66/253.

يوجدون في مناطق يصعب الوصول إليها، كذلك تزايد عدد اللاجئين والمشردين داخلياً نتيجة للنزاع الذي يؤدي إلى زعزعة الاستقرار في المنطقة بأسرها.

ومجلس الأمن الدولي يدعو جميع الأطراف في النزاع لوقف جميع أعمال العنف التي تؤدي إلى المعاناة الإنسانية في سوريا، ويدين بشدة الهجمات الإرهابية المتزايدة التي يقوم بها المرتبطون بتنظيم القاعدة من منظمات وأفراد، والجهات المنتسبة له والجماعات الإرهابية الأخرى.

ويؤكد مجلس الأمن في قراره رقم ٢١٣٩ الصادر في ٢٢ فبراير ٢٠١٤ أن الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره "يشكل أحد أفدح الأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين "(٧٢).

ومن ثم، فإن الوضع في سوريا يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين وكارثة إنسانية لا مثيل لها؛ حيث تجاوز عدد القتلى أكثر من مائة ألف إنسان، من بينهم ما يزيد على عشرة آلاف طفل(٧٣)، ويشكل أيضاً انتهاكاً صارخاً واسع النطاق لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني من جانب السلطات السورية، وأنه لابد من التدخل الدولي لوضع حد لهذه المعاناة الإنسانية.

ثانياً – عجز مجلس الأمن عن القيام بواجبه تجاه حفظ السلم والأمن الدوليين في سوريا:

فشل مجلس الأمن الدولي في مواجهة الأزمة السورية ووضع حد لمعاناة الشعب السوري لأكثر من ثلاث سنوات أمر واضح وجلي؛ حيث إنه لم يتمكن خلال هذه الفترة من إصدار قرار يدين النظام السوري ويعاقبه ؛ لارتكابه كل أنواع المخالفات لقواعد القانون الدولي الإنساني، ويتبين عجز مجلس الأمن وفشله في مواجهة الأزمة السورية في أنه اكتفى – فقط– بإصدار بيانات رئاسية وقرارات نسميها إنسانية، ليس لها تأثير على أرض الواقع، وكل ذلك بسبب استخدام روسيا والصين لحق النقض الفيتو أمام كل مشروع قرار يدين النظام السوري ويهدد باتخاذ إجراءات لمعاقبته.

(٧٢) راجع: قرار مجلس الأمن الدولي ٢١٣٩ (٢٠١٤) S/RES/2139(2014).

(٧٣) راجع: قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٢١٣٩ الصادر في ٢٢ فبراير ٢٠١٤.

أ – بيانات رئاسية وقرارات إنسانية لمجلس الأمن الدولي:

خلال ثلاث سنوات من عمر الأزمة السورية، أصدر مجلس الأمن أربعة بيانات رئاسية وأربعة قرارات إنسانية تتعلق بالمساعدات الإنسانية وكيفية إيصالها ونزع السلاح الكيماوي السوري.

ففي أول ردة فعل لمجلس الأمن على ما يحدث في سوريا من انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان ترتكبها السلطات السورية، صدر بيان من رئيس مجلس الأمن في ٣ أغسطس ٢٠١١؛ حيث أعرب فيه عن "قلقه البالغ من تدهور الوضع في سوريا، ويعرب عن أسفه العميق لوفاة مئات عديدة من الأشخاص".

وكذلك "يدين مجلس الأمن انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها السلطات السورية على نطاق واسع، كما يدين استخدامها القوة في حق المدنيين".

ويهيب مجلس الأمن "بالسلطات السورية أن تحترم حقوق الإنسان احتراماً كاملاً وأن تتقيد بالتزاماتها بموجب القانون الدولي المنطبق، وينبغي محاسبة المسؤولين عن أعمال العنف"(٧٤).

وفي جلسة مجلس الأمن المعقودة في ٢١ مارس ٢٠١٢، أصدر رئيس المجلس بياناً في البند المعنون "الحالة في الشرق الأوسط"، وأعرب فيه عن قلق مجلس الأمن "من تدهور الأوضاع في سوريا مما أفضى إلى أزمة خطيرة في مجال حقوق الإنسان ووضع إنساني مؤسف، ويعرب مجلس الأمن عن عميق أسفه لهلاك آلاف عديدة من الناس في سوريا".

ويعرب مجلس الأمن عن كامل دعمه للمبعوث الخاص المشترك (كوفي عنان) بين الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية من أجل الإنهاء الفوري لكل أعمال العنف وجميع انتهاكات حقوق الإنسان، وضمان وصول المساعدات الإنسانية(٧٥).

كذلك قام رئيس مجلس الأمن في جلسة مجلس الأمن في ٥ أبريل ٢٠١٢ بإصدار بيان حول "الحالة في الشرق الأوسط" يدعو فيه "الحكومة السورية إلى أن

---

(٧٤) راجع: بيان رئيس مجلس الأمن في ٣ أغسطس ٢٠١١، S/PRST/2011/16.

(٧٥) في هذا البيان أعرب مجلس الأمن عن التأييد الكامل لاقتراح النقاط الست الأولى، الذي قدم إلى السلطات السورية. راجع: بيان رئيس مجلس الأمن في ٢١ مارس ٢٠١٢، S/PRST/2012/6.

تنفذ تنفيذاً عاجلاً وواضحاً الالتزامات التي وافقت عليها في رسالتها إلى المبعوث الخاص بتاريخ ١ أبريل "[٧٦].

في الحقيقة، إن أول قرار يتمكن مجلس الأمن من إصداره بما يتعلق في الأزمة السورية هو القرار رقم ٢٠٤٢ في ١٤ أبريل ٢٠١٢؛ أي بعد عام تقريباً من بداية الأزمة.

في هذا القرار أكد مجلس الأمن دعمه للمبعوث الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (كوفي عنان) وللعمل الذي يقوم به.

كذلك "يدين الانتهاكات الواسعة الانتشار لحقوق الإنسان من جانب السلطات السورية، وكذلك أي انتهاكات لحقوق الإنسان ترتكبها الجماعات المسلحة".

ويقرر مجلس الأمن "أن ينشئ فوراً، بعد التشاور بين الأمين العام والحكومة السورية، بعثة مراقبة تابعة للأمم المتحدة في سورية لرصد وقف أعمال العنف المسلح بجميع أشكاله من جانب كافة الأطراف والجوانب ذات الصلة من اقتراح النقاط الست الذي قدمه المبعوث، وذلك استناداً إلى اقتراح رسمي من الأمين العام، الذي يطلب مجلس الأمن تلقيه في أجل أقصاه ١٨ أبريل ٢٠١٢"[٧٧].

وبعد موافقة سوريا على الالتزام بتنفيذ اقتراح النقاط الست للمبعوث الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية[٧٨]، أصدر مجلس الأمن قراره رقم ٢٠٤٣ في ٢١ أبريل ٢٠١٢، دان فيه الانتهاكات الواسعة الانتشار لحقوق الإنسان

---

(٧٦) والالتزامات هي: (أ) أن توقف تحركات الجنود نحو المراكز السكنية، (ب) وأن تنهي كلية استخدام الأسلحة الثقيلة فيها، (ج) وأن تشرع في سحب الحشود العسكرية من المراكز السكنية ومن حولها، وأن تفي بتلك الالتزامات كاملة في أجل لا يتعدى ١٠ أبريل ٢٠١٢. راجع: بيان من رئيس مجلس الأمن في ٥ أبريل ٢٠١٢، S/PRST/2012/10.

(٧٧) ويقرر مجلس الأمن إيفاد فريق مؤلف من عدد في حدود ٣٠ مراقباً عسكرياً غير مسلح للتواصل مع الأطراف والبدء في الإبلاغ عن تنفيذ وقف كامل للعنف المسلح بجميع أشكاله من جانب جميع الأطراف، ويهيب بالحكومة السورية وكافة الأطراف أن تضمن تمكين الفريق المتقدم من تنفيذ مهامه، وضمان سلامة الفريق المتقدم دون المساس بحريته في التنقل والوصول، ويؤكد أن المسؤولية الرئيسية عن ذلك تقع على عاتق السلطات السورية. راجع: القرار رقم ٢٠٤٢ الصادر في ١٤ أبريل ٢٠١٢، S/RES/2042(2012).

(٧٨) راجع: مقترح النقاط الست للمبعوث الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في القرار رقم ٢٠٢٤ الصادر في ١٤ أبريل ٢٠١٢، S/RES/2042(2012).

من جانب السلطات السورية، وأعرب عن أسفه البالغ لموت آلاف عديدة من الأشخاص في سورية، ويحيط علما بالتفاهم الأولي المؤرخ في ١٩ أبريل ٢٠١٢ المتفق عليه بين السلطات السورية والأمم المتحدة؛ الذي يوفر أساسا لوضع بروتوكول ينظم الفريق المتقدم، وآلية الإشراف التابعة للأمم المتحدة، بعد نشرها.

وتضمن قرار المجلس أن "ينشئ لفترة أولية مدتها ٩٠ يوماً بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في سوريا بقيادة رئيس للمراقبين العسكريين على أن تشمل نشراً أولياً يصل إلى ٣٠٠ من المراقبين العسكريين غير المسلحين إضافة إلى عنصر مدني ملائم حسب ما تحتاج إليه البعثة لتنفيذ ولايتها"(٧٩).

وبعد ورود تقارير عن استخدام النظام السوري السلاح الكيماوي في ٢١ أغسطس ٢٠١٣، دان العالم أجمع ذلك، وهددت الولايات المتحدة باستخدام القوة العسكرية ضد النظام السوري، ولكن تدخل روسيا التي أقنعت السلطات السورية بالموافقة على نزع سلاحها الكيماوي والانضمام إلى اتفاقية حظر الأسلحة الكيماوية – حال دون توجيه ضربة عسكرية أمريكية لسوريا.

ومن ثم، صدر قرار مجلس الأمن رقم ٢١١٨ في ٢٧ سبتمبر ٢٠١٣، الذي يقرر فيه أن "استخدام الأسلحة الكيميائية في الجمهورية العربية السورية يشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين". ويدين بأشد العبارات أي استخدام للأسلحة الكيميائية في الجمهورية العربية السورية، ولا سيما الذي وقع في ٢١ أغسطس في انتهاك للقانون الدولي.

ويقرر مجلس الأمن كذلك أن "تمتثل الجمهورية العربية السورية لجميع جوانب قرار المجلس التنفيذي لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية المؤرخ ٢٧ سبتمبر ٢٠١٣"(٨٠).

---

(٧٩) ويدعو القرار الأطراف إلى أن تكفل سلامة أفراد البعثة دون المساس بحريتهم في التنقل والوصول إلى وجهاتهم، ويؤكد أن المسؤولية الرئيسية عن ذلك تقع على عاتق السلطات السورية. راجع: القرار رقم ٣٠٤٣ الصادر في ٢١ أبريل ٢٠١٢، (2012) S/RES/2043.

(٨٠) هذا القرار يتضمن إجراءات خاصة للتعجيل بالقضاء على برنامج الجمهورية العربية السورية للأسلحة الكيميائية وإخضاعه لتحقق صارم، ويدعو إلى تنفيذه تنفيذاً كاملاً في أسرع وقت وبأسلم وجه. راجع قرار مجلس الأمن رقم ٢١١٨ الصادر في ٢٧ سبتمبر ٢٠١٣، S/RES/2118(2013).

كذلك يعرب مجلس الأمن عن شديد سخطه لاستخدام الأسلحة الكيميائية في ٢١ أغسطس ٢٠١٣ في ريف دمشق، على نحو ما خلص إليه تقرير البعثة، وإذ يدين قتل المدنيين نتيجة لذلك، وإذ يؤكد أن استخدام الأسلحة الكيميائية يشكل انتهاكاً خطيراً للقانون الدولي، وإذ يشدد على وجوب محاسبة المسؤولين عن أي استخدام للأسلحة الكيميائية.

ويقرر كذلك أنه في حالة عدم الامتثال لهذا القرار، بما يشمل نقل الأسلحة الكيميائية دون إذن، أو استخدام أي أحد للأسلحة الكيميائية في الجمهورية العربية السورية، يفرض تدابير بموجب الفصل السابع من الميثاق(٨١).

وبعد تصاعد أعمال العنف في سوريا بشكل مروع وتخطي عدد القتلى حاجز المائة ألف قتيل، وتدهور الحالة الإنسانية، أصدر مجلس الأمن قراره رقم ٢١٣٩ في ٢٢ فبراير ٢٠١٤، يعرب فيه عن بالغ القلق "إزاء تزايد أعداد اللاجئين والمشردين داخلياً نتيجة للنزاع الدائر في سورية، الذي يؤدي إلى زعزعة الاستقرار في المنطقة بأسرها".

ويطالب القرار "جميع الأطراف بوضع حد فوري لجميع أشكال العنف، بغض النظر عن مصدرها، والتوقف والكف عن جميع انتهاكات القانون الدولي الإنساني وانتهاكات حقوق الإنسان والاعتداء عليها، والتأكيد من جديد على الالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ويؤكد أن بعض هذه الانتهاكات قد تشكل جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية"(٨٢).

ويطالب كذلك القرار السلطات السورية أن تتخذ كل الخطوات المناسبة لتيسير الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة التابعة لها، وجميع الجهات الإنسانية الفاعلة المشاركة في أنشطة الإغاثة الإنسانية، لتقديم المساعدة الإنسانية بشكل فوري إلى السكان المتضررين في سورية.

(٨١) راجع: الفقرة ٢١ من القرار رقم ٢١١٨ الصادر في ٢٧ سبتمبر ٢٠١٣.

(٨٢) راجع: قرار مجلس الأمن رقم ٢١٣٩ الصادر في ٢٢ فبراير ٢٠١٤، S/RES/2139(2014).

ويطالب القرار أيضاً جميع الأطراف "باتخاذ كل الخطوات الملائمة لحماية المدنيين، بمن فيهم أفراد الجماعات العرقية والدينية والطائفية، ويؤكد، في هذا الصدد، أن السلطات السورية تقع على عاتقها المسؤولية الرئيسية عن حماية سكانها"[٨٣].

ومن ثم، نلاحظ أن دور مجلس الأمن في مواجهة الأزمة السورية وبسبب استخدام روسيا والصين حق النقض (الفيتو)، انحصر- فقط- في إطار المساعدات الإنسانية وتنظيمها، ومساعدة الدول التي تستضيف اللاجئين السوريين، ومحاولة الضغط على النظام السوري لنزع سلاحه الكيماوي دون أن يصل الأمر إلى اتخاذ إجراءات رادعة بحسب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

ب - فيتو روسي صيني ضد أي قرار يدين النظام السوري:

إن مجلس الأمن لم يتمكن من مواجهة الأزمة السورية كما ينبغي بسبب استخدام روسيا والصين حق النقض (الفيتو) ضد أي قرار يدين النظام السوري ويهدد في اتخاذ إجراءات تجاهه بناء على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

ففي ٤ أكتوبر ٢٠١١، تحرك مجلس الأمن حين قدمت بريطانيا وفرنسا وألمانيا والبرتغال مشروع قرار يدين النظام السوري ويطالب باحترام حقوق الإنسان والبدء بإصلاحات سياسية، غير أن فيتو روسياً صينياً أجهض هذا المشروع.

وبعد ستة أشهر في ٤ فبراير ٢٠١٢ عاد مجلس الأمن مرة أخرى لبحث مشروع قرار عربي يدين العنف في سوريا، ويدعم خطة جامعة الدول العربية لتسوية الأوضاع، لكن تصاعد العمليات العسكرية من جانب، وفشل المبادرات العربية والدولية من جانب آخر، جعل روسيا والصين تستخدمان حق النقض (الفيتو) للمرة الثانية ضد هذا المشروع[٨٤].

---

(٨٣) ويطالب القرار جميع الأطراف القيام بأمور عدة، منها:
وقف الاستخدام العسكري للمرافق الطبية والمدارس وغيرها من المنشآت المدنية، وتجنب إقامة مواقع عسكرية في المناطق المأهولة بالسكان، والكف عن شن الهجمات الموجهة ضد أهداف مدنية. ويحث القرار جميع الأطراف على اتخاذ جميع الخطوات المناسبة لضمان سلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، المشاركين في أنشطة الإغاثة الإنسانية. ويحث كذلك جميع الدول الأعضاء، استناداً إلى مبدأ تقاسم الأعباء، على مساندة البلدان المضيفة المجاورة لتمكينها من تلبية الاحتياجات الإنسانية المتزايدة. راجع الوثيقة رقم S/RES/2139 (2014).

(٨٤) راجع: جريدة الوطن الكويتية تاريخ ٤ فبراير ٢٠١٢.

كذلك في ١٩ يوليو ٢٠١٢، استخدمت روسيا والصين للمرة الثالثة حق النقض ضد مشروع قرار يهدف لوضع خطة انتقال سلمي للسلطة في سوريا تحت الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

وكان القرار يهدد بفرض عقوبات غير عسكرية طبقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة إذا فشلت الحكومة السورية في سحب القوات والأسلحة الثقيلة من المناطق السكنية، كما كان يطالب مشروع القرار جميع الأطراف في سوريا – بما في ذلك المعارضة – بالوقف الفوري للعنف المسلح بجميع أشكاله، وقال إنه إذا لم تلتزم السلطات السورية بالكامل بذلك، في غضون عشرة أيام فإن المجلس "سيفرض إجراءات فورية طبقاً للبند ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة"(٨٥).

ومن ثم، يتضح مما سبق، أن مجلس الأمن عجز عن اعتماد قرار واحد يدين النظام السوري ويهدده باتخاذ إجراءات رادعة في حالة عدم امتثاله؛ وذلك بسبب استخدام روسيا والصين – العضوين الدائمين في مجلس الأمن – حق النقض الفيتو؛ مما عاق عمل مجلس الأمن عن القيام بمسؤولياته في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

ومن ثم، كان اللجوء إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لطلب عقد دورة استثنائية طارئة للنظر في الأزمة السورية.

ثالثاً – طلب عقد دورة استثنائية طارئة للجمعية العامة للأمم المتحدة:

تتطلب إحالة المسألة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة– في حالة توافر الشروط السابقة– التقدم بطلب إلى الجمعية العامة للانعقاد إذا لم تكن منعقدة، أما إذا كانت منعقدة فيتم تجاوز هذا الإجراء.

ويتم تقديم طلب انعقاد الجمعية العامة عن طريقين، هما: الأول: عن طريق مجلس الأمن الدولي، ويتطلب ذلك موافقة تسعة أعضاء، وليس بالضرورة أن يكون من

(٨٥) تنص المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية".

بينهم الأعضاء الخمسة الدائمون، وهنا يبطل حق الفيتو لكون الإحالة إلى الجمعية العامة تقع ضمن القرارات الإجرائية التي لا تدخل تحت سلطة اعتراض الفيتو.

والثاني: عن طريق أغلبية أعضاء الأمم المتحدة، ويتم الحصول عليها إما بناء على تلقي الأمين العام طلباً من أغلبية الأمم المتحدة أعربت عنه بالتصويت في اللجنة المؤقتة، وإما بناء على تلقيه موافقة أغلبية الأعضاء على الطلب الذي يتقدم به أي عضو من أعضاء منظمة الأمم المتحدة.

ومن ثم، فإنه يمكن للسوريين أن يستفيدوا من أحد الإجراءين السابقين، وتقديم طلب انعقاد للجمعية العامة إما عن طريق مجلس الأمن الدولي وإما عن طريق موافقة أغلبية أعضاء الأمم المتحدة.

بالنسبة إلى طلب الانعقاد عن طريق مجلس الأمن الدولي وعلى الرغم من أنه قد يواجه بعض العقبات خاصة من قبل روسيا والصين، فإن الدول الأعضاء الآخرين، وهم الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا والأرجنتين والأردن وأستراليا وتشاد وجمهورية كوريا ورواندا وشيلي ولوكسمبورغ وليتوانيا ونيجيريا– من الممكن أن يوافقوا على مشروع قرار بطلب انعقاد الجمعية العامة دورة استثنائية طارئة للنظر في الأزمة السورية.

ومن ثم، بالإمكان الحصول على تسعة أصوات كافية من عدد الأعضاء الخمسة عشرة بمجلس الأمن، وهنا لا يتم استخدام الفيتو؛ لأن الإحالة إلى الجمعية العامة تعتبر من القرارات الإجرائية التي لا تدخل تحت سلطة اعتراض الفيتو.

أما بالنسبة إلى تقديم طلب الانعقاد عن طريق أغلبية أعضاء الأمم المتحدة أو موافقتهم على هذا الطلب الذي يتقدم به أحد الأعضاء، فإنه من الممكن؛ أن تكون الفرصة كبيرة، وذلك بالنظر إلى نتيجة التصويت على قرار الجمعية العامة في ١٦ فبراير ٢٠١٢ الخاص بالحالة في سوريا؛ حيث إنه صدر بموافقة ١٣٣ دولة ومعارضة ١٢ دولة[٨٦] وامتناع ٣١ دولة.

والحقيقة أن قرار الجمعية العامة الذي صدر بموافقة كبيرة من أعضاء الأمم المتحدة فتح الطريق أمام حل اللجوء إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام"؛ حيث إن

(٨٦) الدول التي عارضت قرار الجمعية العامة هي: روسيا والصين وبيلاروسيا وبوليفيا وكوبا وإيران وميانمار ونيكاراغوا وسوريا وجمهورية كوريا الشعبية وفنزويلا وزيمبابوي.

قرار الجمعية العامة اعترف بوقائع الأزمة في سوريا ودان استخدام القوة ضد المدنيين وانتهاك حقوق الإنسان من قبل السلطات السورية.

ومن ثم، فإنه من المتصور أن توافق أغلبية أعضاء الأمم المتحدة على طلب عقد دورة استثنائية طارئة للجمعية العامة، مقدم من أحد أعضاء الأمم المتحدة استنادا إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وهنا يمكن أن يقدم هذا الطلب دولة من منظمة جامعة الدول العربية أو دولة من دول أصدقاء سوريا.

ومن ثم فإن كلا الطريقين متاح، سواء طلب مقدم من مجلس الأمن أو طلب مقدم من أغلبية أعضاء الأمم المتحدة أو موافقتهم على طلب يتقدم به أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة لعقد دورة استثنائية طارئة للجمعية العامة لبحث الأزمة السورية والحصول على موافقة أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، وتقديم التوصيات اللازمة الخاصة لحفظ السلم والأمن الدوليين ولإعادة السلام في سوريا(٨٧).

ومن ثم، نعتقد أنه نظراً لحجم الكارثة الإنسانية في سوريا والإدانة الدولية الواسعة لما يحصل من انتهاكات لحقوق الإنسان واستخدام كل أنواع الأسلحة التقليدية وغير التقليدية، والموافقة الكبيرة لدول العالم على قرار الجمعية العامة الصادر في ١٦ فبراير ٢١٠٢ بشأن الحالة في سوريا، فإنه من المتصور أن توافق هذه الدول أيضاً على طلب عقد دورة استثنائية طارئة للجمعية العامة، وأن تقوم بإصدار التوصيات اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين في سوريا، وهو خيار قانوني بديل تطبيقه في ظل شلل مجلس الأمن الدولي وعجزه عن القيام بواجباته الأساسية في حفظ الأمن والسلم الدوليين في سوريا.

لكن ما الذي يمنع المجتمع الدولي من اللجوء لهذا الخيار، أو ما العراقيل التي توجد في طريق مثل هذا الحل القانوني؟.

(٨٧) تنص المادة ٢/١٨ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت. وتشمل هذه المسائل: التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي..".

المطلب الثاني
العراقيل التي تحول دون تطبيق قرار "الاتحاد من أجل السلام"

في الحقيقة، إن التوصيات التي من الممكن أن تصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة استناداً إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام" في فرضية توافر تصويت أغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة الذين يبلغ عددهم ١٩٣ دولة، قد تتضمن فرض عقوبات غير عسكرية، وقد تصل إلى استخدام القوة العسكرية البرية أو الجوية أو البحرية في مواجهة قوات النظام السوري، وهذا القرار يحتاج لإرادة سياسية ودعم مادي وفني على الأرض ليتم تنفيذه.

إن كان خيار اللجوء إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام" ممكناً نظرياً، فإن العقبة الرئيسية تكمن في تطبيقه على أرض الواقع.

وليس العائق الأساسي – في نظرنا– هو إيجاد بديل قانوني لشلل مجلس الأمن وعجزه عن مواجهة تهديد السلم والأمن الدوليين في الأزمة السورية، بل إن العائق يكمن في غياب الإرادة العامة للتدخل في سوريا من قبل الدول التي تملك القوة العسكرية لهذا النوع من التدخل، وهذا يرتبط جزء كبير منه – في اعتقادنا– بطبيعة النزاع في سوريا.

إن الولايات المتحدة الأمريكية بقيادة الرئيس الأمريكي الديمقراطي أوباما لا تفضل اللجوء إلى القوة لحل الخلافات والنزاعات الدولية إلا نادراً، بل تعتمد – غالباً – الدبلوماسية والتهديد في استخدام القوة العسكرية عند الحاجة فقط.

وتعتقد الولايات المتحدة الأمريكية وحلف الناتو العسكري أن التدخل العسكري في إطار المعارك المدنية يمكن أن يسبب آثاراً سلبية وشراً أكثر من النتيجة المرجوة منه.

لكن على الرغم من كل هذا التخوف فإن ذلك لا يبرر عدم مواجهة هذه الأزمة والكارثة الإنسانية التي استمرت لأكثر من ثلاث سنوات دون أي تدخل دولي مؤثر لردع النظام السوري، أو حتى تهديده بعقوبات رادعة في حالة عدم امتثاله.

ومن ثم، فإننا نقترح أن يتم التحرك والدعوة إلى عقد دورة استثنائية طارئة للجمعية العامة للأمم المتحدة سواء عن طريق مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء الأمم

المتحدة، وذلك استناداً إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وإصدار التوصيات اللازمة لردع النظام السوري مثل التوصية بعقوبات غير عسكرية في البداية، وقد يتطور الأمر إلى التوصية باستخدام القوة العسكرية في حالة عدم توقفه عن انتهاكه لحقوق الإنسان، وقتل الأبرياء وتشريدهم في سوريا، وذلك لإنقاذ ما تبقى من سلطة أخلاقية لمنظمة الأمم المتحدة، ولإثبات أن هناك آليات وبدائل موجودة في ميثاق الأمم المتحدة تمكّن من مواجهة جميع الأخطار التي تهدد السلم والأمن الدوليين.

الخاتمة:

خلال هذه الدراسة تبين لنا أن وظيفة مجلس الأمن الدولي الرئيسية هي حفظ السلم والأمن الدوليين، ولكن في حالة عجزه عن القيام بواجبه بسبب استخدام أحد الأعضاء الدائمين لحق النقض فإن البديل موجود، وهو قرار "الاتحاد من أجل السلام" الذي صدر في ظروف خاصة في الأزمة الكورية عام ١٩٥٠، وتم تطبيق هذا القرار في مناسبات عدة تكررت خلال العقود السابقة، وتم إصدار فتوى من محكمة العدل الدولية في قضية الجدار في الأراضي الفلسطينية لعام ٢٠٠٣، تؤكد قانونية هذا القرار وأنه قاعدة عرفية استقرت، ومنحت الجمعية العامة للأمم المتحدة صلاحيات مجلس الأمن الدولي في حالة عجز هذا الأخير عن القيام بواجباته الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين.

لكن تطبيق هذا القرار يستلزم توافر شروط عدة، هي: أن تكون هناك حالة من الحالات التي تهدد السلم والأمن الدوليين، أو وجود خلل بهما أو عمل من أعمال العدوان، وأن يعجز مجلس الأمن الدولي عن اتخاذ قرار لمواجهة هذه الحالة.

كذلك إن كانت الجمعية العامة في حالة انعقاد فيتم النظر في هذه الحالة لتقديم التوصيات، أما إذا كانت غير منعقدة، فيتم الدعوة لانعقادها في دورة استثنائية طارئة خلال الأربع والعشرين ساعة القادمة، ويتم طلب عقد الدورة من خلال جهتين، الأولى: من خلال مجلس الأمن الدولي ويشترط موافقة تسعة أعضاء ولا يشترط أن يكون من بينهم الأعضاء الخمسة الدائمون. الثانية: أغلبية أعضاء الأمم المتحدة ويتم الحصول على هذه الأغلبية إما بناء على تلقي الأمين العام طلباً من أغلبية أعضاء الأمم المتحدة أعربت عنه بالتصويت في اللجنة المؤقتة، وإما بناء على تلقي الأمين العام موافقة أغلبية الأعضاء على الطلب الذي يتقدم به أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة.

ومن ثم، بعد توافر هذه الشروط فإن الجمعية العامة تحل محل مجلس الأمن الدولي في وظيفة حفظ السلم والأمن الدوليين، وتستطيع أن تقدم التوصيات اللازمة للأعضاء حول التدابير الجماعية التي سوف يتم اتخاذها، بما في ذلك استخدام القوة العسكرية.

وعلى الرغم من أن هناك شكاً في قانونية القرار، فإن التطبيقات المتكررة خلال العقود السابقة ومن جميع الدول، جعلت من القرار بمثابة قاعدة عرفية استقرت، وأكدت ذلك فتوى محكمة العدل الدولية في عام ٢٠٠٣.

وبما يتعلق بتطبيق قرار "الاتحاد من أجل السلام" على الأزمة السورية، فقد رأينا- خلال الدراسة – أن ما يحصل في سوريا هو عبارة عن حالة تهدد السلم والأمن الدوليين، وأن مجلس الأمن عاجز عن مواجهة ذلك؛ حيث إن الفيتو الروسي الصيني منع المجلس من اتخاذ أي قرار يدين النظام السوري أو حتى يحمله مسؤولية ما يحصل من كارثة إنسانية امتدت وذلك لأكثر من ثلاث سنوات.

كذلك فإن بالإمكان أن يتم الدعوة لعقد دورة استثنائية طارئة للجمعية العامة للنظر في الأزمة السورية، من خلال مجلس الأمن الدولي والحصول على موافقة تسعة أعضاء لا يشترط أن يكون من بينهم الأعضاء الدائمون، أو من خلال طلب يقدم للأمين العام من أغلبية أعضاء الأمم المتحدة، وكل ذلك متصور وبدعم من منظمة جامعة الدول العربية ومن الدول أصدقاء الشعب السوري.

ومن ثم، فإن الشروط متوافرة في حالة سوريا وبالإمكان تطبيق قرار الاتحاد من أجل السلام على الأزمة السورية، ويتم إحالة المسألة من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة لتقدم التوصيات، وقد تكون البداية بإدانة النظام السوري وفرض عقوبات غير عسكرية، ومن ثم قد يتطور الأمر إلى استخدام القوة العسكرية لوقف انتهاكات حقوق الإنسان وتشريد الإنسان وقتله هناك.

إن البديل لتجاوز عجز مجلس الأمن لمواجهة الأزمة السورية هو قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وهذا يثبت أن آليات القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة تكفي لمواجهة جميع الأخطار التي تهدد السلم والأمن الدوليين، لكن المشكلة تكمن في إرادة التطبيق واللجوء لمثل هذا الخيار.

في اعتقادنا أن العائق الرئيسي أمام اللجوء لقرار "الاتحاد من أجل السلام" هو أنه لا توجد رغبة ولا إرادة لدى الدول التي تملك القوة العسكرية لهذا النوع من التدخل، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية ودول منظمة الناتو العسكرية.

إن هذه الدول تخاف من المجهول، فهي لا تريد أن تدخل في مواجهة عسكرية داخل المدن ولا تعرف ما هو شكل التدخل وما النتائج المترتبة على ذلك.

في الحقيقة، إن كل ذلك أعذار وحجج لا يمكن قبولها في ظل وجود الآليات التي تمكن المجتمع الدولي من مواجهة الأخطار التي تهدد السلم والأمن الدوليين، ولا يمكن التذرع بشلل مجلس الأمن بالفيتو الروسي الصيني، فإن بالإمكان اللجوء مباشرة إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام" لتجاوز ذلك، خاصة أن جميع شروط تطبيقه متوافرة في الحالة السورية.

ومن ثم، لابد أن يتم دعوة الجمعية العامة للأمم المتحدة للانعقاد بدورة استثنائية طارئة استناداً إلى قرار "الاتحاد من أجل السلام"، وتقديم التوصيات اللازمة تبدأ بفرض عقوبات غير عسكرية، وقد تصل إلى استخدام القوة العسكرية؛ وذلك لوقف التخاذل والضعف من المجتمع الدولي في مواجهة أخطر كارثة إنسانية.

المراجع

أولا – المراجع العربية:

- د. إبراهيم محمد العناني، المنظمات الدولية، المطبعة التجارية الحديثة، القاهرة، ١٩٩٥.
- د. إبراهيم محمد العناني، التنظيم الدولي – النظرية العامة – الأمم المتحدة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢.
- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
- د. أحمد أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ الأمن والسلم الدوليين، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٥.
- اينيس كلود، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة د. عبد الله العريان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤.
- د. حازم محمد عتلم، منظمة الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، ٢٠١٤.
- د. حسام حسن حسان، التدخل الإنساني في القانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٤.
- د. حسام هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء النظام العالمي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.
- رمزي نسيم حسونة، مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وآلية الرقابة عليها، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – المجلد ٢٧– العدد الأول– ٢٠١١، ص ٥٤١–٥٦٤.
- د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣.

- د. عاطف علي الصالحي، مشروعية التدخل الدولي وفقا لقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- د. عائشة راتب، التنظيم الدولي، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
- د. عبدالله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي، دراسة حالة تطبيقات الجزاءات الدولية، دار شمس المعرفة، ١٩٩٤.
- د. عبد العزيز محمد سرحان النظام الدولي الجديد والشرعية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣.
- د. علي صادق أبوهيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، دون سنة نشر.
- د. فرست سوفي، الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات الداخلية وتسويتها، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
- د. محمد سامي عبد الحميد، الجماعة الدولية، دراسة للمجتمع الدولي، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٤.
- د. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية– الأمم المتحدة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٠.
- د. محمد سامي عبد الحميد، د. محمد السعيد الدقاق، د. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٩٩.
- د. محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي – النظرية العامة – الأمم المتحدة، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤.
- د. محمد السعيد الدقاق، القانون الدولي العام – مصادر القانون الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٢.
- د. محمد السعيد الدقاق ود. مصطفى سلامة حسن، المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف بالإسكندرية، دون سنة نشر.
- د. محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٨.

- د. محمد عزيز شكري، التنظيم الدولي العالمي بين النظرية والواقع، دار الفكر، دمشق، ١٩٧٣.
- د. محمد فهاد الشلالدة، القانون الدولي الإنساني، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١١.
- د. مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٦.

ثانياً – المراجع الأجنبية:

- J. Andrassy, Uniting for Peace, American Journal of International Law, Vol.50 (1950) 563-582.
- J.Ballaloud, L'O.N.U. et les operations de maintien de la paix, Pedone, 1971.
- P. Brugire, Les pouvoir de l'Assemble gnrale des Nations Unies en matire politique et de scurit, Pedone1955, XXI.
- Castaneda (J), Valeur juridique des resolutions des Nations Unies, R.C.A.D.I, 1970, I, P.263.
- I. Couzigou, La lutte du conseil de scurit contre le terrorisme et les droits de l'homme, RGDIP 2008, P.49-84.
- C.Denis, Le pouvoir normatif du conseil de scurit des Nations Unies: porte et limites,Bruylant,Bruxelles, 2004, XVI.
- Patric Daillier, Mathias Forteau, Alain Pellet, Droit International Public, L.G.D.J, 8 dition, 2009.
- Bore Eveno, Le contrle juridictionnel des rsolutions du conseil de scurit, RGDIP, 2006, P.827-860.
- J.-P.Cot, A.Pellet et M. Forteau dir., La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article, 3 d., Economica, 2005.
- M.Frankenstein,L'ONU devant coren, Pedone, 1952.
- K.Herndl, reflections on the role of the security council of the UN, RCADI 1999-IV, vol.233, P.289-396.
- Jean-Francois Guilhaudis, Consideration sur la pratique de "L'union pour le maintien de la Paix", A.F.D.I,volume 27, 1981, P382.
- Jacques Leprette, Le conseil de securite et la resolution 377/A (1950), A.F.D.I, 1988, P424.
- M.F.Labouz, L'ONU et la core, Recherches sur la fiction en droit international public, PUP, 1980.

- R. Pinto, Le droit des relations internationals, Payot, Paris 1972.
- Pierre-Marie Dupuy, Grands textes de droit international public, DALLOZ, 1996.
- P. Manin, L'Organisation des Nations Unies et le maintien de la Paix, L.G.D.J, 1971.
- Rousseau (ch), Droit International Public, tome II, sirey, 1974.
- E. Stein and R. Morrissey, Uniting for Peace resolution, in: Encyclopedia of Public International Law, Vol.4, Amsterdam et al.: Elsevier, 1232, 2000-1235.
- J.Tercinet, "Le pouvoir normatif du conseil de scurit : le conseil de scurit peut-il lgifrer ?", RBDI2004, P.528-551.
- Virally (M), L'Organisation mondiale, Armand Colin, 1972.