جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

كلية الحقوق والعلوم السياسية

دور جامعة الدول العربية في تسوية النزاعات العربية

– سوريا نموذجا–

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم

تخصص علاقات دولية وسياسات دولية

إعداد الطالبة

مرزوق أمال

تحت إشراف الأستاذ

برابح محمد

أعضاء لجنة المناقشة

أ. مروان محمد	أستاذ	جامعة وهران 2	(رئـيـسـاً)
أ. برابح محمد	أستاذ محاضر أ	جامعة وهران 2	(مشرفاً مقرراً)
أ. طيبي محمد بلهاشمي الأمين	أستاذ	جامعة وهران 2	(مـنـاقـشـاً)
أ. بن سهلة بن علي	أستاذ	جامعة تلمسان	(مـنـاقـشـاً)
أ. بقنيش عثمان	أستاذ	جامعة مستغانم	(مـنـاقـشـاً)
أ. بوبي عبد القادر	أستاذ	جامعة سيدي بلعباس	(مـنـاقـشـاً)

السنة الجامعية: 2022–2023

جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

كلية الحقوق والعلوم السياسية

دور جامعة الدول العربية في تسوية النزاعات العربية – سوريا نموذجا–

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم

تخصص علاقات دولية وسياسات دولية

إعداد الطالبة

مرزوق أمال

تحت إشراف الأستاذ

برابح محمد

أعضاء لجنة المناقشة

أ. مروان محمد	أستاذ	جامعة وهران 2	(رئيساً)
أ. برابح محمد	أستاذ محاضر أ	جامعة وهران 2	(مشرفاً مقرراً)
أ. طيبي محمد بلهاشمي الأمين	أستاذ	جامعة وهران 2	(مناقشاً)
أ. بن سهلة بن علي	أستاذ	جامعة تلمسان	(مناقشاً)
أ. بقنيش عثمان	أستاذ	جامعة مستغانم	(مناقشاً)
أ. بوبي عبد القادر	أستاذ	جامعة سيدي بلعباس	(مناقشاً)

السنة الجامعية: 2022–2023

بسم الله الرحمن الرحيم

الإهـــداء

إلى من رحلت وتركت فراغا قاتلا لا يعوض إلا بالصبر والدعاء...

أمي رحمها الله

إلى قدوتي في الحياة...

والدي حفظه الله

إلى من وقف إلى جانبي في كل أفراحي وأحزاني...

زوجي رعاه الله

شكر وعرفان

أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل

برابح محمد

على قبوله تأطيري ومتابعته لي خلال كل تلك السنوات، وعلى دعمه وتشجيعه لي وعلى نصائحه المتميزة.

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة رسالتي وتكبدهم عناء مناقشتها

كما أتوجه بالشكر الخالص لكل من ساعدني على إتمام هذا العمل وعلى رأسهم مركز التوثيق الاقتصادي والاجتماعي ابن خلدون

قائمة لأهم المختصرات

أولا: باللغة العربية

ج.	الجزء
ص.	الصفحة
ط.	الطبعة

ثانيا: باللغة الأجنبية

B.R.I.C.S.	Brazil, Russia, India, China, South of Africa
C.N.R .S.	Centre national de la recherche scientifique
E.C.S.C.	European coal and steel community
F.A.O.	Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
F.S.A.	Front Syrien Armé
L.E.A.	Ligue des Etats Arabes
L.G.D.J.	Libraire générale de droit et de jurisprudence
M.C.	Mixed conflits
M.E.S.A.	Middle East Strategic alliance
N.I.A.C.	Non-international armed conflit
O.I.T.	Organisation internationale du travail
O.P.I.C	Overfeaaf Private Investment Corporation
op.cit.	Ouvrage précédemment citée
p.	Page
S.C.O.	Shangar cooperation Organisation
U.N.E.S.C.O.	Organisation des Nations Unies pour l'éducation la science et la culture

المقدمة

أنشأت جامعة الدول العربية ككيان سياسي ضروري لإثبات الذات العربية المتميزة، والمصدر الرسمي للصوت والرأي العربي الجماعي، فهي منظمة دولية اقليمية، تأسست بموجب بروتوكول الإسكندرية، الذي اتفقت عليه ستة دول عربية في السابع أكتوبر 1944، وكانت في مجال التنظيم الدولي والعلاقات الدولية من بين المنظمات السّباقة في الظهور، إلى جانب اتحاد الدول الأمريكية، وفيما بعد تأسيس هيئة الأمم المتحدة في 24 أكتوبر 1945.

إن وجود جامعة الدول العربية يعد ضرورة اقليمية للبلدان العربية، مظلة للعروبة والفضاء الأنسب الذي يسمح للأنظمة العربية بحماية سيادة دولها، والمجال الأوسع للتمثيل الاقليمي والدولي، والإطار الأقدر للعمل العربي المشترك، وذلك من خلال ما يصدر عن مجالسها ومؤسساتها وهيئاتها المتخصصة من معاهدات وبروتوكولات واتفاقيات ومواثيق وبيانات وإعلانات، حيث تحكمها مجموعة من القواعد القانونية التي تنص على إنشائها، وتحدد هياكلها ووسائل عمل أجهزتها. إن مصدرها هو ميثاق جامعة الدول العربية الذي تم التوقيع عليه في 22 مارس 1945 من قبل سبعة دول عربية وهي: العراق، مصر، سوريا، لبنان، الأردن، اليمن والمملكة العربية السعودية، جامعةً بذلك دولا كانت في الأصل دولة واحدة، جمع بينهما العامل الجغرافي وعوامل التضامن الاجتماعي المشترك بين مجموعة الدول العربية، والذي كان له دور كبير في تسهيل قيام الجامعة، من خلال تمركز هذه الدول في منطقة جغرافية متقاربة، يجمعها تاريخ، لغة، دين، ثقافة، حضارة مشتركة، إضافة إلى المتطلبات والدعوات والرغبات لدى الشعوب العربية التي كانت تأمل في نوع من الوحدة وتحقيق التكامل بينها والحفاظ على القومية العربية، فرق بينهم الاستعمار وجعل منها كيانات قطرية متعددة.

قرر ميثاق جامعة الدول العربية سيادة كل دولة من الدول الأعضاء، وتحقيق الأمن والسلم الدوليين، وتعزيز تفعيل العمل المشترك، من خلال حصيلة تفاعل معطيات وعوامل تاريخية داخلية، وتحولات اقليمية متصاعدة، ومتغيرات دولية عميقة ومتسارعة، جعلت منها ناديا سياسيا، يتم فيه مجابهة هذه التحديات الاقليمية والعربية والدولية، واصدرت قرارات لا تلزم في النهاية إلا من يقبلها. وهكذا ظهر تعايش بين مفهومين مختلفين في السياسة العربية هما مفهوم السيادة الوطنية لكل دولة من الدول العربية المستقلة، ومفهوم الوحدة العربية. لذلك ركز ميثاقها على أن التنسيق والتعاون يرتبطان بمسألة السيادة، حيث أن جميع الحقوق التي تطالب بها الدول الأعضاء من بعضها البعض هي نتيجة مستمدة من هذا

المبدأ (السيادة)، وهذا ما أوضحته ديباجة ميثاق جامعة الدول العربية " تثبيتا للعلاقات الوثيقة بين الدول العربية، وخصوصا على دعم هذه الروابط وتوثيقها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها وتوجيها لجهودها لما فيها خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وأمالها"[1].

على الرغم من طول التجربة والخبرة التي عاشتها الجامعة العربية في مختلف المجالات التي أضفت عليها صفة الوسيط العربي بين قوة البقاء والاستمرارية في الوجود، وعلى الرغم من توفر الامكانات والمؤهلات التي تعزز تفعيل العمل العربي المشترك في إطاره القومي، إلا أنها أخفقت في توحيد الصف العربي، وبقيت مشلولة في حسم القضايا الحساسة التي يعيشها المواطن العربي لاسيما منها رد العدوان على الدول الأعضاء –حالة سوريا– مثلا.

بالرغم من مرور أكثر من سبعين سنة على تأسيسها، لم تستطع جامعة الدول العربية أن تحقق الكثير من طموحات الشعوب العربية أو حتى أن تحقق الأهداف المنصوص عليها في ميثاقها، أو قرارات قممها، أو مجالسها المتعاقبة، مردّها القيود التي وضعتها النظم العربية منذ تأسيس الجامعة، ما أدى إلى الحد من إمكانية قيام الجامعة بدورها الكامل وعجزها على معالجة بعض القضايا المصيرية وإن لم نقل معظمها. فقد فشلت الجامعة في قيام قيادة عسكرية عربية موحدة للدفاع عن الدول العربية في رد الاعتداء عنها، بالإضافة إلى فشلها في إيجاد تسوية لكل من القضية الفلسطينية والصحراء الغربية.

إن ظهور العديد من النزاعات فيما بين الدول العربية والنوع الجديد من الثورات والانتفاضات الشعبية في الدول العربية، في ظل التحولات التي يشهدها النظام الدولي الذي تطبعه العولمة وما ينجر عنها من انعكاسات على العالم العربي، تأثر هذا الأخير بشدة وتعرض لاختراق أمني وسياسي واقتصادي وثقافي واعلامي، ناهيك إلى ظهور موجات التحرر الداخلية داخل الأنظمة العربية، التي باتت تهدد وجود الأمة العربية ككل ودورها ومصالح جماهيرها، فتزايدت الخطورة على كيان النظام العربي ككل، من جراء كثرة النزاعات والخلافات ومظاهر التجزئة بين السياسات العربية.

نتيجة لهذه المعطيات توجهت الأنظار إلى خط الدفاع الأول –ألا وهو الجامعة– والتي لا تزال حتى اليوم، رغم الإخفاقات الكبرى التي سجلتها، المكان الأنسب لمناقشة هذه النقلة النوعية التي أحدثها هذا الجيل العربي الجديد في عمل الجامعة ومؤسساتها، حيث وجب عليها إعادة النظر في إشكالية إعادة

[1] أنظر ديباجية ميثاق جامعة الدول العربية، الموقع في 22 مارس 1945.

تفعيل العمل العربي المشترك، من خلال ضرورة القيام بإصلاح جامعة الدول العربية حتى تستجيب لمتطلبات الواقع العربي، وتساير ترسيخ آليات ديمقراطية تقوم فيها الأنظمة السياسية الحاكمة على أسس قوية، ومحترمة لمبادئ التداول على الحكم، تنعم في إطارها الشعوب العربية بالعدالة والانصاف، والسلام المستدام، منتهجة بذلك البداية الحقيقية لمسار التغيير السلمي والإصلاح الشامل في الوطن العربي.

من الثابت أن مبدأ التسوية السلمية للمنازعات من القضايا الأساسية التي اعتمدتها الجامعة باعتبارها المنظمة الإقليمية المعنية بحفظ الأمن والسلم في منطقتها وبلدان أعضائها. والواقع أنه على الرغم من أن الجامعة قد تفاعلت بالفعل مع واقع الثورات العربية سواء بتفاجئها بها أو التعامل معها بالدوران على أساليب وتقنيات عملها التقليدية مخترقة بذلك قناعاتها، حيث لا يزال الغموض قائما حول طبيعة الامكانيات المتاحة لها للتعامل مع هذه الثورات الحساسة والمعقدة، خاصة أن من بين مبادئها الأساسية هو عدم التدخل في الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء.

لذلك إن ما يمكن أن تقدمه الجامعة العربية في مجال تسوية المنازعات بين الدول الأعضاء أو الدول العربية التي مستها موجات الربيع العربي، أنها لابد من أن تأخذ بعين الاعتبار مجموعة الحقائق المتعلقة بالاطار القانوني أو المؤسساتي الذي يضع الضوابط التي تحكم حركة الجامعة في مجال تسوية المنازعات العربية، وكذا مجموعة الدلالات التي يمكن استخلاصها من واقع خبرة الجامعة وممارستها في مواكبة حملة الثورات العربية، ومحاولات تعديل ميثاقها الذي بني على معطيات وظروف لا تتوافق مع المعطيات الجديدة ولا مع أحوال العالم العربي الحالية. تعتبر ثورات التغيير الداخلي في الأنظمة العربية مؤشر على نهاية مرحلة تاريخية، وبداية مرحلة جديدة وفاصلة في حياة جامعة الدول العربية، بكل ما تحمله من أبعاد محلية واقليمية ودولية، بالنظر لكون ما يترتب عن القرارات الصادرة عنها بهذا الشأن، يمكن أن يمتد إلى خارج الحيز الجغرافي المحدد لمجال اختصاص الجامعة.

ومنذ الانطلاقة قّيدت آلية صياغة وصناعة القرار داخل الجامعة، وكذلك نظام التصويت على القرارات التي لا تلزم إلا من يقبلها، وقد جاء ذلك في المادة السابعة من ميثاق جامعة الدول العربية "ما يقرره بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله وفي الحالتين ينفذ قرارات المجلس في كل دولة وفقا لنظمها الأساسية".

لم تستطع جامعة الدول العربية مواكبة حملة الثورات العربية بميثاق أنشئ في 1945، والتي لم تجدي محاولات تعديله إلى يومنا هذا أي جدوى، وهو ما يفسر عجز الجامعة من حيث النصوص القانونية المستخدمة في حل هذا النوع من النزاعات الداخلية التي يطلق عليها اسم الربيع العربي، لعدم

تناول ميثاقها النزاعات المسلحة الداخلية، من خلال نصوص مباشرة تحدد ماهيتها والخطوات الواجب اتخاذها للحد منها مستقبلا حتى يتم القضاء على عملية الخلط بينها وبين غيرها من صور النزاعات الأخرى.

نتيجة إلى كل ما سبق تسعى جامعة الدول العربية إلى تعديلات متتالية لميثاقها ليواكب التطورات الراهنة لا سيما ما يتعلق بأسلوب وآلية التصويت والسهر على تنفيذ قرارات الجامعة، وليواجه النظام العالمي الجديد الذي لا يريد أي تكتل أو منافسة خارج اطار مصالحه، وكذلك لمواجهة أخطار أخرى كانعزاله أو الطائفية أو الإقليمية بديلا عن الوحدة العربية[1].

فعلى ضوء ما يشهده العالم العربي من ثورات وانتفاضات شعبية، فإننا أمام حتمية تناول أسباب هذه النزاعات المسلحة الداخلية من منطلق أهمية التعرض إلى الأسباب الداخلية والإقليمية والدولية، خاصة في ضوء الآثار الخطيرة التي تترتب على هذا النوع من النزاعات سواء على المستوى الداخلي للدولة محل الصراع أو على المستوى الدولي، والذي يتمثل في تزايد عدد اللاجئين النازحين من مناطق الصراع والتداخل العرقي والديني بين سكان الدول المجاورة وموقف جامعة الدول العربية منها، بالإضافة إلى الأعباء الاقتصادية التي تؤثر سلبا على اقتصاديات دول هذه المناطق.

كذلك تأتي هذه الدراسة كمحاولة لتقويم مدى دور جامعة الدول العربية في مجال تسوية النزاعات العربية المسلحة بصفة عامة والمسلحة الداخلية بصفة خاصة، ومدى توصلها إلى تعديل صياغة ميثاقها، لجعله مرنا يتوافق مع مستجدات الثورات العربية من خلال تعديل التصويت والإصلاح الإداري وتطوير أداء أجهزة الجامعة، إضافة وتطوير إلى الآليات والميكانيزمات المستخدمة لتسوية النزاعات ومدى تطبيقها على النزاع السوري كنموذج لهذه النزاعات، وكذلك تقييم مدى تأثير هذه النزاعات المسلحة الداخلية ومدى خطورتها على الدولة محل النزاع من آثار اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية، بالإضافة إلى تأثيرها الإقليمي على الدول المجاورة والمنطقة ككل. إضافة إلى التحديات التي تواجه الجامعة في مرحلة ما بين النظام القديم والجديد المتوتر، واتخاذ إجراءات وقائية ضد ثورات التغيير الداخلي للأنظمة العربية المستقبلية.

---

[1] عبد الله علي عبدو، المنظمات الدولية الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية الإقليمية والمتخصصة، ط. 1، دار قنديل للنشر، الأردن، 2011، ص 368.

إن تردي الأوضاع في سوريا شكل عبئا خطيرا على جامعة الدول العربية، التي لم تعد قادرة على القيام بواجبها في ظل انفراط العقد العربي وتشرذمه إلى دول متناحرة، إلا أن النزاع السوري شكل القضية المركزية فيها لفترة طويلة، حيث أن جزء من مستقبلها سوف يتحدد عليه وعلى حله، من خلال كيفية تعاملها مع المد الثوري الانتقالي، في ظل تحدياتها لمواجهة نظام دولي واقليمي فوضوي، واختلال في توازن القوى، ولذلك حاولت جامعة الدول العربية التدخل بصفة صارمة لم يسبق لها مثيل في الصراع في سوريا وليبيا، عن طريق اصدار قرارات صارمة مثل تجميد عضوية سوريا في الجامعة، ودعم العمل العسكري للإطاحة بالنظام الليبي، أدى ذلك إلى سقوط قواعد العمل التي اعتادت عليها الجامعة، انحازت حول مبادئها وقناعاتها، ومكنها ذلك من إعادة تأكيد وضعها في قلب العالم العربي من خلال إقدامها على تبني الثورات والتجاوب معها، بالرغم من عدم امتلاك الجامعة أدوات للتعامل مع الشأن الداخلي، والتواصل مع القوى المجتمعية والسياسية داخل دول الثورات، ودخولها في مرحلة طويلة من عمليات البناء الداخلي لدولة مهدمة بالكامل اجتماعيا، اقتصاديا وعمرانيا.

أهمية البحث

إن موضوع تحديث جامعة الدول العربية ومواكبتها لثورات الربيع العربي، تجعل منه موضوع متجددا باستمرار وقابلا للمناقشة والمراجعة تبعا للمتغيرات الدولية والاقليمية العربية، المتمثلة في سرعة التقلبات والتحولات داخل البلدان العربية وتأثيراتها على البلدان المجاورة سواء كانت عربية أو غير عربية، وهو ما يجعل أفاق البحث مفتوحة لدراسة تكميلية أكثر تماشيا مع التحولات المستقبلية.

إن المشكلة الأساسية في كيفية تعامل وتجاوب جامعة الدول العربية مع ثورات التغيير الداخلي في بعض البلدان العربية وسوريا خاصة، هي أزمة أداء لا أزمة وجود مؤسساتي عربي، حيث إن قضية تطوير الجامعة العربية تبدأ من الطريق الذي لن يؤدي إلى أية نتائج ملموسة، إذ تزايدت الدعوات والأفكار لإصلاح جامعة الدول العربية في السنوات الأخيرة، ركزت في معظمها على الإصلاح الهيكلي للجامعة ومؤسساتها، وأدائها وميثاقها، وكأن الجامعة هي المشكلة في حد ذاتها، متناسين في ذلك علاج المصدر الأساسي لأزمة النظام العربي المتفكك، وهو موضوع إصلاح العلاقات العربية، وكيفية بعث الإرادة السياسية العربية من أجل تفعيل النظام العربي، لمجابهة أزمات النزاعات الداخلية داخل الدول العربية، التي بدورها خلقت طلبا جديدا على جامعة الدول العربية، ونقطة انطلاقة جديدة لها بعد ركود طويل، من خلال تعاملها مع المد الثوري الانتقالي.

إن تزايد الخطورة على كيان النظام الاقليمي العربي في ضوء الأحداث المتلاحقة في الساحة العربية واستعصاء النزاع السوري وتدمير سوريا بكاملها وتشرد الشعب السوري، إضافة إلى مظاهر التجزئة بين البلدان العربية التي نتجت عنها، وتأثير العوامل الاقليمية والدولية على المنطقة العربية، أوجب وحتم عليها إعادة النظر في تطوير العمل العربي المشترك والارتقاء به لتفعيل آليات تسوية النزاعات الداخلية عن طريق كشف جوانب القصور لمعالجتها وتشخيص مواطن الضعف، لذلك فإن البحث عن أسباب الإخفاق لا سيما في آليات عمل الجامعة العربية، وفي تعثر الأنظمة السياسية العربية وادارة شؤون الأمة العربية، يبقى ذا أهمية على المستوى النظري والعملي.

من الناحية النظرية: تبيان أن ميثاق جامعة الدول العربية في صياغته الحالية عاجز عن التأقلم مع مستجدات الساحة العربية من خلال عملية تدخل الجامعة العربية في أحوال وقضايا الأنظمة الداخلية للدول العربية. وضرورة الإشارة إلى أن أجهزة الجامعة تفتقد إلى الفعالية المطلوبة للتعامل مع هذا النوع الجديد من النزاعات الداخلية التي لم يسبق لها وأن تدخلت فيها.

ومن الناحية العملية: تسليط الضوء على مواقف وقرارات جامعة الدول العربية اتجاه ثورات التغيير داخل الأنظمة الداخلية للدول العربية وتحليل موقفها اتجاه الاحتجاجات السلمية والثورية منها، وإضافة إلى النظر في كيفية تطبيق آليات وتدابير جديدة غير مسبوقة في سير عمل هذه المنظمة من خلال تجميد عضوية سوريا في الجامعة، وارسال بعثات مراقبين لها لتقصي الوقائع في سوريا، وهي سابقة أولى في تاريخ الجامعة، ومحاولتها التكيف مع مبادئ جديدة في القانون الدولي والعلاقات الدولية كالتأقلم مع معايير مبدأ مسؤولية الحماية، والأخذ بعين الاعتبار سياسة محاربة الطائفية، وصياغة الأمن القومي العربي بمفهومه الجديد للإرهاب الديني الملتصق تسميته بالدول العربية، ومدى مطابقة كل هذه الاجراءات للشرعية القانونية لهذه الأخيرة.

إشكالية البحث وفرضياتها

اجتازت جامعة الدول العربية عدة مراحل منذ تأسيسها سنة 1945، وحددت كل مرحلة منها بنمط خاص بتفاعلات تنازعية ما بين دول عربية فيما بينها من جهة، ونمط تفاعلات تنازعية عربية دولية من جهة أخرى، بالإضافة إلى نمط النزاع الداخلي داخل دولة عربية.

ارتكزت جميع الدراسات على التفاعلات التنازعية بين الدول العربية العربية فيما بينها، بما فيها منازعات الحدود والخلافات بين القادة العرب، والخلافات الإيديولوجية. غير أن نزاعات التغيير الداخلي

للأنظمة هي نزاعات جديدة أفرزتها عقليات الأنظمة العربية الخالدة في الحكم التي تقتضي وجوب تفسيرها وتكييفها قانونا، ودراسة مراحل تحولها من نزاع داخلي وطني وانتفاضة شعبية ضد النظام الحاكم إلى نزاع دولي، وتحديد ماهية هذا النوع من النزاعات قبل تطبيق القاعدة القانونية، والكيفية التي يتعامل معها ميثاق جامعة الدول العربية، محاولين قدر المستطاع عدم تغليب الاعتبارات السياسية التي تحيط بالنزاع على إعمال القواعد القانونية الدولية عند التعامل مع النزاع سواء من جانب جامعة الدول العربية أو من الدول الكبرى.

إن مسألة ارتباط هذا النوع الجديد من النزاعات سلمية كانت أو الثورية الداخلية بجامعة الدول العربية ومسألة تسويتها في ظل ميثاق الجامعة وبروتوكول الاسكندرية، ومن خلال أيضا اتفاقية الدفاع والتعاون المشترك، ومدى تحديد امكانيات جامعة الدول العربية في التحول الجذري، كل هذا يقودنا إلى تحديد النزاعات وطبيعتها، حول مدى قدرة الجامعة على تسوية وتحديد هذا النوع الجديد من النزاعات بالطرق السليمة، ومدى قدرة الجامعة على تطبيق الآليات السليمة لتسويتها، المتاحة لها (المتوفرة لها) على هذا النوع الجديد من النزاعات الداخلية العربية.

إن الطابع المستمر للصراع المسلح في سوريا، أدى إلى وقوع انتهاكات خطيرة لأحكام ومبادئ القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني. ومما زاد خطورة الأمر هو فشل الآليات الدولية والاقليمية في منع استمرار هذا النزاع.

وحينما تكون جامعة الدول العربية هي المؤسسة المرجعية الممثلة للدول العربية، وضرورة ايجاد الجامعة والدول العربية في إطار العمل العربي المشترك، آليات وامكانيات جديدة لتسويته في إطارها، ومن ثم بدأت الجامعة تواجه تحديات من نوع جديد، انبثقت من تعثر محاولات التغيير الداخلي في عدد من البلدان، فبينما تم تغيير الحكم في وقت قصير في كل من تونس ومصر، تعثرت محاولات التغيير في كل من ليبيا الذي استدعى الأمر إلى التدخل الغربي، وسوريا التي اتصفت ثورتها بالطابع المستمر التي أدت إلى وقوع انتهاكات خطيرة لأحكام ومبادئ القانون الدولي الإنساني.

هذا يجعلنا نطرح أسئلة أساسية في هذه الدراسة:

هل تجاوبت جامعة الدول العربية بالآليات المتاحة لها بموجب ميثاقها لتسوية النزاعات العربية مع النوع الجديد للنزاعات الداخلية المعروفة بالربيع العربي باعتبارها المؤسسة المرجعية الأولى للأمة العربية؟

-ماهي الآليات التي يوفرها ميثاق جامعة الدول العربية لمعالجة خصوصية النزاعات العربية سواء نزاعات بين دولة عربية مع دولة عربية أخرى، أو داخل الدولة العضو؟

-هل طريقة تعامل الجامعة مع النزاعات الداخلية داخل الدول العربية ناجم عن سوء أداء الجامعة أم لأسباب تنظيمية بنوية أخرى؟، أو هناك عوامل أخرى أثرت على دور الجامعة داخلية أو خارجية في سياستها؟

-ما هو رد فعل الجامعة من موجة الثورات العربية؟ وهل بقيت مكتوفة الأيدي إزاء طول أمد النزاع السوري والانتهاكات التي ارتكبت فيه؟

-ماهي التحديات التي واجهتها الجامعة خاصة في ظل الاحترام المطلق لأعضائها لمبدأ عدم التدخل في الأنظمة الداخلية؟

-كيف نستطيع أن نقيم أداء الجامعة وتحركاتها في محاولاتها لتسوية النزاع في سوريا واستعصائه؟

-ما هو أثر النزاع السوري على مواقف الجامعة ودورها المستقبلي؟

-هل هناك علاقة بين النزاع السوري وتطور دور الجامعة؟ وهل أدى إلى تطوير بعض الممارسات الجامعة أو أنه كشف عن نقائصها أو تهميشها أو اكتسابها مهارات وخبرات جديدة؟

ولكي تكون الإجابة شاملة ومحيطة بكل هذه التساؤلات سندرج فرضيات الدراسة التالية:

1/ معرفة أهم المحطات التاريخية الكبرى التي سبقت أحداث 2011، واستيعاب ما تحمله من أبعاد ودلالات مع قيام الجامعة مع منتصف الأربعينيات.

2/ حصر النزاعات التي نشبت بين دولة عربية مع دولة عربية أخرى وكيفية تعامل الجامعة العربية مع هذا النوع من النزاعات بالإضافة إلى حصر طبيعة معظم النزاعات العربية.

3/ لفهم النزاعات العربية نتطرق إلى خصوصيات النظام الإقليمي العربي وظاهرة النزاع، ولذلك فإن حصر هذه العلاقة سوف تسمح لنا بتحديد العوامل التي تتسبب في النزاع بين الدول العربية أو داخل الأنظمة الديكتاتورية، بغض النظر عن مسألة انتماء هذه الدول لكيان معين أو خصوصيات هذا الكيان.

4/ الرّبط بين الآليات التقليدية والمستحدثة لتسوية النزاعات العربية في جامعة الدول العربية ومدى تطبيقها على النزاع المسلح السوري.

5/ من هنا ينبغي الربط بين ظاهرة النزاعات العربية وتطور آليات جامعة الدول العربية في تسوية النزاعات، بالإضافة إلى انعكاسات النزاع في سوريا سواء من حيث التأثير على سوريا كدولة أو على منطقة الشرق الأوسط ككل وعلى دور وأداء الجامعة.

إن خصوصية النزاع السوري وانعكاساته على جامعة الدول العربية والدول العربية برمتها وتدويله يستدعي بالضرورة خصوصية في أسلوب حله ومعالجته ووجوب ايجاد آليات جديدة تتناسب مع خصوصية هذا النزاع في الإطار الذي يحكم الجامعة المحكوم بدوره بالإطار الدولي. ووجوب ايجاد العلاقة بين النزاع السوري وتطوير دور جامعة الدول العربية وممارستها.

مناهج البحث

لتحقيق أهداف هذا البحث في أبعاده التحليلية والنقدية سنُغلب عليه نمط المعالجة العامة لهذا العمل التحليلي والنقدي، من خلال عمليات الإصلاح ومواكبة التطورات، كما يطبق على هذا الأخير مجموعة من المناهج العلمية المتمثلة في:

-المنهج القانوني: وهو يستهدف واقع نزاعات عربية داخلية لكن من خلال مجموعة من القواعد القانونية المشكلة في ميثاق جامعة الدول العربية، وهذا المنهج هو منهج دراسة القانون الدولي والمنظمات الدولية.

-منهج تحليل النظم: يعتمد هذا المنهج في تحليل دراسته طبيعة منظومة عمل مؤسسة جامعة الدول العربية، وكيفية اتخاذ القرارات فيها، فكل نظام له مدخلاته وعناصره وأدواته وآلياته، التي تتم من خلالها معالجة النزاعات.

-المنهج الوصفي: الذي نستخدمه في التعريف بماهية النزاعات العربية وبيان خصوصيتها، وهو يعتبر أحد مستويات البحث العلمي اضافة إلى التحليل والتفسير. استعمل للإحاطة بجوانب نزاعات الربيع العربي، وساعدنا على التعريف بالأحداث التاريخية تبني تصورا حول الموضوع قيد البحث.

-المنهج التاريخي: استعمل لإلقاء نظرة تقييمية لمسار جامعة الدول العربية وتقييم الآليات المتاحة لها بموجب ميثاقها وكيف استعملت في نزاعات عربية سابقة، كما يدرس التغيرات الطارئة لجزء من مرحلة يعيشها المواطن العربي بنظمه ومؤسساته، كأحداث الربيع العربي التي فوجئت بها جامعة الدول العربية، ومنظومة العمل العربي المشترك ككل.

كما يعزز هذا البحث المنهج النقدي، مؤداه الانحياز إلى المنظور الكلي النقدي، حيث تشخص مواقف الضعف في عمل وآليات جامعة الدول العربية بين الماضي والحاضر وعمليات الانتقال الديمقراطي في معظم البلدان العربية المناهضة للأنظمة الاستبدادية الخالدة في الحكم، ونلمس أفاق المستقبل في ظل التحولات الإقليمية والدولية.

خطة البحث

تشتمل هذه الدراسة بابين، الأول المتعلق بالجامعة العربية وطبيعتها القانونية وميثاقها ووجوب تعديله، بالإضافة إلى الآليات أو الميكانيزمات التي نص عليها ميثاق جامعة الدول العربية لتسوية النزاعات الإقليمية العربية بالطرق السلمية.

أما الباب الثاني فيتعلق بمدى تدخل الجامعة في النزاع السوري ومدى تطبيق ومطابقة آليات تسوية النزاعات عل النزاع السوري، وتقييم لعمل الجامعة في حل هذا النزاع وأثره على منظومة عمل الجامعة المستقبلي.

الباب الأول: ميثاق جامعة الدول العربية بين تعديل عيوبه وآليات تسوية النزاعات العربية

إن التنظيم الدولي المتكون من الدول كوحدات قانونية أصلية لهذا المجتمع، مر بمراحل متعددة وأصبح من الصعب على العضو الواحد البقاء منفردا، وقادرا على تلبية جميع متطلبات مجتمعه، فاضطرت هذه الدول إلى الدخول في علاقات تبادلية منظمة مع بعضها البعض.

مر المجتمع الدولي بمراحل متعددة، تمثلت في إبرام معاهدات السلام، ثم تطور الوضع إلى إنشاء هيئات واتحادات ولجان دولية وفي الأخير جاءت مرحلة إنشاء المنظمات الدولية، والمؤتمرات الديبلوماسية المؤقتة، التي تتعرض لموضوعات خاصة، كوضع معاهدة وينتهي وجودها بمجرد انجاز هذا الغرض إلى مرحلة المنظمات الدولية التي تعالج أمورا منظمة ودورية[1].

فالفرق بين المنظمات الدولية والتنظيم الدولي، هو أن الأولى تعتبر مؤسسة دولية قابلة للزوال بشكل نهائي إذا ما قامت لتحقيق غرض أو لأسباب خاصة، كما حدث مثلا لحلف بغداد[2]، وزوال عصبة الأمم وظهور منظمة الأمم المتحدة[3]. أما التنظيم الدولي، فهو كفكرة أو اتجاه قائم وباقي ومستمر وغير قابل للزوال، وأصبح أحد أهم صور العمل والتعاون بين الدول.

إن ظاهرة التنظيم العربي في صورته المتعارف عليها في القانون الدولي، قد جاءت متأخرة نسبيا، مقارنة بالتاريخ الحضاري العربي، يرجع ذلك لأن ظاهرة التنظيم الدولي ذاتها ظاهرة حديثة في تاريخ العلاقات الدولية، وأن العرب لم يكونوا ليشعروا بالحاجة إلى مثل هذا التنظيم وذلك نظرا للقناعة بالتوحد الذاتي، والبعد القومي في تكوين الأمة العربية.

وبما أن هناك تناقضا بين فلسفة وهدف التنظيم الدولي، وفكرة وفلسفة الأمة الواحدة، انصاغت جامعة الدول العربية إلى فكرة المنظمة الاقليمية، وحتى يكون هذا التعاون المشترك ذو فعالية، استوجب

---

[1] Pierre Gerbent, Les organisations internationales, presses universitaire de France, Paris, 1958, p14.

[2] حلف بغداد: الذي أنشأ في 1955 يجمع كل من مملكة العراق، تركيا، ايران وباكستان تم حل هذا الحلف بعد اندلاع الثورة الإسلامية في ايران 1979.

[3] نشأت عصبة الأمم المتحدة كأول منظمة دولية للمحافظة على السلم والأمن العالميين في 1919، وتم حلها مباشرة مع اندلاع الحرب العالمية الثانية.

وجود أجهزة خاصة مزودة بسلطات لتحقيق مصالح أعضاء التنظيم، هذه الأجهزة هي ما يعرف اليوم بالمنظمات الدولية، فبالرغم من التعدد والتنوع الخاص لهذه المنظمات والذي يعود أساسا للنشاط الذي ترتكز عليه لتحقيق التعاون الذي أنشئت من أجله، فإن جامعة الدول العربية وفقا لهذا التقسيم تعتبر منظمة إقليمية عامة، قائمة على رباط جغرافي وحضاري وسياسي واقتصادي وسياسي وتاريخي ولغوي وتقافي[1].

لقد أوضح الدكتور على الدين هلال وجميل مطر، الفرق الزمني بين تبلور الوجدان العربي وبين تأسيس جامعة الدول العربية بقولهما: « لقد نشأ النظام الإقليمي العربي نتيجة تفاعل العديد من العوامل، والتي لم يكن الكثير منها متوافرا أصلا لدى أنظمة إقليمية أخرى عند قيامها». فالشعوب التي تشكل قاعدة النظام العربي عاشت على أرضها بصورة مستمرة لمئات السنين وتتحدث اللغة نفسها، وتدين غالبيتها بنفس العقيدة، وتخضع في أغلب الأحيان لنظام حكم نفسه، وبالتالي فإن اختلاط هذه الشعوب وتفاعلها وتوحدها سبق قرار الدول السبع بأن تتفاعل في شكل منظمة اقليمية، لذلك جامعة الدول العربية نشأت في الأصل دولة واحدة، فجاءت الجامعة كتنظيم اقليمي عربي، مطالبة بالعمل على التوفيق بين ما تركه الاستعمار من جهة، وما يجب أن يكون عليه الوطن العربي، من جهة أخرى[2].

ولكل دولة عربية مستقلة الحق في أن تنظم إلى الجامعة، فإذا رغبت في الانضمام قدمت طلبا بذلك، يودع لدى الأمانة العامة الدائمة، ويعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب.

إن جامعة الدول العربية هي إحدى المنظمات الإقليمية التي أكدت في ميثاقها على عدم استخدام القوة لفض المنازعات بين الدول العربية حيث نصت المادة الخامسة من الميثاق على عدم الالتجاء إلى القوة لفض النزاعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة[3]. وقد تقرر هذا التوجه أيضا في معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي التي صادق عليها مجلس الجامعة في أفريل 1950، ودخلت حيز التنفيذ 1952، حيث حرصت في مادتها الأول على دوام الأمن والاستقرار وفض المنازعات بين الأعضاء

---

[1] ميلود المهدبي، الجامعة العربية العيد الخمسون، من كتاب جامعة الدول العربية خمسون عاما على التأسيس، الجامعة بين صراع الإرادات واشتراطات المستقبل، ملتقى الحوار العربي الثوري الديمقراطي، الجماهرية الليبية، 25-1995/03/26، ص 19.

[2] علي الدين هلال وجميل مطر، النظام الإقليمي العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، ط. 3، العدد 13، بيروت، 1983، ص 57.

[3] أنظر نص المادة الخامسة من ميثاق جامعة الدول العربية، الموقع في 22 مارس 1945.

بالطرق السلمية، حيث يعد مبدأ التسوية السلمية للمنازعات أحد المبادئ الأساسية التي انبنى عليها التنظيم الدولي الحديث[1].

ويعد مبدأ تسوية المنازعات بين الدول العربية خاصة في إطار جامعة الدول العربية من بين المقاصد الأولى لهذه المنظمة، إذ يعتبر أحد المقومات الموضوعية المهمة التي تستند إليها عموما. إن تسوية المنازعات بين الدول الأعضاء بالطرق السلمية وما ينتج عن هذه المنازعات من تهديد للوحدة العربية المنشودة بين دول الأعضاء، وذلك كله خوفا من وقوع حرب مسلحة بين الدول الأعضاء والتي قد تؤدي إلى تفكك المنظمة، كما حدث من قبل في منظمة عصبة الأمم المتحدة بعد قيام الحرب العالمية الثانية وتفككها، وعند نشأة الجامعة كانت الايديولوجية السائدة في ذلك الوقت هو حكم القانون، حيث تأثرت القيادات العربية بالمذاهب الدستورية الغربية وفلسفة عصبة الأمم، كل هذه العوامل جعلت هناك تباين في وجهات نظر الدول العربية في المحادثات التمهيدية لإنشاء الجامعة العربية وموضوع تسوية المنازعات والتحكيم الإجباري.

وانطلاقا من طبيعة الامكانات المتاحة لهذه المنظمة في مجال تسوية النزاع هو أمر حساس ومعقد، حيث لابد من الأخذ بعين الاعتبار مجموعة الحقائق المتعلقة بالإطار القانوني أو المؤسسي الذي يضع الضوابط التي تحكم حركة الجامعة في هذا المجال، وإنما أيضا مجموعة الدلالات التي يمكن استخلاصها من واقع خبرة الجامعة وممارساتها بإلقاء الضوء على السلوك الفعلي للجامعة في تعاملها مع البعد الصراعي للعلاقات الدولية العربية، من خلال أكثر من سبعين سنة التي رافقت فيها العمل العربي المشترك بأبعاده المختلفة، النزاعية منها والتعاونية.

غير أن افتقار ميثاق الجامعة إلى آليات الحديثة لتسوية المنازعات بين الدول العربية، قد أوجب على القادة العرب، ضرورة إنشاء جهاز خاص لتسوية المنازعات القديمة والحديثة بينهم، حيث أصدرت جامعة الدول العربية قرار رقم 5962 في الدورة العادية 113 في 28 مارس 2001 تضمن الموافقة على المشروع المتعلق بإنشاء آلية لتسوية المنازعات بين الدول العربية، أطلقوا عليه آلية تسوية المنازعات بين الدول العربية[2]، وفي عام 2006 قرروا إنشاء مجلس خاص لتسوية المنازعات بين الدول العربية.

---

[1] أحمد أبو الوفا، جامعة الدول العربية كمنظمة اقليمية ودولية، دراسة قانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص14.

[2] سبقه في ذلك مقترح إنشاء جهاز يتولى مهمة الوقاية من المنازعات بين الدول العربية، في مؤتمر القمة العربي غير العادي والمنعقد بتاريخ 22 جوان 1996، وذلك بموجب القرار 196. وبتاريخ 26 فيفري 2000 قدم مندوب تونس لدى

الفصل الأول: طبيعة الجامعة العربية ميثاقها وعيوبه وإمكانية التعديل

نشأت فكرة جامعة الدول العربية بنزعة قومية عربية هادفة إلى توحيد الوطن العربي، في فترة مقاومة الاستعمار، إضافة إلى الرغبة البريطانية التي جاءت بإيحاء من الدول الغربية لاسيما فرنسا، من خلال وزير الخارجية البريطاني أنتوني آيدن سنة 1943، حيث أعلن تأييد حكومة بلاده لطموحات الوحدة العربية واستعدادها لمساعدة العرب، وكان ذلك بمثابة إقرار سياسي للعرب للمضي في المشروع.

تلاها حراكا قوميا من خلال مبادرة رئيس الوزراء المصري مصطفى النحّاس، والملك عبد الله الأول حيث تم دعوة كل من سوريا والعراق ولبنان لمشاورات الوحدة العربية وذلك بتاريخ 1942، مما نتج عنه التوقيع على بروتوكول الاسكندرية 7 أكتوبر 1944[1].تعتبر جامعة الدول العربية مبدئيا بمثابة منظمة سياسية اقليمية، وأداة للتعاون الاختياري بين الدول العربية، وعلى غرار المنظمات الاقليمية الأخرى، تضم الجامعة تحت غطائها دول عربية مستقلة وأخرى كانت في الأصل دولا مستعمرة، أو تحت الوصاية، أو الحماية غير المتمتعة بالسيادة الكاملة، عكس المنظمات الدولية كهيئة الأمم المتحدة التي تضم في الأصل دولا مستقلة متمتعة بالسيادة الكاملة لغاية حفظ السلم والأمن الدوليين. لذلك تسعى الجامعة لحماية الدول العربية المستعمرة وصيانة استقلالها وسيادتها، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها[2].

مثل بروتوكول الاسكندرية الوثيقة الرئيسية التي وضع على أساسها ميثاق جامعة الدول العربية وشارك في اعداده كل من اللجنة السياسية الفرعية التي أوصى بروتوكول الاسكندرية بتشكيلها ومندوبي الدول العربية الموقعين على بروتوكول الاسكندرية، وبعد اكتمال مشروع الميثاق كنتاج لستة عشر اجتماعا عقدتها الأطراف المذكورة بمقر وزارة الخارجية المصرية، تم اقرار الصيغة النهائية لميثاق جامعة الدول العربية في 22 مارس 1945.

جاء الميثاق توفيقيا بين الاتجاهين القطري والقومي مما انعكس على اعتبار الجامعة منظمة تقوم على التعاون الاختياري بين الدول الأعضاء فيها على أساس قاعدتي المساواة والاحترام المتبادل

الجامعة العربية مذكرة حول الموضوع نفسه، الذي أوصت به اللجنة القانونية واللجنة السياسية في جامعة الدول العربية بتبني المشروع.

[1] على محافظة، بريطانيا والوحدة العربية، 1945-2005، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، مارس 2011، ص. 128.

[2] المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية.

للاستقلال، كما انعكس على وضعها كمنظمة بين الحكومات وليست سلطة فوقية تعلوها، كما جسد حالة من التوافق السياسي وثمرة للتوازنات بين الأطراف الأعضاء فيها.

فمثلت هذه المرونة في كيفية انشاء الجامعة وصياغة ميثاقها على الحفاظ على تمسك النظام العربي وضمن له مرونته وحال دون انفراد دولة واحدة أو عدد محدود من الدول بالسيطرة على الجامعة، كما كان له سلبيات من خلال ادراج موضوع تعديل ميثاق الجامعة لأول مرة في جدول أعمال قمة الرباط عام 1974، توالت مناقشاته في عدة مؤتمرات لاحقة، كما تمت مناقشة امكانية تطوير الجامعة بهيكلها التنظيمي والاداري، كما نوقشت مواضيع تطوير آليات تسوية النزاعات العربية.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للجامعة العربية وهيكلها التنظيمي

وفقا لميثاق الجامعة هو أن جامعة الدول العربية تعتبر منظمة بين الحكومات وليست سلطة عليا، كما أنها تقوم على التعاون الاختياري بين الدول الأعضاء على أساس المساواة واحترام الاستقلال والسيادة، فقد جاء في ديباجة الميثاق ما نصت: « تثبيتا للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الدول العربية، وحرصا على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها.»، كما جاءت في المادة الثانية من الميثاق أن الغرض من الجامعة هو: « توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها.»[1].

فينطبق على الجامعة وصف المنظمة الدولية، إذ تضم عددا من الدول، أنشئت بموجب معاهدة دولية أطلق عليها ميثاق جامعة الدول العربية وقعته الدول الأعضاء وصادقت عليه، كما تستمتع على غرار المنظمات الاقليمية الأخرى بالشخصية القانونية الدولية المستقلة عن الدول الأعضاء، ولها مؤسساتها الخاصة ويتمتع ممثلوا الدول الأعضاء في المنظمة وأموالها بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية، كما لها الحق في إبرام المعاهدات الدولية مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى.

كما تتمتع الدول الأعضاء بالمنظمة بالشخصية القانونية الدولية، ولكل دولة عربية عضو في الجامعة السيادة الكاملة وتتمتع بحق إقامة علاقات دولية، فهي منظمة تهدف إلى تحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والسياسية والعسكرية والثقافية والاجتماعية فهي منظمة اقليمية عامة وليست متخصصة في موضوع محدد وتضم العديد من المنظمات المتخصصة التابعة لها.

---

[1] عبيد ربيع، المنظمات الدولية ودورها في فض المنازعات بين الدول، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2014، ص 73.

كما تعتبر جامعة الدول العربية منظمة غير مفتوحة لجميع الدول، كما أن الانضمام إليها ليس آليا، بل يتطلب أن تتوافر في الدول الطالبة للانضمام العديد من الشروط، وأن يوافق المجلس على قبولها لهذا العضو الجديد.

المطلب الأول: التعريف بالجامعة وهيكلها التنظيمي

إن الخلاف الذي ظهر بين الفقهاء في المرحلة الأولى من حياة الجامعة العربية حول الطبيعة القانونية للجامعة العربية وشخصيتها القانونية كان بسبب نشوء الجامعة قبل نشوء منظمة الأمم المتحدة، وإن فكرة التنظيم الإقليمي التي وضحها ميثاق الأمم المتحدة في الفصل الثامن منه غير واضحة لدى واضعي ميثاق جامعة الدول العربية ولذلك جاء ميثاق الجامعة مفتقرا إلى العديد من الجوانب الهامة التي تتطلبها ضوابط العمل في منظمة إقليمية ذات أهداف عامة. ومن هذه النواقص، عدم النص والتحديد بشكل دقيق لطبيعة الجامعة وشخصيتها القانونية ضمن ميثاقها.

حيث أن ميثاق جامعة الدول العربية لا يتضمن أحكاما أو نصوصا صريحة ومعينة فيما يتعلق بالشخصية القانونية الدولية، لكن سوف نقوم بتحليل الأحكام الواردة في الميثاق بصورة عامة وكذلك النشاطات الدولية للجامعة ودورها في تدعيم الأمن والسلام العالمي، لإمكانية إثبات الشخصية القانونية الدولية لجامعة الدول العربية[1].

ويمكن تحديد آراء الفقهاء في الطبيعة القانونية للجامعة في ثلاث اتجاهات:

الاتجاه الأول: يرى أن جامعة الدول العربية هي نوع قريب من الاتحادات الاستقلالية، أي أن الجامعة من وجهة نظرهم اتحاد دول ذات سيادة له سلطة مركزية تتمتع بالشخصية القانونية وفيه هيئات دائمة.

الاتجاه الثاني: فيرى أن جامعة الدول العربية منظمة دولية إقليمية بالمعنى الوارد في الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة لتوافر شروط التنظيم الدولي الإقليمي فيها وهي المحافظة على السلم والأمن الإقليميين والتعاون في المجالات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها.

أما الاتجاه الثالث: إن الجامعة تتمتع بشخصية قانونية داخلية لأن ما عبر عنه الميثاق أقرب إلى مفهوم الشخصية بمعناها الداخلي منها إلى مفهوم الشخصية بمعناها الدولي، فهي تتكلم عن أهلية التعاقد

---

[1] ابراهيم أحمد شلبي: التنظيم الدولي والمنظمات الدولية الاقليمية والمتخصصة، الدار الجامعية، لبنان، 1986، ص 146.

مثلا وليس عن أهلية التعاهد؛ وفرق بين أن تبرم الجامعة عقدا وبين أن تبرم معاهدة، فالعقد تصور من تصورات القانون الداخلي والمعاهدة تصور من تصورات القانون الدولي.

فبذلك نرى أن الاتجاه الثاني الذي يعتبر أن جامعة العربية منظمة دولية إقليمية هو الاتجاه الموضوعي الذي ينطبق ويتوافق مع تعريف المنظمة الدولية[1].

إن عناصر المنظمة الدولية بصورة عامة متوافرة في جامعة الدول العربية بما في ذلك عنصر الديمومة والاستمرار؛ أي أن تكون المنظمة ذات طابع دائم وأن تكون أجهزة المنظمة تباشر الاختصاصات المعهودة إليها بصورة منتظمة لتحقيق المصالح المشتركة التي أنشئت المنظمة لتحقيقها زيادة على توفير الإرادة والشخصية المستقلة بحيث تمكنها من ممارسة نشاطها بإرادة ذاتية خاصة بها تتميز عن إرادة الدول المشتركة فيها، ولا تكون إرادة المنظمة صحيحة إلا إذا اتبعت في إظهارها القواعد الواردة في ميثاقها وممارستها المنظمة في حدود الاختصاصات التي نص عليها هذا الميثاق[2].

ضف إلى ذلك العنصر الدولي الذي يستوجب مبدئيا أن تكون عضوية المنظمة الدولية قاصرة على الدول وبعض الحركات التحررية المعترف بها كشخص من أشخاص القانون الدولي، ويتم تمثيل هذه الدول في المنظمة بواسطة حكوماتها.

إن المنظمة الدولية تنشئها الدول بالاتفاق فيما بينها وبموجب وثيقة تأسيسية تتضمن أهداف المنظمة واختصاصاتها والأجهزة المختلفة التي تعمل على تحقيق هذه الأهداف والقواعد التي تحكم سير العمل بها، وهو ما يسمى بالعنصر الاتفاقي المؤسس لأي منظمة دولية كانت دولية منها أو إقليمية[3].

إن العنصر الاتفاقي متوفر في الجامعة العربية لأن الجامعة قد أنشئت باتفاق بين الدول المؤسسة لها للتعاون فيما بينها من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المنصوص عليها في ميثاق الجامعة؛ وبالتالي فإن اختصاص المنظمة يجب أن يكون محددا بالضرورة لأن المنظمة كقاعدة عامة رابطة بين الدول وليست تنظيما فوقها.

---

[1] سهيل حسن الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، ج 1، دار حامد للنشر والتوزيع، بيروت، 2011، ص 80-81.

[2] ابراهيم أحمد شلبي، أصول التنظيم الدولي، النظرية العامة والمنظمات الدولية، الدار الجامعية، لبنان، 1985، ص 213.

[3] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1981، ص 53.

أما بالنسبة للشخصية القانونية الدولية لجامعة الدول العربية فالرأي السائد في الفقه العربي هو الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للجامعة العربية، والقول بأن الجامعة تتمتع بشخصية قانونية دولية ما دام لها الحق في أداء أعمال معينة في علاقاتها مع الدول المؤسسة للجامعة وبصفة خاصة الحق في الدخول في معاهدات دولية منشئة لحقوق والتزامات للجامعة وذلك دون وساطة نظام قانوني آخر[1].

وبعد تحليل للأحكام الواردة في ميثاق جامعة الدول العربية بصورة عامة والتطرق إلى النشاطات الدولية للجامعة ودورها في تدعيم الأمن والسلام العالمي يمكن لنا إثبات الشخصية القانونية الدولية للجامعة العربية، من خلال ما نصت عليه المادة الثالثة من ميثاق الجامعة على أن مهمة مجلس الجامعة هي: «تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلم ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية.»[2]، كما نصت المادة 19 من نفس الميثاق على أن مهمة مجلس الجامعة تنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة السلم والأمن[3].

إن هاتين المادتين تتعلقان بإقامة علاقات بقصد التعاون في مجالات حفظ السلام والأمن الدوليين بين جامعة الدول العربية والأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة المرتبطة بها والمنظمات الإقليمية الأخرى كمنظمة الوحدة الإفريقية مثلا.

وعليه نرى أن الجامعة العربية لو لم يعترف بشخصيتها القانونية الدولية لما تمكنت من الدخول في هذه العلاقات، أو بمعنى آخر لما أمكن لجامعة الدول العربية أهلية مباشرة في هذه العلاقات.

أما فيما يتعلق بالإرادة الذاتية للجامعة والمستقلة على إرادة الدول الأعضاء، فإن الجامعة لها إرادة ذاتية مستقلة يعبّر عنها الأمين العام للجامعة في حدود الميثاق، وإن القرار الخاص للجمعية العامة للأمم المتحدة يتضمن دعوة الأمين العام للجامعة لحضور اجتماعات الجمعية العامة، مما يؤكد أن الأمين العام للجامعة يمثل الجامعة ويعبّر عن إرادتها الذاتية.

إن لجامعة الدول العربية حقوق والتزامات في علاقاتها بأشخاص القانون الدولي الآخرين، وإن بإمكانها مباشرة هذه الحقوق والالتزامات المقررة في القانون الدولي؛ أي أن لها أهلية حسب القانون الدولي

---

[1] سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، ج 1، دار حامد للنشر، الأردن، 2011، ص 367-374.

[2] انظر نص المادة 3 من ميثاق جامعة الدول العربية.

[3] أنظر نص المادة 19 من ميثاق جامعة الدول العربية.

التي تمكنها بوسائلها القانونية الخاصة أن تدافع عن حقوقها وأن تتحمل مسؤولياتها عن الأعمال التي تقوم بها[1].

وفي الميدان الداخلي فإن الجامعة العربية تتمتع بأهلية تملك الأموال المنقولة والعقارية والتصرف بها وأهلية التعاقد والتقاضي.

أما في المجال الخارجي فإن الشخصية القانونية الدولية للجامعة تظهر فيما يلي:

إن للجامعة العربية حق إبرام المعاهدات الدولية مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى، إن عدم النص في ميثاق الجامعة على هذا الحق لا يعني انعدام حق الجامعة في عقد المعاهدات الدولية.

وفي الواقع العملي فإن الجامعة باشرت هذا الحق وعقدت اتفاقيات عديدة مع المنظمات الدولية والدول، ومن ذلك الاتفاق المبرم مع منظمة اليونسكو UNESCO عام 1975، ومع منظمة العمل الدولية (O.I.T) عام 1958، ومع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (F.A.O) عام 1960، ومنظمة الصحة العالمية (O.M.S) عام 1961، ولا شك أن هذه الاتفاقيات تتم وفقا للمبادئ الواردة في ميثاق الجامعة وميثاق الأمم المتحدة وخاصة الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة[2].

وعليه نرى أن الجامعة العربية بقيامها بعقد المعاهدات مع أشخاص القانون الدولي الآخرين تشترك في خلق قواعد قانونية دولية لتنظيم العلاقة بينها وبين أشخاص القانون الدولي.

كما تملك الجامعة العربية حق تبادل التمثيل الديبلوماسي بالنسبة للمسائل التي تدخل في اختصاصها، وللجامعة حق تمثيل دائم لدى بعض المنظمات الدولية وكذلك للجامعة مكاتب عديدة في الدول الأجنبية.

ومن مظاهر الشخصية القانونية لجامعة الدول العربية مزايا وحصانات أعضائها، حيث أن ممثلي الدول الأعضاء في مجلس الجامعة ولجانها المتخصصة وموظفي الجامعة يتمتعون بالمزايا والحصانات الديبلوماسية أثناء القيام بمهامهم.

إضافة إلى ذلك تتأكد شخصية جامعة الدول العربية القانونية من خلال الدور الهام والنشاط العلمي للجامعة كمنظمة دولية تتوافق أحكامها وأهدافها الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.

---

[1] محمود كامل المحامي، القانون الدولي العربي، ط. 1، دار العلم الملايين، بيروت، 1965، ص 163.

[2] عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، المنظمات الدولية، الدار العلمية ودار الثقافة للنشر، عمان، 2002، ص 144.

وقد ساهمت جامعة الدول العربية في حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال بعض الأحداث الإقليمية في المنظمة العربية مثل أزمتي لبنان عام 1958- 1975 وأزمة الكويت عام 1961 وأزمة الكويت والعراق سنة1990[1].

وقد اعترفت الأمم المتحدة في مناسبات عديدة بالجامعة العربية كمنظمة إقليمية ومن ذلك قرار الجمعية العامة رقم 120 بتاريخ 16 سبتمبر 1947[2] .

وبذلك تأكد أن جامعة الدول العربية تعد منظمة إقليمية دولية ذات طابع قومي لأنها لا تقتصر على التجاوز الجغرافي بين الدول العربية كما هو الحال في منظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة الدول الأمريكية وغيرها بل تضم الدول العربية التي تكون في مجموعها أمة واحدة هي الأمة العربية التي تشترك في وحدة الأصل والتاريخ واللغة والدين والتقاليد المشتركة.

وعليه نرى بأن جامعة الدول العربية منظمة اقليمية دولية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية حسب الأحكام الواردة في الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة لتوافر شروط التنظيم الدولي الإقليمي وهي المحافظة على السلم والأمن الدوليين[3]، إضافة إلى أن الجامعة العربية كمنظمة إقليمية كان لها دور ملحوظ في بعض المراحل التاريخية رغم التناقضات والصراعات السياسية بين أعضائها، ولا شك أنها لعبت دورا لا يستهان به في نضال بعض الدول العربية في سبيل نيل استقلالها، كما أنه لا يمكن إغفال أن الجامعة مرت بأزمات وواجهت مشاكل معقدة، كفشل مساعيها لمنع تقسيم فلسطين سنة 1947 واندلاع الحرب العربية الإسرائيلية الأولى عام 1948، وأزمة الكويت سنة 1990، ولابد من الأخذ بعين الاعتبار أنه بعد قيام إسرائيل نشأ واقع جديد في العالم العربي استفز الجماهير الشعبية فصعدّت من نضالها ودعمها للشعب الفلسطيني، وساهمت في تقريب وجهات النظر السياسية للوصول إلى اعتماد المسألة الفلسطينية كمسألة مركزية للعرب جميعا[4].

لهذا يمكن تلخيص الطبيعة القانونية للجامعة العربية في النقاط التالية:

---

[1] بن سهلة بن علي، مستقبل جامعة الدول العربية في مواجهة ميثاقها، مجلة الراشدية، العدد 02، جوان 2010، ص 29.

[2] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 120، والمتعلق باعترافها بجامعة الدول العربية، الصادر في 16 سبتمبر 1947.

[3] Claude- Albert Colliard, Institutions des relations internationales, Dalloz, 9 éd., Paris, 1990, p 23.

[4] خليل حسن، جامعة الدول العربية، الإخفاقات وسبل التجاوز، مجلة شؤون الأوسط، العدد 132، مارس 2009، ص 233.

1. منظمة دولية: ينطبق على الجامعة وصف المنظمة الدولية، إذ تضم عددا من الدول، وهي منظمة حكومية، أنشئت بموجب معاهدة دولية أطلق عليها ميثاق جامعة الدول العربية وقعته الدول الأعضاء وصادقت عليه، هي منظمة دائمة تعمل على تحقيق الأهداف الواردة في الميثاق.

2. تتمتع بالشخصية القانونية الدولية: تتمتع الجامعة بشخصية قانونية مستقلة عن الدول الأعضاء، ولها مؤسساتها الخاصة ويتمتع ممثلوا الدول الأعضاء في المنظمة وأموالها بالامتيازات والحصانات الديبلوماسية وللمنظمة حق عقد المعاهدات الدولية مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى، وقد عقدت الجامعة العديد من الاتفاقيات مع الدول والمنظمات الدولية.

3. منظمة إقليمية: الجامعة ليست منظمة عالمية وإنما منظمة إقليمية كما أنها ليست منظمة قارية محصورة في قارة واحدة، إذ تقع الدول العربية الأعضاء في قارتي آسيا وإفريقيا.

4. عمومية أهداف الجامعة: الجامعة العربية منظمة تهدف إلى تحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والسياسية والعسكرية والثقافية والاجتماعية فهي منظمة عامة وليست متخصصة في موضوع محدد وتضم العديد من المنظمات المتخصصة التابعة لها.

5. منظمة غير مفتوحة: الجامعة العربية ليست منظمة مفتوحة لكل دولة عربية حق الانضمام إليها بدون شروط، كما أن الانضمام إليها ليس آليا بل يتطلب أن تتوافر في الدول العديد من الشروط وأن يوافق مجلس الجامعة على قبولها عضوا في الجامعة.

6. اتحاد كونفدرالي: تتمتع الدول الأعضاء بالمنظمة بالشخصية القانونية الدولية، ولكل دولة عربية عضوا في الجامعة السيادة الكاملة وتتمتع بحق إقامة علاقات دولية، ولكل دولة رئيسها واستقلالها ووزارة خارجيتها وجيشها، وإن دور المنظمة هو تنظيم الأهداف المشتركة للدول العربية لهذا فإنها تقترب من نظام الكونفدرالية على الرغم من أنها تحقق جميع الأهداف الواردة في الميثاق والمعاهدات المعقودة في ظلها[1].

المطلب الثاني: أهداف جامعة الدول العربية

جاء ميثاق الجامعة العربية مزيجا من الأحكام التي يقرر بعضها تكريس الاستقلال والسيادة، في حين يقرر البعض الآخر التأكيد على الهدف القومي ومن ثم يقرر الاختصاص بالنظر إلى شؤون الوطن العربي كافة.

---

[1] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص. 80.

وبتطبيق هذه الصورة على مضمون نصوص الميثاق نجد أن الموضوع الأول تمثله مجموعة النصوص التي تمثل مبادئ الجامعة العربية، وعلى العكس فإن النصوص التي تمثل أهداف المنظمة تعبر عن الاتجاه الوحدوي في إطار الجامعة[1].

وتأسيسا على ذلك فقد تقرر أن تكون الجامعة العربية منظمة دولية وليست اتحادا فيدراليا، وأن تقوم على التعاون الاختياري وعلى احترام سيادة الدول الأعضاء والمساواة بينهم، فبالتالي ينقسم الميثاق إلى أهداف ومبادئ نستعرضها كالتالي:

تسعى جامعة الدول العربية إلى توثيق الصلات بين الدول العربية وصيانة استقلالها والمحافظة على أمن المنطقة العربية وسلامتها في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والصحية.

وقد تضمن بروتكول الإسكندرية لسنة 1944 المبادئ الرئيسية لجامعة الدول العربية التي تضم الدول العربية المستقلة، ويكون لهذه الجامعة مجلس يطلق عليه «مجلس جامعة الدول العربية» تمثل فيه الدول المشتركة في الجامعة على قدم المساواة، ويتولى هذا المجلس توثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة وللنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها[2].

بالتالي نص بروتكول الإسكندرية على إنشاء تنظيم عربي يطلق عليه بجامعة الدول العربية يهدف إلى تحقيق ما يلي:

أ- مراعاة تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات.

ب-تنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها.

ت-صيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة.

ث-النظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها.

ج- تسوية المنازعات بين الدول العربية .

ح- تسوية المنازعات بين الدول العربية والدول الأجنبية.

خ- عدم استخدام القوة في العلاقات العربية.

---

[1] صالح الشاذي، هواجس الوحدة: قراءة في اشكالية الوحدة العربية، ط 1، دار مجدلاوي للنشر، الأردن، 2011، ص 83.

[2] هارون هاشم الرشيد، جامعة الدول العربية، دار سراس للنشر، تونس، 1980، ص 18.

د- لا يجوز في أية حال اتباع سياسة خارجية تضر بسياسة جامعة الدول العربية.

فبذلك أكدت الوفود المجتمعة في بروتكول الإسكندرية والدول المنشئة لجامعة الدول العربية فيما بعد، على احترام استقلال وسيادة كل دولة والاعتراف بحدودها القائمة، والاعتراف لكل دولة بحق إبرام المعاهدات والاتفاقيات بشرط ألا تتعارض مع أحكام الجامعة وميثاقها، إضافة إلى حرص الدول العربية على التأكيد إلى عدم اللجوء إلى القوة في فض المنازعات بين دول الأعضاء[1].

يليها بعد ذلك المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية التي أشارت إلى الأهداف التي تسعى الجامعة لتحقيقها حيث نصت على أنه: « الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، وتنسيق خططها السياسية، تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها»، كذلك من أغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها في الشؤون التالية[2]:

أ. الشؤون الاقتصادية والمالية: ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك والعملة، وأمور الزراعة والصناعة.

ب. شؤون المواصلات: ويدخل في ذلك السكك الحديدية، الطرق، الطيران، الملاحة، البرق والبريد.

ت. شؤون الثقافة.

ث. شؤون الجنسية: وجوازات السفر والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين.

ج. الشؤون الاجتماعية

ح. الشؤون الصحية.

---

[1] الفقرة الأولى من بروتوكول الإسكندرية المعقود سنة 1944.

[2] المادة 02 من ميثاق جامعة الدول العربية، حيث وجه الفقه الكثير من الانتقادات لهذه المادة من ميثاق الجامعة العربية لأنها تتضمن تزايدا لا جدوى منه، فالشق الأول من المادة المذكورة يتكلم عن توثيق الصلات بين الدول المشتركة، وهذا تعبير عام يفيد أن غرض الجامعة هو توثيق الصلات بدون قيد أو حصر نوع معين من الصلات، إذن فالنص تندرج تحته الصلات الاقتصادية والمالية والثقافية والصحية وما إلى ذلك، ومهمة الجامعة حيال هذه الصلات هي توثيق أيا كانت وسائل التوثيق...، ولذا نستنتج من ذلك أن عجز المادة في شطرها الثاني كان يغني عن العبارة الأولى من شطرها الأول والعكس صحيح، فلعل واضعي الميثاق قد أرادوا من وراء ذلك الإشارة إلى عمومية الهدف من إنشاء الجامعة العربية، فهي إلى جانب قيامها لتحقيق أهداف سياسية فإنها تضطلع أيضا بصورة بمهام تتعلق بالمجالات الفنية المتخصصة...، أنظر محمد طلعت الغنيمي، الجامعة العربية، دراسة قانونية –سياسية، دار منشأة المعارف، الاسكندرية، 1974، ص 91.

بذلك تتلخص أهداف جامعة الدول العربية في توثيق الصلات بين دول الأعضاء إضافة إلى العمل على تحقيق التعاون بين دول الأعضاء في مختلف المجالات، وأخيرا النظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها[1].

وتحقيقا لهذه الأهداف المنصوص عليها في كل من بروتكول الإسكندرية وميثاق جامعة الدول العربية أنشئت العديد من المؤسسات التي تسهر على تطبيق هذه الأهداف المرجوة إضافة إلى إبرام عدة اتفاقات منها:

1. اتفاقية تسهيل التبادل التجاري.
2. التعريفة الجمركية الموحدة.
3. إنشاء المؤسسة المالية العربية للإنماء الاقتصادي.
4. اتفاقية الوحدة الاقتصادية.

أولا: توثيق الصلات بين دول الأعضاء

لقد جاء في ديباجة بروتكول الإسكندرية «إثباتا للصلات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين البلدان العربية جمعاء، وحرصا على توطيد هذه الروابط وتدعيمها وتوجيهها إلى ما فيه خير البلاد العربية...

...ويقصد بهذا الهدف أن أعضاء الجامعة كمنظمة إقليمية هم مجموعة من الدول تربطهم روابط جغرافية واجتماعية تسعى الجامعة عن طريق عضو يتهم المجتمعة إلى تطوير العلاقات بينهم وجعلهم أكثر قوة»[2].

ولهذا الهدف مفهوم واسع وذلك من خلال تطوير الصلات بين الدول العربية من ما كانت عليه وقت انشاء الجامعة، إذ كانت محدودة بسبب خضوع هذه الدول للسيطرة الاستعمارية لمدة طويلة من الزمن، كما يشمل هذا الهدف على تنظيم الجامعة للعلاقات بين الدول الأعضاء العربية وذلك بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، ولاسيما تلك الدول التي ستحصل على استقلالها من السيطرة الاستعمارية، حيث

---

[1] عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية –الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة–، ط. 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 368.

[2] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، المرجع السابق، ص 69.

جعل ميثاق الجامعة القواعد التي جاء بها كحد أدنى للعلاقات بين الدول العربية، وإن المستقبل كفيل بتطوير العلاقات بين هذه الدول[1].

ثانيا: صيانة استقلال وسيادة الدول الأعضاء

نصت المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية على أنه الهدف من إنشاء الجامعة هو «صيانة لاستقلالها وسيادتها»، هذا يعني أن الجامعة تعمل على أن تضمن الحفاظ على سيادة واستقلال الدول الأعضاء المشتركة في الميثاق، وتعمل جاهدة في سبيل صيانة هذا الاستقلال والسيادة من أي اعتداء، سواء أكان من دولة عربية على أخرى في الجامعة أم كانت من دولة أجنبية على دولة عربية عضو في الجامعة.

وكان من المفروض أن يكون الهدف من إنشاء الجامعة ليس صيانة استقلال وسيادة الدول الأعضاء، وإنما يكون الهدف من الجامعة تحقيق استقلال وسيادة الدول العربية، والعمل على تحرير الدول المحتلة والمستعمرة، ذلك لأنه كيف تتمكن الجامعة من صيانة استقلال وسيادة الدول الأعضاء في الجامعة، في الوقت الذي كانت فيه خمس دول منها تحت الانتداب البريطاني والفرنسي (أي في الفترة التي تم فيها المصادقة على ميثاق جامعة الدول العربية)، وهذه الدول هي الأردن، سوريا، لبنان وفلسطين. أما الدول غير الأعضاء في الجامعة فكانت جميعها مستعمرة أي تحت الاحتلال المباشر، وبذلك فإن مصطلح "صيانة" يتعلق بوجود استقلال، وأن الدول العربية تتمتع بسيادة، في حين حتى الدول العربية المستقلة منها قانونيا، كانت غير مستقلة، ولا تتمتع بالسيادة الكاملة من الناحية العملية، فكان ينبغي أن يرد النص على ضمان استقلال الدول الأعضاء في الجامعة والأقاليم العربية الخاضعة للاحتلال الأجنبي بكل صوره[2].

وهنا كقانونيين يتحتم علينا التمييز بين مصطلحي الاستقلال والسيادة الواردتين في الميثاق، فاستقلال الدولة يعني عدم خضوعها للاحتلال الأجنبي، أي أنها غير خاضعة للاحتلال المباشر أو غير خاضعة لنظام الانتداب أو الوصاية، بينما يعني مصطلح السيادة، هو حق الدولة في مباشرة وممارسة شؤونها الداخلية والخارجية بحرية تامة، وتطبيق قوانينها على جميع أجزاء الإقليم والأشخاص المقيمين عليه دون تدخل أجنبي.

---

[1] الفقرة الثالثة من بروتكول الإسكندرية، الممهّد للميثاق جامعة الدول العربية المعقود في 1945.

[2] حسين سهيل الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، المرجع السابق، ص207.

يبدو أن الغاية من إدراج هدف صيانة استقلال وسيادة الدول الأعضاء في ميثاق الجامعة، هو تأكيد على أن الجامعة ليست مجرد منظمة تنسيقية بين الدول الأعضاء، بل بإمكانها أن يكون لها دور المؤسسة الدفاعية ومكانا لتنسيق سياسات الدول الأعضاء، ومواقفها اتجاه حالات الاعتداء على سيادة واستقلال أي عضو من أعضائها.

ثالثا: العمل على تحقيق التعاون بين الدول الأعضاء في المجالات المختلفة

لقد أكدت المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية على توثيق الصلات العربية العربية، وتنسيق العلاقات الخارجية في القضايا الدولية المهمة، والعمل على تطوير العلاقات العربية مع دول العالم.

وبهذا فإنه لا يقتصر دور الجامعة على تحقيق التعاون في المجال السياسي بين الدول الأعضاء وصيانة استقلالها وسيادتها، بل من أهداف الجامعة كذلك السعي والعمل إلى أن تتعاون الدول العربية في المجالات الأخرى المذكورة في بداية هذا المطلب والمتمثلة في الشؤون الاقتصادية والمالية والاجتماعية والثقافية[1].

فإن توثيق الصلات بين البلدان العربية في هذه الميادين تعد الحد الأدنى للتعاون المذكور في المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية، إذ لم تذكر على سبيل الحصر بل وردت على سبيل المثال، ولذلك يجوز للدول العربية أن تقيم اتصالات أقوى مما نص عليه ميثاق الجامعة، فالتعاون جائز في أي مجال من المجالات الأخرى غير تلك المذكورة في المادة الثانية من الميثاق، وأن تعقد بينها من الاتفاقيات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض.

وقد أشارت المادة الرابعة من الميثاق إلى آلية التعاون بين الدول العربية في المجالات المذكورة وذلك من خلال إنشاء لجان خاصة بحيث لكل مجال من المجالات المذكورة في المادة الثانية من الميثاق لجنة خاصة بها، وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه، وصياغتها على شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها، ثم تعرض على الدول الأعضاء للتوقيع والمصادقة عليها[2].

---

[1] بوغرارة يوسف، فعالية المنظمات الإقليمية اتجاه القضايا العربية –نموذجا بين الطموح والعجز–، مجلة الخبر، العدد 7971، الصادرة ب 14 نوفمبر 2015، ص 22.

[2] أنظر المادة الرابعة من ميثاق جامعة الدول العربية.

وعلى الرغم من قيام الجامعة بعقد العديد من الاتفاقيات الدولية بين الدول العربية حول خلق مؤسسات ومنظمات للتعاون بينها، إلا أن غالبية هذه المؤسسات لم تتمكن من تحقيق أهدافها وبقيت هذه الاتفاقيات حبر على ورق، ونعتقد أن المقصود بتوثيق الصلات والتنسيق بين الدول الأعضاء بأن تعمل الجامعة على تحقيق التقارب بين الدول العربية عن طريق تنمية العلاقات الودية بين الدول العربية وتمكينها من تسوية منازعاتها الدولية، إضافة إلى تنسيق السياسات الخارجية في القضايا العربية وذلك في مواجهة الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، وحسن النية في تنفيذ الالتزامات العربية بالإضافة إلى توحيد المؤسسات السياسية والاجتماعية العربية[1].

رابعا: النظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها

لقد حددت المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية أن هدف الجامعة النظر في شؤون البلاد العربية ومصالحها، وأن الجامعة ليست منظمة قامت من أجل تحقيق مصالح الدول التي شاركت في المؤتمر التأسيسي الخاص بإنشائها، بل هي تولي كذلك اهتماما لكل الشؤون العربية، حتى بالنسبة للدول التي لم تكن حينها أعضاء بالجامعة بسبب الانتداب أو الوصاية أو الاستعمار.

فلم تضم الجامعة عند إنشائها سوى الدول العربية التي حصلت على استقلالها من الناحية القانونية، بينما كانت خمسة عشر دول عربية أخرى تخضع للاستعمار البريطاني أو الفرنسي، لهذا فإن ميثاق الجامعة نظرا إلى هذا الوضع، نص على أن من أهداف الجامعة النظر في شؤون البلاد العربية، ولم يرد شؤون الدول العربية، ويقصد بها الأقاليم العربية الخاضعة للاستعمار الأجنبي[2].

وطبقا لهذا الهدف المذكور سعت الجامعة وبذلت جهود للعمل على تحرير الدول العربية المستعمرة والحصول على استقلالها وانضمامها للجامعة، وهذا ما تحقق تدريجيا في السنوات اللاحقة من عمر الجامعة، حيث قامت الجامعة ببعض المبادرات في تنظيم العلاقات العربية والتخلص من الاستعمار ومن ذلك:

---

[1] محمد السيد سليم، دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1983، ص 111.

[2] تتمثل هذه الأقاليم في: الجزائر، المغرب، موريتانيا، ليبيا، تونس، السودان، جيبوتي، الصومال، جزر القمر، الكويت، البحرين، الإمارات العربية المتحدة، سلطنة عمان وفلسطين.

1. مساعدة الشعب الجزائري ضد الاحتلال الفرنسي، وإنشاء صندوق لمساعدة الشعب الجزائري عام 1958، وإقرار مساعدة سنوية للجزائر12 مليون جنيه (استرليني)، وتشجيع إنشاء حكومة جزائرية في المنفى في القاهرة بقيادة عباس فرحات، ووجهت الجامعة نداءات للدول العربية لمساعدة الشعب الجزائري[1].

2. مساعدة المغرب للتخلص من الاحتلال الفرنسي، حيث أوفدت الأمانة العامة للجامعة مندوبا عام 1951، لمنع ضم المغرب إلى فرنسا وإنشاء مكتب المغرب العربي في القاهرة، واستمعت الجامعة إلى مندوبي حركة التحرر في المغرب والمطالبة بتحرير الزعيم المغربي عبد الكريم الخطابي.

وبهذا الهدف المشار إليه تكون الجامعة أداة للدفاع عن المصالح العربية في المناسبات والمحافل الدولية والإقليمية، ولا تبخل عن مد يد العون والمساعدة للقضايا العربية في حل مشاكل الشعوب العربية.

أما فيما يخص مبادئ الجامعة تتمثل فيما يلي.

المطلب الثالث: مبادئ جامعة الدول العربية

إنه من الصعب تحديد مبادئ جامعة الدول العربية لأنها لم ترد في نص محدد من نصوص ميثاقها كما هو الشأن بالنسبة لأهدافها المنصوص عليها في المادة الثانية من الميثاق، فلم تصدر حكومات الدول التي وافقت على إنشاء جامعة الدول العربية إعلان مبادئ يتصدر ميثاق هذه المنظمة، ويتضمن المبادئ التي تعمل وفقا لها الدول المشتركة في الجامعة، وتباشر الجامعة نشاطها واختصاصاتها على أساسها، وذلك على غرار ما استهلت به الأمم المتحدة ميثاقها بالديباجة أو المقدمة، التي ذكرت فيها مبادئها، التي تعمل بها الهيئة أو أعضاؤها في سعيها لتحقيق أهداف وأغراض الأمم المتحدة[2].

إلا أن عدم وجود نص صريح في ميثاق الجامعة، لا يعني انتفاء وجود هذه المبادئ، والجامعة مثلها مثل أي تنظيم دولي لها مبادئ مثل مالها من أهداف أو أغراض تسعى لتحقيقها، حيث صاغت الوفود العربية المجتمعة في الإسكندرية بنودا عامة كانت النواة الأولى في ميثاق جامعة الدول العربية، وأكدوا فيها على احترام استقلال وسيادة كل دولة والاعتراف بحدودها القائمة، والاعتراف لكل دولة بحق

---

[1] سهيل حسن الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، المرجع السابق، ص. 182.

[2] عبد الحميد دغبار، تسوية المنازعات الإقليمية العربية بالطرق السلمية في إطار ميثاق جامعة الدول العربية، ط. 2، دار هومه، الجزائر، 2008، ص 249.

إبرام المعاهدات والاتفاقات بشرط ألا تتعارض مع أحكام الجامعة وميثاقها، وكان اللافت للنظر هو حرص الدول العربية على عدم اللجوء إلى القوة في فض المنازعات بين الدول الأعضاء، إضافة إلى مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول العربية إضافة إلى مبدأ تحريم استخدام القوة في العلاقات بين الدول الأعضاء، فشأن هذه المبادئ أنها تتشابه مع مبادئ المنظمات الإقليمية أو العالمية.

وإذا كان الميثاق لم يتصدر إعلانه بالمبادئ، فقد تضمنت ديباجة الميثاق والمواد الخامسة، والسادسة، والثامنة المبادئ التي تقوم عليها الجامعة المستخلصة فيما يلي:

-مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء

لقد نصت الفقرة الأولى من بروتوكول الإسكندرية، بعد الديباجة على أن: « يكون لهذه الجامعة مجلس يسمى جامعة الدول العربية تمثل فيه الدول المشتركة في الجامعة على قدم المساواة.» أما ميثاق جامعة الدول العربية فلم ينص على ذلك صراحة، غير أنه يذكر في المادة الثالثة منه على أن « يكون للجامعة مجلس يتألف من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة، ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها».

فهي مادة أشارت إلى تساوي الدول الأعضاء في التمثيل والتصويت في مجلس الجامعة، وما ورد في المادة الرابعة من الإشارة إلى تشكيل اللجان الخاصة بمتابعة التعاون بين الدول الأعضاء في المجالات المشار إليها في المادة الثانية من الميثاق من جميع الدول المشتركة في الجامعة، كما أن الدول الأعضاء في الجامعة تتساوى في تحمل كل الالتزامات الواردة في الميثاق وعدم مخالفتها.[1]

ومعنى هذا المبدأ هو أن جميع الدول متساوية أمام الجامعة وتتمتع بالحقوق التي يقررها الميثاق وتلتزم بالتزاماته بصرف النظر عن مساحتها أو عدد سكانها أو مقدار تقدمها، أو قوتها العسكرية أو الاقتصادية أو السياسية[2].

---

[1] أنظر ديباجة بروتوكول الاسكندرية، الموقع في 7 أكتوبر 1944.

[2] عبد الله علي عبدو، المنظمات الدولية -الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والاقليمية المتخصصة-، المرجع السابق، ص 347.

فعلى الرغم من أن بروتوكول الإسكندرية أشار إلى مبدأ المساواة بين الدول العربية في مجلس الجامعة، فإن ميثاق الجامعة لم ينص على هذا المبدأ، كما نص على ذلك ميثاق الأمم المتحدة[1].

والسبب في ذلك أن الأمم المتحدة تضم دولا عظمى وكبرى وأخرى فقيرة أو في طريق النمو، فمسألة النص على المساواة بين الدول الأعضاء ضرورية للمحافظة على وحدة المنظمة، بينما تضم الجامعة العربية دولا متقاربة نسبيا، بغض النظر عن التفاوت الذي ظهر نتيجة لاكتشاف النفط في بعض الدول دون الأخرى، إضافة إلى التفاوت من حيث عدد السكان الدول العربية حيث يتفاوت عدد سكانها من مليون نسمة مثل مصر، بينما بعض الدول الأخرى يبلغ عدد سكانها أكثر من مليونين نسمة مثل دولة قطر[2]، كما تختلف بعض الدول من حيث مساحتها إذ تبلغ بعض الدول العربية أكثر من مليوني كيلومتر مربع مثل الجزائر[3]، بينما تبلغ دول عربية أخرى أقل من ألف كيلومتر مربع مثل البحرين[4].

إلا أن هذه المجموعة من التفاوتات تنعدم بسبب أن معظم الدول العربية الصغيرة تتمتع بثروات كبيرة، فتقلل بذلك من الفارق في عدد السكان.

وعلى الرغم من أن مبدأ المساواة بين الدول العربية لم ترد الإشارة إليه بصورة واضحة وصريحة في الميثاق، إلا أن استقراء بعض النصوص تؤكد على وجود هذا المبدأ، كالمادة الثالثة من الميثاق إلى تساوي الدول الأعضاء في التمثيل والتصويت في مجلس الجامعة، إذ لكل عضو صوت واحد لا أكثر مهما كان عدد ممثليه، وذلك بقولها: « يكون للجامعة مجلس يتألف من الدول المشتركة في الجامعة ويكون لكل منها صوت واحد».

---

[1] حيث نصت الفقرة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على: « تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة لأولى وفقا للمبادئ الآتية:

1- تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.»

[2] www.WIKIPEDIA.com، حيث قدر عدد سكان قطر في سنة 2017 ب 2.576.181 نسمة، تمت المعاينة في 28 سبتمبر 2017، ، على الساعة 14:35، يشكل العرب منهم 40٪ نسمة، والهنود حوالي 18٪، والباكستانيون 18٪، والإيرانيون 10٪.

[3] WWW. WIKIPEDIA.ORG، حيث تعد الجزائر أكبر بلد افريقي وعربي من حيث المساحة والعاشر عالميا حيث تبلغ مساحته 2.382 مليون كيلومتر مربع على مساحات الدول، تمت المعاينة في نفس اليوم ونفس التوقيت للموقع السابق.

[4] WWW. WIKIPEDIA.ORG، حيث تبلغ مساحة البحرين 765.3 كيلومتر مربع، تمت المعاينة في نفس اليوم ونفس التوقيت للموقع السابق.

وما ورد في المادة الرابعة (4) من الإشارة إلى تشكيل اللجان الخاصة بمتابعة التعاون بين الدول الأعضاء في المجالات المشار إليها في المادة الثانية (2) من جميع الدول المشتركة في الجامعة.[1]

كما منح الميثاق للدول الأعضاء، وعلى قدم المساواة رئاسة مجلس الجامعة، وبذلك لا يمكن أن تحتكر دولة أو عدة دول رئاسة هذا المجلس، لأن ذلك يعد خروجا على مبدأ المساواة بين الأعضاء في حق رئاسة المجلس، طبقا لما هو وارد في المادة 15 في فقرتها التي تنص: « يتناوب ممثلوا دول الجامعة رئاسة المجلس في كل دورة انعقاد عادية» [2].

-مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية

إن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول من المبادئ المهمة في العلاقات الدولية، ومقتضى هذا المبدأ ينطلق من سيادة الدولة واستقلالها، وعلى غرار المنظمات الدولية الأخرى؛ تقوم الجامعة على مبدأ عدم التدخل في المسائل التي تعد داخله في النطاق المحجوز لسيادة الدول على الصعيدين الداخلي والدولي للدول الأعضاء[3].

وقد نصت المادة الثامنة (8) صراحة من الميثاق على هذا المبدأ بقولها: « تحترم كل دولة المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها».

وما يمكن ملاحظته من خلال هذه المادة، أن مبدأ عدم التدخل الوارد في هذه المادة، ليس مبدأ عاما شاملا لجميع حالات عدم التدخل، وإنما يقتصر على عدم المساس بنظام الحكم، وأن تحترم الدول العربية نظام الحكم لكل دولة عربية، وألا تعمل على تغييره، ويقصد بنظام الحكم في هذا النص هو

---

[1] أنظر نص المادتين الرابعة والثانية (4 و2)، من ميثاق جامعة الدول العربية.

[2] حاول ممثل لبنان النص صراحة في الميثاق على مبدأ المساواة القانونية بين الدول الأعضاء، عملا بما كان سائدا في عصبة الأمم، واتحاد الدول الأمريكية، إلا أن وفود بقية الدول المشاركة في الأعمال التحضيرية لإنشاء الجامعة لم تأخذ بهذا الاقتراح، حيث اعتبرته من المبادئ الأولية البديهية المعترف بها والمستقرة في الفقه الدولي، ولهذا جاء النص على هذا المبدأ في مواد متفرقة من الميثاق لا في نص واحد.

[3] بوكرا ادريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص 28.

السلطة القائمة، أي الأشخاص الذين يحكمون الدولة، فلا يجوز العمل على تغييرهم، أو تغيير النظام الملكي[1].

إن احترام نظام الحكم القائم في دول الجامعة هو التزام ملقى على عاتق الدول الأعضاء في الجامعة نفسها، ولعل هذا يعود إلى حرص بعض الدول العربية أثناء مناقشات وضع مشروع ميثاق الجامعة؛ تأكيد هذا المبدأ، وبالتزام الدول الأعضاء في علاقاتها فيما بينها بهذا المبدأ، يستلزم بالضرورة التزام الجامعة به على اعتبار أنها تتشكل من الدول الملزمة بهذا المبدأ[2].

وعليه أصبح تدخل الجامعة في مثل هذه الحالة أمرا مستبعدا على أساس أنها منظمة دولية إقليمية قائمة على التعاون الاختياري بين الأعضاء، فهي ليست سلطة فوق الدول الأعضاء فيها حتى تستطيع أن تفرض نظما سياسية معينة عليهم أو تغيير نظام معين إلى نظام آخر.

ولعل هذا المبدأ الوارد في المادة الثامنة من ميثاق الجامعة العربية يعتبر قيدا يحول دون ممارسة الجامعة لنشاطها الطبيعي، بل إن الهدف الذي يرمي إليه هذا المبدأ قد يعرقل بشكل كلي الهدف الذي يمكن أن يتحقق من حصر العضوية في مجموعة معينة من الدول الأعضاء، لكون المبدأ الوارد في هذه المادة يسعى للمحافظة على الأنظمة السياسية القائمة، وبالتالي استمرار الحدود المرسومة بين الأقطار العربية من قبل الاستعمار، خاصة إذا علمنا بأن غالبية المنازعات السياسية بين الدول العربية هي حالات تدخل في الشؤون الداخلية[3].

وكجزء من الإصلاحات المهمة على نقاط الضعف في ميثاق الجامعة، ثم الحد بعض الشيء من تمسك الدول الأعضاء بعدم التدخل بشؤونها الداخلية، ليتهرب من تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس جامعة الدول العربية، حيث ألغي نص المادة السابعة من الميثاق بموجب قرار قمة الجزائر رقم 290 في

---

[1] عبد الله علي عبدو، المنظمات الدولية – الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والاقليمية والمتخصصة–، المرجع السابق، ص 375.

[2] محمد طلعت الغنيمي، جامعة الدول العربية– دراسة قانونية سياسية، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص 20.

[3] ومن حالات التدخل في الشؤون الداخلية العربية: النزاع بين لبنان والجمهورية العربية المتحدة عام 1958، إذ قدمت لبنان شكوى لمجلس الأمن ضد الجمهورية العربية المتحدة لاستخدامها القوة والتدخل في شؤونها الداخلية.
تدخلت بعض الدول العربية بالشؤون الداخلية اللبنانية، ففي عام 2008 اتهمت كل من السعودية وسوريا بالتدخل في الشؤون اللبنانية، وكذلك التدخل في الشؤون الداخلية العراقية، فبعد احتلال العراق عام 2003 اتهمت بعض الدول العربية المجاورة بالتدخل في الشؤون الداخلية العراقية، من وثائق الجامعة. في الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية.

الدورة العادية 17 بتاريخ 23 مارس 2005، وإذ كانت تنص سابقا على: « ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله، وفي الحالتين تنفذ قرارات المجلس في كل دولة وفقا لنظمها الأساسية.»، وأصبحت المادة بعد التعديل تشير إلى قواعد التصويت على قرارات مجلس الجامعة.

فإن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية جاء في ميثاق الجامعة بشكل مطلق ولم يرد عليه أي استثناء، لكونه جاء على حالة واحدة وهي احترام السلطة القائمة والعمل على عدم تغييرها، بينما أورد ميثاق الأمم المتحدة والقرارات التي اتخذها مجلس الأمن والمعاهدات الدولية المعقودة بين الدول بما في ذلك الدول العربية جميعها، باستثناءات على هذا المبدأ، فأجاز للأمم المتحدة حق التدخل في الشؤون الداخلية للدول في الحالات الآتية:[1]

1. **التدخل الانساني:** وهو ما أشارت إليه المادة 55 من الميثاق الأمم المتحدة.
2. **فرض هيبة القانون:** إذ طلبت الدول من الأمم المتحدة أن تتدخل لفرض هيبة القانون لتحقيق الأمن والاستقرار.
3. **استخدام وسائل القمع ضد دولة:** حيث أجاز ميثاق الأمم المتحدة للمنظمة أن تتخذ وسائل القمع الواردة في الفصل السابع من الميثاق، في حالة تعرض الأمن والسلم الدوليين للحظر[2].
4. **الامتناع عن امتلاك أسلحة الدمار الشامل:** عقدت عدة اتفاقيات دولية في إطار الأمم المتحدة، لمنع انتشار الأسلحة النووية، وقد استخدمت هذه الحالة كذريعة لضرب العراق من طرف الولايات المتحدة الأمريكية تحت ذريعة نزع أسلحة الدمار الشامل بقرار مجلس الأمن 2007/1762[3].

---

[1] المادة 55 من ميثاق الأمم المتحدة: « ...تعمل الأمم المتحدة على: أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بدون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء ومراعاة تلك الحقوق والحريات الأساسية فعلا.»،

à voir aussi: Fatima Charaf Eddine, La question libanaise particularité locales et facteurs externes, les eujeux stratégique en méditerranée, Harmattan, Paris, 1992, p 22.

[2] المادة 2 فقرة 07 من ميثاق الأمم المتحدة: « ليس في هذا الميثاق ما يسوغ «للأمم المتحدة » أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع».

[3] حيث صدر بيان عن جامعة الدول العربية في اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقد في نيويورك 26 سبتمبر 2013 حول نزع السلاح النووي، حيث أكدت الجامعة تمسكها بمعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية حول الشرق الأوسط عام 1995.

فيما يخص مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول والمستجدات الأخيرة التي طرأت على المجتمع الدولي خاصة العولمة، أصبح أمن الدول مهددا بسبب هذه السياسات العولماتية، التي تهدف إلى إضعاف سيادة الدولة على أراضيها ومواطنيها وتفرض التدخل في الشؤون الداخلية للدولة، فأمن المواطن مهدد بسبب سياسات اقتصاديات العولمة التي تعفي النظام من التدخل في النشاط الاقتصادي للدولة، بالتالي ترفع الدولة مسؤوليتها عن تقديم الخدمات الأساسية، مثل التعليم والصحة والدعم الاقتصادي لمساعدة الطبقات الفقيرة، أي دفع الدولة إلى إغفال البعد الاجتماعي والإنساني في مجتمعات هذه الدول، الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى تفشي البطالة واتساع دائرة الفقر، وكلاهما من محركات الجماهير في مواجهة الأنظمة الحاكمة[1].

كما أن سياسات العولمة الاقتصادية تساهم في زيادة نصيب الأجانب في ثروة البلاد، مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات تحويل عائدات الدخل الأجنبية المستمرة في الدول العربية إلى الخارج؛ بالإضافة إلى تحويل ملكية المنشآت الوطنية بفعل الخوصصة إلى ملكية الأجانب، إضافة إلى سلسلة شروط صندوق النقد الدولي وشروط الشركات متعددة الجنسيات المتعلقة بالاستثمار؛ بالإضافة إلى الشروط التي تمليها منظمة التجارة الدولية.

الأمر الذي يؤدي إلى صراعات محلية وأخرى إقليمية ونزاعات إيديولوجية يتم التدخل فيها مباشرة عن طريق آليات الشرعية الدولية، فإن المحصلة النهائية لحسم هذه النزاعات التي تهدد الأمن والسلم العالميين، هي فرض شرعية التدخل للدول الكبرى والولايات المتحدة الأمريكية في الشؤون الداخلية للدول العربية، الأمر الذي ينطبق تماما مع مفاهيم العولمة المفضية إلى إضعاف سيادة الدولة[2].

---

[1] حقي سعد توفيق، علاقات العرب الدولية في مطلع القرن الحادي والعشرون، ط. 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص. 211.

[2] عبد العزيز العشاوي وعلي أبو هاني، فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2010، ص 103 .

– مبدأ التسوية السلمية للمنازعات بين الدول

لقد التزمت جامعة الدول العربية بالمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، لاسيما فض المنازعات الدولية بالطرق السليمة، بالرغم من أن الجامعة أنشأت قبل ظهور الأمم المتحدة[1].

فبروتوكول الإسكندرية هو وثيقة سابقة لميثاق الجامعة، جاء فيه ما ينص على هذا المبدأ من خلال ما نصه: « لا يجوز على كل حال الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة، ولكل دولة أن تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقيات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الأحكام وروحها»، وما يفهم من هذا النص هو التحذير من استعمال القوة بين الدول العربية الأعضاء في الجامعة لتسوية خلافاتهم ومنازعاتهم، وتقصد هذه المادة المنازعات جميعها بدون تخصيص التي تقوم بين الدول العربية[2].

لم ينص ميثاق جامعة الدول العربية على مبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، إلا أنه أشار في المادة الخامسة من الميثاق على عدم الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، في حال حصول نزاع بين الدول العربية، فلمجلس الجامعة أن يحل النزاع بالطرق السلمية، فتنص المادة الخامسة على ما يلي« لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراره عندئذ نافذا أو ملزما، وفي هذه الحالة لا يكون للدول التي وقع بينهما الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقرارته، ويتوسط المجلس في الخلاف

---

[2] ما يجدر الإشارة إليه هو استعمال لفظ فض أو تسوية المنازعات وليس حل المنازعات العربية، ذلك لأنه مسألة فض المنازعات بين الاقطار العربية لم تعرف حلولا نهائية وإنما عرفت آليات للتهدئة، أو إيجاد صيغ توفيقية مؤقتة لاحتوائها، وأمثلة ذلك:

النزاع الحدودي المغربي، الجزائر ل 1963 لم يحل وإنما تمت تسوية ودليل ذلك عدم إزالة التعارض بين الطرفين، أنظر محمد نصر مهنا وناجي معروف، تسوية المنازعات الدولية مع دراسة لبعض مشكلات الشرق الأوسط، دار غريب للطباعة، القاهرة، 1999، ص 136.

[2] محمد السيد سليم، دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1983، ص. 83.

الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة ودولة أخرى من دول الجامعة، أو غيرها للتوفيق بينهما وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء»[1].

ويبدو من خلال هذه المادة أن مبدأ تسوية المنازعات بين الدول يمكن أن تحقق سواء عن طريق أطرافه أو يكون الحل عن طريق مجلس الجامعة، فحل النزاع عن طريق أطرافه يعني أن الدول الأعضاء يحلوا منازعاتهم بالطرق السلمية المعروفة في القانون الدولي كالمفاوضة والوساطة والمساعي الحميدة والتحقيق والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية[2]، أما الحل عن طريق مجلس الجامعة يكون من خلال التحكيم أو الوساطة التي سنتطرق إليهما بالتدقيق في الفصل الثاني من الباب الأول من هذا البحث.

ومن هنا نرى أن ورود هذا المبدأ في ميثاق الجامعة يستلزم القول أن الجامعة العربية قد التزمت بالمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، إذ أنه لم تكتف بالنص على تسوية المنازعات العربية بالطرق السلمية وحسب، وإنما تعدت ذلك إلى النص على ضرورة تعاون الجامعة مع الهيئات الدولية التي تسعى لحفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك ما جاء في نص المادة الثالثة منه: « ... تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام، ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية»، بل إن المادة 19 نصت أيضا على أن يكون تعديل ميثاق الجامعة مستهدفا زيادة فعالية الجامعة في مجال حفظ الأمن والسلم الدوليين[3].

– مبدأ تحريم استخدام القوة في العلاقات بين الدول

إن الامتناع عن استخدام القوة، مبدأ من المبادئ المعروفة في القانون الدولي، ونص ميثاق جامعة الدول العربية على تحريم استخدام القوة المسلحة في العلاقات بين الدول الأعضاء، إذ نصت المادة الخامسة (05) من الميثاق على ما يأتي: « لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة»[4].

---

[1] عبد القادر محمودي، النزاعات العربية –العربية وتطور النظام الإقليمي العربي، منشورات المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، الجزائر، 2002، ص 65.

[2] عبد الحميد دغبار، تسوية المنازعات الإقليمية العربية بالطرق السلمية في إطار ميثاق جامعة الدول العربية، المرجع السابق، ص. 34.

[3] المادة 19 من ميثاق جامعة الدول العربية: « تنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام.»

[4] أحمد سي علي، العدوان في القانون الدولي العام، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04، 22 مارس 2009، ص. 234.

ويعد هذا المبدأ نتيجة حتمية لمبدأ التزام الأعضاء بتسوية منازعاتهم الدولية بالطرق السلمية، حيث اعتبرت الجامعة كل استخدام للقوة المسلحة في العلاقات بين الدول يعتبر عدوانا يسمح لمجلس الجامعة أن يتخذ التدابير اللازمة بشأنها، ورغم أن الميثاق لم يتضمن الإشارة إلى مفهوم العدوان وصوره، إلا أن العدوان المقصود به هو العدوان العسكري باستخدام القوة المسلحة ضد سيادة أو استقلال أي دولة من الدول الأعضاء في الجامعة، ويمكن للمجلس الاستعانة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 3314 لعام 1974 التي عرّف بموجبها العدوان وصوره المفصلة[1].

ومبدأ عدم اللجوء إلى القوة من المبادئ التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة، حيث نصت الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق على: « يمتنع أعضاء الهيئة جميعا 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»[2].

وما يلاحظ هنا أن الفرق بين ما نص عليه ميثاق الجامعة العربية وهيئة الأمم المتحدة بشأن تحريم استخدام القوة في العلاقات بين الدول، أن الأول (أي ميثاق الجامعة) حرم اللجوء إلى القوة ولم يحرم التهديد بها عكس ميثاق الأمم المتحدة.

ذلك لأن تحريم التهديد باستخدام القوة يحفز الدول الأعضاء إلى منع نشوب قتال مسلح بين دول الأعضاء، وكان من المفروض أن ينص ميثاق الجامعة على تحريم التهديد باللجوء إلى استخدام القوة أيضا.

---

[1] أنظر إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3314 الصادر في 14 ديسمبر 1974 في الدورة 29، والمتعلق بتعريف العدوان.

[2] المادة الثانية، الفقرة الرابعة، من ميثاق الأمم المتحدة.

وتطبيقا لهذا المبدأ أشارت المادة السادسة من ميثاق الجامعة على الإجراءات التي يجب على المجلس اتخاذها في حال وقوع عدوان أو التهديد بالعدوان ضد إحدى الدول الأعضاء في الجامعة[1].

غير أن المادة السادسة لم تبين ما هي التدابير التي يمكن للمجلس أن يتخذها؟ ويعد عدم بيان ذلك من النقائص التي تشوب ميثاق الجامعة، وقد حاولت الدول العربية معالجة هذا النقص من خلال المادة الثانية من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي عام 1950 التي تبين الإجراءات والتدابير المتاحة في حالة وقوع عدوان[2].

وعليه يجب على المجلس أن يتخذ قرارا بالتدابير اللازمة لرد العدوان ويمكن أن يصدر هذا القرار بتوافق الآراء وعند ذلك لا حاجة للجوء إلى التصويت على القرار، وتجدر الإشارة إلى أنه جرى تعديل على النصاب المطلوب لإصدار المجلس قراره بموجب المادة السادسة فقد كان سابقا يشترط صدور القرار بالإجماع عدا صوت الدولة المعتدية إذا كانت عربية من أعضاء الجامعة، تم تعديل هذه المادة بموجب قمة الجزائر إذ أجاز التعديل الجديد أن يصدر القرار بالتوافق بين الأعضاء دون الحاجة للتصويت في حالة عدم التوافق بين الأعضاء.

ويصدر القرار عند ذلك بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس عدا صوت الدولة المعتدية إذا كانت من أعضاء الجامعة[3].

---

[1] المادة السادسة من ميثاق جامعة الدول العربية « إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة، أو خشي وقوعه فالدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء، أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا.

–ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء، ويصدر القرار بالإجماع، فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة لا يدخل في حساب الاجماع رأي الدولة المعتدية.

–إذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس، فلممثل تلك الدولة فيه، أن يطلب انعقاده للغاية المبنية في الفقرة السابقة، وإذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعة، حق لأي دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده.»

[2] المادة الثانية من اتفاقية الدفاع المشترك: « تعتبر الدول المتعاقدة كل اعتداء مسلح يقع على أي دولة أو أكثر منها، أو على قواتها، اعتداء عليه جميعا، ولذلك فإنها، عملا بحق الدفاع الشرعي –الفردي والجماعي– عن كيانها، تلتزم بأن تبادر إلى معونة الدولة أو الدول المعتدى عليها، وبأن تتخذ على الفور منفردة أو مجتمعة جميع التدابير وتستخدم جميع ما لديها من وسائل بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لرد الاعتداء ولإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما ».

[3] سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والاقليمية، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 120.

المبحث الثاني: ميثاق جامعة الدول العربية واجراءات وضعه

بعد التطرق إلى الخلفية التاريخية وأسباب نشأة جامعة الدول العربية في بداية هذا الباب، والتي تتلخص في قيام الجامعة بفعل ظروف محلية تتعلق بواقع الأقطار العربية، ومنها دولية لها علاقة مباشرة بسياسات الدول الاستعمارية في المنطقة وخاصة مع بريطانيا.

غير أن إنشاء جامعة الدول العربية لم يكن نتيجة لمبادرة بريطانية أو بمخطط بريطاني محدد فحسب، بل هناك عوامل عديدة ساهمت في تبلور فكرة إنشاء نظام عربي موحد تتمثل فيما يلي:

1. **الدور المتزايد الذي اتخذته مصر**: حيث بادرت الحكومة المصرية بتوجيه الدعوة إلى الدول العربية لإجراء مشاورات حول الاتفاق على آلية التعاون العربي، وتمخض عن هذه الدعوة عقد اجتماع في عام 1944 بالإسكندرية حضره منتدبون عن مجموعة من الدول العربية وهي العراق، مصر، سوريا، لبنان، الأردن والمملكة العربية السعودية واليمن، فضلا عن حضور ممثل عن فلسطين، ونتج عن هذا الاجتماع التوقيع على بروتوكول الإسكندرية الذي احتوى المبادئ الأساسية التي ستقوم عليها الجامعة وأجهزتها ووظائفها[1].

2. **الحركة القومية العربية:** لقد أخذ رئيس الوزراء المصري مصطفى النحاس بزمام المبادرة بعد سنة عن خطاب رئيس الوزراء البريطاني (أنتوني آيدن)، ودعا كل من رئيس الوزراء السوري (جميل مردم) ورئيس الكتلة الوطنية اللبنانية (بشارة الخوزي) للتباحث معهما في القاهرة حول فكرة إقامة جامعة عربية لتوثيق العرب، إضافة إلى ذلك اشتداد الخطر الصهيوني وما أحدثه من رد فعل العرب من تعميق للوعي القومي وكذلك انشغال الغرب بالتحضير للحرب العالمية الثانية، جعل العرب يتحسسون مكانتهم وأهميتهم أكثر[2].

ولذلك اجتمعت لجنة تحضيرية من ممثلين عن كل من سوريا ولبنان والأردن والعراق ومصر واليمن (بصفة مراقب) في الفترة ما بين 25 سبتمبر إلى 7 أكتوبر 1944، رجحّت الاتجاه الداعي إلى وحدة الدول العربية المستقلة بما لا يمس استقلالها وسيادتها وفي ضوء ذلك تم التوصل إلى بروتوكول الإسكندرية الذي صار أول وثيقة تخص الجامعة العربية وحدث قومي في تاريخ العرب الحديث.

---

[1] عبد العزيز الدوري، الجذور التاريخية للقومية العربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص. 99.

[2] أحمد طربين، المشاريع الوحدوية في النظام العربي المعاصر، مجلة المستقبل العربي، العدد 24، فيفري 1981، ص. 133.

وتضمن البرتوكول المبادئ الرئيسية لجامعة الدول العربية التي تضم الدول العربية المستقلة، بعد ذلك تواصلت الجهود العربية لوضع النظام الأساسي لجامعة الدول العربية.

وقد عقدت اللجنة التحضيرية المنبثقة من مؤتمر الإسكندرية عام 1944 عدة اجتماعات في القاهرة لوضع الصيغة النهائية لميثاق جامعة الدول العربية، وقد قامت فعلا بوضع هذا المشروع حيث أخذوا بالمشروع العراقي بدلا من المشروع اللبناني، الذي ركز على مسألة ضمان استقلال الدول العربية وسيادتها وحماية استقلالها في ضوء بروتوكول الإسكندرية[1].

وأقرت اللجنة التحضيرية في 22 مارس 1945 الصيغة النهائية لميثاق جامعة الدول العربية، وقع عليه مندوبو ست دول عربية (مصر، العراق، السعودية، سوريا، لبنان، الأردن).

غير أنه الملاحظ عند وضع الميثاق أنه كل الدول الموقعة كانت متباعدة الآراء متخوفة من بعضها البعض على مصالحها من زيادة التقارب بين الدول العربية، حيث نجد أن الوفد السعودي يسعى للحصول على ضمانات حتى لا تلحق ببلده أضرار نتيجة عضويتها في الجامعة[2].

كما أن الوفد اللبناني كان يسعى ألا يتضمن الميثاق أي نص يمس بسيادة لبنان واستقلاله، كما حرص الوفد المصري على ألا يخرج ميثاق الجامعة عن المبادئ التي تضمنها بروتوكول الإسكندرية، ذلك لأن هذا الأخير كان يعبر عن رأي مصر في التعاون العربي، كما أن مبدأ المحافظة على السيادة والنظام الجمهوري من بين الأهداف التي حرص عليها الوفد السوري، بينما اكتفى الوفدان العراقي والأردني بأن يتضمن الميثاق نصوصا تشجع على الوحدة بين البلدان العربية[3].

ونتيجة لاختلاف هذه الآراء وتباينها، جاءت نصوص الميثاق معبرة عن وجود اتجاهين: الأول قومي النزعة والثاني قطري الاتجاه.

---

[1] El Mouafi Abdelhamid, l'action commune arabe, revue du monde arabe, n° 85, 3eme Edition, France, 1979, p 49

[2] صالح الشادي، هواجس الوحدة قراءة في اشكالية الوحدة العربية، المرجع السابق، ص. 10.

[3] أحمد الشقيري، الجامعة العربية، كيف تكون الجامعة وكيف تصبح عربية، دار بوسلامة للطباعة والنشر، تونس، 1985، ص. 133.

المطلب الأول: ميثاق جامعة الدول العربية وطبيعته القانونية

ميثاق جامعة الدول العربية هو معاهدة تأسيس الجامعة العربية الذي أبرم الاتفاق بشأنه في عام 1945، وذلك بعد تحرك عربي رسمي على مستوى الدول العربية، سبقه في ذلك بروتوكول الإسكندرية الذي يعتبر الوثيقة الرئيسية التي وضع على أساسها التي وضع عليها ميثاق جامعة الدول العربية.

وميثاق جامعة الدول العربية كغيره من المواثيق الدولية بمثابة العمود الفقري المنشئ للمنظمة الدولية، إذ أنه الأساس القانوني لنشأتها وممارسة نشاطها، ومن خلاله تكتسب المنظمة وجودها القانوني في المجتمع الدولي، ولهذا الميثاق إجراءات شكلية تتبع عند وضعه، كما له طبيعة قانونية تتناسب مع أهميته، فضلا عن أن هناك قواعد خاصة بتفسيره وتعديله[1].

فقد يطلق على الميثاق عدة تسميات، فقد يسمى ميثاق أو نظام سياسي، أو دستور، أو الوثيقة المؤسسة، أو الوثيقة المنشئة، فهو لا يخرج عن كونه معاهدة منشئة للمنظمة الدولية تتضمن مجموعة القواعد القانونية التي تحكم نشاط المنظمة الداخلي والخارجي، فبذلك يعد ميثاق جامعة الدول العربية المصدر الأساسي للنظام القانوني للمنظمة، فالميثاق يحكم نوعين من العلاقات، علاقات الجامعة بالدول الأعضاء، والعلاقات التي تقدم بين الدول الأعضاء[2].

فميثاق جامعة الدول العربية يتألف من ديباجة وعشرين مادة، تتعلق بأغراض الجامعة، وأجهزتها، والعلاقات فيما بين الدول الأعضاء وتنطبق على ميثاق الجامعة الدول العربية جميع الأحكام التي تتعلق بالمواثيق الدولية ، ويتصف هذا الميثاق بالشمولية والتنوع الواسع في تحديد مجالات العمل العربي المشترك ويفتح الباب أمام الدول الراغبة فيما بينها، في توثيق الروابط وفقا لما ينص عليه الميثاق، وأن تعقد فيما بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض، إضافة إلى أن ميثاق الجامعة هو الذي يحدد ليس فقط أهدافها ومبادئها وحدود سلطاتها فقط ولكن أيضا الأجهزة التي من خلالها تعبر عن إرادتها الذاتية والاختصاصات المعهودة إلى كل من تلك الأجهزة[3].

أما عن الإجراءات التي تتبع عند وضع هذا الميثاق، فإنها تبدأ من خلال توجيه الدعوة من قبل دولة عربية ما وهو ما قامت به مصر من دعوة بقية الدول العربية عام 1943 لتتشاور حول إنشاء

---

[1] محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، دار الجامعية، بيروت، 1980، ص 222.

[2] أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في المنظمات الدولية، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984، ص 125-148.

[3] El Mouafi Abdelhamid, Textes de la ligue arabe, Maghreb-Machrek, n 85, volume 94, juillet 1979, p 76-78.

منظمة تضم الدول العربية حيث نجم عن هذه الدعوة تشكيل لجنة تحضيرية، انبثقت عنها الجنة التحضيرية في 19 مارس 1945 ووافقت عليه بالإجماع، وفي 22 مارس 1945 تم التوقيع عليه، وبعد أن أودعت هذه الدول تصديقاتها لدى الأمانة العامة أصبح الميثاق نافذا اعتبارا من 10 ماي 1945، حيث تم التوقيع عليه من ستة دول المشاركة في اللجنة (مصر، العراق، السعودية، سوريا، لبنان، الأردن)، حيث يعد هذا التوقيع بمثابة التزام من قبل الدول بالميثاق حتى يصبح الميثاق نافذا، مستوفيا بذلك كل شروط والمراحل الخاصة بإبرام وصحة المعاهدات الدولية التي يجب تطبيقها عند وضع هذه المواثيق[1].

فنظرا لأن ميثاق الجامعة هو المعاهدة المنشئة لها فهو يتسم بأهمية كبيرة كونه الأساس القانوني لقيام الجامعة وممارسة نشاطاتها القانونية، فله طبيعة مزدوجة: طبيعة تعاهدية وأخرى دستورية[2].

ففيما يخص الطبيعة التعاهدية لميثاق جامعة الدول العربية وبعد استقراء مراحل الاتصال والتشاور بين الدول العربية قومية كانت منها (العراق والأردن) أو قطرية كانت (مصر وسوريا)، ثم المفاوضة لتحديد المسائل والأحكام التي سيتضمنها الميثاق، فقد جاء في ديباجة الميثاق ما نصه « تثبيتا للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الدول العربية، وحرصا على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال الدول وسيادتها»[3].

كما يجب أن يكون للدولة المشاركة في الميثاق المنشئ للمنظمة الرضا التام في الالتزام بها، وفي هذا الشأن نلاحظ أن كل الدول العربية كانت تطمح لإقامة نظام عربي موحد للنهوض بطموحات العالم العربي، إلا أنه لا يعد رضا إذا كان معيبا بأحد العيوب الأربعة التي ذكرتها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969، وهي الوقوع الدولة في الغلط أو ضحية الغش والتدليس، أو الإكراه أو إفساد إرادة ممثل الدولة من قبل دولة مفوضة أخرى[4].

ويجوز تعديل الميثاق بموافقة ثلثي الدول الأعضاء، وذلك لجعل العلاقات فيما بين الدول أقوى وأمتن، ولا ينص ميثاق الجامعة على إنشاء محكمة عدل عربية، وتنظيم العلاقات بين الجامعة

---

[1] محمود مسعود، أساليب وتقنيات ابرام العقود الدولية، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 123.

[2] حازم محمد علتم، المنظمات الدولية الإقليمية، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 72.

[3] عصام العطية، القانون الدولي العام، ط 6، منشورات جامعة بغداد، العراق، 2007، ص 114- 154.

[4] أنظر معاهدة فيينا لقانون المعاهدات 1969 المصادق عليها في 22 ماي 1969، المواد من 48-52.

والمنظمات الدولية التي تسعى لحفظ السلم والأمن الدوليين، ويكمل الميثاق وثيقتان رئيسيتان: معاهدة الدفاع العربي المشترك (1950)، وميثاق العمل الاقتصادي القومي (نوفمبر 1980).

كما جاء في المادة الثانية من الميثاق أن الغرض من الجامعة هو: « توثيق الصلات بين الدول وصيانة لاستقلالها وسيادتها، والنظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها»، فما يمكن استخلاصه من هذه المادة، هو أن البناء القانوني والتنظيمي لجامعة الدول العربية يقوم على مبدأين: الأول وهو المساواة بين الدول الأعضاء، والثاني هو احترام استقلال هذه الدول وسيادتها[1].

على غرار أي معاهدة دولية يحتاج الميثاق إلى شروط لازمة لصحته وذلك بتوافر نوعين من الشروط الموضوعية منها والشكلية، فالموضوعية هي أن تتوفر في الدولة المشاركة في إبرام هذه المعاهدة أو التي انضمت إليه لاحقا أهلية التعاقد، أي أن تكون الدولة تامة السيادة[2]، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من ميثاق جامعة الدول العربية: « تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق، ولكل دولة عربية مستقلة الحق في أن تنضم إلى الجامعة»، فإذا كانت سيادتها ناقصة بسب تبعيتها لدولة أخرى فلا يجوز لها ذلك إلا بموافقة الدولة المسؤولة عن إدارة الشؤون الخارجية لتلك الدول، حيث كانت كل الدول العربية أثناء التوقيع على ميثاق الجامعة تحت الانتداب البريطاني أو الوصاية أو الاستعمار المباشر، فلم يقع التوقيع من طرف الدول العربية الموقعة إلا بضوء أخضر بريطاني، لهذا فقط شملت الدعوة البريطانية الدول العربية الأربع المشمولة بالانتداب وهي كل من العراق وسوريا ولبنان والأردن ودولتين شبه مستقلتين هما السعودية واليمن، فلم يكن هناك توقيع على الميثاق إلا عن طريق الدولة الراغبة لها وهي بريطانيا وفرنسا، بعد ذلك وقعت الدول العربية على الميثاق بعد حصولها على استقلالها مباشرة حيث انظمت الجزائر إلى جامعة الدول العربية في 16 أوت 1962[3].

ونتيجة لكل ما استخلص فإن ميثاق جامعة الدول العربية شأنه شأن كل المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية، بحيث يستجيب –إلى حد ما– إلى التغيرات اللاحقة لإنشائه سواء من الناحية الاستثنائية (الإجرائية) بوضع قواعد السلوك، أو من الناحية التنظيمية بإقامة أجهزة جديدة.

---

[1] عاكف يوسف صوفان، المنظمات الإقليمية والدولية، ط 1، دار الأحمدي للنشر، مصر، 2004، ص 278.

[2] Jean Rideau, Juridictions internationales et contrôle du respect des traités constitutifs des organisations internationales, L. G. D.J., Paris, 1969.

[3] Mehedi Mustapha, La ligue des Etats Arabe, revue de presse, nº 294, Mai 1985, p 14.

فمن الجانب الاستثنائي هناك اتفاقيات التي تم إبرامها في إطار الجامعة كاتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، واتفاقية الوحدة الاقتصادية،...إلخ، هذا بالإضافة إلى القرارات المتتالية والصادرة من الأجهزة القائمة في إطار الجامعة.

أما بالنسبة للجانب التنظيمي فنجد العدد اللامتناهي من الأجهزة التي تم انشاؤها طبقا لما نص عليها الميثاق، وما اتفقت عليه الدول العربية في فترة لاحقة كمجالس وزراء الدول العربية، ومن هنا تصبح مسألة العلاقة بين الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية والأعمال اللاحقة له ذات أهمية كبيرة[1].

وبذلك يبقى الميثاق الحالي للجامعة إلى حين تعديله، الأساس القانوني لمشروعية نشاطها وعلاقاتها بالدول العربية.

المطلب الثاني: الجانب التنظيمي لميثاق جامعة الدول العربية

إن تحقيق أهداف أية منظمة دولية يقوم أساسا على ما تملكه هذه المنظمة من مؤسسات وأجهزة قادرة على تنفيذ أهدافها وتتناسب قوة أهداف المنظمة تناسبا طرديا مع تكامل مؤسساتها. فعلى غرار المنظمات الدولية كانت أو اقليمية أو متخصصة، لابد من توافرها على عدد من الأجهزة التي تمارس بها اختصاصاتها وسلطاتها وتتكون المنظمات بشكل عام من الجهاز العام والجهاز التنفيذي والجهاز الإداري وقد تختلف تسمية هذه الأجهزة من منظمة إلى أخرى.

فيعني الهيكل التنظيمي لجامعة الدول العربية هو النظام الذي تسير عليه الجامعة العربية في عملها والأقسام الذي تتكون منها، فإن إلقاء النظر على الهيكل التنظيمي للجامعة العربية يؤدي بنا إلى التمييز بين فئتين من الأجهزة التابعة لها: فطبقا للميثاق الجامعة، الفئة الأولى هي تلك الأجهزة التي تم النص عليها عند توقيع الميثاق في 1945، وتتمثل في المجلس والأمانة العامة واللجان الدائمة، أما الفئة الثانية هي تلك الهياكل الناشئة عن التطور الوظيفي وإن صح التعبير الأجهزة المستحدثة في الجامعة بموجب معاهدة الدفاع العربي المشترك لسنة 1950، أو بموجب التعديلات التي استوجبتها الظروف والمستجدات الإقليمية والدولية، ومن هذه الهياكل مؤتمرات القمة العربية والبرلمان العربي إضافة إلى مجلس الدفاع المشترك والمجلس الاقتصادي والاجتماعي[2].

---

[1] Gerbert PIERRE, Les Organisations Internationales, op.cit., p. 98.

[2] قاسمية جمال، أشخاص المجتمع الدولي، الدولة والمنظمات الدولية، دار هومه، الجزائر، 2013، ص 247- 250.

الفرع الأول: الأجهزة الموجودة منذ التوقيع على الميثاق

وأهم هذه الأجهزة هي: مجلس الجامعة، والأمانة العامة واللجان الفنية الدائمة.

أولا: مجلس الجامعة

إن مجلس الجامعة يعد أهم الأجهزة في الجامعة والهيئة العليا فيها طبقا للميثاق المصادق عليه في 1945، ويستمد المجلس أهميته في كونه يجمع بين خصائص الجهازين العام التنفيذي للمنظمات الدولية الأخرى، وكونه أيضا يضم في عضويته كل الدول الأعضاء حيث يتكون المجلس من ممثلي الدول الأعضاء في الجامعة، ويكون لكل دولة عضوة صوتا واحدا مهما كان عدد ممثليها، ويعد مجلس الجامعة في الوقت نفسه الجهاز التنفيذي للجامعة لكونه تمارس الاختصاصات المهمة في الجامعة مع حرصه على تنفيذها[1].

ويختص المجلس حسب ما نصت عليه المادة الثالثة من الميثاق والمادة الثالثة من نظامه الداخلي بتحقيق الأغراض التالية:

1. مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول الأعضاء من اتفاقيات في مختلف المجالات.
2. اتخاذ التدابير اللازمة لدفع العدوان الفعلي أو المحتمل الذي قد يقع على إحدى الدول الأعضاء.
3. فض المنازعات بين الدول الأعضاء بالطرق السلمية مثل الوساطة والتحكيم.
4. تحديد وسائل التعاون مع الهيئات الدولية وبما يحفظ السلم والأمن الدوليين.
5. تعيين الأمين العام للجامعة.
6. تحديد أنصبة الدول الأعضاء في ميزانية الجامعة وإقرارها.
7. وضع النظام الداخلي الخاص به، وباللجان الدائمة والأمانة العامة.

[1] مفيد محمد شهاب، جامعة الدول العربية –ميثاقها وانجازاتها–، مجلة البحوث والدراسات العربية، القاهرة، العدد 33، 1978، ص 123.

تنص المادة 11 من الميثاق على انعقاد المجلس في دورتين عاديتين على المستوى الوزاري في السنة، كما يجتمع المجلس على مستوى القمة دورة واحدة منتظمة في كل سنة[1]. ويتناوب ممثلو الدول الأعضاء على رئاسته في كل دورة عادية، ويكون انعقاد المجلس صحيحا إذا حضره ممثلوا أغلبية الدول الأعضاء، ويكون ذلك في مقر الدائم للجامعة في القاهرة.

ويشترط الميثاق صدور قرارات المجلس – كقاعدة عامة– بالإجماع أما القرارات التي يتخذها المجلس بالأكثرية فلا تكون ملزمة إلا للدول التي تقبلها.

كما لم يمنح الميثاق مجلس الجامعة أو أمانتها العامة أية سلطة تنفيذية، لذلك امتنعت الدول العربية عن تنفيذ قراراته كانت هي قد وافقت عليها وتعهدت بالتزامها.

وعليه يتولى المجلس على مستوى القمة بالنظر إلى القضايا المتعلقة باستراتيجية الأمن القومي العربي بكافة جوانبه، وتنسيق السياسيات العليا للدول العربية تجاه القضايا ذات الأهمية الاقليمية والدولية، وعلى وجه الخصوص النظر إلى التوصيات والتقارير والمشاريع المشتركة التي يرفعها إليه مجلس جامعة الدول العربية على مستوى وزراء الخارجية، ويعين الأمين العام وتعديل الميثاق.

ويكون الأمين العام للجامعة هو المسؤول عن إعداد جدول أعمال المجلس في الدورة العادية على مستوى القمة أو في مقر الجامعة أو خارج مقر الجامعة بموافقة الدول الأعضاء[2].

ثانيا: الأمانة العامة

تنظم المادة 12 من ميثاق الجامعة وضع الأمانة العامة للجامعة، فهي الجهاز الإداري للجامعة وتتكون من أمين عام والأمناء المساعدين وعدد من الموظفين، يعين الأمين العام للجامعة بقرار من

---

[1] نص المادة 3 من البروتوكول الإضافي الملحق بميثاق الجامعة حول اجتماع المجلس على مستوى القمة، رقم 198 لسنة 2000، بالقاهرة.

[2] الفقرتين الأولى والثانية من المادة الرابعة من النظام الداخلي لمجلس جامعة الدول العربية الصادر 1973 حيث تنص «يحدد الأمين العام التاريخ الذي تبدأ فيه الدورة العادية في كل من شهري مارس وسبتمبر.
وتستمر الدورة إلى أن يتم بحث المسائل المدونة في جدول الأعمال ما لم يقرر المجلس فض الدورة قبل ذلك.»

المجلس بأغلبية الثلثين للدول الأعضاء الحاضرين والمشاركين في التصويت، ونظرا لأهمية منصب هذا الأخير في المنظمة فإنه يشترط أن يكون تعيينه في جلسة المجلس على مستوى القمة[1].

وينتخب الأمين العام لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، فيما يتولى الأمين العام –بموافقة المجلس– تعيين الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين في الجامعة. ولقد تعاقب على منصب الأمين العام لجامعة الدول العربية عدة أمناء عاميين تتوالى أسماؤهم بالترتيب كالتالي: عبد الرحمن عزام، محمد عبد الخالق حسونة، محمود رياض، الشاذلي القليبي، عصمت عبد المجيد، عمرو موسى، نبيل العربي وأخيرا أحمد علي أبو الغيط الذي تم تعيينه بموجب قرار مجلس الجامعة في دورته الغير عادية المنعقدة بتاريخ 10 مارس 2016 بمقر الأمانة العامة بالقاهرة، وذلك خلفا للدكتور نبيل العربي الذي انتهت ولايته في 30 جوان 2016[2].

يتولى الأمين العام المهام الإدارية والسياسية للجامعة، وتقوم الأمانة العامة للجامعة بإعداد جدول أعمال مجلس الجامعة واللّجان المنبثقة عنه، كما تتولى هذه الأمانة تنفيذ ما يصدر عن المجلس من قرارات وتوصيات، ويقوم الأمين العام بدعوة مجلس الجامعة للانعقاد وتحديد موعد اجتماعاته، واعداد ميزانية الأمانة العامة للجامعة، ويقوم بعرضها على مجلس الجامعة. أما المهام السياسية، تتضمن حق حضور اجتماعات مجلس الجامعة والمشاركة في مناقشة الموضوعات المعروضة عليه، وحق تقديم تقارير أو بيانات شفوية ومكتوبة عن أية مسألة يبحثها المجلس، وحق توجيه نظر المجلس أو الدول الأعضاء في الجامعة إلى مسألة يقدر الأمين العام أهميتها، وحق تمثيل الجامعة لدى المنظمات الدولية، وحق التحدث باسم الجامعة والتوجه للرأي العام بالبيانات اللازمة.

والمهم الإشارة إليه هو أن كل موظفي الأمانة العامة يتمتعون بالحصانات والامتيازات الديبلوماسية أثناء قيامهم بمهامهم، ويكون الأمين العام بدرجة سفير والأمناء المساعدون بدرجة وزراء مفوضون وسيتم

---

[1] تنص المادة 12 من ميثاق الجامعة على ما يلي: «يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألف من أمين عام وأمناء مساعدين، وعدد كاف من الموظفين ويعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة، الأمين العام، ويعين الأمين العام بموافقة المجلس الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين في الجامعة...»..

[2] قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7989، والمتعلق بتعيين الأمين العام الجديد للجامعة، الصادر في 10 مارس 2016.

التطرق في الفصل الثاني إلى دور الأمين العام للجامعة امكانية اتخاذه إجراءات مستحدثة وذلك للحيلولة لتسوية النزاعات فيما بين الدول العربية[1].

ثالثا: اللجان الدائمة

نصت المادة الرابعة من الميثاق على تأليف لجان فنية دائمة تتولى وضع قواعد التعاون ومداه وصياغتها في شكل مشروعات اتفاقيات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول المعينة[2].

فبالنظر إلى زيادة عدد أعضاء الجامعة، وتطور العلاقات الدولية في الوقت الحاضر تطورا كبيرا، وزيادة عدد النزاعات التي تعرض على الجامعة، الأمر الذي تطلب من الميثاق زيادة عدد اللجان في الجامعة، منها:

1. لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك، العملة وأمور الزراعة والصناعة.

2. لجنة شؤون المواصلات، بما في ذلك السكك الحديدية، والطرق، الطيران، الملاحة والبرق والبريد.

3. لجنة الشؤون الثقافية.

4. لجنة شؤون الجنسية، جوازات السفر، التأشيرات، تنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين.

5. لجنة الشؤون الاجتماعية.

6. لجنة الشؤون الصحية.

---

[1] أنظر المادتين 12 و14 من ميثاق جامعة الدول العربية. حيث تنص المادة 12 على ما يلي:« يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألف من أمين عام وأمناء مساعدين، وعدد كاف من الموظفين ويعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثي دول الجامعة، الأمين العام، ويعين الأمين العام بموافقة المجلس الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين في الجامعة.

–ويضع المجلس نظاما داخليا لأعمال الأمانة العامة وشؤون الموظفين

–ويكون الأمين العام في درجة سفير والأمناء المساعدون في درجة وزراء مفوضين، ويعين في ملحق لهذا الميثاق أول أمين عام للجامعة.»

[2] أنظر المادة الرابعة من ميثاق جامعة الدول العربية.

ومهمة هذه اللجان تنحصر بوضع مشاريع الاتفاقيات الخاصة بتحقيق أهداف الجامعة، وتعرضها على المجلس، فهي مرتبطة بمجلس الجامعة وليست مستقلة، وإذا أقر المجلس هذه الاتفاقيات، تعرض على الدول للمصادقة عليها.

كما تتكون هذه اللجان من أعضاء الدول العربية الأعضاء في الجامعة، فعدد أعضاء هذه اللجان أكثر من أعضاء مجلس الجامعة، ويقرر هذا الأخير تشكيل هذه اللجان بأغلبية الدول الأعضاء. فيتعين مجلس الجامعة رئيس لكل لجنة لمدة عامين قابلين للتجديد وتصدر قرارات اللجان بأغلبية أصوات الدول الأعضاء علما بأن اجتماعاتها لا تصح إلا بحضور أغلبية دول الأعضاء منها وتتمتع هذه اللجان بحق تشكيل لجان فرعية تعني بالشؤون الفنية المتخصصة، كما يحق لها أن توصي بدعوة خبراء من الدول الأعضاء في الجامعة للاستفادة بخبراتهم عند الحاجة وفي مجال تقويم أداء هذه اللجان، يمكن الإشارة إلى دورها في انجاز العديد من مشروعات الاتفاقيات التي أبرمتها الدول الأعضاء والتي تدخل فيها بخلاف اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، واتفاقية الاتحاد العربي[1].

الفرع الثاني: الأجهزة المستحدثة في الجامعة

يقصد بها الهياكل الناشئة عن التطور الوظيفي للجامعة التي لم يرد بشأنها نص في الميثاق، واستوجبتها الظروف والمستجدات الإقليمية والدولية بعد المصادقة على الميثاق، بعدما أدركت الدول الأعضاء في الجامعة ضرورة انشاء أجهزة جديدة للقيام بالمهام الطارئة على المستجدات العربية، ونتيجة لذلك تم بموجب معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي لعام 1950 إنشاء أجهزة جديدة، والمتمثلة في مجلس الدفاع المشترك والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. أما الفئة الثانية من الأجهزة نشأت نتيجة للصعوبات والتحديات التي واجهت مشوار عمل وعجز الجامعة للتصدي للقضايا العربية، تحتمت بذلك ضرورة الإصلاح ومعالجة مواطن الضعف في الميثاق وتفعيل العمل العربي المشترك، وذلك من خلال إضافة أجهزة جديدة بموجب مؤتمر القمة في القاهرة لسنة 2000، وكذلك تعديل آلية اتخاذ القرارات في الجامعة بموجب مؤتمر الجزائر 2005[2].

---

[1] أنظر المادة الثانية الفقرة السادسة عشرة من ميثاق جامعة الدول العربية.

[2] حميد منصوري، جهاز جامعة الدول العربية وأنشطتها، المجلة الجزائرية للعلاقات الدولية، العدد 13، الجزائر، 1989، ص. 69.

أولا: الأجهزة المستحدثة بمقتضى معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي

تعد معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي التي صادقت عليها الدول العربية في 18 جانفي 1950 من الاتفاقيات المنشئة لكيان الجامعة، وعقدت هذه الاتفاقية نتيجة يقظة الدول العربية من نكبة فلسطين، وتحرر عدد من الدول العربية من الانتداب البريطاني والفرنسي..

فجاء في ديباجة معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي التأكيد على رغبة الدول العربية في التعاون بين البلدان العربية في المجالات المختلفة بما فيها التعاون العسكري والاقتصادي باعتبارهم أساس لتقوية الروابط فيما بين الدول العربية، كما أضافت هذه الاتفاقية حرصها على استقلال الدول العربية والدفاع عن كيانها من أي عدوان خارجي تتعرض له، وتعزيز الأمن والسلم العربيين[1].

فبعد مدة قصيرة من نفاذ ميثاق جامعة الدول العربية، أدركت الدول العربية الأعضاء الحاجة إلى إنشاء أجهزة جديدة لتفعيل دور الأجهزة المنصوص عليها سابقا؛ وتطوير أدائها ونتيجة لذلك تم بموجب المعاهدة السالفة الذكر، وإنشاء أجهزة جديدة قادرة على التصدي للتحديات والصعوبات التي تواجه عمل الجامعة، وقد تم بالفعل إنشاء جهازين جديدين هما:

أ. مجلس الدفاع المشترك

لقد نصت المواد من 2 إلى 6 في معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي على هيئة جديدة تسمى مجلس الدفاع المشترك ومهامه تتمثل في تقديم المعونة وتحقيق التعاون بين الدول المتعاقدة، فهو يتكون من وزراء خارجية والدفاع الوطني للدول المتعاقدة أو من ينوب عنهم، ويؤدي المجلس الدفاع المشترك مهامه بالتنسيق مع الهيئات التالية:

1. الهيئة الاستشارية العسكرية: تتكون من رؤساء وأركان حرب الجيوش للدول المتعاقدة وتشرف عليها اللجنة العسكرية الدائمة وترفع التقرير والمقترحات إلى مجلس الجامعة.

2. اللجنة العسكرية الدائمة: تتكون من ممثلي هيئات أركان حرب الجيوش، مهمتها تنظيم خط الدفاع المشترك.

---

[1] ربطت معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي بين الجانبين العسكري والاقتصادي نتيجة تدارك العرب – زيادة على حفظ الأمن والسلم– أهمية الدور الاقتصادي، وذلك نقلا عن المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة الذي ربط بين تحقيق السلم والأمن الدوليين، والتعاون الاقتصادي.

3. الأمانة العسكرية بالأمانة العامة للجامعة العربية: التي أنشأت في سبتمبر 1953 ويرأسها لأمين العام المساعد العسكري للجامعة ويتم تعيينه طبقا للمعاهدة الذي ينص على أن يتعين رئيس أركان حرب الجيش المصري أمينا عاما مساعدا ويحضر جلسات مجلس الدفاع المشترك.

قرارات هذا المجلس ملزمة بأغلبية ثلثي الدول الأعضاء، وعلى الرغم من وجوده ومنذ تأسيسه لم يتحرك المجلس خطوة واحدة للدفاع والتعاون العربي من أجل أي دولة تم الاعتداء عليها، وخير دليل ما حدث في الأراضي الفلسطينية عام 2002 من تعدي من الجانب الاسرائيلي على فلسطين وكذا الغزو الأمريكي للعراق عام 2003، والغزو الاسرائيلي على لبنان، وكذا ما يحدث في سوريا التي كان يوجب عليه أداء دوره بالتحرك لكي يدافع عنها. ويعمل مجلس الدفاع المشترك تحت إشراف المجلس، وذلك لتقديم العون إلى كل دولة عضو في الجامعة تتعرض للعدوان وتقديم كل الوسائل الممكنة بما فيها استخدام القوة لرد الاعتداء ولإعادة السلام والأمن لنصابهما، وكذا إجراءات المشاورات عند التهديد لسلامة أراضي أو استقلال أو أمن إحدى الدول الأطراف، إضافة إلى توحيد خطط ومساعي الدول الأطراف لاتخاذ التدابير الوقائية والدفاعية لمواجهة خطر حرب أو قيام حالة دولية مفاجئة. وأخيرا تحقيق التعاون بين الدول المتعاقدة لدعم وتعزيز مقوماتها العسكرية، وتهيئة وسائلها الدفاعية لمقاومة أي اعتداء مسلح.

ب. المجلس الاقتصادي والاجتماعي

إن الوحدة العربية لا تقدم إلا على أساس الحفاظ على سيادة الدول واحترام العلاقات السياسية فيما بينها، بل تحقق وتقوى من خلال إقامة علاقات اقتصادية متينة بين الدول العربية، على غرار الاتحاد الأوروبي الذي انشغل بتوحيد الجانب الاقتصادي عبر بوابة الأورو، وشبكات المصالح الاقتصادية والصناعية والخدماتية.

تم إنشاء المجلس الاقتصادي العربي سنة 1950، متكونا من وزراء الدول العربية المختصين بالشؤون الاقتصادية والمالية الذين تحددهم حكومات الدول الأعضاء، ويتولى هذا المجلس تحقيق أغراض الجامعة الاقتصادية والاجتماعية وما يتصل بها مما نص عليه في ميثاق الجامعة والاتفاقيات المحدودة في إطار الجامعة[1].

[1] حسن سهيل الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة –أجهزة الجامعة–، ج 2، دار حامد للنشر، الأردن، 2011، ص 201–209..

بدأت ثمار هذا المجلس في الظهور ابتداء من عام 1963 حين وضعه عدة اتفاقيات اقتصادية مثل اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة العبور (Le transit)، وفي عام 1965 صدر قانون إنشاء السوق العربية المشتركة والذي كان جوهرها قرار إنشاء منطقة تجارة حرة عربية، ثم صدر بعد ذلك قرار إنشاء الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي سنة 1967 وغيرها من الاتفاقيات الاقتصادية التي جاءت فيما بعد، ومن أهم أهدافها هي تحقيق وحدة اقتصادية كاملة بين الدول الأعضاء[1].

أبرمت الجامعة أكثر من 143 اتفاقية تعاون وتكامل اقتصادي بين الدول الأعضاء في الجامعة، وأقامت العديد من المنظمات المالية والتنموية والمشاريع المشتركة، غير أنها فشلت في توحيد السياسة الاقتصادية للدول العربية بسبب قصور السياسات الاقتصادية، وضعف الآليات المؤسساتية والإدارية والاتفاقات التي بني عليها المجلس الاقتصادي، وضعف سلطته الإلزامية وآليات وسلطات التنسيق ونظم وأسلوب الرقابة على الاتفاقيات، والدعم الفني والمادي اللذان يقدمهما المجلس للدول الأعضاء[2].

وبذلك فشل أسلوب التعاون والتنسيق والتوحيد الاقتصادي وبقي أسلوب التعاون الاختياري وفقا لميثاق الجامعة العربية خاصة بعد ظهور «التجمع النفطي»، مما أدى إلى ظهور بؤرة اختلاف بين الثراء والفقر للدول العربية وإلى تزايد الاتجاه لتكوين رابطة خاصة للدول النفطية، للدفاع عن مصالحها الخاصة وتعزيز علاقاتها بالدول الصناعية المتقدمة، والتنسيق معها خارج الإطار القومي من خلال المجلس الاقتصادي لجامعة الدول العربية، إضافة إلى عدم رغبة الحكومات العربية اتجاه مشروعات العمل الاقتصادي المشترك وتمسكها بمبدأ عدم المساس بسيادة الدولة وقوانينها ومشروعاتها الاقتصادية وخططها الإنمائية، إضافة إلى ظهور التكتلات العربية مثل مجلس التعاون الدول الخليج العربية عام 1981، ومجلس التعاون العربي والاتحاد المغاربي 1989[3]، بينما بقيت دولا أخرى خارج هذه التكتلات، كما تميزت البلدان العربية باختلاف أنظمتها الاقتصادية فمنها من طبقت النظام الاشتراكي على

---

[1] IBTISSEM GARRAM, Terminologie juridique; arabe- français, palais du livre, Algérie, 1998, p. 262.

[2] وهذا ما أشارت إليه التقارير الاقتصادية العربية الموحدة، التي تصدر سنويا يشارك في إعدادها كل من الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وصندوق النقد الدولي ومنظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول، أنظر إلى الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية على الموقع التقرير الاقتصادي العربي الموحد . www.lasportal.org

[3] عبد المنعم سيد علي، الدور الاقتصادي لجامعة الدول العربية –متابعة وتقويم–، مجلة المستقبل العربي، العدد 01، سنة 2002، ص 53.

القطاعات الاقتصادية وأخرى طبقت النظام الرأسمالي، كما أنه يعاب عليها العلاقات الاقتصادية بالعلاقات السياسية وهذا ما أثر سلبا على التعاون الاقتصادي العربي.

فأخفقت الدول العربية في علاقاتها الاقتصادية التي مازالت ثانوية الأهمية وفقيرة الاتجاه، حيث يكفي الإشارة إلى أن حجم التجارة البينية العربية تدور حول 8 بالمئة فقط من حجم التجارة العربية الإجمالي، أما بالنسبة للاستثمارات فتدور بـ 1 بالمئة من رؤوس الأموال العربية المودعة في الخارج، فالدول العربية كسائر الدول النامية تعاني اقتصادياتها من عدم التوازن الهيكلي، حيث تظهر المؤشرات إلى أن ما بين 3 بالمئة إلى 7 بالمئة فقط من التجارة الدولية هي بين الدول العربية بعضها مع البعض، وما بين 2 بالمئة إلى 5 بالمئة للتجارة العربية مع دول افريقيا، وما بين 35 المئة إلى 45 بالمئة للتجارة مع الاتحاد الأوروبي، ونسبة 30 إلى 39 بالمئة للتجارة مع الولايات المتحدة الأمريكية[1].

ثانيا: الأجهزة المستحدثة بموجب تعديل ميثاق الجامعة

ويقصد بها الهياكل التي استحدثتها الظروف والمستجدات الاقليمية والدولية واستوجبت وضعها، والتي لم يرد بشأنها نص في الميثاق، ومن هذه الهياكل مؤتمرات القمة العربية، التي نتج عنها تغيير الهيكل التنظيمي للجامعة فبعد أن كان مجلس الجامعة هو أعلى سلطة تنظيمية، أصبحت مؤتمرات القمة هي قمة البناء الهرمي في هذه المنظمة، وتحولت اللجان الفنية المتخصصة إلى مجالس وزارية، كما استندت إلى الأمين العام مهام سياسية جديدة.

من أهم الأجهزة التي استحدثتها تعديل ميثاق جامعة الدول العربية هو مؤتمر القمة العربي والبرلمان العربي.

أ. مؤتمر القمة العربي

لم ينص ميثاق جامعة الدول العربية على عقد مؤتمرات قمة للدول الأعضاء في الجامعة، غير أنه دعت الحاجة إلى عقد مؤتمرات قمة عربية يحضرها رؤساء الدول العربية، وذلك للنظر في مشاكل الوطن العربي.

---

[1] خليل حسن، جامعة الدول العربية، الإخفاقات وسبيل التجاوز، مجلة شؤون الأوسط، العدد132، بيروت، مارس 2009، ص. 41.

فمؤتمر القمة لم يكرس وجوده القانوني المؤسسة داخل هيكلية الجامعة، بالإضافة ملحق إلى ميثاق الجامعة حول الانعقاد السنوي المنتظم للمجلس على مستوى القمة، وكانت مؤتمرات القمة العربية تعقد في الماضي على مستوى الملوك والرؤساء، وانشأت لتلبية حاجات قومية، وكان لها دور لا بأس به في تسوية بعض النزاعات العربية.

فبموجب مؤتمر القمة في القاهرة غير العادي رقم 198 من عام 2000 تم استحداث آلية جديدة للتعاون العربي، حيث تم الاتفاق على اجتماع مجلس الجامعة بشكل منتظم سنويا في شهر مارس على مستوى القمة بحضور رؤساء وملوك وأمراء الدول الأعضاء في الجامعة[1].

وتصدر قرارات مؤتمر القمة العربية بالإجماع، بدون تمييز بين المسائل الإجرائية والمسائل الموضوعية، عدا تحديد موعد انعقاد مؤتمر القمة القادم فيكون بموافقة ثلثي الدول الأعضاء[2].

وتمثل مؤتمرات القمة السمة الأساسية للدبلوماسية المعاصرة وهي مخولة ومؤهلة للقيام بدور مهم في تسوية المنازعات ومعالجة الأزمات، فأصبحت ظاهرة دولية ووسيلة لتسوية المنازعات سلميا[3]

كما يتولى مجلس الجامعة على مستوى وزراء الخارجية والأمين العام للجامعة بالتنسيق مع الدول التي ترأس مؤتمر القمة العربي بمتابعة القرارات الصادرة من مؤتمر القمة وإعداد التقارير الخاصة بتنفيذ هذه القرارات[4].

فهو أعلى مؤسسة في الجامعة وهو مكمل لميثاق الجامعة العربية، حيث يقوم مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة بالنظر في القضايا المتعلقة باستراتيجيات الأمن القومي العربي كافة جوانبه، وتنسيق السياسات العليا للدول العربية اتجاه القضايا ذات الأهمية الإقليمية والدولية. وعلى وجه الخصوص النظر إلى التوصيات والتقارير والمشاريع المشتركة التي يرفعها إليه مجلس الجامعة على مستوى وزراء الخارجية.

---

[1] قرار مؤتمر القمة العربي غير عادي، ملحق بميثاق جامعة الدول العربية حول الانعقاد الدوري لمجلس الجامعة على مستوى القمة بشكل دوري ومنتظم كل عام، القاهرة 21-22 أكتوبر 2000، الموقع الرئيسي لجامعة الدول العربية.

[2] المادة الخامسة من الملحق الخاص بمؤتمرات القمة العربية.

[3] محمد هاشم الهاشمي، العولمة الدبلوماسية والنظام العالمي الجديد، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 132.

[4] المادة السابعة من الملحق الخاص بمؤتمرات القمة العربية.

وبإقرار مؤتمر القمة العربية وانعقاده بصفة دورية يعد خطوة مستحدثة ومتقدمة في عمل الجامعة، وذلك من خلال خلق كيان عربي موحد، وتعديل الميثاق وخلق آلية لتسوية المنازعات العربية. حيث ترتكز معظم المبادرات المطروحة على مسألة ايجاد آلية لاحتواء النزاعات العربية وحلها قبل استفحالها أن أمكن (الدبلوماسية الوقائية) اضافة إلى ايجاد نظام مكمل لمعالجة النزاعات القائمة أو التي لم تنجح الدبلوماسية الوقائية في حلها وذلك عبر انشاء محكمة عدل عربية على غرار محكمة العدل الدولية.

وعرفت الجامعة منذ نشأتها مؤتمرات قمة عديدة كان أولها في أنشاص بالقرب من القاهرة في 28-29 مارس 1946، توالت بعدها مؤتمرات أخرى، حيث عقد القادة العرب 40 اجتماع قمة حتى عام 2017، توزعت بين 28 قمة عادية، و9 قمم طارئة (غير عادية) و3 قمم اقتصادية[1].

ب. البرلمان العربي

إن فكرة إنشاء مؤسسة تمثيلية شعبية في إطار جامعة الدول العربية تعود إلى منتصف الخمسينات، حيث اقترحت أمانة الجامعة في 1955، إضافة هيئة جديدة تعرف بالبرلمان العربي، لكن لم تتم الاستجابة لهذا المقترح إلا بعد انعقاد مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة في دورته العادية، بالجزائر في 23 مارس 2005، حيث ادخلت تعديلات على الميثاق، فصدر القرار رقم 290 ينص على تعديل نص المادة 19 لكي تنص في ضوء التعديل الجديد على أنه: « ينشأ في إطار جامعة الدول العربية برلمان عربي ويحدد نظامه الأساسي تشكيله ومهامه واختصاصه».

انعقدت عدة مؤتمرات قمة بخصوص اعتماد النظام الأساسي للبرلمان العربي، حيث نشأ في بادئ الأمر لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد لمدة سنتين كأقصى حد كمرحلة انتقالية نحو قيام برلمان عربي دائم.

وبالفعل، أصدر مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة المنعقدة ببغداد في العراق بتاريخ 29 مارس 2012، بقرار رقم 559، في دورتها الثالثة والعشرون، قرار اعتماد النظام الأساسي للبرلمان العربي ليكون أداة للحوار والشورى والديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان[2]، ويكون أداة للحوار والقرار وقوة دفع شعبية لمنظومة العمل العربي المشترك، وشريكا فاعلا في رسم السياسة العربية المشتركة السياسية لأساس للتطور الديمقراطي في البلدان العربية لتوثيق الروابط بين الشعوب العربية.

---

[1] أنظر الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية، www.lasportal.org، والمتعلق بقائمة المؤتمرات القمة العربية.

[2] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة التحديات العولمة أجهزة الجامعة، المرجع السابق، ص. 83.

وهكذا انتقل البرلمان العربي من مرحلة البرلمان الانتقالي إلى المؤسسة البرلمانية الدائمة، وافتتح أعمال دون انعقاده العادي الأول بتاريخ 12 ديسمبر 2012.

افتتح البرلمان أعمال دورة انعقاده العادي الأول بتاريخ 12 ديسمبر 2012، حيث تكون هذا الجهاز من أربعة ممثلين لكل دولة من أعضاء الجامعة العربية، ومقره بدمشق عاصمة الجمهورية سوريا، يمارس اختصاصات متعددة، منها مناقشة المسائل المنصوص عليها في ميثاق جامعة الدول العربية والوثائق الدولية، وكذا مناقشته الأوضاع والتطورات السياسية في المنطقة العربية والمخاطر الناجمة عن تلك الأوضاع وتأثيرها على الأمن القومي الجماعي العربي وتحديد السبل الكفيلة بمواجهتها، بما يكفل حماية أمن البلدان العربية واستقرارها، وكذا العمل على احترام وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في الوطن العربي، وتوفير الضمانات التي تكفل التمتع بها بدون تمييز، والعمل على مواءمة وتوحيد التشريعات في الدول العربية بما ينسجم مع قيمها ومبادئها، واعتماد اقتراحات القوانين الواردة من أعضاء البرلمان الانتقالي وفقا لاختصاصاته[1]. كما يقوم هذا البرلمان بمناقشة الموضوعات المتعلقة بتعزيز العمل العربي المشترك، واصدار أراء وتوصيات بشأنها، واسترعاء الاهتمام بالتحديات التي تواجه عملية التنمية الاقتصادية والبشرية والتكامل الاقتصادي في العالم العربي، ومناقشة السياسات المتعلقة بها سواء داخل العالم العربي، أو فيما بينه وبين الدول والتجمعات الأخرى في العالم.

كما يقوم بمناقشة المسائل التي يحيلها إليه مجلس الجامعة على مستوى القمة أو على المستوى الوزاري أو الأمين العام للجامعة، وابداء الرأي فيها ويحق له اصدار توصيات بشأنها لتؤخذ في الاعتبار عند اصدار المجالس المعنية للقرارات ذات العلاقة.

كما يختص البرلمان العربي بمناقشة الاتفاقيات الجماعية بين الدول العربية وابداء الرأي حولها، قبل اقرارها قبل الأجهزة المعنية في المنظومة العمل العربي المشترك، كما يتقدم بطلب الحصول على الرأي الاستشاري من محكمة العدل العربية بشأن أي مسألة تتعلق باختصاصاته أو سلطاته.

المطلب الثالث: الجانب الإجرائي لميثاق جامعة الدول العربية

يتضمن الميثاق أحكاما تنظيمية وإجرائية خاصة بمسائل مختلفة تهم نشاط الجامعة كالعضوية، الميزانية، مقر الجامعة وأمانتها العامة، الامتيازات الديبلوماسية، الانسحاب من الجامعة أو الفصل منها، تعديل الميثاق وأخيرا إجراءات التصديق عليه.

---

[1] عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 398.

وتتلخص الجوانب الإجرائية لميثاق جامعة الدول العربية في النقاط الأساسية التالية:

الفرع الأول: أحكام العضوية في الجامعة

تتكون جامعة الدول العربية كما نصت المادة الأولى من الميثاق من الدول العربية المستقلة فمن خلال هذا النص الصريح، يتضح أن للعضوية في جامعة الدول العربية أحكاما ميزت ما بين العضوية الأصلية والعضوية بالانضمام.

قامت الجامعة على أساس قومي مستنسخ من واقع تحليل ميثاق جامعة الدول العربية والمبادئ التي اشتمل عليها، حيث وفق الميثاق بين الاتجاهين القطري والقومي مما انعكس على اعتبار الجامعة منظمة تقوم على التعاون الاختياري بين الدول الأعضاء على أساس قاعدتي المساواة والاحترام المتبادل للاستقلال وسيادة الدول العربية.

كما انعكس على وضعها كمنظمة بين الحكومات وليست سلطة فوقها تعلوها، ونتيجة لذلك جاءت العضوية لمجموعة محدودة من الدول وتتصف بأنها عربية، جميعها حديثة النشأة.

فالدول الموقعة على الميثاق أو الدول المؤسسة للجامعة والمتمثلة في سوريا، الأردن، العراق ، السعودية، ولبنان، ومصر، واليمن هي الدول الأعضاء الأصلية Les membres originaux، ويتمتع العضو الأصلي في المنظمة بحق واحد، وهو قبوله بالمنظمة بدون شروط، فبمجرد التوقيع على ميثاق المنظمة وإعلانه تصديقه لهذا التوقيع، يصبح عضوا أصليا بشكل مباشر على أساس أن الدول التي حضرت وناقشت الميثاق المنشئ للمنظمة قد وافقت جميعها على بعضها البعض.[1]

والفئة الثالثة من الدول التي انضمت فيما بعد للجامعة هي ليبيا 1953، السودان 1956، المغرب 1958، تونس 1958، الكويت 1961، الإمارات 1971، عمان 1971، موريتانيا 1973، الصومال 1974، فلسطين 1976، جيبوتي 197، وأخيرا جزر القمر 1993[2].

فإنه لا يترتب على هذه التفرقة بين المجموعتين تفرقة في الوضع القانوني أو السياسي لكل منهما من حيث الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الميثاق، ويشترط في الدولة التي ترغب في الانضمام إلى جامعة الدول العربية شروط موضوعية وأخرى شكلية يمكن تلخيصها فيما يلي:

---

[1] عبد الحميد دغبار، تسوية المنازعات الإقليمية العربية بالطرق السلمية، المرجع السابق، ص 211.

[2] قاسمية جمال، أشخاص المجتمع الدولي، الدولة والمنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 244.

1. **أن تكون الدولة عربية:** فالجامعة العربية ليست مفتوحة لكل الدول بل أن عضويتها قاصرة على الدول العربية، لأنها لا تعتمد في تأسيسها على الجوار الجغرافي فقط بل إن اعتمادها في الأساس على الصلات القومية التي تجمع بين شعوبها، كما تعتبر العضوية في الجامعة حقا طبيعيا لكل دولة عربية مستقلة، ولم يتضمن الميثاق تعريفا للعروبة، إلا أنه من الواضح أن يشترط لاعتبار الدولة عربية أن يكون شعبها جزءا من الأمة العربية، ويتكلم اللغة العربية، أو يعتمد على معيار الانتماء لنفس البقعة الجغرافية، فعند نظر المجلس في طلبي انضمام موريتانيا والصومال لم يعتمد على معيار اللغة بدرجة أساسية بل بمعيار العامل الجغرافي والحضاري.

2. **أن تكون الدولة مستقلة:** اشترطت المادة الأولى من ميثاق الجامعة على أن يكون الانضمام للجامعة للدول المستقلة، ومعنى ذلك عدم خضوع الدولة لسلطة دولة أخرى، حتى تكون قادرة على التمتع بالحقوق الواردة في الميثاق والوفاء بالالتزامات الملقاة على عاتقها، غير أن الميثاق لم يشترط في الدولة طالبة العضوية الاستقلال الكامل كما حدث مثلا مع فلسطين التي تتمتع بالعضوية الكاملة في جامعة الدول العربية رغم عدم تمتعها بالسيادة الكاملة على أراضيها[1].

3. **موافقة المجلس على طلب العضوية:** بما أن العضوية ليست حقا قانونيا لكل دولة عربية مستقلة، فإن موافقة المجلس حتمية على طلب العضوية، حيث يوافق بالإجماع على قبول العضو الجديد، غير أن المادة الأولى لم تبين النصاب القانوني لإصدار قرار قبول العضوية أو رفضها.

غير أنه بعد التعديل الذي أجراه مجلس الجامعة على نظامه الداخلي بموجب قراره على المستوى الوزاري، حيث اعتبر مسألة قبول دولة جديدة في الجامعة من المسائل الموضوعية التي يشترط لصدور القرار فيها موافقة ثلثي أعضاء المجلس الحاضرين في التصويت[2].

الفرع الثاني: انتهاء العضوية في الجامعة

يتبين لنا من خلال دراسة الميثاق جامعة الدول العربية، وبصورة خاصة المادتين 18 و20 من الميثاق والمادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الجامعة المتضمنة حالات انتهاء العضوية، والمتمثلة في ثلاثة أسباب رئيسية إذا توافر إحداهما فقدت الدولة عضويتها في الجامعة وهي:

---

[1] محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة، بيروت، 1981، ص 466.

[2] قرار مجلس الجامعة على المستوى الوزاري، الدورة العادية 129 قرار رقم 6894، والمتضمن تعديل مجلس جامعة الدول العربية لنظامها الداخلي، الصادر بتاريخ 2008/03/05.

أولا: الانسحاب من الجامعة

أجاز ميثاق الجامعة الانسحاب من عضوية الجامعة، وهو ما نصت عليه المادة 18 من الميثاق على ما يأتي: " إذا رأت إحدى دول الجامعة أن تنسحب منها أبلغت المجلس عزمها بالانسحاب قبل تنفيذه بسنة ".

وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 18 من الميثاق، فهو حق مطلق لكل دولة، متى رغبت الدولة بذلك بشرط الإعلان عن نيتها قبل تنفيذ الانسحاب بمدة سنة والتقيد بهذه المدة نجده أساسا في المادة 56 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، التي ألزمت المعاهدات الجماعية أن تعلن عن ذلك قبل سنة من تنفيذه[1].

والانسحاب من عضوية الجامعة لا يقوم على تبريرات قانونية أو سياسية يتطلب من الدولة المنسحبة البيان عنها بل أن الانسحاب مسألة ترجع للدولة نفسها فهي التي تقدر ذلك دون أن تجبر على بيان الانسحاب.

إن الغرض من إعطاء سنة انتظار للبدء في تنفيذ الرغبة في الانسحاب هو إعطاء فرصة للمجلس الجامعة لمعرفة أسباب الانسحاب ومحاولة اقناع الدولة بالعدول عنها. ولا تنتظر الدولة موافقة المجلس من عدمه في البث في الانسحاب. ويعد بذلك الانسحاب منتجا لأثره بعد مرور سنة من تاريخ تقديم الطلب للمجلس.

ولم يعلق ميثاق الجامعة أي قيد على الانسحاب، ومن ثمة فيمكن لأية دولة أن تنسحب سواء أوفت بما عليها من التزامات اتجاه الجامعة أو لم تف بتلك الالتزامات، وسواء أكانت تلك الالتزامات سياسية أو مالية أم ادارية، كما أجازت المادة 19 من الميثاق حق الدولة العضو في الجامعة بالانسحاب من الجامعة في حالة عدم موافقتها على تعديل ميثاق الجامعة بصورة مباشرة دون التقيد بمدة السنة الواردة في المادة 18 من الميثاق، ويشترط لصحة هذا الانسحاب أن تكون الدولة رافضة للتعديل الذي أجري على الميثاق، وأن تعلن عن هذا الانسحاب بصورة صريحة عند انسحابه، وأن يكون ذلك بعد إجراء التعديل

[1] أنظر اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 1969، المادة 56.

وعند تنفيذه، لأن عدم انسحاب الدولة بعد تنفيذ التعديل يعني سقوط حقها في الانسحاب وتنازلها عن استخدام حق منحه الميثاق لها.[1]

ثانيا: الفصل من الجامعة

الفصل هو جزاء وعقوبة يوقع على الدولة التي تخل بالتزاماتها نحو الجامعة، وهذا ما نصت عليه المادة 18 من الميثاق، حيث نصت على ما يلي: " ولمجلس الجامعة أن يعتبر أي دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة من الجامعة وذلك بقرار يصدر بإجماع الدول عدا الدول المشار إليها "، حيث يجوز أن يتم فصل الدولة العضو في الجامعة بشرطين: هو أن لا تقوم الدولة العضوة بواجبات الميثاق مثل عدم الوفاء بالالتزامات المالية المترتبة عليها، أو خرقها لأهداف ومبادئ الجامعة، أو اعتدائها على دولة أخرى عضو في الجامعة، إضافة إلى صدور قرار الفصل بالإجماع من مجلس الجامعة عدا صوت الدولة المراد فصلها، واشتراط الإجماع هنا يبدو مناسبا بسبب خطورة وأهمية قرار الفصل وآثاره السلبية على العلاقات بين الدول وبين الدولة المفصولة والجامعة.

لم يحدد النص الأسباب التي بموجبها تفصل الدولة العربية من عضوية الجامعة، وكان ينبغي أن ينص الميثاق على الحالات التي يمكن فيها فصل الدولة. فالفصل عقوبة تتطلب تحديد المخالفة. يظهر أن نص المادة 18 معيب من ناحية الصياغة القانونية، فإن المبدأ القانوني يتضمن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص أي أن تكون هناك خروقات كبيرة للميثاق، وكان من المفروض اقتراح حصر فصل الدول من الجامعة في الحالات الأتية:[2]

1. إذا تمادت الدولة بانتهاك أهداف الجامعة الواردة في المادة الخامسة من الميثاق.
2. إذا امتنعت الدولة عن دفع اشتراكاتها المالية مدة ثلاث سنوات متتالية دون عذر.
3. إذا ارتكبت الدولة العضو انتهاكات انسانية وجرائم حرب أو اعتدت على دولة عربية أخرى بدون حق.

---

[1] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة –أجهزة الجامعة–، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 53.

[2] بن عريفة الطاهر، جامعة الدول العربية والعمل العربي المشترك 1945–2000، دار زهران للنشر، عمان، 2011، ص. 35.

كما يتم أيضا تعليق عضوية الدولة في الجامعة ومنعها من ممارسة حقوقها العضوية مثل التصويت والتمثيل، بسبب ارتكابها لتصرف مخالف لميثاق الجامعة. غير أن الميثاق لم ينص صراحة على هذه العضوية، إلا أن مجلس الجامعة طبقها على مصر عندما وقعت اتفاقية السلام مع إسرائيل عام 1979 التي سميت باتفاقية (كامب ديفيد)، حيث اجتمع الرؤساء والملوك العرب في مؤتمر استثنائي ببغداد وقرروا تعليق عضوية مصر في الجامعة العربية، على اثرها تم نقل المقر الدائم للجامعة إلى تونس مؤقتا.

كما تم تعليق عضوية سوريا واستخلاف مقعدها بالائتلاف المعارض[1]، وذلك في 12 نوفمبر 2011، بعد أن قرر وزراء الخارجية العرب في ختام اجتماعاتهم بالقاهرة تعليق مشاركة الوجود السورية في اجتماعات مجلس الجامعة العربية وجميع المنظمات والأجهزة التابعة لها، وتسقط عضوية الدولة المفصولة من تاريخ القرار، وتبعا لذلك تسقط الحقوق والامتيازات المترتبة على هذه العضوية والمتعلقة بها، ولا يؤثر الفصل في حقوق الجامعة العربية والدول الأعضاء نحو الدولة المفصولة إذ أن التزاماتها لا تسقط بسقوط عضويتها، لا يجوز أن يكون سبيلا لتخلص الدولة من التزاماتها نحو الجامعة أو الدول الأعضاء.

الفرع الثالث: إجراءات التصويت وتنفيذ القرارات

أشارت المادة الثالثة من ميثاق الجامعة إلى أن الدول الأعضاء في الجامعة تتساوى في عدد الأصوات داخل المجلس حيث يكون لكل دولة صوت واحد مهما كان عدد ممثليها.

فلم يقم التصويت في مجلس الجامعة على قاعدة واحدة، إنما وضع لكل موضوع معين قاعدة خاصة به، فقد أخذ المجلس بقاعدة الإجماع والثلثين والأغلبية، كما تم إدخال آلية أخرى لنظام التصويت وهي توافق الآراء حيث يكفي لصدور القرار من المجلس أن يكون هناك توافق على إصداره من قبل الأعضاء[2].

---

[1] قاسمية جمال، أشخاص المجتمع الدولي، المرجع السابق، ص. 247.

[2] نص الفقرتين 2 و3 من المادة 07 من الميثاق، والمادة 11 فقرتين 2 و3 من النظام الداخلي لمجلس جامعة الدول العربية. حيث تنص على ما يلي: « مع عدم الاخلال بأحكام الفقرة الثانية من المادة السادسة والفقرة الثانية من المادة الثامنة عشرة من الميثاق، يتم اعتماد القرارات بتوافق الآراء ما أمكن ذلك.

–في حالة تعذر تحقيق توافق الآراء طبقا للفقرة الثانية من هذه المادة يتم اتخاذ الآتي:

أ. يؤجل اتخاذ القرار إلى الدورة اللاحقة.

وللتصويت في الجامعة إجراءات خاصة تتمثل فيما يلي:

1. التصويت في المسائل التي تتطلب الإجماع تعطي الحق لكل دولة عربية حق النقض، فدولة واحدة تكفي لمنع صدور القرار.

2. ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله، وفي الحالتين تنفيذ قرارات المجلس في كل دولة يكون وفقا لنظمها الأساسية.

3. يقوم التصويت في مجلس الجامعة مرة واحدة، فيطرح القرار للتصويت، فإذا حصل على النصاب القانوني يصبح القرار نافذا، وإن لم يحصل لا يصدر، وهذا بخلاف التصويت في الأمم المتحدة التي يجري فيه التصويت على ثلاث مراحل، نعم... لا... نعم وممتنع عن التصويت، غير أنه لا يوجد في مجلس جامعة الدول العربية ممتنع عن التصويت[1].

أولا: التصويت بالإجماع

نص الميثاق في المادة الخامسة منه على أن المجلس يتخذ الإجراءات والتدابير اللازمة لدفع العدوان الذي يقع على دولة، ويكون قراره في هذه الحالة بالإجماع، وإذا كان الاعتداء من دولة عربية عضو في الجامعة فلا يدخل صوتها في الإجماع، ضف إلى ذلك المسائل السياسية والأمنية المتعلقة بحفظ السلام والأمن العربيين وسيادة الدول الأعضاء، واستراتيجيات وتدابير الأمن القومي العربي واستراتيجيات السياسية العربية العليا، وتسوية المنازعات العربية مع الأخذ بعين الاعتبار أحكام الفقرة 4 من المادة 5 من الميثاق، والقرارات الخاصة بمقاطعة الدول سواء العربية أم الأجنبية[2].

ب. إذا كان الموضوع ذا صيغة استعجالية العقد له دورة استثنائية في غضون شهر واحد.

ج. إذا لم يتم التوافق يصار إلى التصويت ويكون القرار نافذا بحصوله على نسبة ثلثي الدول الحاضرة والمشاركة في التصويت وذلك بالنسبة للقرارات الخاصة.»

[1] المادة السابعة من ميثاق جامعة الدول العربية.

[2] المادة الخامسة الفقرة الرابعة من ميثاق جامعة الدول العربية.

والمقصود هنا بالإجماع هو إجماع الدول الحاضرة، وهذا بخلاف التصويت في مجلس الأمن الدولي الذي يتطلب أغلبية تسع أصوات في مثل هذه المسائل[1].

ثانيا: القرارات التي تصدر بأغلبية ثلثي الأعضاء

1. تعيين الأمين العام والأمناء المساعدين والموظفين وهذا ما نصت عليه المادة 12 من ميثاق الجامعة.
2. تعديل ميثاق الجامعة.
3. إنشاء محكمة عدل عربية (المادة 19).
4. تنظيم صلات بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلم الدوليين.
5. أجاز النظام الداخلي للمجلس أن يوافق بأغلبية ثلثي الدول الأعضاء على إعفاء أية دولة عضو من التصويت إذا رأى أنها تخل عن سداد التزاماتها واشتراكاتها للجامعة.

ثالثا: قرارات المجلس التي تصدر بالأغلبية

يصدر المجلس قراره بالأغلبية في المسائل الآتية:

1. إقرار ميزانية الجامعة[2].
2. إقرار اللوائح الداخلية للمجلس واللجان.
3. القرارات المتعلقة بشؤون الموظفين.
4. قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء.
5. تعديل جميع النظم التي يضعها المجلس والأمانة العامة.

---

[1] نص المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة حيث تنص الفقرتين 2 و3 منه على ما يلي: « تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه.
تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة أعضائه في القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة 3 من المادة 52.

[2] المادة السادسة عشر من ميثاق جامعة الدول العربية.

6. لكل عضو أن يشير أثناء المداولة نقطة نظام، يبث الرئيس فيها فورا، ويكون قرار الرئيس نافذا مالم ينقضه المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين[1].

وعليه يمكن استخلاص أنه نظام التصويت في جامعة الدول العربية يميز ما بين التصويت في المسائل الموضوعية، وهي تلك التي يشترط لإصدار القرار فيها موافقة ثلاث أعضاء المجلس الحاضرين والمشاركين في التصويت، والتصويت في المسائل الإجرائية، وهي تلك المسائل التي يكفي لإصدار القرار بشأنها توافر الأغلبية البسيطة من أصوات الدول الأعضاء الحاضرين والمشاركين في التصويت.

أما فيما يخص الطرق القانونية التي تستخدمها الجامعة العربية لفرض احترام الدول الأعضاء لالتزاماتها الناشئة عن تصويتها لصالح القرارات الصادرة من الجامعة العربية، تتمثل في اكتفاء الجامعة بجمع المعلومات الخاصة بعدم تنفيذ الدولة لهذه القرارات وعرضها على مجلس الجامعة، إلا في حالة واحدة حيث نص الميثاق في مادته 18 الفقرة 2 «لمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة وذلك بقرار تصدره باقي الدول غير الدولة المشار إليها »، ولم يستعمل هذا الحكم إلا مرة واحدة في حالة اليمن الجنوبي[2].

[1] المادة الثالثة عشر من النظام الداخلي للمجلس.

[2] نص المادة الثامنة عشرة الفقرة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية. على ما يلي: « لم يتردد مجلس الجامعة في إدانة اليمن الجنوبي بشكل قاطع وصريح، جراء النزاع بين شطري اليمن في صيف 1978. وإيقاع العديد من الجزاءات ضدها كتجميد العلاقات السياسية والدبلوماسية بينها وبين باقي الدول الأعضاء، ووقف مختلف العلاقات الاقتصادية والثقافية والمعونات الفنية معها.»

المبحث الثالث: عيوب ميثاق جامعة الدول العربية واقتراحات تعديله

تضمن ميثاق الجامعة وما ألحق به من وثائق الأهداف التي أراد واضعوا الميثاق تحقيقها من وراء الجامعة العربية، إضافة إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه المنظمة الإقليمية، غير أن نصوص الميثاق جاءت بصياغة قانونية غير موفقة، فلم يعتمد الميثاق أهداف المنظمة بشكل واضح، والمبادئ التي تطبق بموجبها هذه الأهداف، وكانت الأهداف والمبادئ متداخلة في العديد من المواد، ويرجع هذا الفقر في الصياغة القانونية، لأن ميثاق الجامعة مقارنة مع مواثيق المنظمات الإقليمية الأخرى، كان أول تجربة مؤسساتية في العمل العربي، بالتالي لم يكن من الممكن لها أن تستفيد من تجارب سابقة في نظم إقليمية أخرى، إضافة إلى أنه لم يشترك فقهاء القانون الدولي المتخصصين في صياغة الميثاق، ولعل اللجنة التي كلفت بصياغة الميثاق لم يكن لها القدرة القانونية في صياغة الميثاق صياغة محكمة[1].

فلم يخلو الميثاق من قصور ونقاش حيث تحتمت ضرورة تعديله أملا في تغيير طبيعة المنظمة وتطوير عملها وزيادة فعاليتها وتحويلها إلى أداة للوحدة، فالملاحظ من خلال تعدد وتعاقب الأعمال القانونية اللاحقة لصدور ميثاق الجامعة، جعلت من الضروري إعادة النظر في الميثاق القائم وتعديله، ليس فقط من أجل استيعاب النزاعات فيما بين الدول الأعضاء، بل أيضا من أجل استيعاب الحقائق والمستجدات في العلاقات العربية ومواجهة تحديات المستقبل.[2]

ومن واقع تحليل ميثاق جامعة الدول العربية والمبادئ التي اشتمل عليها، فإنه لم ينص على أي إلزام بأولوية عرض النزاعات العربية على الجامعة قبل نقلها إلى إطار آخر، وإن كان هدف الجامعة هو إقامة وحدة عربية، فإن مبدأ عدم التدخل في أنظمة الحكم الذي نصت عليه المادة الثامنة من الميثاق التي قررت أن تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها، فهذا المبدأ بذاته يؤكد على النزعة الانفرادية وكرس عاملا سياسيا لعدم الاتحاد، وإذا كان هذا يتفق مع المبادئ العامة للتنظيم الدولي، فإنه

---

[1] إبراهيم أحمد شلبي، أصول التنظيم الدولي- النظرية العامة والمنظمات الدولية-، الدار الجامعية، بيروت، 1985، ص. 689.

[2] ناصيف حتمي، الخلفيات السياسية لمحاولات تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، حلقة نقاش في مركز البحوث العربي للتنمية والمستقبل، ديسمبر 1992، مجلة المستقبل العربي، العدد 174، أوت 1993، القاهرة، ص 111-126.

يتنافى مع مبدأ إقامة وحدة عربية موحدة، ضف إلى ذلك مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء الذي أشارت إليه المادة الثانية لا يخرج عن هذا المبدأ السابق من حيث أنه يكرس الانفرادية ولا يمثل تطورا وحداويا.[1]

وكنتيجة لهذا المبدأ، كون الجامعة تقوم على أساس التعاون الاختياري، فإنه لا يجوز المساس بسيادة الدول الأعضاء ومن صور هذا المساس إلزام دولة بقرار أو قرارات لم توافق عليها وهذا الحكم تضمنته المادة السابعة من ميثاق الجامعة التي قررت: « ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن تقبله وفي الحالتين تنفيذ قرارات المجلس في كل دولة وفقا لنظمها الأساسية »، حيث تمسكت الدول العربية بسيادتها الخاصة، بينما يتطلب تطوير الجامعة الدخول في نظام إقليمي تتخلى فيه الدول الأعضاء عن جزء من السيادة الخاصة لصالح الجماعة هذا التمسك بالسيادة ترتب عليه عدم التزام الدول الأعضاء بتنفيذ القرارات التي تصدر عن الجامعة، حيث أن هذه القرارات تظل مجرد توصيات، كما لا تملك الأمانة العامة المخولة بالسهر على تنفيذ قرارات الجامعة صلاحيات تنفيذية أو عقابية على غرار ما لدى المفوضية الأوروبية في بروكسل من صلاحيات داخل الاتحاد الأوروبي التي استطاعت من خلال بضع سنوات أن توحد قرارات الاتحاد الأوروبي فضلا عن توحيد الجانب الاقتصادي عبر بوابة «اليورو».

وهذا النص يمثل عقبة في سبيل تطوير الميثاق وعقبة في سبيل الوحدة العربية، ويمثل أهم نقائصه من خلال نظام التصويت وكيفية اتخاذ القرارات، حيث انصبت مشاريع التعديل على المادة السابعة من الميثاق التي تتضمن قاعدة الإجماع، إضافة إلى خلو الميثاق من هيئة تنفيذية للجامعة تشرف على تنفيذ قراراتها واقتراح فرض عقوبات على العضو المعتدي إذا لزم الأمر.[2]

ضف إلى ذلك مبدأ تسوية النزاعات حلا سلميا التي نصت عليه المادة الخامسة من الميثاق والتي أشارت إلى وسيلتين فقط هما الوساطة والتحكيم، مستنقصة بذلك الآليات الدولية التي أشارت إليها المادة 23 من ميثاق الأمم المتحدة، وما جاء في ميثاق المنظمة الأمريكية التي جاءت بجملة من الإجراءات لحل النزاعات، ومنظمة الوحدة الإفريقية، كما دلت الأحداث على أن وساطة رئيس دولة عربية أو أخرى كان له أثر أكبر من دور الجامعة كمنظمة إقليمية.

---

[1] صالح الشاذي، هواجس الوحدة، قراءة في إشكالية الوحدة العربية، المرجع السابق، ص 258.

[2] أحمد الشقيري، الجامعة العربية كيف تكون جامعة وكيف تصبح عربية، دار بوسلامة للطباعة والنشر، تونس، 1979، ص. 140.

وعليه إن الأدوار التي تقوم بها الجامعة في مجال تسوية النزاعات العربية تفشل بسبب عدم إلزامية قرارات الجامعة، وبسبب أنه ليس للجامعة إذا حدث نزاع معين بين دولتين عربيتين حق في أن تتدخل لحل النزاع إلا إذا طلب منها ذلك، بالتالي فإن نصوص ميثاق جامعة الدول العربية تعيق تحقيق تسوية النزاعات بين الدول الأعضاء، نظرا للفجوات أو الثغرات المتعلقة بتسوية النزاعات[1].

أما بالنسبة لقمع العدوان في إطار اختصاصات الجامعة فإنها لم تتحدد بدقة، ولم يتضمن الميثاق تحديد تعريف للعدوان بالإضافة إلى عدم إشارته إلى عقوبات صارمة للحد من العدوان باستثناء عقوبة الفصل، ولم ينشئ الجهاز الدائم القادر على تنفيذ هذه التدابير.

وهذا ما حاولت تداركه معاهدة الدفاع المشترك حيث أغفل ميثاق جامعة تنظيم الدفاع المشترك بين الأعضاء وتأليف قيادة مشتركة واحدة وتنظيميها ضد العدو المشترك، ولم يخول المجلس حق المبادرة في التدخل.[2]

كما تجاهل ميثاق جامعة الدول العربية مسائل أساسية تتعلق بحقوق الإنسان العربي وإقامة محكمة عدل عربية، على الرغم من تعدد الاقتراحات وصدور القرارات المتعلقة بهذه المحكمة[3].

من خلال تطرقنا إلى السلبيات الكثيرة للميثاق لوجدنا أنها تشمل جوانب عديدة من خلال عدم تقرير وسائل تتلاءم مع قومية الأهداف، بالإضافة إلى أن الميثاق بني على معطيات لا تتوافق مع أحوال العالم العربي في الحاضر، وهو ما يحتم على الجامعة القيام بمراجعة الميثاق لاسيما في أسلوب وآلية التصويت التي يشترط فيها الميثاق الإجماع الذي يحول دون التوصل إلى قرارات في القضايا العامة والمحورية، زد إلى ذلك تأكيد على التعاون بين البلدان العربية في عدد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إلا أنه عجز عن التعرض لآليات هذا التعاون، لذلك نتعرض إلى ثلاثة عيوب في نظرنا أساسية والمتمثلة في:

المطلب الأول: نظام التصويت على القرارات وعدم إلزاميتها وضرورة التعديل.

المطلب الثاني: محدودية قمع رد العدوان واستدراكه في اتفاقية الدفاع المشترك.

المطلب الثالث: غياب محكمة عدل عربية ومشروع تعديلها.

---

[1] عمر سعد الله، حل النزاعات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 122.

[2] الطاهر بن عريفة، الجامعة العربية والعمل العربي المشترك، 1945-2000، المرجع السابق، ص. 44.

[3] محمد مجدوب، الوحدة والديمقراطية في الوطن العربي، ط 1، منشورات عويدات، بيروت، 1980، ص 26.

المطلب الأول: آلية التصويت على القرارات وعدم إلزاميتها

تنص المادة السابعة من ميثاق جامعة الدول العربية: « ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله، وفي الحالتين تنفيذ قرارات المجلس في كل دولة وفقا لنظمها الأساسية».

يقتضي اتباع قاعدة الإجماع عند التصويت على اي قرار من قرارات المنظمة موافقة كافة أعضاء جهاز المنظمة لكي يصدر القرار، وتبرير هذا الأسلوب يرجع إلى التمسك بمبدأ المساواة بين الدول.[1]

فالقاعدة العامة بالنسبة للتصويت هي أن القرار الذي يصدر عن المجلس لا يكون ملزما إلا للدول التي وافقت عليه، والإجماع المقصود هنا هو إجماع الأعضاء الحاضرين، وليس فقط المشتركين في التصويت[2]، وهذا ما تنص عليه المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الجامعة: أن يكون انعقاد المجلس صحيحا إذا حضره ممثلون لأغلبية الأعضاء.

لم تتمكن جامعة الدول العربية في حل النزاعات السابقة مثل نزاع الكويت والعراق بالرغم من سقوط حزب البعث في العراق، كما أن الجامعة لم تكن جريئة لبحث النزاع في منطقة الدارفور بالسودان، ولم تجد تسوية لقضية الصحراء الغربية، وفي خضم تصاعد التوتر في العراق بعد الغزو الأمريكي واشتعال الموقف في الأراضي الفلسطينية، وذلك لاشتراطها الإجماع الذي يعتبر العائق الرئيسي الذي يجعل من شبه المستحيل اتخاذ أي قرار في صالح ايجاد حلول لهذه الأزمات العربية، وغالبا ما ينعكس اشتراط الإجماع تحقيقه على العلاقات فيما بين الدول العربية وإذا ما اتخذ قرارا ما، فهو لكي يحصل على الإجماع وذلك يكون بمثابة حل وسط فارغا من كل محتوى فعلي، وعلى أية حال فلقد أصدر مجلس الجامعة قرارا تفسيريا للمادة السابعة هو القرار رقم 2718 بتاريخ 02 مارس 1971 يقتضي بأن قاعدة الإجماع المنصوص عليها، يقتصر من الميثاق تطبيقها على المسائل التي تتعلق بسيادة الدول الأعضاء[3].

---

[1] Sadok Chaabane, La Réforme du pacte de La Ligue des Etats arabes, R.G.D.I.P, tome 86, 1982, Paris, p 42.

[2] ابراهيم أحمد شلبي، أصول التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 666.

[3] مفيد محمد شهاب، جامعة الدول العربية – ميثاقها وانجازاتها، المرجع السابق، ص 144.

وبذلك ساهمت هذه القاعدة في عجز الدول العربية عن اتخاذ العديد من القرارات، ذلك أن الإجماع هو من بقايا القانون الدولي التقليدي الذي بموجبه كانت تحرص الدول على التمسك بسيادتها كاملة، وهو ما يتعارض مع التنظيم الدولي الذي يكتفي بالأغلبية لاتخاذ القرارات. فتكريس الجامعة من خلال ميثاقها على مبدأ الاجماع من شأنه أن يعطل نشاط الجامعة ويحد من فعاليتها، ولعل هذه الصياغة في ميثاق الجامعة ماهي إلا ترجمة للتخوف من وجود دولة قائدة تقر سائر الأقطار العربية بقيادتها، فالعمل بموجب هذه القاعدة أي الإجماع يعني تأكيد استقلال الدول العربية في مواجهة بعضها البعض.[1]

يأتي تغيير آلية التصويت من ضرورة تعديل المادة السابعة من ميثاق الجامعة، ومن ثم ينبغي الحديث عن إصلاح نظام اتخاذ القرارات، والتوسع في إعمال قاعدة الأغلبية سواء البسيطة أو المطلقة مع جعل القرارات التي تحظى بموافقة الأغلبية ملزمة للجميع ولا تقتصر على من قبلها فقط.

وللوقوف على أهمية التعديل تم اقتراح تغيير نظام التصويت ضمن ما تسميه الجامعة العربية بخطة إجراءات الإصلاح لهياكلها، حيث تم طلب تعديل التصويت لأول مرة في سنة 1956، حيث قدم الأمين العام السابق آنذاك عبد الخالق حسونة مشروعا لتعديل الميثاق يتضمن فيه الاكتفاء بأغلبية الثلثين بدلا من الإجماع عند التصويت على القرارات[2]، ويتمثل التعديل الجديد في اتخاذ القرارات بأغلبية الثلثين في القضايا الموضوعية، وبالأغلبية البسيطة في القضايا الإجرائية[3]، كما استدركت قمة الجزائر 22 مارس 2005 تعديل المادة السابعة، حيث جاء في نص مشروع التعديل: " إذا ما تعثر توافق الآراء بشأن الموضوع المطروح يتم اللجوء إلى التصويت ويكون القرار ملزما للجميع إذا ما حصل على أغلبية الثلثين"[4]، والمقصود بالقضايا الموضوعية هنا بأنها تلك التي تتعلق بالمسائل السياسية ومنها حفظ السلام والأمن العربي، وسيادة الدولة ووحدتها، بالإضافة إلى الاستراتيجيات الخاصة بتدابير الأمن القومي العربي والتدابير الخاصة بدفع العدوان عن آية دولة عضو في الجامعة.

---

[1] عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام –المنظمات الدولية–، المرجع السابق، ص 159.

[2] سيف بن سعود المحروقي، فريق عمل عربي يبحث تطوير ميثاق جامعة الدول العربية، جريدة عمان اليوم، رقم 2811، 2013، ص 13.

[3] قرار الاجماع الاستثنائي المنعقد بالقاهرة، في 29 ديسمبر 2005، والمتعلق بإجراءات تعديل التصويت.

[4] عمر سعد الله، حل النزاعات الدولية، المرجع السابق، ص 120.

ضف إلى ذلك المسائل الهيكلية التي تحضى بنفس شروط القضايا الموضوعية، وتشمل كيفية تعيين الأمين العام ومساعديه وإجراء تعديلات على الميثاق وإضافة ملاحق، وإنشاء مؤسسات جديدة تحت مظلة الجامعة أو قبول دول أعضاء فيها التي يشترط فيها الأغلبية المدعمة.[1]

كما راجع مشروع تعديل، المادة التاسعة في فقرتها الثانية، والمادة العاشرة الفقرة السادسة، والمادة 12 الفقرة الثانية والمادة 13 الفقرة الرابعة، المادة 16 الفقرة الثانية.

حيث نص التعديل على التصويت لصحة انعقاد المجلس الأعلى ومجلس الشؤون السياسية والتنمية والتكامل الاقتصادي، أن يحضره ثلثا الأعضاء، على الأقل.

تصدر قرارات هذه المجالس بأغلبية الثلثين، وذلك فيما عدا القرارات المتعلقة بالإجراءات والتوصيات، فيؤخذ بأغلبية الأعضاء.

وعليه فإن إصلاح نظام اتخاذ القرارات، ينبغي الحديث معه عن ضرورة التوسع في إعمال قاعدة الأغلبية سواء البسيطة أو المطلقة مع جعل القرارات التي تحظى بموافقة الأغلبية ملزمة للجميع، وذلك لتفعيل عمل الجامعة، فلو أخذنا بالنموذج الأوروبي لوجدنا أنهم توصلوا إلى تحقيق الإجماع من خلال الأغلبية، بمعنى أن بناء أو تحقيق الإجماع من خلال جهد يستند إلى قاعدة الأغلبية، قاموا بذلك وهم أمم متعددة وليس أمة واحدة، ومن هنا لابد من إيجاد صيغة لتجاوز هذه الحالة من خلال إقرار نظام الأغلبية في التصويت[2].

إن بعض المنظمات الدولية بها أجهزة رقابية، وبعضها وضع ضوابط مثل الحرمان من حق التصويت، أو الطرد أو إنشاء المحاكم التي تتولى تنفيذ هذه القرارات.

أما الجامعة العربية فلا تملك أجهزة رقابية تلزم الدول الأعضاء على تنفيذ القرارات، نتج عن ذلك تفشي ظاهرة عدم احترام القرارات، فالقرارات يصادق عليها لكنها لا ترى النور للتنفيذ لاصطدامها بموضوع السيادة، وبعدم وجود أجهزة رقابية كما أن عدم تنفيذ قرارات الجامعة يرجع في الادارة السياسية التي تنفذ القرار، والأمر الذي شجع على ذلك هو ما جاء في المادة 17 من الميثاق من أن التنفيذ من اختصاص الدولة، ويخضع لنطمها وقوانينها، وبالتالي فإنه يخضع لسيادة الدولة، ومن المعروف أن لكل دولة عضو

---

[1] الموافي عبد الحميد محمد، تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، المركز العربي لبحوث التنمية، السنة 01، العدد 05، جانفي 1979، ص 108-117.

[2] محمد سيد أحمد، الخلفيات السياسية لمحاولات تعديل ميثاق جامعة الدول العربية في حلقة نقاش مركز العربي لبحوث التنمية، المرجع السابق، ص 138.

نظمها السياسية والاقتصادية المختلفة، ولها أيضا ارتباطاتها الدولية، وأن بعض الدول تكون ارادتها مرهونة بهذه القوى أو تلك، الأمر الذي يضعف من حماسها وصدقها في تنفيذ القرارات.

وعليه فإن محاولات التعديل وجهود مؤتمرات القمة العربية لمواجهة هذا المشكل، لم ينفذ منها شيء لأن الميثاق ينص على أن القرارات ملزمة لمن يقبلها فقط، وحتى امكانية انشاء محكمة عدل عربية لم تر النور بعد، وعليه تظهر الضرورة الملحة لاستبدال الميثاق والتركيز على وجوب قيام أجهزة رقابية كما هي موجودة في المنظمات الدولية الأخرى.

المطلب الثاني: قمع العدوان والأمن الجماعي وتداركه في اتفاقية الدفاع المشترك

إن المقصد الأول لأية منظمة دولية كانت أو اقليمية هو حفظ السلم والأمن الدوليين، فالأمن يمثل حاجة أساسية في حياة كل الدول والمجتمعات، ولهذه الغاية تتخذ المنظمة التدابير اللازمة لمنع الأسباب التي تهدد السلم والأمن الدوليين.

طرحت مسألة البحث عن معيار وتعريف العدوان ابداء تحفظات من طرف فقهاء القانون الدولي بشأن شرط تحقيق العدوان، لأن الدول كانت تعتبر الحكم الوحيد في تقرير وجود حالة تبرر اللجوء للقوة دفاعا عن النفس.

زال هذا التحفظ من خلال توصل الأمم المتحدة إلى تعريف العدوان من خلال القرار 3314 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة 1974.[1]

لقد عرفت المادة الثانية في فقرتها الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة العدوان بما يلي: « على جميع الدول الأعضاء الامتناع عن أي تهديد أو استعمال للقوة ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أخرى»، كما أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها بتاريخ 14 ديسمبر 1974 بإقرار نص تعريف العدوان الذي وضعته واعتمدته اللجنة الخاصة بتعريف العدوان كالآتي: «العدوان هو استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الاقليمية أو استقلالها السياسي، أو بأي صورة أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة»[2].

لقد تطور مفهوم الأمن القومي من المفهوم العسكري المحض إلى التعريف المجتمعي الذي يشمل كافة مصادر التهديد السياسة والاقتصادية والاجتماعية، ثم إلى مفهوم الأمن الإنساني، وهو ما يسمى

---

[1] محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 407.

[2] أحمد سي علي، العدوان في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 238.

بالأمن الجماعي أو الدفاع المشترك، الذي يشير مفهومه إلى اتفاق مجموعة من الدول على مصادر الأخطار والتهديدات التي تتعرض لها، واعتبار أي عدوان يقع على إحداها هو عدوان عليهم جميعا، ويترتب على عاتق هذه الدول بمقتضى التزامات الأمن الجماعي أن تتدخل لرد العدوان، ولقد شجع ميثاق الأمم المتحدة من خلال المواد 52 و54 من خلال الفصل الثاني المنظمات الدولية الإقليمية بشأن دورها الفاصل في حفظ السلم والأمن في مناطقها[1].

نص ميثاق جامعة الدول العربية في مادته السادسة فيما يتعلق برد العدوان على ما يلي: « إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة أو خشي وقوعه فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا، ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء ويصدر القرار بالإجماع...» تم الاستناد إلى نص المادة السادسة من الميثاق في قرار مجلس الجامعة بتشكيل قوة عربية مشتركة وإرسالها إلى الكويت عام 1961 في مواجهة التحديات العراقية لها، ومن ذلك أيضا تشكيل قوة الردع العربية في عام 1976، وتدخلها في الحرب الأهلية اللبنانية تحت إشراف الأمين العام للجامعة[2].

لقد تأسس ميثاق الجامعة العربية على قاعدة سيادة الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لها، فانعكس هذا الأمر على ميثاق جامعة الدول العربية بما في ذلك نظام الأمن الذي أشارت إليه المادة السادسة فمن تحليل هذه المادة نستخلص ما يلي:

1. لم يعط تحديدا واضحا للعدوان وكذا التهديد به وترك ذلك للسلطة التقديرية لمجلس الجامعة، ولتقدير الدولة التي تعاني منه.

2. إن نظام الأمن الذي نصت عليه المادة السادسة هو نظام اختياري محض، وليس إجباريا، لا تستخدمه الجامعة إلا بعد موافقة الدولة التي وقع عليها العدوان عن طريق تقديم طلب المساعدة بنفسها أو عن طريق ممثليها في المجلس.

3. إن الإجماع في اتخاذ القرار المتعلق بقمع العدوان، قد يعطل صدوره في حالة موافقة دولة واحدة من الدول الأعضاء، إذا كان العدوان من إحدى الدول الأعضاء في الجامعة فإن رأيها في الإجماع

---

[1] محمود كامل المحامي، القانون الدولي العربي، المرجع السابق، ص 363.

[2] سهيل حسين الفتلاوي، جرائم الحرب وجرائم العدوان، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص. 43.

لا يدخل في حساب الإجماع، لكن يمكن أن يكون للدولة المعتدية عضوا مؤيدا داخل المجلس يعترض عل صدور القرار فيتضمن بذلك الدولة المعتدية عدم صدوره ومن ثمة عدم عقابها.

4. لم تحدد المادة السادسة التدابير التي يجب أن تتخذها الدول الأعضاء الأخرى لوقف العدوان، ولم تحدد أدوات التنفيذ والأجهزة المنوط بها ذلك، كما أنه لم يحدد العقوبات التي تفرض على الدولة المعتدية أو المساعدات التي ينبغي أن تقدم للدولة التي تعرضت للعدوان[1].

بهذا التنظيم القانوني يكون ميثاق جامعة الدول العربية محدودا لعدم قدرته على التعامل مع التطورات والتحديات التي شهدتها الدول العربية، ومنها قمع العدوان على فلسطين عام 1948، العدوان الفرنسي على سوريا ولبنان 1945، وقمع العدوان على مصر عام 1956.

فكانت هذه العوامل شكلت قيدا أمام قوة وفعالية ميثاق الجامعة فاستدركت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لـ 1950 هذه العيوب في المواد 2-3-4-5-6 من المعاهدة التي دخلت حيز التنفيذ في عام 1952.

من خلال تحليل هذه المواد يمكن استخلاص أن معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي أعطت للدول المتعاقدة منفردة أو مجتمعة الحق في اتخاذ التدابير اللازمة بما فيها القوة المسلحة لقمع أي عدوان تتعرض له إحدى الدول المتعاقدة أي أنها لا تشترط الإجماع، فأدخلت الاتفاقية تطويرا مهما في نظام التصويت، فنصت عل أن يكون التصويت في مجلس الدفاع المشترك المسؤول عن تنفيذ الاتفاقية بأغلبية الثلثين، وأن تكون القرارات ملزمة للجميع.[2]

كما سمحت هذه المعاهدة للدول الأعضاء مساعدة الدولة التي وقع عليها الاعتداء إضافة إلى التعاون بين الدول الأعضاء لدعم مقوماتها العسكرية، وأنشأت بمقتضى المادة الخامسة لجنة عسكرية دائمة من ممثلي هيئات أركان الجيوش الدول الأعضاء في الاتفاقية وذلك لتنسيق الخطط العسكرية والتدريب المشترك، كما نصت المادة السادسة منه على إنشاء مجلس الدفاع المشترك المتكون من وزراء الخارجية والدفاع.

---

[1] حسين خليل، جامعة الدول العربية الاخفاقات وسبل التجاوز، مجلة شؤون الشرق الأوسط، العدد 132، 2009، ص 14.

[2] أنظر معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي.

وبذلك وضعت هذه المعاهدة أسس الدفاع الجماعي عن المنطقة العربية، وكذا إقامة مجموعة من المؤسسات لتنفيذ هذا النظام وهي مجلس الدفاع المشترك، والهيئة الاستشارية و اللجنة العسكرية الدائمة.

بالرغم من أن معاهدة الدفاع المشرك والتعاون الاقتصادي جاءت كمحاولة لسد أوجه القصور التي شابت ميثاق جامعة الدول العربية، واستحداثها لمؤسسات وأدوات النظام الأمني الجماعي العربي، إلا أن التطبيق واجه الكثير من العقبات كتراجع الترتيبات والهيئات الخاصة بالمعاهدة، ولعل مضمون هذه العقبات يتمثل في الاختلافات الكبيرة بين الدول العربية في سياساتها الخارجية، ووجود قواعد وقوات أجنبية في عدد من الدول مما جعلها تشعر بعدم الحاجة إلى جدوى الدفاع العربي المشترك، إضافة إلى ضعف القوات المسلحة العربية كما ونوعا، وعدم قدرتها على مواجهة التهديدات والأخطار، وبذلك فإن نقاط الخلل في نظام الأمن الجماعي العربي هي سياسية وليست قانونية[1].

المطلب الثالث: غياب محكمة العدل العربية ومشروع تعديلها

إن جامعة الدول العربية هي منظمة إقليمية ذات طابع سياسي، غايتها هي تحقيق الاستقلال والأمن لدولها الأعضاء والسعي نحو تحقيق التضامن والوحدة العربية، على خلاف المنظمات الإقليمية والدولية الأخرى، فالجامعة هي المنظمة الدولية الوحيدة التي لم يكتمل بنيانها المؤسساتي بعد، ففي كل المنظمات الدولية العامة يوجد جهاز ذو ولاية عامة مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بحيث تمثل فيه جميع الدول على قدم المساواة، وهناك جهاز تنفيذي محدود العدد يستطيع اتخاذ القرار بسرعة، وهناك أيضا جهاز إداري والآخر قضائي، ولما كانت جامعة الدول العربية من بين المنظمات الدولية العامة، فإننا لا نجد – فيما عدا الأمانة العامة– سوى مجلس جامعة الدول العربية الذي يقوم بجميع هذه الأدوار فلا يمكن تصور منظمة تشكل إطارا سياسيا دون أن يكون لها جهازا قضائيا.

عبرت الدول العربية عن رغبتها في إنشاء محكمة عدل عربية لتسوية المنازعات الحدودية والقانونية بين الدول العربية، وذلك من خلال المادة 19 من الميثاق حيث نصت: « يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق، وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق، ولإنشاء محكمة عدل عربية...»، غير أن مسألة إقامة محكمة عدل عربية لازالت لم ترى النور على أرض الواقع، رغم أنه

[1] أحمد يوسف أحمد، مدخل إلى قراءة اجمالية في المشهد العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 443، جانفي 2016، ص 41-57.

إنشاء هذا الجهاز القضائي كان من أحد الدوافع لتعديل الميثاق، من خلال إدخال تعديلات جوهرية على الميثاق واستحداث أجهزة جديدة لتطوير منظومة العمل العربي المشترك[1] .

إن تزايد عدد دول الأعضاء في الجامعة، وكثرة الخلافات بينهم خاصة الحدودية منها، يتطلبان وجود جهاز قضائي يصدر أحكاما ملزمة في الخلافات، ويقدم الفتاوى والاستشارات إلى مختلف أجهزة الجامعة والوكالات المتخصصة، والتنسيق بينهما وكذا مسألة تنازع الاختصاص فيما بينها[2]، لهذا الأمر تم إقرار مشروع تأسيس محكمة العدل العربية في الميثاق الحالي للجامعة، غير أنه ترك مسألة إنشائها ووضعها موضع التنفيذ إلى دول الأعضاء والأمانة العامة للجامعة، ولقد ألحت مؤتمرات القمة العربية على ضرورة قيام هذه المحكمة، وتبيان اختصاصاتها، حيث تقرر تشكيل لجنة على مستوى وزراء الخارجية حول موضوع مراجعة موضوع محكمة العدل العربية وإعداده في صيغته النهائية، وذلك في الدورة 143 لمجلس الجامعة العربية على مستوى المندوبين تحضيرا لقمة شرم الشيخ[3].

تضمن القانون الأساسي لمحكمة العدل العربية على 48 مادة تتضمن التعاريف الخاصة بالمحكمة وتنظيم عملها، حيث نصت المادة 2 من النظام الأساسي أن محكمة العدل العربية هي الجهاز القضائي الرئيسي للجامعة، والاختصاص القضائي للمحكمة، والإجراءات الخاصة للتقاضي أمامها وذلك من خلال النقاط التالية:

1. هو أن تتكون المحكمة من عدد من القضاة والمحامين يتم اختيارهم وتحديد عددهم عن طريق مؤتمر القمة العربي باقتراح من مجلس الجامعة على أن يكونوا من الشخصيات القانونية التي تتمتع بالنزاهة والكفاءة.

2. رقابة شرعية التصرفات القانونية والإدارية الصادرة عن أجهزة الأمانة العامة عن طريق الطعن أمام المحكمة بواسطة دعوى الإلغاء لتلك التصرفات لصدورها عن سلطة غير مختصة أو لأنها انتهكت شكليات التطبيق لمعاهدة أو قاعدة قانونية أو أنها أساءت تفسيرها.

---

[1] عبد الرؤوف الرويدي وابراهيم عوض، وظيفة جامعة الدول العربية في مجال التسوية السلمية، حلقة نقاش في المركز العربي لبحوث التنمية والمستقبل، مجلة المستقبل العربي، السنة 16، العدد 171، القاهرة، ماي 1993، ص 100-121.

[2] محمد شوقي عبد العال، التنظيم الإقليمي العربي، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة القاهرة، 2016/04، ص 211.

[3] المنعقد يوم 9 و10 مارس 2015، القاهرة مصر، تحضيرا لمؤتمر القمة لشرم الشيخ المنعقد يوم 28 مارس 2015.

3. الفصل في المسائل المتعلقة بتفسير الميثاق والمعاهدات والاتفاقيات والأنظمة المنشئة للأجهزة التي انشأتها الجامعة العربية.

4. الفصل في المنازعات التي تحال إلى المحكمة من أجهزة الجامعة وغيرها من الهيئات العامة والخاصة وفيما بين الدول الأعضاء، حيث تقوم محكمة العدل العربية على الولاية الاختيارية، وهذا يعني أن لجوء الأطراف إلى المحكمة بمحض إرادتهم وعدم طرح أي نزاع على المحكمة يخص أي طرف من الأطراف إلا بموافقته، وذلك إما باتفاق سابق أو لاحق على نشوء النزاع، وهذا ما نصت المادة 28 من النظام الأساسي لمحكمة العدل العربية، وتستند هذه الأخيرة وفق المادة 29 على مبادئ الشريعة الإسلامية وميثاق الجامعة وملاحقها ومبادئ القانون الدولي.

5. مداولات المحكمة سرية وتصدر أحكامها بالأغلبية في جلسة عامة وتتمتع الأحكام الصادرة عنها بقوة تنفيذية بمجرد وضع الصيغة التنفيذية على الحكم من قبل السلطة الوطنية دون الحاجة إلى إصدار أمر تنفيذ كما هو الحال بالنسبة للأحكام الأجنبية التي تنفذ على إقليم الدولة.

6. تسترشد المحكمة في الفصل في المنازعات إلى مبادئ القانون والعرف الدوليين والاتفاقيات العامة والخاصة التي تتضمن قواعد تقرها الدول المتنازعة، وأحكام المحاكم وآراء رجال الفقه العرب باعتبارها مصادر احتياطية إضافة إلى مبادئ العدل المستمدة من الشريعة الإسلامية متى وافقت الأطراف المتنازعة على ذلك[1].

بالرغم من وجود النظام الأساسي لمحكمة العدل العربية، وبعد محاولات مؤتمرات القمة العربية بتعديل المشروع المؤسس للمحكمة، غير أن المحكمة لم تخرج إلى حيز التنفيذ وهذا راجع لتذرع الدول العربية في شأن التباطء في إنشاء محكمة العدل العربية، بحجة أن الدول العربية الأعضاء في الجامعة هي أطراف في النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية، وبالتالي يتوفر لها امكانية التقاضي أمام هذه المحكمة، غير أنه إذا سلمت الدول العربية بذلك جاز القول أنه لا جدوى من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أو محكمة العدل الأمريكية.

كما أن أسباب عدم إقرار المشروع هو الخلافات السياسية بين الأعضاء وعدم توافر الرغبة الجدية لوجودها إلى أرض الواقع، إضافة إلى إلزامية قرارات المحكمة الذي عطل بدوره فكرة إنشاء المحكمة منذ

[1] الطاهر بن عريفة، الجامعة العربية والعمل العربي المشترك، المرجع السابق، ص 57.

سنوات، ولعل العامل الرئيسي يكمن بتمسك الدول العربية بالسيادة الكاملة الأمر الي يتناقص مع الولاية الإلزامية للمحاكم الدولية ولذلك يجب محاولة ايجاد صيغة شبيهة لولاية المحكمة الدولية في لاهاي[1].

[1] وسيلة شابو، الوجيز في قواعد المنازعات أمام محكمة العدل الدولية، دار الهومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2011، ص 27.

الفصل الثاني: الآليات المتاحة للجامعة العربية للتسوية السلمية للنزاعات العربية

يعد مبدأ التسوية السليمة للمنازعات الدولية بشكل عام أحد المبادئ الأساسية التي يقرها التنظيم الدولي بما في ذلك المنظمات الدولية والدولية الإقليمية، وذلك منذ انعقاد مؤتمري السلام عام 1899 و1907، الذي تلاهما انتشار ظاهرة التنظيم الدولي، حيث اكتسبت قضايا المحافظة على السلام والأمن والتسوية السلمية للمنازعات الدولية أهمية خاصة.

إن الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين أصبح من بين المقاصد الأولى لأية منظمة دولية، وجامعة الدول العربية هي إحدى المنظمات الدولية الإقليمية التي رسخت في ميثاقها وأكدت على عدم استخدام القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، إضافة إلى إعادة التأكيد على هذا المضمون في اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لسنة 1950، التي دخلت حيز التنفيذ سنة 1952، بالحرص على داوم الأمن والاستقرار وفض المنازعات بين الأعضاء بالطرق السلمية، وعليه تكاد تكون التسوية السلمية للمنازعات في إطار الجامعة العربية هي الوظيفة الأولى لكل المنظمات الدولية والتنظيم الدولي بشكل عام.

ويتجلى مبدأ فض المنازعات والخلافات بالطرق السلمية الذي تكرسه وثائق جامعة الدول العربية في الدعوة إلى المحافظة على الأمن والسلم في المنطقة العربية، وتوثيق الصلات بين الدول المنخرطة في الجامعة وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها وإزالة أسباب الخلافات والتوتر بين الأقطار العربية، وذلك باعتبار الجامعة هي المنظمة المعنية بالدرجة الأولى بحفظ الأمن في منطقتها وبين أعضائها.

ومن أبرز وثائق الجامعة التي شددت على الدعوة لتفادي أسلوب العنف في تسوية الخلافات، بروتوكول الإسكندرية الذي حذر في القسم الأول منه على أنه « لا يجوز –على كل حال– الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة»[1].

[1] ابراهيم عوض وعبد الرؤوف الريدي، وظيفة جامعة الدول العربية في مجال التسوية السلمية للمنازعات، حلقة نقاش، مجلة المستقبل العربي، العدد 171، السنة 16 ماي 1993، ص 100–121.

وقد حافظ ميثاق الجامعة الصادر في 22 مارس 1945 على مبدأ السلمية في معالجة النزاعات بين الدول الأعضاء، كما تضمن الميثاق إمكانية لجوء المتنازعين إلى المنظمة لفض نزاعاتهم بالطرق السلمية، حيث تحدث الميثاق بصفة وجيزة وبشكل مقتضب عن وظيفة التسوية السلمية للمنازعات، فهناك مادة وحيدة هي المادة الخامسة من الميثاق التي تناولت هذا الموضوع، بالإضافة إلى المادة 19 التي أشارت إلى إمكانية إنشاء محكمة عدل عربية وبذلك فلقد جاء الميثاق موجز وشابه الكثير من الغموض وأوجه القصور من حيث أنه اقتصر على إيراد وسيلتين اثنتين فقط، فيما يتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات، وهما الوساطة والتحكيم، بحيث نصت المادة الخامسة من الميثاق على أنه: « لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراره عندئذ نافذا أو ملزما، وفي هذه الحالة لا يكون للدول التي وقع بينها خلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته، ويتوسط في الخلاف الذي يخشى فيه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينها وتصدر قرارات التحكيم، والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء»[1]، ومن هنا يتضح بأن وساطة مجلس الجامعة في الخلاف الناشئ غير ملزم دون موافقة طرفي النزاع فولاية الجامعة العربية في فض المنازعات بين دولتين أو أكثر ولاية اختيارية مرهونة بموافقة الدول المعنية بالنزاع أي أن الدول الأعضاء يتمتعون بكامل الحرية في مسألة اللجوء إلى هيئات الجامعة المعنية لعرض اختلافاتهم أمامها قصد إيجاد حل نهائي وحاسم لها وصحيح أن الميثاق أشار بوضوح لضرورة إنشاء محكمة عدل عربية، من مهامها بحث النزاعات وإصدار الأحكام الخاصة بها، غير أن هذا المشروع لم يرى النور حتى الآن[2].

كما أنه القرارات الصادرة في أعقاب إجراء تحكيم لدى الجامعة اتجاه إحدى القضايا الخلافية تعد حسب الميثاق ملزمة للأطراف المتحاكمة، فإن مبدأ اللجوء لآلية التحكيم يظل في حد ذاته ذو طابع اختياري محض وليس إلزاميا أو إجباريا بالنسبة للمتنازعين[3].

وإلى جانب هذه الهيئات القضائية في إطارها القانوني أو المؤسساتي تتوافر لدى الجامعة طرق وآليات سياسة أخرى يمكن اللجوء إليها في هذا المجال، وتعد هذه الآليات السياسية أكثر تفضيلا بالنسبة

---

[1] محمد رضوان، منازعات الحدود في العالم العربي، مقاربة سوسيوتارخية وقانونية لمسألة الحدود العربية، افريقيا الشرق، لبنان، 1999، ص 203.

[2] الغبرا شفيق، النزاعات وحلها، اطلالة على الأدبيات والمفاهيم، العدد 176، السنة 16 ماي 1993، ص 81-99.

[3] أنظر نص المادة الخامسة من ميثاق جامعة الدول العربية.

للدول العربية لعدم إلزامية القرارات الصادرة عنها، فإن نجاح بعض تجارب الجامعة في تسوية النزاعات العربية يعود الفضل فيه إلى آليات التسوية السياسية وتفضل الدول العربية هذه الطرق السياسية في مجال تسوية المنازعات لحرصها الشديد للحفاظ على مبدأ سيادتها واستقلالها السياسي، لاسيما وإن هذه الأخيرة تبقى نتائجها رهينة بإرادة ورغبة الأطراف المتنازعة في قبولها أو رفضها.

فبعد توزيع ممتلكات الدولة العثمانية على الدول المنتصرة في الحرب العالمية الأولى فإن حصة كل دولة من الدولة الاستعمارية أصبحت هي الحدود مع الدولة الاستعمارية الثانية[1]. وإذا كان الاستعمار الأوروبي –وخاصة منه البريطاني والفرنسي– قد لعب دورا رئيسيا في نشأة معظم الحدود العربية، غير أن انعكاساتها والتأثيرات التي خلفتها هذه الطريقة في تكوين الحدود للدول العربية كانت خطيرة، تميزت بنشوب حالات عديدة من نزاعات حدودية مثل النزاع الحدودي المسلح بين المغرب والجزائر، نزاع الحدود المسلح بين العراق والكويت، ضف إلى ذلك أزمة الحدود السعودية مع معظم الدول الخليجية المجاورة لها، وأزمة الحدود بين البحرين وقطر والخلافات الحدودية لعمان مع اليمن، وبعض المنازعات الحدودية الأخرى النائمة لوقت ينتظر كل من الدول العربية ضعف الطرف الآخر لإثارتها[2].

إن تسوية هذه المنازعات لا يمكن حلها بالوسائل التقليدية كالمفاوضات المباشرة والوساطة والتحقيق والتوفيق والقضاء، مما يجعل حلها صعبا، فلا توجد وثائق قانونية تثبت حدود كل دولة، وما زاد الأمر صعوبة هو مشكلة اكتشاف النفط في هذه المنطقة، فبرزت أهميتها وجعل كل دولة تريد أن توسع حدودها على حساب الطرف الآخر، لربما يتحصل على بئر نفط إضافي لذلك تفضل الدول العربية تسوية نزاعاتها الحدودية بالطرق السياسية والديبلوماسية عوض القضائية ذلك لاعتبارات مؤسساتية، ذلك لعدم وجود هيئة قضائية تشرف على حسن تطبيق وظائف تسوية المنازعات الحدودية بين دول أعضائها[3].

لذلك فإن المتنازعين العرب يفضلون طرق التسوية السياسية والديبلوماسية سواء في إطار الدول العربية أو خارجها.

---

[1] FAWZY Mansour, L'impasse du monde arabe, traduit par Yves benoit, l'Harmattan, Paris, 1990, p 39-45.

[2] JEAN-PAUL Ghagnollaud et SIDAHMED souiah, Les frontières au moyen orient, l´Harmattan, Paris, sept 2004, p138-158.

[3] صلاح العقاد، الاطار التاريخي لمشكلات الحدود العربية، المجلة السياسية العربية، العدد 111، 1992، ص 173–174.

لم تقتصر جهود التسوية على الآليات الوارد ذكرها فقط، وإنما عمدت جامعة الدول العربية إلى أساليب وآليات أخرى ديبلوماسية أو عسكرية لإيجاد تسوية لبعض الخلافات العربية الحادة، كما كان للأمين العام كذلك دور حيوي في استعمال هذه الآليات الديبلوماسية لتقريب مواقف ووجهات نظر المتنازعين وتشجيعهم على الدخول في مفاوضات قصد تحقيق تراض وتوافق بشأن خلافاتهم[1].

أما عن الطريقة العسكرية التي سبق للجامعة أن لجأت إليها في إطار مساعيها لفض منازعات بعض أعضائها، تتجلى في إرسال قوات طوارئ عربية إلى مكان النزاع للحيلولة دون نشوب اشتباكات مسلحة بين المتنازعين، ومراقبة وقف إطلاق النار بينهم، وهذا ما حدث فعلا في نزاع الكويت والعراق في 1961 حيث ارسلت جامعة الدول العربية القوات العربية المشتركة من مصر والسعودية والسودان والأردن وتونس إلى الكويت في سبتمبر من نفس العام، وقد أوضح الأمين العام لجامعة الدول العربية في 19 أكتوبر 1961 أثناء تفقده لمواقع القوات العربية المشتركة أن قوات أمن الجامعة العربية تجربة جديدة للتضامن العربي، وكانت تهدف إلى عودة العلاقات الطبيعية بين الكويت والعراق. ومن أجل تحقيق ذلك تشرف هذه القوات على عملية الرقابة كي تتمكن الجامعة من مواجهة كل الاحتمالات وتقرير التدابير اللازمة في وقتها، وتعد هذه الحالة الوحيدة التي شكلت فيها قوات لحفظ السلام لبحث نزاع بين دولتين عضوتين في جامعة الدول العربية[2].

وفيما يتعلق بأجهزة الجامعة المكلفة بتنفيذ إجراءات فض النزاعات فتتجسد في مجلس الجامعة الذي يمكن أن تساعده في ذلك اللجنة السياسية التابعة للمنظمة، ثم هناك جهاز الأمين العام الذي يضعه ميثاق المنظمة في درجة سفير لها، بحيث يمكنه بفضل هذه الصفة أن يلعب دورا ديبلوماسيا متميزا في مجال التسوية السلمية للمنازعات الحاصلة بين الأعضاء.

وقبل دراسة آليات تسوية المنازعات العربية بالتفصيل لا يفوتنا في هذا البحث إلى التطرق إلى خصوصية المنازعات بين الدول العربية، التي تستدعي بالضرورة خصوصية في أسلوب حلها ومعالجتها والتي تعتبر من أهم العوامل التي أدت إلى ضعف الجامعة وشلها عن عملها وتحييدها عن تحقيق أهدافها، فهي منازعات خاصة بالدول العربية ينذر وجودها في التجمعات الدولية الأخرى كالاتحاد

---

[1] Fawzy mansour, Impasse du monde arabe, op.cit., p 45.

[2] Rahim Kherad, Les implications de la guerre en Irak, colloque international a l´université d'Angers, éditions pedone, Paris, 2005, p 86.

الأوروبي أو الافريقي وآسيان، وغيرها من التجمعات الدولية فالمنازعات بين الدول العربية تتوزع على ثلاث أنواع رئيسية:

1. منازعات حدودية

إن الحدود الجغرافية والسياسية في الوطن العربي تفتقر إلى معرفة كاملة بطبيعتها وأسس نشأتها، وتحتاج إلى فهم دوافع النزاعات التي تقوم من حولها، حيث كانت مشكلة الحدود من أهم أسباب التوتر والاحتكاك بين العديد من الدول العربية.

إن جميع الدول العربية من الدول الحديثة، لذلك فإن مفهوم الحدود هو دخيل على المنطقة العربية، وإن متوسط عمر هذه الحدود لا يزيد على 80 عاما، إذ كانت تخضع للاحتلال والاستعمار المباشر منذ قرون عديدة، مرورا بالدولة العثمانية إلى الاستعمار البريطاني والفرنسي، فلا توجد في التاريخ العربي دولة اسمها العراق وسوريا ولبنان والأردن...إلخ، وإنما كانت هذه الدول في وطن واحد اسمه الوطن العربي.[1]

إن أقدام دولة تخلصت من الاحتلال الأجنبي من الناحية القانونية هي العراق عام 1932، بموجب المعاهدة مع بريطانيا عام 1930، أما بالنسبة لدول الخليج العربي، فقد أصبحت دولا عام 1972، وكذلك بالنسبة للدول العربية في شمال افريقيا فهي دول حديثة أيضا[2].

2. الانقسام الإيديولوجي

انقسم العالم في الألفية السابقة إلى معسكرين متصادمين الأول رأسمالي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، والثاني اشتراكي بقيادة الاتحاد السوفياتي، ما أدى إلى الحرب الباردة بين المعسكرين، وتمحورت دول آسيا وإفريقيا وأمريكيا على هذين المحورين، بما في ذلك الدول العربية.

انقسمت الدول العربية إلى كتلتين الأولى تدور حول المحور الاشتراكي وهي كل من سوريا ، العراق، اليمن الجنوبي وليبيا، والجزائر، ومصر، حيث كانت مجمل هذه الدول نظم ثورية استمدت شعاراتها وأفكارها وبرامجها وأسلحتها من الاتحاد السوفياتي، وفي المقابل وجدت الأنظمة الملكية والأميرية العربية دعما واسعا من الولايات المتحدة الأمريكية والدول الرأسمالية وهي كل من الأردن، المغرب، لبنان،

[1] محمد محمود السرياني، الحدود الدولية في الوطن العربي–نشأتها وتطورها ومشكلاتها، ط 1، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 211.

[2] Georges Muttin, Geopolitique du monde arabe, Ellipses éditions, Paris, 2001, p 33- 38.

السعودية...، وذلك لتمكين هذه النظم عسكريا وأمنيا للوقوف في وجه المد الشيوعي الذي كان الغرب يخشى انتشاره في العالم بشكل عام، وفي الشرق الأوسط بشكل خاص.

وسط هذا الاستقطاب أصبحت النظم الملكية حليفة للدول الرأسمالية، فيما أن النظم الجمهورية قريبة من الاتحاد السوفياتي[1].

نشأت منازعات إيديولوجية وسياسية بين الدول العربية بدأت منذ مرحلة التسعينات واستمرت إلى بداية التسعينات عندما انهار الاتحاد السوفياتي وانهارت معه المنظومة الاشتراكية التي كانت تدور في فلكه، وانعكس هذا الصراع على قرارات الجامعة بتبادل الدول العربية الاتهامات بالانتماء إلى ذلك المعسكر أو الآخر، ودام الأمر أكثر من أربعين سنة مما شل عمل الجامعة ولا تزال آثاره قائمة بين بعض الحكام العرب، لدرجة دفعت الدول العربية (ليبيا) للتحرك نحو الاتحاد الافريقي وإعلان البراءة من الجامعة وتهميش دور الجزائر الذي كان مؤثرا، وتحييد دور مصر الذي كان له الدور مؤثر في قرارات الجامعة[2].

وبعد أن اصطفت الدول العربية على خط واحد بعد انهيار الاتحاد السوفياتي تراجع هذا العامل من المنازعات بين الدول العربية وقلل من حالات التمركز للدول في مواقع محايدة ضد الدول الأخرى، غير أن بقايا هذه الخلافات استمرت بشكل واضح حتى الوقت الحاضر ولا تزال أثارها قائمة بين بعض الحكام العرب. ومثل هذه المنازعات لا يمكن حلها بالوسائل التقليدية التي تحل بها المنازعات الدولية، بل تخضع لوسائل أخرى طورتها الجامعة لمجابهة هذا النوع من المنازعات العربية الموروثة والمتداخلة[3].

3. منازعات شخصية بين الحكام والعرب

إذا كانت النزاعات الدولية تقوم على أساس صراع المصالح، فإن نزاعات الدول العربية فيما بينها تدور حول صراعات بين الحكام العرب، سببها الغيرة أو أسباب نفسية، أو لأسباب مجهولة غير معروفة.

وهو نوع فريد من النزاعات الدولية، منسوب إلا للقادة العرب وذلك لسيطرتهم على السلطة والحكم، وعدم الرغبة في مغادرته أبدا، ومحاولة توريثهم أنظمة الحكم لأبنائهم. ومن جراء احتدام الصراعات

---

[1] Matihieu Guidere, Etat du monde arabe, Edition boeck DB.SUP, Belgique, 2015, p 48.

[2] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، المرجع السابق، ص 230.

*حيث قاطعت ليبيا مؤتمرا القمة أكثر من 10 سنوات، حيث اعتبر زعيمها السابق معمر القذافي مؤتمرات القمة العربية مضيعة للوقت لعدم حسمها للنزاع الإسرائيلي الفلسطيني.

[3] Fawzy Mansour, Impasse du monde arabe, op.cit., p 49.

الشخصية بين الحكام العرب، أن صعود حاكم عربي على الصعيد القومي، وحصوله على تأييد شعبي واسع، وتمكنه من تحقيق مكاسب عسكرية والنهوض ببلده، فإن الحكام العرب لا يعدون ذلك قوة لهم وسندا قوميا يحميهم، بل إنهم يعتقدون أن ذلك قد يحرجهم أمام شعوبهم وإنهم يخشون هذا الحاكم أن يتحول عليهم ويبتلعهم، لهذا يصطفون للوقوف ضده، والتعاون مع الأجنبي لإسقاطه، وكان وقوف بعض الدول العربية إلى جانب الولايات المتحدة الأمريكية في حربها ضد العراق عام 1991 و2003، واسقاط الرئيس صدام حسين يعود إلى العامل الشخصي، ليس إلا[1].

تنعكس هذه الخلافات الشخصية بين الحكام العرب على أغلب مؤتمرات القمة العربية، وفي حسن سيرها، حيث أنه كان العقيد الليبي السابق معمر القذافي عادة ما يقاطع المؤتمرات بسلوكات معادية للملوك والرؤساء العرب بسلوكاته الغريبة ومداهماته الكلامية المباشرة للحاضرين، خاصة اتجاه الملك فهد بن عبد العزيز ملك السعودية السابق، والملك الحسن الثاني. وذلك لحساسية معمر القذافي الخاصة إزاء الأنظمة الملكية، إضافة إلى لومه لحسن الثاني لاستقباله لرئيس الوزراء الإسرائيلي السابق شيمون بيراز في جوان 1986، إضافة إلى لومه الحكام العرب لعدم إعارتهم الاهتمام لكتابه الأخضر وأطروحته للقضية الفلسطينية بإنشاء دولة واحدة تجمع الفلسطينيين واليهود تحت اسم « اسراطين»، مما يجعله يطرح شروط واستثناءات للمشاركة في القمم العربية مثل ما حدث في قمة الجزائر 2005، حيث وضع للجزائريين شروط للمشاركة في القمة وهي إلقاء محاضرة في جامعة الجزائر لشرح كتابه الأخضر.

إن سلوكات المعمر القذافي في مؤتمرات القمة تخلق جوا مشحونا لارتكابه أخطاء جسيمة في حق الملوك والرؤساء واختراقه لجميع البروتوكولات، مما يؤدي إلى رفع الجلسات لتهدئة النفوس ويعمد راعي المؤتمر إلى الصلح بين بعض الحكام العرب، من أجل وقف الاصطدام والصراع بين هؤلاء الحكام، فتجري قبل افتتاح المؤتمر مصالحة بين الحكام المتنازعين، ولكن ما ينتهي المؤتمر حتى تعود المنازعات الشخصية إلى حالتها الطبيعية. ومثل هذه المنازعات لا يمكن تسويتها بالوسائل السياسية، أو القضائية وإنما تحتاج إلى علماء نفس يحللون الشخصيات ويضعون الحلول لها.[2]

---

[1] ابراهيم بدوي، سمير المقدسي، تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي، بيت النهضة مركز الدراسات للوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 273.

[2] محمد عبد الواحد حجازي، الوعي السياسي في العالم العربي، ط 1، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007، ص 424.

المبحث الأول: الآليات التقليدية لتسوية النزاعات العربية

تكاد تكون التسوية السلمية للمنازعات العربية، والعمل على منع نشوب النزاعات الداخلية، وترقية العلاقات العربية –العربية من أجل تحقيق الوحدة العربية، هي من الوظائف الأساسية لهذه المؤسسة كمنظمة دولية اقليمية. فقد برز دورها اتجاه العديد من الأحداث العربية والاقليمية، حيث تعاملت –ولا تزال– مع القضايا والتحديات التي واجهت وتواجه الدول العربية على الصعيد الداخلي والخارجي.

فالجامعة العربية تختص بتوفير الأسباب التي تجعل بلدان أعضائها آمنة على نفسها من أي اعتداء، وظهرت هذه الأدوار ايجابيا على صعيد دعم الجامعة للقضية الفلسطينية التي ظلت إحدى القضايا المركزية الكبرى في سياستها، إضافة إلى تعاملها وتأثيرها على الواقع العربي بعد ما شهده من تغييرات داخلية داخل الدولة نفسها سواء كانت هذه النزاعات سلمية أو تنازعية، فبالرغم من هذه التغييرات إلا أنها تعاملت معها بشكل حيوي.

نص ميثاق جامعة الدول العربية على وظيفة التسوية السلمية للمنازعات بشكل وجيز ومختصر، من خلال مادة واحدة وهي المادة الخامسة منه التي تضمنت أحكاما تقليدية وبعض الواجبات التي تقتضيها ضرورة تحقيق الغرض الذي قامت الجامعة من أجله، فالدول الأعضاء ملزمة بأن يقوم بالوساطة والتحكيم والمساعي الحميدة، وتقصي الحقائق، وإرسال لجان التحقيق والتوفيق، مقتدين بنص المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة، وما ورد في نص المادة الأولى من اتفاقية لاهاي المبرمة في 1907، واللتان تتعهدان بالالتزام بتسوية المنازعات الدولية أو العربية بطرق سلمية التي لها الأسبقية والأفضلية على كل أشكال التدخل الدولي لإنهاء النزاعات. وبذل أقصى جهودها لضمان التسوية السلمية للمنازعات دولية كانت أم عربية.[1]

جاءت المادة الخامسة أكثر تواضعا من نص المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة، حيث جاء البروتوكول المؤسس للجامعة العربية متقدما كثيرا عن الميثاق في مجال تسوية المنازعات العربية حيث كانت من خلال تلك الفترة الايديولوجية السائدة هو حكم القانون. حيث تأثر الحكام العرب والقيادات العربية بالمذاهب الدستورية الغربية وفلسفة عصبة الأمم كل ذلك جعل هناك نوع من التباين الكبير في

[1] ذهبي عبد الحق، وسائل تسوية المنازعات في إطار جامعة الدول العربية، مجلة الجوار المتمدن، العدد 1435، 2006، ص 23.

وجهات نظر الدول العربية في المحادثات التمهيدية لإنشاء الجامعة العربية حول موضوع تسوية المنازعات والتحكيم الإجباري. وهذا ما جاء في قراءة الأعمال التحضيرية ومحاضر الجلسات على إصدار ميثاق 1945، من خلال مدى دفاع كثير من الوفود العربية خاصة المصرية والعراقية منها عن مبدأ التحكيم الإجباري في حالة نشوب نزاع عربي بين عضويين أو أكثر من أعضاء الجامعة العربية، فوجد هذا الاتجاه معارضة من الوفد اللبناني الذي طالب بالحفاظ على سيادة الأعضاء. ولكن حرص البعض على ايجاد حل وسط لهذه الخلافات من خلال المادة الخامسة من ميثاق جامعة الدول العربية، والتي جاءت لتحل الأزمة بنصها « لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدول أو سيادتها وسلامة أراضيها، ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراره عندئذ نافذا وملزما وي هذه الحالة لا يكون للدولة التي وقع بينهما الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته، ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أي دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء.».

إن ديبلوماسية جامعة الدول العربية تبقى محدودة في ظل هذه المادة من الميثاق، حيث احتوت على غموض كبير كان يجب التوضيح فيه أكثر، لذلك وصف نظام تسوية المنازعات بأنه نظام تقليدي تغلّب عليه الطابع الشخصي للسلطة في المنطقة العربية، وتأثره بحداثة تكوين مجمل الدول العربية وعدم رسوخ تقاليد تحدد معالم مؤسساتها وعناصر الشرعية الموجودة فيها، مما أدى إلى عجزه عن تقديم آلية فعالة تكفل التواصل إلى تسوية سلمية لما قد يثور من منازعات فيما بين الدول العربية[1].

المطلب الأول: الوساطة

الوساطة هي وسيلة سياسية لتسوية المنازعات السياسية، وتعرف الوساطة بالنشاط الودي الذي تبذله دولة أو أكثر عن طريق تقريب وجهات نظر لأطراف النزاع حول موضوع النزاع أي تكمن أهميتها كوسيلة بديلة لحل المنازعات الدولية بصفة عامة والعربية خاصة، وذلك بالطرق السلمية لكونها الفكرة البديلة عن الإكراه والعنف الذي ينشأ بين الدول المتنازعة، وتعتبر الوسيلة البديلة حتى عن القضاء

[1] محمودي عبد القادر، النزاعات العربية–العربية وتطور النظام الاقليمي العربي، منشورات المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر، الجزائر، 2001، ص 9.

والمتجاوزة عن تعقيداته واجراءاته المعقدة التي تهدف إلى حل النزاعات الدولية بعيدا عن المحاكم الدولية المختصة، وبعيدا عن المشاحنات التي تظهر عند إقامة الدعوى أمام القضاء الدولي.

فالوساطة تعد طريقا سهلا وأقل مشقة من الطرق الأخرى التي اعتاد الأطراف اللجوء إليها لتسوية نزاعاتهم، وإضافة إلى ذلك فإن الوساطة تعتبر من الطرق البديلة التي تعمل على توفير الوقت والجهد على المتخاصمين مقارنة بالوسائل الأخرى. كما تعتبر من الوسائل والمظاهر الحضارية لحل النزاعات الدولية عن طريق الحوار الهادف البنا، الذي توفره الوساطة للأطراف يدل على حضارية فكرة الوساطة وحضارية الأطراف بقبول الحوار وجعله مفيدا وبناء.

وكانت اتفاقية لاهاي 1907 الخاصة بتسوية المنازعات بالطرق السلمية قد وضعت القواعد المتعلقة بالوساطة وألزمت الدول المتعاقدة اللجوء إلى وساطة الدول الصديقة، وقد تساهم الوساطة في خلق إطار تعاوني وبناء للتفاوض خاصة في ظل حساسية المنازعات العربية وذلك لإيجاد حل عادل يبنى على فهم حاجات ومصالح بعضهم البعض والاستماع وإعادة الصياغة بهدف توفير جو ايجابي للتفاوض بعيدا عن التوتر والانفعال وذلك بحذف العبارات السلبية وإعادتها من قبل الوسيط بأسلوب بناء لتخفيف حدة المشاعر وللتركيز على جوهر الفكرة وصولا إلى الاتفاق .

كما تساهم الوساطة في تحديد خيارات استراتيجية لخلق مرونة وتشمل:

1. المقابلة المنفصلة مع الأطراف.

2. منع ومقاطعة المجادلات الساخنة

3. فحص الواقعية: بطريق فحص المكاسب التي سيجنيها الأطراف وكذلك المخاطر والخسارة من عدم الوصول إلى اتفاق.

4. توسيع إدراك رؤية المستقبل والعلاقات الايجابية المطلوبة وذلك بالتركيز على المصالح المشتركة والعلاقات المستقبلية بعيدا عن اللوم والشكوى.

5. صياغة الحل في عبارات مقبولة بحيث تكون واضحة تؤكد على المصالح بعيدا عن المواقف.

والوساطة ليست إلزامية فالدول المتنازعة غير ملزمة بوساطة دولة ثالثة، كما يمكن لأحد أطراف النزاع أن يطلب الوساطة أو تكون مبادرة من قبل الأطراف الوسيطة. ولضمان فاعلية الوساطة يجب أن تطرح مبادرة الوساطة مبكرا لمحاولة إنهاء النزاع وأن يكون أطراف النزاع على استعداد كامل لقبول مبدأ التفاوض، إضافة لذلك يجب أن يتمتع الوسيط بالقبول لدى أطراف النزاع، وأن يتصف بالحياد المطلق

وعدم التحيز وأن يقوم بتقديم مشروعا لحل النزاع، فإن مشروع الوساطة غير ملزم والموافقة الطوعية على المشروع يجعله أكثر ثباتا من قرار التحكيم، حيث لابد من توفر هذه العوامل لنجاح الوساطة. وتنتهي الوساطة عند الوصول إلى حل مقبول لدى أطراف النزاع دون أن يجبر أحد الأطراف على قبوله. كما تنتهي الوساطة أيضا عندما يرى الوسيط أن الوساطة لم تثمر في الوصول إلى حل لإنهاء النزاع القائم بين الأطراف المتنازعة، وأنه لا جدوى من الاستمرار في مهمته وعلى سبيل المثال قد قامت المملكة العربية السعودية بدور الوسيط في موضوع الخلاف الحدودي بين دولة قطر ومملكة البحرين في عام 1978 حيث توصلت الدولتان بوساطة المملكة العربية السعودية إلى اتفاقية قضت بتجميد الوضع في الجزر المتنازع عليها. وتلا ذلك مواصلة المساعي الحميدة من جانب المملكة لحل الخلاف ورفعه إلى محكمة العدل الدولية بلاهاي.

لم يرد في ميثاق جامعة الدول العربية على اعتماد الوسائل التي حددها القانون الدولي الخاصة بتسوية المنازعات الدولية، والتي اعتمدها الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، وإن كل ما نصت عليه المادة الخامسة من ميثاق الجامعة هما الوساطة والتحكيم[1]. دون الإشارة إلى الفرق بينهما أو أهمية الأخذ بأي واحد منهما لتسوية نزاعات عربية، بالرغم من الفرق بين هاتين الوسيلتين جوهري يكمن في أن الوساطة تهدف للتوصل لحل ودي يصيغه الأطراف بأنفسهم، بفضل تدخل طرف ثالث محايد وهو الوسيط، على عكس التحكيم الذي يفصل في النزاع بإصدار حكم يفرض على أطراف النزاع.

اقتصر ميثاق جامعة الدول العربية على ذكر وسيلة سياسية ديبلوماسية واحدة تتيح تدخل مجلس الجامعة في فض المنازعات العربية بطريقة سلمية متمثلة في الوساطة، مع ربط الميثاق مسألة إجراء الوساطة بالخلافات التي يمكن أن تتطور وتؤدي إلى نزاع مسلح أو التي يخشى منها إمكانية أن تؤدي إلى نشوب حرب بين الأطراف المتنازعة.

ولهذا جعل ميثاق جامعة الدول العربية الوساطة مقصورة على المجلس نفسه، بمعنى أن أي وساطة في أي نزاع عربي تقع من خارج المجلس لا تعتبر من قبيل الوساطة التي تقوم بها الجامعة، وإنما هي وساطة عربية، وقد اشترط الميثاق في الوساطة التي تقوم بها الجامعة أن تكون مقصورة على المنازعات التي يخشى منها وقوع حرب بين دولتين عربيتين.

[1] عبد العزيز العشاوي وعلي أبو هاني، فض النزاعات الدولية بالطرق السلمية، المرجع السابق، ص 32.

فالوساطة تظل في النهاية مبادرة ودية يقوم بها المجلس، والنتيجة التي تصل إليها ليست بالضرورة ملزمة، ارتبطت بشروط معينة هي:

1. إذا لجأ المتنازعون للجامعة وعرضوا نزاعهم على الجامعة لتسويته، فإذا لم يلجأ المتنازعون لها، فليس للجامعة أن تنظر في المنازعات بين الدول العربية، ولتطبيق هذا الشرط يتطلب أن يتفق المتنازعون بإحالة نزاعهم على الجامعة، ويتوسط المجلس بصورة تلقائية إذا خشي حصول حرب بين الدول المتنازعة، وإن لم تتفق الدول المتنازعة على إحالة على مجلس الجامعة، وهذا يعد عيبا كبيرا في الميثاق، لم تتمكن الجامعة من تعديل النظر فيه.

2. ألا يتعلق النزاع باستقلال الدول أو سيادتها أو سلامة أراضيها، وهذا يعني تعطيل دور المجلس في تسوية المنازعات بين الدول.

3. ينحصر عمل مجلس الجامعة على وسيلتين هما الوساطة والتحكيم، أما الوسائل الأخرى فلا يجوز للمجلس النظر فيها كدعوة الأطراف المتنازعة للمفاوضات المباشرة أو المساعي الحميدة، أو إحالة الملف على محكمة دولية.

إن ميثاق الجامعة لم ينص على قواعد تفصيلية لتسوية المنازعات الدولية، كما أنه لم يقدم أية آلية فعالة تكفل التوصل إلى تسوية سلمية للمنازعات بين الأقطار العربية، بما في ذلك لو قبلت الأطراف المتنازعة اللجوء إلى مجلس الجامعة العربية للوساطة وثم بموجبها اتخاذ قرار ولم يطبق أحد الأطراف نتائج الوساطة[1].

وإذا لم يُفصل ميثاق الجامعة على مبدأ تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية بصورة صريحة، فإن معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة لسنة 1950، قد حاولت التخفيف من القيود الواردة في الميثاق بشأن تسوية المنازعات وذلك في مادتها الأولى، حيث أنها لم تقتصر على مجرد عدم إجازة الالتجاء إلى القوة في فض المنازعات، كما فعلت المادة الخامسة السابق الإشارة إليها، وإنما أكدت المادة الأولى من المعاهدة عزم الدول المتعاقدة على فض جميع منازعاتها بالطرق السلمية.

وهكذا فإنه لا المادة الخامسة من ميثاق الجامعة ولا المادة الأولى من معاهدة الدفاع المشترك قد احتوت تفصيلات تشرح القواعد والإجراءات السياسية أو القانونية التي تكفل التوصل إلى تسوية سلمية

---

[1] أتينا محمد السيد سليم، دور جامعة الدول العربية في ادارة المنازعات بين الأعضاء في ثروة جامعة الدول العربية –الواقع والطموح–، مجلة دراسات الوطن العربي، العدد 33، بيروت، 1983، ص 174–175.

للمنازعات، وكان من المفروض أن ينص الميثاق على قواعد تفصيلية لتسوية النزاعات الدولية، ويرجع هذا النقص في الميثاق أن واضعي ميثاق الجامعة، كان همهم الوحيد هو العمل على خلق تجمع عربي يجمع العرب وليس نظاما لتسوية المنازعات، لكن المنازعات بين الدول العربية وللأسف ارتفع وقودها بعد تحرر عدد من الدول العربية من الاستعمار وانضمامها للجامعة.

وطبقا لنصوص ميثاق جامعة الدول العربية ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية، فإن تسوية المنازعات الدولية بين الدول العربية تتحدد طبقا لقواعد القانون الدولي الخاصة بتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، ولقد بحث مجلس الجامعة في العديد من الخلافات العربية وخاصة في مسألة الحدود كالنزاع الحدودي بين المغرب والجزائر والنزاع المصري السوداني، النزاع بين شطري اليمن الجنوبي والشمالي، وكذا النزاع العراقي الكويتي لسنة 1961.[1]

ويمكننا استخلاص أن الوساطة كمبادرة ودية، بغية الوصول إلى حلول مرضية للأطراف المتنازعة، يطرح تساؤلات حول ما إذا قبلت به الأطراف المتنازعة أم لا، خصوصا في ظل غياب نص صريح يعالج هاته الأمور مما ساهم في اضعاف فعالية الوساطة ضمن آليات الجامعة التقليدية لتسوية النزاعات العربية، إذ تبقى كوسيلة ديبلوماسية وسياسية يتوقف نجاحها على اعتبارات اقليمية وسياسية والتأثيرات الخارجية على طبيعة النزاع وحيلولته.

المطلب الثاني: التحكيم

يعد التحكيم من أقدم الوسائل السلمية التي لجأ إليها البشر لحل خلافاتهم، سواء كانت هذه الخلافات على مستوى الأفراد، أم على مستوى الجماعات، ولقد عرفه الإسلام قبل ما يقارب على 1400 سنة، وعرفه العرب قبل الإسلام ومارسه المسلمون الأولون على نطاق واسع باعتباره وسيلة ناجحة لحل المنازعات في جميع الأمور[2]، فكان يستعمل مثلا في اختيار القبائل العربية لرئيس القبيلة لكي يكون حكما حول ما يدور بينهم من خلافات، وقد عرف العرب التحكيم عن طريق ما يسمى بالمنافرة حيث كان الطرفان يحتكمان إلى محكم لحسم النزاع بينهم بمسائل كالشرف، كما أن الإسلام أجاز التحكيم بالدعوى المتعلقة بحقوق الناس، ولعل أبرز صور التحكيم عند المسلمين هي التحكيم عند نشوب خلاف بين

---

[1] عمر سعد الله، القانون الدولي للحدود، ج1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص. 26.

[2] إن أقدم معاهدة عرفها التاريخ بخصوص التحكيم هي المعاهدة المعقودة بين الدولتين البابليتين (لاكاش وواما) في وادي الرافدين.

الزوجين وكذلك من حوادث التحكيم التي حدثت في عهد الرسول عليه الصلاة والسلام من خلال قصة الحجر الأسود حيث اختير النبي محمد صلى الله عليه وسلم محكما بين زعماء قريش بخصوص وضع الحجر الأسود[1].

والتحكيم هو البت في النزاع عن طريق شخص أو هيئة يكلفها المتنازعون بذلك ويخضعون لقرارها[2]، عرفت المادة 37 من اتفاقية لاهاي الأولى المعقودة بتاريخ 18 أكتوبر 1907 والخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية، التحكيم الدولي بأنه « تسوية المنازعات بين الدول بواسطة قضاة من اختيارها وعلى أساس احترام القانون، وأن الرجوع إلى التحكيم يتضمن تعهدا بالحكم بحسن النية»، وقد توجه الاجتهاد الدولي إلى إعطاء تعريفات مشابهة للتحكيم، حيث عرفه الأستاذ « شارل روسو» Charles Rousseu، بأنه إجراء تعاقدي، لأنه يقوم على اتفاق بين الدول المعنية يسمى باتفاق التحكيم الذي يعقد كالمعاهدات وله أيضا الصفة المؤقتة، حيث لا يستمر الجهاز التحكيمي في العمل بعد الانتهاء من تسوية النزاع الذي أنشئ من أجله، فضلا عن أن الاتفاق التحكيمي هو المحدد لمهمة المحكمين واختصاصاتهم، وهو ما لا يمكنهم من تسوية أي نزاع آخر غير محدد في الاتفاق[3].

إن للتحكيم طابع مميز وبارز، بالنظر إلى كونه أسلوب قانوني عرفي يتم اللجوء إليه بواسطة أطراف النزاع أنفسهم، وبالتالي يتميز التحكيم عن غيره من الوسائل الأخرى لتسوية النزاعات الدولية بالطرق السلمية بالخصائص التالية:

1. أنه يخضع لقواعد القانون الدولي بالدرجة الأولى، إذ أنه يخضع للقواعد القانونية التي تقرر حقوقا وتفرض التزامات على الدول، أي القانون الذي يبلور التزامات دولية ومن ضمنها اللجوء إلى التحكيم.

2. أنه يجري بموجب اتفاق أو بمقتضى معاهدة بين الأطراف، تظهر فيها إرادة الدول والتزامها بأسلوب التحكيم ونتائجه، ويتخذ هنا الاتفاق صورة اتفاق التحكيم، وقد ينشأ التحكيم بمقتضى معاهدة

---

[1] عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص 401.

[2] Yves strichler, L´arbitrage: questions contemporaines, L´harmatan éditions, Paris, 2012, p. 24.

[3] Charle Rousseau, Droit international public, 9eme Edition, Dalloz, Paris 1979, p. 98.

ثنائية تعقدها الأطراف لتسوية النزاع فيما بينها، والجهاز التحكيمي عندها يتألف على أساس اتفاقي، أما الجهاز القضائي الدولي ينشأ نتيجة معاهدة متعددة الأطراف وخلال مدة زمنية غير محددة من الزمن[1].

3. إن أحكامه ملزمة لجميع الأطراف، سواء كان هذا الالتزام منصوص عليه في شرط التحكيم أم لا، إذ أنه يقوم نتيجة انصراف إرادة الدول اللجوء إلى التحكيم لتسوية الخلافات بينها[2]. أما فيما يخص أنواع التحكيم، فالتحكيم نوعان تحكيم اختياري وتحكيم إجباري، ويكون التحكيم اختياريا عندما يكون للأطراف حرية اللجوء إليه سواء بالاتفاق التعاقدي أو بالاشتراط التحكيمي.

أما التحكيم الإجباري فيتعلق بالمجال الداخلي للدولة ولا يتعدى من حيث أطرافه وموضوعه وهيئاته الحيز الجغرافي للدولة، أما فيما يخص التحكيم فيما بين الدول العربية في نطاق الجامعة العربية، أشارت إليه المادة الخامسة من ميثاقها[3].

من خلال قراءة هذه المادة الخامسة فإنها أشارت إلى الوساطة كوسيلة سياسية والتحكيم كوسيلة قضائية مع تأكيدها على التحكيم الاختياري وليس الإجباري وهذا يعني أن المسألة مرهونة برغبة وإرادة الأطراف المتنازعة، فلا يحق لمجلس الجامعة القيام بمهمة التحكيم بدون رضى الأطراف المتنازعة، غير أن الدول العربية لم تفضل التحكيم بالرغم من أن دول العالم فضلت التحكيم بالنظر إلى مرونته وإلى طابعه غير المؤسساتي وتكريس الثقة بين الدول ولا يفرض الطاعة الاكراهية مثل المحاكم فهو مجرد سلطة كامنة Autorité Potentielle تتحرك حين الطلب وهو قضاء يتناسب مع سيادة الدول ويلبي حاجاتها في فض النزاعات المصلحية والسياسية والتي تليق بالدول العربية نظرا لخصوصية نزاعاتها وحساسيتها[4].

والملاحظ عند إنشاء الجامعة العربية، أن مبدأ التسوية السلمية للمنازعات، كان من القضايا التي ثار بشأنها الخلاف طوال الفترة التي استغرقتها المباحثات التمهيدية لإنشاء الجامعة العربية، فتباينت

---

[1] Christophe Seragline, Jerome Ortsheidt, Droit de l´arbitrage interne et international, Montchrestien éditions, Paris, 2013, p 29.

[2] عبد العزيز محمد سرحان، طرق تسوية المنازعات الدولية، مع ابراز دور معاهدات الصلح والتطبيق على مشكلة الشرق الأوسط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 13.

[3] محمودي مسعود، أساليب وتقنيات إبرام العقود الدولية، المرجع السابق، ص 234-235.

[4] لقد أشار الميثاق إلى التحكيم كوسيلة قضائية لتسوية المنازعات القانونية إذا ما علمنا أن ميثاق الجامعة لا يشترط بممثلي الدول حصولهم على شهادة جامعية في القانون، فإن قرار التحكيم الذي يصدره المجلس لن يكون قرار قضائيا بل قرار سياسيا، نتيجة تخويل جهاز سياسي وهو المجلس الجامعة القيام بمهمة التحكيم وليس جهازا قضائيا.

الآراء بين الداعي للالتزام بالأحكام القضائية من خلال التحكيم (العراق ومصر) وبين المطالبين بالحفاظ على سيادة الدول الأعضاء وعدم المساس بهذه السيادة (لبنان) لذا جاء الميثاق كحالة توفيقية لهذا الاختلاف، ولتفسير بعض ما جاء في المادة الخامسة من الميثاق أنها تتناول حالتين: الأولى هي أن يقع خلاف ويلجأ المتنازعان إلى المجلس لفضه، وهنا نصت المادة على أن قرار المجلس يكون نافذا وملزما باعتبار أن الطرفين قبلا التحكيم، والحالة الثانية: هي توسط المجلس ين دولتين للتوفيق بينهما دون أن يتقدما للمجلس، وفي هذه الحالة يكون القصد من التوفيق بينهما عبارة عن عرض وساطة المجلس والتوسط لا يصدر عنه أي قرار ملزم حتى ولو صدر أغلبية الآراء لأن طبيعته هي عدم الإلزام[1].

وعلى ذلك فإن التحكيم الذي قرره الميثاق هو تحكيم قاصر، حيث أنه لم يوجد هناك أي التزام من جانب أحد الأقطار العربية بالالتجاء إلى المجلس ليقوم بدوره في التحكيم، كما أن هذا التحكيم لا ينصرف إلا إلى بعض المنازعات وليس كلها، ويقوم المجلس بمهمته أي الوساطة والتحكيم وذلك بالكيفية وفي الحدود التي ذكرها صراحة نص الميثاق.

إن تحديد إطار تحكيمي اختياري يساهم في إضعاف دور الجامعة العربية في مجال تسوية النزاعات، كما أن غياب أية إشارة في الميثاق إلى طبيعة الجزاء الذي يمكن أن يترتب على الأطراف التي قبلت التحكيم ثم رفضت الالتزام بقرارته، ولذاك يعد التحكيم الاختياري الذي تمسكت به دول الجامعة هو الحفاظ على استقلال الدول وسيادتها الوطنية والتحكيم الإجباري هو ربما سيخلق وضعا خطيرا يهدد تركيبه وكيان الجامعة العربية[2].

وكان من المفروض أن ينص الميثاق على قواعد تفصيلية لتسوية النزاعات الدولية بين الدول العربية، فإنه لا المادة الخامسة من ميثاق الجامعة ولا المادة الأولى من معاهدة الدفاع المشترك ولا أية مادة أخرى، قد احتوت على أية تفصيلات تشرح الإجراءات والقواعد السياسية أو القانونية التي تكفل التوصل إلى تسوية سلمية للمنازعات، ويعني هذا أن ثمة قصور في نظام الجامعة العربية الخاص بتسوية النزاعات، وأضحى الميثاق بما يتضمنه من نصوص عاجزا عن حل النزاعات العربية والتعامل معها من

---

[1] الخير قشي، المفاضلة بين الوسائل التحاكمية وغير التحاكمية لتسوية المنازعات الدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، 1999، بيروت، ص 83.

[2] Nathalie Najjar, L´arbitrage dans les pays arabes face aux exigences du commerce international. G. D. J. éditions, Paris, tome I, volume I, 2004, p 28.

منطلق إيجابي، كما أنه عاجز من حيث النص عن توحيد السياسات العربية المتعددة تحت سياسية عربية مشتركة[1].

إضافة إلى ذلك أشارت المادة 19 من ميثاق جامعة الدول العربية إلى ضرورة تعديل الميثاق والأخذ بعين الاعتبار تطور الظروف العربية لإنشاء محكمة عدل عربية تخول لها مستقبلا مهمة التحكيم في النزاعات التي تنشأ فيما بين الدول العربية.

وعليه فإنه مما سبق ذكره فيما يتعلق بالتحكيم، فلم يحدث أي تطور يمكن ذكره، إضافة إلى أن محكمة العدل العربية التي أشارت إليها المادة 19 من الميثاق، والتي كانت موضوع لدراسات متعددة، لم ترى النور حتى الآن، وعموما يمكن القول بأن التحكيم لم يتم اللجوء إليه سوى مرة واحدة طوال مراحل تطور العمل العربي المشترك والمتمثلة في حالة النزاع بين سوريا ولبنان عام 1949[2].

وقد اختلفت الآراء حول عزوف الأقطار العربية عن الالتجاء إلى أسلوب التحكيم والأسلوب القضائي بصفة عامة لتسوية منازعاتهم سببه أزمة القضاء العربي التي تعاني منها الدول العربية شأنها شأن دول العالم الثالث، وأن الوعي العربي لم يصل بعد إلى الدرجة الكافية من النضج بما يجعل الأقطار العربية تستريح إلى التسوية القضائية وبذلك إلى قرارات التحكيم.

ولذلك تفضل الدول العربية كقاعدة عامة اللجوء إلى التسوية السياسية والديبلوماسية التي توفر لها حرية أكبر في التصرف والالتزام.

إن المادة الخامسة من ميثاق الجامعة اتسمت بقصور شديد من ناحية النظام القانوني لتسوية المنازعات في إطار الجامعة العربية، إلا أن الجامعة حاولت معالجة هذا القصور عن طريق الممارسة والتعديل العرفي لبعض القواعد المنصوص عليها أو تفسيرها تفسيرا وظيفيا، فتوسع مجلس الجامعة في استخدام الوسائل الأخرى لتسوية المنازعات غير الوساطة، ولجان تقصي الوقائع، ولكن هذا لا ينفي ضرورة تعديل أو تطوير النصوص الخاصة بتسوية المنازعات الواردة في الميثاق، وحتمية ادراج العوامل التي تؤخذ بعين الاعتبار عند اختيار الوسيلة التي سيتم بها تسوية النزاع العربي، والتي عادة ما يراعيها أطراف النزاع عند اتخاذ قرارهم بتسوية النزاع بوسيلة محددة من الوسائل المنصوص عليها في المادة

---

[1] اقبال الفلوجي، على عتبة العولمة والقرن المقبل: من أجل مصداقية التحكيم العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 248، 01 أكتوبر 1999، ص 07-08.

[2] بطرس غالي، العمل العربي المشترك في إطار جامعة الدول العربية، مجلة السياسة الدولية، العدد 33، أفريل 1951، ص 17-88.

الخامسة. ولا شك في أن ذلك يتطلب إجراء موازنة بين التحكيم والوساطة عن طريق مقارنة مزايا وعيوب كل وسيلة على حدى.

ومع التسليم بضعف دور الجامعة العربية في إدارة وتسوية المنازعات بين أعضائها فلا يمكن أن ينسب هذا الضعف للجامعة وحدها، فإرادة الدول الأعضاء لها النصيب الأكبر في ذلك ولو أن الإطار القانوني الذي يحكم وظيفة الجامعة في تسوية المنازعات به قصور شديد، فهذا لم يمنع الجامعة من ممارسة دورها والتدخل بشكل ناجح في تسوية بعض المنازعات، ولكن تجدر الإشارة إلى وجود عوامل عديدة بجانب إرادة الدول تساهم في نجاح دور الجامعة أو فشلها، ومن هذه الظروف وجود دولة محورية داخل الجامعة، ومدى تأثير النزاع على مصالح الدول الكبرى، فالعوامل السياسية إذًا تتدخل لتدفع الجامعة لممارسة دور فعال في تسوية المنازعات العربية، أو تمنعها ومتعللة بنصوص الميثاق وما تفرضه من قيود على مجلس الجامعة في إطار تسوية المنازعات. وعليه فإن الدول العربية لا تملك إرادة سياسية واحدة ولم تتفق منذ بداية نشأة النظام القانوني لتسوية المنازعات، وكان لذلك أثر كبير على إفراغ نص المادة الخامسة من مضمونها خصوصا فيما يتعلق بالتحكيم وشروطه.

المطلب الثالث: مجلس السلم والأمن العربي

نظرا لافتقار ميثاق جامعة الدول العربية إلى آليات تسوية المنازعات بين الدول العربية، فقد وجد الحكام العرب، ضرورة إنشاء جهاز خاص لتسوية المنازعات القديمة والحديثة بينهم، فاتخذ مؤتمر القمة في دورته العادية الثامنة عشرة قراره المرقم 196 بتاريخ 23 جوان 1996 في الخرطوم قرار الموافقة على النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي[1].

اعتمد نظامه الاساسي بموجب قرار من مجلس الجامعة على مستوى القمة بتاريخ 28 مارس 2006، والذي نص على أن يبدأ نفاذ هذا النظام بعد خمسة عشر يوما من إيداع وثائق تصديق سبع دول عليه لدى الأمانة العامة للجامعة العربية. وقد وقعت فعلا على النظام الأساسي المذكور جميع الدول العربية الأعضاء في نفس التاريخ 28 مارس 2006.

وطبقا للنظام الأساسي للمجلس في مادته الثانية أن ينشأ مجلس السلم والأمن العربي تحت إشراف مجلس الجامعة، ويحل محل آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها، ويتكون

[1] أنظر المادة الثانية من النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن، المعتمد في قرار مجلس الجامعة رقم 196، الصادر في 28 مارس 2006.

المجلس من خمسة وزراء خارجية العرب وأجهزة تابعة لها وهي بنك المعلومات ونظام الإنذار المبكر وهيئة الحكماء للعمل على مستوى المنازعات بين الدول العربية[1]، وبذلك فإن مجلس السلم العربي ليس هيئة مستقلة وإنما هو هيئة تابعة لمجلس الجامعة، وكل ما يقدمه هو توصيات إلى مجلس الجامعة، لهذا لا يوجد ضرورة ابلاغ مجلس الأمن بما يتخذه من قرارات، إلا إذا كان ذلك نطاق الباب الثامن من ميثاق الأمم المتحدة الخاص بالتعامل مع المنظمات الاقليمية.[2]

ويهدف المجلس وفقا لقانونه الأساسي إلى الوقاية من النزاعات التي تنشأ بين الدول العربية، وإدارتها وتسويتها في حال وقوعها، وإلى متابعة ودراسة وتقديم توصيات إلى مجلس الجامعة بشأن التطورات التي تمس بالأمن القومي العربي.

وانطلاقا من التزام الدول العربية بميثاق الجامعة لعدم اللجوء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة وتسوية هذه المنازعات بالطرق السلمية، واتفق مجلس الجامعة على ما يأتي:

1. إنشاء آلية تسمى « آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها» تعمل تحت إشراف مجلس الجامعة، في إطار مباشرته لمهام التسوية السلمية للمنازعات ووفقا لتوجيهاته.

2. تهدف هذه الآلية في الوقاية من النزاعات بين الدول العربية، وفي حال حدوث مثل هذه النزاعات، تعمل على تطويقها والحد من آثارها وتسويتها والتعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية عند الاقتضاء.

3. التزام الآلية بالمبادئ المنصوص عليها في ميثاق جامعة الدول العربية ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة وبصفة خاصة مبادئ احترام السيادة لجميع الدول الأعضاء وسلامة أراضيها، وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وحل النزاعات بالطرق السلمية.

وهذا ما نصت عليه المادة السادسة من القانون الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي حيث يتولى المجلس طبقا لميثاق جامعة الدول العربية ولمبادئ احترام سيادة جميع الدول الأعضاء وسلامة أراضيها، المهام التالية[3]:

1. إعداد استراتيجيات الحفاظ على السلم والأمن العربي.

---

[1] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة –أجهزة الجامعة–، المرجع السابق، ص 237.

[2] المادة 10 من النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي.

[3] أنظر إلى نص المادة السادسة من النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي، المصادق عليه في 28 مارس 2006.

2. مراعاة أحكام المادة السادسة من الميثاق، يقترح المجلس التدابير الجماعية المناسبة إزاء أي اعتداء على دولة عربية، أو تهديد بالاعتداء عليها، وكذلك إذا ما قامت أي دولة عربية بالاعتداء وبالتهديد بالاعتداء على دولة عربية أخرى.

3. تعزيز القدرات العربية في مجال العمل الوقائي من خلال تطوير نظام الإنذار المبكر، وبذل المساعي الديبلوماسية بما فيها الوساطة والمصالحة، والتوفيق لتنقية الأجواء، وإزالة أسباب التوتر لمنع أي نزاعات مستقبلية.

4. تعزيز التعاون في مواجهة التهديدات والمخاطر العابرة للحدود، كالجريمة المنظمة والإرهاب.

5. دعم الجهود لإحياء السلم وإعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاعات للحيلولة دون تجددها.

6. اقتراح إنشاء قوة حفظ السلام عربية عندما تستدعي الحاجة ذلك.

7. تيسير جهود العمل الإنساني، والمشاركة في إزالة آثار الكوارث والأزمات والنزاعات.

8. التنسيق والتعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في العالم العربي، وتسوية النزاعات بين أي دولة عربية ودولة أخرى.

9. يجوز للمجلس في حالة تفاقم النزاع بالإضافة إلى توصياته بالتدابير الكفيلة باتفاقه أن يطلب من مجلس الجامعة عقد دورة استثنائية لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنه.

10. يرفع المجلس إلى مجلس الجامعة في أول دور لانعقاده أو في اجتماعه الاستثنائي، تقريرا يتضمن توصياته واقتراحاته حول تحديد التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن العربي والفصل بين أطرافه المتنازعة، ومجمل القضايا المطروحة، ونتائج المفاوضات والمساعي الحميدة والوساطة والتوفيق التي أجراها بين الأطراف المتنازعة.

فالهدف من المجلس نصه غامض إذا كان كل ما يقدمه هو عبارة عن توصيات لمجلس الجامعة فالتوصيات لا تحتاج إلى تخويل أساسا، لأنها غير ملزمة، فليس لمجلس السلم والأمن العربي الحق في استخدام المعلومات أو الانذار المبكر إلا بإذن مجلس الجامعة، حيث أن الوقاية من النزاعات تختلف عن منع النزاعات، أو معالجة أسباب النزاعات بين الدول العربية، أما إدارة وتسوية النزاعات فتفترض أن يكون المجلس قادرا على إدارة النزاعات، مما يتطلب أن يكون ضمن قدراته وسائل لإدارة النزاعات وتسويتها، وهو ما لا نجده في قدرات المجلس وفقا لما جاء في نظامه الأساسي، خاصة أن وسائله هي المتابعة والدراسة وتقديم التوصيات لا أكثر، وهذا ما جات بهه المادة 2 من النام الأساسي أن يتولى المجلس تسوية المنازعات التي تحصل بين الدول العربية، غير محدد للوسائل التي يمكن أن تحل هذا

النوع من النزاعات، وكان من الممكن أن يشير المجلس إلى الوسائل المعروفة في القانون الدولي والتي أشار إليها ميثاق الأمم المتحدة في الفصل السادس وهي المفاوضات المباشرة والمساعي الحميدة، الوساطة، التحقيق والتوفيق، أما المنازعات القانونية فتحال إلى محكمة دولية.

وقد حددت المادة الثامنة من النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي الاجراءات التي يتخذها المجلس وهي:

1. يحدد مجلس الجامعة المواضيع الذي يخول فيها المجلس باتخاذ قرارات بشأنها والمواضيع الأخرى التي يتخذ فيها المجلس توصيات ترفع إلى مجلس الجامعة لإقرارها.

2. لمجلس الجامعة تكليف لمجلس اتخاذ الاجراءات اللازمة والكفيلة بالأمن في مناطق التوتر، ومنها إيفاد بعثات مراقبين مدنيين أو عسكريين لمناطق النزاعات في مهمات محددة.[1]

إن التهديدات التي تمس الأمن العربي كبيرة وخطيرة وتتطلب حشد الجهود العربية، وهو ما يتطلب مستوى مختلفا عن مستوى أعضاء المجلس، لأن المجلس يعقد على مستوى وزراء الخارجية لخمس دول، ويجوز أن يجتمع على مستوى المندوبين، ويجوز أن يدعو الأجهزة والخبراء أو من يراه مناسبا لحضور اجتماعاته، مما يعنى أن هذه الأجهزة وهؤلاء الخبراء سيعملون لقيام بمهمة محددة تنتهي بعدها صلتهم بالمجلس.

وهكذا يفتقر المجلس لجهاز دائم يدرس القضايا قبل الاجتماع، بل يمكنه التنبؤ بها واقتراحها وتقديم التوصيات المناسبة على نحو ما يفترض أن تقوم به الهيئة الاستشارية العسكرية واللجنة العسكرية الدائمة في معاهدة الدفاع المشترك[2]، وذلك بالرغم من استحداث نظام الإنذار المبكر الذي يقوم بالتبليغ عن المنازعات التي تنشأ الدول العربية أو تتعرض لها احدى الدول العربية كالعدوان، حيث يقوم الأمين العام بإعداد نظام للإنذار المبكر، بالاستعانة بفريق من الخبراء المختصين العاملين بالأمانة العامة، بما يكفل تحليل المعطيات والمعلومات المتوافرة، ورصد العوامل المؤدية للنزاعات بغية اتخاذ ما يستلزمه الوضع لمعالجتها[3].

---

[1] أنظر الفقرة "أ من المادة الثامنة من النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي.

[2] حسين سهيل الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديا العولمة –أجهزة الجامعة–، المرجع السابق، ص 171.

[3] الفقرة (ب) من المادة السابعة من النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي.

وبذلك فإن مهام المجلس تبدو أكثر من طاقته، لأن إعداد استراتيجيات حفظ السلم والأمن هي مهام أجهزة تنفيذية ضخمة قادرة على استغلال امكانيات مخصصة لتنفيذ المهمة، وعادة ما تشتمل على وزارات وأجهزة ضخمة تمتلك من المعلومات والعقول والإمكانيات ما يمكنها من وضع الاستراتيجيات وبذلك فإن واضعي النظام الأساسي للمجلس لم يقصدوا التصدي للتهديدات الخطيرة على الأمن القومي، وإنما قصدوا التهديدات العابرة للحدود كالجريمة المنظمة والإرهاب، وإن ما جاء في الشطر الأخير من المادة الثانية «وكذلك إذا قامت دولة عربية بالاعتداء أو بالتهديد أو بالاعتداء والتهديد على دولة عربية أخرى» أي أن التهديد يكاد يكون مفترضا وقوعه من دولة عربية فقط، وليس من دولة أجنبية، والدليل على ذلك أن دولا عربية تعرضت للاعتداء والتهديد بالاعتداء ولم يثر هذا مجلس السلم والأمن ولم يطلب أحد اجتماعه، وعموما هذا ما حدث فعلا بعد الحرب على العراق عام 1991، حيث شعرت الدول العربية بضرورة إنشاء مؤسسة تعمل على تسوية النزاعات بين الدول العربية وتطويقها بمجرد ظهورها والعمل أولا على التهدئة ثم حلها بأسرع وقت ممكن، لذلك تقررت التعديلات على النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي في قمة شرم الشيخ 2014، مع تحديد أهداف المجلس السالفة الذكر، كما نصت التعديلات انشاء أعضاء « قوة حفظ السلام العربية»، التي تنشؤها الدول الأعضاء من فرق عربية جاهزة متعددة الأفرع تضم عناصر عسكرية ومدنية تتمركز في دولها الأصلية، تكون مستعدة للانتشار السريع عند الحاجة لذلك. كما تضمنت التعديلات قيام الأمانة العامة بإعداد "نظام الإنذار المبكر" لرصد العوامل المؤدية للنزاعات. وقد تلاحقت اجتماعات قادة أركان الجيوش العربية في هذا السبيل.

إن واقع العالم العربي بثوراته والنزاعات القائمة، لم يحرك فيه مجلس السلم والأمن ساكنا فيما يتعلق بتنفيذ مهامه أو تحقيق أهدافه، حتى بالنسبة للقضايا الصغيرة المتعلقة بالأمن العربي، فلم نجد للمجلس دورا في النزاع الذي قام بين سوريا ولبنان، ولم يقم بدوره في النزاع المغربي الجزائري، ولا بين الأطراف اللبنانية، ولا بين الأطراف الفلسطينية ولا في الصراع الذي كان قائما في الصومال، ولا حتى في الحرب في ليبيا أو سوريا.

أما الجريمة المنظمة مثالها القرصنة والسطو المسلح في خليج عدن، فلم نجد للمجلس دورا سوى اجتماعه وخروجه بتوصيات هزيلة، في حين خرجت الأمم المتحدة بقرارات لحماية المساعدات الإنسانية، وقام الحلف الأطلسي بتنفيذها. ضف إلى ذلك تعرض السودان لاختراق حدوده بقوات من تشاد ولم يحرك المجلس ساكنا، كما قامت اسرائيل بالاعتداء على مواقع في سوريا ولم يتطرق المجلس لذلك، ولم يقم المجلس بدراسة الأثر المتوقع للاتفاقية الأمنية بين العراق والولايات المتحدة على الأمن العربي، فكل ما

نصف به هذا المجلس هو أنه يحمل اسما كبيرا باختصاصات وقدرات متواضعة، فهو لا يتمتع بالشخصية القانونية الدولية، وإنما ينطبق عليه وصف اللجان الدائمة التابعة لمجلس الجامعة.

من الواضح بعد التطرق إلى الآليات التقليدية لتسوية النزاعات أن لكل من هذه المنازعات وسائله الخاصة لتسوية بشكل يقبل به الجميع، وأن الرابط المشترك بين وسائل تسوية هذه المنازعات على الرغم من اختلافها، هو الرغبة لدى الدول العربية بالعمل القومي المشترك، والحرص على نجاحه وتقويته، والشعور العام بأن وراء هذا العمل هو فائدة لجميع الدول العربية وهذا يرتكز على مبدأ واحد مهم وضروري، وهو توافر حسن النية لدى جميع الدول العربية، بحيث يعمل الجميع على هدف مشترك يخدم المصلحة القومية العليا للأمة العربية، وإذا كانت مسألة حسن النية غير ظاهرة، فإن الايمان بأن العمل القومي المشترك هو المنقذ الوحيد لجميع الدول العربية حاليا ومستقبلا.

المبحث الثاني: الآليات المستحدثة والخبرة العملية للجامعة في مجال تسوية النزاعات

من أهم التحولات الاقليمية التي انعكست على الواقع العربي، ومن ثم على دور الجامعة العربية في مسألة تسوية النزاعات العربية، توالي دخول الأقطار العربية عصر الاستقلال الوطني، واليقظة القومية الحديثة الساعية وراء الاستقلال القومي والمطالبة بإنهاء الوجود الاستعماري بكافة أشكاله، وخلق واقع عربي مختلف تماما يشكل أخطر التحديات الحضارية ويهدد بشدة الأمن القومي للأمة العربية وعلى كيان الجامعة العربية وآليات عملها، فارضًا عليها تغيير وتطوير في آليات مستحدثة لحل النزاعات العربية، بعد أن ثبت أنّ هيكل الجامعة ولوائحها التنظيمية لا يناسبان النزاعات الجديدة المعقدة للدول العربية. فبالرغم من الإسهام المتواضع لجامعة الدول العربية في التسوية المؤقتة لعدد قليل من النزاعات بين الدول العربية، فإنها فشلت في أن تصبح طرفا فاعلا قويا في السياسة الاقليمية، وأن تضع مستقبلا آمنا بين الدول العربية وأن تتجاوز المشاكل الدولية وتقف بوجه العولمة بالقوة المطلوبة.

إن تجربة الجامعة العربية في إطار تسوية النزاعات العربية لم تقتصر فقط على الآليات الوارد ذكرها في ميثاقها، كما لم تقتصر جهود التسوية على أجهزة الجامعة المكلفة بتنفيذ هذه الآليات كالمجلس الذي يعتبر الجهاز الوحيد الذي أشار إليه الميثاق لإمكانيته إصدار قرارات وتوصيات متعلقة بحل نزاعات عربية، وإنما تعمد المنظمة إلى أساليب أخرى ذات طابع سياسي وديبلوماسي أو عسكري لإيجاد تسوية

لبعض الخلافات العربية الحادة والحيلولة دون انفجارها واستفحالها إلى عنف مسلح[1]، معتمدة في ذلك على العمل الاستباقي للبحث عن بؤر المنازعات قبل قيامها والعمل على تسويتها قبل أن تظهر بالشكل الذي يعقدها من خلال تطويق النزاعات بين الدول العربية بمجرد ظهورها قبل استفحالها والعمل أولا على التهدئة والحل السريع، والتأكيد على بذل الجهد لتطوير العمل العربي المشترك بين الدول العربية بهدف العمل على تحقيق الأمن والاستقرار في المنطقة العربية.

وبذلك أدت تطورات العلاقات الدولية العربية خلال الفترات الأخيرة، باستحداث الجامعة تغيرات نوعية في إدارة آليات حل النزاعات، وإدراج أساليب لم ترد بشأنها نص في الميثاق، وإن التطورات في العلاقات العربية وما أحدثته من انعكاسات داخل الجامعة، أدت إلى بلورة نظام لتسوية المنازعات أفضل نسبيا من ذلك الذي يطرحه الميثاق، وإن كان هذا النظام المستحدث لم يرق إلى المستوى المطلوب[2].

على الرغم من دراسة أهمية دور جامعة الدول العربية في حل النزاعات العربية، غير أن الجامعة ليست مؤسسة قضائية أو قانونية قادرة على تسوية المنازعات بين الدول على وفق العدل والقانون أو على وفق المصلحة القومية العليا للوطن العربي، ذلك لافتقارها لمحكمة عدل عربية توكل لها مهام حل المنازعات فيما بين الدول العربية، بل أن الجامعة مؤسسة سياسية تتداخل فيها الاعتبارات الوطنية والأجنبية.

فكان للأمين العام للجامعة دور حيوي في استعمال هذه الأساليب الديبلوماسية لتقريب مواقف ووجهات نظر المتنازعين وتشجيعهم على الدخول في مفاوضات قصد تحقيق تراضي وتوافق بشأن خلافاتهم.

ففي كثير من الأحيان لعب الأمين العام دورا مهما من خلال بذل المساعي الحميدة كما حدث في أزمة لبنان، وكذلك أزمة الكويت 1961، كما لعبت اللجنة السياسية أيضا كإحدى اللجان الدائمة لجامعة الدول العربية والمتفرعة عن المجلس دورا مهما في تسوية العديد من المنازعات[3].

---

[1] جميل مطر وعلي الدين هلال، في: جامعة الدول العربية الخبرة التاريخية ومشروعات التطوير، مجلة أوراق العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 28، بيروت، 2012، ص 366.

[2] محسن عوض، الوطن العربي بين الاصلاح التدريجي والفعل الثوري، مجلة المستقبل العربي، العدد 388، جوان 2011، ص 4.

[3] أحمد الرشيدي، وظيفة جامعة الدول العربية في مجال التسوية السلمية للمنازعات، محاولة للتقويم في: جامعة الدول العربية–الخبرة التاريخية ومشروعات التطوير، مركز البحوث والدراسات السياسية، ط 1، العدد 13، 1993، ص 127.

أما الطريقة العسكرية التي سبق للجامعة أن لجأت في إطار مساعيها لفض منازعات بعض أعضائها فتتجلى في إرسال قوات طوارئ عربية إلى مكان النزاع للحيلولة دون نشوب اشتباكات مسلحة بين المتنازعين، ومراقبة حالة وقف النار بينهم، وقد حدث ذلك مرتين في تاريخ الجامعة وذلك بإرسال «قوات الطوارئ العربية» أو « قوات الجامعة العربية» إلى الكويت للفصل في النزاع العراقي الكويتي سنة 1961، وأيضا في أزمة الحرب الأهلية اللبنانية، حيث أرسلت قوات أمن الجامعة[1].

وقد برزت أيضا التطورات في الخبرة العملية للجامعة في مجال تسوية المنازعات من خلال ثلاث اتجاهات رئيسية:

1. تطور وظيفة الأمين العام للجامعة العربية في مجال تسوية المنازعات العربية.

2. دور ديبلوماسية مؤتمرات القمة ومجلس الجامعة في مجال الحد من النزاعات العربية والعمل على تحقيق من حدتها، من خلال ممارسة المساعي الحميدة والمصالحة والتحقيق وبعثات تقصي الحقائق وذلك منذ البدايات المبكرة للعمل العربي المشترك في إطار الجامعة.

3. القومية العربية كوسيلة لتسوية النزاعات العربية.

المطلب الأول: الدور الديبلوماسي للأمين العام للجامعة

لقد تخللت تجربة الجامعة العربية في مجال تسوية المنازعات بين الدول العربية مبادرات متميزة قام بها الأمناء العامين، وذلك رغم تحديد وظيفة الأمين العام للجامعة العربية في ضوء النصوص الواردة في ميثاق الجامعة في مجال التدخل في وظيفة التسوية السلمية للمنازعات.

اكتفى ميثاق الجامعة بإبراز الجانب الإداري والتنظيمي لدور الأمين العام الذي يعينه مجلس الجامعة[2]، كما يقوم الأمين العام للجامعة بدوره بتعيين الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين بعد موافقة المجلس[3].

وتولى منصب الأمين العام بالجامعة العربية ثمانية أمناء منذ انشائها، كلهم مصريون، باستثناء الشاذلي القليبي الذي كان تونسيا، وتتمثل أسمائهم بالترتيب كالتالي:

---

[1] بن سهلة بن علي، مستقبل جامعة الدول العربية في مراجعة ميثاقها، المرجع السابق، ص 30.

[2] أنظر الفقرة الأولى من المادة 12 من ميثاق جامعة الدول العربية.

[3] Manuel Diez de velasco vallego, Les organisations internationales, Economica, Paris, 2002, p. 812. « Le conseil nomme le secrétaire général a la majorité des deux tiers des membres de la ligue».

1. عبد الرحمان عزام من 1945 إلى 1952.

2. محمد عبد الخالق حسونة من 1952 إلى 1971.

3. محمد رياض من 1971 إلى 1979.

4. الشاذلي القليبي من 1979 إلى 1990.

5. أحمد عصمت عبد المجيد من 1990 إلى 2001.

6. عمرو موسى من 2001 إلى 2011

7. نبيل العربي من 2011 إلى 2016.

8. أحمد أبو الغيظ وهو الأمين العام للجامعة العربية الحالي الذي بدأت ولايته عام 2016.

أسندت إليهم الوظيفة الإدارية حيث يقوم الأمين العام باعتباره الرئيس الأعلى للأمانة العامة وبموافقة مجلس الجامعة بتعيين الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسين بالجامعة، ويعد مشروع ميزانية الجامعة، ويعرضه على المجلس للموافقة عليه قبل كل سنة مالية، ويدعو المجلس للاجتماع ويعد جدول أعماله للدورات العادية وغير العادية، وينظم سكرتارية المجلس ولجانه، وهو المسؤول عن شؤون الأمانة العامة والموظفين من حيث ضبط سلوكهم ومحاسبتهم، ويشير ميثاق الجامعة إلى رتبته التي تتحدد بمستوى سفير[1]، الأمر الذي اسند له القيام بدور سياسي في مجال تسوية المنازعات العربية، أتاح له إمكانية واسعة للتصرف المبادرة ليس فقط كموظف إداري وتنفيذي للمنظمة وإنما أيضا كممثل ديبلوماسي للدول العربية الأعضاء في الجامعة[2].

ومما يعزز مكانة الأمين العام للجامعة وامكانية التصرف السياسي والديبلوماسي، الاستناد إلى مجموعة النصوص الواردة في النظام الداخلي للمجلس في مادته الثانية عشر 12، إضافة إلى المادة الأولى من النظام الداخلي للأمانة العامة التي تتضمن قيام الأمين العام للجامعة بالوظائف الأخرى التي توكلها إليه هيئات الجامعة، حيث يشترك الأمين العام في اجتماعات المجلس ولجانه، ويعرض على المجلس في كل وقت تقارير أو بيانات عن أية مسألة يبحثها المجلس، كما له أن يستدعي نظرا للمجلس

---

[1] الفقرة الأولى من المادة 13 من نفس الميثاق.

[2] هارون هاشم رشيد، جامعة الدول العربية، المرجع السابق، ص 121-122-123.

أو الدول الأعضاء إلى أية مسألة يرى أنها قد تسيئ إلى العلاقات القائمة بين الدل العرية أو بيننها وبين الدول الأخرى[1].

وقد تزايد دور الأمين العام في إطار الجهود الرامية إلى تسوية الخلافات المحلية العربية، من خلال اعتماد مجلس الجامعة على الأمين العام للقيام بدور الوساطة من أجل التوفيق بين المتنازعين إما بتكليف من المجلس عملا بالمادة 12 المشار إليها، أو بمبادرة منه بوصفه ممثل ديبلوماسي للجامعة، وعلى ضوء ذلك فإن الجامعة ترمي إلى تعزيز الدور الديبلوماسي للأمين العام من خلال جعل عملية تعيينه مرتبطة ليس باتفاق أعضاء المجلس وإنما باتفاق ملوك ورؤساء الدول الأعضاء فيها[2].

ولقد رحب مجلس الجامعة لمرات عديدة بجهود الأمين العام التي يبذلها من خلال وساطته بين أطراف النزاع على المستوى العربي، وكثيرا ما يطلب منه الاستمرار ببذل تلك الجهد، وتمخض ذلك في القضية الحدودية التي طرحت على الجامعة العربية، في بداية عهدها المتعلقة بالخلاف العراقي الكويتي الذي نشب عام 1961 بعد الاستقلال السياسي للكويت، وذلك بعد دعوة عبد الكريم قاسم لضم الكويت وعدم الاعتراف بالحدود الدولية الفاصلة بين الدولتين، تحت شعار « حدودنا من زافوا إلى جنوب الكويت»، كما قام العراق بتحريك قواته إلى حدود الكويت، وفي نفس الوقت تحركت قوة بريطانية إلى الكويت بطلب رسمي من حاكم البلاد لمواجهة القوات العراقية[3].

بعدها مباشرة قامت الكويت بمراسلة الجامعة العربية ومجلس الأمن بالأمم المتحدة تشتكي فيها من هذا النزاع، قام الأمين العام للجامعة العربية بعد تكليفه من طرف المجلس بإجراء وساطة بين المسؤولين العراقيين والكويتيين، تمخضت عن بلورة تصور للجامعة فيما يتعلق بتسوية هذا النزاع.

أصدر مجلس الجامعة قرار الصادر في 20 جويلية 1961 تضمن عدة قرارات تمثلت في:

1. التزام حكومة الكويت بطلب سحب القوات البريطانية من أراضيها في أقرب وقت ممكن.
2. التزام حكومة الجمهورية العراقية بعدم استخدام القوة لضم الكويت إلى العراق.

---

[1] نهلة محمد أحمد جبر، جامعة الدول العربية –نشأتها وتطورها ودورها المستقبلي–، مجلة الشؤون العربية، العدد 82، ص 230.

[2] بطرس غالي، جامعة الدول العربية وتسوية المنازعات المحلية، المنظمة العربية للتربية والثقافة، معهد البحوث والدراسات العربية، العدد 311، 1977، ص 201.

[3] عمر عز الرجال، جامعة الدول العربية ومنازعات الحدود العربية، مجلة السياسية الدولية، العدد 111، 1992، ص203.

3. الترحيب بدولة الكويت عضوا في المنظمة ومساعدتها في الانضمام إلى الأمم المتحدة.[1]

التزمت الدول العربية بهذا القرار الذي صدر بالإجماع باستثناء صوت وفد العراق، بتقديم المساعدة للكويت، حيت قام الأمين العام للجامعة ولأول مرة في تاريخ الجامعة بالإشراف على انشاء قوة طوارئ عربية للسهر على تنفيذ بنود التسوية وذلك على غرار ما تقوم به الأمم المتحدة في بعض الحالات لنزاع الدولية الأخرى[2].

لقد اتضح من خلال حالات معالجة هذا النزاع الكويتي العراقي أن الأمين العام للجامعة لعب دورا متميزا في تهدئته والتخفيف من حدة الأزمة، ولم تكد تمضي سنتين بعد ذلك حتى اعترفت العراق باستقلال الكويت وتبادل حكومتا البلدين العلاقات الديبلوماسية بينهما.

وتمخضت جهود الأمين العام أيضا أمام النزاع العراقي الكويتي لسنة 1973، بتعزيز جهود وساطة عربية أخرى تمت خارج نطاق الجامعة عن طريق تشكيل لجنة مختلطة مكلفة بتحديد الحدود بين البلدين المتنازعين، ولقد عزز الأمين العام الجهود العربية المتمثلة في الدور الذي قامت به كل من مصر وسوريا بإرسال مبعوثين عنهما إلى العراق والكويت لدعوتهما إلى تسوية خلافاتهما بالطرق السلمية[3]، ضف إلى ذلك جهود زعيم منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات، مما أتاح فرصة التوصل إلى اتفاق، شرعت بموجبه القوات العراقية بالانسحاب في 05 أفريل 1973 من المواقع التي احتلتها بالكويت[4].

أما بالنسبة لأزمة الحدود بين اليمن الشمالية واليمن الجنوبية الذي نشبت عام 1972، حيث تقدمت الجمهورية العربية اليمنية بطلب إلى مجلس الجامعة المنعقد بدورته العادية في سبتمبر 1972 للنظر في هذا الخلاف عن طريق أمينهما العام، وبذلك تشكلت لجنة خاصة لمساعدة الأمين العام من ممثلي الجزائر وسوريا والكويت وليبيا[5].

---

[1] قرار مجلس الجامعة رقم 35/1777، الصادر في 20 جويلية 1961 والمتعلق بوساطة مجلس جامعة الدول العربية بين العراق والكويت.

[2] بطرس بطرس غالي، جامعة الدول العربية وتسوية النزاعات المحلية، المرجع السابق، ص 88.

[3] Amina bellouchi, Les conflits armés entre les états arabes, mémoire pour DES, faculté de sciences juridiques et sociales, Mohammed 5, rabat, 1985, p.202.

[4] Ali Nefzaoui, Trait d'union sur le koweit, Arobert édition, Marseille, 1991, p. 81.

[5] قرار مجلس جامعة الدول العربية، رقم 2961 في دورته العادية الثامنة والخمسين المنعقدة في 13 سبتمبر 1972. والمتعلق بتسوية مشكلة الحدود بين اليمن الشمالية واليمن الجنوبية.

وكان قد قام الأمين العام بإجراء مساع حميدة لتسوية الخلاف وذلك بالإعلان بوقف إطلاق النار بين عدن وصنعاء في 13 أكتوبر 1972، وانسحاب قوات الطرفين إلى مسافة عشر كيلومترات من الحدود المشتركة ويتولى الإشراف على تطبيق التنفيذ ممثلين عن الجامعة العربية[1].

وفي الحرب الأهلية في لبنان، لم يتردد الأمين العام في بذل مساعيه لدى الأطراف المتنازعة منذ اللحظة الأولى من انطلاق القتال في حادثة عين الرمانة في 13 أبريل 1975 وقد شجع مجلس في دورته العادية الثالثة والستين بالجهود التي كان يبذلها الأمين العام في هذا الشأن[2].

لقد برز بوضوح تعاظم دور الأمين العام في تسوية الخلافات العربية والحدودية خاصة في نزاع الحدود بين الجزائر والمغرب عام 1963، حيث بادر الأمين العام بعد تدهور الوضع بين الجزائر والمغرب بدعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية، وتعتبر هذه سابقة في تاريخ الجامعة حيث لجأ فيها الأمين العام بمقتضى المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس، إلى استحداث أسلوب التدخل توسيعا لإمكانياته في دعوة مجلس الجامعة للانعقاد.

وتمخضت هذه المبادرة عن بلورة صيغة قرارين اثنين، دعا أحدهما وقف اطلاق النار بين الحكومتين المغربية الجزائرية، والقرار الثاني ينص على دعوة الحكومتين إلى سحب قواتهما المسلحة إلى مراكزهما السابقة لبدء الاشتباكات المسلحة[3].

وبذلك تم تأليف لجنة وساطة من رؤساء وفود لبنان وليبيا وتونس ومصر مع الأمين العام لاتخاذ التدابير اللازمة لحسم هذا النزاع بالطرق السلمية.

غير أن الجانب المغربي فضل عدم اللجوء إلى الجامعة العربية وذلك لمساندة مصر الموقف الجزائري، وبالتالي رفض هذا الأخير قرار مجلس الجامعة، مما أدى إلى فشل جهود الأمين العام للجامعة لعدم موافقة الجانب المغربي على مضمون قرارات مجلس الجامعة[4]

---

[1] بطرس بطرس غالي، أزمة الحدود بين اليمن الشمالية واليمن الجنوبية في جامعة الدول العربية وتسوية المنازعات المحلية، معهد البحوث والدراسات العربية، العدد 311، القاهرة، 1977، ص 159.

[2] Fatima charaf Eddine, La question libanaise, particularité locale et facteurs externes, les enjeux stratégiques en méditerranée l'harmattan, Paris, 1992, p. 153.

[3] أنظر قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 194340، الصادر في 1963. والمتضمن حلول النزاع الحدودي بين المغرب والجزائر.

[4] Henri Marchat, Le conflit frontalier Algéro-marocain, revue juridique et politique, L.G.D.J., Paris, 1964, p. 79.

فمن دراسة الأمثلة السابقة، ينبغي الإشارة إلى أن تسوية هذه النزاعات لم تكن نهائية وحاسمة، فهي غالبا ما تنطوي على اعتبارات سياسية، وكان كل ما في وسع الأمين العام في تعامله معها هو إخمادها وتهدئتها وسحب طابع التوتر العسكري عنها، إضافة إلى دور الأمين العام الذي يتعرض للنقد من جانب بعض الدول العربية الأعضاء في الجامعة[1].

المطلب الثاني: ديبلوماسية مؤتمرات القمة

إن أسلوب المؤتمرات الدولية هو أحد المظاهر الرئيسية للديبلوماسية الجماعية التي تعني عقد مؤتمرات خاصة بشأن تسويات اقليمية على الصعيد السياسي والعسكري والاقتصادي، ولعل أهم صور ديبلوماسية المؤتمرات في السنوات الأخيرة هي انتشار ظاهرة مؤتمرات القمة لمعالجة قضايا دولية أو عربية إقليمية تثير نزاعات إقليمية حادة[2].

لم ينص الميثاق على عقد مؤتمرات قمة للدول الأعضاء في الجامعة، غير أن فشل مجلس الجامعة في تحقيق العديد من أهدافها، وعدم قدرته على حل العديد من القضايا المصيرية العربية، دعت الضرورة إلى عقد مؤتمرات قمة عربية يحضرها رؤساء الدول العربية أو من يمثلهم لحل المشاكل التي يعاني منها الوطن العربي.

بعد إقرار مؤتمرات القمة، كمؤسسة من مؤسسات الجامعة، بدأت في صورة مؤتمرات وقتية طارئة لمعالجة القضايا الهامة وبعد نجاحها في ذلك، أصبحت مؤسسة قائمة بذاتها ذات دورات واجتماعات ثابتة، تعقد في تواريخ محددة، وهذا أسلوب مستحدث لكن له سند قانوني في الميثاق، إذ يستند إلى نص المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية التي تشير إلى أن مجلس الجامعة يجتمع على مستوى مندوبي الدول الأعضاء[3].

وقرر مؤتمر القمة العربي غير العادي في القاهرة في 24 أكتوبر 2000، إضافة ملحق إلى ميثاق الجامعة حول الانعقاد الدوري لمجلس الجامعة على مستوى القمة، وقرر مجلس الجامعة الموافقة على أن

---

[1] عبد الحميد محمد الموافي، دور الأمين العام للجامعة، مجلة المستقبل العربي، العدد 41، السنة 5، جويلية 1982، ص 85-105.

[2] السيد عليوة، تطوير الأداء الديبلوماسي العربي في مواجهة المتغيرات العالمية، دار الأمين للنشر، القاهرة، 2005، ص 13-14.

[3] لم تحدد المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية المقصود بمندوبي الدول الأعضاء؟، فقد يكون هؤلاء سفراء الدول الأعضاء في دولة المقر، أو وزراء الخارجية أو رؤساء الحكومات أو رؤساء دول.

يكون الملحق المتعلق بالانعقاد الدوري المنتظم لمجلس الجامعة على مستوى القمة مكملا لميثاق الجامعة.[1]

واستنادا إلى مبادئ وأهداف ميثاق الجامعة وعملا في إطاره وسعيا نحو تطوير وتحديث أساليب وآليات العمل العربي المشترك ورغبة في تمكين العمل العربي المشترك وأجهزته من التعامل مع كل التحديات التي تواجهها الأمة العربية للحفاظ على مصالحها العليا وتحقيق طموحاتها وتأكيدا لقراراته السابقة المتعلقة بدورية انعقاد مؤتمرات القمة العربية لمعالجة الوضع العربي، وتعزيزا للتضامن العربي ورسم الخطط الكفيلة بتدعيم قدرات الأمة العربية في مختلف المجالات فقد تقرر:

1. الموافقة على ملحق ميثاق الجامعة المرفوع من وزراء الخارجية العرب حول الانعقاد الدوري لمجلس الجامعة العربية على مستوى القمة.

2. الموافقة على إضافة الملحق إلى ميثاق الجامعة واعتباره جزءا مكملا للميثاق.

3. يعقد مجلس الجامعة على مستوى القمة بصفة منتظمة في دورة عادية مرة كل عام في شهر مارس، اعتبارا من عام 2001.

وبإقرار مؤتمرات القمة العربية بشكل دوري ثابت، يمكن القول أن هذه الخطوة متقدمة في تاريخ الجامعة، وأصبح مجلس جامعة الدول العربية ينعقد على المستويات الآتية:

1. ملوك ورؤساء وأمراء الدول العربية أو من يمثلهم على مستوى القمة

2. وزراء الخارجية، أو من ينوب عنهم.

3. المندوبون الدائمون

4. مجالس الوزارات المتخصصة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والأمنية وغيرها.[2]

ولعل انعقاد مؤتمرات الجامعة على مستوى القمة، يعكس رغبة أعضائها في تفعيل دورها وتأكيد وظيفتها كمجال للتشاور والتداول والتنسيق على أعلى مستوى، خاصة والمعروف أنه رؤساء الدول العربية يملكون سلطة القرار في دولهم، أكثر من جميع دول العالم، وبذلك يملكون سلطات واسعة تمكن القادة

---

[1] قرار مؤتمر القمة غير العادي –القاهرة– 21 أكتوبر 2000 والمتعلق بإضافة ملحق بميثاق جامعة الدول العربية حول الانعقاد الدوري لمجلس الجامعة على مستوى القمة.

[2] المادة الأولى من الملحق الخاص بمؤتمرات القمة العربية.

العرب من رسم سياسة الجامعة إزاء المنازعات بين دولها الأعضاء، لذلك فإن اجتماعات القمة كانت من أهم الوسائل السياسية والديبلوماسية التي كان يتم التطلع إليها في معالجة الخلافات التي لم يجدي حلها بالطرق ووسائل التسوية السلمية الأخرى.

وعرفت الجامعة منذ نشأتها 28 مؤتمر قمة عربية، وكان أول هذه المؤتمرات مؤتمر أنشاص بالقرب من القاهرة العاصمة المصرية في 28-29 مارس 1946، تأييدا لموقف مصر أمام بريطانيا بعد إلغائهما معاهدة 1936، ولاتخاذ قرار عربي موحد في قضية فلسطين، وعقدت بذلك عدة مؤتمرات قمة منهجية كمؤتمر قمة القاهرة عام 1964 على خلفية قيام اسرائيل بتحويل مجرى نهر الأردن، وآخرها القمة العربية بالبحر الميت بالأردن المنعقدة في 29 مارس 2017، حيث شاركت فيها الدول الاثنين والعشرون الأعضاء في الجامعة، باستثناء سوريا التي علقت الجامعة عضويتها منذ 2011 [1]. وعقدت بعد ذلك عدة مؤتمرات قمة عادية، وعقبها مؤتمرات قمة غير عادية.

وتتمتع هذه المؤتمرات باختصاصات متعددة كتعيين الأمين العام وتعديل ميثاق جامعة الدول العربية، إضافة إلى وضع استراتيجيات الأمن القومي العربي بكافة جوانبه، وتنسيق السياسيات العليا للدول العربية اتجاه القضايا ذات الأهمية الإقليمية والدولية؛ وعلى الخصوص النظر في التوصيات والتقارير والمشاريع المشتركة التي يرفعها إليه مجلس الجامعة على مستوى وزراء الخارجية مع تناول الموضوعات المهمة التي تعد من اختصاص المجلس. وغالبا ما يقوم مجلس الجامعة بإحالة العديد من الموضوعات المهمة والتي هي من اختصاصه على مؤتمرات القمة[2].

تصدر قرارات مؤتمر القمة بالإجماع، بدون تمييز بين المسائل الإجرائية أو المسائل الأخرى، عدا تحديد موعد انعقاد مؤتمر القمة القادم، فيكون بموافقة ثلثي الدول الأعضاء، ويتولى مجلس الجامعة على مستوى وزراء الخارجية والأمين العام للجامعة بالتنسيق مع الدول التي ترأس مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة العربية، بمتابعة تنفيذ القرارات الصادرة من مؤتمر القمة وإعداد التقارير الدورية الخاصة بتنفيذ هذه القرارات، كما يتولى وزراء الخارجية بالتحضير لمؤتمر القمة المقبل[3].

---

[1] حسين سهيل الفتلاوي، أجهزة الجامعة، المرجع السابق، ص. 59.

[2] محمد عزيز شكري، مشروع بروتوكول حول القمم العربية، مجلة الشؤون العربية، العدد 05، 1981، ص 414، وأنظر نص المادة الثانية من الملحق الخاص بشأن الانعقاد الدوري لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، القرار رقم 198، الصادر عن الدورة الغير العادية، الصادر في 22 أكتوبر 2000، القاهرة.

[3] المادة السابعة من الملحق الخاص بمؤتمرات القمة العربية.

ولم يحدد الملحق كيفية عقد المؤتمرات وزراء الخارجية وسبل تنفيذ قرارات مؤتمرات القمة العربية، وهي مشكلة يعاني منها مجلس الجامعة. ويعد قرار مؤتمر القمة (الملحق بالميثاق) معاهدة دولية يتطلب التوقيع عليها من رؤساء الدول وموافقة الحكومات العربية طبقا لدساتيرها[1].

إن ديبلوماسية مؤتمرات القمة أضحت تعد من جملة الطرق السلمية لتسوية النزاعات العربية التي استحدثتها الجامعة لتعزيز الوسائل والآليات الأخرى المتاحة، كالوساطة والتحكيم ومساعي الأمين العام للجامعة، وبذلك فإن مؤتمرات القمة تتيح فرصة لقاء القادة السياسيين للحديث فيما بينهم وتبادل وجهات النظر وتفهم المواقف المختلفة من القضايا الخلافية المطروحة، بالنظر إلى ما تتمتع به القمة من القدرة على اتخاذ قرارات سريعة، وتعبير المشاركين فيها عن التمسك بالمصالح والأهداف العربية الكبرى والقدرة على العمل المشترك[2].

فخلقت اجتماعات القمة المناخ المناسب لتسوية بعض النزاعات كالتمهيد لعملية اتصال بين رؤساء الدول المتنازعة، إلى جانب اهتمامات قادة الدول الأعضاء بالجامعة خلال مختلف لقاءاتهم بمعالجة القضايا الحدودية بصورة مباشرة عبر إدراجها بصورة مباشرة في جدول أعمال القمة، مثال ذلك نزاع منطقة «الوديعة» الذي نشب بين المملكة العربية السعودية والشطر الجنوبي لليمن قبل الوحدة، ضف إلى ذلك اجتماع القاهرة 1964، الذي جرى في إطاره اتصال مباشر بين زعيمي المغرب والجزائر لإيجاد تسوية النزاع الحدودي لسنة 1963، وتمحض عن هذا اللقاء إبرام الجانبين لاتفاق جديد بينهما من نفس السنة، نص على انسحاب القوات المسلحة للبلدين من الحدود المشتركة للبلدين[3].

إن نصيب هذه القمم العربية من النجاح في معالجة النزاعات والخلافات العربية كان محدودا، بالرغم من تيسير لمؤتمرات القمة فرصة النظر لغالبية المشاكل التي تعاني منها الدول العربية، ومن القضايا التي أخفقت فيها مؤتمرات القمة هي النزاع الكويتي العراقي، دون الدخول في خلفيات هذا النزاع

---

[1] نص المادة الثامنة من الملحق حيث نصت على ما يأتي:

أ. يعتبر هذا الملحق نافذا بعد إقراره من قبل القادة العرب، ويصادق عليه بصفة نهائية من الدول الأعضاء وفق أنظمتها الدستورية.

ب. يعتبر هذا الملحق جزءا مكملا لميثاق جامعة الدول العربية.

[2] محمد محمد الصوفي، ديبلوماسية مؤتمرات القمة في العلاقات العربية، رسالة الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، 1982، ص 48، وأنظر أيضا الأخضر الابراهيمي، جميل مطر، نصيف حتي، الدبلوماسية العربية في عالم متغير، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها وحدة الدراسات بدار الخليج للصحافة والطباعة والنشر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص 16.

[3] Henri MARCHAT, Le conflit frontalier Algero-marocain, op.cit., p.70.

والحجج القانونية الخاصة بالأطراف في هذه الأزمة، حيث اكتسى مؤتمر القمة العربي الذي عقد بالقاهرة في 09-10 أوت 1990، طابعا خاصا لكونه أول مؤتمر قمة ينعقد بصورة استعجالية خصيصا للنظر في نزاع إقليمي وحدودي وسياسي، تمثل في قيام القوات العراقية باجتياز الحدود والتغلغل في الأراضي الكويتية قصد ضمها إلى العراق، نتج عن هذا المؤتمر قرارات عكست انقسام الدول العربية، وتباين المواقف واختلافها من الأزمة، بحيث جاءت هذه القرارات بأغلبية 12 صوتا رافضا للتحرك العراقي ومنددا به[1].

فقد رفض هذه القرارات كل من العراق وفلسطين وليبيا، وتحفظت بشأنه كل من السودان والأردن وموريتانيا، أما الجزائر واليمن فقد امتنعتا عن التصويت في حين وافقت عليه بقية الدول العربية[2].

فشل مؤتمر القمة في تسوية النزاع بالوسائل السلمية وقد أحيل هذا القرار إلى مجلس الأمن ليتخذ ما يراه مناسبا بحق العراق طبقا للفصل السابع، حيث اتخذ مجلس الأمن قراره المرقم 1991/686، والصادر في 2 مارس 1991، والذي يطالب العراق بالرجوع فورا عن اجراءات ضم الكويت، وإعلان مسؤوليته عن جميع الأضرار الناجمة عن غزو الكويت سواء في الكويت أو في الدول الأخرى، والإفراج عن كل المواطنين الكويتيين المحتجزين، وتقديم كل المعلومات اللازمة للتعرف على المعدات والأسلحة الكيميائية والبيولوجية العراقية في الكويت وتحديد مواقعها.[3]

ضف إلى ذلك فشل مؤتمرات القمة في قضايا عربية أخرى كالاحتلال الأمريكي للعراق والقضية الفلسطينية، القضية اللبنانية، احتلال الجولان السورية، الجزر العربية الثلاث التي احتلتها إيران في 1973، الحصار الاقتصادي على ليبيا، اضطرابات داخل جزر القمر ومشكلة الصومال 1992، والآن تسعى محاولة النظر في المسألة السورية.[4] مرتكزة على معظم المبادرات الجديدة المطروحة على مستوى مؤتمرات القمة لإيجاد آلية لاحتواء هذا النزاع المعقد قبل استفحاله إلى المنطقة العربية ككل عن طريق إيجاد نظام مكمل لمعالجة النزاعات القائمة أو التي لم تنجح الدبلوماسية الوقائية في حلها وذلك عبر إنشاء محكمة عدل عربية على غرار محكمة العدل الدولية. وقد تم بالفعل خلال قمة القاهرة 1996 إنشاء

---

[1] Rahim Kherad, Les implications de la guerre en Irak, op.cit., p.37.

[2] وقائع القمة العربية الطارئة في القاهرة، 09-10 أوت 1990، مجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 46، ص 184-190.

[3] أنظر قرار مجلس الأمن الدولي رقم 686، الصادر في 2 مارس 1991 والمتعلق بإلغاء إجراءات العراق الزامية إلى ضم الكويت.

[4] Gilbert Guillaume, Les Grandes Crises Internationales et Le Droit, édition du seuil, Paris, 1994, p. 272.

آلية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها، وأحيل هذا القرار إلى مجلس الجامعة العربية الذي وضع تفصيلاته الكاملة وأقر المشروع من جانب وزراء الخارجية العرب سنة 2000، إلا أنه لم يعمل حتى الوقت الحاضر، فلابد من وضع هذا المشروع موضع التنفيذ وتطوير العمل به نحو اتخاذ القرارات بدلا من التوصيات.

المطلب الثالث: القومية العربية كوسيلة لتسوية النزاعات

تعددت مفاهيم القومية بين رجال الفقه الغربيون العرب، ويكاد يجمع فقهاء القانون الدولي على تعريف واحد للقومية بقولهم أنها: « مجتمع طبيعي من البشر يرتكزون على الرغبة المشتركة للعيش مع جماعة، يرتبطون فيما بينهم بوحدة الأرض والأصل والعادات واللغة»[1].

وينظر من هذا المنطلق إلى القومية باعتبارها تعبر عن حالة شعور ذي وجهين: أولهما يمثل في التماسك والترابط من ناحية، وثانيها ينحصر في التمييز عن الجماعات الأخرى.

لم يختلف كثيرا الفقهاء العرب عن الفقه الغربي في إعطاء مفهوم للقومية، وعليه تعرف القومية لغة: هي كلمة مشتقة من لفظ قوم الذي يطلق على جماعة من الناس، أما اصطلاحا: فهي ترمي إلى الغالب إلى التعبير عن مبدأ المدافع عن القوم الذين ينتمون لجملة من الروابط الخاصة، أي إلى قومية واحدة.

إن معنى القومية عند العرب مرادف لمعنى الأمة، فهما يعنيان أن الأمة والقوم مفهوما واحدا لاشتراكهما في وحدة اللغة والدين والتاريخ والجنس ووحدة المصير المشترك، لذلك فالقومية عند العرب تستعمل عادة للدلالة على الانتماء إلى أمة العرب.

---

[1] وهنا جمعنا بين آراء فقهاء مختلفون، الفقيه الفرنسي «رينان» الذي عرف القومية بأنها« ترتكز على الرغبة المشتركة للعيش مع جماعة».

الفقيه الألماني «فيخته»: « أكد على عنصر اللغة».

الفقيه الإيطالي «مانشيتي»: « مجتمع طبيعي من البشر يرتبطون فيما بينهم بوحدة الأرض والأصل والعادات واللغة وتجمعهم مقتضيات الاشتراك في الحياة وفي الشعور الاجتماعي».

هذه التعاريف مقتبسة من: ابراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة، بيروت، لبنان، 1986، ص 636.

أما مفهوم القومية المعاصر هو الإيمان بأن الشعب العربي شعب واحد تجمعه اللغة والثقافة والتاريخ والجغرافيا والمصالح المشتركة، وقيام دولة عربية واحدة لتجمع العرب ضمن حدودها من المحيط إلى الخليج[1].

وبذلك قامت القومية العربية على عدة أسس تتمثل في:

1. الوحدة الجغرافية والتاريخية واللغوية، فتمتد الأمة العربية على مساحة واسعة من الأرض

في آسيا وافريقيا، فكانت لطبيعته الجغرافية هذه دور كبير في تكوين القومية العربية لكونه يحتل مكانا استراتيجيا هاما نظرا لسعة مساحته[2]، ويمتلك الوطن العربي نسيجا اجتماعيا موحد ومتقارب من حيث التاريخ واللغة، حيث جاءت القومية العربية كثمرة لكفاح وتاريخ مشترك من خلال مواجهة الأمة العربية للغزو الصليبي الذي استمر مدة قرنين وغزوات المغول، والحكم العثماني، ثم بعدها الاستعمار الغربي.

فضلا على أن اللغة العربية الفصحى ربطت بين العرب منذ القدم، وما زاد هذا الربط متانة هو نزول القرآن الكريم بهذه اللغة، وصارت بذلك لغة أبناء جميع الوطن العربي.

فمن المنطقي أن كل هذه العوامل التي تجمع بين أفراد الأمة العربية تشكل زادا قيما في مواجهة التجمعات الإقليمية الأخرى كأوروبا مثلا: فهي مؤلفة من أمم مختلفة، ولغات متعددة وشعوب متنافرة وتاريخ متشابك، مع ذلك تسعى دائما إلى المزيد من الوحدة.

2. ضف إلى ذلك وحدة العقيدة والأصل والمصالح، فالدين الإسلامي جمع بين الدول العربية، وهو يعتبر أحد العوامل الهامة التي ساعدت في تكوين القومية العربية وحضارتها، وبذلك نستنتج أن الدين ليس قومية وإنما هو عقيدة تجمع عدة قوميات[3].

مرت القومية العربية بمراحل متعددة عبر التاريخ غيرت من مضامنيها حسب كل مرحلة، فمن عهد الجاهلية إلى ظهور الإسلام، حيث كان يظهر افتخار العرب بجنسهم في الشعر العربي القديم، وبظهور الإسلام تجسدت القومية بشعور العرب بأنهم أمة متميزة جمعها الإسلام وتزايد الشعور بالقومية العربية في

---

[1] عبد العزيز الدوري، الجذور التاريخية للقومية العربية، المرجع السابق، ص 24.

[2] حيث تقدر مساحة الوطن العربي بـ 12 مليون كلم^2.

[3] أحمد يوسف أحمد، العرب والقومية العربية، العرب وثورة التناقضات في المفاهيم القومية والعالمية، مجلة المستقبل العربي، العدد 200، أكتوبر 1995، ص. 04-45. وأنظر أيضا أحمد صدقي الدجاني، مستقبل العلاقة بين القومية والإسلام، مجلة المستقبل العربي، العدد 24، فيفري 1981، ص 68.

مراحل الخلافة في عهد الدولة الأموية والعباسية، غير أنها فقدت توهجها وقوة اندفاعها نتيجة تكالب قوميات أخرى عليها، فلعبت القومية العربية ووحدة الأصل دورها المحدود في تحديد شخصيتها المتميزة عن الشخصية العثمانية، حيث ظهرت القومية العربية كرد فعل لتيار القومية التركية الطورانية في أواخر القرن 19 ميلادي، والتي تقوم في أساسها على تفوق الجنس التركي عن الجنس العربي[1].

وبعد التدخل الغربي الأوروبي في تقسيم الوطن العربي وظهور دويلات منفصلة ذات حدود مصطنعة، أدى إلى تحول القومية العربية إلى قطرية تحاول كل دولة منها الحفاظ على الحدود الموروثة عن الاستعمار حفاظا منها وتمسكا بمبدأ السيادة الوطنية.

وبذلك ظهرت خمس وعشرون وحدة سياسية تحت حكم الفرنسيين والبريطانيين والإيطاليين والإسبان في آسيا وافريقيا العربيتين؛ مما نتج عنه فقدان الأقطار العربية حرية الترابط والتماسك، وتوقفت عملية الاندماج والتماثل التي كانت قد مرت بها عبر التاريخ.

شهدت الفترة ما بين الحربين العالمتين تبلور الدعوة الوحدوية العربية من خلال المؤسسة العربية المتمثلة في الجامعة العربية وبوضعها القانوني الذي يقوم على أساس مبدأ السيادة والمساواة بين الدول الأعضاء باعتبارها منظمة إقليمية، وبوصفها السياسي الذي يعتبرها منظمة قومية تعمل من أجل التوحيد العربي وإزالة مخاطر النزاعات فيما بين الدول العربية معتمدة على قضاء القومية العربية الذي يتسع للجميع، والمجال الأنسب الذي يسمح للأنظمة السياسية العربية بحماية سيادة دولها ووحدة أوطانها، وجامعة الدول العربية ظلت هي المساحة الأوسع للتمثيل الاقليمي والدولي، ومصدر أساسيا للحماية، والوسيلة الفعالة للوحدة، والأداة الأقوى تأثيرا في انسجام جميع مكونات الشعب العربي الواحد.

إن التبّاين بين السياق السياسي والقانوني كان نتيجة حتمية لتباين النزاعات بين تيارين هما: تيار قومي توحيدي يسعى بجميع الأشكال والطرق للوحدة ونبذ النزاعات العربية باعتبار أن الأمة العربية أمة واحدة تعيش على رقعة واحدة، وتيار آخر قطري يهدف إلى التجزئة ويسعى إلى تطبيق القانون الدولي على أي نزاع عربي[2].

---

[1] عبد العزيز الدوري، تعريف المشروع الحضاري النهوضي العربي، المستقبل العربي، العدد 269، جويلية 2001، ص 50.

[2] علي الدين هلال، جامعة الدول العربية الواقع والطموح، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1983، ص 77-78.

وبقيت الجامعة أساسا جامعة للوحدات وليس للوحدة وللكيانات السياسية، لا وحدة وكيان سياسي في حد ذاته، مطبقة سياسية «التوازن» والحل الوسط بين ما ترمي إليه الجدلية القومية والجدلية القطرية باعتبارها الخيمة الكبيرة التي بإمكانها استيعاب الجميع، بما يحملون من تنوع وما يرغبون في تحقيقه من أهداف، لذلك ترتكز جامعة الدول العربية على مظلة العروبة الجامعة للخروج من الضبابية التي تعيق الرؤية السليمة لواقع النظام العربي.

حكم التيار القومي اتجاهين التيار القومي العراقي والتيار القومي الأردني، غير أن هدفهما واحد وهو مشروع الوحدة العربية وإزالة جوانب النزاعات والخلافات بين الدول العربية، غير أنهم استنجدوا بدول غربية مختلفة لطلب المساعدة على الوحدة، فالعراقيون بحثوا عن عطف ألمانيا وإيطاليا، ونجحوا في حصولهم على بيانات وتصريحات من زعماء النازية والفاشية، مؤيدة للعرب في كفاحهم من أجل الحصول على استقلالهم ووحدة بلادهم التي جزأها الاستعمار الفرنسي والبريطاني[1]، أما الأردنيون فركزوا على بريطانيا لتحقيق أمانيهم القومية الوحدوية[2].

إن كلا من بروتوكول الإسكندرية وميثاق جامعة الدول العربية لم يتعرضا لتعريف القومية بصورة صريحة باستثناء تلك التي جاءت في ديباجة الميثاق بالنص على «الرأي العام العربي»، والتي اعتبرها بعض المفكرين بأنها التفاتة إلى إعطاء مفهوم القومية بصورة ضمنية.

فأخذت ديباجة بروتوكول الإسكندرية وديباجة ميثاق جامعة الدول العربية بالمبدأ القومي، ولم يأت الميثاق بتعريف شامل وجامع للقومية رغم هذا فإن جامعة الدول العربية وإن كانت نصوصها تجعلها منظمة إقليمية، فإن جميع أعضائها هم من قومية واحدة مما يعني أنها منتظم إقليمي قومي وهذا يعد كافيا لأن يشكل إطارا محددا لتسوية جميع الخلافات التي تقع بين الدول العربية ومنها نزاعات الحدود التي خلفها الاستعمار. فساعد الشعور بالقومية على قيام ثورات عربية لتقضي على ما تبقى من قوات الاحتلال في مصر، اليمن ،المغرب، تونس، ليبيا، الجزائر. فبالرغم من نجاح حركات التحرر الوطني في القضاء على الاستعمار وتكوين الجامعة وتجمع العرب، إلا أن نظمها السياسية غير مستقرة بعد، فهي تختلف من ملكية إلى جمهورية إلى جماهيرية إلى سلطنة ودولة والإمارة.

---

[1] وكان ذلك بزعامة رشيد علي الكيلاني، رئيس وزراء العراق، 1940.

[2] بقيادة الأمير عبد الله، أمير شرق الأردن.

وعليه ما يمكن استنتاجه هو أن الميثاق لم ينص صراحة على الأخذ بمبدأ القومية كأساس لتسوية الخلافات العربية، غير أنه ما تحقق من نجاحات سجلت للجامعة العربية في تسوية النزاعات العربية، كمواجهة التهديد العراقي للكويت 1961، وأيضا نجاحها المعنوي في مواجهة العدوان الفرنسي على مدينة بنزرت في تونس سنة 1961، لم يكن مرده العمل في إطار صيغ قانونية أو آليات نص عليها الميثاق، وإنما كان مصدرها أنماط التحالفات وعقيدة النظام العربي في مرحلة معينة[1]. فإنه عند تفسير أو تطبيق نصوص الميثاق الأخذ بالمبدأ القومي، وذلك استنادا لنظرية تغير الظروف في القانون الدولي العام طبقا للمادة الثالثة والخمسون (53) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1966[2].

لذلك فقدت اعتمدت جامعة الدول العربية على مضلة القومية العربية في الماضي القريب واستعملتها كأداة للتماسك الاجتماعي عند أغلب الشعوب العربية، ووسيلة عجزت قوى الاستعمار على تخطيّها، باعتبارها عنصر "تمييز" عن الدخيل الأجنبي، وهي تشكل الآن في ظل ظهور النزاعات العربية الداخلية، أداة ووسيلة تشكل مصدر حماية الشعوب العربية من تلك التهديدات والاعتداءات الممنوحة التي تتسبب في التفرقة بين مكوناتها.

[1] أحمد صدقي الدجاني- أحمد الرشيدي- حسن نافعة- ناصيف حتمي- مجدي حماد- علي الدين هلال، الخلفيات السياسية لمحاولات تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، حلقة نقاش بمركز البحوث التنمية والمستقبل، القاهرة، بتاريخ ديسمبر 1992، مجلة المستقبل العربي، سنة 16، العدد 174، أوت 1993، ص 111-126.

[2] جعفر عبد السلام علي، شرط البقاء الشيء على حاله في نظرية تغيير الظروف في القانون الدولي، دار الكتاب العربي، 1970، ص 675، ومحمد حداد، المعاهدات الدولية للسلام والآليات المرافقة لضمان تنفيذها، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017، ص 235.

الباب الثاني: موقف جامعة الدول العربية في تسوية النزاع في سوريا

سبقت جامعة الدول العربية في نشأتها الأمم المتحدة، وظهورها كنواة للتنظيم الإقليمي العربي، وإذا كانت منذ ذلك الحين تضطلع بتنظيم العمل العربي المشترك بقواعد عمل منصوص عليها في ميثاقها، فإن ما يقف عليه الوطن العربي منذ 2010 على أعتاب مرحلة تاريخية جديدة بفعل التحولات الثورية التي شكلت منعرجا وضغوطا شديدة على قواعد العمل التقليدية التي اعتادت الجامعة العمل بها، الأمر الذي فرض عليها تغييرا جذريا حول مبادئها وقناعاتها.

انتقل دور جامعة الدول العربية من تحرير الدول العربية من الاستعمار الغربي، حيث كانت قضية الاستقلال والتحرر من الاستعمار قضية مركزية بحيث أصبحت عبارة عن مرجعية للعرب، حيث أدت الجامعة دورا مهما في انشاء كتلة عربية تساعد بقية الدول وتدعمها في المحافل الدولية، واليوم ينتقل دور الجامعة بعد الثورات العربية إلى التحرر من الأنظمة الاستبدادية في بعض الدول العربية، حيث أخفقت جامعة الدول العربية في القضية الفلسطينية التي اعتبرت منذ سنوات المؤشر المحرك للجامعة، وتراجع الموقف التفاوضي الفلسطيني في اطار الجامعة بعد عبوره نقاط حمراء، حيث تجمعت في 2010 بوادر لقضايا عربية عديدة تركز على تأكيد بلوغ القضايا المركزية في النظام العربي قمة نهاياتها.

انتقلت أوضاع النظام العربي من حالة الركود إلى حالة مغايرة؛ وذلك من خلال نتائج قمة سرت الاستثنائية في مارس 2010 وما ارتبط بها من قمة عربية خماسية للنظر في تطوير منظومة العمل العربي المشترك، حيث تبنت مبادرة الأمين العام للجامعة « عمر موسى » لمشروع «رابطة الجوار العربي»، التي تدعو إلى كيان اقليمي تدخل فيه تركيا وايران على خلفية تطورات حقيقية في علاقات العرب وقوى الجوار، تجعل كل من تركيا وايران دولتين نافذتين في قلب المنطقة العربية رسميا وشعبيا، حيث اعتبر الأمين العام تركيا وايران رقمان صعبان في المعادلة الإقليمية، وتجاهلهما خطأ استراتيجي وتكتيكي على حد سواء[1].

[1] محي الدين عميمور، الثورة المضادة... واقعا، دار الهومه للنشر، الجزائر، 2013، ص 50. وأنظر أيضا أحمد يوسف أحمد، حال الأمة العربية 2010-2011 رياح التغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيت النهضة، لبنان، 2011، ص 107.

لم تتخذ قمة سرت العادية قرارا تقييميا بشأن المبادرة في ظل غياب فاعلية النظام العربي ووجود فراغات استراتيجية تستغلها الدول المجاورة، وطبيعة العلاقات المتوترة بين بعض الدول العربية ودول الجوار باعتبار الهاجس الايراني له مبرراته القوية في العلاقات الخليجية الايرانية.

تفاجأت جامعة الدول العربية بالثورات العربية بداية من 2011، حيث ما عرفته تونس ومصر واليمن وليبيا وسوريا هو نتيجة منطقية لسلوكيات أنظمة حكم لم تكن لها مرجعية قانونية، والعيوب التي شابت سياساتها وممارساتها المرفوضة. الأمر الذي أدى إلى « الربيع العربي »، هذا المصطلح المستمد من الصحافة الأوروبية المستنبط من « ربيع براغ » في سنة 1968، وهو مصطلح عادة ما يطلق عليه ربيع الأمم الأوروبية منذ سنة 1848[1]، تم تجميد وإلغاء جميع الإصلاحات التي كان الشعب التشيكي يعمل على تحقيقها، انتهت بمحادثة إضرام طالب النار في نفسه في ساحة في نزاع احتجاجا على الغزو السوفياتي. وتمثل حادثة إضرام النار ومطالب الثورة في الحرية وكرامة الإنسان قاسمان مشتركان بين ربيع براغ والربيع العربي، إلا أنه على خلاف ربيع براغ فإن الشعوب العربية انتفضت احتجاجا على النيوليبيرالية التي زادت من إفقار الطبقات الفقيرة والمتوسطة وبددّت الشبكة الاجتماعية التي حمت بعضها في السنوات السابقة وعلى الرقابة والسيطرة على وسائل الإعلام، وعلى التحالفات مع اسرائيل. من قبل الأنظمة التي تحظى بشعبية، وعلى رعاية الولايات المتحدة الأمريكية لهذه الأنظمة القمعية، فضلا عن غياب أي مسألة ديمقراطية للأنظمة، وانعدام التمثيل الديمقراطي للشعب. ولم يكن للجامعة العربية رؤية للتحرك والتعامل مع المد الثوري في ظل غياب قواعد عمل تساعدها على تسوية هذا النوع من النزاعات الثورية العربية، فليس في تاريخ الجامعة ميراث من القناعات والمبادئ الخاصة بدعم حركات التغيير في الأنظمة الداخلية للدول العربية.

لم تلعب الجامعة دورا بارزا إبان الثورة في تونس في ديسمبر 2011 أو الثورة في مصر في 25 جانفي 2011،، أو حتى الثورة اليمنية، اعتبرت الجامعة أن هذه الأحداث هي شأن داخلي، فكان خطابها مرتكزا على الدعوة إلى وقف العنف والتوافق الوطني، بل أنها تركت « الأزمة اليمنية »، التي استمرت

[1] ربيع براغ هو مرحلة من تاريخ الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية، حاول خلالها الحزب الشيوعي التشيكوسلوفاكي أن ينتهج اتجاها اصلاحيا أقرب إلى الديمقراطية، انطلقت المرحلة من 5 جانفي 1968 إلى غاية وصول الاصلاحي الكسندر دوبتيشيك للسلطة، حيث دعا إلى المزيد من الخطوات باتجاه الليبيرالية. وتعدد الآراء حيث سعى إلى اشتراكية تضمن حرية الدين والصحافة والتجمع والسفر، وتكريس حقوق الإنسان. وانتهت في 21 أوت 1968 باجتياح عسكري من حلف وارسو.

طويلا تحل في اطار مجلس التعاون الدول الخليج العربية، وغابت الجامعة عن مشهد التفاوض أو المبادرات التي طرحت أنداك.

أقدمت الجامعة على تبني الثورات في كل من ليبيا وسوريا، حيث أكدت فيها الجامعة على شرعية مطالب الثائرين، بالإضافة إلى وقف مشاركة وفد حكومة ليبيا وسوريا في المنظمة، وصولا إلى طلب الجامعة من مجلس الأمن، فرض منطقة الحظر الجوي على حركة الطيران العسكري الليبي واقامة مناطق آمنة.

كما طرأ تحول كبير على سلوك الجامعة تجاه النزاع السوري حيث مارست دورا فعليا في أوائل 2011؛ حيث خرجت الجامعة عن تمسكها بقواعد عملها التقليدية، كالتمسك بمبدأ السيادة المطلقة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، وذلك تحت تأثير مجلس التعاون الخليجي الذي أدى بالجامعة إلى تبني مواقف جديدة للتدخل في الشؤون الداخلية، وذلك تحت تأثير مجلس التعاون الخليجي، أدى بالجامعة إلى اتخاذ قرارات نوعية تخرج عن الأطر القانونية والسياسية التي ظلت تحكم مشوار عملها لعقود طويلة[1].

تجاوبت الجامعة مع الحالتين الليبية والسورية في ظل غياب قواعد التعامل مع الحالة الثورية، وعدم امتلاكها أدوات للتعامل مع الشأن الداخلي والتواصل مع القوى المجتمعية والسياسية داخل دول الثورات من حركات شبابية وقوى حزبية، غير أنها انطلقت في قراراتها ومبادراتها من دوافع سياسية محوطة بالجانب الإنساني متجاهلة بذلك للأسس القانونية المنصوص عليها في ميثاقها، التي تتضمن الالتزام بإبقاء الخلافات العربية داخل المظلة العربية، وعدم تجميد العلاقات الثنائية، وعدم المشاركة في العقوبات الاقتصادية. وفي أي نوع من أنواع الحصار الذي يفرض على أية دولة عربية.

كان من المفروض على الجامعة استنفاذ الآليات المتاحة لها لتسوية النزاعات العربية وحماية المدنيين، غير أنها سارعت بمنح غطاء سياسي لتدخل الحلف الأطلسي عسكريا بليبيا، مناقضة بذلك مواقفها المبدئية بشأن ابقاء التسوية في اطار منظمة جامعة الدول العربية، واستبعاد تحويل النزاعات المطروحة أمامها، وممانعة أي تدخل عسكري أجنبي في سوريا.[2] متجاهلة بذلك لفكرة تشكيل قوات عربية عسكرية، على غرار ما سبق وقامت به في حرب الكويت الأولى ولبنان وما نصت عليه معاهدة الدفاع المشترك.

---

[1] يوسف الستويري، الربيع العربي... إلى أين، أفق جديد للتغيير الديمقراطي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيت النهضة، لبنان، 2012، ص 79.

[2] حسن حنيفي، الواقع العربي الراهن، دار العين للنشر، القاهرة، 2012، ص 88.

وعلى غير نص من ميثاق الجامعة، اتخذت اجراءات غير مسبوقة وبذلك بمنع ممثلي كل من ليبيا وسوريا من المشاركة في اجتماعات مجلس الجامعة العربية، وهو ما أدى – فضلا عن مخالفته للنصوص القانونية– إلى افتقاد التواصل والضغط على كلا من النظامين، وإلى تغييب عنصر التوازن والتدقيق في مصادر المعلومات المتاحة عن التطورات الميدانية والسياسية.

إن كل هذه الإجراءات التي اندفعت باتخاذها الجامعة، كشفت عن مظاهر ومؤشرات لقصور مهني وسياسي، مشكلة أزمة للجامعة، غير أن الثورات خلقت دورا جديدا على الجامعة ونقطة انفراج لها من نواحي عديدة، رامية بذلك وراءها قواعد عمل تقليدية وميراثا ثقيلا، لتخرج بذلك بتوصيات وقواعد وسلوك وعمل يتماشى مع النظام العربي الجديد[1].

[1] محمد عصام لعروسي، الحراك السياسي العربي، هل هو بداية لعقد اجتماعي جديد؟، المستقبل العربي، العدد 303، نوفمبر 2011، ص 122– 138.

الفصل الأول: تحديد النزاع السوري والآليات المستخدمة من طرف الجامعة لتسويته

إن النزاع المسلح الداخلي ذو الطابع الدولي قد يتداخل في مضمونه مع غيره من النزاعات الأخرى، مثل النزاعات الدولية المسلحة التي تحدث بين دولة ودولة أخرى، والحروب الأهلية والاضطرابات والتوترات الداخلية.

إن خطورة النزاع السوري بغض النظر على اعتباره نزاع داخلي أو دولي، يحتاج إلى الكثير من التدقيق القانوني الذي يفرض تكييفه من بين إحدى صور النزاعات المسلحة المعروفة في القانون الدولي لغرض معرفة القواعد القانونية التي يتعين على الجامعة –بموجب ميثاقها المؤسس في 1945– العمل بها، لاستنفاذ الميكانيزمات المتاحة لها للحل السلمي لهذا النزاع.

إن تكييف أسباب أحداث النزاع في سوريا له معنى كبير من حيث الأثار المترتبة على تصنيف هذه الأحداث وتبويبها بغض النظر عن المبررات التي تتخذها الأطراف المتنازعة، والتي تعتبر مبررات سياسية لا تقف عند المفاهيم القانونية التي تستوجب وضع النقاط. حيث وصف الأخضر الإبراهيمي مبعوث الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية إلى سوريا، أن أحداث النزاع في سوريا تعتبر حرب أهلية، بدأت كثورة شعبية سلمية تطالب بالحرية والكرامة والعدالة بصفة سلمية، رد عليها النظام بالعنف لإخمادها، لكن سرعان ما تحول الوضع إلى الجهوية الإقليمية وتدخل أطراف دولية، مثل إيران والعراق، حزب الله بلبنان، إضافة إلى روسيا والصين مستخدمين بذلك حق النقض في مجلس الأمن ثلاث مرات لمنع صدور قرار يضع القواعد والوسائل اللازمة لمنع الصراع[1].

إن المقصد الأول لجامعة الدول العربية كمنظمة إقليمية ودولية هو التسوية السلمية للنزاعات الناشئة في الدول العربية، عملت الجامعة على تحقيق هذا الهدف من خلال التجاوب مع الوضع في النزاع السوري من خلال التأكيد على عدم استخدام القوة لفض النزاع، اقرارا للمادة الأولى من معاهدة

[1] هيثم مناع، الربيع السوري والثورة المضادة، لومند ديبلوماتيك، العدد 07، جويلية 2011، ص 6– 8.

الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، بالحرص على دوام الأمن والاستقرار وفض المنازعات بين الأطراف بالطرق السلمية[1].

إن خطورة النزاع الداخلي السوري وما يترتب عليه من أثار خطيرة من خلال تغيير موازين القوى داخل الأنظمة العربية أدى بالجامعة إلى دورانها على قواعد عملها، بدءا من إدانة النظام السوري بسبب الاستخدام المفرط للقوة ضد المتظاهرين، وإقرار مطالب الشعوب العربية في تغيير أنظمة الحكم موضحة بذلك امكانية تحركها بعيدا عن أفكار القومية والوحدة العربية، مخالفة بذلك المادة 8 من ميثاق جامعة الدول العربية والتي تنص على: « تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها ».

كما انتهزت الجامعة فرصة لتفعيل دورها من خلال تعليق عضوية سوريا في الجامعة في نوفمبر 2011 ضاربة عرض الحائط المادة 18 من الميثاق التي تقرر اشتراط الإجماع لوقوع تعليق دولة في الجامعة، بالرغم من معارضة اليمن ولبنان.[2]

من خلال تعامل الجامعة مع خصوصية النزاع السوري يثور السؤال حول انتهاك مواد الميثاق؟ الأمر الذي يعكس تحول سياسة الجامعة التقليدية، بطرح مبادرات جديدة تختلف عن الآليات المتاحة لها بموجب الميثاق من خلال المادة 5 منه التي تنص على الوساطة والتحكيم فقط، وبعث المراقبين العرب إلى سوريا في 19 ديسمبر 2011 بوساطة عراقية، وطرحها لخطة السلام وتقديمها للأمم المتحدة، ودعت الجامعة إلى نقل السلطة سلميا خروجا عن السياسة التقليدية لها التي تقضي بعدم التدخل في الشؤون الداخلية السورية. الأمر الذي يقتضي بنا الوقوف على تحليل تحول دور ووظيفة الجامعة العربية في أعقاب التطورات الراهنة، والقدرة على معرفة الدور الذي ستلعبه في الفترة المقبلة.

---

[1] حيث تنص المادة الأولى من معاهدة الدفاع المشترك: «تؤكد الدول المتعاقدة، حرصا على دوام الأمن والسلام واستقرارهما وعزمها على فض جميع منازعاتها الدولية بالطرق السلمية، سواء في علاقاتها المتبادلة فيما بينها أو في علاقاتها مع الدول الأخرى.»

[2] علي الدين الهلال، النظام الاقليمي العربي في مرحلة التحول، مجلة أوراق عربية، العدد 13، بيروت، ماي 2012، ص 61.

المبحث الأول: تحديد النزاع في سوريا

ينظر إلى سوريا أنها موطن النزعة القومية العربية، وخط الصدع في منطقة الشرق الأوسط بسبب موقعها الجغرافي، وتركيبتها السكانية المتعددة الديانات والأعراف. ففي ظل الانتداب الفرنسي قسمت سوريا إلى أربع دول قبل أن تحصل على استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية[1].

إن نظامها البرلماني لم يدم طويلا، سقط عام 1949 على يد حسين الزعيم، في الانقلاب العسكري الأول في العالم العربي الذي أتى بحزب البعث للسلطة في 08 مارس 1963 وهو نظام الحزب الواحد الاشتراكي، الذي أقام تحالفا استراتيجيا مع روسيا ومع إيران منذ قيام الجمهورية الإسلامية عام 1979. منذ عام 1963، والجمهورية العربية السورية يحكمها حزب البعث الاشتراكي الذي وصل إلى السلطة عن طريق انقلاب عسكري، حيث لم تعرف سوريا منذ ذلك التاريخ انتخابات ديمقراطية[2]، ينتمي أغلب المسؤولين في السلطة إلى الأقلية العلوية، ويشكل حزب البعث والأحزاب الموالية له تآلفا يسمى حزب البعث العربي الاشتراكي[3].

يعتبر عرب السنة أكبر فئة مكونة للشعب السوري، إضافة إلى جماعات عرقية ودينية مختلفة، تشمل الأغلبية العربية والتي تضم العلويين، الدروز، والمسيحيين، إضافة إلى الجماعات العرقية الأخرى التي تشمل الأرمن، الآشوريين، الأكراد، اليزيدين، والتركمان[4].

في بداية القرن العشرين كان أغلب المنتمين للطائفة العلوية في أوضاع اقتصادية صعبة، نتيجة عدم اعتراف الدولة العثمانية بالطائفة وحقوقها، وفي عام 1920 تحالف الانتداب الفرنسي مع بعض العشائر العلوية مستحدثا بذلك دولة جبل العلويين، وهو من أطلق عليهم اسم العلويين بدلا من

---

[1] حصلت سوريا على استقلالها من خلال المعاهدة السورية الفرنسية عام 1936، وصادق عليها البرلمان السوري حينها، حيث أعلن الجنرال ديغول استقلال سوريا سنة 1941، بعد طرد حكومة فيشي، تم إجلاء القوات الفرنسية عن سوريا.

[2] عقدت أول انتخابات متعددة الأحزاب لعضوية مجلس الشعب السوري في 2012، مرجع مأخوذ من موقع ويكيبيديا، www.wikipedia.org ، تمت معاينته في 04 ماي 2017.

[3] Jeau Pierre Filui, Le Miroir De Damas, Syrie, notre Histoire, La Découverte éditions, Paris, 2017, p. 13.

[4] يمثل المسلمون السوريين 74٪ من السنة بما في ذلك الصوفيين 13٪ من الشيعة بما في ذلك 8–12٪ من العلويين منهم 2٪ من رشدين، 3٪ من الدروز، 10٪ من المسيحين، الأكراد السوريين 9٪.

«النصرين»، التي كانت تسمية تحفيزية لكثرة استخدامها في الإساءة إلى سمعتهم، ولم يكن الهدف وراء ذلك إلا فصلها عن القوميين المسلمين السّنة، عملا بمبدأ « فرق تسد »[1].

وفي بداية الثلاثينيات، انقسم العلويين إلى معسكرين أولئك الذين كانوا يريدون المحافظة على استقلالية الطائفة والبقاء منفصلين عن سوريا، ومن جهة أخرى أولئك الذين كانوا مؤيدون للوحدة. فرغم التحسن النسبي في وضع الطائفة خلال الجمهورية الأولى، إلا أن التهميش والتفاوت الطبقي في الساحل ظل واضحا. انخرطت أعداد كبيرة من شبان الطائفة العلوية في الجيش السوري، وتمكنت من الوصول إلى مراتب قيادية في الجيش خلال فترة الخمسينات، وشاركت في انقلاب البعث عام 1963، وخلال المرحلة اللاحقة لعب عدد من الشخصيات « العسكرية السياسية » العلوية دورا بارزا في سوريا لعل أحد وجوهها صلاح جديد الذي انقلب عليه حافظ الأسد عام 1970[2].

المطلب الأول: أسباب النزاع السوري

في اطار تعرضنا لبحث النزاع السوري وكيفية تعامل الجامعة الدول العربية مع هذا النوع الجديد من النزاعات العربية علينا الوقوف بالتحليل لأسباب النزاع وضرورة عرضها، خاصة في ضوء استمرار النزاع، بما له من أثار خطيرة على كيان الدولة المعنية، وكذا امكانية تدخل قوى أجنبية وإقليمية ودولية في هذا النزاع. مما أدى إلى تفاقم الموقف وتحويله من صراع داخلي إلى إقليمي ومن ثمة إلى دولي؛ حيث نشأت الاضطرابات في سوريا، كموجة من موجات احتجاجات الربيع العربي في سنة 2011، غضبا من حكومة الأسد، وتصاعدت إلى نزاع مسلح بعد أن قمعت الحكومة بعنف الاحتجاجات الداعية إلى تغيير نظام الحكم، وتخوض الحرب في سوريا عدة جهات: الحكومة السورية وحلفاؤها، روسيا والصين وايران وحزب الله اللبناني، وتحالف المعارضة السورية بما فيها ذلك الجيش السوري الحر وقوات سوريا الديمقراطية التي تضم أغلبية كردية، وجماعات سلفية جهادية بما في ذلك جبهة النصرة، وتنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام (داعش)، مع تورط عدد من البلدان في المنطقة أو خارجها بمشاركة مادية وبشرية مباشرة أو تقديم الدعم اللوجستيكي والعسكري لأطراف النزاع المتناحرة.[3]

---

[1] ميرفين صابرينا، المصير الغريب للعلويين السورين، لومند ديبلوماتيك، العدد 01، جانفي 2013، ص 24 –26.

[2] Paoli Bruno, Le particularisme alaouite et l´avenir de la Syrie, Moyen Orient, n° 36, Octobre 2017, p 80-85.

[3] رستم محمود، 7 أسباب تحول دون نزاع أهلي في سوريا، لومند ديبلوماتيك، العدد 09، سبتمبر 2011، ص 14–15.

الفرع الأول: الأسباب الداخلية

بدأت الأحداث في سوريا بمظاهرات سلمية سنة 2011 لاعتبارات داخلية بالدرجة الأولى، مباشرة في أعقاب الانتفاضتين التونسية والمصرية، حيث انتفض الشباب السوري ضد الاستبداد والقمع والفساد وكبت الحريات مطالبا بإصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية، وتغيير نظام حكم البلاد الذي كان منذ 1971 تحت غطاء حزب البعث العربي الاشتراكي تحت سلطة قانون الطوارئ منذ سنة 1963.

حيث أسس حافظ الأسد منذ 1970 نظاما قويا معتمدا على القبضة الأمنية داخليا وسلسلة التحالفات خارجيا التي ضمنت له الحكم لمدة طويلة، حيث أصدر له دستور 1971 صلاحيات واسعة واعتبار حزب البعث هو الحزب القائد للدولة والمجتمع، مما حول أفكاره إلى جزء من مؤسسات الدولة واحتكار المناصب العليا في الدولة وجملة من الامتيازات، مع شبه غياب للحريات السياسية والاقتصادية أو حتى منظمات المجتمع المدني.

بعد تعديل دستوري مكن ابنه بشار الأسد من الترشح للرئاسة واستلامه الحكم في 10 جانفي 2000، لكنه انتهج سياسة نوعا ما مغايرة، حيث تساهل الحكم الجديد مع النشاطات السياسية الغير الجهوية، كذلك سرعان ما انتهت بقمع واعتقال أغلب رموز الأحزاب والمعارضين أو هربهم إلى خارج البلاد. خلال مؤتمر حزب البعث 2005 تقرر رفع حالة الطوارئ وإقرار التعددية السياسية غير أن ذلك لم يتحقق، حيث تم خلال 14 سنة من حكم بشار الأسد الحفاظ على النظام كما هو من ناحية دور حزب البعث في « قيادة الدولة والمجتمع »، وتسلط العائلة الحاكمة وأقاربها على مفاصل حساسة وحالة الطوارئ، واعتقال المعارضين السياسيين، وتسلط الأجهزة الأمنية، والرقابة المسبقة للاتصالات، ومنع التظاهر، والقيود على إنشاء الأحزاب والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني، وبذلك تحتل سوريا المرتبة 154 عالميا من ناحية حقوق الإنسان وذلك بحسب تصنيف هيومن رايتش[1]

بحيث كان الوضع الاجتماعي والاقتصادي سيئا للغاية، فمن أصل ثلاثمائة ألف سوري يدخلون سوق العمل سنويا فقط ثمانية ألاف يحصلون على عقد عمل رسمي، وكان من شأن الإصلاحات البيو ليبرالية الوهمية التي فرضها بشكل عام، أن حولت الاحتكارات الحكومية إلى احتكارات خاصة، مولدة رأسمالية الأصحاب والأقارب.

[1] Thomas Pierret, Baas et islam en Syrie, La dynastie Assad face aux oulémas, universitaires de France, 2011, p 59.

أما الجانب الاقتصادي، تحول النظام الاقتصادي في عهد رئاسة بشار الأسد من النموذج الاشتراكي إلى اقتصاد السوق، وهو ما حقق نموا وساهم في تحسين معدل الدخل، إلا أن الاقتصاد لا يزال يعاني من آفات عديدة، فإن 41.5٪ من مجموع المواطنين تحت خط الفقر ومعدل دخلهم يقل عن دولارين في اليوم، كما ترتفع نسبة الفقر في الريف، وهو ما ولد عزوفا عن التعلم، وهو ما ساهم بدوره في انخفاض مستوى الدخل وارتفاع نسبة البطالة، التي يقابلها ضعف القدرة على خلق الوظائف في سوق العمل، حيث تنمو القوة العاملة في سوريا مشكلة أعلى نسبة في المنطقة، وهو ما أدى إلى تسارع وتيرة الهجرة نحو الخارج.[1]

كما يعاني المجتمع السوري من فجوة اقتصادية كبيرة للغاية بين الطبقة الوسطى والطبقة الغنية، وكانت الحكومة قد وضعت ضمن أهدافها من خلال الإصلاحات المتتالية تخفيف حدة الفقر والفروقات بين طبقات المجتمع، غير أن ما يعيق أي عملية تنمية هو الفساد، إذ تحتل سوريا المرتبة 127 عالميا من حيث الشفافية وعدم انتشار الفساد، يعزز ذلك غياب الرقابة لتزاوج السلطة والمال، فضلا عن المجهود الحربي الضخم، إذ أن حصة وزارة الدفاع تعتبر 30٪ من الدخل القومي و6٪ من واردات الدولة[2].

لقد أسهم الجفاف الذي ضرب سوريا من 2000 إلى 2011 إلى انخفاض مساحات الأراضي القابلة للزراعة في زيادة نسبة الفقر في الريف (الحسكة، الرقة، ديرزور). كما أن حالات الجفاف خفضت الانتاج المحلي للغذاء وأفضت إلى حالات هجرة داخلية بأعداد كبيرة، الأمر الذي أدى إلى تدهور أوضاع المدن الكبرى، إضافة إلى ذلك شكلت العوامل الخارجية المتمثلة في زيادة الأسعار العالمية للبضائع الغذائية الأساسية ومنتجات الطاقة منذ 2007، عبئا اقتصاديا إضافيا على كل فرد سوري، كما زاد تخفيض الدعم على الوقود والأسمدة في 2008 من الضغوط على مستوى معيشة الأسر السورية الفقيرة و المتوسطة. وعليه هاجر الكثير من سكان القرى إلى المدن بحثا عن العمل وكانت هذه الهجرة عنصرا مفجرا للتوترات الداخلية.[3]

---

[1] منير الحميش، رؤية اقتصادية اجتماعية لحركة الاحتجاجات السورية، المستقبل العربي، العدد 397، مارس 2013، ص من 159 إلى 168.

[2] احصائيات التقرير الوطني للتنمية البشرية لعام 2005، لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي الخاص بسوريا، الفصل الثاني اللامساواة والتنمية البشرية، ص. 6.

[3] تقرير من قاعدة بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2005–2010، والمتعلق بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بسوريا.

الفرع الثاني: الأسباب الإقليمية

إن الأزمة السورية هي من أهم وأخطر أزمة من نوعها في العصر الحديث، بحيث تشكل مرحلة متقدمة في مشروع الشرق الأوسط الجديد، وبذلك باتت تعبيرا عن منظومة إقليمية واسعة، تمتد من إيران وتركيا إلى دول الخليج جامعة بذلك مصالح كل دولة مجاورة لسوريا.

لم يكتف النظام السوري عن تقديم الدعم المالي ومساندته لحركة حماس أبان الغزو الإسرائيلي لقطاع غزة في ديسمبر 2008، وجانفي 2009، ومساندته لحزب الله اللبناني في حرب 2006، ممثلا بذلك محور المقاومة بنظرة قومية عربية لما تمثل كحاضنة وداعمة وللعمق استراتيجي للمقاومة، التي تمتص جذورها من حكم حافظ الأسد تحت شعار « وحدة، حرية اشتراكية »، مستندا في ذلك على الايديولوجية القومية العربية التي اعتمدت من قبل جمال عبد الناصر[1].

غير أن هذه النزعة القومية، لم تخفف من العداء بين سوريا ودول الخليج، حيث سادت تخوفات مماليك النفط من النفط الإيراني في المنطقة بدعم من سوريا باعتبارها أهم مناطق التداخل بين القوى البرية والبحرية والجوية في العالم، حيث تحتل سوريا موقعا استراتيجيا هاما مشكلة نقطة التقاء ثلاث قارات، وعقدة مواصلات الغاز، حيث يتوقف عليها مصير غاز« نابوكو»[2] التي تمنع الطريق أمام غاز «بروم» الروسي المزود لأوروبا. بعد انعقاد مؤتمر قمة الأرض في ريو دي جانيرو سنة 1992 وبحث أسباب الاحتباس الحراري وثقب طبقة الأوزون، اعتبر المؤتمرون ثاني أكسيد الكربون مسؤولا عن حوالي 45٪ من هذه الظاهرة بسبب استعمال النفط والفحم، وطالبوا باستعمال طاقة نظيفة للبيئة واستبدال البترول بالغاز الطبيعي والطاقة المتجددة، نتيجة لذلك تغيرت خرائط الطاقة في العالم وصدر حسب وكالة الطاقة الدولية أن الطلب العالمي على الغاز المتوقع أن ينمو بنسبة تزيد عن 60٪ بحلول سنة 2035، وأن تجارة الغاز في العالم ستنمو أكثر من الضعف، وسيكون هذا النمو على حساب النفط والفحم[3].

---

[1] ألكسوندر أيون، الأسباب الخفية للصراع في سوريا، مجلة الجيل الدراسات السياسية الدولية والعلاقات الدولية، العدد 8، 17 جوان 2016، ص. 123.

[2] مشروع Nabucco، اتفاقية أنقرة أفريل 2009، هو مشروع خط أنابيب الغاز الضخم المتضمن نقل الغاز من تركماستان اتجاه الدول الأوربية وذلك للحد من الغاز الروسي أصل التسمية Nabucco. مستمد من كتاب التوراة والذي يتناول المآسي التي مر بها اليهود عبر التاريخ وهو تصغير وتحقير باللغة العبرية للملك البابلي (نابوخود نصر) الذي أذل اليهود في دولة العراق والقدس.

[3] محمد جاسم حسين الخفاجي، روسيا ولعبة الهيمنة على الطاقة (رؤية في الأدوار والاستراتيجيات)، دار أمجد للنشر، عمان، 2018، ص. 19.

إن أنابيب الغاز التي تم انشاؤها من طرف دول الغرب وحلف الناتو تقع على خط العرض 33 شمال خط الاستواء وصار بديلا لطريق الحرير سابقا، وهو يمر بأغنى منابع النفط والغاز في العالم، فإن كل البلدان الواقعة على هذا الخط يوجب عليها التحالف مع الغرب، خصوصا مع اشتداد الضغط الروسي على هذا المشروع من خلال ضم دول أكبر احتياطات الغاز في العالم إلى منظمة الدول المصدرة للغاز، بما في ذلك إيران ثاني احتياطي وقطر التي تملك أكبر حقل غاز في العالم، وجعل عاصمة الدوحة مقر لها، وتتمثل هذه البلدان الواقعة على حافات الخط 33، بكين وكابول وطهران، بغداد، دمشق وبيروت، الأمر الذي يفسر احتلال الولايات المتحدة لكل من العراق، أفغانستان، والحصار الاقتصادي على طهران وتحريك الفتن والقلائل على لبنان وسوريا[1].

حاولت روسيا اجهاض المخطط الغربي لتحويل الغاز إلى أوروبا من خلال شراء احتياطات الغاز من تركمتسان والتحالف مع إيران، قابلتها أمريكا وحلفائها بخطة مضادة تعتمد على التوقيع على أغرب اتفاقية في العالم مع العلم أن الممون بالغاز الذي سيمر في الأنابيب مجهول.

غير أن الولايات المتحدة وحلفاؤها عوض تمويلها بالغاز المصدر من دول شرق ووسط أسيا، تم تعويضها والاستعانة بالغاز الذي سيأتي من صحاري شبه الجزيرة العربية وبالتحديد من قطر، ومن هنا تقرر مشروع إقامة خط الأنابيب الغاز يمتد من الإمارات والسعودية عابرا الأراضي السورية وصولا لتركيا بغية تزويد الدول الأوروبية بالمقابل أبرمت سوريا مع العراق وإيران ولبنان اتفاقا مبدئيا على مشروع بناء خط أنابيب الغاز يصل إلى سوريا دون المرور على تركيا، يبدأ من بحر قزوين وينتهي عند السواحل اللبنانية، لذلك تسعى الولايات المتحدة والدول الموقعة على اتفاقية نابوكو على الاستحواذ على خطوط الغاز القادمة من مصر وفلسطين ولبنان لتمكنها من ربطها بخطوط النابوكو عبر سوريا؛ وبذلك فإن اتفاقية إيران مع سوريا عام 2011 لنقل الغاز عبر سوريا إلى البحر الأبيض المتوسط قد أحاطت بالمشروعين الأمريكي غاز نابوكو، ومشروع الغاز العربي الذي ينقل الغاز القطري والمصري والإسرائيلي من الأردن عبر سورية إلى تركيا لتوصيله بأنبوب نابوكو.[2]

---

[1] راشد ابانمي، خطة أنابيب «نابوكو» اللعبة الجيوسياسية الكبرى حول الطاقة، مقال من جريدة العرب الاقتصادية والدولية، العدد 255824، ص. 25.

[2] Yann Mens, Le Juteux Chantier Syrien, Alternatives Economiques, n°373, novembre 2017, p 44-45.

وبذلك فإن النظام السوري بالنسبة لإيران يمثل النقط الجيوستراتيجية المهمة لها في الشرق الأوسط، لهذا يمكن القول أن سوريا هي الجسر الذي أنشئت على أساسه إيران حزب الله، وأصبحت سوريا بمثابة الخلفية اللوجيستية المساندة لإيران وحزب الله[1].

كل هذه الأسباب أدت ببلدان الخليج، قطر خاصة والسعودية إلى محاربة النظام السوري ودعم قطر اللامحدود للمتمردين في سوريا بالرغم من الخلافات القطرية السعودية التي يشكل الإخوان المسلمون محورها. حيث جاء الموقف السعودي داعما للمعارضة المسلحة من خلال تجميع المعارضة المسلحة في 8 إلى 10 ديسمبر 2015 بالرياض بهدف إنشاء كيان سياسي لها وصيغة توافقية لجميع أطياف المعارضة السورية لاستخدامه عسكريا وسياسيا ضد نظام بشار الأسد، كما سعت السعودية لإجراء مناورة عسكرية على أراضيها تحت اسم « رعد الشمال» بمشاركة 20 دولة عربية واسلامية وأجنبية بهدف رفع الاستعداد القتالي، لاستمرار وجودها ميدانيا والحفاظ على مكتسباتها على الأرض لفرض نفسها على النظام في التسوية السياسية للأزمة السورية[2].

وبذلك نستخلص أن سوريا هي العائق الرئيسي بل الوحيد، أمام تدفق الغاز القطري إلى أوروبا مما يجعل كل من دول الخليج بما في ذلك قطر اضافة إلى تركيا الإفلات من أيديها أرباحا ضخمة.

أما فيما يخص تركيا وحساباتها في سوريا، أنها استفادت من حالة عدم الاستقرار المزمن لتعزيز حربها على الأكراد الذين كانوا قد أصبحوا أكثر ميلا لمقاومة النظام. كما أن تركيا واسرائيل وقطر كانوا يريدون تدفقا آمنا للغاز عبر سورية، ولا يريدون نظاما سوريا لا يدين بالولاء الكامل لهم مهددا بقطع الطريق على الامتدادات أو بطلب مقابل باهظ التكلفة[3].

كما أن آمال تركيا هو الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي وتتوقع من خلال دعمها لمشروع « نابوكو» على ترسيخ مكانتها أوربيا ويجعل مرور خطوط الغاز بأراضيها مركزا عالميا للطاقة، فعثمانية الدولة

---

[1] علي زياد العلي، مستقبل دوائر التوازن والصراع الدولي والإقليمي في منطقة الشرق الأوسط، دار المجد للنشر، الأردن، 2017، ص 115.

[2] فيروز سياتيك، التداعيات الجيوسياسية للثورات العربية، سياسات عربية، العدد 08، أفريل 2014، ص 172-175.

[3] Denis Bauchard, Moyen Orient, 15 Cartes pour comprendre, Alternatives Internationales, n° 60, sep 2013, p 24-38.

التركية الجديدة هي تحويل عدو الدول العربية من الصهيونية إلى الأقليات الأثنية والإسلامية. وذلك للفوز الكبير لمشروع « نابوكو» الذي سيمنحها قوة إقليمية جديدة[1]

أما إسرائيل فإنها تحتل هضبة الجولان منذ 1967، حيث حاول النظام السوري الحفاظ على خط الفصل بين القوات، لتجنب أي مواجهة عسكرية مع النظام الصهيوني، غير أن مخاوف اسرائيل من دعم سوريا لحركة حماس وحزب الله اللبناني الذي سينتج عنه فرض توازن جديد في المنطقة، وقيام الجيش السوري بعمليات تطوير عسكرية بمساعدة من روسيا، الأمر الذي جعل إسرائيل تسعى إلى ضرب تلك البرامج التسلحية العسكرية السورية وتحقيق حلمها في إضعاف الجيش السوري[2].

فبالنسبة لإسرائيل لا يتعلق الأمر أساسا بمصير النظام الحاكم في سوريا، بل حول موقع سوريا كجسر جغرافي بين إيران وحزب الله في لبنان، ودورهما المحوري في الحفاظ على جبهة عسكرية معارضة للهيمنة الإسرائيلية في الشرق الأوسط.

وبذلك تدرس اسرائيل من خلال النزاع السوري السبيل الأفضل لحماية الخط الفاصل عن طريق خلق «المنطقة الآمنة» داخل سوريا، والتي تتعامل بواسطتها مع القرويين غير المتحالفين مع النظام السوري أو نظام المعارضة، وتقدم لهم المساعدات الإنسانية لتحافظ على نشاطاتها الاستخباراتية المكثفة[3].

غير أن مخاوف اسرائيل تكمن في خطر السماح لجماعات إسلامية سلفية مثل جبهة النصرة، للاستلاء على الحكم في سوريا في حالة سقوط نظام الأسد، لأن هذه الجماعات المسلحة لا تتمتع بخصوصية الحكومة المؤسساتية والنظامية، ويمكن لها أن تسبب توترا شديدا على الحدود مع اسرائيل[4].

غير أن تواصل واستمرار النزاع هو ما تحبذه إسرائيل وهو أفضل الخيارات لضمان اضعاف الدولة والجيش السوريين، إضافة إلى تناقص الديمغرافية البشرية والميزان البشري، إضافة إلى ضرب البنى

---

[1] Jean Marcon, Ankara tente de reprendre la main au proche orient, la fin du model turque, le monde diplomatique, n° 757, Avril 2017, p 1-8.

[2] كريم ايميل بيطار، المرجع السابق، ص 9-11.

[3] Grech Alain, De l´impasse Syrienne a la guerre régionale, Le Monde Diplomatique, n° 712, juillet 2013, p 12.

[4] جونثان كوك، اسرائيل واستراتيجية الشيطان الذي نعرفه، لومند ديبلوماتيك، العدد 06، جوان 2013، ص 8-9.

التحتية والمرافق العامة والمنشآت، وبذلك خروج سوريا من معادلة الصراع العربي الإسرائيلي، والسيرورة في السيطرة على هضبة الجولان التي تمثل أهمية جيوسياسية لإسرائيل.[1]

أما فيما يخص دعم إيران للنظام القائم في سوريا يرجع إلى حمايتها لحليفها العربي الوحيد، وتأمين قنوات التموين لحزب الله في لبنان، فإن التحالف السوري الإيراني أرسي سنة 1980 عقب الثورة الإسلامية في إيران، في وقت كان فيه حافظ الأسد معزولا ويعاني من علاقاته السيئة مع البعث العراقي، ومع منظمة التحرير الفلسطينية بقيادة ياسر عرفات.

يمثل محور إيران وسوريا والأحزاب الشيعية محورا هاما جدا في صناعة الأحداث في المنطقة، يضم هذا المحور الدول التي تعارض السياسات الأمريكية في المنطقة وحلفاؤها، حيث تستخدم إيران المحور الشيوعي لمد يدها على منطقة الشرق الأوسط ودول الخليج، لتبسط نفوذها من العراق إلى سوريا ولبنان وصولا إلى اليمن، مهددة بذلك دول سنية عربية بما فيها مصر والمملكة العربية السعودية والأردن ودول الخليج العربي الأخرى، وبذلك نستخلص أن هذا المحور الشيعي لا يسعى فقط إلى مواجهة اسرائيل أو انهاء النفوذ الأمريكي في المنطقة، فهدفه الأساسي هو الوجود داخل الدول التي بها مكونات شيعية لاستلاء على السلطة مثل البحرين والسعودية واليمن.

فصمد التحالف الإيراني السوري بالرغم من عدم وجود أرضية مشتركة بين نظام علماني مثل النظام العلوي في سوريا والنظام الديني في إيران، فالأرضية التي تجمع بينهم هي الخوف المشترك لديهما من الضغوط الخارجية، وأن التحالف العقائدي الهدف الأساسي منه هو حماية الأقليات الشيعية في المنطقة[2].

حيث لعبت إيران، على وجه الخصوص، دورا مباشرا في تشكيل وتدريب الميلشيات الموالية للنظام مثل قوات الدفاع الوطني، حيث أرسلت وحدات من الجيش الثوري الإيراني إلى سوريا ولذلك يمثل النظام السوري نقطة النقط الجيوستراتيجية المهم لإيران في الشرق الأوسط لهذا يمكن القول أن سوريا هي الجسر

---

[1] علي عاطف، اليد الخفية، طبيعة الدور الإسرائيلي في الأزمة السورية، مركز البديل للتخطيط والدراسات الاستراتيجية، 24 ماي 2016، في الموقع الإلكتروني: elbadil-pss.org، تمت معاينته في 13 أفريل 2018، على الساعة 13:14.

[2] التقرير الاستراتيجي العربي، التفاعلات الإيرانية العربية والإقليمية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، 2004، ص 85.

الذي أنشأت على أساسه إيران حزب الله اللبناني، وأصبحت سوريا بمثابة الخلفية اللوجستية المساندة لإيران وحزب الله[1].

الفرع الثالث: الأسباب الدولية

تختلف الأسباب والعوامل التي أدت إلى قيام النزاع السوري فمنها الأسباب الجيوسياسية الدولية المباشرة أو الغير المباشرة، حيث تعتبر سوريا من أهم المراكز الجيوسياسية والاقتصادية بالنسبة لأطراف المعادلة الدولية الرئيسية، فموقع سوريا على ضفة البحر الأبيض الشرقية تجعلها بوابة ساحلية للقارة الآسيوية، ويرتبط موقع سوريا بين القارات الثلاث آسيا وأوروبا وأفريقيا، وهي بذلك تتموقع على خطوط التبادل التجاري بين هذه القارات، لذلك يجعلها مكيدة لحسابات استراتيجية للدول العظمى المتنافسة خصوصا بعدما انتهت الحرب الباردة وتلاشى الصراع بين القوى العظمى، ودخول منطقة الشرق الأوسط والعالم ككل عهد أحادية القطب، الذي ساد فيه التفوق الأمريكي في المنطقة والريادة في النظام الدولي، الأمر الذي جعلها تمسك المنطقة بيد من حديد. وبعد احتلال العراق في سنة 2003، والتراجع الاقتصادي الذي خلفته حروب الولايات المتحدة إضافة إلى تضاؤل اعتماد الأمريكيون في السنوات العشر الأخيرة على استيراد النفط عموما، ونفط الشرق الأوسط خصوصا، اتجهت إلى وسائل أقل تكلفة وأكثر فعالية من الحرب، من خلال خلق التغيير الذاتي داخل الأنظمة الداخلية العربية من خلال توظيف معاناة الشعب السوري، فعمدت إلى تقليص وجودها واهتمامها استراتيجيا، حيث أصبح التحدي الأكبر بالنسبة للولايات المتحدة في القرن الحادي والعشرين هو تزايد قدرات الصين، وستصبح منطقة أسيا والمحيط الهادي تحديدا الساحة الرئيسية للتنافس بين العملاقين الأمريكي والصيني. وهو ما أدى إلى اختلال موازين القوى الاستراتيجية في المنطقة لصالح روسيا وإيران وحلفاؤهم الدوليين[2]، كما أدركت الولايات المتحدة الأمريكية أنها لا يمكن أن تتخلص من إيران عبر اتخاذ عمل عسكري ضدها، لذلك ارتأت أن تتعامل معها من خلال تجريدها من حلفائها في المنطقة، الأمر الذي لا يكتمل إلا عبر الإطاحة بالحكومة السورية الحالية، وقد تسعى إلى إقامة حاجز بإنشاء دولة سنية المذهب يصبح عدوها الرئيسي إيران بدلا من إسرائيل، وموالية للولايات المتحدة لصد الخطر الشيوعي القادم من إيران[3].

---

[1] علي زياد العلي، مستقبل دوائر التوازن والصراع الدولي والإقليمي في منطقة الشرق الأوسط، المرجع السابق، ص 115.

[2] فيروز ساتيل، التداعيات الجيوستراتيجية للثورات العربية، سياسات عربية، العدد 08، أفريل 2014، ص. 172-175.

[3] تشارلز تشاس، السياسة الخارجية لأوباما ومستقبل الشرق الأوسط، مجلة الخبر، العدد 8068، 20 فيفري 2016، ص. 21.

فبعد مرور النظام العالمي باللحظة التاريخية الفاصلة بين النظامين، نظام أحادي القطب، ونظام عالمي جديد قيد التشكل أطرافه روسيا محاولة إعادة أمجاد الاتحاد السوفياتي السابق، والصين ودول منظمة شنغهاي[1]، ودول البريكس مدفوعة بقوة اقتصادية واحتياط نقدي هائل[2].

فبعد صعود الصين وروسيا كقوتين معارضتين للتفرد الأمريكي، اتضح أن المصالح الاستراتيجية لقوى هذا المحور الجديد تجتمع على مجابهة الولايات المتحدة في سوريا، حيث استغلت النزاع السوري كمنصة لإسقاط النظام الدولي الأحادي القطب وفرض وجودها وحضورها السياسي بقوة على الساحة الدولية فالصين تبحث عن شركاء استراتيجيين في المنطقة، أما روسيا فتحاول إحياء التحالفات مع سوريا وإيران والقوى الحليفة لها، أما إيران فتبحث عن الزعامة الإقليمية لحلة اسلامية، وبذلك انجرت سوريا في هذا المحور نتيجة الصراع مع إسرائيل[3].

سعت الولايات المتحدة إلى استغلال وتوظيف النزاع السوري لجهات اقليمية ودولية من أجل السيطرة على مد خطوط الطاقة من الخليج العربي ودول آسيا الشرقية إلى أوروبا عبر سوريا، وكسر حاجة أوروبا للغاز الروسي، فالولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية تسعى إلى جر سوريا إلى مستنقع الحرب الأهلية وانتهاك الدولة السورية من أجل اخراجها من دائرة القوى الإقليمية، حيث دعت الولايات المتحدة الجماعات السورية المعارضة في محاولة استراتيجية للحد من النفود الروسي والصيني والإيراني في المنطقة، محاولة بذلك إعادة التوازن في المنطقة لصالحها من خلال مواجهة مساعي إيران لتوسيع نفوذها الإقليمي لذلك تتجه الولايات المتحدة وحلفاؤها إلى تكثيف الدعم للجماعات المسلحة في سوريا والعمل على ردع شحنات الأسلحة الإيرانية إلى حلفاء إيران وأتباعها في المنطقة، إلى جانب دفع عجلة العمليات العسكرية في اليمن لصالح التحالف العربي بما يخدم التوجهات العربية خاصة السعودية، التي

---

[1] منظمة شنغهاي للتعاون Shanghai coopération organisation، هي منظمة دولية سياسية اقتصادية وأمنية، تأسست في 15 جوان 2001، وتتكون من 8 أعضاء أهمها: الصين والهند وروسيا، تتمحور مهامها في تعزيز سياسات الثقة المتبادلة، ومحاربة الإرهاب ومكافحة الجريمة ومواجهة حركات الانفصال والتطرف الديني أو العرقي، والتعاون في المجالات السياسية والعلمية والاقتصادية والتجارية.

[2] عبد القادر المخادمي، تكتل دول البريكس نحو نظام عالمي جديد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص. 11. أنظر إلى:

Les Pays du Brics, 2011, est un groupe de pays: Brésil, Russie, inde, chine, et l´Afrique du sud,se sont des pays considérés comme les grands puissances émergentes

[3] بول سالم، مستقبل النظام العربي والمواقف الإقليمية والدولية من الثورة، المستقبل العربي، العدد 398، أفريل 2012، ص. 143-163.

تشعر بشدة بالنفوذ الإيراني في المنطقة من أجل دفع ذراع إيران في البحر الأحمر ومضيق باب المندب، إضافة إلى دعم الأطراف العراقية ذات التوجهات الأمريكية للحيلولة دون تفرد إيران في ممارسة السلطة في العراق، وتتجه الولايات المتحدة إلى الكرد والعرب والسنة من أجل إعادة التوازن الداخلي في العراق بما يخدم توجهاتها الإقليمية في المنطقة[1].

أصدرت الصين وروسيا ثلاثة فيتوات مزدوجة في مجلس الأمن للدفاع عن النظام السوري الأمر الذي فرض واقع تحالف وتوافق روسي صيني إيراني. الذي تطور إلى توافق اقليمي مع بداية الأزمة السورية من خلال استعمال حق النقض (الفيتو) والاعتراض الصريح على أي عمل عسكري أو أممي ضد سوريا، مع التأكيد على رفض أي قرار أو إدانة يتخذها مجلس الأمن بحق النظام السوري بتجاوز خطوط التوازنات التي ترسمها روسيا والصين في الشرق الأوسط.

وما يبرر الموقف الروسي أن العلاقات الثنائية الوطيدة القائمة منذ خمسينات القرن الماضي دون انقطاع مع سوريا، وعشرات الألاف من حملة الجنسيتين، الأزواج المختلطين والمهاجرين، ضف إلى علاقات اقتصادية متينة حيث فاقت الصادرات الروسية لسوريا حيث وصلت في 2010 إلى حوالي 1.1 مليار دولار، والاستثمارات الروسية في سوريا وصلت في نفس السنة إلى 20 مليار دولار[2].

ثم هناك صفقات بيع الأسلحة، التي تساعد الروس على اختبار صلاحيات تكنولوجياتهم، كما تعتبر قاعدة طرطوس، القاعدة الروسية الوحيدة في البحر الأبيض المتوسط، التي تشكل البنية التحتية للتموين الروسي اللوجستيكي والعسكري[3].

كما تسعى روسيا لحماية الأقليات في سوريا كمسيحي الشرق، حيث أن 52٪ منهم من مذهب الروم الأرتدكس، والاهتمام المتزايد بمصالح الكنيسة الأرثدوكسية، تحقيقا لرغبة القياصرة التي تؤكد كونهم حماة الكنيسة الأرثدوكسية في العالم، ضف إلى ذلك تخوف روسيا من قيام نظام دولة سنية في سوريا،

---

[1] علي زياد العلي، مستقبل دوائر التوازن والصراع الدولي والإقليمي في منطقة الشرق الأوسط، المرجع السابق، ص 148

[2] حلقة نقاشية، السياسة الروسية تجاه الوطن العربي، الثوابت والمتغيرات، مجلة المستقبل العربي، العدد 405، نوفمبر 2012، ص من 111 إلى 140.

[3] عبد القادر رزيق المخادمي، القواعد العسكرية الأمريكية الروسية ومخاطرها على الأمن الدولي، ط 1، دار الجزائر للطبع والنشر، الجزائر، 2015، ص 128-129.

محللا بذلك الأحداث في سوريا من منظور الشيشان، لذلك فينظر إليها كثورة اسلامية يحتمل وصولها إلى القوقاز وسائر المناطق الإسلامية في روسيا حيث أن حوالي 15٪ من الروس مسلمون[1].

كما حاول الكرملين استدراك مهمة الحلف الأطلسي في ليبيا متهما الدول الغربية، بتأويل القرار الدولي لمجلس الأمن رقم 1973 على النحو الذي يحقق مصالح الدول المنفذة له[2].

لهذا يستخلص بأن الهدف الاستراتيجي للسياسة الخارجية الروسية يتمثل بمنع ترسيخ الولايات المتحدة لهيمنتها العالمية، حيث تتفق مع حلفاؤها على تفويض الهيمنة الأمريكية في العالم بشكل عام وهي منطقة الشرق الأوسط بشكل خاص، واعادة الدور الروسي وترسيخه في معادلة توازن القوى للمساهمة بنشوء قوى صاعدة إقليميا، الأمر الذي دفع بروسيا للتدخل عسكريا في سوريا بدءا من تاريخ 26 أوت 2015 للقضاء على تنظيم داعش؛ وتعزيز قدرات النظام السوري والحفاظ على ما تبقى من المدن الكبرى مثل اللاذقية وحمص وحماة[3].

تسعى الصين بواسطة قدراتها المتنامية لممارسة مصالحها في النظام الدولي، كما تسعى في سياستها الخارجية إلى تعزيز نظام التعددية القطبية في النظام الدولي وصياغة القرارات الدولية، وبالتالي إن من الأسباب التي تدفع بالصين نحو موقفها في الأزمة السورية هي منع الولايات المتحدة والغرب من التفرد في حل الأزمة السورية حسب مصالحهم المنفردة، كما تتجه نحو معالجة الخطأ الاستراتيجي في تنفيذ قرار مجلس الأمن في ليبيا، لذلك تعمل الصين جاهدة على عدم تدخل الدول الغربية والحلف الأطلسي في حل الأزمة السورية لأن هذا التدخل سيكون على حساب المصالح الصينية في سوريا، كما تحاول ضمان لإيران دعمها الإقليمي من خلال المحور السوري وحزب الله اللبناني[4].

---

[1] إيلاف نوفل أحمد العكيدي، الأهمية الجيوستراتيجية لمنطقة الشرق الأوسط وأثرها على العلاقات الروسية الإيرانية، دار الراية للنشر، الأردن ، 2015، ص 24.

[2] قرار مجلس الأمن الدولي في 18 مارس 2011، رقم 1973 الذي يقضي بفرض منطقة حظر جوي فوق ليبيا، واتخاذ كافة الاجراءات الضرورية لحماية المدنيين، اختلفت روسيا بشأنه مع الدول الغربية حول طرق تنفيذ هذا القرار والتدخل العسكري الغربي في ليبيا.

[3] لمى مضر الأمارة، الموقف الروسي من الأزمة السورية وانعكاساته الخارجية، مجلة المستقبل العربي، العدد 448، جوان 2016، ص. 33.

[4] Alexis Bautzmann, Geopolitique Mondiale, Atlas 2017, Du Rocher éditions, Paris, 2016, p. 22.

ولهذه الأسباب أصبحت الأراضي السورية ساحة صراع عالمي، بعدما تداخلت فيها أخطر الملفات العالمية الراهنة بها وحولها حيث تتمثل هذه الملفات هي:

الأول: ملف الطاقة العالمي (الغاز) مصادره وطرق امداده.

الثاني: معركة التحدي بين روسيا وأمريكا على الغاز والقواعد العسكرية، والصراع على النظام العالمي الجديد وملف النزاع على المناطق الاستراتيجية العالمية كوسط آسيا، والبحار الأربعة، والمضائق والبحر الأبيض المتوسط والدول المطلة عليه.

الثالث: معركة التحدي الصيني –الأمريكي على الاقتصاد والطاقة والنظام العالمي الجديد والمحيط الهادي.

الرابع: الملف النووي الإيراني ودور إيران الإقليمي وأمن الخليج ومسارات الطاقة.

الخامس: التدافع بين إيران وحلفاؤها والسعودية وقطر وحلفائهما على دور ومستقبل المنطقة.

السادس: ملف الصراع التركي –السوري وحزب العمال الكردستاني، وطموحات تركيا في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي.

السابع: الربيع العربي والنزاع الطائفي في سوريا وتحدياته وملفات الجماعات الاسلامية المتطرفة.

حيث أصبحت كل هذه الملفات مطروحة على نسب مختلفة في كل أبعاد الأزمة السورية وتداعياتها، والتي تتوقف على حلها مصير سوريا ومن رسم خريطة جغرافية جديدة للمنطقة[1].

المطلب الثاني: ماهية أطراف النزاع

لا يمكن لنا تحديد مكانة النزاع السوري في القانون الدولي والعلاقات الدولية إلا من خلال أهمية تحديد أطراف الصراع ومستوياته في الأزمة السورية، حيث ينطلق الصراع في الأزمة السورية من المستوى الداخلي بين النظام والمعارضة، إلى المستوى الإقليمي بين القوى الإقليمية، وصولا إلى المستوى الدولي بين القوى الكبرى، مؤديا إلى تضارب المصالح بين القوى الفاعلة في هذه الأزمة واستمرارها وتفاقمها.

[1] أمينة أبو شهاب، العرب بعد الربيع العربي، دار الخليج للصحافة والطباعة والنشر، ط 1، الإمارات العربية، 2012، ص 17.

يعتبر المدنيون هم أولى بالحماية في ضوء المبادئ الأساسية للقانون الدولي وضمن اتفاقيات جنيف الأربعة، وجاءت الاتفاقيات الثلاثة الأولى من اتفاقيات جنيف لعام 1943 لتحمي تلك الفئة وهي الجرحى والمرضى والغرقى من العسكريين وأسرى الحرب، إضافة إلى مساهمة اللجنة الدولية للصليب الأحمر في توحيد الجهود من خلال وثيقة تحت عنوان « دليل تفسيري لمفهوم المشاركة المباشرة في العمليات العدائية بموجب القانون الدولي الاستثنائي، ووفقا لهذه الوثيقة فإن « جميع الأشخاص من غير الأعضاء في القوات المسلحة التابعة للدول أو في الجماعات المسلحة المنظمة التابعة لأحد أطراف النزاع، هم أشخاص مدنيون، ومن ثم يتمتعون بالحماية من الهجمات المباشرة، ما لم يقوموا بدور مباشر في العمليات العدائية، وعلى مدى الوقت الذي يقومون خلاله بهذا الدور، ونشكل الجماعات المسلحة المنظمة في النزاعات المسلحة غير الدولية، القوات المسلحة لطرف في النزاع من غير الدول، وتتكون فقط من أفراد تكون مهمتهم الدائمة هي المشاركة المباشرة في العمليات العدائية »[1].

وتكريسا لحماية المدنيين جاء مبدأ التناسب لتحديد الهدف من استخدام القوة في الحرب، إذ أن الهدف الوحيد الذي يجب أن تسعى إليه الدولة والجماعات المسلحة أثناء الحرب هو إضعاف قوات العدو، بعد تحديد شرعية الهجومات، وتحديد الوسيلة ومستوى التدخل لتحقيق التوازن ما بين الضرورة العسكرية ومبدأ الإنسانية، وأي خلل ينجم عن تطبيق هذا المبدأ يعتبر انتهاكا للقانون تحت عنوان « الاستخدام المفرط للقوة».

إن ما يعكسه واقع الصراع السوري، يؤكد وجود انتهاكات صريحة لهذه المبادئ الأساسية حيث تتعمد القوات الحكومية والجماعات المسلحة الحاق الأضرار بالمدنيين دون تمييز بينهم وبين المقاتلين، ولا يتم اتخاذ الاحتياطات الوقائية قبل شن أي هجوم عسكري، وهناك مبالغة وافراط في شن الهجمات دون أن تكون هناك أي مزايا عسكرية ملموسة مباشرة.

أدى التصادم المسلح بين الأطراف المتنازعة إلى انتقال الحركات الاحتجاجية من حركات مسلحة بين الجيش السوري وبعض الحركات المعارضة المسلحة، نتج عنها انشقاقات في صفوف الجيش السوري، وتشكيل الجيش السوري الحر (FSA)، الذي تأسس في 29 جويلية 2011[2].

---

[1] عمر سعد الله، آليات تطبيق القانون الدولي الانساني –ج 2–، الآليات الأممية، دار الهومه، الجزائر، 2011، ص 57.

[2] رابحة علام، الفوضى الشاملة في سوريا، ملحق تحولات استراتيجية، مجلة السياسية الدولية، العدد 185، القاهرة، 2011، ص 66.

اتخذت الأزمة السورية منحنى مختلف من خلال ظهور التنظيمات الإسلامية المسلحة كجبهة النصرة، والمنظمة الإرهابية داعش، وبذلك فإن المشهد يوحي بتعقد الأزمة السورية وذلك بتداخل الاعتبارات الداخلية والتي تدور حول الصراع القائم بين المعارضة والنظام، بالإضافة إلى الصراع الخفي بين أطراف المعارضة المتمثل في الجيش الحر ذو التوجه الديمقراطي وجبهة النصرة ذات التوجه الإسلامي. أما الاعتبارات الخارجية فيمكن قياسها انطلاقا من عدد الفاعلين الإقليمين والدوليين في هذه الأزمة، حيث أصبحت ساحة لصراع بالوكالة بين القوى الإقليمية والدولية[1].

وبذلك تحول النزاع السوري إلى منافسة إقليمية بين الولايات المتحدة وفرنسا وبريطانيا والمملكة العربية السعودية وقطر وتركيا من جهة وروسيا والصين وإيران من جهة أخرى، ويلعب العراق والأردن أدوارا داعمة أكثر حذرا لأحد طرفا النزاع[2].

وتحدد ماهية أطراف الصراع كالتالي:

1. أطراف الصراع الداخلية.
2. صراع النظام مع المعارضة.
3. صراع المعارضة في الداخل مع المعارضة في الخارج.
4. صراع المعارضة مع المعارضة من خلال الصراع الخارجي بين الجيش الحر وجبهة النصرة.
5. الصراع الطائفي الداخلي بين الطوائف السورية (الشيعية والسنية) نتيجة الاحتقان الطائفي.
6. أطراف الصراع الإقليمية (إيران، تركيا، إسرائيل).
7. الصراع العربي الإيراني ذو الصبغة الطائفية.
8. الصراع الإيراني التركي.
9. الصراع التركي السوري.
10. الصراع السوري الخليجي (السعودية، قطر، البحرين).
11. المحور السوري الإيراني في مواجهة المحور التركي الخليجي.

---

[1] Charles Thepaut, Le Monde Arabe en morceaux du printemp Arabe à Daech, Armand Colin éditions, Paris, 2017, p 29.

[2] Adam Baczlo, Gilles doronsoro, Arthur Quesnay Syrie: Anatom d´une guerre civile, CNRS éditions, Paris, 2016, p 33.

12. المحور الروسي الصيني الإيراني في مواجهة المحور الغربي والولايات المتحدة الأمريكية.

ولعبت إسرائيل دور دفاعي أكثر نشاطا، لأن القتال بين قوات النظام والمعارضة يهدد بالامتداد إلى خط وقف إطلاق النار لعام 1973، الذي يفصل إسرائيل عن سوريا في مرتفعات الجولان.

علاوة على ذلك، يلعب الوكلاء الخارجيون من غير الدول دور في أقلية الصراع السوري، إذ يقدم حزب الله اللبناني الميلشيات الشيعية العراقية، دعما عسكريا قويا للنظام وتحتشد في مواجهة الأسد جماعات سلفية أردنية ولبنانية، إضافة إلى دعم حكومة إقليم كردستان في العراق وحزب العمال الكردستاني في تركيا، الأكراد في سوريا، الأمر الذي أدى إلى تحويل سوريا إلى فسيفساء تجمع بين الصراعات المحلية والحروب الأهلية، مضيفة الطبيعة المتغيرة، وتشابك الديناميكيات المعقدة للصراع السوري..

وبالتالي ماذا يمكن أن نطلقه على الأوضاع في سوريا: هل هي حرب مدنية أو أهلية أو حرب طائفية أو حرب إقليمية أو حرب عالمية بالنيابة أو حرب استنزاف أو حرب انتقامية؟.

المطلب الثالث: التكييف القانوني للنزاع السوري

إن استفحال الأحداث في سوريا وتفاقمها، وما خلفته من نتائج سلبية على وضعية حقوق الإنسان في البلاد خاصة الحق في الحياة وخطر التعذيب والمحاكمة العادلة، حيث ارتكبت كل من القوات الحكومية والجماعات المسلحة غير التابعة للدولة جرائم حرب وانتهاكات فادحة لحقوق الإنسان، حيث تعمدوا في استهداف المدنيين، والقصف العشوائي للمناطق السكنية والمنشآت الطبية المدنية بالمدفعية والبراميل المتفجرة والمواد الكيمياوية مما أدى إلى مقتل المدنيين، إضافة إلى قيام بعض الجماعات المسلحة خاصة جماعات « الدولة الإسلامية »، بهجمات انتحارية وتفجيرات دون تمييز في المناطق المدنية، وفرضت القوات الحكومية الحصار حالت دون تنقل المدنيين، مما أدى إلى حرمانهم من الرعاية الطبية والمستلزمات الضرورية للحياة[1]، ووقوع الانتهاكات خطيرة لأحكام ومبادئ القانون الدولي الإنساني، زيادة على فشل الآليات الدولية في منع استمرار هذا النزاع. الأمر الذي يفرض التكييف الصحيح له بين إحدى صور النزاعات المسلحة دولية كانت أو غير دولية لغرض معرفة القواعد القانونية التي يتعين أن تطبق عليه، فمعرفة التكييف القانوني لأحداث الملمة بالنزاع السوري، له أثار مترتبة على تصنيفها

[1] Said Haddad, Les Armées dans les révolutions Arabes, positions et rôles, P.U.de Rennes, France, 2015, p. 32.

وتبويبها في باب معين من صور النزاعات المسلحة بغض النظر عن المبررات التي يسوقها الأطراف المتقاتلة، والتي تعتبر مبررات سياسية لا تقف عند المفاهيم القانونية التي تستوجب وضع النقاط، في ظل التطورات الحاصلة، خاصة مع بروز مفهوم مسؤولية الحماية باعتباره وسيلة مستحدثة للوقاية والردع في مثل هذه النزاعات[1].

إن النزاعات الدولية المسلحة قد تتداخل في مضمونها مع غيرها من النزاعات الدولية، والحروب الأهلية والاضطرابات والتوترات الداخلية، مما يثير الخلاف بين الفقه والقضاء والمنظمات الدولية حول وضع الحدود الفاصلة للتمييز بين هذه النزاعات المختلفة، وعليه فإن الدراسات القانونية الدولية عادة ما تركز على تصنيف النزاعات إلى دولية وغير دولية ونزاعات مختلطة مستندين في ذلك إلى اتفاقيات جنيف لسنة 1949، والبروتوكول الثاني لسنة 1977، وعليه يجب تحديد مفهوم هذه النزاعات وماهيتها قبل تطبيق أحكام القاعدة القانونية، ولذا فإن تعريف النزاعات يجب أن يكون مستقلا عن القواعد التي يمكن تطبيقها عليه، اعمالا بأهم ميزتين للقاعدة القانونية وهما العمومية والتجريد[2].

الفرع الأول: النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية

يعرف قانون جنيف نوعين من النزاعات المسلحة دولية وغير دولية، حيث كانت النزاعات المسلحة الدولية هي الصورة الوحيدة للنزاعات بين الدول طبقا لقانون لاهاي لسنة 1907، الذي يعرفها على أنها نزاعات تحدث بين دولتين أو أكثر سواء كان هناك إعلان عن حالة الحرب، أو لم يكن معلنا عنها، وسواء كان المقاتلون قد تم الاعتراف بهم من قبل أطراف النزاع، أو لم يحصل أي اعتراف بهم. وقد وردت صورها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة الثانية المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949، اضافة إلى الفقرة الرابعة للمادة الأولى من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977[3].

---

[1] مفهوم مبدأ مسؤولية الحماية: قد تبلور هذا المفهوم نتيجة الإدراك والوعي المشترك للدول لضرورة وجود ممارسة فعلية تحقق الحماية الضرورية للمدنيين فهو تدخل عسكري لأغراض انسانية من خلال تركيزه على الوقاية وأشكال التدخل الغير العسكرية وإعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع.

[2] عقبة خضراوي، الاتفاقيات الدولية الخاصة بالقانون الدولي الانساني والقانون الدولي للاجئين، مكتبة الوفاء، القاهرة، 2013، ص 113.

[3] اتفاقية لاهاي لسنة 18 أكتوبر 1907 الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية، حيث توفق بين متطلبات العسكرية والاعتبارات الإنسانية وتراوح قانون النزاعات الدولية بينهما

أما النزاعات غير الدولية فهي تلك النزاعات التي تثور بين طرفين داخل الدولة ويحتكما فيها إلى القوة المسلحة، وتتميز هذه الصراعات بالعمومية، والاستمرار ويترتب عليها أثار انسانية وسياسية تعجز سلطة الدولة عن السيطرة عليها، مع امكانية امتداد أثارها إلى الدول المجاورة، وكانت أول محاولة لتقنين النزاعات المسلحة غير الدولية من خلال نص المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949، غير أن هذه المادة لم تضع تعريف محددا للنزاع المسلح غير الدولي مكتفية بتحديد مجال تطبيقها، بقولها: « في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي أحد الأطراف السامية المتعاقدة...»، كما وضعت التزامات على عاتق أطراف النزاع المسلح غير الدولي التي يجب تطبيقها كحد أدنى، وشملت أيضا أنواعها حيث تضم الحروب الأهلية التقليدية والنزاعات المسلحة الداخلية التي تتسرب إلى دول أخرى أو النزاعات الداخلية التي تتدخل فيها دولة ثالثة أو قوات متعددة الجنسيات إلى جانب الحكومة[1].

وعلى الرغم من أن أغلب النزاعات المسلحة بعد الحرب العالمية الثانية هي حروب داخلية بالتالي فإن تطبيق هذه المادة الثالثة المشتركة غير كاف لمواجهة تصاعد هذه النزاعات والحاجة الملحة إلى تنظيم قانوني أكثر تفصيلا، الأمر الذي أدى إلى استكمال وتطوير المادة الثالثة المشتركة من خلال البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 من خلال الفقرة الأولى من المادة لهذا البروتوكول.

فمن خلال التعريف السابق لكل من النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة الغير دولية، نستنتج أنها تتفق في الجانب المادي للصراع حيث يتم استخدام القوة التي يترتب عليها الكثير من المخاطر الانسانية والاقتصادية. كما يختلفا من حيث النطاق الجغرافي لكل من أطراف النزاع، ففي النزاعات الدولية يكون الصراع على إقليمهما أو داخل إقليم دولة واحدة منهم، أما النزاعات المسلحة غير الدولية فتكون بين أطراف محلية داخل دولة واحدة وسيستمر النزاع في إطار إقليمها كما حدث بين الفصائل الصومالية بعد سقوط نظام « سياد بري » سنة 1991.

كما يختلف النوعين من التزامات من حيث القواعد القانونية التي تحكمهما، ففي النزاع الدولي يكون تطبيق أحكام القانون الدولي فورا وبصورة مباشرة حال قيام النزاع، في حين التزامات غير دولية فإنها في مراحلها الأولى تخضع للقانون الداخلي للدولة محل الصراع وإذا استمر أمد الصراع وتأكد عجز السلطة الحاكمة عن السيطرة على النزاع، هنا يمكن التعامل مع هذا النزاع دوليا من خلال إعمال أحكام المادة

[1] المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف 1949.

الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف والمادة الأولى في فقرتها الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.[1]

الفرع الثاني: النزاعات المختلطة

مع بدء الربيع العربي، وثورات البلدان العربية داخل إقليمها، بدأت تحمل من المخاطر ما قد يحولها إلى نزاعات مسلحة دولية، وبالتالي تخضع لأحكام القانون الدولي ، مثال ذلك النزاع العربي الإسرائيلي الذي كان في الأصل صراع بين العرب واليهود في المنطقة الواقعة غرب نهر الاردن في سنة 1947، وقد ترتب على ذلك الصراع العديد من الضحايا من الجانبين، وتفتيت دولة فلسطين وقيام دولة جديدة هي إسرائيل.

إضافة إلى النزاع في يوغسلافيا سابقا، فهو أيضا يحمل عناصر دولية ومحلية، لأن الصراع في جمهورية البوسنة والهرسك كان صراع بين البوسنيين انفسهم وبالتالي يعد نزاعا مسلحا داخليا، ولكن مع تدخل الجيش الوطني اليوغسلافي مع بداية ربيع 1992 المساند لضرب البوسنة، تحول إلى نزاع مسلح دولي، حيث وقع جدل كبير حول طبيعة هذا النزاع، وتوصلت المحكمة الخاصة بيوغسلافيا سابقا إلى أنه نزاع ذو طابع مختلط وفق معايير وضعتها في قضية « تاديشن » لسنة 1995.[2]

---

[1] مسعد عبد الرحمان زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2003، ص 58.

[2] جمال ونوقي، الوضع القانوني للنزاع المسلح في سوريا، اشكالية التكييف والحماية، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، العدد 03، الجزائر، ديسمبر 2016، جامعة الوادي، ص 147. وأنظر أيضا جمال ونوقي، جرائم الحرب في القانون الدولي المعاصر، دار الهومه، الجزائر، 2013، ص 79.

وهو ما ذهب إليه « رنييه كوسيرتك » و« سشيندلر»، بالقول أن النزاعات المسلحة داخل الدولة الواحدة يطبق بشأنها القواعد التي تحكم النزاعات غير دولية لأنها نزاعات داخلية لأنها تقوم داخل الدولة الواحدة، وفي حال اشتراك دولة أخرى في هذا النزاع يجب تطبيق قواعد التي تحكم العلاقة بين الأطراف الثلاثة، وبالتالي القواعد التي تحكم النزاعات المسلحة الدولية باعتبار أنها نزاعات مسلحة مختلطة وهو ما سلمت به أيضا محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر بخصوص نيكاراجوا الصادر في 1986 ضد الولايات المتحدة الأمريكية[1].

وعليه فإن تحديد النزاع المختلط يكون من خلال تدخل دولة في النزاع المسلح الغير دولي كطرف ثالث، لكن الأمر يختلف عما إذا كان هذا التدخل للدولة الثالثة يكون مباشرا أو غير مباشر، فإذا كان غير مباشر فلن يغير من طبيعة النزاع ويبقى غير دولي، ولكن إذا كان التدخل مباشرا من خلال اشتراك قوات من دولة أخرى في العمليات العسكرية بصورة مباشرة تحول النزاع إلى نزاع دولي[2].

الفرع الثالث: دولية النزاع الداخلي السوري

فبالنسبة للنزاع السوري، نجد صعوبة في تكييفه فهو أمر معقد شائك، هل يمكن اعتباره نزاعا دوليا بالنظر لكونه يحدث داخل إقليم دولة واحدة وطابعه المستمر المتطاول الأجل منذ 2011 إلى يومنا هذا بين الحكومة والجماعات المسلحة المنظمة، أم نوع من النزاعات المختلطة بالنظر لتدخل إيران وروسيا لصالح الحكومة السورية، والسعودية وتركيا وقطر لصالح الجماعات المعارضة؟، في 2012 وصلت حدة النزاعات إلى مستوى النزاع المسلح غير الدولي Non International Armed Conflict، حيث وصفت لجنة التحقيق الدولية المستقلة التي أنشئت من قبل هيئة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للتحقيق

---

[1] رنييه كوسيرتك، البروتوكولات الإضافية لسنة 1977، مرحلة حاسمة في تطوير القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 57، سبتمبر و أكتوبر 1997، ص 501.

وأنظر أيضا

Dietrich, Schindler, the protection of human rights and Humanitarian law in case of disintegration of states, Revue Egyptienne de droit international, vol. 52, 1996, p 17.

[2] مسعد عبد الرحمان زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، المرجع السابق، ص 32، حيث لا يتفق من وجهة نظره على تسمية هذه الفئة من النزاعات المختلطة Mixed Conflits باعتباره مفهوما غامضا لا يضع تعريفا محددا ودقيقا يمكن معه تحديد ماهية الوقائع وتكييفها القانوني السليم، الأمر الذي يفتح الباب أمام الافتراضات السياسية التي يمكنها إعاقة العمل.

في الوضع السوري، ووصفت النزاع السوري بالحرب الداخلية من حيث كثافتها، وقامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في 2013 بوصف النزاع بالغير دولي في تلك الفترة[1].

ومع استمرارية النزاع يتم تكييف النزاع السوري بأنه نزاع دولي خالص بين كلا من الدول الممانعة للتفرد الأمريكي في النظام الدولي وهي روسيا، الصين، إيران وكوريا الشمالية وبين الولايات المتحدة الأمريكية والغرب والدول المصنعة تحت لوائها[2].

انتقل النزاع من أزمة داخلية للشعب السوري مع نظام حاكم إلى مشكلة النظام مع الدول من خلال التدخل العسكري المباشر لكل من القوات العسكرية الروسية والحرس الثوري الإيراني، وميليشيات حزب الله اللبناني، وعصابات داعش التي تجمع مختلف الجنسيات بما في ذلك الأوروبية، وذلك بصفة مباشرة على الأراضي السورية، من خلال جعل سوريا ساحة معركة بالوكالة لتصفية الحسابات بين الدول[3]. الوضع الذي انعكس على الوضع القانوني للمدنيين، حيث أكدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن معظم قواعد القانون الدولي الإنساني هي قواعد تطبق في النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية معا نظرا إلى طبيعته العرفية، وتبعا لذلك فإنه ما يحدث في سوريا يخضع لقواعد الحرب ومن ثم يجب تطبيق اتفاقيات جنيف الأربعة المبرمة عام 1949 وملاحقها، الأمر الذي يعني وجوب احترام حقوق الإنسان وضرورة حماية المدنيين باعتبارهم من أكبر المتضررين منها، غير ان هذه القواعد قاصرة مثل البروتوكول الإضافي الثاني الذي لا يحظر الهجمات العشوائية ولا يحمي البيئة، ولا يوجد ثمة وضع قانوني للقاتل أو لأسرى الحرب إضافة إلى المادة الثالثة المشتركة التي لا تضمن مبادئ التمييز والتناسب[4] اللذان أضحيا ينطبقا على كافة النزاعات المسلحة[1].

---

[1] ابراهيم قايا، حقوق الإنسان والقانون الإنساني في الأزمة السورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة إسطنبول، 05 جانفي 2015.

[2] Mikael Rostouski, Syrie; une guerre mondiale, Courrier international, n°1301, 08 janvier 2015, p 30-36.

[3] علي زياد العلي، مستقبل دوائر التوازن والصراع الدولي والإقليمي في منطقة الشرق الأوسط، المرجع السابق، ص 277.

[4] مبدأ التناسب هو مبدأ أساسي في القانون الدولي يعني الالتزام بتقدير السياق قبل تحديد شرعية عمل ما أو عدم شرعية، أي تحديد الهدف من استخدام القوة في الحرب، والحد من الضرر الناجم من العمليات العسكرية على المدنيين، ونجده في المواد 48، 2/51، 2/52، من البروتوكول الإضافي الأول والمادة 2/13 من البروتوكول الإضافي الثاني، ونجده في المواد 5/51 من البروتوكول الإضافي الأول فبمقتضى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية فإن تعمد شن هجوم الذي يسبب خسائر بشرية يكون إفراطه واضحا يشكل جريمة حرب في النزاعات المسلحة الدولية أما مبدأ التمييز فيعد من المبادئ الرئيسية في القانون الدولي العرفي وقد وجد بوجود الحروب وهذا المبدأ يقوم على التمييز بين الأشخاص

المبحث الثاني: آليات تدخل جامعة الدول العربية في النزاع السوري

بعد التطرق إلى صعوبة تحديد مفاهيم التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية أو النزاعات المسلحة غير أن ذات الطابع الدولي، فإنه يجب وضع تحديد لماهيتها من خلال قواعد قانونية إقليمية، من خلال تحديد مفهوم النزاع السوري من منظور جامعة الدول العربية وتحديد كيفية مواجهته في ضوء الظروف السياسية والاجتماعية والقانونية للجامعة، في ضوء وضع معايير تميز بين أنواع النزاعات المسلحة.

تتصدى جامعة الدول العربية للنزاعات المسلحة العربية باختلاف كيفية تطبيق القواعد القانونية فيما يتعلق بنوع النزاع وأطرافه، كما حرصت الجامعة على تسوية النزاعات العربية بغير القوة وبأسلوب الحوار، من خلال المادة الوحيدة وهي المادة الخامسة من ميثاقها، والمادة الأولى من معاهدة الفاع المشترك، الأمر الذي دفع إلى عجز الجامعة عن التعامل بشكل ايجابي مع النزاع السوري.

غير أن هذا القصور من حيث النصوص القانونية دفع الجامعة إلى الاعتماد على وسائل أخرى غير واردة في الميثاق في شأن تسوية المنازعات من واقع الخبرة التجريبية للجامعة في معايشتها لتطورات العلاقات العربية في بعديها الصراعي والتعاوني وهو ما حدث في أزمة الكويت عام 1961 من خلال ارسال قوات عربية لحفظ السلام، وكذلك أثناء الحرب الأهلية اللبنانية 1975-1976، كما لعبت دورا ايجابيا من خلال خبراتها العملية في موضوع النزاع اليمني في حالتيه عامي 1972-1979، حيث لم تنتظر الجامعة العربية أي دعوة من طرفي النزاع، بل إنها اجتمعت على وجه السرعة بعد ثلاثة أيام فقط من اندلاع القتال، وأخذت مجموعة من القرارات، من بينها لجنة تقصي الحقائق واللجنة التوفيقية[2].

الأمر الذي أدى إلى إحداث تغيرات نوعية فيما يتعلق بطبيعة وماهية الدور الذي تضطلع به الجامعة في عملية تحويط النزاع السوري، ومن خلال التجاوب مع الثورات حيث أن الثورة السورية ترقى إلى النزاع المسلح لتكافؤ معادلة الصراع بين الحكومة والدعم العسكري المقدم للجماعات المسلحة[3]، لكن في ظل غياب التجربة في مثل هذه الحالات، حيث أن الجامعة ليس لديها ميراث من القناعات والمبادئ

والأهداف، ونجده في المواد 48-2/51-2/52، من البروتوكول الإضافي الأول والمادة 2/13 من البروتوكول الإضافي الثاني.

[1] ونوقي جمال، الوضع القانوني للنزاع المسلح في سوريا، اشكالية التكييف والحماية، المرجع السابق، ص 148.

[2] الراوي منصور، الأمن القومي العربي، مفهومه وواقعه، مجلة شؤون عربية، العدد 75، 1993، ص 13.

[3] عبد الحميد دغبار، الاستعمار، الحكام والثورات الطبيعية وراء النزاعات العربية، مقال منشور بالموقع التالي: www.deghbarAbdelhamid.com ، تم معاينته في 12 جوان 2017، على الساعة 10:59.

الخاصة بدعم حركات التغيير الداخلية فتفاجأت في ثورة تونس ومصر، واعتبرتها أحداث ذات شأن داخلي أما فيما يخص النزاع الليبي والسوري كانا بمثابة تهديد لوجودها نظرا لمرورها بفترات الجمود والقيود.

أثرت الأحداث في مصر على رؤية الجامعة وذلك بتبنيها دعم الثورات، يساندها في ذلك دول مجلس التعاون الخليجي من خلال رغبة موازية في توظيف الجامعة في تدعيم موقفها الانفرادي وكيانها الخليجي في التصدي لموجة الثورات، من خلال مرحلة انتقالية من خلال بروز مركز ثقل عربي جديد، مع وجود السعودية كممثل خليجي في النظام العربي، الذي لم يتيح لقطر ممارسة دورها اقليميا، من خلال مجلس التعاون الخليجي، التجأت قطر إلى الجامعة العربية من خلال حاجتها إلى ميراث الجامعة ودورها المعنوي، كما كانت الجامعة في حاجة إلى تدفق النشاط في كيانها المترهل من خلال التوافق مع الموقف القطري الذي كان متوافقا مع مصالح دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى التي وجدت نفسها في موافق داعمة للمعارضة والثوار خلف ستار خلجنة أو قطرنة جامعة الدول العربية[1].

وعليه دعت جامعة الدول العربية العالم إلى التدخل وفرض حظر الطيران في ليبيا، وتأييدها لقرار مجلس الأمن الدولي رقم 1973، والذي أجاز التدخل العسكري في ليبيا بإقراره « فرض منطقة حظر جوي فوق ليبيا، واتخاذ كافة الاجراءات الضرورية كحماية المدنيين ».

أما في سوريا فتبنت مواقف وقرارات تقضي لممارسة الضغط على النظام السوري من خلال تعليق عضوية سوريا في الجامعة موضحة بذلك امكانية تحركها بعيدا عن الأفكار القومية والوحدة العربية حيث خالفت ما جاء في نص المادة الثامنة من ميثاقها التي تشترط تعهد الجامعة بعدم التدخل في نظام الحكم القائم في دول الجامعة، كما خالفت المادة 18 من الميثاق التي تقرر اشتراط الاجماع لوقوع تعليق عضوية دولة في الجامعة، وفرض عقوبات عليها وتشكيل لجنة لتقصي الأوضاع في سوريا ما بين 2011-2012.

المطلب الأول: تنصيب اللجنة الوزارية العربية وتجميد عضوية سوريا في الجامعة

إن سياسة الجامعة العربية اتجاه سوريا، لا يمكن شرحها بمجرد رغبة الجامعة في لعب دور أكبر في المنطقة، لأن دور النظام السوري في التحالف الشيعي بقيادة إيران بمثابة القوة الدافعة لسياسة جامعة

[1] معتز سلامة، جامعة الدول العربية وتحديات ما بعد الثورات، معهد العربية للدراسات، العدد 631، رقم المقال 2132، 21 أفريل 2013، ص 212.

الدول العربية بقيادة دول الخليج، في مواجهة وعزل إيران وسوريا عن الزعامة الإقليمية الطائفية، وفرصة لها لتعزيز نفوذها بين الدول العربية.

كانت أول مبادرة لجامعة الدول العربية بخصوص سوريا، هي اجتماع وزراء الخارجية العرب في الجامعة في 16أكتوبر 2011، حيث طلبوا من الحكومة السورية وقف كافة أعمال العنف من أي مصدر كان، ووضع آليات تمكن من إخلاء المدن والأحياء السكنية من جميع المظاهر المسلحة، حيث صدر عنها البيان رقم 148 بتاريخ 27 أوت 2011، الذي أكد على ضرورة وضع حد لإراقة الدماء واحترام حق الشعب في الحياة الكريمة والآمنة[1]، والتعبير عن تطلعاته وطموحاته في عملية الاصلاحات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتم الطلب من الأمين العام للجامعة، القيام بمهمة عاجلة إلى دمشق ليتفقد المبادرة العربية لحل الأزمة السورية.

كما صدر البيان رقم 152 بتاريخ 13 سبتمبر 2011 بخصوص مهمة الأمين العام للجامعة « نبيل العربي » في سوريا، تم التأكد فيه على ضرورة إجراء اصلاحات سياسية عاجلة، ووقف أعمال العنف، حيث طالب الأمين العام مجلس الجامعة لتحمل مسؤولية من أجل ضمان الحل العربي بدءا من تبني آلية لتوفير الحماية للمدنيين والوصول إلى مرحلة سياسية جديدة من الإصلاحات والاستقرار والبعد عن أي تدخل خارجي[2].

تم تنصيب اللجنة الوزارية العربية في الجامعة العربية كلفت بمتابعة الملف السوري وإجراء حوار بين الحكومة السورية والمعارضة من خلال صلاحياتها المدرجة في الميثاق، ملتزمة بمقاصد الجامعة وواجباتها بإحلال الأمن والسلم في الدول العربية، بالإضافة إلى وفرة الاتفاقيات العربية والدولية التي انضمت إليها سوريا وصادقت عليها والتي تلومها باتخاذ خطوات ملموسة لوقف العنف وانصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان[3].

---

[1] بيان وزراء الخارجية العرب في مجلس جامعة الدول العربية، رقم 148، الصادر في 16 أكتوبر 2011، والمتعلق بحثّ الحكومة السورية بوقف أعمال العنف ووضع حد لإراقة الدماء.

[2] بيان وزراء الخارجية العرب في مجلس جامعة الدول العربية رقم 152، الصادر في 13 سبتمبر 2016 والمتعلق بمهمة الأمين العام للجامعة السابق الدكتور نبيل العربي إلى سوريا. أنظر أيضا:

Nabil El Arabi, Quand la ligue arabe s´éveillera, jeune Afrique, nº2628, 22 mai 2014, p. 20.

[3] أحمد الشلبي عيسى، كايد جراد أبو تايه نواف، سياسة جامعة الدول العربية اتجاه الأزمة السورية، مجلة دراسات وأبحاث، رقم 27، المجلد 9، ص 341-365.

ترأست قطر هذه اللجنة الوزارية العربية التي ضمت الأمين العام للجامعة السابق نبيل العربي ووفود من مصر والجزائر وسلطنة عمان والسودان، حيث توصلت اللجنة في اجتماعها المنعقد في 30 أكتوبر 2016 مع الرئيس « الأسد » في الدوحة للاتفاق على خطة العمل المقترحة من اللجنة الوزارية العربية والتي تضمنت البنود التالية:

1. وقف كافة أعمال العنف وحماية المدنيين السوريين.
2. الإفراج عن المعتقلين بسبب الأحداث الراهنة.
3. إخلاء المدن والأحياء السكنية من جميع المظاهر المسلحة.
4. فتح المجال أمام منظمات الجامعة المعنية ووسائل الإعلام العربية والدولية.

نقلت اللجنة قرارات الجامعة لنظام الأسد الذي وافق عليها مبدئيا، مع اطلاق سراح السجناء السياسيين وفتح الحوار مع المعارضة والسماح للمراقبين ووسائل الإعلام الدولية بالدخول إلى البلاد، ورحبت الجامعة بهذه الموافقة بمقتضى قرار رقم 7436 الصادر في 02 نوفمبر 2011، حيث رحب المجلس بموافقة الحكومة السورية على خطة العمل المقترحة من اللجنة الوزارية وضرورة تقديم تقارير متواصلة عن مدى متابعة اللجنة للحوارات والنقاشات بين الأطراف، ورصد مبلغ مالي لتنفيذ الخطة المقترحة « مليون دولار أمريكي »، وابقاء المجلس في حالة انعقاد دائم لمتابعة الموقف وتطوراته في سوريا[1].

أخل النظام السوري بالالتزامات السابقة الذكر معتبرا أن اللجنة الوزارية العربية قد تجاوزت دورها التنسيقي، لتنصب نفسها طرفا في مواجهة النظام السوري، متخطية بذلك صلاحياتها المخولة لها بمقتضى الميثاق، وهنا برز التناقض في محددات دور الجامعة في الميثاق، وهو خلل جوهري أبرزه النزاع السوري في منظومة العمل التقليدية للجامعة، من خلال اختراق قواعد المادة الثامنة من الميثاق التي تنص على أن تحترم كل دولة من دول الجامعة نظام الحكم القائم في الدول الأعضاء، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول وتتعهد بألا تقوم بأي عمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها.

[1] قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7436 الصادر ب 02 نوفمبر 2011، والمتعلق بخطة العمل المقترحة بين الجامعة العربية والنظام السوري حول ضرورة تقديم تقارير متواصلة وفتح الحوار مع المعارضة.

قد أوضحت الجامعة أنها سوف تتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء عندما تطلب منها الشعوب والمستجدات العربية ذلك، حتى ولو تناقض هذا التدخل مع مصالح الأنظمة الداخلية للدول العربية.

لم ينص ميثاق جامعة الدول العربية على تجميد العضوية، لكنه نص في المادة 18 منه على الطرد أو الفصل: « لمجلس الجامعة أن يعتبر أي دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة، وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول عدا الدولة المشار إليها، غير أن الجامعة اكتفت بعقوبة تجميد عضوية مصر عندما وقعت اتفاق « كامب ديفد ». مع اسرائيل عام 1979، ونقل مقر الجامعة من القاهرة إلى تونس، ولم توقع الجامعة عقوبة الفصل على ليبيا واكتفت بتجميد عضويتها في مارس 2011، وبالنظر إلى العلاقات المتوترة بين الزعيم السابق معمر القذافي والبلدان العربية وتصور ليبيا كجزء من الاتحاد الافريقي في المقام الأول الأمر الذي ترك قرار الجامعة اتجاه ليبيا قرارا رمزيا إلى حد كبير، ولم يكن مفاجئا مثل ما هو الأمر على قرار تعليق عضوية سوريا.

استخدمت الجامعة العربية مبدأ تجميد أو تعليق عضوية سوريا بموجب قرار 7438 بتاريخ 12 نوفمبر 2011، بعد فشل النظام السوري في إجراء محادثات في اطار الجدول الزمني الذي حددته جامعة الدول العربية[1]، ومع تزايد عدد القتلى وازدياد العنف الممارس من قبل النظام على المدنيين، علقت الجامعة عضوية سوريا في اجتماعها الاستثنائي، حيث دعت لسحب السفراء العرب من دمشق وتوقيع عقوبات اقتصادية على سوريا بمقتضى القرار 7442 الصادر عن اجتماع وزراء الخارجية العرب، حيث دعت الجامعة لسحب السفراء العرب من دمشق، وهو قرار غير ملزم للدول العربية (فهو بمثابة حرمان للوفود السورية الرسمية من حضور اجتماعات الجامعة).[2]

جاء قرار تعليق العضوية حاسما وقويا، على الرغم من تباطؤ الجامعة في اتخاذه، ملبيا بذلك مطالب المعارضة السورية، وتضمن القرار 7438 البنود التالية:

---

[1] الأجل الذي وضعته الجامعة لبدء المحادثات بين الحكومة وقوى المعارضة هو 15 يوما بدءا من 16 أكتوبر، أنظر موجه كوتشوك كلاش، سياسة الجامعة العربية تجاه سوريا، مجلة السياسات الدولية، العدد 411، 15 ماي 2015، ص. 14.

[2] قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7442، الصادر في ديسمبر 2011، والمتعلق بتنفيذ ومتابعة التطورات والتغييرات في سوريا.

1. تعليق مشاركة وفود حكومة الجمهورية العربية السورية في اجتماعات مجلس الجامعة وجميع المنظمات والأجهزة التابعة لها اعتبارا من يوم 26 نوفمبر 2011 إلى حين قيامها بالتنفيذ الكامل لتعهداتها التي وافقت عليها بموجب خطة العمل العربية بحل الأزمة السورية والتي اعتمدها المجلس في اجتماعه في 02 نوفمبر 2011.

2. توفير الحماية للمدنيين السوريين وذلك بالاتصال الفوري بالمنظمات العربية المعنية، وفي حال عدم توقف أعمال العنف والقتل يقوم الأمين العام بالاتصال بالمنظمات الدولية بحقوق الإنسان بما فيها الأمم المتحدة وبالتشاور مع أطراف المعارضة السورية لوضع تصور بالإجراءات المناسبة لوقف هذا النزيف وعرضها على مجلس الجامعة الوزاري للبث فيها في اجتماعه المقرر يوم 16 نوفمبر 2011.

3. دعوة الجيش العربي السوري إلى عدم التورط في أعمال العنف وقتل المدنيين.

4. توقيع عقوبات اقتصادية وسياسية ضد الحكومة السورية.

5. دعوة الدول العربية لسحب سفرائها من دمشق، مع اعتبار ذلك قرارا سياسيا لكل دولة.

6. دعوة جميع أطراف المعارضة السورية للاجتماع في مقر الجامعة خلال ثلاث أيام للاتفاق على رؤية موحدة للمرحلة الانتقالية المقبلة في سوريا، على أن ينظر المجلس في نتائج أعمال هذا الاجتماع وتقرر ما يراه مناسبا بشأن الاعتراف بالمعارضة السورية.

7. عقد اجتماع على المستوى الوزاري مع كافة أطراف المعارضة السورية بعد توصلهم إلى الاتفاق ما جاء في سادسا.

8. ابقاء المجلس في حالة انعقاد دائم لمتابعة الموقف[1].

إضافة إلى القرار 7442 الذي يقرر سلسلة من العقوبات الاقتصادية والمالية على سوريا مثل منع سفر كبار الشخصيات والمسؤولين السوريين إلى الدول العربية وتجميد أرصدتهم، ووقف التعامل مع البنك المركزي السوري، ووقف التبادلات التجارية الحكومية مع الحكومة السورية ، باستثناء السلع الاستراتيجية التي تؤثر على الشعب السوري، إضافة إلى وقف جميع التعاملات المالية ووقف تحويل أي مبادلات

[1] قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7438 بتاريخ 12 نوفمبر 2011، المرجع السابق.

تجارية حكومية من قبل البنوك المركزية العربية مع البنك المركزي السوري، إضافة إلى جملة أخرى من العقوبات[1].

تعتبر هذه القرارات من أقوى قرارات الجامعة منذ تأسيسها سنة 1945، حيث أثار موضوع تجميد عضوية سوريا في الجامعة جدلا واسعا في شأن مدى اتفاقه مع أحكام ميثاق الجامعة العربية، الذي لم يشر إلا إلى إجراء واحد فقط، هو جزاء الفصل من الجامعة بوصفه جزاء غير عسكري.

وأوضح بعض المفسرين بأنه يمكن تأسيس القرارات المشار إليها بإرجاعها إلى القاعدة، التي تقضي بأن "من يملك الأكثر يملك الأقل". وبعبارة أخرى فإذا كان مجلس الجامعة يتمتع – بموجب المادة 18 من الميثاق– بسلطة فصل الدولة المخالفة لأحكام ميثاق الجامعة، إذا فهو يتمتع من باب أولى بسلطات أدنى من ذلك فيما يتصل بتوقيع الجزاءات، فمتى قدر مجلس الجامعة أن إخلال هذه الدولة " بواجبات الميثاق " لا يستأهل توقيع جزاء الطرد من الجامعة عليها. والواقع أن هذا التفسير يمكن أن يجد سندا له في بعض القواعد التي استقر عليها العمل الدولي، فيما يتعلق بتفسير المعاهدات، كنظرية السلطات الضمنية[2]، ومبدأ إعمال النص[3]. فقد أظهرت استعداد الجامعة للتكيف مع مرحلة تغيير الأنظمة الداخلية السياسية في البلدان العربية، فاتخذت قرار تجميد عضوية سوريا بموافقة 18 دولة في حين اعترضت اليمن ولبنان على القرار وامتنعت العراق عن التصويت، فإن عدم توافر الاجماع في قرار تجميد العضوية عصف الجامعة بكل المناقشات القانونية حول مبادئ الميثاق فقد أثارت الموافقة على القرار رغم معارضة اليمن ولبنان الجدل حول انتهاك المادة 18 من الميثاق، مع ذلك لم توضح الجامعة اللائحة التي استندت عليها لاتخاذ هذا القرار على الرغم من التداعيات الواسعة لتجميد عضوية دولة ينظر إليها على أنها معقل للقومية العربية.

---

[1] قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7442 بتاريخ ديسمبر 2011، المرجع السابق.

[2] وتعني نظرية السلطات الضمنية في القانون الدولي، هو تطوير قانون المنظمات الدولية بشكل فاعل ومتميز، حيث كان لها الفضل في تطوير مساحات العمل المتصلة بجامعة الدول العربية عبر ممارستها لأنشطة واختصاصات جديدة ومتميزة ليس بإمكانها أن تباشرها خارج اطار هذه النظرية، فهي وسيلة لإدامة الحياة في أجهزة جامعة الدول العربية وأداة لضمان المرونة في العمل والتجاوز مع المستجدات الدولية، من وسام نعمت السعيدي، نظرية الاختصاصات الضمنية وتطبيقاتها في قانون المنظمات الدولية، مجلة جامعة الشارقة، المجلد 12، العدد 2، العراق، ديسمبر 2015، ص. 36.

[3] ويتم العمل بمبدأ إعمال النص وفقا لمعناه العادي والطبيعي أو تفسير النص وفقا لسياق الميثاق، لأن التفسير ككل لابد أن يتم في سياق المعاهدة بأكملها، وبالتالي يجب النظر إلى الألفاظ الغامضة كأجزاء حية، أو الأخذ في حالة تفسير المادة 18 من ميثاق جامعة الدول العربية بمبدأ الأثر النافع أو إعمال النص خير من إهماله، أي إعمال النص محل التفسير بقدر الإمكان وعلى النحو الذي أراده أطراف المعاهدة، أي تفسيره بطريقة تسمح بإنتاج أثار معينة.

وبمقتضى القرار 7438، اجتمع الأمين العام للجامعة العربية مع ممثلي المنظمات العربية المعنية بمجالات حقوق الإنسان والحماية والإغاثة للمدنيين.

المطلب الثاني: ارسال بعثات مراقبين للجامعة العربية لتقصي الوقائع في سوريا

بعد استمرار العنف والقتل والجرائم البشعة التي ارتكبت في حق المدنيين السوريين، وتحول التظاهرات إلى نزاع مسلح بين نظام المحتجين، طرحت جامعة الدول العربية مبادرة جديدة في 19 ديسمبر 2011، التي أقرت الموافقة على مشروع بروتوكول بشأن المركز القانوني ومهام بعثة مراقبي جامعة الدول العربية المكلفة بالتحقق من بنود الخطة العربية لحل النزاع السوري، وتوفير الحماية للمدنيين، والطلب من الأمين العام للجامعة أن يكلف رئيسا لهذه البعثة، والقيام بإجراء اتصالات بالحكومة السورية للتوقيع على البروتوكول، وإدانة الاعتداءات التي تعرضت لها البعثات الدبلوماسية والقنصليات العربية والأجنبية في دمشق[1].

لم ترحب الحكومة السورية بهذا البروتوكول بحجة أنه ينتهك السيادة الوطنية السورية، حيث طرح وزير خارجية سوريا مسألة المركز القانوني لهذه البعثة، حيث جاء قرار مجلس الجامعة رقم 7441 برفض الأمين العام للجامعة لمقترحات التعديل والاضافات على البروتوكول[2]، ولعدم وفاء الحكومة السورية بالتزاماتها وفق القرار رقم 7441 جاء القرار 7442 مكملا لسلسلة القرارات السابقة، فمتابعة التطورات والتغيرات في سوريا من الجامعة العربية يحتاج لمتابعة يومية للاطلاع على الأحداث والمستجدات في ظل أعمال العنف والقمع والقتل[3].

وطلبت اللجنة الوزارية العربية المعنية في سوريا من الأمين العام لجامعة الدول العربية السابق «نبيل العربي »، الرد على استفسارات وزير الخارجية السوري « وليد العربي »، بخصوص بنود

---

[1] القرار رقم 7439 لمجلس الوزراء العرب لجامعة الدول العربية الصادر في 16 نوفمبر 2011، والمتعلق بمشروع بروتوكول مهام بعثة مراقبي جامعة الدول العربية إلى سوريا.

[2] القرار رقم 7441 لمجلس الوزراء العرب لجامعة الدول العربية، الصادر في 24 نوفمبر 2011، والمتعلق برفض الأمين العام للجامعة لمقترحات التعديل والاضافات على البروتوكول المتعلق بالمركز القانوني ومهام بعثة مراقبي جامعة الدول العربية المكلفة بالتحقيق من بنود الخطة العربية لحل النزاع في سوريا.

[3] القرار رقم 7442 لمجلس الجامعة العربية على المستوى الوزاري بشأن التطورات في سوريا، ديسمبر 2011، وتنفيذا لقرار مجلس الجامعة رقم 7441.

بروتوكول المركز القانوني ومهام بعثة مراقبي جامعة الدول العربية لسوريا بتاريخ 01 ديسمبر 2011، وموقف سوريا من جميع بنود المبادرة العربية. وكافة القرارات المتعلقة بالأزمة السورية[1].

وتحت الضغوط المتزايدة من دول المنطقة، اضطرت الحكومة السورية إلى قبول البروتوكول، وتم توقيع على البروتوكول الذي سمح بدخول المراقبين العرب إلى سوريا في 19 ديسمبر 2011 بوساطة عراقية.

رحبت روسيا والصين بتولي جامعة الدول العربية دور الوسيط بدلا من نقل المشكلة إلى مجلس الأمن، إضافة إلى الوساطة التي قامت بها سلطنة عمان للوصول إلى حل سياسي للأزمة، وإذا كان الدور الذي تلعبه عمان في النزاع السوري غير واضح، إلا أنها تتميز بالحياد وهو شرط أساسي للقائمين بالوساطة، كما تعتبر أيضا سويسرا العرب من خلال جهودها الديبلوماسية نحو البلدان العربية، حالها حال الجزائر المعروفة بالجهود الديبلوماسية، غير أن في النزاع السوري، ترتكز الجزائر على الصراعات المؤثرة مباشرة في أمنها القومي، ولذلك فكان لها دورا حاضرا في الصراعين المالي والليبي، بينما لا يكاد يرد حديث عن دورها في الأزمة السورية.

وبتاريخ 8 جانفي 2012، اجتمعت اللجنة الوزارية العربية وأكدت على دعوة الحكومة السورية للتقيد بتنفيذ البروتوكول الموقع بشأن الأزمة السورية. ودعم بعثة المراقبين بمزيد من الأفراد والمعدات والتأكد على استمرار عملها، ودعوة الأمين العام للتنسيق مع الأمين العام للأمم المتحدة « بان كيمون » من أجل تعزيز دور مراقبي جامعة الدول العربية في سوريا، والطلب من رئيس البعثة « محمد مصطفى الدابي » تقديم تقرير عن أداء مهامه وما توصل إليه في الشأن السوري، بالإضافة إلى مطالبة كافة الأطراف للمساعدة في إنهاء الأزمة السورية والتحضير لاجتماع المعارضة السورية[2].

انتقدت الولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية بعثة المراقبين لسوريا بعدم وضوحها، حيث أن قرار الجامعة المتعلق بتعين البعثة لم يحدد الأماكن والمدن التي سيقومون بزيارتها، وكذلك نوعية المراقبين أنفسهم، خاصة بعد تعيين محمد مصطفى الدابي، رئيس بعثة جامعة الدول العربية التي تحقق في مدى

---

[1] الفقرة السادسة من قرار اللجنة الوزارية العربية المعنية بسوريا التي انعقدت في ديسمبر 03 ديسمبر 2011، وتنفيذا لقرار مجلس الجامعة رقم 7442.

[2] اجتماع اللجنة الوزارية العربية بشأن الأوضاع في سوريا، 08 جانفي 2012، أنظر الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية.

التزام سوريا في تنفيذ خطة السلام، الدابي الذي شغل منصب قائد الجيش السوداني وضابط مخابرات، واتهامه بالثورة بجرائم حرب في الدارفور.

وصلت طلائع البعثة إلى سوريا يوم الخميس 22 ديسمبر 2011، فيما بلغ إجمالي عدد المراقبين الذين كان يفترض قدومهم من 150 إلى 200 مراقب، حيث مكثت البعثة لمدة شهر في البلاد وزيارتها لعدد من المدن، وسلم رئيسها « محمد مصطفى الدابي » في 21 جانفي 2012 تقريره عن مهامها وعملها على مدى تلك الفترة إلى الأمين العام للجامعة، والذي قام بدوره بتسليم التقرير إلى اللجنة الوزارية العربية المعنية بالملف السوري.[1]

وعليه وبتاريخ 22 جانفي 2012، عقد اجتماع مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري بالقاهرة، للاطلاع على تقرير رئيس بعثة المراقبين العرب بشأن الأوضاع في سوريا، وقد تم التأكد على ما يلي:

1. وقف أعمال العنف والقتل بشكل سريع، واطلاق سراح كافة المعتقلين وإخلاء المدن السورية من المظاهر المسلحة، وضمان حرية التظاهر السلمي للمدنيين، وتسهيل مهام عمل بعثة المراقبين العرب.

2. الاستمرار في وزيادة عدد أعضاء بعثة المراقبين العرب مع توفير الدعم المناسب.

3. البدء في حوار وطني شامل بين أطراف الأزمة السورية.

4. تشكيل حكومة وحدة وطنية خلال شهرين، والاعداد لانتخابات برلمانية ورئاسية بإشراف عربي ودولي، وتفويض نائب الرئيس « فاروق الشرع » بصلاحيات الرئيس « الأسد»، وضمان الاستقرار والأمن في سوريا.

5. تكليف الأمين العام لجامعة الدول العربية مبعوثا خاصا لمتابعة العملية السياسية.

6. دعوة المجتمع الدولي إلى تقديم الدعم لحكومة الوحدة الوطنية.

7. الطلب من رئيس اللجنة والأمن العام إبلاغ مجلس الأمن لدعم هذه الخطة طبقا لقرارات مجلس الجامعة العربية.

---

[1] قرار مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري رقم 7444، الصادر في 22 جانفي 2012، والمتعلق بالاضطلاع على تقرير رئيس بعثة المراقبين العرب بشأن الأوضاع في سوريا.

تم تجميد مهام البعثة العربية للتحقيق في الوقائع بسوريا بتاريخ 15 جانفي 2012، والتي باءت مهامها بالفشل بعد تصاعد أعمال العنف في البلاد، وبعدما جاء في تقرير بعثة المراقبين العرب الذي أثبت وجود مسلحين ارهابين يرتكبون أعمال التخريب والتفجيرات والقتل العمدي و الخطف، الأمر الذي أزعج الدول العربية التي كانت تقود الجامعة وتترأسها، بعدها طرحت قطر اقتراحها في اجتماع القاهرة بشأن ارسال قوة عربية إلى سوريا، كما اقترحت أيضا إحالة الملف السوري إلى مجلس الأمن الدولي[1].

المطلب الثالث: المبادرة العربية الجديدة وإحالة الملف السوري إلى مجلس الأمن الدولي

نظرا لاستمرار حالة العنف المسلح، وعدم توقف أعمال القتل والقمع من الحكومة السورية والمعارضة بكل أشكالها، والإفراط في استخدام القوة، تم صدور قرار مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري بتاريخ 10 مارس 2012، بالاتفاق مع وزير خارجية روسيا « سيرجي لافروق » على وقف العنف ووجود آلية مراقبة محايدة، وعدم التدخل الأجنبي وإتاحة المجال لوصول المساعدات الانسانية، بحيث تضمن هذا القرار المبادرة العربية الجديدة التي طرحت بالإجماع، حيث قضت بمنح النظام السوري مدة أسبوعين لإجراء حوار سياسي مع المعارضة وذلك بهدف تشكيل « حكومة وحدة وطنية » خلال مدة أقصاها شهرين، كما طالبت الرئيس « بشار الأسد » بتفويض نائبه للتفاوض مع الحكومة الوطنية ومن ثم إقامة انتخابات رئاسية وبرلمانية مبكرة[2].

كلفت جامعة الدول العربية أمينها السابق « نبيل العربي » بتعيين مبعوث عربي يتابع سير هذه العملية مع الحكومة.

قوبلت المبادرة العربية الجديدة بالرفض من طرف الحكومة السورية، واعتبرتها تدخلا في شؤونها الداخلية وانتهاكا لسيادتها الوطنية، وخرقا فاضحا لأهداف إنشاء الجامعة العربية بالإضافة إلى تناقضها مع مصالح الشعب السوري، كما أنها اعتبرت أن هذه المبادرة تجاهلا للجهود التي بذلتها الحكومة السورية في تنفيذ الإصلاحات الشاملة.

---

[1] www.waybackmachine.com ، قطر تجدد اقتراح إرسال قوات عربية إلى سوريا أو إحالة الملف لمجلس الأمن، تاريخ النشر 06 مارس 2012، تمت المعاينة في 07 أفريل 2017.

[2] قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7444، الصادر في 10 مارس 2012، والمتضمن المبادرة العربية الجديدة بشأن تشكيل وحدة وطنية.

أما المجلس الوطني السوري فرحب بالمبادرة، شأنه شأن تركيا التي أيدت المبادرة وأبدت دعمها لها، نفس الأمر بالنسبة لبريطانيا وفرنسا، عكس روسيا التي عارضتها وعارضت بشدة مقترح تأييد مجلس الأمن لها.

تم اجتماع اللجنة الوزارية للاطلاع على تطورات الأحداث في سوريا اجتماعا بالدوحة بتاريخ 17 أفريل 2012، التي أكدت على ضرورة تنفيذ قرارات الجامعة (7444-7446) ، بالإضافة لقرار مجلس الأمن رقم 2042 بتنفيذ النقاط المقترحة من المبعوث المشترك « كوفي أنان »، بالإضافة إلى حث كافة الدول العربية على مقاطعة النظام السوري، وتكليف الأمين العام للجامعة لاجتماع بمقر جامعة الدول العربية بالقاهرة على كافة أطراف المعارضة تمهيدا لإطلاق حوار سياسي شامل بين الحكومة والمعارضة[1].

لم تعط هذه الجملة من القرارات الصادرة عن الجامعة العربية نتيجة ايجابية ولم تستطع وقف النار والدمار الذي حل بسوريا. وعليه جاء قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7523معبرا عن الإدانة الشديدة لاستمرار العنف والقتل والجرائم البشعة التي ترتكبها الأطراف المتنازعة ضد المدنيين السوريين، حيث قررت العمل على تقديم كل أشكال الدعم المطلوب للشعب السوري للدفاع عن نفسه ورحبت الجامعة بتعين السيد "الأخضر الإبراهيمي" كممثل خاص مشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية وبتحديد السيد "ناصر القدوة" نائبا له.[2]

دعت جامعة الدول العربية من خلال قمة الدوحة أفريل 2012 مجلس الأمن إلى اصدار قرار بالوقف الفوري لإطلاق النار بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة حتى يكون ملزما لجميع الأطراف، ذلك لأن جامعة الدول العربية ليس بإمكانها استخدام القوة لحماية المدنيين السوريين ولوقف أعمال القتل في سوريا، ذلك لأن ميثاق الأمم المتحدة يمنع عليها ذلك بمقتضى المادة 52 فقرتها الثانية من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص: « يبذل أعضاء الأمم المتحدة الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن». كما أن جامعة

---

[1] قرار مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري رقم 7446، والمتعلق بشأن التطورات الخطيرة في سورية، 22 جويلية 2012.

[2] قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7523، الصادر في 5 سبتمبر 2012 والقاضي بالعمل على تقديم كل أشكال الدعم المطلوب للشعب السوري للدفاع عن نفسه.

الدول العربية لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأي عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس، وهو ما نصت عليه المادة 53 من ميثاق الأمم المتحدة. كما يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من أعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين[1].

فمنذ 1950 بدأت الجامعة بالعمل مع منظمة الأمم المتحدة في مجال إحلال السلم والأمن في العالم من خلال مشاركتها بصفة مراقب في دورات الجمعية العامة، وتوقيع مذكرة تفاهم سنة 1960 استنادا للمادة الثالثة من ميثاق جامعة الدول العربية التي توكل مجلس الجامعة مهمة تقرير الأمن والسلم الدوليين[2].

دعم مجلس الأمن الدولي في سنة 2015 بالإجماع المبادرة العربية للجامعة التي تقضي إلى التوصل إلى حل سلمي في سوريا، الأمر الذي ولد لجميع الأطراف الأزمة السورية قناعة باستبعاد العمل العسكري لحلها، خاصة بعد بدئ تدخل روسيا في سنة 26 أوت 2015، التدخل عسكريا في سوريا للقضاء على تنظيم "داعش". وادراك القيادة الروسية بتقدم المعارضة السورية في المناطق الشمالية والجنوبية على مشارف مدينة اللاذقية، التي تعتبر أكبر المدن الساحلية بسوريا، فجاء التدخل العسكري الروسي معززا لقدرات النظام السوري.

وكان البديل هو حل الأزمة السورية سياسيا من خلال جهود الأمم المتحدة لتفعيل مقررات مؤتمرات جنيف وما تلاها، والتي انتهت بمؤتمر ميونيخ وتوصياته (وقف اطلاق النار، فتح ممرات إنسانية لأمداد المناطق المحاصرة)، وصولا إلى محادثات أستانا للسلام في جانفي 2017 لاستكمال البحث عن امكانية التوافق بين النظام السوري والمعارضة السورية لحل الأزمة السورية سياسيا. لكن إلى يومنا هذا لا تزال الحرب والدمار والقتلى في سوريا متواصل، وأمام استعصاء وصعوبة هذا النزاع لم تجد لا محاولات الجامعة العربية ولا الأمم المتحدة أي جدوى[3].

---

[1] المادة 53 من ميثاق الأمم المتحدة " يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات إقليمية أو ما يزعم اجراؤه منها "

[2] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، المرجع السابق، ص 83.

[3] Emanuel Haddad, Improbable Justice Internationale en Syrie, Le Monde Diplomatique, n°763, octobre 2017, p 08.

الفصل الثاني: أسباب فشل جامعة الدول العربية في تسوية النزاع السوري وأثره على دور ووجود الجامعة المستقبلي

عكست سياسة جامعة الدول العربية اتجاه النزاع السوري تحولا في سياسات الجامعة التقليدية ناتجة بذلك تحولات بعيدة عن فكرة الوحدة القومية وإلى سقوط قواعد العمل التي اعتادت عليها الجامعة التي تخرج عن إطارها النظري، مجرد مواثيق وقرارات تحتفظ بها الأمانة العامة للجامعة كديكور. فلم نجد تحركا حقيقيا وخطوات فعلية تحسم النزاعات العربية بشكل جدي ونهائي وحتى الآن لم تحسم القضية الفلسطينية، ولم تتدخل الجامعة أو تقترح حلا حقيقيا بعيدا عن التنديد والرفض والإدانة، لم نراها مثلا تصدت للغزو الأمريكي للعراق وكادت سوريا أن تضم لبنان ولم تردعها جامعة الدول العربية، أو تدخلت لفض النزاعات التي أدت إلى انقسام السودان، أو اتخذت موقفا حقيقيا اتجاه ما يعيشه الشعب السوري من تشريد وضياع.

وتكاد تكون هذه الأسباب لفشل الجامعة على العموم تكمن في البداية الخاطئة في الأصل، بدأت الدول العربية تكتلها الإقليمي بشكل معكوس. فالتكتلات الإقليمية في العالم تبدأ اقتصادية، ومن ثم تحاول أن تكون تكتلا سياسيا، وأبرز مثال على ذلك الاتحاد الأوروبي، بدأ تحت مسمى "الجماعة الأوروبية للفحم الحجري والفولاذ"، وكان الهدف وضع تلك المادتين الأساسيتين في صناعة الأسلحة تحت اشراف مشترك، بخاصة فرنسي وألماني كي لا تتكرر تجربتا الحربين العالميتين التي كانت أوروبا ساحتهما، من ثم تحول إلى "جمعية اقتصادية أوروبية " هدفها تطوير التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي بين الدول الأوروبية الأعضاء، قناعة لدى مسؤوليها أن تطوير المصالح الاقتصادية المشتركة بين الدول يساهم في تقريب الشعوب من بعضها البعض فتتحاشى الحرب في ما بينها. وهكذا نجحت الدول الأوروبية في العام 1990 في جعل تكتله " الاقتصادي تكتلا سياسيا اختارت له اسما الاتحاد الأوروبي[1].

قد استعجلت الدول العربية التكتل السياسي فهي بدأته قبل أن تتركز كياناتها السياسية والاقتصادية حيث أن الدول المؤسسة له بالكاد كانت حققت استقلالها ولم يكن لدى مسؤوليها التجربة السياسية الكافية لإدارة بلدانهم زد إلى ذلك غياب الأنظمة الديمقراطية في الدول العربية كان سببا رئيسيا في فشل جامعة الدول العربية كتكتل سياسي واقتصادي. ولا يزال نجاح هذا الأخير يتطلب عملا يوميا دؤوبا ونقاشات

[1] ناصيف حتمي، مفاهيم تكامل في إطار النظام الاقليمي العربي، مجلة شؤون عربية، العدد 13، 1982، ص 41.

متواصلة على مستوى اللجان المتخصصة والوزارية واجتماعات القمم التي لا يمكن سوى للأنظمة الديمقراطية القيام بها. لذلك وضع الاتحاد الأوروبي ديمقراطية النظام شرطا أساسيا لقبول عضوية الدولة طالبة الانتساب. ولهذا تأخر دخول اسبانيا والبرتغال إلى الاتحاد حتى العام 1986.

وللسبب عينه سارعت دول أوروبا الشرقية، التي كانت جزءا من الاتحاد السوفياتي، إلى إرساء أنظمة ديمقراطية رئاسية أو برلمانية وهذه المسألة طبيعية عكس الدول العربية إذ كيف لديكتاتور أن يناقش ديمقراطيا مع ديكتاتور أخر ويتفق معه؟ كيف كان لحافظ الأسد وصدام حسين وحسني مبارك أو معمر القذافي وغيرهم أن يناقشوا ديمقراطيا في إطار اجتماعات القمة العربية؟.

إن فشل الدول العربية في تطوير التبادل الاقتصادي في ما بينها كان عاملا في فشل جامعة الدول العربية ففي العام 1998 بدأ العمل ب" المنطقة الحرة العربية الكبرى" وحتى اليوم لا يتجاوز التبادل التجاري بين الدول العربية 10 في المئة من حجم التبادل التجاري لهذه الدول، في حين أن التبادل التجاري بين دول الاتحاد الأوروبي مثلا يتجاوز ال 60 في المئة. لا شك أن تجارة النفط والغاز تزيد من حجم التبادل التجاري بين الدول العربية وغير العرب، ولكن هذا لا يعطي تبريرا والسبب يعود إلى عدم وجود تكامل بين الاقتصاديات العربية وعدم تطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة، وفي مقدمها الصناعة. كما أن الحكومات العربية لم تعمل على تطوير شبكة طرقات وسكك حديد تربط بين الدول العربية وتسهل التبادل التجاري، لم تلغ التأشيرات للتنقل بحرية أكثر بين الدول العربية... كما أن اعتماد الأنظمة الاشتراكية في العديد من الدول (مثل سوريا والعراق ومصر) كان معيقا لتطوير التبادل التجاري. حيث لم يسمح خصوصا في تطوير انتقال رؤوس الأموال والاستثمارات الخارجية وبطبيعة الحال شكلت الأنظمة الديكتاتورية وغياب دولة القانون والشفافية وانتشار الفساد... عائقا أمام تطوير التعاون الاقتصادي بين الدول العربية[1].

إن استمرار التدخلات الخارجية لم تسمح بتطوير التكتل السياسي العربي، فالدول المستعمرة أو المنتدبة السابقة حافظت على نفوذ سياسي واقتصادي وثقافي مؤثر في الدول العربية، ما مكنها من وضع العصى في دواليب "مركبة" جامعة الدول العربية. كما كان للحرب الباردة تأثيرها السلبي على نجاح جامعة الدول العربية، فغداة نشوء هذه الأخيرة انتهت الحرب العالمية الثانية وانقسم العالم إلى معسكرين شيوعي وليبيرالي وراح القطبان السوفياتي والأمريكي يتنازعان مناطق النفوذ في العالم لم يكن لأي منهما

[1] سيار جميل، المجال الحيوي في التبادل الاقتصادي العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 184، 1994، ص 11.

أن يسمح بقيام تكتل سياسي في منطقة ذات أهمية استراتيجية مثل العالم العربي. وبعد نهاية الحرب الباردة كانت الانقسامات العربية كثيرة وعميقة ما سمح للولايات المتحدة الأمريكية بإنزال قواتها العسكرية في قلب الخليج وعلى آبار النفط والغاز. كما راحت إيران توسع نفوذها في الدول العربية بتسهيل سوري ومن ثم عراقي، حتى اصبحت قوة إقليمية في قلب الخليج العربي يمتد نفوذها غربا حتى البحر المتوسط (في لبنان وسوريا) وجنوبا حتى البحر الأحمر والمحيط الهندي في اليمن.

بعد أكثر من ثلاث وسبعين عاما على تأسيسها تبدو جامعة الدول العربية أكثر عجزا من أي وقت مضى وفشلها اليوم يضاف إلى سلسلة الفشل الذي رافق تاريخها والذي يعكس الفشل العربي في الاتحاد وفي التضامن للدفاع عن قضاياه القومية[1].

تفاجأت الجامعة العربية بالثورات العربية وتراوح موقفها من ثورات الربيع العربي بين الحياد السلبي (تونس ومصر) والحياد الإيجابي (ليبيا) والملتبس (اليمن). أما سوريا فحرصت الجامعة على أخذ موقف نقد علني للنظام السوري، ودعم المعارضة وقدمت نفسها في بداية الأمر كطرف منحاز لأحد أطراف الصراع حيث كان بإمكانها إطلاق مبادرة سياسية لإيجاد حل سياسي للأزمة وتقوم بدورها كأداة وواسطة تريد المساعدة لا تصف نفسها طرفا في هذا النزاع المستعصي.

وعليه جاءت قرارات الجامعة كموقف عربي محايد تدين النظام السوري وتصرفاته، واصدار مجلس الجامعة قرار بتعليق عضوية سوريا في الجامعة، وفرض عقوبات على سوريا، مخترقة بذلك لمبدأي عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول العربية، ومبدأ الاجماع في اتخاذ القرارات خاصة فيما يخص بتعليق عضوية دولة عربية حاضنة للقومية العربية.

وعلى الرغم من خصوصية أداء وتحرك الجامعة في التعامل مع النزاع السوري، بدى دورها حيوي من خلال تفهمها الدواعي السياسية والانسانية لهذه الخطوة، إلا أن التطورات اللاحقة لها وطول أمد الأوضاع في سوريا، أظهر أنها كانت متسرعة ومتعثرة في مسعاها، أولا لغياب الاتفاق بين المعارضة السورية على من هو أجدر بتمثيل سوريا في جامعة الدول العربية، حيث تبنت موقفا محايدا في العلاقة بين النظام والمعارضة، فألقت بثقلها الكامل على القوى الثورية، والسماح لمن يرغب من الدول العربية بالدعم العسكري للثوار. كما فشلت كافة المحاولات الإقليمية والدولية في تنحية نظام الحكم السوري لبشار

[1] عبيد نايف علي، العولمة والعرب، مجلة المستقبل العربي، العدد 221، 1997، ص 23.

الأسد أو الضغط عليه للتنحي من الرئاسة، وعليه فإن استبعاد الجامعة لنظام الأسد من مقعده، وعدم ابقائه داخل إطارها كان من شأنه اخضاع هذا النظام لضغوط شديدة من أجل اجرائه الإصلاحات المطلوبة، كي يصل إلى حد السواء مع المعارضة إلى تجنب سوريا الويلات التي تتعرض لها. وعليه لعل الأهم فيما يميز محاولة جامعة الدول العربية في تسوية النزاع السوري يتجسد في الفشل المتكرر الذي أصاب كل مبادراتها التي أطلقتها لمعالجة الأزمة في سوريا بصورة كلية أو في بعض جوانبها. إن فشل المبادرات الدولية والإقليمية والمحلية الهادفة إلى معالجة الوضع السوري سيجعل الجامعة عاجزة عن تغيير وقائع الحرب على أرض الواقع، وغير قادرة على تمكين المعارضة من اكتساب الشرعية وعليه فإن جزءا أساسيا من مستقبل الجامعة العربية سوف يتحدد على النزاع السوري، وذلك من خلال كيفية ارساء قواعد لنظام عربي جديد للتطور ومواكبة الثورات العربية، واكمال النقلة النوعية لها من جامعة أنظمة ودول، إلى جامعة شعوب وذلك من خلال الاستثمار في المرحلة الانتقالية من خلال عمليات البناء الداخلي لدولة مهدمة بالكامل اجتماعيا واقتصاديا وعمرانيا، والوصول إلى قواعد عربية جديدة وابتكار آليات عمل عربية مختلفة.

المبحث الأول: محددات وظروف الفشل في سوريا

إن تقييم كفاءة الجامعة في تسوية النزاعات العربية بصفة عامة والنزاع السوري المتعصب الذي طال أمده يختلف من نزاع إلى آخر باختلاف أطرافه وكيفية تطبيق القواعد القانونية على ماهية النزاع، حيث يرى بعض الباحثين وجود ثلاثة مقاييس لكفاءة الجامعة في تسوية المنازعات وهي:

1. مقياس الكفاءة الغير المرجحة: ويقوم هذا المقياس على تدخل الجامعة في المنازعات العربية لضبط النزاع، ويعتمد على إنهاء النزاع والتهدئة والتسوية.
2. مقياس نشاط الجامعة: ويعتمد هذا المقياس على حجم النشاط اللفظي والسلوكي الذي قامت به الجامعة لتسوية النزاع.
3. مقياس أهمية النزاع: ويعتمد على ترجيح درجة كفاءة ونشاط الجامعة في تسوية المنازعات، والتركيز على أهمية النزاع.[1]

[1] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة التحديات العولمة، المرجع السابق، ص. 237، نقلا عن: محمد السيد سليم، دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1983، ص. 170 وما بعدها.

وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسة وعلميتها، ومن خلال دراسة نظام تسوية المنازعات في الجامعة العربية، ومدى التدخل التدريجي للجامعة للتعامل مع النزاع السوري، سواء بذلك الذي يحدده الإطار القانوني، أو ذلك الذي برز من خلال الخبرة العملية للجامعة وممارساتها التطبيقية، تمكن تقييم أدائها بربط بعوامل وظروف موضوعية عديدة أثرت سلبا على طبيعة أدائها ووظيفتها بشأن التعامل مع النزاع، وأن ثمة مجموعة من الخصائص أو السمات التي تتسم بها ديبلوماسية الجامعة في تسوية النزاعات، من خلال محددات تراجع الدور العربي والعمل المشترك وضعف سياسات الدول الأعضاء ومصالحها، اضافة إلى العلاقة الطردية الموجودة بين التدخل الأجنبي والإقليمي والدولي في نجاح أو فشل الجامعة[1].

وبالإضافة إلى الفشل السياسي للجامعة، ثمة فشل الجامعة في معالجة الشق الإنساني للأزمة الذي يعتبر في غاية الخطورة، والتطرق إلى الفشل الفادح للجامعة لحماية المدنيين والنساء والأطفال واللاجئين السوريين بالدرجة الأولى. ولا نستطع تجاوز الأمر نظرا لخطورته وخطورة أثاره على المنطقة العربية، حيث اكتفى مجلس الجامعة العربية بإدانته الشديدة للأعمال الوحشية والجرائم التي يرتكبها النظام السوري في حق المدنيين، والتدمير الممنهج لكل مقومات الحياة في المناطق المكتظة بالسكان، التي تشكل خرقا للمعاهدات الدولية الخاصة بحماية المدنيين في القانون الانساني الدولي وحقوق الإنسان.

كما أدانت الجامعة العربية الجرائم الإرهابية البشعة التي تقترفها التنظيمات الإرهابية مثل داعش وجبهة النصرة المرتبطة بالقاعدة والنظام السوري في مختلف المناطق السورية، كما عبرت الجامعة عن قلقها العميق لتدهور الأوضاع الإنسانية في المدن السورية، مناشدة المجتمع الدولي والمنظمات الإنسانية، تقديم المساعدات الإنسانية العاجلة.

كما صنفت الجامعة هذه الجرائم التي يرتكبها النظام السوري والمعارضة والتنظيمات الإرهابية أنها ترتقي إلى جرائم الحرب، وتحتم ضرورة تقديم مرتكبيها إلى محكمة العدل الدولية، باعتبار أن الجامعة العربية تفتقد إلى جهاز قضائي يمكنها من محاكمتهم عربيا.

---

[1] حسين خليل، جامعة الدول العربية الاخفاقات وسبل التجاوز، المرجع السابق، ص 30.

المطلب الأول: فشل جامعة الدول العربية في تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية

نظرا للمعاناة الهائلة التي يعانيها الشعب السوري في هذه الحرب، فإن الوضع كأنه حالة نموذجية لتطبيق مبدأ "مسؤولية الحماية"، ذلك المبدأ الذي تم تطويره في القانون الدولي لتحقيق توافق في الآراء لصالح العمل الدولي لمنع أو ايقاف الفظائع الجماعية. فقد وصلت تقارير لمنظمات إنسانية إلى بلوغ عدد القتلى المدنيين السوريين إلى مئات الألاف من القتلى، كما أن هناك ما يقارب مليونين لاجئ سوري فروا من مناطق الصراع، وما يقارب ملايين من النازحين داخليا ممن يتلقون القليل من المساعدات الإنسانية، ضف إلى ذلك الألاف من هم في السجون، اضافة إلى ذلك استخدام الأسلحة الكيميائية من قبل نظام الأسد[1].

ففي ظل هذه الظروف والمآسي، تتبلور في عالم السياسة والقانون الدولي مفاهيم جديدة تتصدى لمشاكل العصر وقضاياه المركزية، وأهم هذه المفاهيم التي تطورت في السنوات الأخيرة مع ظهور أزمات والصراعات الداخلية داخل الدول، هو مفهوم "مسؤولية الحماية" الذي يهدف إلى معالجة فشل الدول ذات السيادة في حماية حقوق الإنسان لشعوبها، كما هي الحال الأن في سوريا. فهذا المفهوم يفرض واجبا قانونيا على المجتمع الدولي بصفة عامة والجامعة العربية للتصرف في مواجهة جرائم الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والتطهير الطائفي، والجرائم ضد الإنسانية المرتكبة في ساحة الصراع في سوريا، خاصة بعد الكم الهائل من التقارير التي تضعها المنظمات الدولية حول الوضع في سوريا، حيث وثقت لجنة التحقيق الدولية المستقلة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان في سوريا، تقارير عديدة منذ بدء الثورة مع دول أعضاء من المجموعات الإقليمية، ومع منظمات إقليمية بما فيها جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي ومنظمات غير حكومية، أقرت فيها أنماطا من عمليات الإعدام، والاعتقالات التعسفية، وحالات الاختفاء العسكري والتعذيب، بما في ذلك العنف الجنسي، فضلا عن انتهاكات حقوق الطفل، كما صدر عن نفس اللجنة تقرير في 22 فيفري 2012، يشير إلى تدهور حالة حقوق الإنسان في سوريا

[1] القرار رقم S-17/1، المعتمد في الدورة الاستثنائية السابعة عشر للجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية لمجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة، بتاريخ 22 أوت 2011.

والمزيد من معاناة الشعب السوري وعن فشل الحكومة السورية في الاضطلاع بمسؤولياتها عن حماية الشعب ومعاقبة مرتكبي جرائم الحرب[1].

كما أكدت التقارير التي تعدها دوريا منظمة العفو الدولية، والتي أكدت فيها على الطابع المستمر للصراع المسلح في سوريا، قد أدى إلى وقوع العديد من المآسي، حيث ارتكبت كل من القوات الحكومية والجماعات المسلحة غير التابعة للدولة جرائم الحرب وانتهاكات فادحة لحقوق الإنسان على نطاق واسع دون أن يطالبها المجتمع العربي خاصة والمجتمع الدولي عامة العقاب، حيث تعمدت القوات الحكومية استهداف المدنيين، وقصفت عشوائيا المناطق السكنية والمنشآت الطبية المدنية بالمدفعية والهاون[2] والبراميل المتفجرة والمواد الكيماوية، مما أدى إلى مقتل المدنيين على نحو غير مشروع، وفرضت القوات الحكومية الحصار لمدد طويلة حالت دون تنقل المدنيين كما حدث في مضايا وحلب، ومن ثم أدت إلى حرمانهم من الطعام والرعاية الطبية والمستلزمات الضرورية.

ومن جهة أخرى قامت بعض الجماعات المسلحة بهجمات انتحارية وتفجيرات دون تمييز بين المناطق المدنية، وخاصة من ينتمي منها إلى الجماعة المسلحة المعروفة باسم " الدولة الإسلامية" وارتكبت العديد من أعمال القتل الغير المشروعة، من بينها قتل الأسرى والمشتبه في كونهم المناوئين لها دون محاكمة.

فنظرا لطبيعة النزاع السوري المتشابكة، والقواعد القانونية الواجبة التطبيق في ظل الفظاعات الإنسانية الحاصلة على أرض النزاع خاصة وأنه بحسب تقارير "لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن سوريا" و "منظمة العفو الدولية" التي أقرت:

1. انتهاك اتفاقيات جنيف الأربعة.
2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
3. اتفاقية حقوق الطفل.
4. الاتفاقية الدولية المناهضة للتعذيب.

---

[1] عبد الرحمان السراج، التدخل الدولي في سوريا، مركز آمية للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد 13، الصادرة في 12 جويلية 2012.

[2] الهاون: Mortier عبارة عن مدفعية صغيرة ذات عيار قوي للضرب العمودي.

5. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

استوجب الأمر من الجامعة العربية مع بروز مفهوم مسؤولية الحماية استحداث الوسائل المتاحة لها بمقتضى الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذي اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة بتونس في 23 ماي 2004، للوقاية والردع في هذه الحالة الغير العادية التي تمر بها سوريا والتي تهدد أمنها واستقرارها، وتسارعها لإعطاء لنفسها الأولوية للتدخل في النزاع السوري قبل أي تدخل دولي خاصة وأن الاعتبارات القانونية للتدخل الدولي سوريا متوفرة.

غير أن هذه الوضعية الغير العادية لا تشكل مبررا لانتهاك حقوق الإنسان والمساس بكرامته، لذلك يجب أن تؤكد على التكامل بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان على الرغم من وجود بعض الاختلافات، فالقانون الدولي الإنساني يقتصر تطبيقه على أوقات النزاع كالنزاع السوري الحالي، بينما تشمل قواعد قانون حقوق الإنسان جميع الأوقات، في الحرب والسلم على السواء، وبغض النظر عن تكييف النزاع السوري ومهما كانت الوضعية الاستثنائية التي تمر بها سوريا، فإن الفقرة الثانية من المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية حددت مجموعة من الحقوق التي لا يجوز المساس بها في جميع الأحوال وهي[1]:

1. الحق في الحياة

2. حظر التعذيب أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهنية أو التجارب الطبية أو العلمية من دون موافقة.

3. حظر الرق وتجارة الرقيق والعبودية.

4. حظر السجن بسبب عدم الوفاة بالواجب التعاقدي.

5. مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات.

6. تمتع كل فرد بالشخصية القانونية.

[1] المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف، 16 ديسمبر 1966، بدأت في النفاذ في 23 مارس 1976 حيث تنص المادة 2/4: "لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6 و7 و8 (الفقرتين 1و2) و11 و15 و16 و18.

7. حرية الفكر والوجدان والدين.

الفرع الأول: التأصيل القانوني لمبدأ مسؤولية الحماية

لم يكن من الممكن ان يشهد الواقع الدولي المعاصر ما شهده من تحويلات في إطار العلاقات الدولية في عالم متغير تحكمه الصراعات والمصالح، وأن تبرز على الساحة الدولية تحديات جديدة يواكبها تطور في مفاهيم القانون الدولي التي كانت معتمدة في العلاقات الدولية بين الدول، ومنها تطور التدخل الإنساني وتطوره إلى مسؤولية الحماية الدولية، دون أن يثير ذلك جدلا أكاديميا عالميا، تتبلور على إثره مفاهيم حديثة تفرض نفسها على ساحة العلاقات الدولية، وبالتالي تدخل صلب القانون الدولي.

يقوم مبدأ مسؤولية الحماية على أساس انقاد الشعوب التي تواجه الأخطار الجسيمة وذلك بتقديم المعونة لهم سواء عن طريق الدول أو المنظمات الدولية، فهذا المبدأ يمثل تحولا كبيرا في نهج عمل المنظمة الدولية في التعامل مع الأزمات الإنسانية وحالات انتهاكات حقوق الإنسان، فهو يفرض واجبا قانونيا على المجتمع الدولي للتصرف في مواجهة الجرائم الدولية.

فمسؤولية الحماية "The Responsability To Protect" هي مفهوم صادر من جانب الأمم المتحدة تأسس بشكل رسمي وتم الإعلان عنه في مؤتمر القمة العالمي المنعقد في نيويورك من قبل رؤساء الدول والحكومات سنة 2005. فهو معيار أو فكرة قاصرة تذهب إلى أن السيادة ليست حق بل السيادة تستوجب مسؤولية الدولة في توفير الأمن والحماية لشعبها[1].

فمسؤولية الحماية ترتكز على منع أو الحد من ارتكاب الجرائم التالية:

1. جرائم الإبادة الجماعية Génocide.
2. جرائم الحرب.
3. جرائم ضد الإنسانية.
4. جرائم التطهير العرقي التي ترتكب في إطار ما يسمى بالجرائم الوحشية الجماعية (المذابح).

وبالرغم من بروز فكرة المسؤولية الدولية في حماية المواطنين المدنيين منذ منتصف القرن العشرين، بإنشاء محاكم جرائم الحرب بعد الحرب العالمية الثانية، فإنها لم تتبلور بشكل كبير إلا في تسعينات القرن

[1] مجيد خضر أحمد السبعاوي وزياد محمد محمود السبعاوي وعباس عبد الرزاق السعيدي، مسؤولية الحماية الدولية والتدخل الأجنبي الإنساني، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2017، ص. 31.

الماضي بعد سقوط الاتحاد السوفياتي. وكانت الخطوة الأهم بظهور مبدأ السيادة كمسؤولية للحماية، أي مسؤولية الدولة تجاه مواطنيها، الذي تطور إلى أن سمح بتفويض السيادة للمجتمع الدولي، في حال كانت الدول غير قادرة أو غير راغبة في القيام بمسؤوليتها، من هنا بدأ مفهوم " السيادة كمسؤولية" [1]

يخطو أولى خطواته الفكرية مع المفهوم الجديد الذي اطلقه المفكر الفرنسي" بيتاتي"، والسياسي "برنار كوشنير" في أواخر الثمانينات، وهو الحق بالتدخل للدول بل واجبها في التدخل من أجل مساعدة الضحايا وحصولهم على المساعدات الانسانية، وأكد على الواجب الأخلاقي في المنظمات الإنسانية بتأمين المساعدة.

إن هذا المبدأ يهدف بالأساس إلى حماية الشعوب من الجرائم الدولية الأربعة، فهو يتشابه مع القانون الدولي الإنساني في أن العديد من الأنشطة المفروضة على الدول من أجل الوفاء بالتزام احترام وضمان احترام القانون الدولي الإنساني هي نفسها المطلوبة من أجل منع ارتكاب الجرائم الدولية التي تدخل في اختصاص مسؤولية الحماية، على سبيل المثال الجيش يجب أن يحترم قواعد القانون الدولي الانساني وهذا ما سوف يضمن مجموعة من الحمايات التي توفرها قواعد القانون الدولي الانساني ومنها منع جرائم الحرب عل سبيل المثال والتي هي من إحدى الجرائم الأربعة لمسؤولية الحماية، حيث عرض الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره المقدم للجمعية العامة لسنة 2009 معايير لدعم التزامات الدولة لحماية سكانها المعرضين لخطر جرائم مسؤولية الحماية حيث أوجزها التقرير فيما يلي[2]:

1. تشجيع الدول لحماية سكانها من خلال طلب المساعدة الفنية من الأمم المتحدة والدول المجاورة والمنظمات الدولية أو الإقليمية أو حتى من جهات ذات اختصاص وخبرة في هذا المجال حتى ولو كانت منظمات غير حكومية.

2. تقديم المساعدة للدول لممارسة مسؤولياتها من خلال برامج التربية والتعليم خاصة لبعض الفئات الأساسية في المجتمع والذين هم ذا صلة في النزاع، فعلى سبيل المثال عناصر الشرطة والجيش والقضاة وغيرهم وكذلك بناء القدرات والعمل مع المنظمات والهيئات الإقليمية والفرعية لتحقيق هذا الهدف.

---

[1] Donald w. Potter, The Responsability to protect,n° more Rowand´s, intervention in the school of gouvernement faculty Art , university oftasmania,november 2006, p. 75.

[2] تقرير الأمين العام رقم s/2009-610، الصادر في 30 نوفمبر 2009، والمتعلق ببعثة المساعي الحميدة التي يقوم بها في قبرص.

نستنتج أن هذه المعايير الممثلة لمبدأ مسؤولية الحماية مماثلة للأنشطة اللازمة لضمان احترام القانون الدولي الانساني بموجب المادة الأولى المشتركة لاتفاقيات جنيف[1].

عندما يكون انتهاك لاتفاقيات جنيف أو لبروتوكولاتها، فإن أحكام القانون الدولي الانساني تمهد أو تسمح لعمل جماعي بالتعاون مع الأمم المتحدة، طبقا لميثاقها أو بالمقابل عندما ترتكب أو يكون تهديد بارتكاب إحدى الجرائم الأربعة لمسؤولية الحماية بموجب الميثاق، أيضا سوف يتم اللجوء إلى اتخاذ عمل جماعي.

أما عن أوجه الاختلاف بين القانون الدولي الإنساني ومسؤولية الحماية من حيث أن القانون الدولي الانساني هو عبارة عن مجموعة من اتفاقيات ومعاهدات ملزمة قانونا وعرفا، أما مسؤولية الحماية فإنها لا تزال مبدئيا غير ملزمة قانونا لكونها غير منصوص عليها في اتفاقية أو معاهدة ملزمة قانونا، مع هذا هناك التزامات قانونية مترتبة على الدول فيما يتعلق بجرائم مسؤولية الحماية وذلك في معاهدات واتفاقيات دولية منها معاهدة الابادة الجماعية لسنة 1948.

بالإضافة إلى أن القانون الدولي الانساني لا يهتم بأسباب نشوب النزاع رغم أنه يضع قواعد سلوك متبعة للنزاعات المسلحة، بينما مسؤولية الحماية لا تقترح أية قواعد اشتباك في ميادين النزاع، ولكن تعمل من أجل اثبات أن المجتمع الدولي عليه مسؤولية لحماية السكان من أبشع الجرائم الدولية. كما أنه تحدد مسؤولية الحماية شروط معينة لاستخدام القوة ضد الدولة المسؤولة عن الحماية، كما أن القانون الدولي الانساني يتعامل مع مجموعة واسعة من الحماية الضرورية لسير العمليات العدائية، منها مسائل تتعلق بآليات اتخاذ قرارات هادفة ومصيرية واتخاذ اجراءات وتدابير معينة في اطار عمليات هجومية أثناء المعارك، في حين إن مسؤولية الحماية تتعامل فقط مع كيفية المنع وآليات الحماية من جرائم مسؤولية الحماية.

[1] أنظر المادة الأولى المشتركة لاتفاقيات جنيف لسنة 1949.

كما تدخل في نطاق مسؤولية الحماية فقط الأشخاص عكس القانون الدولي الانساني الذي تدخل في نطاقه الأعيان المدنية، فالقانون الدولي الانساني يحد من استخدام أنواع معينة من الأسلحة والتكتيكات العسكرية المستخدمة في المعارك، بينما لا يتطرق إلى ذلك مبدأ مسؤولية الحماية[1].

إن التمييز بين القانون الدولي الانساني ومسؤولية الحماية، يمكن أن يكون من حيث أن الأول أوسع بكثير عن الثاني، فوفقا لأحكام القانون الدولي الانساني فإنه يتطلب من الدول ملاحقة ومحاكمة المتهمين بارتكاب جرائم الحرب أينما يكون الجناة وفي أي مكان ارتكبت الجرائم، بينما ليست لمسؤولية الحماية إطار قانوني بذاته بل التزمت الصمت واعتمدت على أحكام القانون الدولي الانساني وغيرها من الاتفاقيات الدولية، على سبيل المثال معاهدة الجينوساید ونظام روما.

الفرع الثاني: معايير وركائز مبدأ مسؤولية الحماية

تفاوتت ردود الفعل الدولية على الاقرار في القمة العالمية لسنة 2005 من خلال الاجتماعات التحضيرية للقمة العالمية، انقسمت الدول إلى ثلاثة تيارات تراوحت بين مؤيد لتبني مفهوم مسؤولية الحماية كالولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي ودول أوروبا الشرقية، بالإضافة إلى بعض الدول الإفريقية، ورأي متباين إلى حين طرحه للنقاش كالدول النامية مثل نيجيريا، الهند، جنوب افريقيا ودول أمريكا اللاتينية التي اشترطت أن يكون تطبيق ما ورد في المشروع مشروطا باستشارة الدول وموافقتها المسبقة، كما اشترطت تمثيلا أوسع للدول في مجلس الأمن –صاحبة السلطة بالتدخل– ومعترض كليا عليه، وهي دول الشرق الأوسط وأسيا بالإضافة إلى روسيا والصين، التي كانت ضد أي اضعاف لمبدأ السيادة لصالح حقوق الإنسان.[2]

وبالرغم من تأييد الكثير من ممثلي الدول لمفهوم المسؤولية، فإن اعتراض الدول الإفريقية وأمريكا اللاتينية عطل اقراره وادراجه كما هو بجميع المعايير في وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005[3]، واضطرت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى تبني مفهوم " المسؤولية " بعد تعديلات على النصوص الأساسية الواردة. كما تضمن مسؤولية الأمم المتحدة في حماية المجتمعات من خلال العمل الجماعي

---

[1] محمد علوان، مسؤولية الحماية، إعادة إحياء التدخل الانساني، مجلة سياسات عربية، العدد 23، نوفمبر 2016، ص. 20-38.

[2] Michael Glennon, Why the security concil failed in foreign affairs, conference and expert seminar of Implementing the responsability to protect, Brussels, 26 April 2007, p. 19.

[3] ارجع إلى الوثيقة للتقرير العالمي لمبدأ مسؤولية الحماية لسنة 2005.

لمجلس الأمن، وأن يكون تفويض استخدام القوة من قبل مجلس الأمن كرد على الإبادة والتطهير العرقي من الواضح أنه لا يوجد أي نص صريح تحت أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة يبرر التدخل العسكري لأغراض انسانية هدفها حماية المدنيين من عنف واسع النطاق يقع جراءه تدهور الحرب الأهلية بين الحكومة والمتمردين المعارضين، أو جراء انهيار الدولة إلى جماعات متقاتلة تهاجم السكان المدنيين عمدا لتحقيق أهداف سياسية، ذلك لأن ميثاق الأمم المتحدة صمم لمنع انتشار الحروب بين الدول من شأنها أن تهدد الاستقرار والسلم العالمي، ولم يكن متصورا عند وضع الميثاق أن تكون الصراعات الأهلية داخل الدولة الواحدة مبررا لاستخدام القوة تحت ذريعة المحافظة على السلم والأمن الدوليين، إذ لا يوجد أي رابط بين مفهوم تهديد الأمن الدولي وبين صراعات داخلية قد تقود إلى أزمات انسانية ليس لها تأثيرات تتخطى حدودها الوطنية في زعزعة الأمن الدولي.

قد بدأ عصر التدخلات الانسانية مع بداية التسعينات، فبحجة تقديم المساعدات الانسانية صدر القرار رقم 1991/688 للتدخل في العراق، الذي يعتبر نقطة تحول جوهرية في مسار عمل مجلس الأمن، وسبب التدخل هو حماية المدنيين الأكراد الذين تشردوا داخليا أو لجأوا إلى الدول المجاورة، ولم يكن الدافع الانساني هو الدافع الحقيقي للتدخل وإنما احتواء العراق في مرحلة ما بعد الحرب الباردة[1].

وبحجة قمع الإرهاب صدر القرار رقم 1992/748 للتدخل في ليبيا، وتحت حجة إعادة الأمل والإغاثة الانسانية صدر القرار رقم 1993/794 تحت أحكام الفصل السابع لدعم وحماية عمليات تسليم المساعدات الانسانية للسكان المدنيين عقب انهيار الدولة الصومالية، وهو قرار فريد من نوعه لأنه لأول مرة يفوض مجلس الأمن قوات من الدول الأعضاء بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، للتدخل عسكريا في دولة أخرى لم تطلب هذا التدخل، بحجة غياب حكومة شرعية في البلاد، من أجل انقاذ مواطنيها من الموت جوعا.

وبحجة انقاذ الديمقراطية أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1994/940 يجيز فيه التدخل العسكري في هاييتي من أجل إعادة نظام منتخب ديمقراطي. فنتيجة لهذه التطورات المتلاحقة التي شهدها مبدأ مسؤولية الحماية كان لابد من وضع أركان تحدد الإطار العام لهذه المسؤولية، حيث تشير أحكام الفقرتين

[1] جمال نوقي، الوضع القانوني للنزاع المسلح في سوريا، اشكالية التكييف والحماية، المرجع السابق، ص. 159.

138 و139 من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لسنة 2005 إلى أن مبدأ مسؤولية الحماية يقوم على الأركان التالية:[1]

أ. مسؤولية الدولة عن الحماية: تقع على عاتق الدولة مسؤولية ثابتة عن حماية سكانها من المواطنين وغيرهم من جرائم الأعمال الوحشية ومن التحريض على ارتكاب تلك الجرائم. وهذه المسؤولية نابعة من طبيعة مفهوم السيادة للدولة ومن التزامات قانونية كانت وما تزال على عاتق الدول، وقد بين رؤساء الدول والحكومات موافقتهم على تحمل تلك المسؤولية وأكدوا في اعلانهم أنهم سيعملون بمقتضاها

ب. مسؤولية المجتمع الدولي عن بناء القدرات والمساعدة: يتمثل هذا الركن بالزام أعضاء المجتمع الدولي بمساعدة الدول على الوفاء بتلك الالتزامات بموجب الركن الأول، وتتجسد هذه المساعدة على بناء القدرة على حماية السكان ومساعدة الدول التي تشهد توترات قبل أن تنشأ فيها النزاعات، بحيث تشمل تلك المساعدة عناصر المنع والاستجابة ومنها على سبيل المثال تشكيل لجنة تحقيق دولية للوقوف على الحقائق وتحديد مرتكبي تلك الجرائم والانتهاكات، وبالتالي فهي بمثابة تدبير وقائي، ومنها على سبيل المثال إرسال لجنة تحقيق دولية بشأن المذابح الجماعية التي ارتكبت في غبينا في سنة 2009.

ج. مسؤولية المجتمع الدولي في الاستجابة والرد: وتتمثل في مسؤولية الدول الأعضاء بالتحرك في الوقت المناسب في إطار استجابة جماعية حاسمة عندما تفشل إحدى الدول في توفير الحماية، وهذا التحرك والاستجابة، يكون بموجب الفصل السادس والسابع والثامن من الميثاق والتي تشمل أدوات وتدابير سلمية وقسرية وآليات تعاون مع الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية. ويفهم الركن الثالث على نحو أفضل في سياق الركنين الأخريين، فلن يكون له معنى إذا كان مستقلا فكما جرى تأكيده أن الهدف الأمم هو مساعدة الدول في تحقيق النجاح في الوفاء بمسؤولياتها في مجال توفير الحماية، لا أن تحل الأمم المتحدة محل الدولة في الوفاء بتلك المسؤوليات.

إن على المجتمع الدولي عند ممارسته لمسؤولية الحماية أن يظهر اهتماما واسعا بالمسؤولية أثناء الحماية Responsability while protecting فكلا المفهومان يجب ان يتطورا معا بالاعتماد على

---

[1] البند 138: الذي يتضمن عبارة أننا نقبل المسؤولية، وسوف نتصرف على أساسها.

البند 139: الذي يتضمن تعهدا من قبل المجتمع الدولي عبر الأمم المتحدة بالمسؤولية في استخدام جميع الوسائل الممكنة من ديبلوماسية وإنسانية لحماية الشعوب من الجرائم الأربعة المتفق عليها.

البند 140: الذي تضمن دعم جهود اقرار اتفاقية مكافحة الإبادة الجماعية " الجينوسايد ".

مجموعة من المبادئ الأساسية المقبولة لدى الجميع والتي تكون في نفس الوقت اجراءات وأصول اعتماد المسؤولية عند فرض الحماية، وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:[1]

1.التأكيد على الديبلوماسية الوقائية التي تقلل من مخاطر النزاعات المسلحة.

2.يجب أن يكون المجتمع الدولي صارما في جهوده لاستنفاذ كافة الوسائل السلمية المتاحة لحماية المدنيين المهددين وفقا لمقاصد ومبادئ متصلة نص عليها الميثاق وتضمنتها الوثيقة الختامية لمؤتمر العالمي لسنة 2005.

3.استخدام القوة لغرض ممارسة الحماية، يجب دوما أن يكون مفوضا به من قبل مجلس الأمن وفقا للفصل السابع من الميثاق أو في الحالات الاستثنائية من قبل الجمعية العامة وفقا للقرار 377

الفقرة الرابعة.

4. أن تفويض استخدام القوة يجب أن يصدر وفقا للأصول القانونية وأن تكون عناصره مسببة وموضحة لحجم ومدى العمل العسكري، وأن يكون التفويض برسالة من مجلس الأمن أو الجمعية العامة وأن تتطابق وبشكل دقيق مع أحكام القانون الدولي وبالأخص مع أحكام القانون الدولي الانساني والقانون الدولي للنزاعات المسلحة.

1. إن استخدام القوة أثناء الحماية يجب أن يرافقه أقل قدر ممكن من العنف، ويجب ألا يتجاوز الحد المطلوب من القوة المفوض بها تحت أي ظرف كان.

2. في حالة ما إذا اعتزم المجتمع الدولي اللجوء إلى القوة فالعمليات يجب أن تكون متناسبة ومقتصرة على الأهداف المحددة في التفويض.

3. يجب أن يتم تطبيق ومراعاة تلك المؤشرات السابقة في عملية التفويض برمتها ابتداءا من تبني قرار التفويض حتى تعليق أو وقف القرار بإصدار قرار جديد.

4. من الضروري تحسين اجراءات مجلس الأمن لمراقبة وتقييم الحالة التي تم اصدار وتنفيذ القرار من أجلها وذلك للتأكد من المسؤولية أثناء مدة الحماية.

5. يجب على مجلس الأمن أن يطمئن ويتأكد من مسؤولية ومحاسبة الجهات التي جرى التخويل لها باستخدام القوة.

---

[1] مجيد خضر أحمد السبعاوي وزياد محمد حمود السبعاوي وعباس عبد الرزاق السعيدي، المرجع السابق، ص. 52-53.

الفرع الثالث: موقف جامعة الدول العربية من مبدأ مسؤولية الحماية في سوريا

انقسمت الآراء في العالم العربي حول مفهوم مسؤولية عن الحماية وذلك سبب ازدواجية المعايير الملحوظة لدى القوى العظمى، حيث تم تطويره لتحقيق وتوافق في الآراء لصالح العمل الدولي لمنع أو ايقاف جرائم الحرب.

يطرح النزاع السوري صعوبة في ترجمة مفهوم " مسؤولية الحماية " وصعوبة التحديات أمام جامعة الدول العربية لتنفيذ مفهوم مسؤولية الحماية، حيث فشلت الجامعة العربية حتى الآن في ترجمة مسؤوليتها من النظرية إلى التطبيق، حيث لم ينص الميثاق على أي نص من مواده يتناول مسؤولية الحماية أو حماية المدنيين أثناء الحرب، فمنذ التسعينات وهناك صراعات مسلحة فيما لا يقل عن 9 من 22 دولة عضو في جامعة الدول العربية، وقع الكثير منها تحت فرض عقوبات أو تدخل قوات أجنبية.

طالب المجتمع المدني العربي بحماية المدنيين في فلسطين، دارفور، الجزائر، العراق، ليبيا، والأن سوريا، وأبعد من ذلك إلى النزاعات في البوسنة، كوسوفو والشيشان حيث تمت مهاجمة مدنيين مسلمين، حتى الحكومات الغربية التي تؤيد عادة وبقوة مبدأ السيادة المطلقة للدول تدعم بين الحين والآخر عقيدة المسؤولية عن الحماية حيث القلق على حياة العرب والمسلمين.[1]

إلا أن الأمر تغير نوعا ما فيما يخص تعامل الجامعة العربية مع النزاع السوري خاصة في مجال مبدأ المسؤولية عن الحماية، فإنه لم يتم اتخاذ أي إجراء فعال لوقف المجازر المستمرة بالرغم من أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذي اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة في تونس في 23 ماي 2004، دافع في ديباجته عن حق الأمم في تقرير مصيرها والمحافظة على ثرواتها وتنميتها، ايمانا بسيادة القانون ودوره في حماية حقوق الإنسان في مفهومها الشامل والمتكامل وايمانا بأن تمتع الإنسان بالحرية والعدالة ورفضا لأشكال العنصرية والصهيونية كافة التي تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان وتهديدا للسلم والأمن العالميين، وتأكيدا لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحكام العهدين الدوليين لأمم المتحدة مع الأخذ في الاعتبار إعلان القاهرة بشأن حقوق الإنسان في الإسلام.[2]

---

[1] كويزي أمينغ وفرانك أوكيري، تحديات وفوائد مفهوم "مسؤولية الحماية" في الحالة السورية، المجلة التركية للعلاقات الدولية، رقم 5525، 26 سبتمبر 2013، ص. 313.

[2] أنظر ديباجة الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 23 ماي 2004.

كما أكدت المادة 02 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان في فقرتها الأولى على: " للشعوب كافة الحق في تقرير مصيرها والسيطرة على ثرواتها ومواردها ولها الحق في أن تقرر بحرية اختيار نمط نظامها السياسي وأن تواصل بحرية تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".[1]

لكن طرح النقاش أولا من قبل حكومة المملكة المتحدة بإصدار مبرر قانوني للقيام بالتدخل العسكري نقلا عن "التدخل الانساني"، حيث استندت على الحجج السابقة لتبرير عمل منظمة حلف شمال الأطلسي في كوسوفو، كما استندت على نص المادة من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، التي تنص "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد فيها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا الميثاق، بشرط ألا تتنافى هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي[2] وبصورة مماثلة لم يقم المسؤولين في الولايات المتحدة بوضع إطار لحالة توجيههم ضربة عسكرية في إطار عمل المسؤولية عن الحماية، وكانت ترتكز حججهم على مفهوم توجيه ضربة عقابية لردع الحكومة السورية من استخدام أسلحة الدمار الشامل، حيث أشارت لجنة الأمم المتحدة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق في سوريا إلى تقديرات بأن هناك 6000 سوري يقتلون شهريا، وإلى المزاعم بشأن استخدام الأسلحة الكيميائية ضد المدنيين. وقد وقفت جامعة الدول العربية موقف المتفرج في مواجهة هذه الإحصاءات المخيفة، وحتى الأن فإن نهج الدعامات الثلاثة لمفهوم" مسؤولية الحماية" لم يوفر أي حماية على الإطلاق للسكان في سوريا، فإن هذا المفهوم يثبت عائقا وفشل للجامعة العربية، حيث أن احتمال التدخل العسكري في سوريا دون موافقة الأمم المتحدة والذي تم اثارته من قبل مسؤولين غربيين، أدى إلى تصلب المعارضة حول اتخاذ اجراءات أخرى متجاوزين بذلك الجامعة العربية وذلك في الأمم المتحدة، وقوضت من الدعم الموحد لجهود الوساطة لحل النزاع.[3]

إذا قد وضحت الحالة السورية مدى تعقيد وفشل الجامعة في ترجمة هذا المبدأ عمليا في الحروب الأهلية، حيث تقع فيها مسؤولية ارتكاب الفضائح ضد السكان المدنيين على عاتق كل من النظام وقوات المتمردين خاصة وأنه رفضت الجامعة العربية القوة العسكرية لأنها غير قادرة على ايقاف الجرائم وفرض

---

[1] المادة الثانية الفقرة الأولى من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 23 ماي 2004.

[2] المادة الرابعة الفقرة الأولى من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 23 ماي 2004.

[3] ديفيد بيترسك، المسؤولية عن الحماية عائق وليس مساعدة في الأزمة السورية، مجلة القانون الدولي الكندي، رقم 6399، 27 سبتمبر 2013، ص. 2.

اطلاق النار، وأنها توفر القليل من الأمل في حماية المدنيين السوريين. ونادرا ما تكون استجابة مناسبة لمنع الفضائح الجماعية، وهذا على وجه الخصوص عندما لا تحظى بدعم الجهات الفاعلة الرئيسية، بما في ذلك الدول المجاورة التي تعاني من ضعف لا يمكنها من تدخل حاسم في النزاع السوري، فضعفها العسكري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي دفع جميع دول الجوار السوري والقوى الإقليمية بعيدا عن التدخل العميق في النزاع السوري ولعل المثال التركي هو الأبرز، إذ يمكن لتداعيات النزاع السوري أن تأخذ تركيا إلى كارثة محققة، فيما لو تحركت وتوحدت عناصر قومية وطائفية ودينية وسياسية ومسلحة في مواجهة سلطة العدالة والتنمية التي يقودها الرئيس أوردغان.

في هذا الإطار حملة تأييد التدخل في سوريا قد ارتكزت في أغلبها على معاقبة مرتكبي العنف بدلا من التركيز على انقاذ ضحايا الحرب، وهذا ولا يزال العالم منقسما إلى معسكرين: معسكر مساند الرحيل الأسد، ومعسكر أخر يدعو إلى الاحترام المطلق للسيادة السورية، وبذلك فإن شرعية التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية لسوريا ستكون محل شك دائم، وتدعم الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا، الاتحاد الأوروبي قوات المتمردين بينما تقدم روسيا والصين الدعم السياسي والعسكري لنظام الأسد.

وبذلك توافرت الاعتبارات القانونية للتدخل الدولي في سوريا، كما كانت متوفرة في البوسنة والهرسك، الكوسوفو، والشيشان، ولكن بالنظر إلى حالات التدخل وفق الاعتبارات السياسية نجد أن الاعتبارات القانونية ليست وحدها كافية لتحريك المجتمع الدولي تجاه سوريا، وتختلف الظروف السياسية المحيطة بالأزمة السورية فيما يتعلق بطبيعة العلاقات الروسية الأمريكية التي تعتبر المحدد الرئيسي للتدخل الدولي، ثم إن خلافات الدول الكبرى بين بعضها البعض في زمن الثورة السورية أدى إلى ربط القضية بملفات أخرى كالملف النووي الايراني.

حيث أصبحت هذه الخلافات الايديولوجية لها أثرها الواسع على مدى كيفية تعامل الجامعة العربية مع النزاع السوري، والتي كانت بمثابة عقبات هائلة في سبيل التوصل إلى قيام الجامعة بالتوصل إلى حل سلمي وحماية المدنيين السوريين، كما أنها اسهمت في تعقيد جهود تحريك أجندة مفهوم "مسؤولية الحماية" في الملف السوري.

لا شك أن تبني مفهوم مسؤولية الحماية في ليبيا قد أدى إلى شلل واضح في الأمم المتحدة، ناهيك عن جامعة الدول العربية، ففي حين كان هذا التدخل ضروريا لحماية المدنيين، إلا أنه كانت هناك تجاوزات في تطبيق وتنفيذ هذا المبدأ. وغابت في الواقع المعايير الواضحة للاستخدام الشرعي للقوة، الأمر

الذي برر المخاوف بشأن ما إذا كان "تغيير النظام" يشكل هدفا مشروعا تحت مظلة مفهوم مسؤولية الحماية.[1]

تختلف الأزمة السورية عن ليبيا في الكثير من النواحي الحاسمة، وكما جاء في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي، فإن مبدأ "مسؤولية الحماية" يجب أن ينفذ على أساس كل حالة على حدة، فبينما سهلت جامعة الدول العربية الأوضاع في ليبيا بتفعيل التدخل العسكري الذي كان بتفويض من الأمم المتحدة وكان يقوده حلف الناتو، فإن موقع سوريا الجيوستراتيجي يشكل تحديات خطيرة على الاستقرار في المنطقة. وفي حين أدى استخدام القذافي لخطابات الترويع ضد المتظاهرين في خضم الأزمة إلى جذب غضب واسع النطاق وساهم في عزلته الدولية، في حين أن نظام الأسد تلقى دعما من روسيا وإيران ودولا عربية أخرى، علاوة على ذلك وضع الشرق الأوسط المضطرب مع دخول حزب الله وتنظيم القاعدة وتنظيم داعش للساحة حيث يمكن للأزمة أن تمتد إلى لبنان والعراق والأردن واسرائيل، وانقسام جامعة الدول العربية ما يضيف المزيد من التعقيد لحل الأزمة في سوريا.

إن فشل جامعة الدول العربية في اقرار التدخل الانساني في سوريا وعدمه أدى إلى مجازر وجرائم كبرى، حيث لم يحدث تدخل جدي مما أدى إلى وضع الانساني الكارثي حيث يدفع الشعب السوري الثمن غاليا على المستوى الانساني، وهو ما يتجلى في الهجمات العشوائية والمتكررة ضد حياة وممتلكات المدنيين، ويتضح لنا أن موضوع مسؤولية الحماية يظل مشروعا طموحا، لكنه غير قابل للتنفيذ مادام هناك خلفيات استراتيجية وطموحات شخصية من طرف الدول الكبرى بعيدا عن الأهداف الانسانية التي تنشد إليها، ومن أسباب ذلك هو استمرار انقسام الجامعة العربية ومجلس الأمن بخصوص الأزمة السورية، حيث تمانع روسيا نتيجة دعمها للنظام السوري، لأن انهياره يؤدي إلى إضعاف إيران وخسارة روسيا لأبرز حلفائها، أما الولايات المتحدة فيستفيدان من بقاء الأزمة، ولا شك أن انهيار أركان الدولة السورية يساهم أيضا في استمرار الوضع الانساني الكارثي.

أدركت جامعة الدول العربية أن مبدأ المسؤولية عن الحماية في جوهره يتعلق ببناء أكبر قدر ممكن من توافق الآراء للقيام بعمل اقليمي أو دولي لمنع أو وقف الجرائم الفظيعة في سوريا، خاصة أنه تم الجمع بين تدابير التنفيذ على ساحة النزاع مع التدخل العسكري خاصة الغير موافق عليها من الأمم

[1] Julie le maire, la responsabilité de protéger: un nouveau concept pour de veilles pratiques?, G.R.I.P., Paris, 2012, p 68.

المتحدة، مع الإشارة إلى أن هذه التدابير الأخرى[1] لم تكن تابعة لمبدأ المسؤولية عن الحماية، فقد تم استخدامها بأثر كبير قبل وضع أي مفهوم حول المسؤولية عن الحماية وأن العديد من هذه الآليات لها أسس متينة في المعاهدات الدولية والتي هي أكثر ثباتا من الأساس السياسي لمبدأ المسؤولية عن الحماية مثل احالة الحالة في ليبيا والسودان إلى المحكمة الجنائية الدولية، وعقد الجلسات المتعلقة بالأزمات من قبل مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، ونشر قوات حفظ السلام بناء على دعوة من أطراف الصراع، فجميعها دليلا على مبدأ المسؤولية عن الحماية.[2] وطالما ظل الانقسام في صفوف الجامعة، في ظل هذا المبدأ منصبين في اهتمامهم على احتمال القيام بعمل عسكري خارج سيطرة الأمم المتحدة، فمن المرجح أن المسؤولية عن الحماية سوف تعرقل ولن تعجل اللحظة التي يكون فيها مثل هذا التوافق مؤكدا.

المطلب الثاني: فشل جامعة الدول العربية في محاربة الطائفية

تعتبر الطائفية السياسية[3] والارهاب اللذان يعصفان العالم العربي عامة والحرب في سوريا خاصة، من أهم التحديات التي تواجه جامعة الدول العربية، فإن تأثيرهما على سيرورة عمل الجامعة يؤدي بنا إلى تفكيك مفهومها وتقييم حجم وطبيعة الدور التوظيفي الخارجي لهما، حيث لا يستطيع فصل المفهومين عن بعضهما البعض، حيث أن الطائفية والارهاب توأمان شريران متداخلان فهما يشكلان طيفا متداخلا في السبب والنتيجة، فهما متشابهان في السلوك الخارجي .

الفرع الأول: مفهوم الطائفية وجذورها

إن الطائفية كظاهرة اجتماعية عبارة عن ميل فردي أو اجتماعي لتفضيل تفسير محدد أو مدرسة فقهية محددة لدين أو مذهب على غيرها من الأديان أو المذاهب، يأخذ بتأثير ظروف اقتصادية وسياسية

---

[1] يقصد بها استخدام القوة عكس هدف المسؤولية عن الحماية الذي يهدف إلى تحفير أي عمل دولي يهدف إلى منع أو وضع حد للفضائح الجماعية.

[2] ديفيد بيترسك، المسؤولية عن الحماية عائق وليس مساعدة في الأزمة السورية، المرجع السابق، ص. 3.

[3] الطائفية السياسية: هو توظيف الدين من منطق طائفي لأغراض سياسية مصلحية، وهو نمط من التحيزات السياسية، ولكن بغطاء مذهبي أو ديني، يتستر خلفها البعض لتحقيق أجندته الخاصة، ويلجأ لها الكثير من الفاشلين سياسيا في بناء الدولة المدنية لتغطية فشلهم باستدعاء عصبية الطائفة أو القبلية أو المذهب، تعريف منسوب إلى . أحمد الأزدى، الطائفية السياسية والإرهاب وأثرهما على الأمن الوطني والجماعي الخليجي، مجلة الجزيرة دراسات، رقم 533، الصادرة في 15 جانفي 2015، ص. 39.

صفة تعصبية تتداخل مع مفهوم اعتبار الذات في تفضيل أبناء المذهب نفسه أو الدين نفسه على غيرهم من المنتمين إلى المذاهب أو أديان أخرى، وقد تتصاعد هذه الميول أحيانا إلى حد تتخذ فيه أشكالا عدوانية تجاه المذاهب الأخرى.[1]

غير أنه الطائفية العبرة للدول الوطنية ليست مختلفة عن الطائفية المرتبطة بالسياسة المحلية، إلا في كون الأولى قد تخطت مرحلة بناء دولتها الدينية في بلد معين واتجهت نحو التوسع بينما لا زالت الثانية خلف دولة غير دينية، وهكذا نرى أنه في الطائفية السياسية ينسلخ الدين عن ميدانه الأصلي في ترسيخ العقدة الدينية وبناء العقل الأخلاقي القيمي ليصبح أداة للنفوذ بأيدي أناس قد لا يتسمون في معظم الأحوال بأدنى الأحوال بأدنى معايير التدين.

وتعود جذور الطائفية في إطار الديانة المسيحية في أوروبا إلى الأحداث الدموية خلال العصور الوسطى بين البروتستانت والكاثوليك أو الأرثدوكس والكاثوليك[2]، كما شهدت الهند من قبل عهد الاستقلال حربا طائفية بين الهندوس والمسلمين، أفضت إلى تقسيم الهند عام 1947 إلى دولتي الهند والباكستان.

أما في العالم العربي فترجع جذور الطائفية إلى الانشقاق في الاسلام بين السنة والشيعة، والذي أعقب وفاة النبي محمد (صلى الله عليه وسلم) إلى صراع طويل من أجل السيادة في العالم الإسلامي بين فرعي الدين، وليس هناك خلاف عقائدي كبير بين إسلام السنة وإسلام الشيعة، بل هو خلاف شكلي حيث أصبح الإسلام الشيعي الأساس الايديولوجي للأمة الفارسية ذات النزعة المتعالية والمعايدة للأجانب، ولم تزل تلك المشاعر في العصر الحديث، حيث أن فارس التي أصبحت تسمى إيران عام 1953 أهم دولة قومية جعلت من المذهب الشيعي أيديولوجيتها الرسمية[3]، ودخل الترك والفرس في صراع على نفس الإقليم الذي تصارعت عليه كل القوى العظمى في العالم القديم، فالحروب العثمانية الصفوية أو الحروب العثمانية الفارسية هي حروب وقعت بين الدولة العثمانية بقيادة السلطان "سليمان القانوني" والدولة

---

[1] موسى الحسيني، الطائفية في الوطن العربي، تعريفها وأسباب ظهورها، المستقبل العربي، العدد 4/3، الصادرة بتاريخ جويلية 2013، ص. 192-202.

[2] أدت هذه الحروب إلى عقد مؤتمر ويستلفياليا سنة 1648 الذي أرسى نواة النظام العالمي العصرين من خلال تكريس بنية الدولة والسعي لحل الخلافات بالطرق السلمية، ووضع آليات لذلك وارساء القواعد الديبلوماسية المتعارف عليها إلى الأن

[3] سعيد هادف، الأزمة الخليجية في ضوء التاريخ من المسألة الشرقية إلى الشرق الأوسط الجديد، منشورات الوطن، 2018، الجزائر، ص. 43.

الفارسية بقيادة الشاه طهماسب الأول، أعقب ذلك سلسلة من الصراعات العسكرية لقرون حيث تنافست الامبراطوريتان عسكريا للسيطرة على شرق الأناضول والقوقاز وبلاد ما بين النهرين (العراق).

وكانت الحرب (1623–1639) آخر صراع من سلسلة الصراعات التي نشبت بين البلدين في الشرق الأدنى، بعد النجاح الأولى الفارسي في إعادة السيطرة على بغداد ومعظم العراق الحديث، وصلت الحرب نهاية المطاف إلى نجاح العثمانيين في استرداد بغداد، وتوقيع معاهدة "ذهاب"[1] فانتهت الحرب بالنصر العثماني، مع ضم بلاد ما بين النهرين وبقيت منذ ذلك الحين تحت حكم العثمانيين إلى أن جاءت الحرب العالمية الأولى ودشنت زمنا عالميا جديدا.

ظلت إيران تعبر عن نزعتها الفارسية التوسعية، خاصة مسألة سعيها لإسترجاع العراق، حيث تم تسييس الهوية الشيعية بإرادة أمريكية وإيرانية، وبَنت بذلك إيران شبكة عنكبوتية عالمية، حيث بعد ثورات 2011 توغلت إيران عسكريا واستخباراتيا إلى حد التورط في العراق ولبنان وسوريا واليمن لتجد نفسها وجها لوجه ازاء دول لا تقل عنها نزوعا إلى التوسع والهيمنة، حيث إن تورطها في سوريا ولبنان وضعها في صراع مركب نحو تركيا وروسيا، وصراع صريح ضد اسرائيل وأمريكا. ترتب عن هذه التحولات الانسحاب الأمريكي من الاتفاق النووي[2] وضرب اسرائيل لمواقع إيرانية بسوريا.

لقد ركز ميثاق جامعة الدول العربية على الاعتداء على الدول العربية من طرف دول أخرى عربية كانت أو أجنبية، وذلك من منظور الفكرة الاستعمارية، ودعى هذا الميثاق إلى توحيد الشعوب العربية بالنزعة القومية متنافيا ومتجاهلا الانقسام المذهبي –وما يسمى حاليا بالطائفية– في قلب المجتمعات العربية، والذي وظفته دول الاستعمار تدريجيا ليكون أداة تفكيك لهذه الشعوب.

إن المسألة الجوهرية في الشرق الأوسط المعاصر ليست مسألة الحداثة أو الديمقراطية، بل الصراع القديم بين السنة والشيعة، الأمر الذي أدى إلى انفجار العالم العربي نتيجة ظاهرة تسييس الطائفية

---

[1] هي معاهدة وقعت بين الدولة العثمانية والدولة الصفوية في 17 ماي 1639 في قصر شيرين شرق كركوك، وتسمى أيضا معاهدة قصر شيرين حيث أنهت هذه المعاهدة الحرب التي استمرت بين لجانبين خمسة عشرا عاما في عهد السلطان مراد الرابع العثماني، وعينت الحدود بين الجانبي، فأعطت بريفان في جنوب القوقاز لإيران والعراق للدولة العثمانية، وقد ظلت حدود معاهدة قصر تشرين معتبرة حتى الوقت الحاضر.

[2] وتم الانسحاب إثر خطاب الرئيس الأمريكي "دونالد ترامب" في 8 ماي 2018 من خطة العمل الشاملة المشتركة، وهي اتفاقية دولية "الاتفاق النووي الإيراني" حول البرنامج النووي الإيراني، تم التوصل إليها في 2015 بين إيران ومجموعة 5+1 (الأعضاء الخمسة الدائمون في مجلس الأمن، الصين، فرنسا، روسيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية)

والطائفية السياسية بمعناها المحدد الذي يرتبط بمرحلة تاريخية جديدة نشأت فيها الدولة الوطنية والجماعة القومية واستغلال الموقف وجعلها المادة الأولية للبلدان الغربية لفرض هيمنتها ولعل أبرز مثال عن ذلك "وثيقة برنارد لويس" التي تعتبر من أشهر مخططات التقسيم التي أقرها الكونجرس الأمريكي عام 1983[1]، وهو منظر سياسة التدخل الأمريكية في المنطقة العربية أثناء إدارة الرئيس الأمريكي "جورج بوش"، ويقوم على اشعال النعرات الإثنية والعرقية في العالم العربي والاسلامي من خلال استثمار التناقضات العرقية والعصبيات القبلية والطائفية، وهو ما جسد الصراع المحتمل بين الشيعة والسنة والأكراد في العراق، وبين السنة والعلويين في سوريا، وبين الطوائف المتناحرة في لبنان مما أدى إلى اتفاق الطائف 1989 بعد الحرب الأهلية اللبنانية وبين الفلسطينيين والبدو في شرق الأردن، وبين السنة والشيعة في المنطقة الشرقية بالسعودية وبين المسلمين والأقباط في مصر، وبين الشمال المسلم والجنوب الوثني المسيحي في السودان، وبين العرب والبربر في المغرب العربي. وبذلك أدت الطائفية إلى غياب المواطنة في الدول العربية، ولو نظرنا جيدا لوجدنا أن عددا من الدول العربية كأنها أوطان بلا مواطنين وهذا الغياب للمواطنة الذي ساعد على تنمية النزاعات والمشاكل التي تتغذى من انقسام الهوية الوطنية العربية بشكل عام.

الفرع الثاني: الطائفية في سوريا

تعتبر الطائفية والارهاب من أهم خلفيات النزاع السوري فهو ليس نزاع طائفي، إنما يعتبر موضوع "الطائفية" احدى خلفياته، وكنتيجة نسبية لقضية استبداد جهات تهيمن على السلطة وتحتكرها، وتنتهك الحقوق والحريات والمواثيق الدولية، أدت إلى حرب أهلية تتصارع فيها طوائف مختلفة.

فسوريا ككيان سياسي ولد بعد انهيار الخلافة العثمانية السنية بداية القرن العشرين، تميزت بتركيبة اجتماعية متنوعة كسنة ومسيحين وعلوين ودروز وإسماعيليين إلى أبناء القوميات الغير العربية كالأكراد وسريان وأشوريين وتركمان وشركس؛ اضافة إلى الأرمن المهجرين، مجموعين تحت مظلة نظام جمهوري سبقه مجموعة من الانقلابات على سلطة الانفصال في عام 1963 وتشكيل لجنة عسكرية بعثية، أبعدت الضباط الغير البعثيين من مجلس قيادة الثورة، وابعاد الضباط الدروز والإسماعيليين من صفوفها، حيث أصبح الجيش بعد السيطرة الكاملة لحافظ الأسد ذو هيكلة واضحة تتميز بسيطرة الضباط العلويين.

---

[1] برنارد لويس مستشرق بريطاني ومؤرخ مختص في الدراسات الشرقية الأفريقية، وصاحب أخطر مخطط طرح في القرن العشرين لتفتيت الشرق الأوسط إلى أكثر من ثلاثين دويلة أثنية ومذهبية.

تطور الاندماج الطائفي في الهوية السورية والعربية من جمعية بيروت الاصلاحية عام 1912 والمؤتمر العربي في باريس 1913 وفي 1920، ولذلك جمع بين التجار على اختلاف طوائفهم في كثير من الحالات موقف مشترك من الدولة العثمانية، ولا سيما فساد الإدارة العثمانية وحالات الابتزاز والرشاوى وعدم الكفاءة، وأيضا التمييز العنصري ضد العرب في توزيع الطوائف والذي شمل المسيحيين والمسلمين، وبالرغم من هذا الموقف المشترك من مظاهر الإجحاف في حق العرب، ظل هنالك تفرق في صياغة النقد لسياسات الدولة العثمانية بين النزعة الانفصالية بتعابير ومفاهيم أوروبية من جهة، والنزعة الاصلاحية في إطار الاستقلال اللامركزي أو الشراكة القومية، والمرجعية الإسلامية من جهة أخرى[1].

اتخذت الطائفية كوقود أولي لإشعال النار في سوريا وكذا سلوكات لسلوك لنظام استحوذ على الحكم منذ ستينات القرن الماضي، في تمييز طائفة معينة ومن استقطبهم منها فكانت أرضية الطائفية من صنع نظام الحكم الديكتاتوري في سوريا، حيث تم اصطدام بين نظام الحكم والتيارات الاسلامية التي تكونت في سوريا مثل جماعة الأخوان المسلمين بعد لقاء الشيخ مصطفى السباعي مع الإمام حسن البناني في مصر 1945، واقدام جماعة من شبيبة الإخوان على تأسيس " الطليعة المقاتلة" في مواجهة النظام العلماني الإلحادي في نظرهم، وبذلك صنعت نواة الصدام بينهم وبين النظام، بالرغم من أن التيار الإسلامي استبعد عنصر "الصراع الطائفي" في صراعه مع النظام مؤكدا على مواجهة "الاستبداد" بغض النظر عن هويته.

وعليه تشكلت الخلفية الطائفية على أرض الواقع بالرغم من اخمادها في سنوات السبعينات والثمانينات، ولكن بمجيئ بشار الأسد الذي وعد بعودة الحريات والحقوق إلى سوريا، تضاعف النشاط من جانب الإخوان المسلمين في ظل وجود دولة وطنية حديثة وسلطة عسكرية معطلة لدور المؤسسات والحياة الديمقراطية، مع تجريم معظم المعارضين بالنيل من هيبة الأمة وإثارة الفتن الطائفية فالحديث عن طائفية بعينها لا يعني التركيز عليها بعقائدها في حد ذاتها، وإنما وجودها في السلطة وجودا مهيمنا وعلى مدى حياة جيل كامل من تاريخ سوريا الحديث هو الذي يثير الإشكال. غير أن انفجار المسألة الطائفية في سوريا لا ترجع إلى الاختلاف الطائفي بذاته مائة بالمائة، فإن حكم الأسد بسلطته القمعية كان ذا بعد قومي علماني أكثر مما كان طائفيا، إلا أن نظرية المؤامرات الخارجية تغلب جميع التفسيرات حيث حوّلت الحرب في سوريا إلى حلبة عالمية للصراع الطائفي، وأصبح العلويون السوريين وشيعة لبنان وإيران في

[1] فابريس بالونش وأندرو جيه، رسم الطائفية في الحرب السورية، مجلة المرد السياسي، العدد 2927، 2017، ص 122.

جهة النظام، وبالمقابل صار السنة السوريون والمهاجرون السنيون في جبهة المعارضة، وفقدت المعركة صبغتها السياسية واكتسبت صبغة طائفية، حيث ساهمت الكثير من البلدان العربية وعلى رأسها إمارة قطر الصغيرة وإمبراطوريتها الإعلامية الكبيرة "الجزيرة" في جعل سوريا ساحة نشاط ينبع من المال السياسي من جهة، والتهييج التحريضي من جهة أخرى الذي يكمل خطط النظام السوري لوضع السوريين بعضهم في مواجهة بعضهم الأخر، ومساعدتهم على تحويل معركتهم من أجل الحرية إلى معركة مذهبية أو طائفية، تهدف من ورائها إلى إزالة النظام الحاكم في سوريا وتغليب تيار معين يسمى "المجلس الوطني السوري" على بقية أطراف المعارضة، والترويج للتدخل الخارجي[1]. كما تدخلت إيران في مرحلة مبكرة من الصراع عن طريق تقديم ما يقارب 4 مليارات دولار من المساعدات الاقتصادية إلى النظام السوري وارسال 3000 عنصرا من أفراد الحرس الثوري الإيراني، ومن خلال توفير 15000 عنصرا من أفراد الميليشيات الشيعية الأجنبية الأخرى من لبنان، العراق، وأفغانستان، وباكستان للمساعدة في دعم الخليج السنّية على معارضة النفوذ الإيراني، حيث حولت المملكة العربية السعودية وقطر العديد من الجماعات الاسلاماوية الراديكالية في سوريا محاولين نشر المذهب الديني الوهابي الذي ترعاه السعودية.[2]

الفرع الثالث: موقف جامعة الدول العربية من الطائفية في سوريا

إن تحول الطائفية الاجتماعية إلى الطائفية السياسية في الوطن العربي عامة وسوريا خصوصا، يهدد الفكرة القومية التي قامت عليها الجامعة العربية منذ أكثر من 70 سنة، وعلى فكرة أن النظام العربي يقوم على رابطة لغوية وتاريخية وجغرافية ودينية أكثر منها رابطة دم، فالأقباط في مصر والشيعة في البحرين أو العراق وسكان جنوب السودان، والأكراد في سوريا والعراق والبربر في الجزائر والمغرب والموازنة في لبنان هم في المحصلة النهائية عرب بحكم الثقافة والدين والتاريخ المشترك.

حيث اعتبرت الجامعة القومية العربية حركة وثقافة نهضوية، وجزءا من ديناميكية اجتماعية حقيقية قابلة للقياس، وكانت البديل الوحيد الممكن لصعود الطائفية السياسية وقامت دول عربية مناهضة للقومية العربية كما هو الحال بالنسبة للمملكة العربية السعودية، والأنظمة الملكية في الخليج، حيث جرى تعويق فعل العروبة الاندماجي، واستمر التناقض بين المواطنة من دون حقوق وولاء للدولة، والقومية الغير

[1] مشيل كيلو، الجزيرة تحرف الثورة السورية، لومند ديبلوماتيك، العدد 10، أكتوبر 2012، ص. 8-9.

[2] غازي دحمان، سوريا مركز التجاذبات والتفاهمات السياسية في المنطقة بين الولايات المتحدة وروسيا وايران، مجلة شؤون عربية، العدد 176، 2018، ص. 33.

المرتبطة بالدولة ولذلك كان من السهل تسييس الناس لانتماءاتهم الأهلية حين دفعوا إليها في ظل غربتهم عن النمط التسلطي للدولة[1].

غير أن جامعة الدول العربية لم تنجح في بناء اتحاد قومي يسهل اندماجها قوميا، على الرغم من أن تنظيمها كان من أولى مؤسسات التكاملية القومية المتطلعة إلى تحقيق الاندماج القومي، وأقدمها قبل الصيغ المبكرة للاتحاد الأوروبي، وأن مقومات الاتحاد القومي كانت موجودة بقدر أن عوائقه كانت قائمة أيضا، فصحيح أن أغلبية السكان كانت متدينة ترى الإسلام مركبا في هويتها، إلا أنها لم تر في ذلك تناقضا مع العروبة، فلا الإسلام كان ايديولوجيا بالنسبة لها، ولا كانت في العروبة في عرفها ايديولوجيا علمانية، وذلك خلافا لاستخدامها على يد أحزاب قومية، ولاحقا على يد أنظمة حاكمة في دول استبدادية.

لم تستطع الجامعة العربية لم شمل العرب ومحاربة الطائفية في الوطن العربي والتصدي إلى الولاء العرقي أو الطائفي الذي يقف حجر عثرة في وجه الولاء الوطني أو القومي بميثاقها الذي أصابته الشيخوخة، والذي لم يشر في مواده على مشكلة الطائفية، والذي سمح لأحداث سياسية في افراغ الجامعة العربية من مضمونها لا سيما في حرب الخليج الثانية وتداعيات أحداث 11 سبتمبر 2001، ولهذه الأسباب لم تتماشى الجامعة العربية مع الثورات ضد الفساد الطائفي الذي مرت به المنطقة العربية، بل انتهى الأمر بالدول العربية وخاصة دول المشرق تحديدا، في سياق أزماتها البنيوية العامة إلى استثاره عصبيات طائفية على يد الحكم والمعارضة، أو حكمت فيه أقلية علمانية الأيديولوجيا تستخدم ولاءات تتلاقى مع الطائفية في تشكيل النخبة الحاكمة، ولا تحمل قيم العلمانية الإنسانية.[2] حيث حاولت الجامعة التصدي للطائفية، والتي يعتبر مصدرها الوحيد هو إيران وتركيا، حيث جاءت الدورة 146 لمجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري، الذي عبر عن رفض الجامعة للتدخل الإيراني في الساحة السورية الأمر الذي فجر العنف الطائفي في المنطقة ككل وتصعيد الأعمال العسكرية التي تشهدها سوريا، والتي من شأنها أن تؤدي إلى انهيار ترتيبات وقف الأعمال العدائية التي تم الاتفاق عليها في مجموعات الدعم الدولية لسوريا.

---

[1] عزمي بشارة، الطائفة، الطائفية، الطوائف المتخيلة في اشكالية الطائفية، مجلة المركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات العربية، مقال رقم 4136، 15 أفريل 2018، ص. 178.

[2] الطاهر بن عريفة، الجامعة والعمل العربي المشترك 1945–2000، المرجع السابق، ص. 522.

جاءت اجتماعات القمة المصرة على الفكر العربي مبنية أصلا على الطابع الطائفي نتيجة لتراجع النزعة القومية التي بدورها دخلت اللعبة الطائفية، حيث انعرجت المنظومة العربية، أما تراجع دور مصر وانتقال مركز الثقل ليس إلى حيث العمق الحضاري والتاريخي والديمغرافي، بل إلى حيث المال، بفعل الطفرة البترولية، ولم تعد الجامعة العربية إطارا للم الشمل بل اتجهت إلى الاختلافات الايديولوجية والخلافات السياسية بين الدول الأعضاء فيها، وتستعد الجامعة العربية لواقع تلعب فيه السعودية حراكا عربيا لمواجهة التدخلات الإيرانية. واعتمدت الجامعة أيضا الديبلوماسية السعودية الجديدة في تفكيك الأخطار وصياغة التحالفات السياسية والاقتصادية المتعددة في سياق تطور العلاقات الدولية والتحديات يمكن أن تصبح نواة الجامعة الجديدة في المستقبل.[1]

المطلب الثالث: فشل جامعة الدول العربية في صياغة الأمن القومي العربي

يعتبر الإرهاب أبرز ظاهرة في القرن الواحد والعشرين، حيث سُلط كل الاهتمام على هذا المفهوم من أجل تحليله وتفسيره ومعالجته، وإن هذه الظاهرة تخطت كل الحدود الجغرافية والمجالية، فلم يعد الإرهاب مرتبطا بمنطقة ما أو بمجال معرفي محدد كالسياسة أو المجتمع، بل أصبحنا أمام ظاهرة العولمة. يعتبر التصدي لها بكافة أشكالها وصورها ووسائلها أهم التحديات التي يتطرأ لها المجتمع الدولي بمختلف مؤسساته وتنظيماته وهيئاته المعنية بمكافحة الارهاب، بما في ذلك جامعة الدول العربية التي وجب عليها تطوير الأساليب وطرق العمل العربي للتصدي إلى تصاعد حدة الارهاب في المنطقة العربية، حيث لم يعد محصورا في منطقة أو دولة معينة بل لامس معظم الدول العربية، امتد من سوريا إلى اليمن والعراق وليبيا، مرورا بمصر وتونس والجزائر، واضعا الكثير من الدوائر السياسية والأمنية في مفترق الطرق وفرض عليها التعامل بديناميكية مع هذه المسألة، مثلما وضع جامعة الدول العربية أمام موقف مصيري يحدد مستقبلها كمصدر قرار عربي سياسي.

الفرع الأول: تعريف الإرهاب

إن مفهوم الإرهاب Le terrorisme يمثل صورة خاصة من صور الصراع منخفض الحدة أو إحدى صور الصراع التي تنخفض فيها درجة العنف نسبيا، فالإرهاب لغة مصدر للفعل الثلاثي "رهب" ومعناها خاف وفزع ورعب فالإرهاب هو الإخافة والإفزاع.

[1] عبد الحفيظ محبوب، الجامعة العربية وصراع الهويات القاتل، جريدة الأهرام، العدد 06، 17 أوت 2016، ص. 13.

أما اصطلاحا بموجب القانون الجنائي فإن الإرهاب هو أي عمل أو فعل يلحق العنف بالأفراد ويسلب نعمة الأمن والأمان من الحياة المجتمعية في بلد ما، وخلق أجواء من التوتر والخوف، ويكون هدفه سياسيا والإساءة لطائفة دينية معينة، أو يكون الهدف ايديولوجيا ويلحق الضرر بحياة الأفراد، ومنشآتهم، وتعتبر أعمال العنف هذه انتهاكات حربية غير مشروعة، وتفرض هذه الجماعات الإرهابية قوانين خاصة بها تكون اجرامية وتنتهج تكتيكات مماثلة[1].

وعادة ما تتم الأعمال الارهابية بواسطة الأفراد أو الجماعات التي تتصرف أو ترتكب أعمالها كنوع من المعارضة لحكومة قائمة أو نائبة عنها، أو عن سلطة حكومية، وتتمثل السمة المميزة للإرهاب في أن نية التأثير –أو التأثير المقصود– على جماعة محددة كهدف لها، أكثر من التأثير على ضحيتها مباشرة والتي قد تكون أولا طرفا في النزاع المباشر. وعلى ذلك، ومقارنة بالصراع فإن الإرهاب يمثل استراتيجية سياسية قائمة على القهر، تستخدم التهديد بالعنف والألم كأداة رئيسية لها.

وتعود أسباب الإرهاب إلى عوامل داخلية وأخرى خارجية فالداخلية هي المشاكل التي يعاني منها المجتمع الداخلي وتكون متمثلة في:

1. التخلف: ويصاب المجتمع بنوع من التخلف والرجعية في حال عدم ملاءمة السياسات الاقتصادية للواقع الاجتماعي الذي يعيشه الأفراد في دولة ما، حيث يكون هناك تفاوت ملحوظ بين طبقات المجتمع، فيساهم هذا التباين والتفاوت في ايجاد فجوة كبيرة بين كافة الطبقات.

2. البطالة: تساهم البطالة وتلعب دورا كبيرا في تفشي الإرهاب والعنف، حيث يصبح الفرد مصابا بالعجز والإحباط، فيصبح لدى الأفراد شعور بعدم المسؤولية، وأنه ليس لديهم ما يملكونه أو يحافظون عليه.

3. سوء توزيع الثروة: وتعني افتقار المجتمعات لوجود ما يسمى بالعدالة الاجتماعية وهي عدم تقسيم الحاجات الأساسية على فئات المجتمع بالتساوي وعدم توفرها لهم، فتشعر الفئة المستضعفة بالظلم الاجتماعي، وبالتالي بالتمرد والغضب والانتقام.

4. عمليات الفساد الحكومي.

[1] مصطفى يوسف كافي، ادارة المفاوضات، ط 1، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص. 76.

ضف إلى ذلك الأسباب الخارجية ناتجة عن العدوانية والغضب بين شعوب العالم إلى وجود نظام اقتصادي غير متوازن، والتدخل الأجنبي في الموارد الطبيعية لبعض الدول، وسيطرة الدول الكبرى وهيمنتها على الاقتصاد العالمي[1].

كان الفعل الإرهابي سابقا على التشريع الخاص به، فقد استغرق الأمر وقتا طويلا قبل أن يظهر أول التشريعات العالمية المعالجة للأعمال الإرهابية، وحتى بعد اتساع نطاق هذه الأعمال الإرهابية وتحولها إلى ظاهرة تهدد الأمن والسلم الدوليين، فقد اقتصر الأمر على تشريعات قطاعية مثل اتفاقية الهجمات العدوانية المرتكبة على متن الطائرات لعام 1963، واتفاقية قمع الاستيلاء الغير القانوني على الطائرات لعام 1970 واتفاقية الحماية المادية للمواد النووية لعام 1979 وبروتوكول اخماد أعمال العنف غير القانونية في المطارات التي تهدد النقل الجوي العالمي والاتفاقية الدولية لمكافحة تمويل الإرهاب لعام 1999، والاتفاقية الدولية لمكافحة أعمال الإرهاب النووي لعام 2005.[2]

لم تتوصل هيئة الأمم المتحدة إلى تعريف شامل للإرهاب، انطلاقا من التوافق المصلحي الدولي على أن الدولة هي شريك في محاربة الإرهاب، إلا أن كل الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة، بما فيها اقتراح الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2000 للتوصل إلى اتفاق عالمي شامل حول الإرهاب، والذي صيغ في مسودة جاهزة للمصادقة بعد التعديل، لم تنجح الخلافات بشأن التعريف.

ألقت الأمم المتحدة اللوم على منظمة المؤتمر الإسلامي في عدم توصل الأسرة الدولية إلى توافق حول تعريف الإرهاب، وإلى اتفاقية دولية شاملة حول الإرهاب ترتيبا، وذلك بسبب إصرارها على استثناء الأعمال الحربية المنفذة ضد قوات الاحتلال، وهو موقف تنادي به الشعوب العربية خاصة، والذي تسبب في احداث الخلط بين الإرهاب وبين حق الشعوب في الدفاع عن نفسها وتقرير مصيرها إذا ما تعرضت للعدوان والاحتلال الخارجي، وأن ينسف بالتالي مكتسبات هذا الحق الذي كفلته لها، المواثيق الدولية بما في ذلك المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 5/ 2621. لكن

[1] محمد الأمين البشرى، الأمن العربي المقومات والمعوقات، ط 1، دار حامد للنشر، الأردن، 2014، ص. 90-91.
[2] محسن عبد الحميد أحمد، التعاون الأمني العربي والتحديات الأمنية، ط 1، دار حامد للنشر، الأردن، 2014، ص. 174.

جاءت الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب وحددت لأول مرة مفاهيم عربية خالصة لمعنى الإرهاب والفرق بينه وبين الكفاح الشرعي ضد الاحتلال.[1]

بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2011، وما تلاها من تداعيات كبيرة لموجة الإرهاب تمثلت في انتشار التنظيمات العابرة للحدود، تنوع الإرهاب وكثرة الانتحاريين، وبالجانب الآخر صياغة الاستراتيجيات الأمنية لمكافحة الإرهاب، والقيام بالحرب على الإرهاب لإرساء سياسات عامة مختلفة موجهة نحو مواجهة هذه الظاهرة واقتلاعها من جذورها، حيث أصبح الإرهاب منطلق السياسات العالمية وعائقا أمام التنمية الانسانية الشاملة. وعلى هذا النحو تبقى المنطقة العربية محطة اهتمام بليغ فيما يخص هذه الظاهرة، خاصة وأنها تُتهم كبؤرة لتواجد الإرهابيين ومشتل لرعاية الانتحاريين والمتطرفين، وهذا راجع لأنها منطقة حروب بامتياز، ولطالما تم اتهام حركتها التحررية بالمقاومة الإرهابية من طرف الرأي العام الغربي، كما أن المنطقة العربية كانت منبعا لأغلب التنظيمات الإرهابية العالمية كالقاعدة وداعش.

ومع التحول الكبير الذي عرفه العالم العربي في بدلية 2011 عبر حركات احتجاجية التي تنادي بالتغيير الديمقراطي، توهجت التوجهات المتطرفة للساحة وتصدرت التنظيمات الإرهابية المشهد السياسي في اشكال متعددة مستندا إلى أحادية المشروع والرؤية في أن مستقبل المنطقة العربية في حكم التنظيمات الإرهابية، كما استيقظت خلاياه في باقي الدول العالمية، فتعددت العمليات الإرهابية والانتحارية في تركيا، فرنسا، بلجيكا، والولايات المتحدة الأمريكية.

ويعتمد الإرهاب في العالم العربي على مجموعة من الأسباب تنسلخ أصلا من العقيدة الذين يعتقدون أنها أمرتهم بذلك، فالخطر الحقيقي للإرهاب هو فكر يبيح القتل والدمار ويفضي إلى الخوف وعدم الاستقرار، يدفع العديد من الشباب إلى الهجرة فرارا من اليأس للخلاص في الأخرة، فيتجهون نحو التطرف الديني، حيث يربط الغرب الإرهاب بالدين الإسلام والهوية العربية[2].

حيث يستخدم الدين الإسلامي كوسيلة لتبرير للحروب في الكثير من الأحداث من قبل المسيحيين، حيث صدر البيان الجديد حول معاداة السامية الذي أصدره الرئيس الفرنسي السابق " نيكولا ساركوزي "،

---

[1] أنظر الفقرة الثانية من المادة الأولى من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب المصادق عليها في مجلس وزراء العدل العرب ومجلس وزراء الداخلية العرب بالقاهرة في 22 أفريل 1998.

[2] محمد الطيبي، من أجل نظرية معرفية للإرهاب، ط 1، دار ابن النديم، الجزائر، سبتمبر 2008، ص. 27.

الذي يدعى أن الإسلام دين عنيف، ويطلب تنقية القرآن الكريم من بعض نصوصه المأخوذة خارج سياقها بحجة أنها تبرر العنف، وبذلك تبنى الغربيون عدائهم للإسلام على أساس الإرهابيين في الشرق الأوسط وافريقيا، يخلطون بذلك بين الإسلام والإرهاب، متناسيين الخلط بين الدين المسيحي والإرهاب.

فهم بذلك يستعملون الدين الإسلامي لأغراض مشبوهة، يصرون على تسمية الإرهابين " بالجهاديين" مقتنعين بالخلط بين مصطلح جهادي حسب مفهومهم ومصطلح " المجاهد الأصيل"، اضافة إلى الخلط في تبرير العمليات الإرهابية المؤيدة إلى فكرة تحريم الإسلام عوض تجريم الإرهابيين باسم الإسلام، وهذا ما سبَّب عند الرأي العام في الغرب كراهية العرب المسلمين.[1]

كما يعتمد الإرهاب في العالم العربي على الحالة السياسية الرديئة بما تحمل في طياتها من استيلاء على السلطة دون اشراك المواطنين في صناعة القرار الوطني، وانعدام الثقة في المؤسسات العامة، وارتهان الحركات السياسية سواء كانت في السلطة أو المعارضة، وقد لاحظنا كيف فشلت الحركات الشبابية الديمقراطية في تأطير الشباب وتوجيههم نحو العمل السياسي السلمي والبناء، بدلا من اتجاه نحو الإرهاب والعنف.

بالإضافة إلى ذلك، يساهم الضعف الاقتصادي في خلق الاحتقان الاجتماعي، فتدني مستوى العيش واستفحال البطالة ورداءة الخدمات الصحية، السكنية والتعلمية تغيب العدل عن المجتمع، تستباح الكرامة وتزرع بذور الكراهية والتطرف.[2]

حاولت الدول العربية وعلى رأسها جامعة الدول العربية للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة من خلال خطوات ايجابية وملموسة لمواجهة الإرهاب والتصدي له، من خلال اتخاذ اجراءات حاسمة تنص على ضرورة الحفاظ على أمن الوطن العربي وحمايته من المحاولات العدوانية للإرهاب والتخريب الموجه له من الداخل والخارج.

---

[1] ادريس الجزائري، لابد من إبراز عدم وجود علاقة بين الإسلام والإرهاب، الخبر، العدد 8865، 11 ماي 2018، ص. 4. ادريس الجزائري هو الرئيس التنفيذي لمركز جنيف لحقوق الإنسان والحوار العالمي.

[2] متعب الزين، الإرهاب فكر مذموم وخنجر مسموم والجهل به لا يعفيك ولا ينجيك، ط1، دار حامد للنشر، الأردن، 2017، ص. 72-73.

الفرع الثاني: سياسة جامعة الدول العربية لمحاربة الإرهاب

إن الهدف الرئيسي لجامعة الدول العربية هو تحقيق السلام الاجتماعي أولا ثم الأمن والأمان، لكن هذا يغذو مستحيلا على المدى الطويل من دون اقامة نظام أمني من خلال استراتيجية عربية موحدة لمواجهة التحديات الأمنية من خلال مقاربة جديدة للأمن وعلاقة الدولة بمكونات الأمن الإنساني الذي يعتمد على ادراك للعوامل المختلفة بما فيها أمن الفرد والجماعات ضمن سياقات البيئة الاقليمية العربية.

لاشك أن الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب تعتبر بمثابة القاعدة الأساسية للتعاون الفعال ضد هذه الظاهرة الخطيرة، التي أضحت ملتصقة بالمنطقة العربية، ومحطة اهتمام بليغ بها، خاصة وأنها تتهم كبؤرة لتواجد الإرهابيين وحاضنة لرعاية الانتحاريين والمتطرفين، حيث أصبحت منبعا لأغلب التنظيمات الإرهابية العالمية، كالقاعدة وداعش حيث استغلت بعض البلدان العربية هذه الظاهرة لتوسع نفوذها في المنطقة عن طريق توفير الضمانات السياسية والديبلوماسية للعديد من الجماعات المتطرفة، من أجل استخدامها كأداة من أدوات بث نفوذها في الدول الأخرى، ومن المؤشرات الدالة على ذلك تمتع " أبو محمد الجولاني " زعيم جبهة النصرة بحضور سياسي واعلامي في قطر، كما وفر النظام القطري حاضنة ديبلوماسية لحركة طالبان بعد أن سمحت بإقامة مكتب للحركة في الدوحة. وتركزت الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب على جملة من المنطلقات أبرزها هو أن أعمال العنف المنظم التي سببت رعبا أو فزعا أو التهديد بها هي أعمال ارهابية، ويعد كفاحا مشروعا الكفاح المسلح الشعوب الخاضعة للاحتلال الأجنبي من أجل تحرير أراضيها المحتلة والحصول على حقها في تقرير مصيرها أو استقلالها وفقا لميثاق وقرارات الأمم المتحدة.

تنبأت جامعة الدول العربية لخطورة هذه الظاهرة على المجتمعات العربية والشباب العربي خاصة، فتبنت إجازة الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب في صورتها النهائية من قبل مجلس وزراء الداخلية العرب في دور انعقاده الخامس عشر وبموجب قراره رقم 276بتاريخ 1998[1]، ولتحقيق هذا الهدف أقر رؤساء المجالس والبرلمانات العربية باهتمامهم بضرورة تطبيق واصدار وثيقة شاملة لمكافحة الإرهاب

[1] عقدت اللجنة المنبثقة عن مجلس وزراء العدل العرب في سبتمبر 1997 حيث تم صياغة مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب في صورتها النهائية التي عرضت على مجلس وزراء العدل العرب في شهر نوفمبر 1997، ثم على مجلس وزراء الداخلية العرب في دور انعقاده الخامس عشر بتونس في جانفي 1998، وقد عرضت الاتفاقية في اجتماع مشترك في مجلس وزراء العدل العرب ومجلس وزراء الداخلية العرب بالقاهرة في 22 أفريل 1998 للتصديق النهائي على الاتفاقية.

والفكر المتطرف، حيث عرفت العمل الإرهابي على أنه "كل أفعال العنف أيا كانت بواعثه وأغراضه، يقع تنفيذا لمشروع إجرامي فردي أو جماعي يهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس وترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر.[1]

ويلاحظ أن صياغة تعريف الإرهاب في المادة الأولى من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب جاءت عامة إلى حد كبير وذلك كي تسمح باستيعاب كافة صور العنف أو التهديد به مما قد يوحي أن الاتفاقية تعتبر أي عمل من أعمال العنف أو التهديد به ارهابا بغض النظر عن الباعث لارتكابه، كما توصلت الاتفاقية إلى عدم اعتبار الجرائم الارهابية جرائم سياسية حتى ولو كانت بدافع سياسي مما يترتب عليه نتيجة في غاية الأهمية هو أنه يجوز تسليم المجرمين في جرائم الإرهاب، ولذلك وضعت الاتفاقية أحكاما تنظم تسليم المجرمين.[2]

لقد أكدت الدول العربية بموجب هذه الاتفاقية التزامها بعدم القيام أو الشروع أو الاشتراك بأية صورة من الصور في تنظيم الأعمال الارهابية، والحيلولة دون اتخاذ أراضيها مسرحا لتخطيط أو تنفيذ تلك الأعمال، كذلك تعهدت الدول العربية بتضيق الميثاق على العناصر الإرهابية ومنع تسللها عبر حدودها واقامتها على أراضيها. كما كرست التركيز على بعض المنطلقات لتدعيم الحفاظ على أمن الوطن العربي واستقراره، وضرورة دراسة الأسباب الكامنة وراء الإرهاب وايضاح الصورة الحقيقية للإسلام والعروبة والتأكيد على المبادئ الأخلاقية والدينية للأمة العربية، ولا سيما ما يدعو إليه الإسلام من تسامح واعتدال، ونبذ لكل أشكال الجريمة، وفي مقدمتها الإرهاب من خلال تدابير الوقاية من الإرهاب، عن طريق زيادة دعم الدولة للأسرة لكفالة التربية السليمة للنشء والشباب، وتضمين المناهج التعليمية للقيم الروحية والأخلاقية والتربوية النابعة من الإسلام والعروبة بمساعدة المؤسسات الدينية بقيامها بتوضيح الصورة الصحيحة للإسلام وتكثيف استخدام وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة لتنمية الوعي العام الوطني والقومي وابراز الصورة الصحيحة للإسلام والعروبة.

ولوضع الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب موضع التنفيذ الفعال والجاد، تحركت الجامعة العربية وأخذت على عاتقها دراسة قضية الإرهاب من جوانبه النظرية، وهو ملف حيوي، حيث كلف وزراء

---

[1] المادة الأولى الفقرة الثانية من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1998، السالفة الذكر.

[2] أحكام مواد الفصل الثاني من الاتفاقية المتعلقة بالآجال القضائي وتسليم المجرمين، المواد 5-6-7-8.

الخارجية العرب بإعداد دراسة شاملة واقتراح خطوات علمية قابلة للتنفيذ، وطرح أسباب ظاهرة الإرهاب، وتنفيذا لقرار مجلس الجامعة العربية رقم 7804 الصادر في 7 سبتمبر 2015 حول صيانة الأمن القومي العربي ومكافحة الجماعات الإرهابية المتطرفة.

طالبت الجامعة العربية الدول العربية تحت منصتها بسن التشريعات المناسبة لمكافحة الإرهاب ودعمه وتمويله من خلال تحديث القوانين الجنائية لتحقيق ما يلي:

1. تشديد العقوبات على مرتكبي الجرائم الإرهابية وتجميد ومصادرة كافة الأموال المنقولة والثابتة الموجهة إلى هذه الجرائم، وكذلك كافة الأدوات المتصلة بها.

2. مواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الإرهاب.

3. إصدار قانون خاص بالأسلحة والذخائر والمتفجرات وسائر المواد الخطرة، وتضمينه ضوابط لاستيرادها وتصديرها وتخزينها ونقلها والإتجار فيها وحيازتها واستعمالها، وتنسيق عمليات مراقبتها في الجمارك والحدود لمنع انتقالها من بلد إلى أخر إلا لأغراض مشروعة على نحو ثابت.

إضافة إلى اتخاذ الاجراءات والتدابير اللازمة لتجريم الفكر المتطرف والتكفيري لخطورته في تغذية الإرهاب وإثارة النزاعات الطائفية.

اقترحت جامعة الدول العربية في قمتها الثامنة والعشرون المنعقدة بعمان في مارس 2017، امكانية تشكيل قوة تدخل عربية مشتركة لدحر الإرهاب وذلك وفقا لميثاق الجامعة العربية، وضرورة تفعيل معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لسنة 1950 التي تتضمن ايجاد نظام دفاع عربي مشترك مرن ومتكامل للدفاع الجماعي وحفظ السلم والأمن في المنطقة وإنشاء قيادة عامة موحدة لقوات التدخل العسكرية وفقا لمقتضيات المعاهدة، اضافة إلى ضرورة تفعيل مجلس السلم والأمن العربي.

نتج عن هذه التحركات للجامعة في دراسة ظاهرة الإرهاب في العالم العربي، إلى تقديم تفسيرات لظاهرة الإرهاب والتمهيد لتشكيل نواة لقوة التدخل في بعض الأزمات العربية خاصة سوريا وليبيا، ولأن للأزمة السورية خصوصية اقليمية ودولية، فقد لا تستطيع أي قوة عربية بمفردها القيام بدور عسكري، غير أن الجزائر عارضت أي تدخل عسكري عربي أو غير عربي سواء كان ذلك في سوريا أو ليبيا، وترى أن الحل السياسي الذي يشمل جميع الأطراف هو المقبول، الأمر الذي جعل الجزائر تعزف بشكل منفرد عن

بقية الدول العربية وولد حساسيات بينها، حيث تدعو إلى حوار شامل يجمع الجميع بما فيها الجماعات الإسلامية المسلحة، في خطوة لا تتماشى وسياسة الجزائر المحاربة لهذه الجماعات في الداخل[1].

الفرع الثالث: موقف جامعة الدول العربية من المنظمات الإرهابية في سوريا

كان الربيع العربي نقطة تحوّل جوهري في ميزان القوى الاقليمي حيث كانت في السابق كانت جامعة الدول العربية تعتمد في استراتيجيتها الأمنية في تعريفها وقواعدها وتفاعلاتها على مستوى الفاعلين التقليديين أي الدول، واليوم تجد نفسها أمام فاعلين جدد من غير الدول، كالجماعات المسلحة غير الخاضعة للدول أو عصابات الجريمة المنظمة، والأذرع المسلحة للإثنيات والأقليات، علاوة على وجود تنظيم القاعدة، وتنظيم الدولة الإسلامية، وهو ما يجعل ميزان القوى عرضة للتبدل[2].

يشارك في الحرب السورية العديد من الأطراف الدولية، والقوى العسكرية، فتصنف كل من جبهة النصرة، وتنظيم داعش على أنها منظمات إرهابية، وبحسب الجامعة العربية، يعتبر كل من الحرس الثوري الإيراني وحزب الله اللبناني منظمات إرهابية، كما تصنف منظمات أخرى مثل قوات سوريا الديمقراطية، ووحدات حماية الشعب الكردية على أنها منظمات إرهابية من قبل الحكومة التركية، كما يتهم النظام السوري بارتكاب أعمال إرهابية بحق المدنيين في مناطق النزاع أثناء الحرب الأهلية.

تداخلت كل هذه التنظيمات الإرهابية في سوريا، وتشكلت وفقا لظروف ذاتية وأخرى موضوعية ارتبطت بأداء الفاعلين المحليين مقابل سلوك الفاعلين الاقليمين والدوليين، حيث مثلت هذه الجماعات خطرا جديدا على الأمن الاقليمي في لحظة اشتداد الصراع الاجتماعي والسياسي داخل المجتمعات العربية وصعود التشدد الطائفي يغذيه بشكل رئيسي التنافس الجيوستراتيجي بين الشيعة بقيادة إيران والسنة بقيادة السعودية.

نقل نظام الأسد مجرى الثورة كجزء من موجة الربيع العربي، إلى جرها إلى مربع الإرهاب، وذلك لضبط وتحديد آليات التعامل معها، وعمد النظام إلى أساليب وتحقيق هذا الهدف:

---

[1] عبد الحفيظ عبد الرحيم، واقع جيوسياسي جديد في الشرق الأوسط يغديه الإرهاب، دار ناشري للنشر الالكتروني، السعودية، 2015، ص 98.

[2] يوسف محمد الصواني، التحديات الأمنية للربيع العربي من إصلاح المؤسسات إلى مقاربة جديدة للأمن، المستقبل العربي، العدد 416، أكتوبر 2013، ص. 21-33.

1. الاصلاح المدروس: في إطار الاستجابة لمتطلبات "الإصلاح السياسي" الذي نادت به الاحتجاجات الشعبية، استجاب النظام السوري بإصدار عفو عام بتاريخ 31 ماي 2011 أطلق بموجبه المعتقلين من الجماعات الإسلامية، اضافة إلى ما يزيد عن 1200 من المعتقلين الأكراد، ليتم اخراجهم في فضاء ثوري يغلب عليه طابع الفوضى.

2. ضبط المشهد المحلي: حيث تم اللجوء إلى الشكل التقليدي من العمليات الأمنية (التفجيرات، المفخخات، الانتحارين) في المراكز الحساسة ضمن العاصمة دمشق وبعض المحافظات، وتحديدا مناطق وتجمعات الأقليات وذلك لإعادة ضبط ما أمكن من المشهد المحلي المدني لصالح النظام وعزله عن الحراك الثوري بحدود طائفية، مقابل التلويح عبر طبيعة هذه العمليات بالشكل الجهادي الذي تمثل تهديدا أمينا للمنطقة والعالم.

3. القياس بالإرهاب وتهيئة البيئة الملائمة له: لإخراج نظام الأسد من حرج التمسك بالسلطة إلى هامش الدفاع عن أمن الدولة، أصدر الأسد في تاريخ 2 جويلية 2012 ثلاثة قوانين في إطار مكافحة الإرهاب رقم 19.

كما سعى النظام إلى الانسحاب من عدد كبير من المناطق الجغرافية في سوريا لفعل عسكري مصحوب بانسحاب اداري خدماتي حيث تقصد النظام عبر تلك السياسة تكريس نماذج للمقارنة الإدارية بين مناطق سيطرته ومناطق المعارضة، وسعى جاهدا عبر القصف المكثف والتدمير الممنهج لمنع أي تجربة حكم محلي للمعارضة[1].

وبهذا استطاع النظام انتاج صيغة " إما أنا أو الفوضى ومهدد بالإرهاب" على المستوى المحلي، ونقلها بعد ذلك إلى المستوى الإقليمي والدولي عبر إدارة الإرهاب والاستثمار فيه.

لقد تم الاستثمار في الإرهاب لتغذية النزاع السوري من خلال صعود تنظيم «الدولة الاسلامية» حيث ينتمي هذا التنظيم إلى الفكر السلفي الجهادي، ويهدف القائمون عليه إلى إعادة ما يسمونه الخلافة الإسلامية وتطبيق الشريعة الإسلامية وهو يتخذ من العراق وسوريا مسرحا لعملياته الجهادية تشكل هذا التنظيم في عام 2014 تابع لتنظيم القاعدة، حيث شكل الأردني أبو مصعب الزرقاوي تنظيما اسماه "

[1] ساشا العلو، الإرهاب كمدخل في أود الثورة السورية، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية في سوريا، العدد 171، 15 مارس 2016، ص. 3.

جماعة التوحيد والجهاد "، وأعلن وقتها مبايعته تنظيم "القاعدة" ليصبح ممثل هذا التنظيم في منطقة بلاد الرافدين، قتل الزرقاوي وتم تشكيل تنظيم عسكري يختصر كل التنظيمات " الجهادية " المنتشرة على الأراضي العراقية لمحاربة القوات الأمريكية، وكان بزعامة " أبو عمر البغدادي". وفي 2010 تم انعقاد " مجلس شورى الدولة الإسلامية في العراق " بعد موت أبو عمر البغدادي، ليختار " أبي بكر البغدادي " خليفة وأميرا للدولة الإسلامية في العراق والشام، مسعاهم الوحيد ضم العراق وسوريا ومسح الحدود بينهما.

انقسمت القاعدة إلى تنظيم الدولة الإسلامية بالعراق والشام بقيادة البغدادي، وإلى فرع أيمن الظواهري في فرعه الجديد للقاعدة في شبه القارة الهندية، وهو الكيان الذي يضم تجمع المجاهدين فيها في كيان واحد يكون مع الأصل الجماعة قاعدة الجهاد من جنود الإمارة الإسلامية وأميرها الملا عمر.[1]

يتبين من خلال هذا التطور الأحداث أن الانقسام بات هو المسيطر بين مختلف التنظيمات بين مختلف التنظيمات السلفية الجهادية التي تعود في الأصل إلى تنظيم القاعدة، وبذلك انسلخت جبهة النصرة بقيادة أبو محمد الجولاني من تنظيم داعش الذي أقره البغدادي، حيث تمكنت الجبهة في 2011 من بناء شبكة قوية في سوريا ضمت آلاف المقاتلين المحليين والأجانب، وقد تقرر إبقاء هوية جبهة النصرة سرا لتسهيل اندماجها بالسكان المحلين، وتجنب لفت أنظار الأمركيين إلى وجود القاعدة في سوريا.[2]

سمح هذا التكتيك للنصرة بالتمدد وبناء تحالف مع فصائل إسلامية سنية متعددة، غير أن الجولاني رفض فكرة دمج النصرة مع "الدولة الاسلامية بالعراق" ما أشعل حربا بين التنظيمين الجهادين، غير أن الغلبة كانت لداعش الذي طرد النصرة وحلفاؤها من معظم المناطق واستولى على المدن المهمة، بما فيها الرقة التي غدت عاصمة لتنظيمه وخلافته.[3]

---

[1] حمزة المصطفى، المواجهة مع داعش أسبابها ومآلاتها المحتملة، سياسات عربية، العدد 07، مارس 2014، ص. 119-121.

[2] هبة داودي، داعش من منطقة السيطرة على الأرض إلى حرب العصابات، الخبر، العدد 8685، 10 نوفمبر 2017، ص. 10-11.

[3] فواز جرجس، في حجر الأرنب بحثا عن تاريخ داعش، مجلة المستقبل العربي، العدد 446، أفريل 2016، ص. 34-51.

لقد مثل داعش "المثلث السني" في منطقة الشرق الأوسط حيث قدمت هذه الجماعات نفسها بوصفها المدافعة عن حقوق الجماعة السنية وقد قاد دعم إيران للجامعة الشيعية إلى توفر طائفي، وقد مكن هذا التنافس الجيوستراتيجي والجيوطائفي بين السعودية وإيران من حصول هذه المنظمة "داعش" على التمويل والسلاح والغطاء الديني. من البلدان السنية المجاورة[1].

يسيطر داعش على مساحات كبيرة من أراضي العراق وسوريا، تعادل مساحة المملكة المتحدة، وهو يدير جيشا يضم أكثر من ثلاثين ألف مقاتل يتبعون أساليب وحشية مع خصومهم تتمثل في الإعدام الجماعي والذبح والتنكيل بالجثث، وانتهاك حقوق السكان المدنيين، والسلسلة الاغتصابات بدعوى تطبيق الحكم الإسلامي.

كما أنه يستفيد من شبكات دعم اقليمية ودولية، كما سربت شبكته ويكيليكس لادوارد سنودن المتقاعد السابق بوكالة الأمن القومي الأمريكي معلومات عن دور تركي في بيع النفط الخاص ب "داعش" كما أشارت هذه الوثائق إلى أن استراتيجية خلق "داعش" تقوم على نظرية "عش الدبابير" من أجل اجتذاب الإرهابين من كل أنحاء العالم إلى المنطقة، ومن ثم يتم تدمير الدول العربية والإسلامية من الداخل عبر تغذية الصراعات الطائفية والعرقية[2].

تخطى خطر "داعش" كل الحدود الجغرافية مزيلا الحدود بين سوريا والعراق ومشكلا تواصلا جغرافيا وخطوط امداد بين مناطق سيطرته وينتقل بذلك إلى استراتيجية التمدد إلى الخارج مرورا بتفجيرات باريس وبلجيكا وأجزاء أخرى من أوروبا بالتوازن مع موجات اللاجئين بمقابل تأزم الوضع الإقليمي في اليمن والعراق وليبيا، والتطورات الدراماتيكية على المستوى الإقليمي والدولي كالاتفاق النووي الإيراني وما ألقاه من تداعيات على المنطقة في إطار اعادة تأهيل إيران ضمن الحظيرة الدولية، مرورا بالتدخل

---

[1] ارتكز الغطاء الديني للمنظمات الإرهابية في العالم العربي إلى مدارس وتيارات تأتي في طليعتها المدرسة الوهابية التي أسسها محمد بن عبد الوهاب (1703–1792) الذي ارتكزت دعوته على الطبيعة الشاملة والأبدية للإسلام، وشكلت بذلك تفسيرا حديثا للسلفية الإسلامية (تطهير المجتمع من البدع والعادات والتقاليد المخالفة للشريعة، والدعوة إلى الاقتداء بالسلف الصالح أي أهل القرون الثلاثة الأولى من عمر الأمة الإسلامية)، وأبرز ما جاءت به هذه المدرسة، عقيدة "الولاء والبراء" التي تؤدي إلى المفاضلة مع مجمع الجاهلية. أما المدرسة القطبية "للإخوان المسلمين" في مصر، تعود تسميتها إلى قائدها سيد القطب، وهي تبنت العنف للإنقلاب على حكم جمال عبد الناصر.

[2] هبة داودي، لغز عودة داعش بقوة إلى سوريا، الخبر، العدد 8395، 19 جانفي 2015، ص. 15.

الروسي المباشر على الأرض السورية وما أحدثه من تغيير في المعادلة العسكرية، الأمر الذي أدى إلى اعادة ترتيب الأوليات الدولية في محاربة الإرهاب.[1]

لم تتحرك جامعة الدول العربية إزاء الفصائل الإرهابية وتنظيم الدولة الإسلامية بالمستوى المطلوب، حيث فشلت في تمثيل مصالح المواطن العربي وفي بناء الهوية الوطنية جامعة وقوية، بما يكفي لخلق الوحدة المجتمعية، الأمر الذي أسهم في نشأة "داعش" حيث لم تتخذ أي موقف حازم ازاء اعلان تنظيم "داعش" للخلافة الإسلامية، ولم تطالب جميع الدول الأعضاء فيها باتخاذ نفس الموقف، ولم تدع مجلس الجامعة للإجتماع على مستوى وزراء الخارجية العرب، مع عدم الإكتفاء بالعبارات الروتينية بشأن خطورة الموقف وإصدار تحذيرات والقلق إزاء تطورات الأوضاع.

وكان من واجب الجامعة أن تطالب الجميع بمنع الإمدادات والتمويل إلى المنظمات الإرهابية، وبذل جهد عربي تكون الجامعة رائدة ومنسقة فيه بخصوص التعاون على القضاء على الإرهاب، وعلى جامعة الدول العربية التنسيق مع الأمم المتحدة ودول مجلس الأمن الدولي بخصوص تهيئة مستلزمات مكافحة الإرهاب في المنطقة.

تبدو مواقف الدول العربية من مواجهة خطر "داعش" مترددة أو غير واضحة أو متأخرة، حيث طالبت الجامعة بقرار واضح وحاسم بمواجهة شاملة مع هذه الجماعات السرطانية الإرهابية، وهو تحدي للجامعة التي لم تستطع مواجهته وعدم تحديد اجراءات رد الفعل والاكتفاء بصيغ عامة وخطوات غير مؤثرة لا تتضمن أي إطار زمني، مع غياب آليات المتابعة والتنسيق[2].

فكان موقف الجامعة إزاء الجماعات الإرهابية يتلخص فيما يلي:

1. تأخرها في تحليل "داعش" كتهديد رئيسي لمجموعة من المصالح والقيم العربية بما في ذلك ضربها لفكرة القومية العربية في الصميم، وطرحها لبديل إسلامي عنيف ورجعي يتعامل مع الهويات الفرعية بتعصب، ويتسبب في زيادة التفكك، وتعظم التدخل الخارجي وتشويه صورة العروبة والإسلام وهذا هروبا من تشخيص الخطر وتحمل مسؤولية المواجهة.

---

[1] جورج مالبرونو، النظام السوري يوظف داعش كعدو ضروري لاستمراره، الخبر، العدد 7996، 9 ديسمبر 2015، ص. 14.

[2] هبة الداودي، لغز عودة داعش بقوة إلى سوريا، المرجع السابق، 16.

2. اتسم رد الفعل العربي على "داعش" بالبطيء الشديد، وقدر من الالتباس وعدم توافر الأدوات والأليات التي يحتاج إليها الموقف، ولا شك في أن أليات العمل العربي التي كثيرا ما شكلها منها أمناء جامعة الدولة العربية والمطالبون بتطوير الجامعة وإعادة هيكلتها لا تزال غير ملائمة للتعامل مع تحد مثل "داعش"، فلا آلية لمجلس الأمن والسلم، ولا آلية عسكرية لديها قيادة وخطط وميزانية وقوات مدربة جاهزة للتحرك، ولا حتى مركز إقليمي للاستغاثة الإنسانية.

3. لم يتبلور ملامح استراتيجية عربية واضحة لمواجهة داعش، بل بدأت كل دولة تتحرك بشكل فردي، أو كرد فعل لتحرك القوى الإقليمية والدولية، مثال ذلك أنه لا يوجد موقفا عربيا واضحا من تبعات الدعم العسكري الغربي والإيراني للأكراد.

المبحث الثاني: أسباب فشل الجامعة العربية في سوريا

توجهت الأنظار إلى الجامعة العربية في الوقت الذي تصاعدت فيه حدة النزاع السوري وإعادة نظام اقليمي عربي جديد، باعتبارها المؤسسة المرجعية الإقليمية السياسية بحل النزاع التي تمثل الدول العربية وتهدف إلى تحقيق الأمن والسلام لهذه الدول، فحاولت الجامعة التصدي لهذا النزاع بمختلف الإجراءات والقرارات التي تطرقنا إليها سابقا، طامحة في القيام بدورها في دفع الخطر أو وضع حد للاعتداءات وبلورة موقف عربي موحد، غير أن هذه الآمال كانت في الواقع أكبر من إمكانات الجامعة ومن هامش الحركة المتاح لها، فجاء إخفاقها في تحقيق هذه الآمال محيطاً للشعوب العربية كما قد اعترض طريقها عقبات عديدة ومرورها بأزمة فعالية، بالرغم من خبرتها القديمة في مواجهة أزمات عربية كبيرة على الصعيدين الداخلي والخارجي، حيث عجزت منذ تأسيسها عن إنشاء كيان عربي متماسك وقوي قادر على الصمود في مواجهة هذا النوع من الأزمات، وذلك لأسباب متعددة، منها ما يتعلق بميثاقها وطبيعة العلاقة بين الدول الأعضاء، وطبيعة المصالح الإقليمية والدولية، وقد ساهمت هذه الأسباب في ضعف أدائها، وإفراغ ميثاقها من محتواه، مما أدى إلى حالة التدهور والتبعثر في العلاقات العربية، العربية، والعربية الداخلية.

إن الإجراءات المتخذة من قبل جامعة الدول العربية في ايجاد حلول مناسبة للنزاع السوري ووقف إطلاق النار بين الفضائل الثورية والنظام الحاكم السوري، جاءت بالفشل المتكرر بصورة كلية أو في بعض من جوانبها، ولا يلقى اللوم كاملا عليها، حيث فشلت ايضا المبادرات الدولية والاقليمية والمحلية الهادفة إلى معالجة النزاع السوري، لا يستثنى فشل مبادرات أطلقتها كتل المعارضة وجماعاتها، وكلها لم

يكن مصيرها أفضل من سابقاتها، ولعل المثال الأبرز والأوضح هو مؤتمر المعارضة في القاهرة الذي انعقد تحت رعاية جامعة الدول العربية[1]، وضم أغلب كتل المعارضة السورية ومعظم جماعاتها. وسط بيئة ايجابية أدت إلى إقرار وثيقتين أساسيتين: العهد الوطني والمرحلة الانتقالية، دون أن يصل المشاركون فيه إلى عدم توافق يتجاوز ذلك، بل أن كتلة الرئيسية كرست الاختلاف في ثلاث نقاط، أو لها انسحاب المجلس الوطني الكردي، والثاني رفض المجلس الوطني تشكيل لجنة متابعة مسؤولة، والثالث تحفظات أثارتها هيئة التنسيق الوطني.[2]

وسط تلك الدوامة من الفشل المتكرر في موضوع مبادرات الجامعة العربية إلى معالجة النزاع السوري في كليته أو بعض حيثياته يطرح السؤال: ماهي اسباب فشل تلك المبادرات؟ خاصة وأن الهدف الرئيسي الذي نص عليه ميثاقها هو الحفاظ على السلم والأمن خاصة في المنطقة العربية، وبالأخص منطقة الشرق الأوسط التي تقع فيها سوريا.

وللإجابة عن هذه التساؤلات نصنف أسباب أزمة فعالية الجامعة العربية في ثلاثة مجموعات أساسية تشمل الأسباب القانونية والتنظيمية المتعلقة بميثاق الجامعة وكل الاتفاقيات والمرجعيات العربية، وإلى الأسباب السياسية، والأسباب الاقليمية الدولية. المؤثرة على دور جامعة الدول العربية للتدخل ايجابيا في مرحلة تحقيق السلم والأمن في سوريا.

المطلب الأول: الأسباب القانونية والتنظيمية لفشل جامعة الدول العربية في سوريا

نتيجة لخطأ التأسيس بدأت الدول العربية تكتلها الاقليمي بشكل معكوس، فاستعجلت التكتل السياسي، حيث كانت معظم الدول العربية أنداك حديثة الاستقلال لم تكن لمسؤوليها التجربة الكافية لإدارة بلدانهم، فكيف لإدارة تكتل اقليمي؟ فالتكتلات الاقليمية في العالم تبدأ اقتصادية، ومن ثم تحاول المرور إلى التكتل السياسي وأبرزها الاتحاد الأوروبي[3]، فإن فلسفة الجامعة تقوم على أساس أنها مجرد منظمة اقليمية تضم في عضويتها دولا عربية ذات سيادة، وأن التنسيق والتعاون بين المجموع يكون اختياريا

---

[1] اجتماع مؤتمر المعارضة السورية في القاهرة، بتاريخ الثلاثاء 9 جوان 2015 الذي نص على "خارطة طريق لحل سياسي تفاوضي للأزمة في سوريا".

[2] فايز سارة، لماذا تفشل كل المبادرات في سوريا، مجلة الشرق الأوسط، العدد 12346، سبتمبر 2012، ص. 12.

[3] من الواضح أن تجربة الاتحاد الأوروبي قامت أساسا على الجانب الاقتصادي فقد بدأت بجماعة الحديد والصلب عام 1942، ووصلت في الوقت الحاضر إلى الاتحاد الاوروبي والمخطط لها أن تحقق الوحدة الأوروبية، فتوحيد الجانب الاقتصادي القاعدة الأساسية في التقارب السياسي.

خاصة وأن الدول الأعضاء ليست على استعداد للتضحية بأي قدر من سيادتها في سبيل تحقيق أهداف الجامعة، لذلك بقيت الجامعة كإطار تسعى فيه الدول الأعضاء لحماية مصالحها.

تعتبر الأسباب القانونية والتنظيمية أحد أهم المعوقات التي وقفت في سبيل عدم تسوية النزاعات العربية والنزاع السوري بصفة خاصة، حيث طرأ تحول كبير على سلوك المنظمة في تعاملها مع الثورات التغيير الداخل داخل الدول العربية، حيث خرجت من عزلتها مدفوعة بتحركات مجلس التعاون الخليجي، الذي حثها على تبني مواقف جديدة، متجاهلة بذلك الأطر القانونية والاتفاقيات التي انشأتها كاتفاقية الدفاع العربي المشترك، والاتفاقيات الاقتصادية، وميثاق حقوق الإنسان، وتتجلى هذه الخروقات فيما يلي:

أ. اختراقها لمواد الميثاق: لطالما ظلت قاعدة الاجماع تحد من إلزامية قرارات الجامعة وتطبيقها، وذلك لعدم وجود جهاز لمتابعة تنفيذ القرارات، وهو الأمر الذي كان عائقا فعليا في شل إرادة المنظمة، فأصبحت قرارات مجالسها وهيئاتها غير ملزمة للأعضاء فهي مجرد توصيات خاصة، فأصدرت الجامعة قرارات عديدة بشأن سوريا وعقوبات اقتصادية وحصار اقتصادي لسوريا، وجاء قرار تعليق عضوية سوريا غير قانوني، حيث وافقت عليه 18 دولة في حين اعترضت اليمن ولبنان على القرار، وامتنع العراق على التصويت ولم توضح الجامعة اللائحة التي استندت إليها لاتخاذ هذا القرار، مخترقة بذلك نص المادة الثامنة عشر من الميثاق التي تنص على احترام أنظمة الحكم القائمة في الدول العربية واختراق نصوص المواد التي تنص على احترام مبدأ السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول التي رسخها الميثاق منذ انشاءه.

ونص المادة الثامنة التي تنص على احترام لسيادة الدول واحترام أنظمة الحكم القائمة وهنا تتبع جامعة الدول العربية أمواج المد المتسارع لأحادية القطب والعولمة الذي يحدد أمن الوطن العربي وسوريا خاصة، لأن سياسات العولمة تهدف إلى اضعاف سيادة الدولة على أراضيها وتفرض التدخل في الشؤون الداخلية للدولة، كما أن الأمن الخارجي للدولة العربية يعد بالتأكيد امتداد لأهداف ومهام مسؤوليات الأمن الداخلي، وإن اختلفت التسميات وطبيعة المسؤوليات وتباين المجالات ومخاطر التحرك[1]، وكدا فشل اللجنة التي شكلتها الجامعة لتقصي الأوضاع في سوريا، والتي ترأسها الفريق مصطفى الدابي أواخر سنة 2011، حيث كانت نتائجها مبهمة ولم تكن محل رضا من قوى الثورة في سوريا ومن بعض البلدان العربية التي أعلنت سحب مندوبيها منها، كذلك فإن موافقة الجامعة على تعيين الأخضر الابراهيمي،

[1] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، المرجع السابق، ص. 115.

كممثل خاص مشترك لسكرتير عام لأمم المتحدة وأمين عام جامعة الدول العربية، لم يأت بأي جديد حيث أن أوراق اللعبة بمجملها في يد القوى الكبرى التي تتصارع على الأرض السورية.

كما قامت الجامعة باتخاذ اجراءات غير مسبوقة وعلى غير نص من ميثاق الجامعة، وذلك بمنع ممثلي سوريا من المشاركة في اجتماعات مجلس الجامعة العربية، وهو ما أدى فضلا عن –مخالفته للنصوص– إلى افتقاد قنوات التواصل والضغط المباشر على النظام السوري، وإلى تغييب عنصر التوازن والدقيق في مصادر المعلومات المتاحة عن التطورات الميدانية والسياسية.

كما فشلت العقوبات المفروضة على النظام السوري بإيتاء أي نتيجة وذلك بسبب عدم الزاميتها، وانقسام الدول العربية وابتعادهم عن موقف مشترك موحد، فتعاملت الدول العربية كل واحدة على حدى مع سوريا حيث انقسمت إلى أربعة مجموعات:

1. دول داعمة للنظام السوري: الأوضح في هذا الشأن هي الجزائر التي تصوت دائما ضد أي قرار يدين النظام في سوريا وجرائمه (وهذا ما حدث في مشروع القرار المقدم في قطر وليستتشتاين لمحاكمة مجرمي الحرب في سوريا) وما زالت تستقبل مسؤولي النظام، وكذلك موريتانيا والدول التي تدور في الفلك الإيراني بشكل مطلق كالعراق ولبنان.

2. دول فاعلة: السعودية، مصر، الأردن وقطر.

3. دول لديها ما يكفيها من المشاكل: ليبيا، اليمن، تونس والسودان.

4. دول حيادية: كما تنافت الجامعة الأليات العربية لتسوية النزاعات العربية ذاهبة إلى تدويل النزاع والاستنجاد بمنظمة الأمم المتحدة.

أ. إخفاق في نظام الأمن الجماعي والدفاع العربي: اخفقت الجامعة اخفاقا واضحا فيما يتعلق بضمان وحماية أمن المواطن السوري، من خلال اخفاقها في خلق الأليات الكفيلة للحيلولة دون تصاعد النزاع الداخلي في سوريا إلى تصادم عسكري، حيث تسارعت بمنح غطاء سياسي للتدخلات الخارجية متنافية ومتجاهلة تشكيل قوات عربية خالصة على غرار ما قامت به في لبنان، وفشلها في تفعيل مجلس

الأمن العربي في سوريا، فبالرغم من إنشاءه لهذه الأجهزة رسميا فإنها لم توضع محل التنفيذ وفشلت محاولات تفعيلها[1].

ب. الإخفاق في تنمية العلاقات الاقتصادية: لم تتمكن الجامعة العربية من تحقيق التعاون الاقتصادي بدرجاته المختلفة وصولا إلى التكامل والوحدة الاقتصادية، فبقي نص المادة السابعة من معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي، وكذا المادة الثانية من ميثاق الجامعة وكذا معاهدة الوحدة الاقتصادي لسنة 1957، ومشروع السوق العربية المشتركة لسنة 1964، الذي كان يهدف إلى إقامة اتحاد جمركي تتحرر فيه معاملات الدول العربية المشتركة من كافة الرسوم الجمركية، نصوص حبر على ورق، كانت ضحية العولمة الاقتصادية وفرضت على العالم العربي آلية السوق بلا مؤسسة سوق، وفرض الرأسمالية بلا رأسمالية، وفرض اللاهوية الاقتصادية بدلا من الهوية الاقتصادية، وفرض نماذج التنمية الكونية بدلا من نماذج التنمية القومية[2].

ولعل فشل الدول العربية في تطوير التبادل الاقتصادي فيما بينها كان عاملا في فشل جامعة الدول العربية للتصدي للأزمات السياسية والاقتصادية التي مست الدول العربية، والسبب يعود إلى عدم وجود تكامل بين الاقتصاديات العربية، وعدم تطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة وفي مقدمتها الصناعة، كما أن الحكومات العربية لم تعمل على تطوير شبكة الطرقات وسكك الحديد التي تربط بين الدول العربية وتسهل التبادل التجاري، لم تلغ التأشيرات للتنقل بحرية أكثر بين الدول العربية، كما أن اعتماد الأنظمة الاشتراكية في العديد من الدول مثل (سوريا، الجزائر، العراق، مصر...)، كان ضعيفا لتطوير التبادل التجاري، ولم تسمح خصوصا في تطوير انتقال رؤوس الأموال والاستثمارات الخارجية، وبطبيعة الحال شكلت الأنظمة الديكتاتورية وغياب دولة القانون والشفافية وانتشار الفساد...، عائقا أمام تطوير التعاون الاقتصادي بين الدول العربية.

لم تتمكن جامعة الدول العربية التصدي للتحديات الاقتصادية المفروضة من العولمة، الأمر الذي أضعف موقفها من امكانية التصدي بالقدر القليل إلى حل النزاع السوري، خاصة وأن من بين خلفياته "غاز النابوكو" فلو تشكل نظام اقتصادي عربي موحد له ثقله الاقليمي خاصة وأن منطقة الشرق الأوسط

---

[1] الحنابي حازم حمد موسى، فلسفة الأممنة وأثرها على تفاعلات النظام العربي –أمن الشرق الأوسط نموذجا–، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد، 8، العدد 1، الجزائر، ص 37–53.

[2] حميد الجميلي، الاقتصاد السياسي للعولمة ومستقبل الاقتصاد العربي، مجلة الزحف الكبير، العدد الثاني، بغداد، 1999، ص. 75.

زخية بالغاز والبترول، لاستطاعت الجامعة ولو نسبيا دفع الاعتداء على سوريا، ودفع موجات الربيع العربي.

ج. احتراق مواد ميثاق حقوق الإنسان: اتخذت جامعة الدول العربية في السنوات الأخيرة بعض الخطوات اتجاه تحسين وحماية حقوق الإنسان في الوطن العربي وفي النزاعات العربية، حيث سلطت الضوء على تقدم أو تراجع هذه الحقوق والعمل الحالي على إعادة صياغة اتفاقية اللاجئين العربية التي قد تؤدي إلى تشكيل وثيقة أكثر احتراما للمعايير الدولية، غير أن اقتباس ميثاق العربي لحقوق الإنسان نصوصا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الصادرين بموجبه، جعله عديم الجدوى أي أنه لم يضف شيئا جديدا على المواثيق العالمية المطبقة، وهذا ما يعني أن صدوره من عدمه ليس له أهمية خاصة وأنه يفتقر إلى وسائل المراقبة، ونعتقد أن التزام الجامعة العربية بقواعد القانون الدولي الخاصة بحقوق الإنسان طبقا لاتفاقيات الدولية أكثر التزاما من التزامها بقواعد حقوق الإنسان الواردة في الميثاق لحقوق الإنسان[1].

لم تقم الجامعة بأي خطوات علمية لإغاثة اللاجئين وعلاج المصابين السوريين، أو التحضير لإجراءات حصر وتوثيق الخسائر التي تعرضت لها المدن السورية، أو الاعداد لخطط إعادة البناء بعد توقف القتال.

المطلب الثاني: الأسباب السياسية لفشل جامعة الدول العربية في تسوية النزاع السوري

انطلقت الجامعة بدوافع سياسية محضة في شأن تعاملها مع بوادر النزاع السوري، فلم تتمكن من حسم أو تسوية، بل ساهمت في التشتت خاصة بعد دعمها للمجموعات المسلحة في سوريا والعراق، ودعمها للسعودية في حربها ضد اليمن، وعدم قدرتها عن خروج من أزمتها الهيكلية والتنظيمية، فأصبحت تعبير مطلق عن اليأس العربي والفشل في بناء الأنظمة السياسية العربية التي انعدمت فيها كل المبادرات، واكتفت أن تكون تعبيرا سيئا لفشل الأنظمة السياسية العربية، مما أدى إلى تباعد الفجوة بين المواطن العربي والجامعة، وعدم الإيمان بجدواها، كما أنه ليس للأنظمة السياسية العربية ذاتها المتمثلة في هذه المنظمة الإقليمية أي إيمان بدور هذه المؤسسة أو الحاجة لها. ولذلك تغدو الحاجة إلى تغيير

[1] سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، المرجع السابق، ص. 324.

النظام السياسي العربي مصيرية، وإعادة الأمن والاستقرار وإنهاء خطر الإرهاب، وضمان الانتقال الديمقراطي السلمي في بلدان الربيع العربي، خاصة وأنه كان لغياب جامعة الدول العربية عن لعب أي دور على المستوى التوجيهي العام لمراحل التحول الديمقراطي، بعد ظهور المظاهرات الشعبية في سوريا، أثر رئيسي في عملية التحول الديمقراطي، خصوصا إذا ما قرَنا الدور الذي لعبه الاتحاد الاوروبي في عملية التحول الديمقراطي في أوروبا الشرقية بعد انهيار الاتحاد السوفياتي، وكان حاسما في توجيه ومن ثم نجاح عملية التحول بشكل سلمي ومدروس على الرغم من اختلاطها بالعنف في بلدان كثيرة، كما كان الحال في رومانيا مثلا.

تجاهلت الجامعة العربية الوثائق العربية والمرجعيات العربية الأخرى، التي تتضمن الالتزام بإبقاء الخلافات العربية داخل المظلة العربية، وقامت بتدويل القضية السورية طالبة من مجلس الأمن الدولي التدخل عسكريا عن طريق نشر قوات أممية داخل التراب السوري، كما لم تعمل على تجنب اللجوء إلى تقليص أو تجميد العلاقات الثنائية على مختلف الأصعدة، وعدم اللجوء إلى الحملات الإعلامية المضادة، وعدم المشاركة في العقوبات الاقتصادية وفي أي نوع من أنواع الحصار الذي يفرض على أية دولة عربية، متجاهلة بذلك غياب الديمقراطية في النظام السعودي الذي كان رائدا للقومية في هذه المنظمة

الفرع الأول: تراجع الدور العربي

عجزت جامعة الدول العربية من حسم النزاع السوري متخبطة بين مواقف الدول العربية المتناقضة الرؤى حول المسألة، فوقفت بعض الأنظمة العربية بشكل واضح مع النظام، ودعمت دول أخرى الثورات المضادة مما أدى إلى تقليص الدور العربي وتراجعه في أخذ مواقف حاسمة لتطويق النزاع، حتى أصبح هذا الأخير شبه منعدم، وأصبح اللاعبون الاساسين غير عرب، ليتم تقرير مصير بلد عربي الذي كان من السباقين في تأسيس الجامعة، في غياب العرب أنفسهم.

فشلت المبادرة السياسية التي جاءت بها الجامعة العربية بخصوص النزاع في سوريا، لتصبح روسيا وإيران وتركيا وبطبيعة الحال الولايات المتحدة الأمريكية، هم من يقررون وقف النار الشامل وتوجيه الدعوات لكل من المعارضة والنظام للجلوس على طاولة المفاوضات، في كل من جنيف، وأستانة، والعرب ليسوا حاضرين غير مؤثرين في مجمل اللقاءات.

كما ساهم دور السياسة الخارجية الايرانية والسعودية اتجاه الأزمة السورية بإضعاف تام وشامل لدور الجامعة العربية، حيث أن كلتا الدولتين تقعان في منطقة تعاني العديد من الأزمات والتوترات وعدم الاستقرار، مما أثر على الأمن القومي لهما، الأمر الذي دفعهما إلى لعب دور اقليمي في المنطقة، حيث ترى كل منهما أحقيتها في القيادة، مستخدمتان المحدد الديني من أجل تبرير سلوكات سياستهما الخارجية، باعتبارهما دولتين ريعتين، تسعيان إلى الحفاظ على مصالحهما في سوريا[1].

الفرع الثاني: انعدام الديمقراطية في سوريا

لم تتبين جامعة الدول العربية الديمقراطية التي هي اساسا حاصل تسويات بين قوى ليس بمقدور أي منها حسم الصراع لمصلحته، ناتج عن غياب الأنظمة الديمقراطية في الدول العربية، والذي كان سببا رئيسيا في فشل الجامعة في الإلمام بشتى المنازعات وخاصة استعصاء النزاع السوري وطبيعة النظام الحاكم فيه.

لم تستطع جامعة الدول العربية أن تبني انجازات وتحقق السلم لدولها مثلما فعلت تكتلات اقليمية أخرى، في ظل انعدام الإيمان بالديمقراطية في النظم الرسمية العربية، حيث أنها تحافظ على الإشارة إليها في دساتيرها كوسيلة من وسائل تحسين صورة النظام واستكمال صوري لنمطية الدولة الحديثة، في ظل معوقات وحواجز التي تتخذ طابعا خاصا، حيث أن الديمقراطية تحتاج إلى هياكل الدولة الحديثة لتبنى فوقها مؤسساتها، والمأزق في الوطن العربي أن النخب الحاكمة منهمكة في بناء زعامتها على حساب بناء الدولة.[2]

إن النخب السياسية في البلدان العربية هي نخب مغلقة على نفسها لا تسمح بدخول أحد إلى نطاقها، إلا وفق مواصفات خاصة تتلاءم مع طبيعة النخبة الحاكمة نفسها، هذا الانغلاق يؤدي إلى احتكار مجموعة محدودة جدا للمرافق القيادية والوظيفية والسياسية في الدولة، مما ساهم في تراكم الأمراض داخل النظام كالحيلولة السياسية والوظيفية، والتي أصبحت تميز العديد من البلدان العربية، فوجود رجال " مسنون" في أعلى هرم السلطة، ما هو إلا دليل قاطع على ظاهرة "شيخوخة رأس الأنظمة

---

[1] وهيبة دالع، تأثير التحولات الدولية الجديدة على إدارة النزاعات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 10، العدد 1، ص 1667.

[2] اسماعيل الشطي، حالة الديمقراطية وحقوق الانسان في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 448، جوان 2016، ص. 96-107.

السياسية "، واصابة العديد منهم بالعجز المزمن المرافق بالضرورة لكبر السن، لقد ولد العديد من هؤلاء الحكام قبل قيام جامعة الدول العربية، بل هناك منهم من هو "أكبر سنا" من الجامعة بكثير.[1]

إن الجامعة لا تنتظر الكثير من حكام في هذا السن، فالرئيس المصري السابق " حسين مبارك " قبل الإحاطة به في 2011، كان عمره الزمني يقترب من 85 سنة، كما كان في هذا السن تقريبا حاكم ليبيا السابق معمر القذافي، قبل الإحاطة به هو الأخر في 2011، بعد أن عمّر في سدة الحكم لمدة تجاوزت الأربعين سنة، معنى هذا أنه حكم لمدة عرفت فيها الولايات المتحدة الأمريكية أكثر من خمسة رؤساء.[2]

وبالرغم من نجاح الربيع العربي في تونس، يلاحظ أن الرجال المسنون عائدون من جديد، إلى هرم السلطة ومثال ذلك " الباجي قائد السبسي " الذي فاز في الانتخابات الرئاسية 2014/12/21، وهو في سن 88 عاما، ليصبح بذلك خامس أكبر الزعماء والملوك سنا في العالم.[3]

بالإضافة إلى عائق السن في ارساء ديمقراطية سليمة في البلدان العربية، تضاف إليها ظاهرة التمسك بالمناصب، وتقاسم المنافع وتنفيع المقربين، والتمركز حول القائد الزعيم والتنافس من أجل ارضائه. وهي مظاهر مجتمعة في سدة الحكم السوري، فلم تتواصل جامعة الدول العربية من خلال حوارات ومناقشات مع النظام السوري، وذلك راجع إلى أن الدول القائدة للجامعة في تلك الفترة وأبرزها قطر دفعت بالجامعة بعزل سوريا كدولة مباشرة بعد اندلاع الحرب، بدون المرور بالإجراءات السياسية الممنهجة، وذلك لنقص في الخبرة الديمقراطية لكل من قطر خاصة والنظام السوري المتمسك بالسيادة الوطنية وانعكاس ذلك على أداء جامعة الدول العربية.

كما تعود أسباب عدم وجود الديمقراطية في البلدان العربية في هيكل النظم الاقتصادية العربية وليس على مستوى التنمية الاقتصادية حيث حوالي 11 دولة عربية يمكن وصفها كدولة ريعية تعتمد على

---

[1] الملك السعودي السابق، السيد " عبد الله بن عبد العزيز " كان قد تجاوز التسعين 90 سنة، عند وفاته في جانفي 2015، في حين لم يتجاوز عمر الجامعة 70 سنة في هذا التاريخ، كما تولى الملك " سلمان بن عبد العزيز آل سعود " الحكم بعد وفاة الملك عبد الله بن عبد العزيز، وهو من مواليد 1935/12/31، وهو يتجاوز الثمانين عاما، 84 عاما، أي أنه هو الأخر أكبر من الجامعة، يحدث هذا في الوطن العربي في القرن 21، وهي الظاهرة التي لا نظير لها في العالم.

[2] عبد الحميد دغبار، ثورات التغيير السلمي والإصلاح الشامل الديمقراطي في الوطن العربي، المسار والعوائق، دار الهدى، الجزائر، 2017، ص. 225.

[3] عبد الحميد دغبار، ثورات التغيير السلمي والإصلاح، المرجع السابق، ص 225.

صادرات النفط والغاز ولا تجد هذه الدول حاجة لفرض ضرائب على دخول مواطنيها ويؤدي ذلك إلى خلل في العلاقة بين السلطة السياسية والمواطنين.

كما يؤدي اعتماد الاقتصاد الوطني على النفط إلى مركزية السلطة السياسية الذي يتسبب في انتشار الممارسات القمعية وإضعاف وتهميش المجتمع المدني مقابل تضخم الجهاز الإداري والتنفيذي للدولة[1].

إن استحالة تطبيق المبادئ الديمقراطية، وفشل الهيكل السياسي الذي قام عليه نموذج الدولة الوطنية في الدول العربية، من حيث آلية صنع القرار في النظام، والعلاقة بين المؤسسات الدستورية والتشريعية والتنفيذية والقضائية، وطبيعة عمل السياسة الداخلية والخارجية أيضا، انعكس سلبا على محاولات الجامعة من أعمال والنقاشات المتواصلة على مستوى اللجان المتخصصة والوزارية واجتماعات القمم، المتعلقة بإيجاد تسوية نهائية للحرب في سوريا، وذلك لوجوب وجود أنظمة ديمقراطية، ولهذا الغرض نفسه –الذي لم تشترطه الجامعة– وهو ما يعاب عليها، وضع الاتحاد الأوروبي –ديمقراطية النظام– شرطا أساسيا لقبول عضوية الدولة الطالبة الانتساب، ولهذا تأخر دخول اسبانيا والبرتغال إلى الاتحاد الأوروبي حتى عام 1986، وللسبب نفسه سارعت دول أوروبا الشرقية التي كانت جزءا من الاتحاد السوفياتي إلى إرساء أنظمة ديمقراطية رئاسية أو برلمانية.

فكيف كان لحافظ الأسد وصدام حسين وحسني مبارك ومعمر القذافي وغيرهم أن يناقشوا ديمقراطيا في اجتماعات القمة العربية؟.

الفرع الثالث: الدور السياسي للأمين العام للجامعة في تسوية النزاع السوري

إذا كان هذا هو حال الأنظمة السياسية العربية القائمة، فالملاحظ أن جامعة الدول العربية ليست بعيدة عن إشكالية مرض نظامها السياسي الذي يترأسه أمينها العام، بما في ذلك السن المطلوبة لمن يرشح نفسه لمنصب الأمين العام للجامعة العربية وجنسيته، فالسن الزمني لدى أغلب قادة الأنظمة السياسية القائمة في الوطن العربي، لا يبتعد كثيرا عن السن الزمني الذي هو عند أغلب من شغلوا وظيفة أمين عام للجامعة.

[1] غمايزة جمال، النخب الحاكمة ومسار التحول الديمقراطي، دراسة مقارنة، "البحرين والكويت نموذجا"، أطروحة دكتوراه ، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، 2016–2017، ص. 29.

فإذا أخذنا على سبيل المثال الأمين العام السابق "نبيل العربي" فنجد أنه قد احتفل بعيد ميلاده الثمانون، فنحن لا نشك في قدراته القانونية والديبلوماسية العالية وإنما نسأل ماذا بقي من قدرة العطاء في هذا السن المتقدم[1].

تعتبر جامعة الدول العربية المنتظم الدولي الاقليمي الوحيد الذي يصنع الاستثناء في العالم اليوم، من حيث جنسية الأمين العام، فدولة المقر وهي مصر كانت دوما الدولة التي يحمل جنسيتها جميع من تداولوا على منصب الأمين العام، إذ نجد من بين سبعة أمناء عاميين تداولوا على هذا المنصب، ستة منهم يحملون جنسية بلد واحد وهي الجنسية "مصرية"، أي جنسية دولة المقر، بل أن الأمر تجاوز منصب الأمين العام ليشمل تلك المناصب المستحدثة في إطار ونشاط الجامعة، كما هو الحال بالنسبة لاختيار المبعوث المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية إلى سوريا، حيث ركز الأمين العام السابق للجامعة نبيل العربي على اختيار السيد عمرو موسى لهذا المنصب ليظهر حياده الشخصي. فكل هذه الأمور حالت للوقوف كعائق لفشل الجامعة العربية في الإلمام بموضوع تسوية النزاع السوري، لأن أمينها العام مُكبل في أداء مهامه بمصالح الكتلتين المتضاربتين في المنظومة العربية، حيث إن تضخم دور قطر المعنوي، وانعكس في محاولة السيطرة على جامعة الدول العربية وابعادها عن الأزمة السورية من خلال حاجة قطر إلى شرعنة دورها اقليميا عبر المؤسسة الأم وليس من خلال مجلس التعاون الخليجي، الذي لم يكن يتيح لها ذلك بالقدر نفسه فاستغلت قطر دور الجامعة العربية المعنوي. كما كانت الجامعة العربية في حاجة إلى تدفق النشاط في كيانها المترهل من خلال التوافق مع الدور القطري، ما أسهم في حالة التردي المزمنة التي تعاني منها الجامعة، حيث استغلت الدوحة هشاشة الوضع في الجامعة لتوظيف الجامعة والدفاع عن رؤيتها، واستثمار الكثير من التحركات الخفية السابقة لرجل قطر النافذ رئيس الوزراء ووزير الخارجية السابق، الشيخ حمد بن جاسم.

تقدمت الدوحة في أفريل 2011 بمذكرة إلى الأمانة العامة للجامعة لترشيح الأمين العام السابق لمجلس التعاون الخليجي عبد الرحمان بن حمد العطية لتولي منصب الأمين العام خلفا لعمر وموسى، وذلك في رغبة تدوير منصب الأمين العام، الذي احتكرته مصر منذ تأسيس الجامعة 1945، وقاد الشيخ حمد بن جاسم عملية الاعداد والترتيب لفوز بلاده بالمقعد، أو على الأقل منع فوز مصطفى الفقي المترشح المصري المعروف بمواقفه المناهضة للتيار الاسلامي، إلا أن مصر وجدت في نبيل العربي

[1] عبد الحميد دغبار، ثورات التغير السلمي والاصلاح، المرجع السابق، ص 226.

وزير خارجيتها أنداك حلا مناسبا أمام الفيتو القطري، خاصة العلاقة الوطيدة التي ربطت نبيل العربي بالدوحة كمحام دولي شهير، واستمر أمينا عاما من 2011 إلى جوان 2016، شهدت فيها الجامعة انحيازها لقطر والقضايا التي تتبناها، حيث شهدت هذه الفترة صعودا للتيار الاسلامي. وتلاها استضافت الدوحة خلال عامي 2012-2013 عددا كبيرا من الاجتماعات العربية، كمحاولة للإمساك بخلفيات القرار العربي، وهو ما لم يخدم الجامعة العربية من حيث الإلمام بالنزاع السوري، الذي لم يكن متوافقا مع المشروع القطري[1].

إن موقف قطر داخل الجامعة له علاقة بالسياسة المعادية التي تنتهجها ضد الدول العربية المؤثرة حاليا في الجامعة العربية (السعودية والامارات والبحرين ومصر)، بعد نجاحهم في فضح الكثير من الممارسات والانتهاكات القطرية، وهو ما انعكس سلبا على أداء وقرارات الجامعة بخصوص الوضع في سوريا، وما هو إلا مرحلة كاشفة عن حالة النظام العربي ووضعيته الانتقالية، وعن حالة مصالح وظيفية بحثة متضادة لا يستطيع من خلالها الأمين العام للجامعة التوجه نحو حل توافقي في سوريا.

المطلب الثالث: الأسباب الدولية في فشل جامعة الدول العربية في تسوية النزاع في سوريا

عرقلت ظاهرة الفوضى الجيوستراتيجية والتجاذبات الاقليمية والدولية الشديدة التنافر مسعى ودور جامعة الدول العربية اتجاه النزاع في سوريا، الذي وقع ضحية تنافس مشحون في إطار لعبة الأمم لتحديد وجهة الصراع الدائر ومستقبل البلد، وتوجهاته الذي يخفي في جوهره صراع تكتيكات جيوبوليتيكية فائقة التنظيم واستراتيجيات دولية واقليمية متضاربة.

وعلى الرغم من أن جوهر الصراع لم يتبدل كثيرا منذ بداية الأزمة، سواء فيما يتعلق بأهداف الفاعلين المحليين، أو بمصالح القوى المؤثرة واصطفافاتها، إلا أن السياق الاقليمي والدولي طرأت عليه التغيرات مهمة أثرت بشكل مباشر على عمل ودور الجامعة العربية في حسم النزاع في سوريا، ربما كان أبرزها الإطاحة بحكم الإخوان المسلمين في مصر، وعودة الجيش إلى مسرح السياسة فيها، وتراجع مكانة تركيا الإقليمية، تحت تأثير النكسات التي واجهتها قيادة حزب العدالة والتنمية، واحتمال طغيان التفكير

[1] تامر عبد الرؤوف وشنوف صهيب، الشرق الأوسط الجديد وصراع المحاور، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 10، العدد 3، 2017، 110.

البراغماتي على سياسة طهران الخارجية بعد انتخاباتها الرئاسية، يضاف إلى ذلك توجه السعودية نحو التخلي عن حذرها التقليدي، وانتقالها إلى التصدي المباشر للمشروع الإيراني في المنطقة، كما شكل هذا الصراع سهولة انخراط الأطراف المختلفة فيه، والسبب سهولة تطويع تفسيراته نتيجة الخلط الهائل للأوراق التي انبنى عليها هذا الصراع، لذلك من السهل أن وجدت روسيا تبريرا لتدخلها عبر ادراج هذا الفعل في خانة الالتزام بالقانون الدولي والدفاع عن الأنظمة الشرعية، كما أن إيران تبرر تصرفاتها بوضعها تحت مظلة الدفاع عن محور المقاومة في المنطقة والممانعة للسياسات الغربية التي تسعى لفرض سيطرتها على شعوب المنطقة، في حين أن أمريكا والدول العربية تبرر تدخلها بالدفاع عن حق الشعب السوري في الديمقراطية والحرية. فتراكمت هذه العوامل لتؤدي إلى انفلات مهمة تسوية النزاع السوري من أيدي جامعة الدول العربية[1].

الفرع الأول: تداعيات استراتيجية الأمريكية –الروسية على قرارات الجامعة

ساهمت الاستراتيجيتين الروسية والأمريكية، في اكتمال عملية نزع الشرعية عن النظام السوري الحاكم، وذلك عندما تم نزع عضوية سوريا في مجلس الجامعة العربية، عندما جرت دعوة الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية لحضور القمة العربية في الدوحة نهاية مارس 2013، إذ تَّم تسليمها مقعد سوريا في الجامعة العربية.

فمنذ اتفاق موسكو بين وزيري الخارجية الأمريكي والروسي في ماي 2013[2]، والذي جرى على إثره الدعوة إلى عقد مؤتمر دولي جديد لحل الأزمة السورية، نتج عنه تحقيق انتقال سياسي على قاعدة المشاركة بين النظام والمعارضة.

ومن أجل تحقيق هذه الاستراتيجية، سخر حلفاء النظام كل الامكانيات للسماح له بتحقيق هذه الأهداف، في حين تولى الروس تقديم ما يلزم من سلاح ومن غطاء سياسي وديبلوماسي، فيما تنتهج السياسة الأمريكية إزاء سوريا نهج يتأسس على الاستثمار في المسألة السورية، وهذا يختلف على ادارة الأزمة، لأنها في حقيقة الأمر – ومن الناحية العملية– تشجع كل الأطراف على المجيئ إلى سوريا، وعلى تحويل سوريا إلى ساحة المواجهة أو الصراع، في حين تجلس هي في مقاعد المتفرجين أو في

---

[1] وهيبة دالع، تأثير التحولات الدولية الجديدة على إدارة النزاعات، المرجع السابق، ص 1673.

[2] خالد عكاشة، الحديث عن تطابق روسي أمريكي في سوريا غير عقلاني، الخبر، العدد 8468، 2 أفريل 2017، ص. 13.

مكانة الحكم بين الأطراف، الأمر الذي دفع بالجامعة باتخاذ قرارات سطحية غير حاسمة، لأن الأمر لم يحسم بعد لعدم وجود ارادة جدية للولايات المتحدة لإنهاء هذا النزاع، حيث أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية سحب جميع القوات الأمريكية من سوريا، بعد تحقيق " الانتصار " على تنظيم الدولة الاسلامية الارهابي "داعش"، مع عدم رغبة إدارة ترامب في القيام ب" استثمارات لا معنى لها " في سوريا، وخاصة مع استعادة الحكومة السورية اليد العليا ميدانيا.[1]

وقفت جامعة الدول العربية مكتوفة الأيدي أمام سوريا التي يسودها الانقسام بين أراضي خاضعة لسيطرة القوات الحكومية المدعومة من روسيا تضم الجزء الأكبر من البلاد، وأرضي خاضعة لسيطرة الأكراد المدعومين من الولايات المتحدة تتركز في الشمال الشرقي من البلاد، في حين تسيطر تركيا على جزء صغير يقع على حدودها الجنوبية شمال سوريا، بينما تسيطر المعارضة المسلحة على أدلب ومحيطها، وهي الأن تعيش حالة جمود نسبي، في ظل التراجع الاستراتيجي للسياسة الأمريكية في ظل عدم وجود ملامح استراتيجية واضحة لها.

تعتمد الولايات المتحدة الأمريكية، سياسة شديدة الغموض تجاه الوضع السوري حيث أن الإدارة الأمريكية الجديدة تتعاطى مع النزاع المسلح في سوريا بمنظور مختلف عن إدارة أوباما، حيث اتخذت مهمة مكافحة "داعش" لتنظيم ارهابي عنوانا لمهمتها على الأرض السورية، وهنا يجب أن نشير إلى وجود قصور أمريكي في الرؤية من حيث تعاملها مع داعش على أنه ملف منفصل عن الملف السوري، رغم أنه أحد أسباب المشكلة في سوريا ومظاهرها.[2] وهو ما يجعل سياستها تبدو أكثر مرونة مع جميع الأطراف بما فيها جامعة الدول العربية وروسيا، فرغم اتساع دور هذه الأخيرة في المنطقة، إلا أنها لأسباب تتعلق بالقدرات لا يمكن أن تستحوذ على الدور الذي تلعبه الولايات المتحدة في الشرق الأوسط، بل أنها قادرة على الحفاظ على مصالحها الحقيقية دون الوصول إلى الهيمنة.

كما تنظر أمريكا إلى الانخراط الروسي في سورية، بل إنها تقدم له بعض التسهيلات من خلال منع تزويد المعارضة بالأسلحة، ولا يخف أن الهدف الأمريكي من وراء ذلك هو استهلاك الحماسة البوتينية في العودة إلى ساحة التنافس الدولي كقوة ثانية، ولا شك أن جر روسيا إلى الساحة السورية بكل

---

[1] غازي دحمان، سوريا مركز التجاذبات والتفاهمات السياسية في المنطقة بين الولايات المتحدة وروسيا وإيران، مجلة شؤون عربية، مجلة تصدر عن الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، العدد 176، ربيع ، 2018.

[2] خالد عكاشة، الحديث عن تطابق روسي أمريكي في سوريا غير عقلاني، المرجع السابق.

تعقيداتها مضاف إليها العقوبات الغربية وانخفاض أسعار النفط ستجعل كل مرتكزات القوة لدى روسيا تتآكل دون أن يكلف أمريكا الخوض في صراعات خطيرة، كما تسعى بذلك الولايات المتحدة إلى إضعاف الصين من خلال إضعاف القوة الروسية والخصم من قوتها والتقليل من أوراق الصين في محاولة السيطرة على بحر الصين الجنوبي والتأثير على نفوذ أمريكا في المحيط الهادي الذي تعتبره هذه الأخيرة هدفا استراتيجيا لما ينطوي عليه من فرص لاستعادة قوة الاقتصاد القوي.[1]

كما تسعى الولايات المتحدة إبقاء أوروبا في دائرة النفوذ الأمريكي بعد أن كشفت تداعيات الحرب في سوريا مدى هشاشة القدرة الأوروبية في التأثير على مجريات الأحداث، بل حتى في حماية القارة من الأخطار التي باتت تضرب في الشأن الداخلي الأوروبي من خلال الاختراقات الأمنية وتهديد استقرار أوروبا.[2]

وأمام هذه الاستراتيجية الاستثمارية الممنهجة للولايات المتحدة الأمريكية في سوريا، وأمام تموضع روسيا في سوريا من خلال سعيها إلى إضعاف الطوق الاستراتيجي عليها من قبل "حلف الناتو" في أوروبا من خلال البحر الأبيض المتوسط، تجد جامعة الدول العربية نفسها مسبوقة بالأحداث الدولية والإقليمية التي طغت وتغلبت عليها، جعلتها رهينة لديها لا تستطيع التحرك إلا من خلال ما يخدم مصالح هاتين الدولتين النافذتين.

الفرع الثاني: صعود الدور السعودي والمشهد الاقليمي المتبدل

شهدت المنطقة العربية وخاصة الشرق الأوسط في السنوات الأخيرة تجدد خلافات قديمة وإن كانت بخصوص قضايا جديدة تتمثل في استمرار المواجهة بين السعودية وإيران حيث سبب اندلاع الربيع العربي قلقا كبيرا في الرياض، ففي خلال أسابيع قليلة عاينت السعودية اثنين من أصدقائها وحلفائها القديمين، مبارك وبن علي يسقطان، كما أنها في بداية الثورات كانت هذه الأخيرة شديدة التخوف نحو الولايات المتحدة الأمريكية التي لم تفعل شيئا للوقوف إلى جانب أصدقائها وحلفائها القدماء، وشعرت بالقلق من أنه على الرغم من أن الولايات المتحدة حليف يعتد به في مجال الأمن الاقليمي، إلا أنها ليست كذلك في

---

[1] عمار بن سلمان، الثابت والمتغير في العلاقات الأمريكية –العربية–، دراسة في الاختراق الأمريكي للوطن العربي، تكسيج كوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص. 117.

[2] لمى مضر الأمارة، الموقف الروسي من الأزمة السورية وانعكاساتها الخارجية، مجلة المستقبل العربي، العدد 448، جوان 2016، ص. 23.

مجال الانتفاضات الداخلية ومجال أمن الأنظمة الداخلية في البلدان العربية[1]، فأخذت الرياض مجموعة من المبادرات عندما شعرت أن الولايات المتحدة الأمريكية لن تتحرك، حيث تجلى الدور السعودي بشكل واضح في عملية إعادة هيكلة المعارضة ضد النظام، خاصة بعد تدخل حزب الله اللبناني وإيران بشكل مباشر في دعم النظام السوري، فألقت بكل ثقلها وراء المعارضة السورية، فقد تمكنت من مضاعفة نفوذ الإخوان المسلمين في الائتلاف المعارض[2] كما تولت إعادة تنظيم هيئة الأركان العامة للجيش السوري الحر، مقابل اضعاف الفصائل الأكثر تطرفا في المعارضة المسلحة في خطوة هدفها طمأنة العرب اتجاه تصاعد نفوذ الجماعات الاسلامية المتشددة.

اتبعت السياسة السعودية السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط التي ترتكز على التحالف السعودي الأمريكي، حيث اقترحت الولايات المتحدة الأمريكية إقامة تحالف يمثل نسخة عربية من "الناتو" بقيادة السعودية ضد إيران، كما قدمت دعما قويا للسياسات السعودية الداخلية والخارجية، وموقفها من قضية مقتل الصحفي السعودي جمال خاشقجي في تركيا كان أقرب مثال لذلك، حيث بذلت قصارى جهدها للحفاظ على قوة التحالف الأمريكي– السعودي.

وإذا كانت سياسة كل الولايات المتحدة الأمريكية تهدف إلى احتواء إيران كمحور سياستها تجاه الشرق الأوسط، تدفع هذه الأخيرة حلفائها المحليين أي كل من السعودية واسرائيل إلى تحمل المزيد من المسؤولية والتكلفة في مجال كبح ايران ومكافحة الإرهاب في سوريا، وبذلك تجد جامعة الدول العربية نفسها عرض الحائط في اتخاذ أي إجراء مناسب، ماعدا إدانة تدخل حزب الله اللبناني في القتال الدائر في سوريا، وذلك بمقتضى اجتماع القاهرة الذي عقدته جامعة الدول العربية في جوان 2013، كما عقد علماء الدين المسلمين يوم 13 جوان 2013 اجتماعا طارئا في القاهرة اعتبروا في ختامه أن مشاركة إيران وحزب الله في القتال إلى جانب النظام السوري يعد بمنزلة اعلان حرب.

خطت الجامعة العربية نفس خطى السياسة السعودية الأمريكية في أخذ موقف معادي لإيران وتدخلها في دعم النظام الحاكم السوري، خاصة بعد تصاعد نفوذ الدور السعودي –المصري وتأثيره في الجامعة العربية، بعد تراجع الدور القطري عنها، ففشلها هذا في احتواء النزاع المسلح في سوريا محكوم

---

[1] بول سالم، مستقبل النظام العربي والمواقف الاقليمية والدولية من الثورة، في كتاب الثورة والانتقال الديمقراطي في الوطن العربي نحو خطة الطريق، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012، ص. 929.

[2] حيث ارتفع عدد أعضائه من 14 إلى 114 عضوا، يوسف أحمد يوسف، المسألة السورية في متاهة التجاذب الاقليمي والدولي، سياسات عربية، العدد 4، سبتمبر 2013، ص. 106.

بالدول النافذة والمؤثرة بطريقة أو بأخرى خاصة بعد استمرار الانقسام بين دول مجلس التعاون الخليجي، إذ لا تزال الأزمة بين دول المقاطعة ضمن المجلس السعودية والامارات والبحرين اضافة إلى مصر من خارجه، من طرف، وقطر من طرف آخر تواجه طريقا مسدودا، ومع اعلان قطر انسحابها من منظمة "أوبك" وغياب الأمير عن قمة المجلس في نهاية عام 2018 رغم تلقيه الدعوة من العاهل السعودي الملك سلمان بن عبد العزيز آل السعود. أظهر مدى صعوبة المواجهة بين الجانبين، وتداعياتها على قرارات جامعة الدول العربية بخصوص النزاع المسلح في سوريا[1].

في موازاة ذلك تعمل ايران على ترسيخ نفوذها في البر المشرقي مستثمرة في ذلك المجال الوجود الروسي من ناحية وحالة الفوضى التي ميزت المنطقة والتي تعد نتيجة لسلوكيات الأذرع والميليشيات الايرانية واستدعائها للتطرف المقابل، وليس خافيا اعتماد ايران على سياسات وآليات عنيفة لتحقيق أهدافها الاقليمية من خلال اتباع سياسات التطهير العرقي في مناطق واسعة في سوريا.

وتطرح ايران نفسها في المعادلة السورية بوصفها قوة أمر واقع لا يمكن تجاوزه بحكم النفوذ الذي تتمتع به لدى نظام الأسد والبيئة الحاضنة له، وبذلك تسعى سوريا وايران إلى توظيف تواجدهما في سوريا كورقة لتحقيق اختراقات في ملفات التفاوض مع العرب، وسعيهم مع دول الخليج إلى عودة مقعد سوريا إلى جامعة الدول العربية، وذلك لأن النظام في الخليج يريد أن تكون سوريا إلى جانبه وخاصة أن هناك تباينا واضحا ونوع من الخلافات الحادة بين النظام في تركيا والنظام في الخليج العربي، ولكون سوريا تتمركز في أهم موقع بالنسبة للعالم العربي، لذا يرى النظام الخليجي ضرورة عودة مقعد سوريا إلى جامعة الدول العربية لتكون لاعبا أساسيا في مستقبل العالم العربي. بالإضافة إلى رغبة دول الخليج في ابعاد ايران عن سوريا، وابعاد تأثير ايران عن سوريا، وبالتالي اعادة سوريا إلى حضن الجامعة العربية.

ضعفت جامعة الدول العربية أمام كل هذه التجاذبات الاقليمية والدولية خاصة بعد ترويج الولايات المتحدة الأمريكية لإنشاء "تحالف الشرق الأوسط الجديد" الموجه ضد ايران، مما يضع دول عربية في خندق واحد مع اسرائيل، ولتسهيل التطبيع بين اسرائيل ودول عربية من أجل الترويج ل" صفقة القرن" الخاصة بالشرق الأوسط[2].

---

[1] حيدر علي حسين، بنية القوة في الشرق الأوسط وامكانية ظهور الدولة القائد، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، بغداد، المجلد 3، العدد 2، 2019 ص 218.

[2] تامر محمد حمد عبد الرؤوف وشنوف صهيب، الشرق الأوسط الجديد وصراع المحاور، المرجع السابق، ص 119.

المبحث الثالث: تداعيات ثورات التغيير السلمي على جامعة الدول العربية ورهانات تفعيلها

تطرح حالة الشد والجذب حول النزاع المسلح في سوريا، المألات المحتملة لمستقبل جامعة الدول العربية، خاصة بعد أن وصلت الأمور إلى سقف مرتفع جدا بمقاييس حروب الوكالة وصراع الأطراف في الساحات الخارجية، واقتران مستقبل المؤسسة العربية الأم بما أسفر عنه هذا النزاع من أثار سلبية وأخرى ممكن أن تكون الصعكة التي لا ربما ستزعزعها وتدفعها للتحرك، وأن ما اتخذته الجامعة من اجراءات وما لم تتخذه منها في شأن هذه الثورات سينعكس على مستقبلها بشكل أو بآخر، ضمن هذا السياق حاولت جامعة الدول العربية أن تكرر ما فعلته مع الثورة الليبية، في بدايتها، ومن ذلك تجميد العضوية لسوريا واصدار بعد القرارات، وارسال مراقبين، لكن محل ذلك لم تكن له فعالية على أرض الواقع ليقتصر دور الجامعة فيما بعد على أنشطة لم تكن لها القدرة على احداث أثر في الميدان.

هذا لا يمكن أن نفهم منه فشل جامعة الدول العربية بشكل كلي في الشأن السوري وغيابها عنه، فحضورها كان في حركية مستمرة ومقيدة في نفس الوقت نظرا لأن الواقع السوري كان أكثر تعقيدا من الحالة التي عرفتها الثورة الليبية ويعود الأمر بشكل أساسي:

1. اصرار النظام الحاكم في سوريا على البقاء في الحكم، مهما كان حجم الدمار الذي أصاب البلد، وعدد القتلى من المواطنين.

2. تباين مواقف الدول العربية بشأن مسار ثورة التغيير والإصلاح في سوريا.

3. حجم التدخل الخارجي المؤثر في مسار الثورة، كل هذه العوامل أسفرت عن عدم فاعلية دور الجامعة وهيئاتها ومؤسساتها، لكون القرارات والبيانات والإعلانات ذات الصلة بسوريا الصادرة عنها كانت بلا أنياب.

يشكل النفوذ على سوريا، أو على أجزاء منها، ربحا صافيا لكل الأطراف الأجنبية المنخرطة فيه، وأيا تكن خسائرها المادية وحتى البشرية فهي تتعامل مع الأمر بوصفه استثمارا استراتيجيا لابد أن يكون له شكل من أشكال العوائد التي سيتم تصريفها في اللحظة الدولية القادمة، وحده النظام العربي وجامعة الدول العربية الخاسر من النكبة السورية، حيث أدت إلى اضعافهما وتعرضهما لمواجهة المزيد من

التحديات على وقع التحولات المتسارعة في بيئة النظام العربي وتداعياته الاقليمية والدولية التي يتفاعل في اطارها، والتي لا يستطيع مواجهتها إلا منظمة اقليمية قوية النفوذ.

بالتزامن مع هذه التطورات، وربما نتيجة لها غاب التعاون العربي، واضمألت مساعي جامعة الدول العربية، متخبطة في مناخ عربي ودولي طبعه الازدواجية في المعايير، تلك المعايير الدولية الغير القيمية والغير ثابتة والمتناقضة، التي انعكست سلبا على نشاطها في اللحظات المصيرية والتحديات الصعبة، الأمر الذي جعلها تصبح اطار ديكوري غايته تحقيق وظائف دعائية للأنظمة العربية دون أن يكون له أثر عميق في المعادلات السياسية الواقعية، فيما حضرت الأدوار الاقليمية والدولية بكثافة وبشرعية زادت الأمور تعقيدا، وطرحت بنفس الوقت السؤال عن مصير هذه المؤسسة الاقليمية ومصير النظام العربي المشترك وكيف يمكن استعادة دورهما بعد أن عزلتهما التطورات وهمشتهما بشكل كبير[1].

غير أن ما يثبت الحاجة لدور عربي فاعل في هذه اللحظة التاريخية الحاسمة، أن الترتيبات الجارية على الأرض في أكثر من مكان في الجغرافية العربية تهدد فعلا بالقضاء على الكيانات العربية نفسها، كما أن الأدوار التي يقوم بها اللاعبون الاقليميون والدوليون ذات أثر تخريبي واضح، أدوار تراعي مصالح الخارج ولا تعطي اعتبارا لبقاء الدول العربية ولا لمصير المجتمعات العربية، وهذه الأدوار خلقت على الأرض تحديات لم يعد بالإمكان حلها ولا تعديل مساراتها المأساوية ما لم يكن هناك تدخل عربي واضح وصريح ينطلق من تفعيل الاتفاقيات العربية والأطر التي نص عليها ميثاق الجامعة العربية، انقادا لما يمكن انقاذه وتداركا لانهيارات بدأت نذرها بالظهور.

وأيا كانت الأسباب التي تقف وراء مشاريع الاصلاح السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية، قررت جامعة دول العربية أخذ زمام المبادرة والعمل على استكمال دراسة مشاريع الاصلاح التي لم تعد تقتصر على اصلاح ميثاق الجامعة العربية فحسب، بل شملت أيضا النظر في عملية اصلاح النظام الاقليمي العربي وصولا إلى اصلاح جامعة الدول العربية بكل مؤسساتها ووظائفها وأجهزتها، الفنية والادارية.

كما يتحتم على الجامعة العربية العمل بسياسة تخطي المراحل، وفرض ثورة التغيير الداخلي للأنظمة العربية على منظومة عملها وعلى منظومة عمل الدولة القطرية بالاعتماد على التخطيط

---

[1] سليمان محمد، أصول النظم الرسمي العربي، الجامعة العربية، الاصلاح أم الإقالة؟، مجلة العصر الحديث، العدد231، 2004، ص 31.

والبرمجة، واعادة بناء المجتمع العربي، من خلال تحديث المفاهيم وادراج الديمقراطية الحديثة في الدول العربية عن طريق مجموعة من الإصلاحات الثقافية والدينية والاجتماعية.

المطلب الأول: رهانات الاصلاح على آليات عمل جامعة الدول العربية والدولة القطرية

إن إحلال السلم في المنطقة العربية بصفة عامة وفي تسوية النزاع على الأرض السورية بصفة خاصة، لن يعتمد على المنظمات الدولية والقانون الدولي ولا على الجامعة العربية، وإنما على نظام توازن القوى، وهي في ظل هذا الأمر، تواجه نظام دولي فوضوي، تسوده فكرة الهيمنة على المنطقة العربية المدرجة في استراتيجية الدول الكبرى، وهي على العموم فكرة قديمة، وذلك لمنع ظهور أي قوة اقليمية على أساس عربي، ولقد سلكت الدول الكبرى العديد من السبل في محاربتها لقيام القوة الاقليمية العربية وتوجهاتها، فتواجه جامعة الدول العربية العديد من الضغوط الخارجية من قبل الدول الكبرى وذلك عن طريق محاولة تأسيس مشروع الشرق الأوسط الكبير أو الموسع بمقوماته السياسية والاقتصادية، الهادف إلى تشكيل الجغرافيا السياسية العربية وتفكيك كل مقومات النظام العربي[1] .

كما تواجه جامعة الدول العربية تحديات كبيرة قد تدفعها نحو دائرة مغلقة تشكل تهديدات خطيرة على كيانها ووجودها[2]، حيث تعيش الجامعة أوقاتا صعبة نتيجة للظروف الاستثنائية التي خلفها النزاع السوري الطويل الأمد من تردي الأوضاع فيه، والتي شكلت عبئا خطيرا على الجامعة التي لم تعد قادرة على القيام بواجبها، في ظل انفراط العقد العربي وانقسامه إلى دول متناحرة[3]، واختلال موازين القوى في الدول

---

[1] أنور محمد الهادي حليلة، النظام الاقليمي العربي بين التحديات الداخلية والضغوط الخارجية، دار الراية للنشر، المملكة الأردنية الهاشمية، 2017، ص. 115.

[2] إن ما واجهته جامعة الدول العربية في ظل نظام اقليمي الذي كان قائما قبل 2011، ليس نفسه النظام الاقليمي بعد ثورات التغيير السلمي والاصلاح الشامل الذي عرفته العديد من البلدان العربية كتونس ومصر وليبيا واليمن وسوريا.

[3] أنظر الكلمة التي ألقاها السيد الأمين العام للجامعة، الدكتور "نبيل العربي" في الجلسة الافتتاحية لاجتماع وزراء الخارجية التحضيري، لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة المنعقد في دورته العادية الخامسة والعشرون 25 بتاريخ 25-26 مارس سنة 2014 والتي تنص في بعض فقراتها على ما يلي:

« تنعقد هذه القمة تحت شعار التضامن من أجل مستقبل أفضل وتتطلع إلى ترجمة الشعار إلى خطوات ملموسة، لتجاوز المرحلة الحرجة، التي تمر بها العلاقات العربية –العربية، وموجهة التحديات التي تواجه الأمن القومي العربي، وتعرضه لأخطار جسيمة.... علينا أن نتعامل بشفافية وواقعية، وصراحة مع الأسباب الحقيقية، لما تشهده العلاقات العربية من توترات تهدد مستقبل المنطقة ووحدة شعوبها ونمائها واستقرارها السياسي والأمني، وتنعكس بالسلب على الدور المناط

العربية وانعدام الديمقراطية والأسس المتينة والصحيحة لقيام الدولة الحديثة والمجتمع الحديث. وفي هذا الاطار يبرز سؤال حول دور المنظمة العربية المتمثلة في الجامعة العربية في اعادة توازن القوى داخل الوطن العربي، وعقلنة ودمقرطة العلاقات بين الدول والمجتمع المدني العربي داخل منظومة العمل العربي المشترك، كنواة أولية أساسية للدفع بها إلى تطوير منظومتها المستقبلية.

الفرع الأول: التأكيد على الديبلوماسية العصرية في التنظيم الاقليمي العربي

لم تستطع الدول العربية توحيد جهودها نحو إرساء ديبلوماسية عربية مشتركة، خاصة بعد حالة التشتت العام التي عانى منها العالم العربي بعد أزمة الخليج الثانية وما ترتب عنها من انهيار للجبهة الشرقية، وتضاعف الأعباء المالية والارتباطات السياسية والعسكرية والاقتصادية لدول الخليج اتجاه الدول العربية، وسيطرة الهموم الاقتصادية والاجتماعية على اهتمامات أنظمة الحكم بشكل عام.

فبينما كانت جامعة الدول العربية من أهم المنظمات التي اعتمدت على الديبلوماسية لتسوية العديد من الأزمات العربية وذلك عن طريق تجسيد وتفعيل فكرة العمل الديبلوماسي العربي، اصطدمت بعراقيل حدّت من فعاليتها، خصوصا بالجانب العملي والتطبيقي في مهمة الديبلوماسية في حد ذاتها نوجزها فيما يلي:

1.غياب ثقافة "العمل العربي المشترك" في التربويات الديبلوماسية، فإن هذه الثقافة لم تعد في أولويات الأجندة السياسية العربية الراهنة.

2. العمل البيروقراطي الديبلوماسي، والميل نحو الاكتفاء بمهمة نقل المعلومات بدلا من تحليلها، وتقديم خيارات وفرصها وتهديداتها وبدائل بفوائدها وتكاليفها.

3. تقاعس الديبلوماسية العربية عن الاهتمام بتدريب أفرادها وتنمية مهاراتهم الديبلوماسية الاقليمية والمتعددة الأطراف، وتوسيع معارفهم وتعميق وعيهم والتزاماتهم بقضايا ومؤسسات العمل العربي المشترك.

بجامعة الدول العربية، وقدرتها على التعامل الفعال مع الأحداث الكبرى التي تمر بها المنطقة، ويتطلب ذلك من الجميع مواجهة هذه الأوضاع، ووضع حلول ناجزة لها، تكفل تعزيز التضامن العربي».

4. قلة عدد المتخصصين في الشؤون العربية في عدد البعثات الديبلوماسية العربية، رغم تزايد الأعباء الملقاة على عاتق السفارات وتعدد الحقوق المسؤولة عنها واتساع المجالات الجديدة، والتي تدخل في نطاق العمل الديبلوماسي المعاصر.

5. ضعف استيعاب القواعد والأساليب العصرية في التنظيم الاقليمي العربي وفي مؤسسات العمل العربي المشترك، خاصة بعد فرض تفجر ثورات الاتصال والمعرفة والتكنولوجيا الحديثة المتطورة على الديبلوماسية، أحدث تغيير كبير في طبيعة دورها وآليات عملها ومستلزمات نجاحها، ويبدو حتى الأن أن التغيير ما زال بطيئا أو غير مستدرك في الحقل الديبلوماسي العربي.

في ظل التحديات المستقبلية والتطورات السياسية الراهنة والملازمة للعولمة تستطيع الديبلوماسية العربية أن تسهم بدورها في عقلنة السياسات المحلية للدول العربية، وتقديم بدائل وخيارات أكثر التصاقا بظاهرة التعاون العربي المشترك بجميع مجالاته وأنماطه، لا سيما العمل الديبلوماسي العربي المشترك وفي لغة وفن الديبلوماسية[1].

تعثرت ديبلوماسية جامعة الدول العربية في تسوية النزاع في سوريا ولم تستطع استيعاب مستلزمات ديبلوماسية موحدة وصارمة نتيجة لهشاشة أليات النظام العربي وتضارب المصالح والأهواء والعلاقات بين الدول العربية في سوريا واختلاف التوجهات الخارجية لكل دولة منفردة، في ظل تأثير التدخلات الخارجية الجوارية والدولية في سوريا، الأمر الذي يستدعي إعادة النظر والتصور في عدة ديبلوماسيات المأمول منها أن تلعب دورا في الحيلولة دون تباطؤ أو تعثر العمل العربي المشترك، وتطويره وحفزه على التأقلم مع التحديات الجديدة ومن أهمها:

1. الديبلوماسية الوقائية: إن النطاق الذي تتحرك فيه الديبلوماسية الوقائية هو نطاق الأزمة وبدايات الأزمة يكون فيها التوتر في بدايته، فتسعى جامعة الدول العربية إلى محاولة اجهاض الأزمة ومنع وقوعها، أما الأزمات التي لم تتمكن من اجهاضها ومنع حدوثها، فهي تقوم بمحاولة منع تصاعدها حتى لا تهدد السلم والأمن الدوليين، ثم بعد ذلك تقوم بمحاولة منع تصاعدها حتى لا تهدد السلم والأمن الدوليين، ثم بعد ذلك تقوم بمحاولة احتوائها وتحقيق أثارها وبناء السلم وعودة الأمور إلى نصابها، عبر استعمال الديبلوماسية الوقائية.

[1] عبيد نايف علي، العولمة والعرب، مجلة المستقبل العربي، العدد 221، 1997، ص 109.

إن وجود ديبلوماسية وقائية نشيطة وواعية، داخل جامعة الدول العربية، كان بإمكانها احتواء الثورات الداخلية العربية من خلال ادراج قائمة الأنظمة المستبدة ومدى خطورة التفاعل المجتمعي معها، وذلك للحيلولة لعدم حدوث "الارباك" أو "الضرر"، حيث كان بإمكان جامعة الدول العربية إحصاء النظام السوري ضمن النظم العربية المستبدة وتطبيق الديبلوماسية الوقائية منذ ظهور النزاع، خاصة إذا ما تحركت في الوقت المناسب للوقاية منها. كما تقتضي تجاوب هذه الديبلوماسية في إطار جامعة الدول العربية للمعارف والمهارات المستجدة من خلال ديبلوماسية العولمة، عن طريق التدريب والتعلم والممارسة، من أبرزها الإلمام بمصطلحات العولمة والديبلوماسية الاقتصادية وبقضايا ذات الصلة بالعولمة، وقضايا حقوق الإنسان والبيئة وغسل الأموال والارهاب والمخدرات وما يرتبط بهذه القضايا من عناصر التوتر الاقليمي والدولي، فضلا عن قضايا القانون الدولي الانساني والهجرة والتدخل الانساني، وحوار الثقافات والأديان، ومسألة الاصلاح والحريات الدينية وتمكين المرأة وغيرها، حيث أصبحت هذه القضايا من الأركان الأساسية للعمل الديبلوماسي.

2. الديبلوماسية الاقليمية[1]: إنه من الضروري اقتناع مؤسسات الديبلوماسية العربية بوجود قضايا التكامل الاقليمي والقومي واستراتيجيات الدفاع والأمن القومي، فضلا عن قضايا الديبلوماسية الاقليمية المتعددة الأطراف، ومن الاقتراحات المهمة التي جاءت في إطار جامعة الدول العربية، إنشاء "أكاديمية ديبلوماسية عربية" أو توفير وتحقيق التفاعل بين الديبلوماسيين العرب.

وهناك مبادرة جديدة أسهم معهد الإمارات الديبلوماسي، في اقتراحها وبلورتها وتقديمها إلى المعاهد الديبلوماسية العربية، تتمحور حول إنشاء " منتدى للمعاهد الديبلوماسية العربية" "ولإدارات التدريب بوزارات الخارجية"، للتشاور وتبادل الخبرات والبرامج وبلورة فكر ديبلوماسي عربي معاصر، وتنسيق المواقف في منتديات المعاهد والاكاديميات الديبلوماسية الدولية ولقد أثمرت هذه المبادرة عقد أول دورة لهذا المنتدى العربي للمعاهد الديبلوماسية في 18 أفريل 2004 في القاهرة، وقد حضر هذا الاجتماع رؤساء معاهد وادارات التدريب الديبلوماسي في كل من مصر، السعودية الأردن البحرين الكويت الإمارات سلطنة عمان سوريا الجزائر واليمن.[2]

[1] تم استبدال مصطلح القومية بالإقليمية للابتعاد عن المصطلحات التقليدية ومواكبة المستجدات الدولية.

[2] عبد الحميد دغبار، ثورات التغيير السلمي والإصلاح الشامل الديمقراطي في الوطن العربي، المسار والعوائق، المرجع السابق، ص. 211.

الفرع الثاني: تحدي جامعة الدول العربية لإدارة التحول الديمقراطي

اعتبارا من تطورات الربيع العربي، وما آلت إليه الحرب في سوريا منذ نهاية 2016، مثّلت أضخم تحول في الحياة السياسية العربية منذ عقود فعلى الرغم من أن المبادئ التي حركت الثورات العربية هي حقوق الإنسان والحريات والديمقراطية والتصدي للأنظمة الاستبدادية، إلا أن الجامعة العربية لم تجد متسعا من الوقت للتفكير فيما هو أبعد من السعي إلى إطفاء الحرائق العربية، خاصة وأن سرعة انحراف هذه المسارات كانت كبيرة مع طغيان مشهد الصراع الداخلي بين التيار الاسلامي (الإخواني، السلفي...)، والتيار المدني العلماني الليبيرالي، ركزت هذه الانتفاضات بشكل رئيسي على قضايا التحرر والإصلاح الداخليين وليس على قضايا السياسية الخارجية، فهذا المنطلق المهم أعطى نقطة قوة مكتسبة للوطن العربي حيث غيرت الانتفاضات العربية عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، كما أن السياسة الخارجية للدول العربية الجديدة ديمقراطيا يجب أن تبنى أيضا على أساس قاعدة اجتماعية –سياسية وأخلاقية أوسع، لم تعد بإمكان السياسة الخارجية أن تكون وليدة صفقات الغرف المغلقة، بل يجب التفاوض حولها في مناخ من النقاشات السياسة العامة المفتوحة، سواء في البرلمان أو أمام الرأي العام فإن التغيير في مجال صنع القرار قد يكون تأثيره بطيئا في انتاج تغيرات في مضمون السياسة الخارجية.[1]

حاولت جامعة الدول العربية، من خلال سنوات ما قبل ثورات الربيع العربي، السعي نحو مبادرات الإصلاح السياسي التي خرجت عن قمم متعددة أهمها القمة العربية السادسة عشر 16 في تونس في ماي 2004، والتي أصدرت وثيقة "مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح في الوطن العربي"، حيث دعى هذا البيان إلى ضرورة تعميق أسس الديمقراطية والشورى وتوسيع المشاركة السياسية في إطار سيادة القانون، وإلى تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة بين المواطنين واحترام حقوق الانسان واستقلال القضاء، اضافة إلى ضرورة ربط التقدم في مسيرة التطور السياسي بالمرتكزات الثقافية والدينية وبضرورة مراعاة وتيرة التغيرات الجارية في المجتمعات العربية[2].

وجدت الجامعة العربية نفسها في تلك الفترة أمام ضرورة حتمية لمناداة الاصلاح السياسي للأنظمة العربية، بعد أن تهاطلت عليها مشروعات الاصلاح ودمقرطة الأنظمة العربية، وبعد أن أعلنت الولايات

---

[1] عبد الحميد دغبار، جامعة الدول العربية والقضايا المعاصرة قراءة في المواقف والقرارات، المرجع السابق، ص. 103.

[2] بيان جامعة الدول العربية، مسيرة التطوير والتحديث والاصلاح في الوطن العربي، الصادر عن القمة العربية 16 بتونس في ماي 2004.

المتحدة الأمريكية أن وجودها في العراق سيكون بداية لعصر جديد تنعم فيه الشعوب العربية بنعمة الديمقراطية.

انتهت مختلف مشاريع للإصلاحات العربية إلى الفشل ولم يتحول أي نظام عربي نحو الإصلاح بمبادرة طوعية، ولم يكن لها أي نصيب من التطبيق، الأمر الذي أدى إلى ظهور ثورات الربيع العربي ضد الأنظمة السياسة المستبدة وضرورة خلق منظومة اصلاحية جديدة برؤية جدية وجديدة.

إن الحديث عن التحديث السياسي الذي تنادي به جامعة الدول العربية لمواكبة موجة ثورات الربيع العربي محفوف بالمخاطر وذلك بسبب انسياب الإرادة الذاتية من أيدي فاعليه، وأيضا لكونه نظاما مخترقا من جميع الجوانب، ولكون النخب السياسة الحاكمة جاءت من ماضي تميز بتركيز السلطة وعدم فتح المجال للقوى السياسية والاجتماعية الأخرى لكي تشارك في الحكم، ولم تقبل بعد فكرة امكانية أن تكون خارج السلطة ومن ثم لا يمكن أن تسمح بوجود ديمقراطية حقيقية. كما أن معظم الدول العربية تستمد شرعيتها السياسية من البعدين التاريخي والديني، وهذا النوع من الشرعية حظي بقبول شعبي لمدة طويلة جعل هذه الحكومات تطرح نفسها كجزء من الثوابت الوطنية، لكنها في الوقت الراهن تصطدم مع ديناميكية الشرعية التي تحتاج إلى عمليات تجديد مستدام وفق معطيات المرحلة الراهنة وظروفها[1]، واعتماد الدول العربية عبر توظيفها الشكلي والتجميلي للكثير من المفاهيم الحديثة كالديمقراطية وحقوق الانسان وسيادة القانون والشفافية على جملة من القيم المغلوطة التي شكلت تحدي خطير يجب تجنيب السلطة من آثاره. حيث أن السلطة العربية لا تقبل بالإصلاح إلا عندما تتأزم أوضاعها وتصبح في ورطة، تخرج ورقة الاصلاحات الاقتصادية. لكن ما إن تهدأ الظروف حتى تتراجع على كل وعودها وهي بذلك تسهم في ترتيب للأوضاع وتأهيلها للانفجار[2].

انفجرت محاولات تغيير أنظمة الحكم في الوطن العربي، ووجدت جامعة الدول العربية ومؤسساتها القائمة نفسها أمام تحدي إرساء قواعد جديدة لنظام سياسي وديمقراطي عربي جديد، والاستثمار في

---

[1] عبد الله البريدي، الدولة المعدلة ثوريا بوضعها مخرجا لمأزق الربيع العربي مع إشارة خاصة إلى الوضع الخليجي، المستقبل العربي، العدد 409، مارس 2013. ص. 59.

[2] اسماعيل معراف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 319، نقلا عن: برهان غليون، حول الخيار الديمقراطي، دراسات نقدية، سلسلة دراسات وأبحاث، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1994، ص 132.

المرحلة الانتقالية والمستقبلية للوصول إلى آليات عمل مختلفة من خلال تنمية قدرات المؤسسات الحكومية لزيادة فاعليتها ورفع مستوى أدائها حتى تتمكن من إنجاز الواجبات الملقاة على عاتقها.

فالتحديث السياسي للأنظمة السياسية العربية الذي تسعى إليه جامعة الدول العربية يستلزم بالضرورة إجراء تحولات مهمة في مركز أو في مراكز السلطة في المجتمع العربي، ويتم ذلك بإحلال سلطة سياسية علمانية قومية موحدة محل السلطات التقليدية والتقييم على أساس معايير الكفاءة في المجالات الحكومية والسياسة، وكذلك أن يكون الوصول إلى المناصب والقوة السياسية استنادا للكفاءة وليس عن طريق الوراثة أو أية أنماط تقليدية أخرى، كما يستلزم الأمر مساعي جامعة الدول العربية إلى دمقرطة المجتمعات العربية، والتي هي عملية مركبة وصعبة تتطلب منها جهودا ضخمة وتوجها صادقا يحقق تقدما ملموسا، بما يقتضيه ذلك من تطوير السياسات والأجهزة العامة، وتبنى عقدا اجتماعيا جديدا يقوم على اعتبار "المواطن المحور الحقيقي لكل تغيير"، مع ضرورة الإصلاح الجذري للفكر الحكومي ومؤسساته، حيث جاءت الثورات العربية لتفرض قدرا متزايدا من اشتراك فئات الشعب ومؤسسات المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار نحو تطوير وتنمية العمل الحكومي وسياسته وتشريعاته ومؤسساته وآلياته، مع عدم الاكتفاء بتطوير جزئي أو عمليات اصلاحية اجرائية غير جوهرية على نحو يضمن مشاركة شعبية فعالة، كما يجب تحديث ما يتعلق بالتحولات الضرورية الواجب تحققها في الاتجاهات الشعبية بهدف زيادة درجة المشاركة والوعي السياسي لدى الجماهير.

وهنا تدخل جامعة الدول العربية في حساب مع الذات ومع وحدات النظام، وتقدر التباين في توزيع ثورات الربيع العربي، وتأخذ بعين الاعتبار التكاليف السياسية والمستقبلية للأجيال القادمة وللمنطقة العربية بكاملها من خلال تبني اجراءات وقائية ضد الثورات وتزكية مساعي التحديث السياسي وذلك بمقتضى الاعتراف الصريح بالحاجة إلى الاصلاح وصياغة أجندة جديدة واضحة المسالك، وبلورة جدول زمني للتنفيذ يكتسب المصداقية الداخلية والعربية مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف والملاءمات السياسية والحاجات والعقبات الممكنة بشرط ألا يكون ذلك تبريرا[1].

فشلت مساعي جامعة الدول العربية لفرض الاصلاح الديمقراطي في سوريا، من خلال رفض هذه الأخيرة للإصلاح الديمقراطي داخليا، إذ تسرعت الحكومة في الاصلاح السطحي الذي قاد إلى الحرب وفرض ارادات خارجية تحت حجج وذرائع متناقضة، بالرغم من الحاجات جامعة الدول العربية لوقف

[1] ينطوي صراحة وضمنا على الإرجاء والتجاهل والالتفاف حول المطالبة بالإصلاح.

سياسة القمع والعنف ضد المتظاهرين، حيث اعتبرت الجامعة أن الاصلاح الديمقراطي في سوريا خاصة والوطن العربي لا يكون إلا عن طريق المشاركة الحقيقية واتخاذ اجراءات عاجلة لإلغاء الأحكام العرفية ورفع الحالات الطوارئ، ووقف العمل بالقوانين الاستثنائية، وتأكيد العمل بآليات تنسجم مع المعايير الدولية، وتحديد علاقة الدين بالدولة ونطاق حدود كل منهما كي لا يحدث التصادم بينهما، بما يجعل الدولة ومعاييرها وحدها هي الضامن والحاضن لحقوق والحريات وعدم التجاوز عليها، ويعطي للدين المكانة الوعظية الارشادية والروحية التي تثري الجانب الأخلاقي والمعنوي في حياة الانسان دون تدخل بمسار الدولة أو آلياتها. اضافة إلى إلغاء الرقابة على الصحافة والإعلام وحرية التعبير ونشر ثقافة التظاهر والاضراب.

الفرع الثالث: تحدي جامعة الدول العربية لتنشيط المجتمع المدني العربي

إن أي نهضة عربية تطورية تستدعي قيام مجتمع مدني يتسم بثقافة الديمقراطية بين مختلف أفراد المجتمع وبين مختلف اثنياته وأعراقه، والقيم والاخلاقيات والثقافة المدنية ذات الأبعاد العربية –العربية المواجهة للعولمة وتحدياتها، وبذلك تعاظم دور المجتمع المدني بوجه عام وتأثير الهيئات والمنظمات الغير الحكومية على جميع الأصعدة، ولم يعد من المستطاع تجاهل الدور المهم الذي تقوم بهذه المؤسسات أو انكاره. فقد فرضت هذه المؤسسات نفسها معبرة عن ارادة المشاركة الشعبية في مختلف مسارات العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والانساني، بوجه عام، على نحو غير مسبوق، ولا شك أن هذه الظاهرة سرعان ما وجدت لها أفاقا رحبة على الصعيدين الاقليمي والدولي، وقد فسحت جامعة الدول العربية المجال على نطاق واسع لمؤسسات المجتمع المدني العربي لكي يصبح مسموعا.

يعيش المجتمع المدني العربي حالة اقصاء عن المشاركة في اتخاذ القرار على المستويين العربي والوطني أو في اطار جامعة الدول العربية، ويعيقه في القيام بدوره في التنمية بل يعيق عملية التنمية نفسها، مما يؤدي إلى ضعف البنية الداخلية لتنظيمات المجتمع المدني التي أصبحت لا قيمة لها ما لم تعزز وتسبقها ثقافة مدنية ودينية متطورة مبنية على منظومة قيمية سائدة في المجتمع.[1]

ساهمت جامعة الدول العربية في إقصاء المجتمع المدني العربي من خلال خلو ميثاقها على أي دور للمجتمع المدني وتغييبه عن هياكل الجامعة وأجهزتها، إضافة إلى ما يشوب تنظيمات المجتمع

[1] انزاران عادل، المجتمع المدني العربي الواقع والرهانات المستقبلية، كتاب المجتمع المدني العربي في ظل العولمة من الاقليمية إلى العالمية، دار الروافد الثقافية، لبنان، 2017، ص. 133.

المدني من عوائق تحد من تأثيرها في التغيير وعملية الاصلاح الديمقراطي عامة، وتطوير جامعة الدول العربية كما كان خطاب جامعة الدول العربية الرسمي حول التغيير هو خطاب تبريري، ينطوي صراحة وضمنا على الإرجاء والتجاهل والالتفاف حول المطالبة بالإصلاح. لكن بعد افرازات الربيع العربي وما آلت إليه من ضرورة التشديد على الأجندة الإصلاحية والنهضوية، وحتمية التعاطي مع التحولات والمتغيرات في كافة السياقات التي يطمع فيها المجتمع العربي تحقيق درجة عالية من التنمية والاستقرار الحقيقي المبني على تبني مشاريع حضارية ومجتمعية، والاسراع في تحقيق العدالة الاجتماعية، ومشروع الاصلاح الديني ومعركة الاصلاح الثقافي لإنقاذ الهوية العربية.

أدركت جامعة الدول العربية من خلال بيانها "مسيرة التطور والتحديث والاصلاح في الوطن العربي" الصادر عن القمة العربية السادسة عشرة بتونس 2004، أنها لا تستطيع الخروج من أزمتها وتفعيل دورها دون وجود مجتمع مدني نشيط وحيوي، وذلك بتصور آليات وهياكل جديدة تفرضها المستجدات الدولية ملبية لتطلعات المجتمع العربي، حيث أصبحت حتمية اصلاح المجتمع المدني لم تعد مجرد فكرة تثير الاختلافات حول المعنى أو المضمون أو حول الآليات والوسائل فحسب، بل أصبح حاجة ماسة وضرورة ملحة داخلية للنهوض بمجمع الثقافة والقيم والأفكار التي ترسخت في ذهنية الأفراد وتبلور فيما بعد في شكل توجهات فكرية تطلبت تنظيمها وتوجيهها المدني وذلك من خلال خطة جامعة الدول العربية ب:

1. توفير الاطار التشريعي (قوانين الجمعيات والصحافة والنقابات والأحزاب).
2. الحث على عدم تضيق على أنشطة المنظمات في الأوضاع العادية وفي حالات الطوارئ.
3. دعم خطة المفوض السلمي للمجتمع المدني طاهر المصري[1] وتوفير الاطار الملائم والامكانات اللازمة للقيام بدوره في تفعيل علاقة الجامعة بالمجتمع المدني العربي في مجالات المعلومات والبحث والتدريب وحملات التوعية.
4. دعوة الدول الأعضاء في الجامعة إلى فتح الحوار مع مختلف مكونات المجتمع المدني حول دورها في عملية الاصلاح وتسيير الشأن العام، وايجاد أطر للتنسيق بحسب ميادين اهتمام الجامعة.

[1] طاهر المصري، هو رئيس الوزراء الأردني السابق، تم تعيينه من قبل الأمين العام للجامعة الدول العربية في 2001.

5. دعوة جامعة الدول العربية إلى مواصلة عملية تحديث الميثاق العربي لحقوق الانسان وإنشاء آليات فاعلة لحماية حقوق الإنسان في المنطقة وتدارك النقائص المسجلة في بعض الحقوق وخاصة المتعلقة بالمرأة والطفل والأجانب، وعدد من الحقوق المدنية والسياسية.

6. دعوة جامعة الدول العربية الدول العربية على تشجيع البحث العلمي الأكاديمي الذي يؤسس للحداثة ويهيء لتقبل ثقافة حقوق الإنسان.[1]

إن تغيير المجتمع المدني في سوريا لم يأت تدريجيا وفق مسار مبرمج ومنفتح، إنما كان كالعاصفة، نتج عن صدامات بين المجتمع السوري والنظام الحاكم، ترك انعكساته السلبية الخطيرة على أوضاع الحاضر والمستقبل، من خلال تعطيل وابعاد الاصلاح الحقيقي المنشود بل ساعد على تدرع القوة الخارجية واخضاعها للهيمنة الدولية.

إن تفعيل المجتمعات المدنية العربية يحتاج مسبقا إلى تأصيل المفاهيم والمبادئ في حياة الفرد العربي، ليس في الفكر وحده، بل أيضا في الممارسة عن طريق اعادة البناء في التطوير والمبادرة واستخدام الأساليب العلمية في التخطيط والبرمجة وتخليص المجتمع والفرد العربي من كل ما علق به طيلة السنوات الماضية، والانطلاق نحو البناء العقلاني بجميع مجالاته[2]، وهذا يستدعي إحداث تغيير عملي في العادات العقلية والروحية، حيث يكون مفتوح على التفاعل والتكامل والعمل الجماعي والتوجه نحو الممارسة المدنية.

تهاطلت مظاهر التأخر في مجتمعاتنا العربية، ولم تساعد جامعة الدول العربية على بناء قواعد ارتكاز تاريخية قادرة على تحصين المشروع النهضوي الذي انطلق من مشروع الاصلاح الديني حيث أنجزت الحركة السلفية في بدايتها خطابا توفيقيا، شرع في بناء شكل من أشكال المواءمة بين قيم الإسلام وقيم الفكر الحديث والمعاصر، وقدم مشروع محمد عبده الاصلاحي الذي كان يهدف إلى تكييف المجتمع الاسلامي ومبادئ العقيدة مع مقتضيات ومتطلبات الأزمنة الحديثة، لكنه استنفذ قيمته الاصلاحية المتدرجة ورصيده النظري الملتصق بزمانه، وظهور توجه جديد اصلاحي في مشروع نقد العقل العربي الاسلامي كما بلورته أعمال محمد عابد الجابري ومحمد أركون، ساهم في تعزيز جبهة العمل الفكري في

---

[1] عبد الحسين شعبان، المجتمع المدني – السيرة وسيرورة، ط 1، أطلس للنشر، لبنان، 2012، ص 98.

[2] الطاهر بن عريفة، الجامعة العربية والعمل العربي المشترك، المرجع السابق، ص. 533.

مجال الحداثة وذلك رغم المظاهر التراجع التي ارتبطت بظهور تيارات معادية للعقلانية الحديثة المعاصرة.[1]

أما معركة الاصلاح الثقافي، تعزز بثقافة المواكبة التي تشدد على ضرورة تقيد السلطات بحدود معينة لتعاملها مع المواطنين مع احترام حقهم في التنظيم والاجتماع والتفكير والتغيير، وأن لا يقتصر الأمر على مجرد المعرفة بمثل هذه الحقوق، وإنما تقترن المعرفة بالتمسك بقيم أخلاقية بأنماط من السلوك المنسقة معها، وهذه العناصر تكون الثقافة المدنية لدى المجتمعات العربية التي يتطلب تعميقها تقوية دعائم الفكر التاريخي والتاريخ المقارن، العقائد والثقافات، حيث يساعد على تطوير منظومة التربية والتعليم، وتشجيع البحث العلمي والاستنجاد على النخب الفكرية والثقافية للاحتكام إلى العقلانية والموضوعية والمسؤولية والحشد الثقافي للتطور التدريجي لتحقيق الاصلاح على جميع مستوياته[2].

المطلب الثاني: رهانات اصلاح النظام الاقليمي العربي

سابق للجامعة العربية وأن قامت وتحدثت عن اصلاح هياكلها الداخلية من دون أن تتمكن من اصلاح أي شيء، فمن الطبيعي أن يصبح أي حديث عن الوحدة العربية أو عن التكامل العربي نوعا من اللغو أو الترف الفكري، إن صناعة منظومة عمل جديدة في اطار جامعة الدول العربية وبلورتها، لم يتأت الوصول له في ظل ما يشوب هذه الأخيرة من مساوئ وعيوب كثيرة حالت دون تحقيق هذه الجامعة لأهدافها وللمبادئ التي جاءت لتكريسها، أن المسار الاصلاحي التدريجي للجامعة لمواكبة موجة الثورات الداخلية ضد الأنظمة المستبدة، ولإيجاد آليات لتفعيل دورها لتكون في الصدارة لتسوية النزاع بين الأطراف المتنازعة في سوريا، والسيرورة لإعادة الإعمار ولبناء دولة مدمرة كاملا، وحل مشاكل اللاجئين السوريين، أفضى إلى تطوير وتجديد قنوات العمل العربي المشترك بناء على ديبلوماسية عربية مشتركة وموحدة تكون قادرة على مواجهة التحديات المستقبلية للمصالح القومية العربية، ومن جهة أخرى لها القدرة التفاوضية مع العالم الخارجي الذي يديرها كما يشاء.

---

[1] كمال عبد اللطيف، التحديث السياسي ومعاركه في العالم العربي، مجلة الشرق الأوسط، العدد 9313، 28 ماي 2004، ص. 13.

[2] فوكة سفيان (جامعة الشلف)، الرن عبد القادر (جامعة بومرداس)، تنمية المجتمعات العربية في ظل تحديات العولمة نحو تمكين المجتمع المدني، كتاب المجتمع المدني العربي في ظل العولمة من الاقليمية إلى العالمية، إبن النديم للنشر، الجزائر، 2017، ص. 345.

ليس ثمة شك في أن مستقبلها مرهون بالنتائج السلبية كانت أو الايجابية لثورات الربيع العربي، وما اتخذته الجامعة من اجراءات وما لم تتخذه منها في شأن هذه الثورات سينعكس على مستقبلها بشكل أساسي، وتحويلها إلى الحلقة الأضعف في النظام العربي والتي بات وجودها شكليا في السياسة العربية الموزعة في جبهات ولم يعد لها قيمة عملية خاصة مع غياب سوريا عن الساحة العربية، باعتبارها مهد للنزعة القومية، الأمر الذي يستدعي استحداث نظام اقليمي عربي مستجد، يكسبها قوة تفاوضية ودفاعية، كما تجدر الإشارة إلى بروز فكرة تشكيل نواة لنظام جديد بديل مع الابقاء في الوقت ذاته على النظام القديم كمؤسسة اجرائية وشكلية من دون حدوث خسائر تؤثر في منظومة العالم العربي.

الفرع الأول: تحدي إعادة توازن القوى العربية داخل الجامعة العربية

تأتي الخلافات العربية وسوء الفهم العربي في العلاقات العربية –العربية وحالة عدم توافق الآراء، وتآكل الثقة المتبادلة بين الدول العربية وانعدامها وسطوة مراكز القوى المالية على قرارات الجامعة، التحدي الاخطر الذي تواجهه جامعة الدول العربية، حيث أثر هذا التباين والانقسام العربي سلبا على أدائها وكيفية تعاملها في تسوية النزاع المسلح في سوريا وزاد الامر تعقيدا، وفتح المجال أمام تحالفات خارجية لها توجهاتها ومصالحها المضادة للتدخل بما يجعل المنطقة في أزمات مستمرة، يحتاج حلها الى تفعيل وتحرك عربي مشترك، واعادة تقدير التحديات التي تلم بمصالح العرب وللإمساك بالأوراق المبعثرة في القضية المركزية الحالية للجامعة وهي القضية السورية.

تعثرت مساعي جامعة الدول العربية بسبب ظهور رؤيتين متصارعتين ناتجتين من انعدام التوازن الاستراتيجي في الشرق الأوسط، راجع لاضمحلال قوة العراق بعد الاحتلال الامريكي عام 2003 وما خلفته من تراجع اقتصادي للولايات المتحدة الامريكية. الأمر الذي أدى إلى تقهقر وجودها في المنطقة وتقليص دورها استراتيجيا، وبالتالي اخلال ميزان القوى الاستراتيجي في المنطقة لصالح ايران وحلفائها الدوليين، كونها تحمل مشروعا توسعيا، اضافة إلى تركيا الذي يعد دورها في المنطقة وتأثيرها في جعل المنطقة تدخل نحو المزيد من الازمات والصراعات. فضلا عن ذلك جاء طرح الأمين العام السابق للجامعة العربية "عمر وموسى" في قمة سرت الاستثنائية في أكتوبر 2010 وقمتي سرت العادية مارس 2010 لمشروع "رابطة الجوار" الذي يدعو إلى كيان اقليمي تدخل فيه تركيا وايران، وذلك تماشيا مع واقع أصبح قائما ولم يكن للجامعة مفر من التعامل معه والإعلان عنه استُقبلت هذه المبادرة بمثابة قنبلة في

الفضاء العربي، قوبلت بالاعتراض والاختلاف العربي حول إدارة العلاقات مع الجوار، فلم يكن هناك توحد في النظرة العربية إلى الجوار الإقليمي وشابته حساسيات خاصة تعكس اختلاف وتباين المصالح.[1]

في اطار هذه المدخلات، وفي اطار المناخ الاقليمي المتوتر والغير مستقر في المنطقة العربية الذي ساده تصاعد حدة الارهاب العابر للحدود، وتحديات الجماعات العنيفة المتطرفة، حيث أصبح يضرب الاسلام بالإسلام عبر ولاءات فرعية تسببت إلى ظهور نعرات طائفية وجهوية وقبلية. في سوريا غاب العمل العربي المشترك، ولم يساعد دور الجامعة العربية على لم شمل الدول العربية على قاعدة تنازلات متبادلة، بل انقسمت في اتجاهين متقابلين، التكتل السياسي الذي تمركز حول قطر وتركيا والسودان وحركة الإخوان المسلمين وحزب الله وايران[2]، ومهما تقاربت أو اختلفت توجهات هذا التكتل على المدى القصير أو المتوسط،، فإنه يهدف عموما إلى صياغة بديل اسلام سياسي في كل المنطقة العربية على اختلاف أو تقارب وجهات النظر داخله وغايته سواء كانت مرجعيته من الفكر الاسلامي السّني أو الشيعي، وهاجسه الأول هو إضعاف الأنظمة الوطنية ومصادرة خطابها السياسي. كما تختلط فيه الشرعية السياسية بالشرعية الدينية وقوامه التركيز على تجنيد الشباب، وتسخر له امكانيات مالية ودعائية واعلامية لجمعيات تدعى أنها خيرية أو تعليمية.

حرص هذا الفوج من الدول[3]، على بقاء النظام العربي بعد الثورات على غرار النظام السابق لا يتدخل في الشؤون الداخلية، وتحكمه العلاقات الرسمية، واستعمال الجامعة العربية كمنصة لها لإدراج مبدأ التدخل في الشؤون الداخلية كقاعدة جديدة في العمل العربي.

في المقابل، طرف أخر يجد رؤيته السياسية في الملكيات العربية المملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة، ودول الثورات العربية كمصر وتونس، حيث استحوذ التقارب المصري – الخليجي باستثناء قطر وعمان، على اهتمام كبير لكونه يكون مقدمة لظهور تحالف عربي قوي جديد،

---

[1] جاء اقتراح "عمرو موسى" الأمين العام السابق لجامعة الدول العربية لمستودع "رابطة الجوار" يؤكد على حقائق جديدة في الواقع العربي، فهو لم يأت نتاجا لفكرة خيالية وانما جاء على خلفية تطورات حقيقية في علاقات العرب وقوى الجوار، جعلت كل من تركيا وايران نافذين في قلب المنطقة العربية رسميا وشعبيا، وهما موجودتان في الحياة العربية المعاشة.

[2] نعلم أن تركيا وايران ليست ببدلين عربين، لكن الواقع أننا اليوم في صراع تتدخل فيه قوى اقليمية غير عربية لقلب النظام العربي وتسيير الأحداث.

[3] لا نستطيع إعطاء تسمية لهذا الفوج بدول الملكيات المستقرة أو دول مجلس التعاون الخليجي، لأن الأمور تطورت وانسحبت السعودية والامارات العربية فيما بعد، وتغيرت المعادلة.

وبالذات بين مصر والسعودية والامارات يستند إلى دعامتين أساسيتين، تتمثل الأولى بالتأييد الحاسم من جانب هاتين الدولتين للنظام المصري بعد الإطاحة بحكم الإخوان المسلمين، والثانية هي الدور السياسي الذي قام به النظام المصري في وقف التقدم السياسي للإخوان المسلمين في الوطن العربي انطلاقا من سيطرتهم على الحكم في مصر[1].

لكن هذا التكتل ما زال جنيني ولم تكتمل ملامح عمله السياسي الاستراتيجي، بحيث يسعى إلى بلورة رؤية اصلاحية تدريجية تحافظ على مكاسب الدولة الوطنية وحمايتها من الاضطرابات الجارية وتصدع الجبهة الداخلية بما يضمن حقوقا وواجبات متساوية بين جميع المواطنين. فيما يدعم هذا الفريق خيار جامعة الدول العربية في الاصلاح العربي والشأن الوطني الداخلي، والتحذير من الأسلمة السياسية التي تؤدي عواقبها إلى تقوية الحركات الجهادية، مما يثير التفرقة ويشجع على الانقسام الديني والمذهبي والطائفي داخل الوطن الواحد.

إن غاية توجه جامعة الدول العربية هو إعادة التوازن بين الفريقين عن طريق مكونات هوية بلدانه اللغوية والثقافية والرؤية الحضارية الوسطية المنبثقة عنها في عولمة جارفة، بحيث أصبحت الرؤية الاقليمية للجامعة والتي تحمل مشعلها المملكة العربية السعودية والإمارات المتحدة العربية في الخليج العربي ومصر والمغرب في وسط الإقليم العربي، تدرك جيدا أن تأزرهم والتعاون بينهم واجب في ظل تدويل الكثير من شؤون العالم العربي[2].

لا يمكن لجامعة الدول العربية حسم الأمور في سوريا، إلا من خلال معالجة المنعرج الأخير في النظام العربي الذي تتجاذبه رؤيتان متصارعتان، وذلك بربطه بحبل جذري يكمن في اتفاق الجميع للوقوف أمام التطرف ومواجهته فكريا واعلاميا، ومعالجة الأفكار والمواقف حول الإسلام السياسي وأمنه القومي الاستراتيجي مما يجعل من التعاون وتنسيق السياسات والحفاظ على المصالح أولوية كبرى، بحيث يجب أن يكون حجر الزاوية الذي يرتكز عليه دول الاعتدال العربي وعلى رأسها السعودية ومصر، بما يضمن عدم الوقوع تحت تأثير أطراف خارجية اقليمية أو دولية .

---

[1] أحمد يوسف أحمد، مدخل إلى قراءة اجمالية في المشهد العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 443، جانفي 2016، ص. 47، 48.

[2] يطرح السؤال ما إذا كان هذا التوافق والتعاون الخليجي –المصري نمطا مستقبليا ثابتا أو ظاهرة عابرة في هذه المرحلة ؟.

كما لا يجب علينا الرمي بكل الثقل على الجامعة العربية لوحدها، بل يجب طرح استراتيجيات وشعارات جذرية تضع المواطن العربي وقواه المدنية والاعلامية في أي استراتيجية لمواجهة التحديات والأخطار التي تحيط به، والمهم أن ينعكس خطاب الثورات وشعارتها في العدالة الاجتماعية والحرية كشعارات يتبناها المواطن العربي وجامعة الدول العربية في الواقع العربي، وأن ينعكس ذلك في القمم العربية وبياناتها، وتوحيد لغة الخطاب والهدف والرسالة بين دول الثورات ودول الملكيات.[1]

الفرع الثاني: التوجه نحو نظام عربي بديل

لا يجب النظر إلى نظام عربي بديل، كقتل للجامعة العربية لأن لو لم تكن جامعة الدول العربية موجودة ما كان الحديث عن إيجاد نظام بديل وإنما ايجاد مشروعات موازية يكون هدفهما هو تفعيل المصالح المشتركة وتعزيز المصالح الاقتصادية بالدرجة الأولى، والعمل على تحقيق الأمن وتبني سياسة تنمية شاملة للعرب وجوارهم وحق كل دولة أو مجموعة الدول العربية أن تبحث عن تحالفات مع جيرانها تؤمن مصالح مشتركة للجميع. خاصة بعد الأثار العميقة التي انتجها النزاع السوري، الذي أخلط المعادلة داخل نظام جامعة الدول العربية بين تيارات الممانعة والاعتدال، من خلال تحالف ايران مع سوريا. فالربيع العربي في سوريا خلق ارتباكا هائلا في مواقف الدول الاقليمية الذي من شأنه أن يعيد رسم خريطة التفاعلات والتحالفات الاقليمية حسب ما تؤول إليه نتائج الأحداث في سوريا، وذلك من خلال التوجه إلى نظام اقليمي عربي جديد تحكمه المعايير الاقتصادية بالدرجة الأولى وبعيدا عن كل ما هو سياسي عن طريق إيجاد منظمة اقليمية ذات اختصاص عام وبنية تنظيمية قوية نسبيا، وتكون العضوية فيها اختيارية للدول العربية والشرق أوسطية مع امكانية انضمام دول أخرى إلى هذه المنظمة كتركيا ايران وحتى اسرائيل[2].

---

[1] حسن مصد، النظام العربي في مواجهة التحديات الاقليمية، صراع الأدوار إلى أين؟، جريدة العرب، 26 فيفري 2015، ص. 6.

[2] يعتبر هذا المقترح جريئا، وفي تقديرنا لن يكون مقبولا من جانب غالبية الدول، فقد يثير من المشكلات بأكثر مما يطرح من حلول، الأمر الذي يستوجب على الدول العربية الدوران على قناعاتها التقليدية ب 180 درجة للالتحاق بالتطور الجماعي في المنطقة العربية والتي تضم اسرائيل كأكبر قوة اقتصادية في المنطقة، متجاوزين بذلك الخلافات السياسية، والغمر في مواكبة التطورات الاقتصادية التي ستكتسبها من الخبرة الاسرائيلية، لا عيب في ذلك مستنبطين ذلك من التجربة الفرنسية –الألمانية التي تم الاتحاد بينهم لأهداف اقتصادية متجاوزين بذلك خلافات الماضي وأيضا الخبرة الأسكوتلاندية حسب ما قاله الأستاذ سهيل الخالدي في مقاله سهيل الخالدي، درس اسكوتلاندا، جريدة الشروق الجزائرية 4506، 21 سبتمبر 2014، قائلا" اشتهر الاسكتلنديون عبر تاريخهم الطويل بحروبهم مع الانجليز، التي كانت نتيجتها ضم هؤلاء

إن فكرة إيجاد نظام بديل جديد لمنظومة العربية ليست وليدة ثورات الربيع العربي، بل ظهرت قبل قمة سرت في ليبيا 2010 فكرة "رابطة الجوار" التي طرحها الأمين العام للجامعة السابق "عمرو موسى"، التي تدعو إلى كيان اقليمي تدخل فيه تركيا وإيران كدول اقليمية صاعدة تفرض حضورها على سياسات المنطقة والسياسة الدولية، وكذا ضم مشروع إقليمي إفريقي يمكن العرب من الاستفادة منه اقتصاديا وتجاريا وحتى سياسيا إن وجدت رؤية عربية مشتركة تعبر عن المصالح العربية، وكذا تاريخيا كان الأفارقة في الصف العربي سواء في المحافل الدولية أو في معارك العرب ضد الاستعمار والهيمنة.

لكن سياسيا ايران ذات المشروع النهضوي القومي والديني وتركيا العضو في الحلف الأطلسي، وإن أصبحتا أكثر قربا للمنطقة العربية، إلا أن لكل منهما مصالحهما القومية التي لها الأسبقية على أي ايديولوجية دينية أو غيرها، وهنا لا يمكن تصور تجاوز القومية للدول المشكلة لها.

لقي هذا المشروع الجواري رفضا عاما من قبل الدول العربية التي رأت فيه مشروعا يقوم على حساب ما تبقى من الانتماء القومي العربي. وهذا ما يعتبره البعض تسرعا من قبل الدول العربية في رفض هذا المشروع لأنه كان بإمكانهم النظر إليه ليس باعتباره اعترافا بفشل العمل العربي المشترك في إطار جامعة الدول العربية، وإنما الأخذ بعين الاعتبار ضمان رابطة الجوار لصالح المصالح العربية مع التأكيد على توحيد الموقف العربي ودخول الرابطة في ظل وجود مشروع قومي عربي واضح المعالم.[1]

لم يتفطن العرب وأنظمتهم على أن عمق الروابط التاريخية والثقافية والاجتماعية المشتركة ليس دائما وبالضرورة العنصر الأهم والأكثر فاعلية في انجاح المشاريع التكاملية أو الوحدوية، مما أفضى إلى فشل مشروع رابطة الجوار وذلك لعدم الأخذ بعين الاعتبار المعايير الاقتصادية التي تساعد على النمو والتنمية والتقدم.

إن الخروج من المأزق الذي يسود النظام الإقليمي العربي في الوقت الراهن يستدعي رؤية مبتكرة لتشكيل نواة لنظام جديد بديل، مع الإبقاء في الوقت ذاته على النظام القديم مع تغيير وتقوية "المجموعة

الايرلنديين، وكونوا معهم المملكة المتحدة، التي حكمت العالم، وصارت أقوى امبراطورية في التاريخ. فقد رفضوا في الاستفتاء في شهر سبتمبر 2014 الانفصال عن المملكة المتحدة، وبرهنوا على أنهم شعب فيه الحكمة أكثر من العاطفة، وهذا درس بليغ للمجتمعات العربية لتجاوز العاطفة والمرور قدما لمصلحتهم التطورية".

[1] حسين نافعة، هل لجامعة الدول العربية مستقبل أو بديل؟، سياسات عربية، العدد 8176، 13 سبتمبر 2016، ص. 213.

النواة"، التي تتوافر فيها سمات وخصائص معينة من حيث رغبة قيادتها في إنقاذ النظام العربي من الانهيار من خلال آليات مشتركة لتحقيق التكامل فيما بينها في شكل تدريجي ومدروس.[1]

إن هذا النظام البديل الذي يوازي نظام جامعة الدول العربية هو تحالف الشرق الأوسط الكبير، الذي تشارك فيه اسرائيل استنادا لفكرة التحالف بالمعنى الواسع، والذي يشمل التعاون في المجالات الأمنية والاقتصادية والديبلوماسية والعسكرية، وكآلية جديدة للتعامل مع التحديات الاقليمية بأبعادها المختلفة مثل الإرهاب، حروب المعلومات، التنمية الاقتصادية، وحل النزاعات الاقليمية، وأن يكون هدفه هو تحقيق الأمن والاستقرار والتنمية في المنطقة.[2]

لقد سبق الحديث عن هيكلة تحالف " الشرق الأوسط الاستراتيجي "، من خلال الرؤية الأمنية التي طرحها الرئيس المصري " عبد الفتاح السيسي " في 29 مارس 2015، حينما قرر مجلس جامعة الدول العربية الموافقة على الفكرة التي طرحها هذا الأخير بإنشاء "قوة عربية مشتركة" هدفها حفظ وصيانة الأمن القومي العربي، ولكن الخلافات البينية العربية –العربية حالت دون استكمال المشروع المصري.

إن هيكلة تحالف " الشرق الأوسط الاستراتيجي "الجديد سيتيح فرصة للمزيد من التعاون بين الدول العربية، وفي إطار مساندة دولية، والتنسيق والتعاون في الإطار العربي الأكبر من خلال جامعة الدول العربية، في ظل دعم أمريكي محظ من خلال تدشين "الناتو العربي"، وذلك استنادا لفكرة الصراع السني – الشيعي والتصدي للتمدد الإيراني في الخليج والمنطقة العربية مع احتمالات المواجهة العسكرية التي ستشارك فيها أمريكا بجانب العرب، كما أكد الرئيس ترامب على أن الهدف من التحالف المأمول هو إنشاء "قوة عسكرية عربية مشتركة" على غرار حلف الناتو، والسعي إلى التخلص من عبئ مواجهة

---

[1] ربما يختلف الباحثون حول تسمية الدول المرشحة لتشكيل "المجموعة النواة" الأكثر قدرة واستعدادا لإنقاذ النظام العربي من الانهيار، وحول مدى توافر الإرادة السياسية المطلوبة للقيام بهذه المهمة القومية، ومع ذلك ففي العالم العربي دولتان يستحيل من دون مشاركة أي منهما تشكيل تلك المجموعة هما مصر والسعودية، ومن الضروري أن تكون العلاقات بين هذين البلدين على درجة من المتانة تسمح لهما ببدء حوار جاد حول قيادة هذه "المجموعة النواة".
استطلعت بعض الدول العربية بمعدل 51.4 لمشروع رابطة الجوار مع تركيا والاتحاد الإفريقي، على اعتباره مجرد هروب للأمام، بينما أيده 24.3% من المشاركين مؤكدين أنه يشكل خطوة لوقف التدخلات الخارجية، بينما 24.3% من فئة أخرى رأت في إنشاء هذه الرابطة تكريس للضعف العربي.

[2] تمت الإشارة إلى التحالف في إعلان الرياض الصادر عن قمة الدول العربية والإسلامية بمشاركة الولايات المتحدة الأمريكية في ماي 2017، بتأييد الدول ال 55 المشاركة لفكرة تدشين تحالف الشرق الأوسط الاستراتيجي Mesa Middle East Strategic Alliance.

التهديدات الأمنية الإقليمية وإلقائها على عاتق الدول العربية وإنهاء التدخلات الأمريكية العسكرية التي تكلف أمريكا نفقات باهظة وترتيبات لوجستية وفنية مختلفة.

يرتكز هذا التحالف على انضمام اسرائيل لهذا التكتل ضمن ما يعرف اعلاميا ب" صفقة القرن" من خلال تشكيل جبهة عربية تمثل " محور الاعتدال" ضد إيران، وانهاء المقاطعة العربية لقطر، والتأكيد على كل ما هو اقتصادي تنموي لصالح كل الأطراف من خلال تدشين شبكة اقليمية للطاقة تهدف إلى تنويع مصادر الطاقة وتوفيرها وفقا لمعدلات الطلب الاقليمي، وتحقيق الاستقرار والتعاون الاقليمي، وخلق شبكة تهدف إلى بناء القدرات وإبرام اتفاقات للتجارة الحرة بين الولايات المتحدة والدول الراغبة، فضلا عن الحديث حول توفير تمويل الاستثمارات، والتي تكون من خلال مؤسسة الاستثمار الخاص الخارجي

OPIC (Overseas Private Investment Corporation) كما يكون من المقرر أن يكون مسارح العمليات الأمنية لهذا التحالف في مناطق الخليج العربي وبحر العرب، والبحرين الأحمر والمتوسط، مع التركيز على تأمين المعابر المائية الاستراتيجية " مضيقي هرمز وباب المندب " وقناة السويس"، وإلى جانب هذه المهام، سيتولى التحالف مكافحة عمليات نقل الأسلحة إلى إيران وميليشياتها في المنطقة.

إضافة إلى خلق وجود بري لقوات عسكرية مشتركة بالمنطقة، خاصة بمناقشة خريطة التطويق الأمني لمثلث الحدود الاستراتيجي "الأردن وسوريا والعراق".

يمكن لجامعة الدول العربية الاستفادة بشكل مباشر أو غير مباشر من "التحالف الشرق الأوسطي الجديد" بغض النظر عن مقاييس النزعة القومية المناهضة للقوى الأمريكية واسرائيل من خلال "السياق الجيوستراتيجي" والمتمثل في وقف نفوذ ايران في المنطقة العربية، وهو ما سيكون دافع قوى لإعادة دمج الدول العربية في مواجهة خريطة التفكك بين البلدان العربية، من خلال تفعيل "التعاون العسكري"، وهو ما يعكس تفاهما للحقائق الجيوسياسية الإقليمية الجديدة والمتمثلة في ادراك القادة العرب بضرورة المواجهة الذاتية لمهددات الأمن الاقليمي دون الاعتماد فقط على المظلة العسكرية الأمريكية.

إن هذا التحالف المأمول قد يسهم في نشأته "قوة عربية ناعمة" كما هو الحال في أوروبا خلال القرن الماضي، فإن تشكيل تحالف عسكري قوي وفعال بين الدول التي تجمعها نفس الهوية غالبا ما يجنب تلك البلدان الدخول في عداءات مع بعضها البعض، فيسمح لدول مثل اليمن، العراق، لبنان وسوريا، المتوافقة حاليا مع إيران، حافزا للابتعاد عن القوة الأضعف من أجل الانضمام إلى القوة

المتجانسة اقليميا مثل تحالف الشرق الأوسط "MESA" لجميع المزيد من قوى الدول، والبحث عن تأمين حماية لها، وهو ما يقلص من القوة الايرانية، وقدرتها على تراكم تأثيرها.[1]

[1] ايمان زهران، الولايات المتحدة الأمريكية وتشكيل تحالف الشرق الأوسط الاستراتيجي "MESA"، مجلة السياسة الدولية، العدد 15779، 30 أكتوبر 2018، ص. 13.

خاتمة

اتصف مشوار جامعة الدول العربية في تعاملها مع ثورات التغيير السلمي والإصلاح الشامل في الوطن العربي عموما، وفي سوريا خصوصا، بعدم قدرته على مسايرة التطورات السريعة، والضعف الذي جعلها تبدو قليلة التأثير، إلا أنها صمدت وتجاوبت مع الواقع العربي، حيث أنها تفاعلت مع عناصر جديدة في معادلاتها المختلفة تماما عن الأوضاع التقليدية العربية، بعدما أنتج الحراك الاجتماعي، ارتفاعا في الوعي السياسي، ورغبة الشعوب في الانتقال الديمقراطي، واحترام حقوق الإنسان وممارسة الديمقراطية، والتداول على السلطة، وهو الحدث الذي يؤرخ لنقطة بداية جديدة لمسار التغيير السلمي الفاعل عند الشعوب العربية.

واجهت هذه المنظومة الاقليمية العربية تحديات عديدة لمجابهة الموجة الجديدة لنزاعات عربية غريبة عنها، لغياب تراث ثوري وقواعد التعامل مع الحالة الثورية، وعدم امتلاكها أدوات للتعامل مع الشأن الداخلي والتواصل مع القوى المجتمعية والسياسية داخل دول الثورات، لأنها وعلى المدى الطويل لم تكن يوما منظمة لشعوب، ولطالما كانت منظمة حكومات، وعكست في عجزها عجز الحكومات، فلم يشر ميثاقها بدوره لا من قريب ولا من بعيد لأي تمثيل مباشر لمواطني الدول الأعضاء في هذا المنتظم الدولي، ولا لموضوع حقوق الإنسان والحريات العامة والديمقراطية بمفاهيمها المعاصرة. لم تتبن جامعة الدول العربية مواقف واضحة في المراحل الأولى للثورات، حيث اعتبرت أحداث مصر وتونس بشأن داخلي، حيث لم تصدر عنها أي بيان أو وثيقة ترحب بها بالتغيير، وفي اليمن تركت الأمر إلى مجلس التعاون الخليجي، أما في ليبيا وسوريا، فكان أداؤها حيوي لكنه محدود من خلال عدم قدرتها على تنفيذ قراراتها، حيث أيدت قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1973، الذي أجاز التدخل العسكري في ليبيا واقرار منطقة حظر جوي فوق ليبيا، واتخاذ كافة الاجراءات الضرورية لحماية المدنيين، وظهر عجزها في متابعة مراحل الثورة في هذا البلد بعد سقوط النظام، وعدم تمكنها من اطلاق مبادرة سياسية لإيجاد حل سياسي للأزمة.

أما مع أحداث سوريا اضطرت جامعة الدول العربية إلى إحداث نقلة نوعية في عملها وآلياتها ومؤسساتها من خلال سعيها إلى دفع ضريبة الانتقال الديمقراطي في هذا البلد العربي الثائر شعبه، صانعة التاريخ من جديد، والتماشي مع هذه المرحلة الانتقالية، تحت طائلة الضغوط الشديدة التي طرحها هذا النزاع وتداعياته في المنطقة العربية، وذلك بإسقاط قواعد عملها التقليدية والدوران على قناعاتها

ومبادئها، مخترقة بذلك قواعد عملها، كاختراق المادة 18 من ميثاقها، وتجميد عضوية سوريا في جامعة الدول العربية في نوفمبر 2011، دون توافق الاجماع الذي تشرطه هذه المادة، وكذا مخالفة المادة 8 من ميثاقها، التي تقرر عدم التدخل في الشؤون الداخلية للبلدان العربية، من خلال اصدار قرارات تدين النظام السوري واقراراها لمطالب الشعب السوري في حقه في تغيير نظام الحكم واجراء اصلاحات، فسعت بذلك جاهدة للتعبير عن جهودها في هذا الإطار من خلال اصدار بعض القرارات والعقوبات، ووصل بها الأمر إلى حد إرسال مراقبين للقيام بمهمة الرصد والمراقبة وهو يعتبر أول عمل ميداني تبنته جامعة الدول العربية وتحرك عملي فعال في مجال متابعة حقوق الإنسان، لكن ذلك كله لم تكن له فاعلية عل أرض الواقع، لوجود خلفيات عربية ودولية، حالت دون وصول جامعة الدول العربية إلى تسوية النزاع، فسلمت هذه الأخيرة النزاع للأمانة العامة لمنظمة الأمم المتحدة، ليقتصر دور الجامعة فيما بعد على مجموعة من الأنشطة، لم تكن لها القدرة على إحداث أي تغيير أو أثر في الميدان، كما كانت قراراتها وبياناتها ذات الصلة غير فعالة.

ما يمكن استخلاصه أنه لا يمكننا الجزم عن فشل هذا المنتظم بشكل كلي في الشأن السوري، بل أن النزاع الثوري في سوريا كان أكثر تعقيدا ويصعب التعامل معه لأي منظمة اقليمية أو دولية أخرى، حيث أخلط المعادلة بين تيارات الممانعة وتيارات الاعتدال في الوطن العربي من خلال:

1. تباين مواقف الدول العربية في أحيان كثيرة بشأن طبيعة ومسار ثورة التغيير والاصلاح في سوريا، وذلك من خلال تحالف ايران مع سوريا، والارتباك الهائل الذي خلقته في مواقف الدول العربية والإقليمية والتي كان من شأنها أن تعيد رسم خريطة التفاعلات والتحالفات الإقليمية حسب ما تؤول إليه من نتائج الأحداث في سوريا.

2. إصرار النظام الحاكم على البقاء في الحكم، مهما كان حجم الدمار الذي أصاب سوريا، والعدد الهائل من القتلى والنازحين.

3. تضارب مصالح الدول الكبرى في سوريا، من خلال حجم التدخل الخارجي المؤثر في مسار الثورة، ولعل أقواها هو استعمال حق النقض من قبل روسيا والصين في مجلس الأمن الدولي، الأمر الذي شجع وساعد النظام الحاكم على البقاء في الحكم والاستمرار في القتل والتدمير.

إن تواجه وتضارب مصالح القوى الكبرى في العالم مع مصالح القوى المجاورة لسوريا كإيران واسرائيل وتركيا، أدى إلى تغيير خرائط الطاقة في العالم واهتمام دول العالم في السنوات المقبلة بالطاقات

المتجددة "Les énergies renouvelables"، والغاز باعتبارهم طاقات نظيفة للبيئة عكس البترول والنفط والفحم الذين أدوا إلى الاحتباس الحراري وثقب طبقة الأوزون. فلهذه الأسباب والأهمية الكبرى للغاز في مطلع الأعوام القادمة، يتنافس غاز "البروم" المزود من قبل روسيا إلى أوروبا، مع غاز "النابوكو" القادم من قطر الذي تريد توصيله الدول الأوروبية وأمريكا عبر الأراضي السورية باعتبارها نقطة التقاء ثلاث قرارات، وذلك لقطع الطريق أمام الغاز الروسي.

فتحالفت سوريا مع روسيا وايران ضد مشروع " النابوكو" المدعم من الدول الكبرى كما أن قطر اقترحت على سوريا بناء خط أنابيب يمر عبر طريقها ويصل إلى تركيا وأوروبا، وأمام رفض سوريا للمشروع عملت قطر بكامل قدراتها منذ اندلاع الأزمة السورية على المساعدة لإطاحة بالرئيس السوري "بشار الأسد"، كما أكدت تركيا موقفها المناهض لنظام الحكم في سوريا، وذلك من خلال رغبتها في تعزيز انضمامها إلى الاتحاد الأوروبي من خلال دعمها لمشروع "النابوكو"، والاستفادة من حالة عدم الاستقرار في المنطقة لتعزيز حربها ضد الأكراد.

إن تصاعد النفوذ السعودي –المصري وتراجع الدور القطري، أدى إلى اختلال في موازين القوى في المنطقة والتأثير على مواقف جامعة الدول العربية اتجاه الشأن السوري من خلال تبنيها موقف معادي لإيران وسوريا، في ظل انقسامات الدول العربية التي كان هدفها من التدخل في الأزمة السورية ليس لحماية الثورات ومسار التغيير السلمي، بل لحماية نفسها من الحالة الثورية بركوب موجة الثورات الداخلية خارج بلدانها .وهذا توازيا مع تعزيز ايران لمكانتها وترسيخ نفوذها بوصفها قوة أمر واقع في المعادلة السورية، مستثمرة في ذلك للمجال الوجود الروسي من ناحية وحالة الفوضى التي ميزت المنطقة لتحقيق أهدافها الإقليمية من خلال اتباعها سياسات التطهير العرقي في مناطق واسعة في سوريا.

ففي ظل كل هذه المعطيات المستعصية الخاصة بالنزاع السوري على وجه الخصوص –على غرار الثورة التونسية– لم تستطع منظومة العمل العربي المشترك في صياغة موقف إقليمي موحد بشأن سوريا، نتيجة غياب ونقص في الإرادة السياسية للدول الأعضاء فيها، مع تخبطها في اقتساماتها في سياساتها الخارجية والتهرب العربي في مواجهة مشكلة الطائفية وجذورها، وفشلها في صياغة الأمن القومي العربي، وانتشار الإرهاب على أراضيها، وعدم قدرتها على الاحتفاظ لها بقوة دفع تكفل لها سبل الاستمرارية وايجاد حلول جدية تكفل التغيير السلمي والإصلاح الشامل داخل البلدان العربية ومواجهة العنف في سوريا.

إن تراجع الدور العربي وانعدام الممارسات الديمقراطية، أدى إلى تكريس الغياب الكامل للفعل الديمقراطي في الوطن العربي من خلال تغييب الشعب في قضايا الدولة من طرف الحكام العرب، وعدم إدراكهم لمدى أهمية منح مواطنيهم حق المواطنة " وهنا تنتقل الأحداث من سوريا إلى الجزائر من خلال نظام حكم الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة"، وهو ما يؤدي إلى قيام ثورات التغيير السلمي والإصلاح الشامل الذي أصبح المحور الجوهري في أعمال وأنشطة جامعة الدول العربية، من خلال رهانات وتداعيات هاته الثورات الرامية للتغيير، ونتائجها المستقبلية على آليات عمل المنظومة العربية، وذلك من خلال تطوير وتحديث الجامعة، والأخذ بزمام المبادرة والعمل على استكمال دراسة مشاريع الإصلاح التي لم تعد تقتصر على إصلاح ميثاق الجامعة العربية فحسب، بل شملت أيضا النظر في إصلاح النظام الاقليمي العربي، من خلال إعادة التوازن القوى العربية داخلها، من خلال فرض الثورات على منظومة عملها. والاعتماد على التخطيط والبرمجة–التي هي قيد التطور– لإيجاد نظام بديل قوي يقوم على توازنات اقليمية استراتيجية يتدعم بالقوى الجوارية للبلدان العربية الفاعلة في المنطقة العربية التي لا تستطيع تفاديها مثل: تركيا، ايران واسرائيل، من خلال علاقات تبادل القوة الاقتصادية والتطورات التكنولوجية، لا بمفاهيم القومية العربية التي على مدى سنين طويلة لم تأت إلا بنتائج سلبية تخريبية للعالم العربي.

إن رهانات وتداعيات هاته الثورات الرامية للتغيير في الواقع العربي، ونتائجها المستقبلية على آليات عمل جامعة الدول العربية، هو موضوع متجدد باستمرار لزحف موجات الربيع العربي إلى بلدان عربية أخرى ذات ثقل معنوي، حيث بات من الضروري السعي إلى الاجراءات الأتية:

1. إصلاح الهيكل التنظيمي للجامعة من خلال فتح المجال للأفراد من الشعوب العربية لاقتسام الوظائف والتمثيل الشعبي داخل هذه المؤسسة من دون تدخل الوساطات الحكومية.

2. إصلاح نظام اتخاذ القرارات، وضرورة التوسع في اعمال قاعدة الأغلبية سواء البسيطة أو المطلقة مع جعل القرارات التي تحظى بموافقة الأغلبية ملزمة للجميع ولا تقتصر على من قبلها فقط.

3. استحداث آلية تشرف على تنفيذ القرارات، وإلزام الدول العربية بتنفيذ تعهداتها إزاء العمل العربي المشترك.

4. إعادة النظر في مسألة جنسية الأمين العام: لتكريس مبدأ التداول على منصب الأمانة العامة للجامعة، الذي لطالما كان يحمل جنسية دولة المقر، لدرجة أصبح يعتقد أن مقعد الأمين العام للجامعة

هو مقعد خاص بالمتقاعدين من اطارات الدولة المصرية، يقضون ما تبقى من أعمارهم فيها، وهنا يجب أيضا مراجعة "السن" المطلوبة لمن يرشح نفسه لشغل منصب الأمين العام لهذا المنتظم الدولي.

التوصيات

إن الضبابية التي تعيق الرؤية السليمة لواقع عمل جامعة الدول العربية والمستقبل المنتظر تحتاج إلى التجديد وتحسين قواعد وأساليب العمل المعتمدة في حل النزاعات وكل مؤسساتها وهيئاتها ومنظماتها المتخصصة، والسرعة في وضع الآلية المناسبة للتعامل مع ثورات التغيير والربيع العربي، وتفادي تأثيراته وتداعياته السلبية ومواجهة الأنظمة السياسية الغير المؤهلة مؤسساتيا، والغير الراغبة في القيام بعملية الانتقال، وتتمثل في:

1. إعادة النظر في طبيعة العلاقة القائمة بين الدول العربية، بشكل انفرادي أو في اطار ثنائي، أو متعدد الأطراف، مع الأخر المختلف، وبخاصة القوة المؤثرة في القرار الدولي.

2. مراعاة بشكل جدي قاعدة المصلحة المتبادلة في العلاقات الخارجية للبلدان العربية، التي بموجبها يمكن التأثير في مواقف الدول، وقرارات الهيئات والمنظمات الدولية الأخرى.

3. محاربة الجمود الديمقراطي في البلدان العربية، من خلال ادارة التحول الديمقراطي، من خلال وضع آليات ديمقراطية تمنع حدوث الاستبداد والقهر عن طريق استمرار العمليات الاصلاحية عبر فترة طويلة، وجعلها دائمة. وادخال مفاهيم جديدة في جامعة الدول العربية واجراءات لحماية الحريات الفردية والجماعية.

كما يتحتم تفعيل البرلمان العربي، المحدث بموجب التعديل الذي أدخله مجلس الجامعة، المنعقد على مستوى القمة 17 بالجزائر بتاريخ23 مارس 2005 على الميثاق، ليكون هذا الأخير المؤسسة الرسمية للجامعة، التي تمثل الكتلة المدنية العربية المؤثرة في القرار العربي الجماعي، وفي متابعة اجراءات تنفيذه، بالاستناد على الإرادة الشعبية وهو ما سيجعل من جامعة الدول العربية منظمة اقليمية فاعلة على مستوى الوطن العربي، بعد أن اعتنقت وآمنت الشعوب العربية بثورات التغيير السلمي والاصلاح الشامل في أوطانها.

1. ايجاد مساحة مشتركة بين جميع الأعضاء في جامعة الدول العربية مؤداها حماية مسار الثورة من كل الضغوط والتعقيدات وما يترتب عنها من تداعيات، والعمل على تجاوز النزاعات بين الدول

العربية من خلال الحوار الجاد والمعمق بهدف صيانة المصالح المشتركة التي أصبحت اليوم القاعدة الأساسية للتوجهات السياسية الخارجية لكل دول العالم.

وبذلك سيكون دور هذه المنظومة هو الدور المساعد لإتمام مسيرة الثورة، باعتبارها الجسم الخارجي المقبول من جميع الأطراف، والمكان المناسب لإجراء الحوار بين جميع الأطراف.

2. تفعيل مجلس السلم والأمن العربي: خاصة بعد الفشل الذي عرفه مجلس الأمن الدولي في التكفل بمسار الأوضاع في سوريا. فتطويره أضحى إلزاميا ليكون اليد الحديدية والأداة الشرعية للتعامل مع الأوضاع الجديدة التي نشأت في البلدان العربية منذ 2011، وليكون آلية فعالة للوقاية من هذه الثورات من خلال مهام جديدة تستند إليه من خلال ادارتها وتسويتها وتنفيذ ما يتخذه من قرارات ذات العلاقة بهذه الأوضاع، وفتح المجال لتنسيق السياسات الأمنية للدول العربية، وذلك من خلال توفير الأمن والسلام في المنطقة العربية الذي يعد ضرورة حتمية وأولوية لعمل جامعة الدول العربية في هاته المرحلة الانتقالية، ويكون ذلك من خلال مواجهة الطائفية من خلال عمل جماعي ترعاه جامعة الدول العربية لحماية المجتمعات العربية من التقسيم على أساس طائفي أو عرقي أو مذهبي أو جهوي أو قبلي، وكذا محاربة جذور الإرهاب على أراضيها من خلال تأكيدها على قراراتها السابقة ذات الصلة بمكافحة الارهاب، خاصة القرار رقم 7804، والفقرات رقم 1و 7و 8 منه الصادر عن الدورة العادية 142 لمجلس الجامعة، من خلال استئصال جذري للتنظيمات الارهابية المتطرفة كتنظيم داعش وجبهة النصرة، وكافة التنظيمات المرتبطة بتنظيم القاعدة.

3. تفعيل معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لتعزيز التكامل الاقتصادي والدفع بالمجال الاقتصادي ليتصدر قائمة الاهتمامات العربية المشتركة لتصبح جامعة الدول العربية تمثل بلدان عربية لها قوة اقتصادية وثقافية، كما له من أهمية لاستغلال التفاعل في مجال التعاون والتكامل الاقتصادي العربي، في ظل الأوضاع العربية المتميزة، بالنظر لكون التنمية الاقتصادية هي إحدى الركائز الأساسية للتنمية الشاملة، ويكون ذلك عبر إرساء قواعد للاستثمار في رؤوس الأموال العربية، التي توفر فرصا كبيرة في مجال التنمية والاستثمار العربي وتنسيق الجهود، وتوحيد الطاقات والآليات للتنمية المستدامة في الوطن العربي.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

1. المؤلفات (حسب الترتيب الأبجدي)

أ. المؤلفات العامة

– ابراهيم أحمد الشلبي، أصول التنظيم الدولي – النظرية العامة والمنظمات الدولية–، الدار الجامعية، لبنان، 1985.

– ابراهيم أحمد الشلبي، التنظيم الدولي – المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة–، الدار الجامعية، لبنان، 1986.

– ابراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي – دراسة في النظرية العامة والمنظمات الدولية، الدار الجامعية، بيروت، 1984.

– ابراهيم بدوي– سمير المقدسي، تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي، بيت النهضة، المركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001.

– أحمد أبو الوفا، جامعة الدول العربية كمنظمة إقليمية ودولية، دراسات قانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

– أحمد الشقيري، الجامعة العربية كيف تكون الجامعة وكيف تصبح عربية، دار بوسلامة للطباعة والنشر، تونس، 1985.

– الخير القشي، المفاضلة بين الوسائل التحاكمية وغير التحاكمة لتسوية المنازعات الدولية، ط 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1999.

– الزين متعب، الإرهاب فكر مذموم وخنجر مسموم والجهل لا يعفيك ولا ينجيك، ط 1، دار حامد للنشر، الأردن، 2017.

– السبعاوي أحمد مجيد خضر، زياد محمد محمود السبعاوي، عباس عبد الرزاق السعيدي، مسؤولية الحماية الدولية والتدخل الأجنبي الإنساني، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2017.

– السيد عليوة، تطوير الأداء الديبلوماسي العربي في مواجهة المتغيرات العالمية، ط 1، دار الأمين

للنشر، القاهرة، 2005.

– الطاهر بن عريفة، الجامعة العربية والعمل العربي المشترك 1945–2000، ط 1، دار زهران للنشر، الأردن، 2011.

– أمينة أبو شهاب، العرب بعد الربيع العربي، ط 1، دار الخليج للصحافة والطباعة والنشر، الشارقة، الإمارات العربية، 2012.

– انزاران عادل، المجتمع المدني العربي الواقع والرهانات المستقبلية، ابن نديم للنشر، الجزائر، 2017.

– إيلاف نوفل أحمد العكيدي، الأهمية الجيوستراتيجية لمنطقة الشرق الأوسط وأثرها على العلاقات الروسية الإيرانية، دار الراية للنشر، الأردن، 2015.

– بن سلمان عمار، الثابت والمتغير في العلاقات الأمريكية– العربية، دراسة في الإختراق الأمريكي للوطن العربي، تكسيج كوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

– بوكرا ادريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.

– جعفر عبد السلام علي، شرط البقاء الشيء على حاله في نظرية تغيير الظروف في القانون الدولي، دار الكتاب العربي، القاهرة، 1970.

– جعفر عبد السلام علي، شرط بقاء الشيء على حاله في نظرية تغيير الظروف في القانون الدولي، دار الكتاب العربي، 1970.

– جميل مطر، علي الدين هلال، النظام الاقليمي العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، ط 2 ، بيروت، 1983.

– حازم محمد علتم، المنظمات الدولية الإقليمية، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

– حسين حنفي، الواقع العربي الراهن، دار العين للنشر، القاهرة، 2012.

– حليلة أنور محمد الهادي، النظام الاقليمي العربي بين التحديات الداخلية الضغوط الخارجية، دار الراية للنشر، الأردن، 2017.

– ساري الحنيفي، حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيت

النهضة، بيروت، 2010.

– سعد حقي توفيق، علاقات العرب الدولية في مطلع القرن الحادي والعشرين، ط 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.

– سعيد هادف، الأزمة الخليجية في ضوء التاريخ من المسألة الشرقية إلى الشرق الأوسط الجديد، منشورات الوطن، سطيف الجزائر، 2018.

– سهيل حسين الفتلاوي، تاريخ العلاقات الديبلوماسية في الوطن العربي –دراسة مقارنة مع القانون الدولي المعاصر–، ط 1، دار الفكر العربي، 2002.

– سهيل حسين الفتلاوي، تسوية المنازعات الدولية، ط 1، دار الذاكرة للنشر والتوزيع، 2014.

– سهيل حسين الفتلاوي، جرائم الحرب وجرائم العدوان، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.

– سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والاقليمية، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

– سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، دار حامد للنشر، الأردن، 2011.

– شعبان عبد الحسين، المجتمع المدني –السيرة والسيرورة، ط 1، أطلس للنشر، لبنان، 2012.

– صالح الشادي، هواجس الوحدة، قراءة في إشكالية الوحدة العربية، ط 1، دار مجدلاوي للنشر، الأردن، 2011.

– عاكف يوسف صوفان، المنظمات الإقليمية والدولية، ط 1، دار الأحمدية للنشر، مصر، 2004.

– عبد الحفيظ عبد الرحيم، واقع جيوسياسي جديد في الشرق الأوسط يغديه الإرهاب، دار ناشري للنشر الالكتروني، السعودية، 2015.

– عبد العزيز الدوري، الجذور التاريخية للقومية العربية، مركز الدراسات للوحدة العربية، بيروت، 2008.

– عبد العزيز العشاوي –علي أبو هاني، فض النزاعات الدولية بالطرق السلمية، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2010.

– عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.

– عبد العزيز محمد سرحان، طرق تسوية المنازعات الدولية مع إبراز دور المعاهدات الصلح والتطبيق على مشكلة الشرق الأوسط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.

– عبد القادر رزيق المخادمي، التنافس الدولي على الغاز إلى المزيد من الحروب والمفاجآت، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.

– عبد القادر رزيق المخادمي، الشرق الأوسط الجديد بين الفوضى البناءة وتوازن الرعب، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

– عبد القادر رزيق المخادمي، القواعد العسكرية الأمريكية الروسية ومخاطرها على الأمن الدولي، ط 1، الدار الجزائرية للطبع والنشر، الجزائر، 2015.

– عبد القادر رزيق المخادمي، تكتل دول البريكس نحو نظام عالمي جديد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.

– عبد القادر محمودي، النزاعات العربية–العربية وتطور النظام الاقليمي العربي، منشورات المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر، الجزائر، 2001.

– عبد القادر محمودي، النزاعات العربية –العربية وتطور النظام الاقليمي العربي (مع التركيز على النزاعات حول القضية الفلسطينية) 1945–1985، منشورات المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، الجزائر، 2002.

– عبد الكريم علوان خيضر، الوسيط في القانون الدولي العام –المنظمات الدولية –، الدار العلمية ودار الثقافة للنشر، عمان، 2002.

– عبد الله علي عبو، المنظمات الدولية: الأحكام العامة وأهم المنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

– عبيد ربيع، المنظمات الدولية ودورها في فض المنازعات بين الدول، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2014.

– عصام العطية، القانون الدولي العام، ط 6، منشورات بغداد، العراق، 2007.

– عقبة خضراوي، الاتفاقيات الدولية الخاصة بالقانون الدولي الانساني والقانون الدولي للاجئين،

مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2013.

– علي زياد العلي، مستقبل دوائر التوازن والصراع الدولي والإقليمي في منطقة الشرق الأوسط، دار الأمجد للنشر، الأردن، 2017.

– عمر سعد الله، القانون الدولي للحدود، ج 1،، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

– عمر سعد الله، آليات تطبيق القانون الدولي الإنساني، الجزء الثاني، الآليات الأممية، دار هومه، الجزائر، 2011.

– عمر سعد الله، حل النزاعات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005.

– فوكة سفيان، الرن عبد القادر، تنمية المجتمعات العربية في ظل التحديات العولمة نحو تمكين المجتمع المدني، ابن النديم للنشر، الجزائر، 2017.

– قاسمية جمال، أشخاص المجتمع الدولي، الدولة والمنظمات الدولية، دار هومه، الجزائر، 2013.

– مجد هاشم الهاشمي، العولمة الديبلوماسية والنظام العالمي الجديد، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.

– محسن عبد الحميد أحمد، التعاون الأمني العربي والتحديات الأمنية، ط 4، دار حامد للنشر، الأردن، 2014.

– محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي، ط 1، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1980.

– محمد السيد سليم، دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1983.

– محمد الطيبي، من أجل نظرية معرفية للإرهاب، ط 1، دار ابن النديم، الجزائر، 2008.

– محمد أمين البشرى، الأمن العربي المقومات والمعوقات، ط 1، دار حامد للنشر، الأردن، 2014.

– محمد بوسطان، مبادئ القانون الدولي، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

– محمد جاسم حسين الخفاجي، روسيا ولعبة الهيمنة على الطاقة (رؤية في الأدوار

والاستراتيجيات)، دار أمجد للنشر، عمان، 2018.

– محمد حداد، المعاهدات الدولية للسلام والآليات المرافقة لضمان تنفيذها، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017.

– محمد حداد، المعاهدات الدولية للسلم والآليات الموافقة لضمان تنفيذها، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017.

– محمد رضوان، منازعات الحدود في العالم العربي، مقاربة سوسيوتاريخية وقانونية لمسألة الحدود العربية، أفريقيا الشرق، لبنان، المغرب، 1999.

– محمد طلعت الغنيمي، جامعة الدول العربية – دراسة قانونية سياسية–، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974.

– محمد عبد الواحد حجازي، الوعي السياسي في العالم العربي، ط 1، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007.

– محمد مجدوب، الوحدة والديمقراطية في الوطن العربي، ط 1، منشورات عويدات، بيروت، 1980.

– محمد محمود السرياني، الحدود الدولية في الوطن العربي، نشأتها وتطورها ومشكلاتها، ط 1، دار حامد للنشر والتوزيع، 2014.

– محمد نصر مهنا، ناجي معروف، تسوية المنازعات الدولية مع دراسة لبعض مشكلات الشرق الأوسط، دار غريب للطباعة، القاهرة، 1999.

– محمود كامل المحامي، القانون الدولي العربي، ط 1، دار العلم للملايين، بيروت، 1965.

– محمود مسعود، أساليب وتقنيات إبرام العقود الدولية، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.

– محي الدين عميمور، الثورة المضادة ...واقعا، دار هومه للنشر، الجزائر، 2013.

– مسعد عبد الرحمان زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2003.

– مصطفى يوسف كافي، إدارة المفاوضات، ط 1، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

– معراف اسماعيل، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

– هارون هاشم رشيد، جامعة الدول العربية، دار سراس للنشر، تونس، 1980.

– وسيلة شابو، الوجيز في قواعد المنازعات أمام محكمة العدل الدولية، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.

– ونوقي جمال، جرائم الحرب في القانون الدولي المعاصر، دار هومه، الجزائر، 2013.

– يوسف الستويري، الربيع العربي ... إلى أين، أفق جديد للتغيير الديمقراطي، بيت النهضة، لبنان، 2012.

ب. المؤلفات الخاصة

– سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة، دار حامد للنشر والتوزيع، 2011.

– سهيل حسين الفتلاوي، جامعة الدول العربية في مواجهة تحديات العولمة– أجهزة الجامعة–، الجزء الثاني، دار حامد للنشر، بيروت، 2009.

– عبد الحميد دغبار، تسوية المنازعات الإقليمية العربية بالطرق السلمية في إطار ميثاق جامعة الدول العربية، دار هومه، 2007.

– عبد الحميد دغبار، ثورات التغيير السلمي والإصلاح الشامل الديمقراطي في الوطن العربي، المسار والعوائق، دراسة تحليلية في الآليات والتداعيات والخيارات الممكنة عند جامعة الدول العربية، دار الهدى، الجزائر، 2017.

–عبد الحميد دغبار، جامعة الدول العربية والقضايا المعاصرة، قراءة في المواقف والقرارات، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

2. المقالات (حسب الترتيب الأبجدي)

– ابراهيم صقر، الجامعة العربية في الميزان، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 04، جويلية 1980.

– ابراهيم عوض – عبد الرؤوف الريدي، وظيفة جامعة الدول العربية في مجال التسوية السلمية للمنازعات، حلقة نقاش، مجلة المستقبل العربي، العدد 171، السنة 16 ماي 1993.

– أتينا محمد السيد سليم، دور جامعة الدول العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء في ثورة جامعة الدول العربية، الواقع والطموح، مجلة دراسات الوطن العربي، العدد 33، بيروت، 1983.

– أحمد الرشيدي، الحدود المصرية السودانية، مجلة السياسة الدولية، العدد 111، 1993.

– أحمد الرشيدي، جامعة الدول العربية والتسوية السلمية للمنازعات العربية المحلية، مجلة المستقبل العربي، العدد 32، أكتوبر 1981.

– أحمد سي علي، العدوان في القانون الدولي العام، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04، 22 مارس 2009.

– أحمد صدقي الدجاني، مستقبل العلاقة بين القومية والإسلام، المستقبل العربي، العدد 125، 1989-07-01.

– أحمد صديقي الدجاني، أحمد الرشيدي، حسن نافعة، الخلفيات التاريخية لمحاولات تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 174، أوت 1993.

– أحمد طربين، المشاريع الوحدوية في النظام العربي المعاصر، المستقبل العربي، العدد 24، فيفري 1981.

– أحمد يوسف أحمد، حالة الأمة العربية 2010-2011 رياح التغيير، المستقبل العربي، العدد 389، جويلية 2011.

– أحمد يوسف أحمد، مدخل إلى قراءة اجمالية في المشهد العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 443، 01-2016.

– أحمد يوسف أحمد، مدخل إلى قراءة إجمالية في المشهد العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 443، جانفي 2016.

– ادريس الجزائري، لابد من ابراز عدم وجود علاقة بين الإسلام والإرهاب، الخبر، العدد 8865، 11 ماي 2018.

– اقبال الفلوجي، على عتبة العولمة والقرن المقبل من أجل مصداقية التحكيم العربي، مجلة

المستقبل العربي، العدد 248، 01-10-1990.

– البريدي عبد الله، الدولة المعدلة ثوريا بوضعها مخرجا لمأزق الربيع العربي مع استشارة خاصة إلى الوضع الخليجي، المستقبل العربي، العدد 409، مارس 2013.

– الجميلي حميد، الاقتصاد السياسي للعولمة ومستقبل الاقتصاد العربي، مجلة الزحف الكبير، العدد الثاني، بغداد، 1999.

– الشطي اسماعيل، حالة الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 448، جوان 2016.

– الغبرا شفيق، النزاعات وحلها – إطلالة على الأدبيات والمفاهيم–، السنة 16، العدد 171، ماي 1993.

– الموافي عبد الحميد محمد، تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، المركز العربي لبحوث التنمية، السنة 01، العدد 05، جانفي 1979.

– بطرس بطرس غالي، جامعة الدول العربية وتسوية المنازعات المحلية، معهد البحوث والدراسات العربية، العدد 311، 1977.

– بطرس غالي، أزمة الحدود بين اليمن الشمالية واليمن الجنوبية في جامعة الدول العربية وتسوية المنازعات المحلية، معهد البحوث والدراسات العربية، العدد 311، القاهرة، 1977.

– بطرس غالي، العمل العربي المشترك في إطار جامعة الدول العربية، مجلة السياسات الدولية، العدد 33، أفريل 1951.

– بن سهلة بن علي، مستقبل جامعة الدول العربية في مراجعة ميثاقها، مجلة الراشدية، العدد 2 جوان 2010.

– بوغرارة يوسف، فعالية المنظمات الإقليمية اتجاه القضايا العربية نموذجا – بين الطموح والعجز– ، مجلة الخبر، العدد 7971 الصادرة ب 14 نوفمبر 2015.

– بول سالم، مستقبل النظام العربي والمواقف الإقليمية والدولية من الثورة، المستقبل العربي، العدد 398، 04 2012.

– تشارلز تشاس، السياسة الخارجية لأوباما ومستقبل الشرق الأوسط، مجلة الخبر، العدد 8068،

فيفري 2016.

– تامر عبد الرؤوف وتسرف صهيب، الشرق الأوسط الجديد وصراع المحاور، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 10، العدد 3، 2017

– جمال ونوقي، الوضع القانوني للنزاع المسلح في سوريا، اشكالية التكييف والحماية، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، العدد 03، الجزائر، 2016.

– سيار جميل، المجال الحيوي في التبادل الاقتصادي العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 184، 1994.

– جميل مطر وعلي الدين هلال، جامعة الدول العربية الخبرة التاريخية ومشروعات التطوير، مجلة أوراق العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 28، بيروت.

– جميل مطر، علي الدين هلال، النظام الاقليمي العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، ط 2، بيروت، 1983.

– جورج مالبرونو، النظام السوري يوظف داعش كعدو ضروري لاستمراره، الحجز، العدد 7996، 9 ديسمبر 2015.

– جونتان كوك، اسرائيل واستراتيجية الشيطان الذي نعرفه، لومند ديبلوماتيك، العدد 06، جوان 2013.

– حازم حمد موسى الحنابي، فلسفة الأممنة وأثرها على تفاعلات النظام العربي –أمن الشرق الأوسط نموذجا–، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد، 8، العدد 1، الجزائر.

– حسن مصد، النظام العربي في مواجهة التحديات الاقليمية، صراع الأدوار إلى أين؟، جريدة العرب، 26 فيفري 2015.

– حسين أبو طالب، مأزق الحل السياسي في السودان، مجلة السياسية الدولية، العدد 138، أكتوبر 1999.

– حسين خليل، جامعة الدول العربية الاخفاقات وسبل التجاوز، مجلة شؤون الشرق الأوسط، العدد 132، 2009.

– حسين نافعة، هل لجامعة الدول العربية مستقبل أو بديل؟، سياسات عربية، العدد 8176، 13

سبتمبر 2016.

– حفيد محمد شهاب، جامعة الدول العربية – ميثاقها وانجازاتها–، مجلة البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 1978.

– حلقة نقاشية، السياسة الروسية تجاه الوطن العربي الثوابت والمتغيرات، مجلة المستقبل العربي، العدد 405، نوفمبر 2012.

– حمزة مصطفى، المواجهة مع داعش، أسبابها ومآلاتها المحتملة، سياسات عربية، العدد 07، مارس 2014.

– حيدر علي حسين، بنية القوة في الشرق الأوسط وامكانية ظهور الدولة القائد، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، بغداد، المجلد 3، العدد 2، 2019.

– خالد عكاشة، الحديث عن تطابق روسي أمريكي في سوريا غير عقلاني، الخبر، العدد 8468، 02 أفريل 2017.

– خليل حسين، جامعة الدول العربية الإخفاقات وسبل التجاوز، مجلة شؤون الأوسط، العدد 132، بيروت، مارس 2009.

– خير الدين حسيب، الربيع العربي نحو آليات تحليلية لأسباب النجاح والفشل، المستقبل العربي، العدد 398، أفريل 2012.

– رابحة علام، الفوضى الشاملة في سوريا– ملحق تحولات استراتيجية–، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، العدد 185، القاهرة، 2011.

– رستم محمود، 7 أساليب تحول دون نزاع أهلي في سوريا، لومند ديبلوماتيك، العدد 09، سبتمبر 2011.

– رستم محمود، شبح الفدرالية يقلق ربيع ليبيا واليمن وسوريا، لومند ديبلوماتيك، العدد 04، 04– 2011.

– رنييه كوسيرتك، البروتوكولات الإضافية لسنة 1977، مرحلة حاسمة في تطوير القانون الدولي الانساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 57، 1997.

– زبير فاضل، سوريا ليست بخير يا بشار، الخبر، العدد 64119، 18 أكتوبر 2011.

– زهرة ايمان، الولايات المتحدة الأمريكية وتشكيل تحالف الشرق الأوسط الاستراتيجي MESA، مجلة السياسة الدولية، العدد 15779، 30 أكتوبر 2018.

– ساشا العلو، الإرهاب كمدخل في أود الثورة السورية، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، العدد 314، سوريا، 15 مارس 2016.

– سحر الأطرش، التوازنات الهشة تستدعي سوريا إلى لبنان، لومند ديبلوماتيك، العدد 12، ديسمبر 2012.

– سليمان محمد، أصول النظم الرسمي العربي، الجامعة العربية، الاصلاح أم الإقالة؟، مجلة العصر الحديث، العدد231، 2004.

– صابرينا ميرفين، المصير الغريب للعلويين السوريين، لومند ديبلوماتيك، العدد 01، جانفي 2013، ص 24–26.

– صالح بن محمد الخثلان، السياق الدولي للإصلاح السياسي في الوطن العربي، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 19، 2008.

– صلاح العقاد، الإطار التاريخي لمشكلات الحدود العربية، مجلة السياسة الدولية، العدد 111، 1992.

– عبد الحفيظ محبوب، الجامعة وصراع هويات القاتل، جريدة الأهرام، العدد 06، 17 أوت 2016.

– عبد الحق ذهبي، وسائل تسوية المنازعات في إطار جامعة الدول العربية، مجلة الجوار المتمدن، العدد 1435، 2006.

– عبد الحميد الموافي حميد، دور الأمين العام للجامعة، مجلة المستقبل العربي، العدد 41، السنة 5، جويلية 1982.

– عبد الرحمان السراج، التدخل الدولي في سوريا، مركز أمية للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد 12، 13 جويلية 2012.

– عبد العزيز الدوري، تعريف المشروع الحضاري النهضوي العربي، المستقبل العربي، العدد 269، جويلية 2001.

– عبد اللطيف كمال، التحديث السياسي ومعاركة في العالم العربي، مجلة الشرق الأوسط، العدد 9313، 28 ماي 2004.

– عبد المنعم سيد علي، الدور الاقتصادي لجامعة الدول العربية– متابعة وتقويم–، مجلة المستقبل العربي، العدد 01، جانفي 1979.

– علي الدين هلال، النظام الإقليمي العربي في مرحلة تحول، مجلة أوراق عربية، بيت النهضة، بيروت، ماي 2012.

– علي محافظة، بريطانيا والوحدة العربية، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، مارس 2011.

– عمر عز الرجال، جامعة الدول العربية ومنازعات الحدود العربية، مجلة السياسة الدولية، العدد 111، 1992.

– غازي دحمان، سوريا مركز التجاذبات والتفاهمات السياسية في المنطقة بين الولايات المتحدة وروسيا وايران، مجلة شؤون عربية، العدد 176، 2018.

– فابريس بالونش وأندرو جيه، رسم الطائفية في الحرب السورية، مجلة المرد السياسي، العدد 2927، 2017.

– فايز سارة، لماذا تفشل كل المبادرات في سوريا، مجلة الشرق الأوسط، العدد 12346، سبتمبر 2012.

– فواز جرجس، في حجر الأرنب بحثا عن تاريخ داعش، مجلة المستقبل العربي، العدد 446، أفريل 2016.

– فيروز ساتيل، التداعيات الجيوستراتيجية للثورات العربية، سياسات عربية، العدد 08، أفريل 2004.

– كريم ايميل بيطار، حروب بالوساطة في سوريا، لومند ديبلوماتيك، العدد 06، 2013.

– كمال مجاهدي، الترويج الدولي للديمقراطية في المجال العربي حدوده وتناقضاته، المستقبل العربي، العدد 390، أوت 2011.

– لمى مضر الأمارة، الموقف الروسي، من الأزمة السورية وانعكاساته الخارجية، مجلة المستقبل

العربي، العدد 448، جوان 2016.

– محسن عوض، الانتقال إلى الديمقراطية في الوطن العربي بين الإصلاح التدريجي والفعل الثوري، مجلة المستقبل العربي، العدد 388، 06-2011.

– محمد حسن، النظام العربي في مواجهة التحديات الإقليمية، صراع الأدوار إلى أين؟، جريدة العرب، 26 فيفري 2015.

– محمد عزيز شكري، مشروع بروتوكول حول القمم العربية، مجلة الشؤون العربية، العدد 05، 1981.

– محمد عصام لعروسي، الحراك السياسي العربي هل هو بداية لعقد اجتماعي جديد؟، المستقبل العربي، العدد 393، 11- 2011، ص 122-138.

– محمد علوان، مسؤولية الحماية، إعادة إحياء التدخل الإنساني، مجلة سياسات عربية، العدد 23، نوفمبر 2016.

– مصطفى المقداد، توجه الجامعة إلى مجلس الأمن يلقي استنكارا عربيا دوليا، صحيفة الثورة، سوريا، فيفري 2012.

– منصور الراوي، الأمن القومي العربي، مفهومه وواقعه، مجلة شؤون عربية، العدد 75، 1993.

– منير الحميش، رؤية اقتصادية اجتماعية لحركة الاحتجاجات السورية، المستقبل العربي، العدد 397، مارس 2013.

– ميشال كيلو، السلطة والأزمة في سوريا، لومند ديبلوماتيك، العدد 05، ماي 2012.

– ناصيف حتمي، مفاهيم تكامل في إطار النظام الاقليمي العربي، مجلة شؤون عربية، العدد 13، 1982.

– ناصيف حتمي، الخلفيات السياسية لمحاولات لتعديل ميثاق جامعة الدول العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 174، أوت 1993.

– نايف علي عبيد، العولمة والعرب، مجلة المستقبل العربي، العدد 221، 1997.

– نهلة محمد أحمد جبر، جامعة الدول العربية نشأتها وتطورها ودورها المستقبلي، مجلة الشؤون العربية، العدد 82.

– هبة داودي، لغز عودة داعش بقوة إلى سوريا، الخبر، العدد 8395، 19 جانفي 2015.

– هبة الداودي، داعش من منطقة السيطرة على الأرض إلى حرب العصابات، الخبر، العدد 8685، 10 نوفمبر 2017.

– هيثم الكيلاني، المصالحة القومية بين التعجيل والتأجيل، مجلة الشؤون العربية، العدد 81، 2004.

– هيثم مناع، الربيع السوري والثورة المضادة، لومند ديبلوماتيك، العدد 07، 2011.

– وليد بوعديلة، المفكر على الحرب وثورات الربيع العربي، الخبر، العدد 7221، 11 أكتوبر 2013.

– وهيبة دالع، تأثير التحولات الدولية الجديدة على إدارة النزاعات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 10، العدد 1.

– يوسف محمد الصواني، التحديات الأمنية للربيع العربي من إصلاح المؤسسات إلى مقاربة جديدة للأمن، المستقبل العربي، العدد 416، أكتوبر 2013.

–أحمد الأزدي، الطائفية السياسية والإرهاب وأثرهما على الأمن الوطني والجماعي الخليجي، مجلة الجزيرة للدراسات، رقم 533، 15 جانفي 2015.

–أحمد الشلبي عيسى، كايد جراد أبو تايه نواف، سياسة جامعة الدول العربية اتجاه الأزمة السورية، مجلس الدراسات والأبحاث، رقم 27، مقال 09.

–أحمد طالب الابراهيمي، أدعو القادة العرب إلى حل جامعة الدول العربية، الخبر الجزائرية، العدد 7520، 23 جويلية 2001.

–حميد منصوري، جهاز جامعة الدول العربية وأنشطتها، المجلة الجزائرية للعلاقات الدولية، العدد 13، 1989.

–عبد الحفيظ محبوب، الجامعة العربية وصراع الهويات القاتل، جريدة الأهرام، العدد 6، 17 أوت 2016.

–معتز سلامة، جامعة الدول العربية وتحديات ما بعد الثورات، معهد العربية للدراسات، العدد 631، رقم 2132، 12 أفريل 2013.

– موسى الحسيني، الطائفية في الوطن العربي، تعريفها وأسباب ظهورها، المستقبل العربي، العدد 4/3، الصادرة بتاريخ جويلية 2013

–ميشال كيلو، الجزيرة تحترف الثورة السورية، لومند ديبلوماتيك، العدد 10، أكتوبر 2012.

–وسام نعمت السعدي، نظرية الاختصاصات الضمنية وتطبيقاتها في قانون المنظمات الدولية، مجلة الشارقة، المجلد 12، العدد 2، العراق، ديسمبر 2015.

– يوسف أحمد يوسف، المسألة السورية في متاهة التجاذب الاقليمي والدولي، سياسات عربية، العدد 4، سبتمبر 2013.

–يوسف محمد الصواني، التحديات الأمنية للربيع العربي من إصلاح المؤسسات إلى مقاربة جديدة للأمل المستقبل العربي، العدد 416، أكتوبر 2013.

3. المذكرات والرسائل (حسب الترتيب الأبجدي)

– غمايزة جمال، النخب الحاكمة ومسار التحول الديمقراطي، دراسة مقارنة، البحرين والكويت "نموذجا"، أطروحة دكتوراه، جامعة وهران 2، محمد بن أحمد، 2016–2017.

– محمد محمد الصوفي، ديبلوماسية مؤتمرات القمة في العلاقات العربية، رسالة الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، 1982.

– نابي عبد القادر، دور جامعة الدول العربية في الحفاظ على السيادة الإقليمية للدول الأعضاء، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2014–2015.

–ابراهيم قايا، حقوق الانسان في الأزمة السورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسطنبول، جانفي 2015.

4. المداخلات (حسب الترتيب الأبجدي)

– أحمد صدقي الدجاني، أحمد الرشيدي، حسن نافعة، ناصف حتمي، مجدي حماد، علي الدين هلال، الخلفيات السياسية لمحاولات تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، حلقة نقاش بمركز بحوث التنمية والمستقبل، مجلة المستقبل العربي، العدد 174، القاهرة، أوت 1993.

– الأخضر الإبراهيمي، جميل مطر، ناصيف حتمي، الديبلوماسية العربية في عالم متغير، مناقشة

وندوة فكرية نظمتها، وحدة الدراسات العربية بدار الخليج للصحافة والطباعة والنشر، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2008.

– بول سالم، مستقبل النظام العربي والموافق الإقليمية والدولية من الثورة والانتقال الديمقراطي في الوطن العربي نحو خطة الطريق، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012.

– كلمة السيد الأمين العام السابق للجامعة العربية، الدكتور نبيل العربي، في الجلسة الافتتاحية لاجتماع وزراء الخارجية العرب التحضيري لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة المنعقد في دورته العادية الخامسة والعشرون 25 بتاريخ 25– 26 مارس 2004 الموجهة للتحديات التي تواجه الأمن القومي العربي.

–ملتقى الحوار العربي الثوري الديمقراطي، مائدة مستديرة، جامعة الدول العربية خمسون عاما من التأسيس، الجامعة بين صراع الإرادات واشتراطات المستقبل، الجماهيرية الليبية، 25–26 مارس 1995.

5.المعاهدات (حسب الترتيب الزمني)

أ. المعاهدات والمواثيق الدولية

– اتفاقية لاهاي المصادق عليها في 18 أكتوبر 1907 الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية.

– بروتوكول الإسكندرية الذي تم التوقيع عليه في 7 أكتوبر 1944.

–ميثاق الأمم المتحدة المصادق عليه في 24 أكتوبر 1945

– ميثاق جامعة الدول العربية، المصادق عليه في 22 مارس 1945.

–معاهدة الإبادة الجماعية، صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 09 ديسمبر 1948، ضمن قرار الجمعية العامة رقم 260، ودخلت حيز التنفيذ 12 جانفي 1951.

– معاهدة جنيف 1949 الخاصة بحماية حقوق الإنسان الأساسية في حالة الحرب وبروتوكولاتها الأربعة الإضافية.

– معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، المصادق عليها من قبل مجلس جامعة الدول العربية في أفريل 1950، ودخلت حيز التنفيذ 1952.

–معاهدة فيينا لقانون المعاهدات المصادق عليها في 22 ماي 1969.

–ملحق النظام الداخلي لمجلس جامعة الدول العربية، الذي صدر في أواخر 1973 والمتعلق بالنظام الداخلي لمجلس الجامعة.

– العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966، ودخلت حيز التنفيذ في 23 مارس 1976.

–الاتفاقية الدولية المناهضة للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهيمنة المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار 46–39 الصادر في ديسمبر 1984، ودخوله حيز التنفيذ في 26 جوان 1987.

–اتفاقية حقوق الطفل UNICEF، المصادق عليها منقبل الجمعية العامة لأمم المتحدة في 20 نوفمبر 1989.

– الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، المصادق عليها في مجلس وزراء العدل العرب ومجلس وزراء الداخلية العرب بالقاهرة في 22 أفريل 1998.

–الملحق الخاص بشأن الانعقاد الدوري لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، القرار رقم 198، الصادر عن الدورة الغير العادية، الصادر في 22 أكتوبر 2000، بالقاهرة.

– الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمد في 23 ماي 2004 بمناسبة القمة السادسة عشر لجامعة الدول العربية المنعقدة في تونس، ودخل حيز التنفيذ 15 مارس 2008.

– البروتوكولات الإضافية لمعاهدة جنيف، المعدلة في 1977، 2005.

–النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي المصادق عليه في 28 مارس 2006.

–النظام الداخلي لمجلس جامعة الدول العربية الصادر في 05 مارس 2008.

–الملحق الخاص بمؤتمرات القمة العربية.

ب. القرارات والبيانات

– قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 1943 في الدورة العادية الأربعين 40 المتضمن حلول النزاع الحدودي بين المغرب والجزائر.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 1777، الصادر في 20 جويلية 1961، والمتعلق بوساطة مجلس جامعة الدول العربية لحل النزاع بين الكويت والعراق.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية 1777 المتعلق بقبول المجلس انضمام الكويت إلى الجامعة، في دورته العادية 35 والصادر في 20 جويلية 1961.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 2718، الصادر في 2 مارس 1971 والمتعلق بتفسير قاعدة الاجماع المنصوص عليها في الميثاق، والتي يقتصر تطبيقها على المسائل التي تتعلق بسيادة الدول الأعضاء.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية 2961 الصادر عن دورته العادية الثامنة والخمسون، المنعقد في 13 سبتمبر 1972، المتعلق بتسوية مشكلة الحدود بين اليمن الشمالية واليمن الجنوبية.

–قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3314، الصادر في 14 ديسمبر 1974، والمتعلق بتعريف العدوان.

– إعلان القاهرة بشأن حقوق الإنسان في الإسلام، والذي تم إجازته من قبل مجلس وزراء خارجية منظمة التعاون الإسلامي في القاهرة في 5 أوت 1990.

– قرار مجلس الأمن الدولي رقم 686، الصادر في 2 مارس 1991، والمتعلق بإلغاء اجراءات العراق الرامية إلى ضم الكويت، ووقف الأعمال العدوانية والاستفزازية ضد جميع الدول الأعضاء لمجلس الأمن.

– قرار مؤتمر القمة في الدورة العادية الثامنة عشر رقم 196، الصادر في 23 جوان 1996 بالخرطوم، والمتعلق بالموافقة على النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي.

–قرار مؤتمر القمة غير العادي –القاهرة–21 أكتوبر 2000 والمتعلق بإضافة ملحق بميثاق جامعة الدول العربية حول الانعقاد الدوري لمجلس الجامعة على مستوى القمة.

– البيان الختامي لقمة الدوحة المنعقد في دولة قطر في 2 محرم 1424 الموافق ل 5 مارس

2003، المتعلق برفض ضرب العراق أو تهديد سلامة أي دولة عربية.

– بيان جامعة الدول العربية حول " مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح في الوطن العربي"، الصادر عن قمة تونس السادسة عشر في 23 ماي 2004.

– التقرير الاستراتيجي العربي، التفاعلات الايرانية العربية والاقليمية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، القاهرة، 2004.

–التقرير الوطني للتنمية البشرية لعام 2005، لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي الخاص بسوريا الفصل الثاني منه المتعلق باللامساواة والتنمية البشرية.

– التقرير العالمي لمبدأ مسؤولية الحماية الذي اعتمد وعرض التوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2005.

–قرار مجلس الجامعة رقم 196 الصادر في 28 مارس 2006، المتعلق بالنظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي.

–قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 6894، الصادر في 05 مارس 2008، في الدورة العادية 129، المتضمن تعديل مجلس جامعة الدول العربية لنظامها الداخلي.

–تقرير الأمين العام رقم S–2009–610، الصادر في 30 نوفمبر 2009 والمتعلق ببعثة المساعي الحميدة التي يقوم بها في قبرص.

– قرار مجلس الأمن الدولي 1973، وذلك بتاريخ 17 مارس 2011 يقتضي فرض عقوبات على حكومة القذافي الليبية أهمها فرض حظر جوي فوق ليبيا، وتنظيم هجمات مسلحة ضد قوات القذافي الجوية.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية 148، الصادر في 16 أكتوبر 2011، المتعلق بحث الحكومة السورية بوقف أعمال العنف ووضع حد لإراقة الدماء.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7436، الصادر في 2 نوفمبر 2011، المتعلق بخطة العمل المقترحة بين الجامعة العربية والنظام السوري حول ضرورة تقديم تقارير متواصلة وفتح الحوار مع المعارضة.

–قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7439 الصادر في 16 نوفمبر 2011، والمتعلق بمشروع

بروتوكول مهام بعثة مراقبي جامعة الدول العربية إلى سوريا.

-تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية بتاريخ 23 نوفمبر 2011، الخاصة بعمليات الإعدام، والاعتقالات التعسفية، وحالات الاختفاء العسكري والتعذيب كما في ذلك العنف الجنسي فضلا عن انتهاكات حقوق الطفل.

- قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7441-1، الصادر في 24 نوفمبر 2011، المتعلق برفض الأمين العام للجامعة لمقترحات التعديل والاضافات على البروتوكول المتعلق بالمركز القانوني ومهام بعثة مراقبي جامعة الدول العربية المكلفة بالتحقيق من بنود الخطة العربية لحل النزاع في سوريا.

- قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7442، الصادر في 27 نوفمبر 2011 إلزامي إلى توقيع عقوبات اقتصادية على سوريا.

- قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم -27442، الصادر في ديسمبر 2011، والمتعلق بتنفيذ ومتابعة التطورات والتغيرات في سوريا.

- قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7444، على المستوى الوزاري الصادر ب 22 جانفي 2012، المتعلق بالاضطلاع على تقرير رئيس بعثة المراقبين العرب بشأن الأوضاع في سوريا.

- تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية بتاريخ 22 فيفري 2012، المتعلق بتدهور حالة حقوق الإنسان في سوريا، وارتكاب القوات السورية انتهاكات جسمية وممنهجة في حق الشعب السوري.

- القرار رقم 7460 لمجلس جامعة الدول العربية، الصادر ب 10 مارس 2012، يتضمن المبادرة العربية الجديدة بشأن تشكيل حكومة وحدة وطنية.

-قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 559، الصادر في 29 مارس 2012، ببغداد في الدورة العادية الثالثة والعشرون، المتضمن المصادقة على النظام الأساسي للبرلمان العربي.

- قرار مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري رقم 7446، الصادر في 22 جويلية 2012، بشأن التطورات الخطيرة في سوريا، في اجتماع الدوحة.

- قرار مجلس جامعة الدول العربية 7510، الصادر في 22 جويلية 2012 القاضي بالدعوة بعقد اجتماع طارئ للجمعية العامة للأمم المتحدة لإصدار توصيات بإجراءات جماعية لمواجهة الوضع

المتدهور في سوريا ومن ضمنها قطع جميع اشكال العلاقات الديبلوماسية والاتصالات مع النظام السوري.

– قرارات مجلس جامعة الدول العربية 2024–2043، الصادرة في 2012، المتضمنة الوقف الفوري للعنف بكافة أشكاله وطرح خطوط توجيهية للقيام بعملية انتقالية سياسية في سوريا.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية 7523، الصادر في 5 سبتمبر 2012، والقاضي بالعمل على تقديم كل أشكال الدعم المطلوب للشعب السوري للدفاع عن نفسه.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية 7572، الصادر في 12 نوفمبر 2012 والقاضي ب" حث المنظمات الاقليمية والدولية على الاعتراف بالائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية ممثلا شرعيا لتطلعات الشعب السوري وتوثيق التواصل مع هذا الائتلاف باعتباره الممثل الشرعي والمحاور الأساسي مع جامعة الدول العربية .

– بيان جامعة الدول العربية في اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة، 26 سبتمبر 2013 والمتعلق بنزع السلاح النووي، تحت إشراف السفير والمراقب لوفد جامعة الدول العربية الدائم لدى الأمم المتحدة، أحمد فتح الله.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 290، الصادر في 23 مارس 2015، والمتضمن قواعد التصويت على قرارات مجلس جامعة الدول العربية بعد التعديل، وكان ذلك في اجتماع قمة الجزائر في الدورة العادية رقم 17.

–قرار الجمعية العامة للأمم العربية رقم 7989، الصادر في 10 مارس 2016، والمتعلق بتعيين الأمين العام للجامعة.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية 152، الصادر في 13 سبتمبر 2016 المتعلق بمهمة الأمين العام للجامعة السابق "نبيل العربي" في سوريا.

– قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7438، الصادر في 12 نوفمبر 2016، الخاص بتجميد عضوية سوريا في مجلس جامعة الدول العربية.

– التقرير الاستراتيجي العربي 2017، التفاعلات الايرانية العربية والإقليمية والصادر عن مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية في عدده 7540، و7 مارس 2018، الذي يتناول تصاعد عدة

التدخلات الايرانية وسياساتها التغلغلية.

-قرار اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق بشأن الجمهورية العربية السورية رقم S-17-1، والمعتمد في الدورة الاستثنائية السابعة عشر لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، والمكلفة بالوقوف على الحقائق والظروف والانتهاكات والتحقيق في الجرائم المرتكبة في سوريا.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

1. les ouvrages (par ordre alphabétique)

- Achcar Gilbert: Le peuple veut: une exploration radicale du soulèvement arabe, Actes de Sud éditions, Paris, 2013.

- Adam Baczlo, Gilles Doronsoro, Arthur Quesnay: Syrie, anatomie d'une guerre civile, CNRS éditions, Paris, 2016.

- Alexis Bautzmann: Atlas 2017: Géopolitique mondiale, Du Rocher éditions, Paris, 2016.

- Ali Nefzaoui: Trait d'union sur le Koweït, A. Robert éditions, Marseille, 1991.

- Anouar Abdelmalek: La pensée politique arabe contemporaine, éditions du Seuil, Paris, 1970.

- Charles Rousseau: Droit internationale publique, Dalloz, 9 éme édition, Paris, 1979.

- Charles Thepaut: le monde arabe en morceaux: du printemp Arabe a Daech, Armand colin éditions, Paris, 2017.

- Christophe Seraglini, Jérôme Ortsheidt: Droit de l'arbitrage interne et international, Montchrestien éditions, Paris, 2013.

- Claude Albert Colliard, Institutions des relations internationales, neuviéme éditions, Dalloz, Paris, 1990.

- Dominique Bendo-Soupou: Le monde Arabe et l'Europe, L'harmattan, Paris, 2014.

- Droz-Vincent Philippe: Moyen orient: pouvoirs autoritaires et sociales

bloquées, P.U.F., Paris, 2004.

- Fatima Charaf Eddine: La question libanaise: particularité locales et facteurs extrêmes: Les enjeux stratégiques en méditeranée, L'harmattan, Paris, 1992.

- Fawzi Mansour: L'impasse du monde Arabe, traduit par Yves Benoit, L'harmattan, Paris, 1990.

- Georges Muttin: Géopolitique du monde Arabe, 3éme édition, éditions Ellipses, France, 2009.

- Gilbert Achcar, Symptômes morbides: la rechute du soulèvement arabe, Actes de sud éditions, Arles, France, 2017.

- Gilbert Guillaume: Les grandes crises internationales et le droit, éditions le Seuil, Paris, 1994.

- Ibtissem Garram, Terminologie juridique arabe- français, Palais du livre,Algerie, 1998.

- Jean Paul Ghagnallaud, Sid Ahmed Souiah: Les frontières au moyen orient, L'harmattan, Paris, 2004.

- Jean Pierre Estival: Les ONG au secours des révolutions arabe, L'harmattan, Paris, 2014.

- Jean Pierre Filui, Le miroir de damas: Syrie, note histoire, la découverte, Paris, 2017.

- Jean Rideau: Juridictions internationales et contrôle du respect des traités constitutifs des organisations internationales, L.G.D.J., Paris, 1969.

- Julie le maire, la responsabilité de protéger: un nouveau concept pour de veilles pratiques?, G.R.I.P., Paris, 2012.

- Manuel Diez de Valesco vallejo: les organisations internationales, Economia, Paris, 2002.

- Matiheu Guidére: Etat du monde Arabe, de Boeck, DB. Sup, s. a., Belgique, 2015.

- Michel Seurat: Syrie: L'état de barbarie, P.U.F., Paris, 2012.

- Naomi kleir, la stratégie du choc la monteé d´un capitalisme du desastre,

le meac éditeur, Actes du sud, 2008.

- Nathalie Najjar: L'arbitrage dans les pays Arabes face aux exigences du commerce international, L.G.D.J. éditions, Paris, Tome I-VI, 2004.

- Pierre Blanc, Jean Paul Chagnollaud: Atlas du moyen orient, autrement éditions, Paris, 2016.

- Pierre Gerbent: Les organisations internationales, Presses universitaires de France, que- sais-je, 1958.

- Rahim Kherad: Les implications de la guerre en Irak, colloque international à l'université d'Angers, éditions Pedone, Paris, 2013.

- Sadok Chaabane: La réforme du pacte de la ligne arabe, R.G.D.I.P., Tome 86, Paris, 1982.

- Said Haddad: Les armées dans les révolutions arabes, Positions et Roles, P.U. de Rennes, France, 2015.

- Thomas Pierret: Baas et islam en Syrie: la dynastie Assad face aux oulémas, Presses universitaires de France, 2004.

- Yves Strichler: L'arbitrage: questions contemporaines, L'harmattan, Paris, 2012.

- Zhierry Tardy: Gestion de crise maintien et consolidation de la paix, crisis étudiants de Boeck, Belgique, 2009.

2. Les mémoires (par ordre alphabétique)

-Amina Bellouchi, Les conflits armés entre les états arabes, mémoire pour D.E.S., faculté de sciences juridiques et sociales, Mohamed 5, Rabat, 1985.

3. Les Articles (par ordre alphabétique)

- Fourmant Gilbert : Bilan géostratégique 2017, le défi trump, moyen orient, n° 35/07-2017.

- Abdel Hamid El mouafi: Monde Arabe: L'action commune Arabe, Maghreb-Machrek, n° 58, 3 ème trimestre 1979.

- Alex Fishman: Israël –Iran: feu vert américain pour une guerre en Syrie, courrier international, n° 1384, 11 mai 2017.

- Amina Bellouchi: Les conflits armés entre les états arabes, mémoire pour

DES, Faculté des science juridiques et sociales, Mohamed 5, Rabat, Maroc, 1985.

- Baczko dam, Gilles Dorronsoro, Arthur Quesnay: Le capital social révolutionnaire: Exemple Syrie entre 2011-2014, actes de recherches on science sociales, n° 211-212, mars 2016.

- Baran Philipe: ligne Arabe un sommet qui s'enlise, Arabies, n° 277, 05-2010.

- Ben Achour Rafaa, Le 16 eme sommet de la ligne des états arabes, n° 4, volume 108, Tunis, 2004.

- Benoit Challand: Entre état et religion: repenser la société civile et l'état civil depuis les révoltes arabes, Maghreb-machrek, n°224,25 avril 2016.

- Denis Bauchard, Moyen orient , 15 cartes pour comprendre, Alternaitives internationales, n 40, sep 2013.

- Dossier: Syrie: un espoir? Les cahiers de l'orients, n° 122, mars 2016.

- Dossiers, Syrie: le tromphé d'Assad, courrier international, n° 1376, 16 mars 2017.

- Emmanuel Haddad: Impossible justice internationale en Syrie, le monde diplomatique, n°763, 10-2017.

- Goutalier Marc: Crise de l'état, crise des frontières: une nouvelle question d'orient?, revue confluences, n° 101, juillet 2017.

- Grech Alain, de l´impasse syrienne à la guerre régionale, le monde diplomatique, n 712, juillet 2013.

- Jean Marcou: Ankara tente de reprendre la main au proche orient: la fin du modèle turc, le monde diplomatique, n° 757, avril 2017.

- Leila Ignal: Parenité et transformations de la frontière syrienne, confluence, n° 101, juillet 2017.

- Leila Slimani: Ligue Arabe: le réveil à sonné: Jeune Afrique, n° 2654, 20-11-2011.

- Mehedi Mustapha, La ligue des états arabes, Revue de Presse des pays arabes, n° 294, 05-1985.

- Mikhail Rostouski: Syrie: une guerre mondiale, courrier international, n° 1301, 8 janvier 2015.

- Nabil El Arabi: Quand la ligue arabe s'eveillera, Jeune afrique, n° 2628, 22-05-2014.

- Paol Bruno: Le particularisme alaouite et l'avenir de la Syrie, moyen orient, n° 36, octobre 2017.

- Phillippe Draz-Vincent: Syrie, un chaos sans espoir?, alternatives internationales, n° 18, janvier 2016.

- Richard Labeviére: La finalité du projet de désintégration de la Syrie est de permettre une digestion historique, waten, n° 83880,15 avril 2018.

- Yann Mens: Le juteux chantier syrien, Alternatives économiques, n° 373, 11-2007.

-David Petrask, La responsabilité de protéger est un obstacle et non pas aide au conflit syrien, revue de international law and canadian public policyn n° 6399, 27 sep.2013.

4. colloques (par ordre alphabétique)

- Donald w. potter, the responsability to protect, no more Rwand´s, intervention in the school of Gouevnnent faculty Arts, University of tasmania, november 2006.

- Michael Glennon, why the security Council failed in foreign affairs and expert, semminar of Implementing the responsability to protect, Brussels, 26 Avril 2007.

- Rahim Kherad: Les implications de la guerre en Irak, colloque international à l'université d'Angers, éditions pedone, Paris, 2013.

الفهرس

المقدمة..... 1
الباب الأول: ميثاق جامعة الدول العربية بين تعديل عيوبه وآليات تسوية النزاعات العربية 11
الفصل الأول: طبيعة الجامعة العربية ميثاقها وعيوبه وإمكانية التعديل 14
المبحث الأول: الطبيعة القانونية للجامعة العربية وهيكلها التنظيمي..... 15
المطلب الأول: التعريف بالجامعة وهيكلها التنظيمي 16
المطلب الثاني: أهداف جامعة الدول العربية..... 22
أولا: توثيق الصلات بين دول الأعضاء..... 24
ثانيا: صيانة استقلال وسيادة الدول الأعضاء 25
ثالثا: العمل على تحقيق التعاون بين الدول الأعضاء في المجالات المختلفة 26
رابعا: النظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها 27
المطلب الثالث: مبادئ جامعة الدول العربية..... 28
المبحث الثاني: ميثاق جامعة الدول العربية واجراءات وضعه..... 39
المطلب الأول: ميثاق جامعة الدول العربية وطبيعته القانونية..... 41
المطلب الثاني: الجانب التنظيمي لميثاق جامعة الدول العربية..... 44
الفرع الأول: الأجهزة الموجودة منذ التوقيع على الميثاق..... 45
أولا: مجلس الجامعة..... 45
ثانيا: الأمانة العامة..... 46
ثالثا: اللجان الدائمة..... 48
الفرع الثاني: الأجهزة المستحدثة في الجامعة..... 49
أولا: الأجهزة المستحدثة بمقتضى معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي..... 50
أ. مجلس الدفاع المشترك..... 50

ب. المجلس الاقتصادي والاجتماعي..... 51
ثانيا: الأجهزة المستحدثة بموجب تعديل ميثاق الجامعة..... 53
أ. مؤتمر القمة العربي..... 53
ب. البرلمان العربي..... 55
المطلب الثالث: الجانب الإجرائي لميثاق جامعة الدول العربية..... 56
الفرع الأول: أحكام العضوية في الجامعة..... 57
الفرع الثاني: انتهاء العضوية في الجامعة..... 58
أولا: الانسحاب من الجامعة..... 59
ثانيا: الفصل من الجامعة..... 60
الفرع الثالث: إجراءات التصويت وتنفيذ القرارات..... 61
أولا: التصويت بالإجماع..... 62
ثانيا: القرارات التي تصدر بأغلبية ثلثي الأعضاء..... 63
ثالثا: قرارات المجلس التي تصدر بالأغلبية..... 63
المبحث الثالث: عيوب ميثاق جامعة الدول العربية واقتراحات تعديله..... 65
المطلب الأول: آلية التصويت على القرارات وعدم إلزاميتها..... 68
المطلب الثاني: قمع العدوان والأمن الجماعي وتداركه في اتفاقية الدفاع المشترك..... 71
المطلب الثالث: غياب محكمة العدل العربية ومشروع تعديلها..... 74
الفصل الثاني: الآليات المتاحة للجامعة العربية للتسوية السلمية للنزاعات العربية..... 78
المبحث الأول: الآليات التقليدية لتسوية النزاعات العربية..... 85
المطلب الأول: الوساطة..... 86
المطلب الثاني: التحكيم..... 90
المطلب الثالث: مجلس السلم والأمن العربي..... 95

المبحث الثاني: الآليات المستحدثة والخبرة العملية للجامعة في مجال تسوية النزاعات 100
المطلب الأول: الدور الديبلوماسي للأمين العام للجامعة 102
المطلب الثاني: ديبلوماسية مؤتمرات القمة.....107
المطلب الثالث: القومية العربية كوسيلة لتسوية النزاعات 112
الباب الثاني: موقف جامعة الدول العربية في تسوية النزاع في سوريا 117
الفصل الأول: تحديد النزاع السوري والآليات المستخدمة من طرف الجامعة لتسويته.....121
المبحث الأول: تحديد النزاع في سوريا 123
المطلب الأول: أسباب النزاع السوري 124
الفرع الأول: الأسباب الداخلية.....125
الفرع الثاني: الأسباب الإقليمية 127
الفرع الثالث: الأسباب الدولية.....132
المطلب الثاني: ماهية أطراف النزاع.....136
المطلب الثالث: التكييف القانوني للنزاع السوري.....139
الفرع الأول: النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية.....140
الفرع الثاني: النزاعات المختلطة.....142
الفرع الثالث: دولية النزاع الداخلي السوري 143
المبحث الثاني: آليات تدخل جامعة الدول العربية في النزاع السوري.....145
المطلب الأول: تنصيب اللجنة الوزارية العربية وتجميد عضوية سوريا في الجامعة 146
المطلب الثاني: ارسال بعثات مراقبين للجامعة العربية لتقصي الوقائع في سوريا.....152
المطلب الثالث: المبادرة العربية الجديدة وإحالة الملف السوري إلى مجلس الأمن الدولي ...155
الفصل الثاني: أسباب فشل جامعة الدول العربية في تسوية النزاع السوري وأثره على دور ووجود الجامعة المستقبلي.....158
المبحث الأول: محددات وظروف الفشل في سوريا.....161

المطلب الأول: فشل جامعة الدول العربية في تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية.....163
الفرع الأول: التأصيل القانوني لمبدأ مسؤولية الحماية.....166
الفرع الثاني: معايير وركائز مبدأ مسؤولية الحماية.....169
الفرع الثالث: موقف جامعة الدول العربية من مبدأ مسؤولية الحماية في سوريا 173
المطلب الثاني: فشل جامعة الدول العربية في محاربة الطائفية.....177
الفرع الأول: مفهوم الطائفية وجذورها.....177
الفرع الثاني: الطائفية في سوريا.....180
الفرع الثالث: موقف جامعة الدول العربية من الطائفية في سوريا 182
المطلب الثالث: فشل جامعة الدول العربية في صياغة الأمن القومي العربي.....184
الفرع الأول: تعريف الإرهاب 184
الفرع الثاني: سياسة جامعة الدول العربية لمحاربة الإرهاب.....189
الفرع الثالث: موقف جامعة الدول العربية من المنظمات الإرهابية في سوريا 192
المبحث الثاني: أسباب فشل الجامعة العربية في سوريا.....197
المطلب الأول: الأسباب القانونية والتنظيمية لفشل جامعة الدول العربية في سوريا.....198
المطلب الثاني: الأسباب السياسية لفشل جامعة الدول العربية في تسوية النزاع السوري....202
الفرع الأول: تراجع الدور العربي.....203
الفرع الثاني: انعدام الديمقراطية في سوريا.....204
الفرع الثالث: الدور السياسي للأمين العام للجامعة في تسوية النزاع السوري 206
المطلب الثالث: الأسباب الدولية في فشل جامعة الدول العربية في تسوية النزاع في سوريا 208
الفرع الأول: تداعيات استراتيجية الأمريكية –الروسية على قرارات الجامعة.....209
الفرع الثاني: صعود الدور السعودي والمشهد الاقليمي المتبدل 211
المبحث الثالث: تداعيات ثورات التغيير السلمي على جامعة الدول العربية ورهانات تفعيلها ...214

المطلب الأول: رهانات الاصلاح على آليات عمل جامعة الدول العربية والدولة القطرية...216
الفرع الأول: التأكيد على الديبلوماسية العصرية في التنظيم الاقليمي العربي.....217
الفرع الثاني: تحدي جامعة الدول العربية لإدارة التحول الديمقراطي.....220
الفرع الثالث: تحدي جامعة الدول العربية لتنشيط المجتمع المدني العربي 223
المطلب الثاني: رهانات اصلاح النظام الاقليمي العربي.....226
الفرع الأول: تحدي إعادة توازن القوى العربية داخل الجامعة العربية.....227
الفرع الثاني: التوجه نحو نظام عربي بديل 230
خاتمة.....235
قائمة المصادر والمراجع.....241
الفهرس.....268