

تقييم الأداء القانوني لجامعة الدول العربية في مجال فض النزاعات

*Evaluation of the legal performance of the League
of Arab States in the field of dispute resolution*



بن حوة أمينة¹*

¹ جامعة لونيبي علي البليدة 2، الجزائر،

bh.aminadroit@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2024/09/14 تاريخ القبول: 2024/11/19 تاريخ النشر: 2024/12/01

ملخص: تعتبر جامعة الدول العربية منظمة إقليمية مهمتها تحقيق الأمن والاستقرار في المنطقة وكذا ضمان وحدة الدول العربية، ولأجل ذلك تسعى جاهدة لحل مختلف النزاعات العربية بالطرق السلمية ومنع استخدام القوة، وفي ظل التجربة التي خاضتها الجامعة في مجال تسوية النزاعات فإنها تتباين بين النجاح والإخفاق، ولعل العامل الرئيسي لنجاحها هو مدى نجاعة وسائل التسوية سواء التي نص عليها ميثاقها أو وسائل أخرى خارج نصوص ميثاق، لذا تهدف هذه الدراسة لتقييم دور الجامعة في مجال فض النزاعات مع دراسة أسباب قصور هذا الدور وكذا الحلول المقترحة من خلال محاولات إصلاح الجامعة.

الكلمات المفتاحية: جامعة الدول العربية، نزاعات إقليمية، التسوية السلمية، الأداء.

Abstract: The Arab League is a regional organization whose mission is to achieve security and stability in the region and to ensure the unity of Arab countries. For this reason, it strives to resolve various Arab conflicts through peaceful means and to prevent the use of force. In light of the experience that the League has had in the field of conflict resolution, it has varied between success and failure. Perhaps the main factor in its success is the effectiveness of the means of settlement, whether those stipulated in its charter or other means outside the texts of the charter. Therefore, this study aims to evaluate the role of the League in the field of conflict resolution, while studying the reasons for the shortcomings of this role and the proposed solutions through attempts to reform the League.

Key words: League of Arab States, regional conflicts, peaceful settlement. Performance.

مقدمة:

نص ميثاق جامعة الدول العربية في المادة الخامسة منه على مبدأ التسوية السلمية للنزاعات وذلك بصفة ضمنية، التي حصرت وسائل تسويتها في وسيلتين فقط، هما الوساطة وتعتبر وسيلة سياسية دبلوماسية، والتحكيم باعتباره وسيلة قضائية، إضافة إلى الوسائل الأخرى المستحدثة خارج نطاق الميثاق، كالمساعي الحميدة والمفاوضات...، وذلك لإيجاد الحلول لمختلف النزاعات العربية دون اللجوء للمنظمات الأخرى، خصوصاً في ظل تفاقم المشاكل بين الدول وتزايد الصراعات ونزاعات الحدود وغيرها، ما أدى إلى تزايد نشاط الجامعة في هذا المجال، فالمهام الأساسية للجامعة تتمثل في تسوية ما قد ينشأ من منازعات بين الدول الأعضاء فيها بالطرق السلمية، لأن عدم الوصول إلى تسوية سلمية لهذه النزاعات سيؤدي إلى فشل المنظمة وبالتالي تفكك الوحدة العربية التي طالما عملت الدول الأعضاء من أجل توثيق الروابط بينها لتحقيق استقرارها.

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان الدور الإيجابي والسلبي لجامعة الدول العربية من نجاحات وإخفاقات في مجال تسوية النزاعات، خصوصاً في ظل تفاقم الصراعات في الساحة الدولية، ونزاعات الحدود التي أصبحت تهدد السلم والأمن في المنطقة العربية، وتعتبر وسائل التسوية السلمية للنزاعات العامل الأساسي في تقييم دور الجامعة، لأن فعاليتها ونجاحها تتوقف على مدى استخدام الجامعة لهذه الوسائل، حتى لا يتم اللجوء إلى الأمم المتحدة ويبقى حل النزاع إقليمي عربي، مع تحديد الحلول الممكنة للرقى بدورها في هذا المجال.

سنحاول من خلال دراستنا هذه إبراز الدور الذي لعبته الجامعة العربية في مجال فض النزاعات بالطرق السلمية، وذلك من خلال تقييم دورها بتحديد مواطن الفشل والنجاح لهذه الجامعة من خلال تجربتها في هذا المجال، بالاستناد إلى ميثاقها من خلال وسائل التسوية وكذا خارج الميثاق من وسائل وآليات لما لها من فاعلية في هذا المجال، لنخلص إلى العوائق التي حالت دون تحقيق الجامعة لأهدافها مع محاولة لإيجاد الحلول لأسباب القصور لوصول الجامعة إلى تسوية مختلف النزاعات في المنطقة العربية وتحقيق الوحدة والاستقرار.

في هذا الصدد تم طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن للجامعة العربية أن تقوم بدورها في مجال فض النزاعات سلمياً؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم اعتماد المنهج الوصفي، للإحاطة بجوانب الموضوع، وتحديد ظروفه وأبعاده، أو وصف لظواهر تتعلق بموضوع الدراسة، كوصف للوسائل المعتمدة في إطار جامعة الدول العربية لتسوية النزاعات، وكذا الاعتماد على المنهج التحليلي، لتحليل مختلف الظواهر محل الدراسة والخروج بنتائج تفيدنا في تحديد مدى نجاح وفشل الجامعة.

سنحاول دراسة بحثنا من خلال تحديد مواقف جامعة الدول العربية في مجال تسوية النزاعات (المبحث الأول)، وكذا عوائق حل النزاع في الجامعة وطرق الإصلاح (المبحث الثاني).

المبحث الأول

أعمال جامعة الدول العربية في مجال تسوية النزاعات

إن العلاقات بين الدول ليست دائما مستقرة أو هادئة، فقد يحدث وأن تتعرض المصالح ويؤدي إلى قيام النزاع بينها، ويمكن أن يشتد ويتطور إلى حروب، لذا وجب على جامعة الدول العربية باعتبارها المسؤولة عن حفظ السلم والأمن في المنطقة العربية أن تتدخل لحل النزاعات بين الدول العربية بالطرق السلمية بوسائل حددها ميثاقها أو الحققت به، أو خارج الميثاق، وقد كان لها اسهامات في هذا المجال، سواء من حيث نجاحها أو إخفاقها.

سنحاول تقييم نجاح الجامعة العربية في مجال تسوية النزاعات، وكذا فشل الجامعة في هذا المجال.

المطلب الأول: نماذج لنجاح الجامعة العربية في تسوية النزاعات

قامت الجامعة العربية بتسوية عدة نزاعات بغض النظر عن وسيلة التسوية المستعملة، سواء كان منصوح عليها في الميثاق أم لا، فإن الاعتراف بمجهود الجامعة واضح في هذا المجال، ومن بين النجاحات التي حققتها الجامعة:

دور الجامعة العربية خلال الأزمة اللبنانية عام 1975، والتي تعد من أعقد الأزمات لتعقد عناصرها وأسبابها البنيوية تعود إلى ميثاق 1943 الذي يدير العلاقة بين مختلف الطوائف اللبنانية

ومنه أدى إلى تهيئة الظروف ونشوب الحرب الأهلية¹، حيث لعبت الجامعة العربية دوراً أساسياً في حل هذه الأزمة حيث تم التوصل إلى اتفاقيات سلام لتهدئة الأوضاع مع إنشاء قوة ردع خاصة بالجامعة لتساهم في تسوية الأزمة، وعلى الرغم من أن الظروف قد فرضت فيما بعد أن تكون هذه القوة تابعة لقيادة من خارج الجامعة، إلا أن الجامعة استطاعت وبجراح تجميع القوة وإرسالها، والتنسيق بين الأقطار في شأن تمويلها، إلى أن سلمت قيادتها للرئيس اللبناني بناء على قرار من مؤتمر القمة العربي².

إنهاء النزاع بين الحكومتين التونسية والليبية عام 1977، مع توصل الطرفين لاتفاق على الوسيلة المناسبة لحل خلافاتهم حول الجرف القاري³.

كذلك كان للجامعة دور في النظر في النزاع الحدودي المصري – الليبي الذي اندلع في يونيو 1977⁴، وبفضل جهود الأمانة العامة للجامعة تم الإعلان عن وقف إطلاق النار وإنهاء الاقتتال وتبادل الأسرى وعقد لقاء مصري ليبي لبحث خطوات التسوية.

في الممارسة العملية توسعت الجامعة العربية في نطاق ممارستها للوساطة كوسيلة لتسوية المنازعات، فتوسع المجلس في حدود الدور الذي يبذله للتوسط بين أطراف النزاع، حيث لم تقيد ممارستها للوساطة في المنازعات التي يخشى منها وقوع حرب فقط، بل امتدت لتشمل معظم المنازعات العربية على اختلاف درجات خطورتها، كالنزاع الحدودي بين اليمن الشمالي والجنوبي عام 1972، فقد تم التوصل لوقف إطلاق النار بين الطرفين وانسحاب القوات المتحاربة من الحدود، وإقناع طرفي النزاع بالدخول في محادثات مباشرة لتسوية النزاع المعروض، حيث وقع الطرفان في أكتوبر اتفاق السلام واتفاق اتحادي تحت إشراف جامعة الدول العربية⁵، فقد شكل مجلس الجامعة لجان توفيق للنظر في

¹ علي الدين هلال، الدروس والمستقبل في أزمة النظام اللبناني، مجلة السياسة الدولية، عدد 42، جانفي 1976، ص 19.

² علي الدين هلال، وجميل مطر، النظام الإقليمي العربي، دراسة في العلاقات السياسية العربية، بلا تاريخ، ص 177، www.kotobarabia.com.

³ دغبار عبد الحميد، تسوية المنازعات الإقليمية العربية بالطرق السلمية في إطار ميثاق جامعة الدول العربية، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 198.

⁴ بطرس غالي بطرس، الدبلوماسية العربية في مواجهة المنازعات الإقليمية، مجلة السياسة الدولية عدد 36، أفريل 1973، ص 32.

⁵ علي عيسى العدوان، موقف جامعة الدول العربية المنازعات الدولية، أزمة لوكربي 1988-1999 حالة دراسية، دار وائل للنشر والتوزيع، 2003، ص 52، 53.

هذا النزاع، كاللجنة التي أرسلت إلى اليمن عام 1954، وما قامت به من دور في مجال تسوية النزاع في المنطقة، حيث قامت بوضع تقرير عن طبيعة النزاع، ومواقف الأطراف المتنازعة، وسبل تسويته، وقد حظي هذا التقرير بدعم وتأييد مجلس الجامعة العربية.

أما بخصوص التحقيق في نطاق جامعة الدول العربية، فلم يرد أي نص يشير إليه كوسيلة لتسوية المنازعات، إلا أنه في الممارسة العملية لجأت الجامعة العربية إلى التحقيق من خلال تشكيل العديد من اللجان في المنازعات العربية، بهدف متابعة تطورات الأحداث وبيان وإثبات الوقائع المادية المرتبطة بموضوع النزاع، النزاع البريطاني اليمني حول المحميات اليمنية عام 1946، فقد قرر مجلس الجامعة العربية تشكيل لجنة عربية لتقصي الحقائق، وإيفادها إلى اليمن للوقوف على أسباب وآثار الاعتداءات البريطانية على جنوب اليمن، كذلك الخلاف بين إمارات الخليج وإيران عام 1964، فعلى أثر دعم وإشراف إيران على عمليات توطين وتسهيل مرور المهاجرين من الدول غير العربية إلى منطقة إمارات الخليج، بهدف طمس الهوية العربية للمنطقة، قامت الجامعة العربية بإرسال لجنة لتقصي الحقائق وللتعرف على طبيعة الأحداث هناك¹.

الدور الفعال للجان المصالحة في إنهاء الخلافات العربية سلمياً، كتسوية الخلاف السوري – العراقي، وكذلك الخلاف السوري – الأردني، حيث تمكنت اللجنة من تحقيق تسوية سلمية للخلاف السوري – الأردني².

من خلال ما قامت به الجامعة العربية في مجال تسوية النزاعات الإقليمية سلمياً فإنها حققت نجاحات لمختلف الأزمات، سواء من خلال حلها النهائي لذلك النزاع أو التوصل إلى اتفاقيات سلام لتهدئة الأوضاع من خلال لجوءها لاستخدام مختلف وسائل التسوية المنصوص عليها في ميثاق الجامعة أو خارج الميثاق.

المطلب الثاني: نماذج لفشل الجامعة في فض النزاعات

رغم النجاح المحدود لجامعة الدول العربية، إلا أن اخفاقها كان واضحاً في نزاعات عديدة، فمثلاً ومن بين سبعة وستين نزاعاً بين الدول العربية خلال الفترة من 1945 إلى 1971 لم تقم الجامعة العربية

¹ نفس المرجع، ص 68، 69.

² مختار بستاك، حل النزاعات الدولية على ضوء القانون الدولي. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2011، 2012، ص 70، 71.

إلى بتسوية ستة نزاعات فحسب، والواقع أن أغلب المنازعات بين الدول العربية هي منازعات حدودية، فجميع الدول العربية من الدول الحديثة، بحكم أنها كانت تخضع للاحتلال والاستعمار، وكانت هذه الدول جميعها في وطن واحد اسمه الوطن العربي، فلا توجد حدود بين هذه الدول، وتمثل فشل الجامعة في تسوية النزاعات من خلال:

بذلت الجامعة العربية جهودها للقيام بالتحكيم في بعض النزاعات العربية، إلا أنها لم توفق في ذلك، كالنزاع السعودي-البريطاني عام 1954، حيث أخفقت الجامعة العربية في محاولاتها ومساعدتها الهادفة لتسوية النزاع عن طريق التحكيم.

من أبرز المنازعات التي بذلت الجامعة العربية مساعدتها الحميدة فيها، قضية الإفراج عن الزعيم المغربي عبد الكريم الخطابي عام 1945، فقد اتخذ مجلس الجامعة قرارا ببذل المساعي الحميدة لدى السلطات البريطانية للإفراج عن المجاهدين المغاربة، ومن بينهم الأمير عبد الكريم، إلا أن جهود الجامعة لم تنجح في ذلك، مما دفع بالجامعة إلى تنظيم عملية هروبه أثناء مرور السفينة التي كانت تقله إلى منفاه من قناة السويس تحت إشراف مندوب عن الأمين العام، وبالتنسيق مع السلطات المصرية¹.

فشلت اللجنة الأولى للمصالحة التي شكلتها الجامعة العربية لإنهاء الخلافات سلميا، في تسوية الخلاف العراقي-السوري لتوقف أعمالها نتيجة لتشاحن العلاقات العراقية - السورية ولتعدد أبعاد الخلاف وأسبابه، أما اللجنة الثانية أسندت إليها مهمة البحث في سبل تسوية الخلاف العراقي - الليبي، والخلاف الليبي مع منظمة التحرير الفلسطينية، فقد سعت هذه اللجنة للقيام بدورها على أكمل وجه في سبيل تسوية الخلافات التي أوكلت إليها، إلا أنها لم تنجح في مهمتها، نظرا للعلاقات المتشاحنة بين العراق وليبيا إلى جانب التدخل الأجنبي - الإيراني².

يعتبر النزاع المصري السوداني أحد أهم المنازعات التي فشلت الجامعة عن تسويتها، كان النزاع حول تخطيط الحدود بين الدولتين في فيفري 1958، ولم تتوصل الجامعة إلى حل، وهذا ما أدى إلى تدخل مجلس الأمن الدولي وطلب من الدولتين أن يتوصلا إلى حل هذه الازمة بالطرق السلمية، وقد تم تصفية الخلاف بين الدولتين الشقيقتين عندما أبرمت اتفاقية توزيع مياه النيل في 08 فيفري 1958³.

¹ علي عيسى العدوان، مرجع سابق، ص 63.

² مختار بستاك، مرجع سابق، ص 70، 71.

³ بطرس غالي بطرس، مرجع سابق، ص 15.

فشل الجامعة في حل النزاع المغربي الجزائري، بسبب ادعاء المملكة المغربية بعائدية أجزاء إقليمية تابعة قانونيا وتاريخيا وعمليا للجزائر، حيث قامت الجامعة بإصدار قرار تلزم الدولتين بسحب قواتهما، مع تشكيل لجنة وساطة بغية تسوية النزاع، لكن المبادرة باءت بالفشل.¹

لم يكن للجامعة دور اتجاه ما يحدث في سوريا، خصوصا عندما أوقفت غالبية دول العالم منح السوريين تأشيرات دخول الى أراضيها، كما أنها قطعت علاقاتها مع النظام السوري مما استدعى تجميد عضوية سوريا في مجلس الجامعة، وإلى حد الآن لمعالجة الأزمة السورية، وهو يعتبر التجميد الثالث لدولة عربية عضوا في جامعة الدول العربية، ثم قطعت علاقاتها مع الشعب السوري نفسه حيث تقاعست عن تقديم العون له وتخلت عنه في المعسكرات التي لجأ إليها هربا من موت محتوم، وقامت هي وغيرها من دول العالم بفرض العقوبات التي أضرت بالشعب أكثر مما أضرت النظام السوري نفسه، ولم يكن للجامعة دور لاحق في الأحداث، رغم أنها اضطرت بعد ذلك إلى إرسال المراقبين إلى سوريا وعملت على تدويل الأزمة أيضا.²

اتصف موقف جامعة الدول العربية اتجاه الأزمة القطرية الخليجية بالشلل التام والعجز عن القيام بأي دور له قيمة وتأثير على مسار الأزمة، ولم يكن للجامعة العربية فاعلية في احتواء الأزمة رغم مرور وقت على اندلاعها، سوى تصريحات غير فاعلة.³

كان موقف الجامعة العربية إزاء الثورة التونسية لسنة 2011 أقرب ما يكون الى الحياد السلبي، كان من المفترض أن يكون لها دور فعال وإيجابي أكثر حزما وأشد واقعية في حل القضايا التي تواجه الدول العربية الأعضاء، كما كان لها موقف ملتبس حيال الأوضاع في اليمن، حيث القت بالملف برمته منذ البداية لمجلس التعاون لدول الخليج العربي لإصلاح الأوضاع بين الرئيس اليمني ومعارضيه، التي لم تحمل النظام اليمني المسؤولية مما أدى إلى تردي الأوضاع لدرجة خطيرة أوشكت للتحوّل لحرب أهلية، في حين وفي ليبيا عندما تدخلت جامعة الدول العربية وقامت بتدويل ملف القضية أعطت مجالا لحلف

¹ بطرس بطرس غالي، العمل المشترك في إطار جامعة الدول العربية، السياسة الدولية، العدد 20، 1970، ص 133.

² عماد عمر محمد عبد الكريم، دور جامعة الدول العربية في حل القضايا العربية (2011-2017)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الآداب والغات، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2018، ص 60.

³ حسن نافعة، جامعة الدول العربية وأزمة حصار قطر، مصر، 2017، ص 32.

الناتو للتدخل في الازمة هناك للإطاحة بنظام معمر القذافي، وكان هذا سببا في انفجار دوامة من الوضى والصراع المسلح في ليبيا رغم الإطاحة بالنظام، دون أن قصور الجامعة في حل القضية الفلسطينية رغم محاولاتها ومساعدتها.

نقول في الأخير أنه على الرغم من أن ميثاق جامعة الدول العربية نص على تسوية الخلافات التي قد تنشأ بين الدول العربية بالطرق السلمية، لكن الجامعة عجزت عن حل معظم النزاعات والخلافات التي ظهرت بين هذه الدول وغيرها بعد انضمامها للجامعة، ولكن تجدر الإشارة إلى أن مسألة فض المنازعات لم تعرف حولا نهائية، وإنما عرفت آليات للتهدئة ووقف التصعيد، كما هو الشأن مع النزاع السوري اللبناني أو الجزائري المغربي على سبيل المثال، فبعد عجز ميثاق جامعة الدول العربية وعدم قدرته على التحكم في حل النزاعات العربية سلميا، وذلك لعدم قدرته على مسايرة الأوضاع الدولية، تم اللجوء إلى إضافة آليات أخرى لتسوية النزاعات في إطار الجامعة العربية.

المبحث الثاني

عوائق حل النزاعات في الجامعة وطرق الإصلاح

تأسست جامعة الدول العربية قبل الأمم المتحدة ولكن نظرا للنقائص الموجودة فيها فقد أصبحت الأمم المتحدة هي التي تدير المنظمات الإقليمية ومن بينها الجامعة وفق أهدافها، حيث أصبح يمكن إحالة النزاع الإقليمي للأمم المتحدة للنظر فيه وذلك نظرا لأن ميثاق الجامعة لا يواكب التطورات التي تمر بها الأمة العربية وفق التحولات الدولية الراهنة، وهذا يعكس عجز الجامعة عن أداء مهامها، فرغم القضايا المتعددة والمتشعبة في الساحة العربية، إلا أن فشلها كان واضحا في حل أغلب القضايا المعروضة عليها، وذلك لعدة أسباب.

سيتم التطرق لأسباب فشل الجامعة في فض النزاعات، والحلول المقترحة لإصلاح الخلل في الجامعة في هذا المجال.

المطلب الأول: أسباب قصور دور الجامعة العربية في فض النزاعات

تعود إخفاقات الجامعة العربية لعدة أسباب قد تتعلق بالميثاق في حد ذاته، وما نص عليه من وسائل التسوية الوساطة والتحكيم الاختياري، وقد يكون الخلل في باقي الوسائل الأخرى المنصوص عليها

خارج الميثاق، أو في آليات التسوية، أو في المنظمة في حد ذاتها من حيث أهدافها، أجهزتها، نظام سير عملها خصوصا في مجال اتخاذ القرارات ومدى الزامية تنفيذها.

سيتم دراسة أسباب قصور الجامعة العربية والتي أدت إلى إخفاقاتها في عدة نزاعات.

الفرع الأول: القصور في وسائل التسوية

ما يعاب على ميثاق جامعة الدول العربية وبالضبط في المادة الخامسة منه هو القصور الشديد فيما يتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات، وقد انعكس ذلك بصورة ملحوظة على الجوانب المختلفة المتصلة بهذه التسوية، ومن بينها الجانب الخاص بالوسائل التي تكفل تحقيقها، أي أن هناك قصور في وسائل تسوية النزاع، فقد تم النص على وسيلتين فقط "التحكيم والوساطة" مع إهمال باقي الوسائل الأخرى، كما أن الميثاق قد فرض على الدول عدم الالتجاء للقوة في حل النزاعات، دون الالتزام بحل هذه الأخيرة سلميا، مع عدم إلزام الدول الأعضاء بمدة محددة يجب احترامها في فصل النزاعات، ما أدى إلى الإبقاء على الكثير من النزاعات طور النظر في حلها، وهذا ما أدى إلى تطور المنازعات الصغيرة إلى منازعات كبيرة لا تحمد عقباها بسبب التماطل في حلها، كما أنه لا يحق لمجلس الجامعة العربية القيام بالتحكيم بدون رضی الأطراف المعنية بالنزاع بغض النظر عن خطورته وطبيعته، كما أن ميثاق الجامعة قد خص الوساطة لمجلس الجامعة فقط.

يلاحظ أن التحكيم المنصوص عليه في ميثاق الجامعة العربية من خلال المادة الخامسة اختياري لا يمكن اللجوء إليه إلا باتفاق طرفي النزاع، وما هو إلا كمبدأ للحفاظ على استقلال الدول العربية وسيادتها الوطنية، وهوليس بالفعال لتسوية النزاعات وهذا ما سيضعف دور الجامعة، مع غياب الجزاء المقرر للأطراف التي قبلت بالتحكيم ثم رفضت الالتزام بقراراته.

ما يلاحظ كذلك من خلال هذا القصور في وسائل تسوية النزاعات، جعل ميثاق الجامعة العربية يتصف بالصفة التقليدية مقارنة بغيره من موائيق المنظمات الدولية الأخرى وحصر وسائل التسوية في وسيلتين فقط، فإذا ما قورن بالإتحاد الإفريقي الذي نص على إمكانية اللجوء إلى الوساطة أو التوفيق أو التحكيم، ويعتبر مختلفا بدرجة أكبر عن ميثاق الأمم المتحدة الذي يحث الدول الأعضاء على تسوية النزاعات فيما بينها سلميا عن طريق اتباع عدة وسائل: المفاوضة، الوساطة، التحقيق، التحكيم، التسوية القضائية، واللجوء إلى المنظمات الدولية.

إن المساعي الحميدة لا تتمتع بأي قوة إلزامية، فهي ودية واختيارية في جميع مراحلها، فالتطرف الثالث يبذل مساعيه الحميدة طواعية واستنادا إلى تقديره وبمبادرة منه أو بطلب أطراف النزاع، وعلى الرغم من تمتع الدول المتنازعة بحرية قبول أو رفض المساعي الحميدة، إلا أنه ليس لها أن تعتبر المساعي الحميدة بمثابة عمل غير ودي أو تدخل في شؤونها الداخلية.

يذهب بعض كتاب القانون الدولي إلى أن المصالحة تعامل، ولا تأخذ بعين الجد فهي لا تعتبر وسيلة بحد ذاتها، بل هي عبارة عن بداية أو مقدمة لإجراء حقيقي، أي كمقدمة لإجراءات التحكيم أو اللجوء إلى القضاء الدولي.¹

لم يتم تعديل الميثاق منذ إنشاء المنظمة، وهذا ما أدى إلى عدم فاعلية نشاطها في مجال تسوية النزاعات، بسبب جمود قواعد ميثاقها.

الفرع الثاني: القصور في عمل الجامعة العربية كمنظمة دولية

إن الجامعة رغم مرور فترة طويلة على إنشائها، وما شهدته هذه الفترة من تطورات، وأحداث متسارعة، ظلت أهدافها هي ذاتها، فلم يحدث تعديل لتلك الأهداف، ولم تتم إضافة أهداف جديدة، أو لم يتم الجمع بين التعديل والإضافة.²

تعد قضية التصويت داخل الجامعة حسب ما نص عليه الميثاق إحدى أهم العوائق التي تواجه نظام العمل داخل الجامعة العربية.

افتقار الجامعة إلى آلية أو قوى ملزمة في تطبيق قراراتها وتنفيذها من قبل الدول المعنية كان سببا لفقدان الجامعة هيبتها وأهمية وجودها، فالجامعة العربية أصدرت الكثير من القرارات ولكنها لا تملك هيئة متابعة، ولا تملك آليات لفرض مثل هذه القرارات، فكانت معظم القرارات التي تصدرها جامعة الدول العربية قرارات لم تنفذ، أي تأخذ صفة التوصية أكثر مما هي قرارات ملزمة التنفيذ، فالجامعة لا تملك إصدار قرارات ملزمة التنفيذ حتى لو كانت تلك القرارات قابلة للتطبيق³، وهذا ما أدى إلى الاستهتار بحقوق الشعب الفلسطيني، بالإضافة إلى حجم الضغوطات والتحديات الخارجية التي تم

¹ مختار بستاك، مرجع سابق، ص 69.

² عبد الرزاق كرار عثمان، محمد نوري الأمين، جامعة الدول العربية ومحاولات الإصلاح، بالتركيز على المبادرات المقدمة في قمة تونس 2004، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، 2005، ص 25.

³ عماد عمر محمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 59.

ممارستها لكبت أي نفوذ للجامعة على قراراتها، بالإضافة الى الخلافات الداخلية المستمرة بين الدول الأعضاء وعدم القدرة على الاتفاق.

عدم استقلالية القرار وصدوره دائما لصالح الدول الأكثر نفوذا في المنظمة.

كما أن القرارات داخل جامعة الدول العربية التي لا تلزم من يرفضها أو يتحفظ عليها من الدول، وهذا دليل على أن الدول العربية لا تأخذ بالأغلبية، ولذلك نادرا ما يؤخذ بالتصويت لأن هناك افتقارا لروح العمل الجماعي¹.

عدم الصلة بالشعوب التي تدعي أنها تمثلها، وتفرض نفسها على شعوب لا صلة لها بها.

اتسمت العلاقات العربية العربية منذ نشأة جامعة الدول العربية بالتوتر والاختلاف والتأزم وعدم التوافق، بحيث يظهر هناك تباين بين آمال الشعوب العربية في الوحدة ووجود مشاريع سياسية للقيادات العربية من أجل الوحدة والتضامن، إلا أنها تجابه في كل مرة بخلافات عربية بينية ناتجة أساسا عن اختلاف وجهات الرأي السياسية².

إن الانقسامات والصراعات التي شهدتها دول الجامعة، أثرت على نشاط الجامعة العربية مباشرة مما جعلها لا تتخذ قرارات صارمة وحاسمة في القضايا الحساسة³.

مقر الجامعة الدائم في مصر وجنسية الأمين العام التي كانت دائما مصرية أثرت على قرارات الجامعة، وكذا هشاشة دوره وجهوده في اتخاذ أي قرار عربي، وضعف المنظمات العربية التابعة لها.

إرادة الدول الأعضاء لها النصيب الأكبر في فشل الجامعة رغم أن الإطار القانوني الذي يحكم وظيفة الجامعة في تسوية النزاعات به قصور شديد، لكن هذا لم يمنع الجامعة من ممارسة دورها والتدخل بشكل ناجح في تسوية بعض النزاعات.

¹ العربي الجديد، تساؤلات حول قدرة جامعة الدول العربية على حلّ الأزمات، على الموقع:

<https://www.alaraby.co.uk/politics>

² Hussein. A. Hussein, The League of Arab States and Regional Disputes. A study of Middle East Conflicts, N. Y: Oceana Publication, 1975. p.67-92.

³ نابي عبد القادر، دور جامعة الدول العربية في الحفاظ على السيادة الإقليمية للدول الأعضاء، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، 2015. ص 221.

المطلب الثاني: الحلول المقترحة لإصلاح الجامعة العربية في مجال فض النزاعات

تعزيز أسلوب الجامعة بتشكيل قوات عربية مشتركة تعمل تحت إشرافها وإدارتها لإرسالها إلى مناطق النزاع بهدف الفصل بين الأطراف المتنازعة وتحقيق الأمن والاستقرار والمحافظة عليهما، ويعد هذا الأسلوب من أبرز التطورات التي لحقت بوسائل التسوية السلمية داخل الجامعة العربية.

حتى يكون اختصاص الجامعة بتسوية المنازعات التي تقوم بين الدول الأعضاء فيها بالطرق السلمية وفعالية، فإن الأمر يقتضي تعديل المادة الخامسة وهو أمر مستبعد لحد الساعة بسبب الإشكالات القانونية المطروحة ولعل أهمها تبني معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الإقتصادي بين دول الجامعة، والتي رغم استحسانها من طرف الجميع بما في ذلك أول أمين عام لهذه الجامعة، فإن السبب الظاهر لإبرامها هو تحقيق الانسجام بين الجامعة ومنظمة الأمم المتحدة، فيما يتعلق بشؤون الأمن الجماعي لكونها استندت إلى المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، مثلها في ذلك مثل ميثاق الدفاع الخاص بمنتظم الدول الأمريكية.

إن السبب الرئيسي الذي أدى إلى تدهور نظام العمل في جامعة الدول العربية وخصوصا في مجال التسوية السلمية للنزاعات هو ميثاقها، وهو السبب الرئيسي الذي أدى إلى تدهور الجامعة وهو المسؤول عما آلت إليه الجامعة في الوقت الراهن، حيث لم يعد يتماشى مع التطورات الحاصلة في الساحة الدولية¹، لذا وجب تعديله خصوصا في ظل الوضع الدولي الراهن، رغم أنه قد جاء في أعقاب نهاية الحرب العالمية الثانية وقبل تأسيس الأمم المتحدة، إلا أنه لم يعد يتماشى مع النظام الإقليمي العربي، وذلك للنقص الذي يحتويه مما استوجب ضرورة النظر في تعديله، لذلك فإن إصلاح جامعة الدول العربية يتطلب بالضرورة إعادة صياغة مواد الميثاق باعتباره اتفاقية منشئة للجامعة كمنظمة إقليمية، وضرورة الإصلاح تستوجب النظر في بعض الأجهزة التي تقوم عليها الجامعة أو إلغاؤها.

تعديل ميثاق الجامعة العربية فيما يتعلق بمجال التسوية السلمية للنزاعات وفق متطلبات الوضع الدولي الراهن، وكذا ضرورة تطبيق المادة 19 من الميثاق بإنشاء محكمة عدل عربية تسهم في حل المنازعات العربية بأسلوب حضاري بعيدا عن الخلافات في وجهات النظر السياسية.

¹ بن نكاع عصام، إصلاح جامعة الدول العربية في ظل الواقع العربي الراهن، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2005، ص 145.

يعتبر الجانب الهيكلي أو الأجهزة الرئيسية المكونة للجامعة العربية أحد أهم ركائز البنية المؤسسية لها باعتبار أن لها دور أساسي في إصدار القرارات وحل القضايا العربية ومن أهمها مجلس الجامعة الذي يعد أعلى جهاز رئيسي في هيكل الجامعة الذي لا بد من توسيع صلاحياته وضبطها بما يتوافق مع موقعه كجهاز تمثيلي للدول الأعضاء من خلال وجوب أن تكون القرارات التي يصدرها إلزامية بشكل قطعي و تنفيذها على أرض الواقع و على غرار بعض المنظمات بربطها بالجزاءات المتعددة في حالة عدم تطبيقه ، بالإضافة إلى توسيع اختصاصات الأمين العام الذي يعتبر ممثلاً للجامعة من خلال إعطائه الآليات القانونية والسياسية الواضحة للعب دور أساسي في حل الأزمات السياسية التي تقع بين الدول و القضايا المتعلقة بالسلم و الأمن العربيين خاصة في ظل المستجدات الدولية الراهنة و بالتحديد في ما يعرف الربيع العربي.¹

تعد قضية التصويت داخل الجامعة حسب ما نص عليه الميثاق إحدى أهم العوائق التي تواجه نظام العمل داخل الجامعة وبالتالي أحداث إصلاح وفق ما يتلاءم والوضع الراهن، وذلك ضرورة تغيير قاعدة للتصويت داخل الجامعة العربية بما يخدم مصالحها ولا يعطل تنفيذ القرارات التي تصدرها.

من الضروري إنشاء محكمة عدل عربية كجهاز قضائي تابع للجامعة العربية تضطلع بمهمة فض النزاعات قضائياً من خلال إصدار أحكام ملزمة لأطراف النزاع من جهة، وحتى تقطع الطريق أمام المحاولات العربية الرامية إلى التدخل في الشؤون الداخلية العربية تحت ستار إحلال السلم والأمن الدوليين من جهة أخرى.

تفعيل العمل العربي المشترك، من خلال توفر الإرادة السياسية، وضرورة الحفاظ على دور الجامعة والالتزام بقراراتها، وتسديد الالتزامات المالية تجاهها، وإعطاء الأمين العام صلاحيات أكبر.

تشكيل برلمان عربي يهدف توسيع المشاركة الشعبية العربية، تكون من وظائفه الرقابة السياسية والتشريعية على عمل أجهزة الجامعة، والمساهمة في رسم سياساتها.

التزام الدول العربية الأعضاء بحل خلافاتهم بالطرق السلمية دون اللجوء إلى استخدام القوة، ويعني ذلك احتواء المنازعات العربية في مهدها من خلال الدبلوماسية الوقائية، أو بواسطة التحكيم من خلال محكمة العدل العربية.

¹ نابي عبد القادر، مرجع سابق، ص 203

ان جوهر عمل المنظمات الإقليمية اليوم يقوم على التعاون المالي والاقتصادي في عصر دخلت العولمة¹ بكافة أوجهها تفاصيل حياة المجتمعات والدول، ومن هذا المنطلق نعتقد بان تطوير آليات التعاون الاقتصادي، يشكل مدخلا واعدة في سبيل تطوير عمل الجامعة وأهدافها المرجوة.

يبدو ان تصور تحقيق إصلاح على مستوى الجامعة العربية هو الأقرب الى الواقع لان الظروف الدولية مهيأة لذلك كما ان البيئة الداخلية العربية تنتظر ذلك بفارغ الصبر ولكي لا نكون متفائلين كثيرا يجب ان نقر بان الإصلاح الذي نقصده في هذا الصدد هو إصلاح نسبي و محدود يكون في مستوى إرادات الدول العربية وليس على حساب مصالحها القطرية فالإصلاح سوف يتحقق إذا كانت الوفود العربية عند الوفاء بالتزاماتها وأدركت حقا قيمة ما اجتمعت عليه.

خاتمة:

رغم مانص عليه ميثاق جامعة الدول العربية من وسائل لتسوية النزاعات السلمية، وكذا رغم الوسائل المستحدثة خارج الميثاق، فإن دور الجامعة في فض النزاعات لم يكن بالمستوى المأمول، أي لم يكن لها دور فعال على أرض الواقع، فإخفاقاتها قد طغت على انجازاتها و عوامل القصور كانت واضحة المعالم ولا تعبر عن اراد الدول الأعضاء، والدليل على ذلك فشلها في تسوية العديد من النزاعات العربية رغم سعيها لتحقيق الوحدة العربية، وذلك لأسباب تتعلق بالميثاق أو بالجامعة كمنظمة، لذلك استحضرننا جملة من النتائج والاقتراحات لإصلاح الخلل على مستوى الجامعة.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع، توصلنا إلى جلة من النتائج، يمكن إيجازها فيما يلي:

- نص ميثاق الجامعة على مسائل لتسوية النزاعات بالطرق السلمية والمتمثلة في الوساطة والتحكيم الاختياري، ولم يكن ذلك بالقدر الكافي مقارنة بالأوضاع المستجدة على الساحة الدولية، لذا تم استحداث وسائل أخرى كان لها دور في حل بعض الخلافات العربية.
- إن الميثاق يشير فقط إلى عدم جواز وليس تحريم الالتجاء إلى القوة في فض المنازعات، كما أنه لا يلزم الدول الأعضاء في الجامعة بضرورة تسوية منازعاتها سلميا.
- قصر الميثاق الوساطة على مجلس الجامعة فقط دون باقي أجهزة الجامعة أو أي دولة عربية بحيث إذ قامت بها أطراف أخرى فإن هذه الوساطة تعتبر خارجة عن إطار الجامعة، كما أن الوساطة التي

¹ B. Badie et Marie-Claude Smounts, Le Retournement du Monde, (paris : édition presses de la F.N.S.P, 1995, p180.

يقوم بها المجلس لا تنصرف إلى كافة أشكال المنازعات بل قصرها الميثاق على طائفة معينة، مثل النزاع الذي يهدد بوقوع حرب بين دولة من دول الجامعة ودول أخرى، وفي هذا النص تقليص شديد لدور الجامعة في تسوية المنازعات.

- إلى جانب ميثاق الجامعة العربية الذي أكد على حل النزاعات بالطرق السلمية، جاءت معاهدة الدفاع العربي المشترك التي تم توقيعها عام 1950 مؤكدة لما ورد في المادة 05 من ميثاق الجامعة.
- إن عوامل القصور في دور الجامعة كان واضحا، سواء في نصوص الميثاق أو المنظمة في حد ذاتها، وهذا ما أدى إلى إخفاق الجامعة العربية مقارنة بإنجازاتها في مجال التسوية.
- إن جامعة الدول العربية قد تعاملت مع أغلب القضايا بشكل سلبي إما عن طريق إصدار بيانات اكتفت بها أو تجاوز الموقف أو التأييد.
- قصور الجامعة يعود إلى قصور في صياغة الميثاق العاجز عن تحقيق الأهداف المرجوة، فهو لا يتماشى مع التحديات القائمة والتغيرات في الساحة العربية، وهذا ما أدى إلى صعوبة حل أغلب النزاعات.
- تباين وتذبذب مواقف جامعة الدول العربية تجاه النزاعات الإقليمية (الثورات العربية) 2011-2016.
- إن الانقسامات والصراعات التي شهدها دول الجامعة، أثرت على نشاط الجامعة العربية مباشرة مما جعلها لا تتخذ قرارات صارمة وحاسمة في القضايا الحساسة.
- وتبقى مشكلة تحديد الحدود بين الدول العربية الهاجس الذي يهدد الأجيال المقبلة وبخاصة فإن مشكلة النفط في هذه المنطقة أبرز أهميتها وجعل كل دولة تريد أن توسع حدودها على حساب الطرف الآخر، فلربما تحصل على بئر نفط إضافي، وبالتالي ستبقى مثل هذه المنازعات العامل المؤثر في ضعف الجامعة وعدم قدرتها على قيادة العرب نحو تكتل دولة يحقق أمنها واستقلالها واستقرارها

- لازالت الجامعة العربية بعيدة كل البعد عن أداء الدور الذي أنشأت من أجله، فقد أخفقت في توحيد الصف العربي وتحقيق الوحدة المنشودة من قبل الشعوب العربية، وبقيت مشلولة وقاصرة عن مختلف القضايا المصرية المرتبطة بالأمن القومي العربي ورد العدوان عن الدول الأعضاء
- يمكن من خلال هذا العرض تقديم جملة من الاقتراحات، كالتالي:
- الأولى لواضعي الميثاق، أن تكون وظيفة المنظمة وقائية تحول دون وقوع النزاعات.
- إعادة النظر في المادة الخامسة من ميثاق الجامعة العربية، التي أثبتت قصورها في تسوية المنازعات العربية-العربية.
- عدم اللجوء إلى القوة لفض المنازعات والخلافات التي قد تنشأ بين الدول الأعضاء كفرض القيود العسكرية.
- إن أي إصلاح للجامعة يتطلب بالضرورة إعادة صياغة مواد الميثاق باعتباره اتفاقية منشئة للجامعة كمنظمة إقليمية عربية دولية، والإصلاح يتطلب النظر في أجهزة الجامعة وكذا كيفية تفعيل عمل وسائل التسوية المنصوص عليها في الميثاق أو خارج الميثاق، وحتى الآليات المستحدثة لحل الخلافات.
- إنشاء محكمة العدل العربية تكون قراراتها ملزمة، وهو مطلب عربي منذ تأسيس الجامعة، وعبر محاولات الإصلاح وتطوير الجامعة.
- المحافظة على السلام والأمن العربيين، بحل المنازعات العربية بالطرق السلمية وقمع العدوان.
- إعادة تفكير وصياغة تتلاءم مع طرق حل الخلافات العربية – العربية، واحترام سيادة كل دولة على أراضيها ومواطنيها، مع تكافؤ الفرص في طرح الحلول بين الدول المتنازعة، وآلية العقاب والردع العربي لدرء الدول المفسدة.
- أصبح لزاما على الجامعة العربية استحداث آليات جديدة ومتنوعة لحل النزاعات بين الدول الأعضاء فيها سواء كانت قانونية أو سياسية حتى تستطيع احتواء كم النزاعات الموجودة بحوزتها وخاصة النزاعات المتعلقة بالحدود.

قائمة المصادر والمراجع:

- المراجع باللغة العربية:

أ- الكتب:

- 1- عبد الحميد دغبار، تسوية المنازعات الإقليمية العربية بالطرق السلمية في إطار ميثاق جامعة الدول العربية، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 2- علي عيسى العدوان، موقف جامعة الدول العربية المنازعات العربية الدولية، أزمة لوكربي 1988-1999 حالة دراسية، دار وائل للنشر والتوزيع، 2003.

ب- المقالات:

- 1- بطرس بطرس غالي، العمل المشترك في إطار جامعة الدول العربية، السياسة الدولية، العدد 20، 1970.
- 2- بطرس غالي بطرس، الدبلوماسية العربية في مواجهة المنازعات الإقليمية، مجلة السياسة الدولية عدد 36، أبريل 1973.
- 3- علي الدين هلال، الدروس والمستقبل في أزمة النظام اللبناني، مجلة السياسة الدولية، عدد 42، جانفي 1976.

ج- المذكرات:

- 1- عبد القادر نابي، دور جامعة الدول العربية في الحفاظ على السيادة الإقليمية للدول الأعضاء، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، 2015.
- 2- عبد الرزاق كرار عثمان، محمد نوري الأمين، جامعة الدول العربية ومحاولات الإصلاح، بالتركيز على المبادرات المقدمة في قمة تونس 2004، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، 2005.
- 3- عصام بن نكاع، إصلاح جامعة الدول العربية في ظل الواقع العربي الراهن، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2005.
- 4- عماد عمر محمد عبد الكريم، دور جامعة الدول العربية في حل القضايا العربية (2011-2017)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الآداب واللغات، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2018.
- 5- مختار بستاك، حل النزاعات الدولية على ضوء القانون الدولي. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2011، 2012.

د- المواقع الإلكترونية:

- 1- علي الدين هلال، وجميل مطر، النظام الإقليمي العربي، دراسة في العلاقات السياسية العربية، بلا تاريخ، www.kotobarabia.com
- 2- حسن نافعة، جامعة الدول العربية وأزمة حصار قطر، مصر، 2017.
على الموقع: <https://www.al-watan.com>
- 3- العربي الجديد، تساؤلات حول قدرة جامعة الدول العربية على حلّ الأزمات،
على الموقع: <https://www.alaraby.co.uk/politics>

- المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- Hussein. A. Hussein, The League of Arab States and Regional Disputes. A study of Middle East Conflicts, N. Y: Oceana Publication, 1975
- 2- B. Badie et Marie-Claude Smounts, Le Retournement du Monde, (paris : édition presses de la F.N.S.P, 1995