آلية «الاتحاد من أجل السلام»

الجمعية العامة بديلاً من مجلس الأمن

. كميل داغر* .

في ٢٠٠٦/٨/٥ نشرتْ جريدتا **النهار** و**السفير** «رسالة مفتوحة من محامين إلى مجلس وزراء لبنان» يدعونه فيها «إلى العمل فورًا لنقل مناقشة العدوان الإسرائيلي على لبنان من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة، لأجل اتخاذ قرارٍ ملزم وفقًا لآليّة 'الاتحاد من اجل السلام' بإدانة المعتدي وحملِهِ على التعويض الكامل من كلّ الخسائر البشرية والمادية اللبنانية، وبوجهٍ أخصّ وفوق كلّ شيء بوقف النار فورًا، وذلك على أساس القرار ٣٧٧... الذي بات سابقةً يتمّ اعتمادُها حين يَعْجز مجلسُ الأمن أولاً عن اتخاذ القرارات المناسبة لوقف الحروب الإجرامية الظالمة ضدّ أيّ من شعوب العالم، ويَعْجز ثانيًا عن حماية الأمن والسلام الدوليّيْن.»

كما كانت «لجنةُ الحريات وحقوق الإنسان في نقابة المحامين» قد قدّمتْ قبل يوم واحدٍ توصيةً بالمضمون عينه إلى مجلس النقابة، بناءً على اقتراح كاتبِ هذا المقال، داعيةً إيّاه إلى تبنّي هذا الموقف، ومطالبةً مجلسَ الوزراء باعتماده.

بَيْدَ أنّ مجلس النقابة أحجمَ عن مناقشة هذه التوصية، وبالتالي عن دعوة مجلس الوزراء إلى اعتمادها وظلّت الرسالةُ المفتوحةُ صرخةً في واد. وهو ما أتاح إبقاءَ سلطة القرار في عهدة مجلس الأمن، الذي توصّل في ١٢/٨ إلى إصدار القرار ١٧٠١. وهو قرار قضى بوقف الأعمال الحربية، وبانتشار الجيش اللبناني جنوبيَّ الليطاني وحتى الحدود، جنبًا إلى جنب مع قوات اليونيفيل التي يُفترض أن يَبْلغ تعدادُ عناصرها خمسة عشر ألفًا كحدّ أقصى، على أن يُستكمَلَ الانسحابُ الإسرائيلي مع تمام ذلك الانتشار.

ومعروف أنّ إسرائيل مستمرةٌ في احتلال العديد من المواقع داخل الأراضي اللبنانية، وأنّها تواصل حصارَها للبلد، وخَرقَها اليوميَّ لمجاليْه الجوي والبحري بل هي عمدتْ إلى الإنزال المشهور في جرود بعلبك بعد أيام من بدء تطبيق القرار ١٧٠١، وتهدّد باستئناف القتال في أيّ لحظة. كما تكاد التحاليلُ السياسيةُ والعسكرية تُجْمع على أنّ عدوان تموز ـ آب ٢٠٠٦، الذي فشل في تحقيق أيٍّ من أهدافه المعلنة، قد يتكرّر في تاريخ غير بعيد لا بل قد تُشَنُّ قريبًا حربٌ تَشْمل بلدانًا أخرى في المنطقة. وتكاد تلك التحاليل تُجْمع على أنّه مثلما كان العدوانُ الأخير على لبنان وإطالتُه بقرارٍ أميركي، فسوف يكون العدوانُ القادم بالقرار نفسه، ولا سيما أنّ الإدارة الأميركية الحالية تتطلّع إلى أن يولَدَ ما سمّتْه وزيرةُ خارجيّتها رايس «الشرقَ الأوسطَ الجديد»!

بمعنى آخر، إنّ الشهورَ، أو (في أبعد تقديرٍ) السنوات القريبةَ القادمةَ، قد تَشْهد تصعيدًا عسكريّاً دراميّاً. وسوف يكون من قِصَرِ النظر، وحتى الغباء، هذا إذا لم نتحدّثْ عن تواطؤ ضمني، أن يُترَكَ للولايات المتحدة الأميركية أن تؤمّنَ مجدّدًا الغطاءَ الدولي للاعتداءات الإسرائيلية القادمة، المدعومة أميركيّاً، عبر الحيلولة دون صدورِ قرارٍ عاجلٍ من المنظمة العالمية بوقفِ النارِ وإدانةِ المعتدي ومن ثم فإنّ إفشال المسعى الأميركي المذكور لن يكون ممكنًا إلاّ عبر تفعيل الصلاحية المعطاة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة ـ سواء استنادًا إلى نصّ ميثاقها وروحه، أو إلى ما أقرّتْه الآليةُ المشهورةُ لقرار «الاتحاد من أجل السلام» من اختصاصٍ للجمعية المشار إليها.

وسوف نحاول هنا توضيحَ اختصاص الجمعية العامة بصدد حماية السلام والأمن الدوليّيْن، وذلك وفقًا لميثاق الأمم المتحدة في المقام الأول؛ وفي المقام الثاني، وفقًا للعرف الذي أسّسه القرار ٣٧٧/د ـ ٥، الصادرُ في تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٥٠ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة.

---

* ـ محامٍ وكاتب وناشط من لبنان

اختصاص الجمعية العامة وفقًا للميثاق

لقد كان ميثاقُ الأمم المتحدة واضحًا في هذا المجال، وبوجهٍ خاصّ في مادّتيْه العاشرة والحادية عشرة، إذ ورد في المادة العاشرة ما يلي: «للجمعية العامة أن تناقِشَ أيَّ مسألةٍ أو أمرٍ يَدْخل في نطاق هذا الميثاق، أو يتصل بسلطاتِ فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه كما أنّ لها، في ما عدا ما نصّ عليه في المادة ١٢، أن توصي أعضاءَ الهيئة أو مجلس الأمن، أو كلا الطرفيْن، بما تراه في تلك المسائل والأمور.»

كما نصّت الفقرة الثانية من المادة ١١ من الميثاق على التالي: «للجمعية العامة أن تناقِش أيَّ مسألةٍ تكون لها صلةٌ بحفظ السلم والأمن الدوليّيْن، يَرْفعها إليها أيُّ عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن، أو دولة ليست من أعضائها، وفقًا لأحكام الفقرة ٢ من المادة ٣٥. ولها ـ في ما عدا ما تنصّ عليه المادة ١٢ ـ أن تقدِّم توصياتها بصدد هذه المسائل إلى الدولة أو الدولِ صاحبةِ الشأن، أو إلى مجلس الأمن، أو إلى كليهما معًا..»

في كلّ حال، إذا كانت النصوصُ القانونية تتّسم إجمالاً بنوع من الجمود، وتبقى من ثمّ في حاجة إلى أن تدبَّ فيها الحياةُ عن طريق الاجتهادات الصادرة عن المحاكم المختصة، فلقد لعبتْ محكمةُ لاهاي الدولية العليا هذا الدورَ بامتياز، ولا سيّما في القرار الذي أصدرتْه في النصف الأول من آب (أغسطس) ٢٠٠٤ بخصوص الجدار العازل الذي تقيمه إسرائيلُ في الضفة الغربية. هكذا جاء في القرار الاستشاري المنوَّهِ به أنّه ليس من حقّ الجمعية العامة فقط أن تَبْحث «في القضايا التي تمسّ الأمنَ والسلام الدوليّيْن،» بل أنْ تتّخذ القرارات بشأنها أيضًا، وذلك استنادًا إلى المادتين ١٠ و١١ المشار إليهما أعلاه. وعلى هذا الأساس اعتبرتْ أنّ من حقّ الجمعية العامة النظرَ في موضوع الجدار، لكونه يشكّل تهديدًا للسلم والأمن الدوليّيْن، وتاليًا «أن تتخذ ما تراه من قرارات بهذا الشأن.»

أكثر من ذلك، رَفضت المحكمةُ العليا في لاهاي دفوعات إسرائيل الزاعمة بأنّه نظرًا إلى كون مجلس الأمن يَنْظر في الحالة في الشرق الأوسط، بما في ذلك قضيةُ فلسطين، فإنّه لا يجوز للجمعية أن تبحث في مسألة مطروحة على مجلس الأمن. وقد عَبّرتْ عن هذا الرفض بعد أن استعرضت اختصاصَ مجلس الأمن أولاً وفقًا لميثاق الأمم المتحدة، ثم ثانيًا وفقًا للممارسة الفعلية في هذا الخصوص من قِبل كلٍّ من مجلس الأمن والجمعية العامة (الفقرات ١٥ و١٦ و١٧ من قرار المحكمة).

والأهمّ من كلّ ذلك أنّ المحكمة العليا توصّلتْ ـ انطلاقًا من المادة ٢٤ من الميثاق التي تخوِّل المجلسَ أن يَفْرض على الدول التزاماتٍ بموجب الفصل السابع منه ـ إلى التشديد على أنّ المادة المذكورة تشير إلى اختصاص رئيسي لمجلس الأمن وليس بالضرورة إلى إختصاص قصري (الفقرة ٢٦ من قرار المحكمة العليا)؛ أيْ أنّ الجمعية العامة تشارك مجلسَ الأمن فيْ هذا الحق. كما اعتبرت المحكمةُ أنّ من حقّ الجمعية أن تُصْدر توصياتٍ في قضايا كانت مدرجةً على جدول أعمال مجلس الأمن، وأنّ ثمة ميلاً متزايدًا لأن تتناول الجمعيةُ العامة ومجلسُ الأمن في الوقت عينه المسألةَ ذاتَها في ما يتعلّق بحفظ السلام والأمن الدوليّيْن. وأَوردتْ أمثلةً على ذلك بخصوص قبرص وجنوب إفريقيا وأنغولا وروديسيا الجنوبية، وصولاً إلى البوسنة والصومال (الفقرات ٢٥ و٢٦ و٢٧ و٢٨ من قرار المحكمة).

اختصاص الجمعية العامة وفقًا للقرار ٣٧٧ (د ـ ٥)

إذا كان ما أوردناه أعلاه يشكّل السندَ القانوني المباشر لاختصاص الجمعية العامة، فلقد جاء القرار ٣٧٧ (د ـ ٥)، الصادرُ في نوفمبر ١٩٥٠ خلال الحرب الكورية، والمعروفُ بـ «الاتحاد من أجل السلام،» ليحلَّ إشكاليةَ عجز مجلس الأمن عن اتخاذ قرار لصون السلام والأمن الدوليّيْن، بسبب حق النقض الذي قد يمارسه أحدُ الأعضاء الدائمين الخمسة في المجلس، وذلك بإعطاء

. كـــمـــيـل داغـــر .

ينبغي العمل من أجل نقل مناقشة العدوان الإسرائيلي من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة.

الجمعية العامة، صراحةً، حقَّ إصدار القرارات في هذا الشأن فقد ورد في القرار المذكور أنّ الجمعية العامة «تقرِّر أنّه في حالِ فَشلِ مجلسُ الأمن، بسبب فقدان إجماع الأعضاء الدائمين، في ممارسة مسؤوليته الرئيسية عن الحفاظ على السلم والأمن العالميْن، في كلّ حالة يَظْهر فيها تهديدٌ للسلم أو خرقٌ له أو عملٌ عدواني، فإنّ الجمعية العامة تَنْظر في الموضوع فورًا بقصد اتّخاذ التوصيات المناسبة إلى الأعضاء من أجل اتخاذ تدابير جماعية، بما فيها استخدامُ القوة المسلحة إذا اقتضى الأمر، في حال خرق السلم أو القيام بعمل عدواني، وذلك من أجل صون السلم والأمن الدوليَيْن أو إعادتهما إلى نصابهما. وإذا لم تكن الجمعيةُ العامة في دورة انعقاد في غضون ذلك، تنعقد جلسةٌ طارئةٌ خلال ٢٤ ساعة من طلب انعقادها لهذه الغاية.»

وهذا ما حصل مرارًا وتكرارًا منذ ذلك التاريخ. وبين أهم الحالات، في هذا المجال، حربُ السويس في العام ١٩٥٦، حين جرى تذليلُ العقبة المتمثِّلة في ممارسة بريطانيا وفرنسا حقَّ النقض في مجلس الأمن، بنقل القضية إلى الجمعية العامة، التي أصدرتْ قرارَها العاجلَ بوقف النار والانسحاب الفوري للجيوش المعتدية ـ وهو ما حصل في مدة أسبوع لا أكثر.

كما اعتُمِدتْ صيغةُ «الاتحاد من أجل السلام» أيضًا في مواجهة الغزو السوفياتي للمجر في خريف عام ١٩٥٦، ومن ثم خلال أحداث لبنان عام ١٩٥٨، فأحداث الكونغو عام ١٩٦٠، وصولاً إلى قضية الجدار العازل في فلسطين المحتلة في العام ٢٠٠٤ حين تجاوزت الجمعيةُ العامةُ مجلسَ الأمن ـ وكان هذا قد امتنع عن تحويل قضية مشروعية الجدار المذكور أو عدم مشروعيته إلى محكمة العدل الدولية بسبب الفيتو الأميركي ـ وقررتْ هي بالذات تحويلَ تلك القضية إلى المحكمة المشار اليها لإبداء رأيها في هذا الخصوص.

هذا ويكفي، لأجل ممارسة التحويل المنوَّهِ به، الحصولُ على موافقةِ سبعةِ أعضاء في مجلس الأمن (من دون تحديد) أو نصفِ أعضاءِ الجمعية العامة زائد واحد

توضيح نهائي

يبقى أن نوضح أنّ النجاح في الاستفادة من هذا المخرج، المستند إلى القانون الدولي، إنما يَفْترض عملاً جادّاً من جانب لبنان، وأصدقائه عبر العالم، لأجل إفشال أيّ محاولةٍ للضغط على الأعضاء المذكورين بهدف إحباط هذا المسعى. فمن المعلوم أنّ الإدارة الأميركية أحبطَتْ محاولةً قامت بها أطرافٌ عدة، في نيسان (ابريل) ٢٠٠٣، لأجل تحويل قضية العدوان الأميركي على العراق آنذاك إلى الجمعية العامة، وذلك بتعميمها على شتّى الدول الأعضاء «التحذيرَ ـ التهديدَ» الذي وَرَدَ فيه: «نظرًا للجوّ المشحون جداً، تَعتبر الولاياتُ المتحدةُ أنّ دورةً للجمعية العامة حول العراق غيرُ مفيدة، وموجَّهةٌ ضدّ الولايات المتحدة اعلموا، من فضلكم، أنّ هذه المسألة، كما موقفكم بصددها، هامّان بالنسبة إلى الولايات المتحدة الأميركية.» وأضافت أنّ «انعقاد دورة انقسامية كهذه قد يُلْحق أذًى إضافياً بالأمم المتحدة»!

إنّ الأذى الحقيقي الناجم عن غياب قرارات دولية عاجلة ضد قوى الحرب والعدوان، بسبب حقّ النقض الأميركي بوجه أخصّ، لا يتهدّد لبنانَ وحسب، وإنّما يهدِّد أيضًا بتوسع أيّ حرب قادمة على لبنان لتَشْمل المنطقةَ بمجملها. وهو ما كان توقّعه وزيرُ الخارجية الفرنسي، فيليب دوست ـ بلازي في أوائل آب (أغسطس) الماضي، مضيفًا أنّ تلك الحرب قد تتجاوز المنطقةَ المذكورةَ «لتصبح حربًا بين الغرب والعالم الإسلامي بأسره » ولا شكّ في أنّ ذلك سيُلْحق أيضًا أذًى لا مجال لإصلاحه بالأمم المتحدة، وما بقي لها من الهيبةِ والاحترامِ لدى شعوب العالم

بيروت