



مركز حرمون
للدراسات المعاصرة
Harmoon Center
For Contemporary Studies

مبدأ الحماية الدولية بين النظرية والتطبيق في سورية

أبحاث



مبدأ الحماية الدولية بين النظرية والتطبيق في سورية

كانون الثاني /يناير 2024



د. غنى بديوي

محامية وباحثة في القانون الجنائي الدولي وقانون حقوق الإنسان. تعمل في جامعة اتوا - كندا، وزميل غير مقيم في مركز حرمون للدراسات.



المحتويات

1	الملخص
2	أولاً: المقدمة
3	ثانياً: ما هو مبدأ الحماية الدولية؟
6	ثالثاً: مبدأ مسؤولية الحماية الدولية في الحالة السورية
12	رابعاً: التحديات القانونية في تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية الدولية
12	1. مبدأ حظر استخدام القوة:
14	2. مبدأ سيادة الدولة
17	خامساً: خاتمة

الملخص

يقوم مبدأ الحماية الدولية على ركيزة أساسية، وهي مسؤولية المجتمع الدولي عن حماية المدنيين في وقت الصراع. وهناك طرق وأدوات عديدة لتطبيق مبدأ الحماية الدولية، فمن المتصور أن تأخذ طابعاً دبلوماسياً أو سياسياً أو قانونياً، ومن الممكن أن تأخذ طابعاً عسكرياً بعد استنفاد جميع الأدوات الأخرى. وعلى الرغم من أنّ الحالة السورية تشكّل حالة نموذجية لتطبيق الأهداف والغايات التي وُجد مبدأ مسؤولية الحماية الدولية للتصدّي لها ومعالجتها؛ يلاحظ البحث أن المجتمع الدولي توانى عن تطبيق مبدأ الحماية، في وقتٍ توفرت فيه جميع الأدلة والمبررات التي تسوّغ التدخل الإنساني لحماية المدنيين.

تناقش هذه الورقة إشكالية تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية الدولية، ومعضلة ربطه بما يسمّى حقّ التدخل الإنساني لحماية المدنيين، بين التشكيك في شرعيته وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، وبين المطالبة بتطبيقه وفقاً للمدافعين عن حقوق الإنسان. ونجد أن مبدأ الحماية الدولية يحمل في طياته حلولاً للخروج من أزمة الفراغ القانوني والتلكؤ السياسي، لحماية المدنيين من ويلات الحرب بشكل عام، ومن جبروت الدولة المعنية بالذات، عندما تكون هي المسبب الأول لهلاك المدنيين. ولكي يكون هذا المبدأ ملزماً واجب التطبيق، على جميع الحالات التي تستدعي حماية المدنيين من آفات الحروب وويلاتها، من غير تمييز وتفضيل لحالة على أخرى تبعاً للمزاج السياسي؛ يجب استبدال الأدوات القانونية القديمة التي عولجت بها السياسة العالمية منذ بداية القرن التاسع عشر، وخلق أدوات جديدة تتناسب مع شكل الصراعات في وقتنا الحالي.

الكلمات المفتاحية: مبدأ الحماية الدولية؛ التدخل الإنساني؛ سورية؛ الشرعية القانونية؛ حقوق

الإنسان



أولاً: المقدمة

يسمح مبدأ المسؤولية عن الحماية الدولية (Responsibility To Protect) للمجتمع الدولي، بالتدخل لأغراض إنسانية في حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وعلى الرغم من الآليات المتعددة التي يوفرها المبدأ لتنفيذه، فقد ارتبط تطبيقه -بشكل أو بآخر- بالتدخل الإنساني لحماية المدنيين أو التدخل العسكري بـ (Humanitarian Intervention). وحظيت شرعية التدخل الإنساني بقدر كبير من الاهتمام النقدي، بسبب تعارضها المباشر مع قاعدتين راسختين في القانون الدولي، وهما حظر استخدام القوة إلا في ظل ظروف معينة، ومبدأ سيادة الدولة.

في سورية، تتصاعد يومياً الجرائم الفظيعة ضد المدنيين، ولا تزال الجهود الدولية عاجزة عن إيجاد حل سلمي للأزمة. مع أن القانون الدولي (الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة) يسمح لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بالتدخل الإنساني. وقد وصل مجلس الأمن، من الناحية السياسية، إلى طريق مسدود، بسبب استخدام روسيا والصين لحقّ النقض، في مواجهة قرارات مجلس الأمن بشأن التدخل في الوضع السوري.

تتمثل إشكالية البحث في التساؤل حول تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية الدولية، ومدى إمكانية اعتماد قيم حقوق الإنسان لإعطاء شرعية لاستخدامه. يعتمد البحث المنهج التحليلي والعقائدي، ويتخذ النزاع في سورية مثالاً لإسقاط الضوء على الفجوة الكبيرة، بين النظرية والتطبيق، لمبدأ مسؤولية الحماية الدولية. ويتكون البحث من خمسة أجزاء، من ضمنها هذه المقدمة.

في الجزء الثاني، نشرح مبدأ مسؤولية الحماية الدولية. متضمنة الأسباب والظروف التي أدت إلى نشأته، وتطوره، وأشكاله المتنوعة، وركائزه. ونناقش في الجزء الثالث الركائز الثلاث التي يقوم عليها مبدأ المسؤولية عن الحماية الدولية على الحالة السورية منذ عام 2011 (تاريخ بدء الثورة السورية) لتأكيد أن سورية تمثل الحالة النموذجية التي وُجد المبدأ لمواجهتها، ويناقش البحث المعوقات التي حالت دون تطبيق المبدأ في ما يتعلق بالوضع السوري. ونوضح أن الإرادة السياسية والإستراتيجية للدول ليست العقبة الوحيدة التي تواجه تنفيذ المسؤولية عن الحماية؛ حيث إن هناك العديد من التحديات القانونية التي يجب أخذها في الاعتبار. ونشرح في الجزء الرابع التحديات القانونية التي تواجه تطبيق المبدأ، ثم نختم في الجزء الخامس ببعض التوصيات والاقتراحات.

ثانياً: ما هو مبدأ الحماية الدولية؟

في أواخر القرن العشرين، بالتحديد في فترة ما بعد الحرب الباردة، واجه المجتمع الدولي عدداً غير مسبوق من الصراعات والنزاعات المسلحة الداخلية، ومن ضمنها حالات العنف الشديد والتدمير واستهداف السكان المدنيين. والأمثلة كثيرة، كما في رواندا 1994؛ البوسنة 1995؛ سيراليون 1997؛ كوسوفو 1998. وصفت الإبادة الجماعية في رواندا بأنها وصمة عار لحقت أعضاء المجتمع الدولي الذي وقف متفرجاً على ذبح أكثر من 800 ألف مدني، أغلبهم من جماعة التوتسي المتمردة، على أيدي الحكومة الرسمية للبلاد مدعومة بميليشيات الهوتو، خلال فترة قصيرة لا تتجاوز مئة يوم⁽¹⁾. تدخلت بعض الدول مدعومة من حلف الشمال الأطلسي (الناتو) في حملة قصف ضد الصربيين في كوسوفو، بهدف حماية السكان الألبان، لكن من غير إذن مسبق من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة⁽²⁾. الأمر الذي فتح باب الجدل، بين مؤيد ومعارض لشريعة التدخل العسكري لغايات وأهداف إنسانية. والمفاضلة بين ضرورة التدخل بغية وقف المجازر ضد المدنيين في حالات شبيهة برواندا، والخوف من إساءة استخدام الحجج الإنسانية لتبرير التدخلات العسكرية، وما قد تحمله من دوافع باطنية من شأنها انتهاك سيادة الدول الداخلية والقانون الدولي، وذلك في حالات شبيهة بكوسوفو. لذا كان لا بد من إيجاد حلّ توفيق، يمكن المجتمع الدولي من تحمل مسؤوليته الأخلاقية المتمثلة في حماية المدنيين في أثناء الصراعات الداخلية.

دعا الأمين العام للأمم المتحدة في ذلك الوقت، كوفي أنان، قادة العالم والمجتمع الدولي إلى اعتماد آلية دولية قادرة على التوفيق بين المفهومين، قوامها الردّ على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بطريقة يمكن تبريرها من الناحية القانونية. قائلاً في خطاب له عام 1999 أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة: «إذا كان التدخل الإنساني يُمثّل حقاً تعدياً غير مقبول على السيادة، فعلى أيّ نحو ينبغي علينا أن نستجيب لحالات شبيهة، برواندا أو بوسنييتسا، للانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان التي تؤثر في كل مبدأ من مبادئ إنسانيتنا المشتركة⁽³⁾»؟

أخذت الحكومة الكندية إلى جانب الحكومات الأخرى زمام المبادرة. حيث أعلن في أيلول/ سبتمبر 2000 تشكيل ما سُمّي باللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدولة (International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS))، التي أصدرت تقريرها في كانون الأول/ ديسمبر 2001 عن مسؤولية الحماية الدولية، بحيث أعادت تعريف التدخل الخارجي، وعدته مسؤولية على عاتق المجتمع الدولي، وليس حقاً في التدخل⁽⁴⁾.

(1) برنامج التوعية المعني بالإبادة الجماعية ضد التوتسي لعام 1994 في رواندا والأمم المتحدة، موقع الأمم المتحدة. شوهد في 15 تشرين الأول/ أكتوبر 2023. <https://www.un.org/ar/preventgenocide/rwanda/backgrounders>.

(2) «حرب كوسوفو، من التوتر إلى الاستقلال»، الجزيرة 23 أيلول/ سبتمبر 2023. شوهد في 15 تشرين الأول/ أكتوبر 2023. <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/9/2>

(3) الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير الأمين العام، جمعية الأمم المتحدة للألفية، نحن الشعوب: دور الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين (A/54/2000) 27 شباط/ فبراير 2000 ص 48 الفقرات 217-219. شوهد في 15 تشرين الأول/ أكتوبر 2023. <https://digitallibrary.un.org/record/410974?ln=en>

(4) International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect: Report of the International

واعتبرت اللجنة الدولية أن المسؤولية عن حماية المدنيين لها أشكال متنوعة: (1) مسؤولية المنع responsibility to prevent، و(2) مسؤولية الرد أو الاستجابة to react، و(3) مسؤولية إعادة البناء responsibility to rebuild. وحصرت التدخل في أهداف خالصة بحماية المدنيين وسلامتهم، ومنعت أن يكون لأسباب تتعلق بالمصلحة الذاتية للدولة أو الدول المتدخلة. يقوم مبدأ مسؤولية الحماية الدولية بشكل أساسي على ركائز ثلاثة (pillars)⁽⁵⁾، وهي:

الركيزة الأولى: تقع المسؤولية الأولى على عاتق الدولة في حماية سكانها، سواء كانوا مواطنين أم لا، من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية، ومن التحريض عليها.

الركيزة الثانية: يتحمل المجتمع الدولي، من خلال الأمم المتحدة، مسؤولية استخدام واتباع الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية المناسبة، لمساعدة الدولة للقيام بالتزاماتها، وفقاً للفصلين السادس والثامن من الميثاق، للمساعدة في حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية.

الركيزة الثالثة: مسؤولية الدول الأعضاء عن الاستجابة الجماعية في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة، في حالة عدم كفاية الوسائل السلمية، وفشل السلطات الوطنية في حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية. ويكون المجتمع الدولي على استعداد لاتخاذ إجراءات جماعية، من خلال مجلس الأمن، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ومن ضمنه الفصل السابع، على أساس كل حالة على حدة، وبالتعاون مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة⁽⁶⁾. من خلال هذه الركائز الثلاث، قام الأمين العام بتشكيل الإستراتيجية التي اقترحتها اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، وأكد مسؤولية الدول في اتخاذ إجراءات جماعية عندما تفضل الحكومة المعنية في حماية مواطنيها.

تمت المصادقة على مسؤولية الحماية من قبل 170 رئيس دولة في عام 2005⁽⁷⁾. وتم التأكيد مجدداً على مسؤولية الحماية في عام 2006، بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1674، المتعلق بحماية المدنيين في النزاعات المسلحة⁽⁸⁾. وفي عام 2009، عندما اعتمد مجلس الأمن الدولي القرار⁽⁹⁾ 1706، مجيزاً

Commission on Intervention and State Sovereignty, Ottawa, ON: International Development Research Centre, 1 December 2001). [ICISS].

(5) Ibid

(6) UNGA, Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary General, UN Doc A/63/677, 12 January 2009, at para 3. Accessed on 02/10/2023, at: <https://reliefweb.int/report/bosnia-and-herzegovina/implementing-responsibility-protect-report-secretary-general-a63677>. [UNGA, Implementing the responsibility to protect, 2009]

(7) UNGA, Resolution adopted by the General Assembly, 24 October 2005: 60/1 2005 World Summit Outcome, 60th Sess, UN Doc A/RES/60/1. Accessed on 02/10/2023, at: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4786276c2>. [UNGA, 2009].

(8) UNSC, Resolution 1674 (2006): Adopted by the Security Council at its 5430th meeting, on 28 April 2006, UN Doc S/Res/1674, April 2006, at para 4.

(9) UNSC, Resolution 1706 (2006): Adopted by the Security Council at its 5519th meeting, on 31 August 2006, UN Doc S/Res/1706, August 2006.

نشر قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في دارفور⁽¹⁰⁾، شدّد السيد بان كي مون، الأمين العام للأمم المتحدة، مرة أخرى، على المبدأ في تقريره الصادر في كانون الثاني/يناير عام 2009، حيث اعتبر مبدأ مسؤولية الحماية الدولية من مبادئ القانون الدولي الراسخة⁽¹¹⁾. وأشار التقرير إلى أنه خلال القرن العشرين هناك دلالات وإشارات تحذيرية بأن كارثة إنسانية على وشك الحصول، ولكن كان هناك تجاهل لهذه الإشارات والتحذيرات، مرارًا وتكرارًا، أو أنها وُضعت جانبيًا أو أُخفيت في بعض الأحيان، إذ قلّل من أهميتها صنّاع القرار، سواء أكانوا وطنيين أم دوليين رفيعي المستوى ذوي الأجندات السياسية المختلفة. وفي بعض الأحيان، فشلت الأمم المتحدة في القيام بدورها أيضًا⁽¹²⁾.

وعلى عكس التدخل الخارجي الذي يقوم بشكل أساسي على استعمال القوة العسكرية، فإن مبدأ مسؤولية الحماية الدولية يضع على عاتق المجتمع الدولي تطبيق آليات وأدوات مختلفة، قبل اتخاذ أي إجراء عسكري لحماية المدنيين، منها الدبلوماسية والسياسية والاقتصادية، على أن تكون الطرق العسكرية ملاذًا أخيرًا، يُلجأ إليه بعد استنفاد الآليات والأدوات الأخرى وثبات عدم جدوى تطبيقها. ويعيد مبدأ الحماية الدولية تعريف مفهوم سيادة الدولة، ليؤكد أنه واجبٌ ومسؤولية على عاتق الحكومة المعنية أكثر منه حقّ مصان لها، كما تتفهمه خاطئة بعض الحكومات الفاشية. بمعنى آخر: إن الحكومات هي أدوات وُجدت لخدمة شعوبها وصون كرامتهم وإنسانيتهم، وليس العكس.

وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة بذلت العديد من الجهود النظرية لتطوير مبدأ الحماية الدولية، وعلى الرغم من أن المبدأ يحمل في طياته حلًا لحماية المدنيين من آفات الحروب وويلاتها، فإن واقع الحال والتطبيق العملي للمبدأ، إبان النزاع في سورية على أقل تقدير، لم يكن وفق ما سعت إليه النظريات الفقهية.

(10) "An Introduction to the Responsibility to Protect," online: International Coalition for the Responsibility to Protect, accessed on 02/10/2023, at: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop#ICISS>

(11) UNGA, Implementing the responsibility to protect, 2009, supra note 6.

(12) Ibid at para 6.



ثالثًا: مبدأ مسؤولية الحماية الدولية في الحالة السورية

على الرغم من أن النزاع السوري يشكّل حالة نموذجية لتطبيق الأهداف والغايات التي وُجد مبدأ مسؤولية الحماية الدولية للتصدي لها ومعالجتها، فإنّ المجتمع الدولي تواني عن تطبيقه مع توقّف جميع الأدلة والمبررات التي تسوغ استعماله. وفقًا لغارث إيفانز، فإن الحالات التي يهدف مبدأ مسؤولية الحماية الدولية لمعالجتها هي تلك التي وقعت فيها بالفعل جرائم فظيعة ضد الإنسانية، أو كانت وشيكة الوقوع. هي حالات صادمة للضمير الإنساني، وينبغي أن تجذب انتباه المجتمع الدولي⁽¹³⁾. وهو بالفعل ما حدث في سورية، وما زال يحدث.

تنص الركيزة الأولى من ركائز المسؤولية عن الحماية الدولية على أنّ مسؤولية حماية السكان، سواء كانوا مواطنين أم لا، من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية ومن التحريض عليها، تقع على عاتق الدولة. وبالفعل، كان لدى المجتمع الدولي العديد من التقارير عن انتهاكات سافرة لحقوق الإنسان وارتكاب أفظع الجرائم بحق الإنسانية، من جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية ومجازر جماعية. وفي حين كشفت التقارير عن مسؤولية كل من الحكومة السورية والفصائل المسلحة والجماعات الإرهابية مجتمعين عن الجرائم المرتكبة، برزت سمتان أساسيتان متعلقتان في التقارير الدولية الخاصة بسورية منذ 2011. الأولى هي أن مستوى العنف كان أخذًا في الازدياد منذ بدء الصراع، وأن الوضع الإنساني في تدهور مستمر. والسمة الثانية أنه على الرغم من مسؤولية الجماعات المسلحة غير الحكومية عن عدد غير قليل من إجمالي الجرائم المرتكبة، فإن «رغبة الحكومة وقدرتها على استخدام أسلحة شديدة التدمير وعشوائية كانت لا مثيل لها. وأيًا كان من يستخدم القوة، فإن الحكومة تظل تحمل المسؤولية الأساسية عن ضمان حماية السكان»⁽¹⁴⁾. وهذا أيضًا ما أكدته لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، التي أنشأها مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة للتحقيق في انتهاكات قانون حقوق الإنسان في سورية، في العديد من تقاريرها⁽¹⁵⁾؛ حيث أعلنت اللجنة، مرارًا وتكرارًا، في العديد من المناسبات، أن «الحكومة قد فشلت بشكل واضح في تحمل مسؤوليتها عن حماية شعبيها. ومنذ تشرين الثاني/نوفمبر 2011، ارتكبت قواتها انتهاكات جسيمة وواسعة النطاق لحقوق الإنسان»⁽¹⁶⁾. وبغض النظر عن ادعاءات الحكومة السورية أنها غير قادرة على حماية المدنيين، فإنها بالواقع إما غير قادرة أو غير راغبة في حماية مواطنيها. وفي كلتا الحالتين، قد فشلت في

(13) Gareth Evans, *The responsibility to protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All* (Washington, DC: Brookings Institute Press, 2008).

(14) Tim Dunne & Alex Bellamy, "Syria," Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect, policy brief, 2013, at 3, accessed on 02/10/2023, at: https://r2pasiapacific.org/files/3027/r2pbrief_2013_syria.pdf

(15) UNHRC, Preliminary report of the High Commissioner on the situation of human rights in the Syrian Arab Republic, 17th Sess, UN Doc A/HRC/17/CRP.1 (June 2011) para 5. accessed on 02/10/2023, at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.CRP.1_Englishonly.pdf

(16) UNHRC, Report of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic, 19th Sess, UN Doc A/HRC/19/69/February (2012) accessed on 02/10/2023 at: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/106/13/PDF/G1210613.pdf?OpenElement>.

حمايتهم، وقد أدى ذلك إلى استمرار وقوع جرائم شنيعة ضد المدنيين. وهو ما يجعل من الركيزة الأولى لمبدأ مسؤولية الحماية الدولية محققة وقابلة للتطبيق بشكل واضح.

أما عن الركيزة الثانية، فتؤكد اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدولة أنّ مبدأ المسؤولية عن الحماية الدولية يرتب مسؤوليات عدة على عاتق المجتمع الدولي، منها مسؤوليته في المنع ومسؤولية الرد والاستجابة. حيث يقترح المبدأ تدابير وأدوات مختلفة لكلّ منها، تعكس الاحتياجات المرحلية للصراع. وتشمل هذه التدابير، كما ذكرنا سابقاً، الإجراءات الاقتصادية والدبلوماسية والسياسية والقانونية، واستعمال القوة العسكرية كما لاذ أخير، إن لم تُجد نفعاً التدابير والأدوات الأخرى⁽¹⁷⁾. وبالفعل، فقد كرّس المجتمع الدولي كثيراً من هذه الجهود لمساعدة الحكومة السورية في الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالحماية.

تنقسم الإجراءات الاقتصادية التي يمكن للمجتمع الدولي وضعها، بهدف مساعدة الحكومة المعنية وتشجيعها لإنهاء الصراع على أراضيها، إلى تدابير إيجابية وسلبية. غالباً ما تشمل الحوافز الإيجابية على عود تمويلات مادية أو تجارية، أو على وعود استثمارية معينة. أما الحوافز السلبية، فعادة ما تأخذ طابعاً أكثر قسرية، وتشمل التهديدات بالعقوبات التجارية والمالية⁽¹⁸⁾. وبالفعل، تم تنفيذ العديد من هذه الإجراءات في سورية، لكن بلا جدوى. وفي المحصلة: حظر الاتحاد الأوروبي استيراد النفط الخام من سورية، ومنع تجارة الذهب والمعادن النفيسة والألماس. وحظر أيضاً التعامل مع البنك المركزي السوري والهيئات الحكومية العامة، وأوقفت الحكومات العربية استثماراتها في سورية⁽¹⁹⁾.

دبلوماسيةً، فرضت معظم الدول حظر سفر، وجمّدت أصول بعض الشخصيات البارزة في النظام السوري، وعلّقت كرسيّ سورية الدائم في جامعة الدول العربية⁽²⁰⁾. أما على الصعيد السياسي، فمنذ البدء، عيّن كوفي أنان مبعوثاً خاصاً مشتركاً للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية. وضع السيد أنان اقتراحاته لوقف القتال، وشدّد على أهمية التوصل إلى حل سلمي⁽²¹⁾. في آذار/ مارس 2012، أعلنت كل من الحكومة والجماعات المقاتلة غير الحكومية التزامها بالاقتراح. وبناءً عليه، أصدر مجلس الأمن الدولي ثلاثة قرارات مختلفة لوضع جدول زمني أولي، ومن ثمّ مُدّدت مهمة الإشراف التي كُلفت بتنفيذ اتفاق الأطراف⁽²²⁾. أنشأ أنان -مع مجموعة من الدول، منها الصين وفرنسا وروسيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وتركيا- مجموعة عمل من أجل سورية، سُمّيت (جنيف 1)، مهمتها وضع «المبادئ التوجيهية ومبادئ للانتقال السياسي، بما يلبي تطلعات الشعب السوري، ويسهّل عملية التغيير السياسي في البلاد.

(17) CISS, supra note 4.

(18) Ibid.

(19) "Q&A: Syria sanctions," BBC News (23 March 2012). accessed on 02/10/2023, at: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-15753975>

(20) Ibid.

(21) " Security Council Unanimously Adopts Resolution 2042 (2012). Authorizing Advance Team to Monitor Ceasefire in Syria", (14 April 2012), UN Press Releases, <https://press.un.org/en/2012/sc10609.doc.htm>

(22) UNSC, Resolution 2042 (2012): Adopted by the Security Council at its 6751st meeting, on 14 April 2012, UN Doc S/RES/2042, at Para 7. accessed on 02/10/2023, at: <https://press.un.org/en/2012/sc10609.doc.htm>

وتشرف المجموعة على تنفيذ الخطة وتجنب أي عقبات أمامها⁽²³⁾. ومع ذلك، تم تعليق البعثة، بسبب الوضع غير المستقر وازدياد العنف في سورية. استقال أنان من منصبه⁽²⁴⁾، وعُيّن في أيلول/ سبتمبر 2012 السيد الأخضر الإبراهيمي في منصبه، وحاول بدوره إجلاس الأطراف المتحاربة في سورية إلى طاولة المفاوضات. في 22 كانون الثاني/ يناير 2014، انعقد مؤتمر (جنيف 2) بهدف تنفيذ خطة مجموعة العمل من أجل سورية⁽²⁵⁾. لكن الخطة فشلت على غرار سابقتها. واستقال الإبراهيمي بعد أن اعتذر إلى الشعب السوري لعدم إحراز تقدّم في محادثات جنيف للسلام، وألقى باللوم بشكل أساسي على تشتت الرأي لدى المجتمع الدولي، وكيفية مواجهة الصراع في سورية⁽²⁶⁾. في عام 2015، عُيّن السيد ستيفان ديمستورا مبعوثاً أممياً إلى سورية. وأعلن بدوره بدء جولة أخرى من محادثات السلام⁽²⁷⁾. وأعلنت الأمم المتحدة في تاريخ 1 شباط/ فبراير 2016، بدء محادثات السلام السورية، لكن المحادثات علّقت، في غضون أربعة أيام فقط، وألقى كل طرف مسؤولية إفشالها على الآخر⁽²⁸⁾.

وفي عام 2018، عُيّن المندوب الأممي الرابع لسورية، السيد جير بيدرسون، الذي حاول وما زال يحاول وضع الأطراف المتصارعة على طاولة واحدة، والوصول إلى حلّ سلمي لسورية⁽²⁹⁾. عمل السيد بيدرسون منذ توليه لمهمته على تطبيق قرار مجلس الأمن لسورية رقم 2254 لعام 2015، الذي أكد حتمية الانتقال السياسي بهدف إنهاء النزاع في سورية، ووضع عدة أدوات لهذا الانتقال، من ضمنها اللجنة الدستورية السورية التي تحمل مهمة وضع دستور للانتقال والوصول إلى اتفاق سياسي شامل في البلاد⁽³⁰⁾. حتى تشرين الثاني/ نوفمبر 2023، لم يحصل أي تطور في المسار، ولا تزال اللجنة الدستورية شبه معطلة لتعنت الحكومة السورية وعزوفها عن إنهاء معاناة السوريين اليومية. هذه الجهود ما زالت مستمرة، ولكنها ما زالت منذ عام 2011 حتى اليوم، غير مجدية.

تلحظ اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدولة أن «التهديد بالسعي إلى فرض عقوبات قانونية دولية أو تطبيقها، كأحد الإجراءات الوقائية، أصبح في السنوات الأخيرة سلاحاً فعالاً في المستودع الوقائي الدولي»⁽³¹⁾. ومن أبرز الإجراءات القانونية الدولية، الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة المجرمين

(23) "Final Communiqué of the Action Group for Syria," UN Peacemaker (6 July 2012). accessed on 02/10/2023, at: <https://peacemaku.er.un.org/node/1581>

(24) "Syria crisis: Kofi Annan quits as UN-Arab League envoy," BBC News (2 August 2012). accessed on 02/10/2023, at: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-19099676>

(25) "What is the Geneva II conference on Syria?," BBC News (22 January 2014). accessed on 02/10/2023, at: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-24628442>

(26) «Lakhdar Brahimi: UN Syria envoy stepping down,» BBC News, (13 May 2014). Available from: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27399653>

(27) "UN chief appoints Staffan de Mistura as special envoy for Syria crisis," UN News Centre (10 July 2014). Accessed on 02/10/2023, at: <https://news.un.org/en/story/2014/07/473312>

(28) Syria conflict: UN suspends peace talks in Geneva,» BBC News (3 February 2016). Accessed on 02/10/2023, at: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-35488073>

(29) «الأمين العام للأمم المتحدة يعين السيد جير أو بيدرسون من الترويج مبعوثاً خاصاً لسورية»، (31 تشرين الأول/ أكتوبر 2018) مكتب المبعوث الخاص للأمين العام في سورية. شوهد في 15 تشرين الأول/ أكتوبر 2023. <https://specialenvoysyria.unmissions.org/ar>

(30) قرار مجلس الامن التابع للأمم المتحدة، رقم 2254 لعام 2015 تاريخ 18 كانون الأول/ ديسمبر 2015.

(31) ICISS, supra note 4.

ومنع إفلاتهم من العقاب. وعلى الرغم من أن مجلس الأمن الدولي كان قادرًا على إحالة مرتكبي جرائم الحرب في ليبيا إلى المحكمة الجنائية الدولية⁽³²⁾، فإنه فشل في الحالة السورية. ويُعزى الفشل إلى عدة أسباب، منها القانونية ومنها السياسية. حيث إن سورية لم تصادق على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وبناء عليه، فهي ليست دولة عضوة في المحكمة. ولا اختصاص للمحكمة في النظر بالجرائم ذات الطبيعة الدولية المرتكبة في سورية. ولكي تنظر المحكمة في هذه الجرائم، يجب على الدولة المعنية -أي الحكومة السورية- الطلب من المحكمة الجنائية الدولية النظر في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبت في سورية، وذلك بموجب أحكام المادة 12 (3) من نظام روما الأساسي التي تنصّ على ما يلي:

المادة 12

الشروط المسبقة لممارسة الاختصاص

3. إذا كان قبول دولة غير طرف في هذا النظام الأساسي لازمًا بموجب الفقرة 2، جاز لتلك الدولة، بموجب إعلان يودع لدى مسجل المحكمة، أن تقبل ممارسة المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بالجريمة قيد البحث. وتتعاون الدولة القابلة مع المحكمة دون أي تأخر أو استثناء وفقًا للباب 9⁽³³⁾.

استخدمت العديد من الدول قوة المادة 12(3) لإحالة قضاياها إلى المحكمة الجنائية الدولية. على سبيل المثال، أحالت دولة ساحل العاج، في أيار/ مايو 2011، الجرائم ضد الإنسانية المرتكبة بعد الانتخابات الرئاسية، إلى المحكمة الجنائية الدولية للتحقيق فيها⁽³⁴⁾. وهو ما لا يتصور حدوثه في الحالة السورية، حيث تسيطر الحكومة السورية على مؤسسات الدولة شاملة الجهاز القضائي ومحاكم الجنابات في الدولة. إضافة إلى ذلك، صرحت حكومة الأسد، مرارًا وتكرارًا، باختصاص محاكمها القانوني للنظر في تلك الجرائم، وأحققته بالنظر فيها عن أي محكمة دولية، وأعلنت جاهزية محاكمها التامة لمحاسبة مجرمي الحرب⁽³⁵⁾. وفي الوقت ذاته، تزودنا الدراسات والتقارير الدولية ببيانات يعتقد بها مسؤولية الحكومة السورية عن نسبة 87,24٪ من إجمالي الجرائم المرتكبة في سورية، منذ تاريخ بدء الثورة

(32) UNSC, Adopted by the Security Council at its 6491st meeting, on 26 February 2011, UN Doc S/RES/1970 (26 February 2011). Accessed on 02/10/2023, at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2011_02/20110927_110226-UNSCR-1970.pdf.

(33) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 17 تموز/ يوليو 1998.

(34) قبلت ساحل العاج اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في نيسان/ أبريل 2003، ثم صدّقت على نظام روما الأساسي في 15 شباط/ فبراير 2013. انظر إلى <https://www.icc-cpi.int/cdi> International Criminal Court, Côte d'Ivoire, Situation in the Republic of Côte d'Ivoire, ICC-02/11 .

(35) Bashar Jaafari, former Syria's permanent representative at the UN, asserts that: "The international legal system is based on fundamental pillars, of which the most important is the fact that States have primary and exclusive responsibility for establishing accountability and justice in their territories. ... [T]he Syrian Government has taken a series of steps designed to hold accountable the people involved in these events and to take appropriate legal action against them. Our national investigation committee continues to work alongside the Syrian judiciary, which since the crisis began has investigated 30,000 cases, issued rulings on those involved and settled the conditions of others, confirming the Syrian Government's desire and ability to have justice and negating the possibilities of pretext aimed at involving any international judicial body that might contradict our national judiciary's power". UNSC, 7180th Meeting, UN DOC S/PV. 7180 Provisional (22 May 2014) at 16. Accessed on 02/10/2023, at: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_pV_7180.pdf



السورية في عام (36) 2011. يبقى بيد مجلس الأمن الدولي الحل الحاسم لتفويض الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية وفقاً لأحكام المادة 13 (ب) من اتفاقية روما، التي تنص على أن للمحكمة أن تمارس اختصاصها إذا «(ب) أحال مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالةً إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت» (37). وهو أيضاً أمرٌ غير متوقع الحدوث على المدى المنظور، حيث أصبح المجلس شبه عاجز عن اتخاذ قرار يتعلق بمحاكمة المجرمين عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية المرتكبة في سورية، مع استعمال روسيا، وأحياناً الصين، باستمرار حق النقض (الفيتو) بمواجهة أي قرار قد يأتي بحل جذري لإنهاء معاناة المدنيين، ووضع حد لجبروت النظام الحاكم في سورية (38). وفي صياغ العدالة أيضاً، يبقى هناك أمل في إنشاء محكمة خاصة عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة، وفقاً لقرار الجمعية المسى قرار «الاتحاد من أجل السلام» (Uniting for Peace)، رقم 377 (أ)، الذي ينص على أنه في أية حالة يخفق فيها مجلس الأمن، بسبب عدم توفر الإجماع بين أعضائه الخمسة دائمي العضوية، في التصرف كما هو مطلوب للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، يمكن للجمعية العامة أن تبحث المسألة بسرعة، وقد تصدر أي توصيات تراها ضرورية من أجل استعادة الأمن والسلم الدوليين. وإذا لم يحدث هذا في وقت انعقاد جلسة الجمعية العامة، يمكن عقد جلسة طارئة وفق آلية الجلسة الخاصة الطارئة (39). ويرى الباحثون أن الجمعية العامة للأمم المتحدة مخولة قانوناً للقيام بدور أكثر نشاطاً في إضفاء الطابع المؤسسي على العدالة الجنائية الدولية (40)، لكن يبدو أن الأمر يحتاج إلى إرادة دولية لإحالة الجرائم المرتكبة خلال النزاع في سورية إلى أي محكمة دولية خاصة في الوقت الراهن.

وبالعودة إلى مبدأ الحماية الدولية، فقد حاولنا إعطاء بعض الأمثلة عن العديد من الجهود التي بذلها المجتمع الدولي لمنع التصعيد في سورية، سواء أكانت دبلوماسية أو اقتصادية أو سياسية أو قانونية، موضحين بذلك أن المجتمع الدولي قد استوفى بجهوده سالفه الذكر شرطين من الشروط المقترحة من قبل واضعي مبدأ مسؤولية الحماية الدولية، وهما: الأول أن التدابير السلمية كانت غير كافية وفشلت في إنهاء الصراع، والثاني أن الحكومة السورية فشلت بشكل واضح في وقف الجرائم الوحشية ضد المدنيين وحمايتهم. وعليه، ووفقاً لمبدأ المسؤولية الدولية، فإن الفشل في تنفيذ التدابير الوقائية يحفز تنفيذ تدابير

(36) "The death of 230465 Civilians at the hands of the parties to the conflict and controlling forces in Syria, from March 2011 to June 2023," Syrian Network for Human Rights (June 2023). Accessed on 02/10/2023, at: <https://snhr.org/blog/2021/06/14/civilian-death-toll/>

(37) مرجع سابق نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(38) See for example: Michelle Nichols, "Russia casts 13th veto of U.N. Security Council action during Syrian war" United Nations – Reuters (19 September 2019). Accessed on 02/10/2023, at: <https://www.reuters.com/article/us-syria-security-un/russia-casts-13th-veto-of-un-security-council-action-during-syrian-war-idUSKBN1W42CJ>. Also, UNSC, France [et al]: draft resolution, UN Doc S/2011/612, (4 October 2011). UNSC, Bahrain [et al]: draft resolution, UN Doc S/2012/77, (4 February 2012). UNSC, France [et al]: draft resolution, UN Doc S/2012/538, (19 July 2012). UNSC, Andorra [et al]: draft resolution, UN Doc S/2016/846, (8 October 2016). UNSC, Egypt [et al]: draft resolution, UN Doc S/2016/1026, (5 December 2016). UNSC, Albania [et al]: draft resolution, UN Doc S/2017/172, (28 February 2017). UNSC, France [et al]: draft resolution, UN Doc S/2017/315, (12 April 2017). UNSC, France [et al]: draft resolution, UN Doc S/2017/962, (16 November 2017). UNSC, Albania [et al]: draft resolution, UN Doc S/2014/348, (22 May 2014).

(39) UN General Assembly, Resolution nr. 377 (V) A, Uniting for Peace (3 November 1950). Accessed on 02/10/2023, at: [https://www.un.org/en/sc/repertoire/otherdocs/GAres377A\(v\).pdf](https://www.un.org/en/sc/repertoire/otherdocs/GAres377A(v).pdf)

(40) Carsten Stahn, "From «United for Peace» to «United for Justice?»: Reflections on the Power of the United Nations General Assembly to Create Criminal Tribunals or Make Referrals to the ICC", 55 Case W. Res. J. Intl L. 251 (2023), at 257.

أكثر فاعلية. وهو ما نصت عليه الفقرة 139، من نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، حيث نصّت:

139. ويقع على عاتق المجتمع الدولي أيضًا، من خلال الأمم المتحدة، الالتزام باستخدام ما هو ملائم من الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية، وفقًا للفصلين السادس والثامن من الميثاق، للمساعدة في حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية. وفي هذا السياق، نعرب [المجتمع الدولي] عن استعدادنا لاتخاذ إجراء جماعي، في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة، عن طريق مجلس الأمن، ووفقًا للميثاق، ومنه الفصل السابع، على أساس كل حالة على حدة، وبالتعاون مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة، حسب الاقتضاء، في حال قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية⁽⁴¹⁾.

وبناء عليه؛ على المجتمع الدولي أن يكون على استعداد لاتخاذ إجراءات جماعية. من خلال مجلس الأمن، ووفقًا للميثاق، ومنه الفصل السابع. وبالفعل، فقد اتخذ مجلس الأمن قراراته بتطبيق مبدأ الحماية الدولية في ساحل العاج وليبيا ومالي، لكنه أخفق في سورية، كما أخفق أيضًا في اليمن وكوريا الشمالية، نتيجة لاستعمال حق النقض من قبل عضو أو أكثر من أعضائه الخمسة الدائمين في مجلس الأمن الدولي. وعلى الرغم من حث الأمين العام للأمم المتحدة الأعضاء الدائمين على «الامتناع عن استخدام حق النقض أو التهديد باستخدامه، في حالات الإخفاق الواضح في الوفاء بالالتزامات المتعلقة بمسؤولية الحماية»⁽⁴²⁾، وعلى الرغم من الدعوات المستمرة إلى حل دولي في سورية، وتقارير الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية عن الجرائم الفظيعة المستمرة في سورية، وعن معاناة المدنيين اليومية، ما زالت الدول دائمة العضوية مستمرة في استخدام حق النقض، مقدّمة مصالحها السياسية على كل الاعتبارات الإنسانية الأخرى.

لا شك في أن تنفيذ مسؤولية الحماية يتطلب إرادة سياسية، وما لم تكن هناك مصلحة سياسية، فلن يُتخذ أي إجراء في سورية. ومع ذلك، فإن الافتقار إلى الإرادة السياسية ليس العقبة الوحيدة التي تواجه مسؤولية الحماية الدولية، فهناك أيضًا عقبات قانونية لا يصح غض النظر عنها. وهو ما يقودنا إلى مناقشة التحديات القانونية التي ينطوي عليها تنفيذ هذه المسؤولية.

(41) UNGA, 2009, supra note 7.

(42) UNGA, Implementing the responsibility to protect, 2009, supra note 6.



رابعاً: التحديات القانونية في تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية الدولية

بعد ما قدّمناه، صار واضحاً للقارئ أنّ مبدأ مسؤولية الحماية الدولية يُعزّز -بشكل أو بآخر- من شرعية استخدام القوة العسكرية لأغراض إنسانية، وهو ما يتعارض في الحقيقة مع قاعدتين أمرتین راسختين في القانون الدولي⁽⁴³⁾. الأولى هي مبدأ حظر استخدام القوة بين الدول، والثانية هي مبدأ سيادة الدولة على أراضيها. لكنّ هناك من يقول بأنّ هذه القواعد، ولو كانت أمرّة وراسخة، لا تُخلي الدول من احترام المواثيق الدولية التي تحمي حقوق الإنسان من ويلات الحرب. وفيما يلي، سوف نلقي الضوء على كلتا القاعدتين، ونناقش الآراء الفكرية حولها.

1. مبدأ حظر استخدام القوة:

تنصّ المادة 2 (4) من ميثاق الأمم المتحدة، على ما يلي: (يمنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها، ضدّ سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة)⁽⁴⁴⁾. وهو مبدأ أمروراسخ، لكن للمنع فيه استثناءان اثنين: الاستثناء الأول هو حالة الدفاع عن النفس، وتندرج تحت أحكام المادة 51 من الميثاق، وهي تنصّ على أنه «ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم، إذا اعتدت قوّة مسلحة على أحد أعضاء (الأمم المتحدة) ... ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال في ما للمجلس -بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق- من الحقّ في أن يتخذ في أي وقتٍ ما يرى ضرورة لاتخاذ من الأعمال، لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه»⁽⁴⁵⁾. والاستثناء الثاني الذي نصّت عليه المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، أن لمجلس الأمن الدولي اتخاذ القرار «إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به، أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرّر ما يجب اتخاذه من التدابير»⁽⁴⁶⁾. وذلك وفقاً للمادتين 41 و42 اللتين تسوّغان للمجلس اتخاذ تدابير أولية مؤقتة، تتمثل في دعوة الأطراف المتخاصمة ومحاولة التوفيق والوصول إلى حلّ بينهم⁽⁴⁷⁾. أو «اتخاذ التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته»⁽⁴⁸⁾. لكن إذا أتت إلى قناعة مجلس الأمن أن هذه التدابير سالفة الذكر غير مجدية، ولم تفّ بالغرض، فعندئذ يجوز لمجلس الأمن استعمال القوة العسكرية اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين⁽⁴⁹⁾.

(43) See, Holzgrefe, J.L. and Keohane, R.O., 2003. Humanitarian intervention: ethical, legal and political dilemmas. Cambridge University Press, at 18.

(44) المادة ٥١ - ميثاق الأمم المتحدة (24 تشرين الأول/ أكتوبر 1945). [ميثاق الأمم المتحدة].

(45) المادة ٥١ - ميثاق الأمم المتحدة.

(46) المادة ٣٩ - ميثاق الأمم المتحدة.

(47) المادة ٤٠ - ميثاق الأمم المتحدة.

(48) المادة ٤١ - ميثاق الأمم المتحدة.

(49) المادة ٤٢ - ميثاق الأمم المتحدة.

يحتاج بعض العلماء والاختصاصيين في القانون الدولي بأن هناك غموضاً في نص المادة 2 (4) من ميثاق الأمم المتحدة. ويرون أن أحكام المادة لا تُطبّق على الحالات التي يكون التدخل فيها لأغراض إنسانية، إنما تطبّق عندما يكون التدخل لغرض الدفاع عن المدنيين وضمان سلامتهم وحفظ حقوق الإنسان الأساسية. يضاف إلى ذلك أن نص المادة 2 (4) لم يستبعد بحرفيته التدخل لأغراض إنسانية، ولو أن المشرّع كان يريد استبعاده لنصّ على ذلك صراحة⁽⁵⁰⁾. ويرجع آخرون إلى تحليل الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة travaux préparatoires، بهدف معرفة غاية التهديد أو استخدام القوة، أي حماية السلامة الإقليمية أم حماية الاستقلال السياسي. ويرون أيضاً أن هذا المنع هو الحظر الوحيد لاستخدام القوة، وليس للمشرّع نية بتقييد نطاق حظر استخدام القوة، عندما يكون هذا الاستخدام بهدف حماية المدنيين. ويؤكدون أن الجملة السابقة إنما أضيفت امتثالاً لرغبة بعض الدول الصغيرة التي تسعى لحماية سلامة أراضيها واستقلالها السياسي⁽⁵¹⁾. وبناءً على ذلك، فإن استخدام القوة إنما يُحظر إذا كان ضد سلامة أراضي الدولة وأمنها.

كذلك يرى البعض أن مبدأ حظر استخدام القوة الذي جاء به نص المادة 2 (4) لا يتعارض مع مبدأ التدخل الخارجي، عندما يكون الصراع الداخلي في الدولة قد أثر بشكل مباشر في الأمن والسلم العالميين⁽⁵²⁾. وبحسب رأيهم، إن الغاية الأساسية والهدف الذي جاء به الميثاق هو التزام الدول بحماية الإنسانية، إذ تنص ديباجة الميثاق، أننا:

نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالبرقي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح⁽⁵³⁾.

تذكرنا الديباجة بأنه لا ينبغي أن نتسامح مرة أخرى مع الإبادة الجماعية، وهو الهدف الأساسي من الميثاق، وهو هدف يسمو ويرقى على أي هدف آخر في الميثاق. إن مجرد الإخفاق في ضمان حقوق الإنسان الأساسية هو بذاته تهديد للأمن والسلام العالميين. ويشير الباحثون إلى أن قرارات مجلس الأمن في السنوات الأخيرة تظهر بوضوح رغبة المجلس في تفسير الفشل في ضمان حقوق الإنسان على أنه مؤثر على انعدام الأمن والسلم الدوليين⁽⁵⁴⁾. ويخلصون إلى أن عدم الالتزام بقيم العدالة يُبرّر شرعية التدخل الإنساني⁽⁵⁵⁾.

(50) See, Perisic, P, Acta Universitatis Danubius, 2013, at 41.

(51) Simon Chesterman, Just war or just peace?: humanitarian intervention and international law (NY: Oxford University Press, 2003). [Chesterman].

(52) Petra Perisic, "Legal Permissibility of Unilateral Humanitarian Interventions" (2013) Acta Universitatis Danubius, Juridica 9, 38.-49, at 41. [Perisic].

(53) الديباجة - ميثاق الأمم المتحدة.

(54) Anne Orford, Reading humanitarian intervention: Human rights and the use of force in international law (NY: Cambridge University Press, 2003) at 3.

(55) Ibid.

من وجهة نظر مختلفة تمامًا، يأتي أولئك المشككون في شرعية التدخل الخارجي لأغراض إنسانية. حيث يعتقدون بأنه إذا وضعنا الخيار في كفتي الميزان بين هدف حفظ السلام والأمن العالميين من جانب، وهدف حماية حقوق الإنسان من الجانب الآخر، فيجب إعطاء الأولوية للهدف الأول. أي أن تعزيز السلام والأمن الدوليين، برأيهم، هو الهدف الرئيسي للميثاق، وهو يفوق في الأهمية حقوق الإنسان. ويستبعدون أن يعتبر صائغو الميثاق أن حقوق الإنسان معادلة للسلام والأمن الدوليين. ومن ثم يخلصون إلى أن الاستخدامات الانفرادية للقوة ليست غير قانونية لأنها تنتهك قاعدة فنية. إنما هي غير قانونية لانتهاكها التزامًا أساسيًا أتى به الميثاق⁽⁵⁶⁾. وفي الواقع، حتى أولئك الباحثون المؤيدون للتدخل الخارجي لأغراض إنسانية، على الرغم من قناعتهم بأن التدخل الخارجي لأغراض إنسانية قد يُعد وسيلة لإنقاذ البشر من ويلات الحرب، يقفون عاجزين عن تبرير شرعيته القانونية، حيث يظل التدخل الخارجي غير قادر على إثبات امتثاله مع أحكام المادة 2 (4) من الميثاق⁽⁵⁷⁾.

2. مبدأ سيادة الدولة

المبدأ الثاني في القانون الدولي الذي يحظر التدخل الخارجي هو مبدأ سيادة الدولة. وعليه فإن تغيير لغة السيادة التي جاء بها مبدأ المسؤولية عن الحماية الدولية، من حق إلى مسؤولية، لم يغيّر من حقيقة كونه مخالفًا لمبدأ سيادة الدولة الذي نص عليه الميثاق، وهو مبدأ راسخ في القانون الدولي. يحظر الميثاق في المادتين 2 (1) و 2 (7) التدخل القسري، ويحافظ على السيادة المتساوية لجميع الدول في المجتمع الدولي. وتنص المواد على أن:

تعمل الأمم المتحدة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقًا للمبادئ الآتية

7. تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.

.....

7. ليس في هذا الميثاق ما يُسوّغ «للأمم المتحدة» أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي عرض الأعضاء مثل هذه المسائل لأن تحلّ بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع⁽⁵⁸⁾.

إن هذا النوع من التدخل لا يقف ضد الاستقلال السياسي للدولة ولا حقها في السيادة، وإن هناك حدودًا مهمة لهذا الحق، وأحد هذه الحدود هو السلم والأمن الدوليين. ذلك أن سيادة الدول، كما هو معترف بها في ميثاق الأمم المتحدة، تخضع لمطالب السلم والأمن الدوليين⁽⁵⁹⁾. ولا يتم الحفاظ على حالة

(56) See, Anthea Roberts, "Legality vs. legitimacy: can uses of force be illegal but justified?" in Human Rights, Intervention, And The Use Of Force, P. Alston, E. Macdonald, eds., (NY: Oxford University Press, 2008) at 185.

(57) Chesterman, supra note 51.

(58) المادة 2- ميثاق الأمم المتحدة.

(59) Perisic, supra note 52.

المساواة في السيادة بشكل فعال لكل دولة إلا عندما يكون هناك استقرار وسلام ونظام بين الدول. وهو أيضًا ما توافق عليه اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدولة⁽⁶⁰⁾.

يرى المدافعون عن حقوق الإنسان أنّ حماية حقوق الإنسان خلال فترة النزاعات الداخلية هي من الجوهريات، ولطالما تدخلت الأمم المتحدة بهدف حماية حقوق الإنسان وإخراج هذه الحقوق من نطاق سلطان الدولة. بمعنى أن عدم احترامها هو سببٌ للتدخل الدولي، الذي لا يعتبر اعتداء على سيادة الدول. حيث يحتاجون بأن السياسة الدولية لم تعد كما كانت في عام 1945، عندما وضع الميثاق. تغيّرت أشكال الصراعات عبر السنين من صراعات بين الدول، لتأخذ على الغالب شكل صراع داخلي ضمن الدولة الواحدة. دخل العالم منذ تسعينيات هذا القرن في صراعات من نوع مختلف عما كانت عليه الحال بعد الحرب العالمية الثانية، والأمثلة عديدة على ذلك، ومنها نذكر يوغسلافيا، ليبيريا، سيراليون، دارفور، راوندا، وغيرها العديد من الأمثلة الكثيرة. وتستند حجج المؤيدين لهذا الرأي على وثائق قانونية عدّة، منها على سبيل المثال القرار الصادر من قبل معهد القانون الدولي (Institute of International Law) في 13 أيلول/ سبتمبر 1989 بشأن حماية حقوق الإنسان. ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول (The Protection of Human Rights and the Principle of Non-intervention in Internal Affairs of States)، الذي أكد في مادته الثانية إخراج المسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان من نطاق السيادة الداخلية للدول، وإنطابتها بالمجتمع الدولي للاضطلاع بمسؤولية حماية حقوق الإنسان. حيث نص على أن التدابير الرامية إلى ضمان الحماية الجماعية لحقوق الإنسان لها ما يُبررها بشكل خاص عندما تُتخذ ردًا على انتهاكات خطيرة لهذه الحقوق، ولا سيّما الانتهاكات واسعة النطاق أو المنهجية، فضلًا عن تلك الانتهاكات للحقوق التي لا يمكن الانتقاص منها في أي ظرف من الظروف⁽⁶¹⁾. هذا بالإضافة إلى أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقيات جنيف الأربعة⁽⁶²⁾ مع بروتوكولها الإضافيين، هي قيد آخر على سيادة الدولة المطلقة. وإذا لم تلتزم الدولة باحترام هذه الاتفاقيات الدولية، فلن يمكنها المطالبة بالحق في السيادة. وهو ما أكدّه كريستوفر غرينوود، القاضي في محكمة العدل الدولية، بأنّ اتفاقيات حقوق الإنسان ظلت تتطور باستمرار منذ عام 1945، حتى «وصلت إلى النقطة التي لم يعد من الممكن فيها اعتبار معاملة الدولة لسكانها مسألة داخلية». ويلفت غرينوود انتباهنا إلى القيم الكامنة وراء الميثاق،

(60) ICISS, supra note 4.

(61) The Protection of Human Rights and the Principle of Non-intervention in Internal Affairs of States, (13 September 1989), Institute of International Law. Accessed on 02/10/2023, at: https://www.idi-ii.org/app/uploads/2017/06/1989_comp_03_en.pdf. Accordingly, Article (2) states that: "A State acting in breach of its obligations in the sphere of human rights cannot evade its international responsibility by claiming that such matters are essentially within its domestic jurisdiction. Without prejudice to the functions and powers which the Charter attributes to the organs of the United Nations in case of violation of the obligations assumed by the members of the Organizations, States, acting individually or collectively, are entitled to take diplomatic, economic and other measures towards any other State which has violated the obligation set forth in Article 1, provided such measures are permitted under international law and do not involve the use of armed force in violation of the Charter of the United Nations. These measures cannot be considered an unlawful intervention in the internal affairs of that State. Violations justifying recourse to the measures referred to above shall be viewed in the light of their gravity and of all the relevant circumstances. Measures designed to ensure the collective protection of human rights are particularly justified when taken in response to especially grave violations of these rights, notably large-scale or systematic violations, as well as those infringing rights that cannot be derogated from in any circumstances."

(62) Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II), 8 June 1977, 1125 UNTS 609. Accessed on 02/10/2023, at: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-additional-geneva-conventions-12-august-1949-and-0>



وهي لا تستند حصرياً إلى مبادئ عدم التدخل واحترام سيادة الدولة. تشمل القيم التي يقوم عليها النظام القانوني الدولي أيضاً احترام حقوق الإنسان وكرامة الإنسان وقيمه. ومن ثم، فإن السيادة هي مسؤولية، وليست امتيازاً أو تصريحاً للحكومات المستبدة بقتل مواطنيها. «نحترمها، إذا جلبت لنا أهدافاً قيمة: الأمن والرأفاهية وحقوق الإنسان»⁽⁶³⁾. وهذا يؤكد أن السيادة مسؤولية وليست امتيازاً يعطي الحق للحكومات المستبدة بقتل مواطنيها. وإنما تحترم السيادة عندما تكون الدولة قادرة على تأمين الأمن والمساواة وحقوق الإنسان لأفرادها⁽⁶⁴⁾. وعليه، لا يجب أن يكون هناك تعارض بين سيادة الدولة وحقوق المواطنين الأساسية، وفقاً لما جاءت به المواثيق الدولية.

ولا نبالغ إذ نقول إنَّ حقوق الإنسان نمرٌ بلا أسنان (a toothless tiger)، فألية المحاسبة والعقاب في حال مخالفة الدول لالتزاماتها الدولية، بموجب اتفاقيات مواثيق الدولية لحقوق الإنسان، سوف تعود بشكل أو بآخر إلى مجلس الأمن، وهو ما سوف يعود بنا ثانية إلى تداخل القرار السياسي والمصلحة السياسية للدول الخمسة دائمة العضوية في مجلس الأمن، التي سوف تؤثر مصالحها على أي قرار دولي، حتى لو كان لحماية المدنيين. وهو تماماً ما يحصل في الحالة السورية، حيث استخدمت روسيا، وأحياناً الصين، حق النقض لتعطيل أي حل للمأساة السورية، ووضع حد للجرائم اليومية ضد المدنيين العزل. وبدلاً من ذلك، تدخلت روسيا في عام 2016 عسكرياً في سورية، ليس لإنهاء معاناة الشعب السوري، بل لتثبيت سيطرة العائلة الحاكمة فيها. وهو ما صرَّح به الرئيس الروسي فلاديمير بوتين، إذ قال: إن التدخل في سورية جاء بهدف «تثبيت القوة الشرعية في سورية، وتهيئة الظروف للبحث عن تسوية سياسية»⁽⁶⁵⁾. لكن التدخل الروسي، وإن كان بموافقة الحكومة السورية وبناء على طلبها، يفتح الباب على مصراعيه لأسئلةٍ نطرحها بدون الإجابة عنها هنا، لأن ذلك خارج إطار بحثنا هذا، وقد يحتاج إلى مبحث آخر. وهي ما مدى شرعية التدخل الإنساني في حال تحقيقه لتثبيت القوة الشرعية، لحكومة فقدت شرعيتها وارتكبت (أو اتهمت بارتكاب) أبشع الجرائم ضد مواطنيها؟ ما مدى شرعية الحكومة في بلدٍ نزح وشرد فيه أكثر من ثلثي مواطنيه، داخلياً أو خارجياً، والثلث الباقي لا حول له ولا قوة وهو في أمس الحاجة إلى المساعدات الإنسانية؟ علاوة على ذلك، يجب ملاحظة التقارير الدولية التي اتهمت روسيا بارتكاب أشرس الجرائم وأفظعها داخل سورية⁽⁶⁶⁾. أما النقطة الأخيرة، في ما يتعلق بالتدخل الروسي في سورية، وهي من وجهة نظر قانونية هذه المرة، فيجب ألا يتم مثل هذا التدخل في أثناء حرب أهلية. وذلك بالاستناد إلى مبدأ عدم التدخل في الحروب الأهلية (Non-Intervention in Civil Wars)، إذ تلتزم الدول بالامتناع عن تقديم المساعدة لأطراف الحرب الأهلية، وكذلك عن إرسال القوات المسلحة، أو توريد الأسلحة، أو المواد الحربية، أو المتطوعين العسكريين، إلى أي طرف في الحرب الأهلية⁽⁶⁷⁾.

(63) Christopher Greenwood, "Humanitarian intervention: the case of Kosovo," (2002) Finnish yearbook of international law, pp. 141-175, at 161.

(64) Martti Koskeniemi, "What Use for Sovereignty Today?," 1(01) Asian Journal of International Law, pp.61-70, at 61 and 63.

(65) "Putin's Syrian strategy: Not following playbook of American exceptionalism," Russia Today (19 March 2016). Accessed on 02/10/2023, at: <https://www.rt.com/op-edge/336259-putins-syrian-strategy-american/>

(66) "روسيا/سورية: جرائم حرب خلال شهر من قصف حلب على الجمعية العامة للأمم المتحدة عقد جلسة استثنائية طارئة"، هيومان رايتس ووتش (1 كانون الأول/ديسمبر 2016) <https://www.hrw.org/ar/news/2016/12/01/296741> و "الأمم المتحدة تهم روسيا بالمشاركة في ارتكاب جرائم حرب في سورية"، فرانس 24 (3 آذار/مارس 2020).

(67) The Principle of Non-Intervention in Civil Wars, Article 2, *Justitia et Pace de Droit International*, Session of Wiesbaden - 1975. Accessed on 02/10/2023, at: http://www.justitiaetpace.org/ide/resolutionsE/1975_wies_03_en.pdf

خامساً: خاتمة

إن الهدف الأساسي من مبدأ مسؤولية الحماية هو حماية المدنيين من انتهاك حقوق الإنسان والجرائم الدولية، حين تكون الدولة غير قادرة أو غير راغبة في حماية سكانها. ولأسباب كثيرة، منها السياسية ومنها القانونية، لم يتحقق هذا الهدف بشكل كافٍ لتجنّب المأساة السورية، على الرغم من أن سورية حالة نموذجية لتطبيق مبدأ مسؤولية الحماية الدولية. وبناء على ذلك، يكون السؤال: ما الذي يمكن فعله تجاه ذلك؟ وكيف يمكن تجاوز هذه العقبات ليتمكّن المجتمع الدولي من القيام بواجباته في حماية المدنيين؟

برأينا، هناك جانبان لوجستيان مهمّان، لا بدّ من معالجتهما في مبدأ المسؤولية عن الحماية الدولية: الأول هو الغموض المحيط بالمعايير اللازمة للتدخل، حيث أشار المبدأ إلى تحديد الإذن بالتدخل على أساس كل حالة على حدة. وبرأينا، إذا لم تُحدّد العتبات والمعايير الدقيقة المطلوبة للتدخل، وتُترك القرار في نهاية المطاف لأعضاء مجلس الأمن على أساس كل حالة على حدة؛ فيُخشى أن يُسهّل ذلك على الدول العظى التدخل في الدول الضعيفة، تحت ادعاءات «الإنسانية»، وهو واقع الحال. أما الجانب الثاني، فيتعلق بالآلية التي يتم بها التصويت على القرارات في مجلس الأمن، ومن ضمنها آلية استعمال حق النقض (الفيتو) للأعضاء الخمسة الدائمين في المجلس. ذلك أن تطبيق مبدأ المسؤولية عن الحماية الدولية يوجب العودة إلى مجلس الأمن، لكي يمنح المجلس الإذن في التدخل الدولي. والحقيقة أنه من غير المرجح أن تتغاضى الدول عن مصالحها واعتباراتها السياسية والاقتصادية والأمنية تمامًا، وعليه إذا كانت لإحدى هذه الدول مصلحة، كما في حالة روسيا في سورية، فسوف يصاب مجلس الأمن الدولي بالشلل في قراره. وقد يكون من المجدي توحيد أمر المسؤولية عن الحماية الدولية في هيئة دولية واحدة، حيث يظهر العمل كعمل ناشئ عن هيئة دولية تعمل وفق مقاييس محددة. ومن هنا، نرى أن البديل هو وضع قرار أمر التدخل في كل حالة على حدة بيد الجمعية العامة للأمم المتحدة، بنسبة تصويت الأغلبية من أعضائه، بدلاً من مجلس الأمن.

مركز حرمون للدراسات المعاصرة

مؤسسة بحثية علمية مستقلة غير ربحية، تدعم الابتكار النظري المؤسس على اشتقاق المعرفة من الواقع. وتهتم بقضايا الإنسان السوري الراهنة وبمستقبله، وبالصراع الدائر في سورية وآفاقه، وبسبل الانتقال إلى الدولة الوطنية الحديثة.

تنتج المؤسسة دراسات وأبحاثا سياسية واقتصادية واجتماعية وفكرية، وتنفذ مشاريع، وتقوم بنشاطات وتجري حوارات، وتطلق مبادرات، وتعمل لأن تكون ساحة للنقاش العمومي، مستندة إلى القيم المعاصرة للعقلانية والحرية والديمقراطية والعدالة، وحقوق الإنسان، وقيم المواطنة.

WWW.HARMOON.ORG



Harmoon Center for Contemporary Studies

Doha, Qatar:

Tel. (+974) 44 885 996

Istanbul, Turkey:

Tel. +90 (212) 813 32 17

Tel. +90 (212) 542 04 05 PO.Box: 34055