

الاحتياج  
لأ  
الفيديو

**ARCS**  
**AMERICAN RELIEF  
COALITION FOR SYRIA**  
TOGETHER FOR RESILIENT & HEALTHY COMMUNITIES

2014 ليست 2022:

لماذا يعتبر استمرار المساعدات العابرة للحدود بتنسيق من الأمم المتحدة إلى سوريا مشروعاً في غياب قرار من مجلس الأمن الدولي في ضوء وقائع النزاع السوري الحالي

دراسة صاغتها مؤسسة غورنيكا 37 بتفويض من ARCS



## لمحة عن التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS

التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS هو تحالف غير سياسي لأحد عشر منظمة إنسانية يقودها مغتربون سوريون وتوفر الإغاثة في مختلف القطاعات داخل سوريا إضافةً إلى تقديم المساعدات والخدمات للاجئين السوريين في الدول المضيفة من دول الجوار والولايات المتحدة. تساعد جهود المنظمات العضو في التحالف بمجموعها ملايين السوريين، سواء أولئك الذين بقوا في سوريا أو الذي هجروا وبتوا لاجئين.

رسالة ARCS هي أن تكون صوتاً للمنظمات السورية العاملة من المهجر والتي مقرها في الولايات المتحدة الأميركية والتي تقدم الخدمات الإنسانية والتنمية للسوريين حول العالم، من خلال المناصرة وتمكين الجهات الفاعلة المحلية في المجال الإنساني. كرست ARCS نفسها لبناء شبكة لتكون نموذجاً للمنظمات العاملة في المهجر في الولايات المتحدة والتي ستكون نواة للتغيير الإيجابي، والرفاه الاجتماعي والتنمية في الوطن. مسترشدة بقيمها في العمل الإنساني والمناصرة والتعاون، يعمل التحالف والمنظمات العضوة فيه على تحقيق هذه الرسالة بتعاطف وشفافية وكرم.

© 2022 جميع الحقوق محفوظة، للتحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS.

تم تقديم هذه الترجمة العربية للتقرير من المنتدى السوري، إن النص الأصلي هو النسخة الإنكليزية للتقرير. أي تناقض أو اختلاف حاصل في هذه الترجمة هو غير ملزم وليس له أي تأثير قانوني على أغراض الامتثال أو التطبيق. في حال وجود أي تساؤل حول دقة المعلومات الموجودة في التقرير المترجم، يرجى العودة إلى النسخة الإنكليزية من التقرير والتي تعتبر النسخة الرسمية.



منذ عام 2014، كان تصويت مجلس الأمن الدولي على تجديد إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا مناسبة رئيسية للمناصرة السنوية، وباتت منذ عام 2020، مناسبة نصف سنوية للمنظمات الإنسانية السورية والدولية. تم استخدام مستوى عالٍ من الموارد والوقت والقدرات في وضع استراتيجيات مناصرة شاملة تُظهر بوضوح للمجتمع الدولي ضرورة وجود شريان الحياة الإنساني الأساسي هذا للمدنيين البالغ عددهم 4.1 مليون سوري مستضعف في الشمال والشمال الغربي وسط عدم فعالية المساعدات الإنسانية عبر الخطوط. وقد تضمنت استراتيجيات المناصرة هذه حقائق معروفة لا جدال فيها ومعترف بها من قبل وكالات الأمم المتحدة والمجتمع الدولي بشأن الوضع الإنساني المزري. ومع ذلك، ما بدأ بأربع نقاط عبور إنسانية تم تقليصه الآن إلى نقطة واحدة فقط. في حين تم الترحيب بانخراط مجلس الأمن الدولي في عام 2014 في وقت كان فيه الصراع السوري متشعباً وسريع الإيقاع، فقد أمسى من الواضح أنه في عام 2022، أن دعوة مجلس الأمن الدولي للانخراط أدى إلى تسييس إنقاذ الأرواح والحفاظ على المساعدات الإنسانية.

لذلك في عام 2021، كنتيجة للمناصرة التي لا تكلّف والتي أسفرت عن نتائج محدودة، فإن المعرفة التي اكتسبها المجتمع الإنساني السوري على مدى العقد الماضي، وبدعم من العديد من المنظمات الإنسانية السورية، سعى التحالف المنظمات السورية الأمريكية الإغاثية إلى استكشاف ما إذا كان تفويض مجلس الأمن الدولي ضرورياً في الواقع لإجراء مساعدات إنسانية عبر الحدود إلى سوريا. في خضم عملية الاستكشاف هذه، تم تقديم تحالف المنظمات إلى مؤسسة غرنیکا 37، وهي شركة محاماة متخصصة دولية ومقرها لندن. ومن خلال هذه الشراكة، أصدر أول تحليل قانوني من نوعه بتكليف من التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية وصاغته غرنیکا 37، بهدف سبر الحجج القانونية التي تهدف إلى حل التسييس الدائم للمساعدات الإنسانية وعرضها، وبالتالي توفير شريان حياة مستقر يسمح بالتخطيط الاستراتيجي، وزيادة القدرات والاستخدام الناجع للموارد.

وهكذا، من خلال دراسة السياق الحالي للنزاع السوري والإطار العملياتي للأمم المتحدة، يجمع هذا التحليل بعضاً من أكثر الأسس القانونية المقبولة جيداً لمواصلة إدخال المساعدة الإنسانية عبر الحدود التي تنسقها الأمم المتحدة إلى سوريا والتي توضح أن الآلية الحالية هي مجرد أساس واحد يمكن للدول ووكالات الأمم المتحدة أن تقدم المساعدات عبر الحدود بموجبها. يشعر التحالف حيال هذا التحليل، الذي راجعه باحثون بارزون وخبراء قانونيون في القانون الدولي بالثقة أنه يقدم حججاً ذات عائد كبير وسليمة من الناحية القانونية قد تستمر بموجبها الدول ووكالات الأمم المتحدة في تقديم المساعدات الإنسانية الأساسية عبر الحدود إلى 4.1 مليون من المدنيين المستضعفين المحتاجين في شمال غرب سوريا.

حسني البرازي



مدير التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS

## المخلص التنفيذي

في عام 2014 أنشأ قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2165 إطاراً ملموساً يمكن من خلاله للجهات الفاعلة الإنسانية تقديم المساعدة الإنسانية عبر الحدود إلى المناطق الخارجة عن سيطرة الحكومة السورية دون موافقة أي طرف في النزاع.

في الوقت الذي حالت فيه الطبيعة المتشعبة وسريعة الإيقاع للنزاع السوري (على عكس الوقائع الراهنة) دون إجراء مفاوضات موثوقة للشأن الإنساني مع الأطراف التي تسيطر فعلياً على الأراضي السورية، كان تدخل مجلس الأمن خطوةً مفهومةً (وإن كان غير مسبوق وفي رأي باحثين وممارسين بارزين)، غير ضروري من الناحية القانونية لتوفير تفويض موثوق ومبني على الإجماع لإيصال المساعدات إلى الملايين في شمال وشمال غرب سوريا.

ولكن من خلال دراسة طبيعة النزاع السوري اليوم وتفاصيل الجوانب العملية لإطار عمل المساعدة الإنسانية عبر الحدود التي تنسقها الأمم المتحدة في سوريا، فإن تحليلات تحالف المنظمات الإغاثية الأمريكية السورية (ARCS)، التي صاغها محامون دوليون في غرنیکا 37 توضح أنه في حين أن تفويض مجلس الأمن ربما كان قد أعطى أساساً قانونياً أوضح للقيام بذلك عام 2014، فقد أصبح الآن، في عام 2022، واحداً من الأسس فقط التي يمكن للدول ووكالات الأمم المتحدة أن تستمر على أساسه في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا. تقوم الأسس القانونية المطروحة في تحليلات ARCS بتجميع، وليس استحداث، أحكام أولية وسهلة التطبيق من القانون الدولي (العرفي) وتطبيقها على النزاع السوري. وبذلك، توصلت الدراسة إلى استنتاجات تحترم السيادة السورية وسلامة أراضيها بشكل كامل وتدعمها استنتاجات بعض كبار الباحثين والممارسين في هذا المجال. وتشمل تلك القواعد ما يلي:

- المساعدات الإنسانية عبر الحدود مشروعة للدول ووكالات الأمم المتحدة بموجب أحكام المعاهدات التي تحكم النزاع السوري، والتي، بالإضافة إلى تمثيل القانون الدولي العرفي، صادقت سوريا بصفة سلطتها السيادية عليها، والتي تسمح بإمكانية تقديم مساعدات إنسانية محايدة لجميع أطراف النزاع، بما فيها الأطراف خارج الحكومة السورية؛
- تعد المساعدات الإنسانية عبر الحدود مشروعة للدول ووكالات الأمم المتحدة بموجب القانون الدولي العام بشكل عام، حيث أكدت محكمة العدل الدولية (الجهاز القانوني الرئيسي للأمم المتحدة) أن المساعدات الإنسانية غير المتحيزة حقيقةً عبر الحدود لا يمكن أبداً أن تنتهك مبادئ السيادة وسلامة الأراضي؛
- حتى إن كانت المساعدات الإنسانية عبر الحدود تبدو ظاهرياً أنها غير مشروعة، تبقى مسوّغة بالنسبة للدول ووكالات الأمم المتحدة بموجب الظروف التي تمنع عدم المشروعية؛
- في كل الأحوال، يمكن للمنظمات غير الحكومية مواصلة تقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود بموجب القواعد ذات الصلة للقانون الدولي العام، ويجوز للدول ووكالات الأمم المتحدة تقديم المساعدة غير المباشرة لها لتقوم بهذا العمل.

إن استمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بتنسيق من الأمم المتحدة إلى سوريا ليس مسألة قانونية، بل قضية سياسية. في حين أن الحجج المستندة إلى القانون لن تُستخدم في المحاكم، فإن القانون يقف كأداة وليس عقبة أمام الراغبين في استخدامه للدفاع عن حلول إنسانية سليمة من الناحية القانونية تعطي الأولوية للناس على السياسة، وفي النهاية تعمل على حماية أرواح ملايين السوريين الذين يواصلون إظهار الصمود في أوقات المصاعب وعدم اليقين غير المسبوقة.

كما جرى التأكيد أن ما من شيء وارد في تحليلات ARCS أو في الأوراق التي ستلي، يُقصد منه أن يكون تعليقاً على قانونية المساعدات الإنسانية عبر الحدود بشكلها الأعم، أو تحليلاً لكيفية تفسير أو تطبيق الأحكام القانونية ذات الصلة في حالات أخرى تحمل بعض أوجه التشابه، ولا يُقصد مها أن تكون تعليقاً على الملاءمة (القانونية) للموقف (المواقف) الماضية التي قد تكون أُتخذت من قبل جهات فاعلة ذات صلة، بما فيها الأمم المتحدة، فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا. بل تهدف هذه الدراسة أن تكون تحليلاً قانونياً لمجموعة من الأحكام القانونية ذات الصلة التي تسري على سوريا، وعلى سوريا وحسب، اليوم.

يجوز للدول، وللمنظمات غير الحكومية، ولوكالات الأمم المتحدة قانونياً ولوجستياً إيصال المساعدات إلى سوريا. حياة 4.1 مليون إنسان تعتمد عليها.

بعبارة أخرى، فإن مسألة استمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا لا تتعلق بما إذا كان هناك أساس قانوني سليم، وهو موجود، بل فيما إذا كان أولئك الذين في مواقع السلطة على استعداد لاستخدام هذا الأساس لمواصلة توفير شريان حياة لأكثر من 4.1 مليون شخص يعتمدون على المساعدات في منطقة إدلب الكبرى.

## جدول المحتويات

- 7.....أولاً:مقدمة.
- 9.....ثانياً: الحقائق التي تمثل أرضية لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا.
- 13.....ثالثاً: الواقع العملي لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا.
- 19.....رابعاً: عدم كفاية المساعدات عبر خطوط الجبهة في سوريا.
- 21.....خامساً: النزاع السوري اليوم: 2014 ليست 2022.
- 25.....سادساً: المسألة (أ): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا قانوني بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول دون تفويض من مجلس الأمن.
- 33.....سابعاً: المسألة (ب): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا مبرّر قانونياً بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول في غياب تفويض من مجلس الأمن.
- 34.....تسوية دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود على أساس الضرورة.
- 37.....تسوية دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود على أساس حالة الشدة.
- 40.....تسوية إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بوصفها تدابير مضادة مشروعة.
- 47.....ثامناً: المسألة (ج): يمكن للمنظمات غير الحكومية الاستمرار في تقديم المساعدات عبر الحدود بموجب قواعد القانون الدولي العام ذات الصلة.
- 53.....تاسعاً: الخلاصة.

## أولاً: مقدمة

1. عمل على إنتاج هذه الوثيقة التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS، وهو تحالف علماني غير سياسي للمنظمات الإنسانية التي يفوقها المغتربون السوريون وتوفر الإغاثة في مختلف القطاعات داخل سوريا إضافةً إلى تقديم المساعدات والخدمات للاجئين السوريين في الدول المضيفة من دول الجوار والولايات المتحدة.
2. يجمع التحليل المقدم في هذه الوثيقة بعض أكثر الأسس القانونية قبولاً لاستمرار المساعدات الإنسانية عبر الحدود التي تنسقها الأمم المتحدة في سوريا في غياب التفويض من مجلس الأمن الدولي القائم حالياً ويطبقها على النزاع السوري (والنزاع السوري فقط) بوضعه الراهن.
3. بعد تفحص معمق للوقائع الحديثة للنزاع السوري والجوانب العملية لإطار إدخال المساعدات المنقذة للحياة عبر الحدود إلى سوريا، تركّز هذه الورقة ببساطة على التأكيد على أنه رغم أن وجود تفويض من مجلس الأمن ربما قد أعطى أساساً قانونياً أوضح للقيام بذلك في النزاع السوري المتشعب وسريع الإيقاع عام 2014، فإنه يمثل الآن في 2022 واحداً فقط من الأسس القانونية التي يمكن لوكالات الأمم المتحدة أن تستمر في تقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا استناداً إليها.
4. وقد قامت مجموعة من الخبراء الممارسين على مدى عدة أشهر بتجميع وتحليل تلك الأسس القانونية (بما في ذلك مواقف اتخذها باحثون وممارسون على أعلى مستوى في هذا المجال<sup>1</sup>). وقد نتج عن ذلك دراسة وتجميع ونشر عدد من السبل القانونية لتبرير، بل المطالبة في بعض الأحيان، باستمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بتنسيق الأمم المتحدة حتى دون تفويض من مجلس الأمن.
5. واقتصرت السبل القانونية التي تمت متابعة تطويرها على تلك التي تتضمن تطبيق (وليس استحداث) قواعد قانونية دولية راسخة (وفي بعض الأحيان عرفية) تحكم مسألة المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سياق النزاع السوري. حيث تمت متابعتها بوصفها جزءاً صغيراً من مجموعة أوسع من السبل القانونية لاستمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا والتي تمثل جزءاً من مشروع مناصرة استراتيجي أوسع قام التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS باستحداثه وتمويله وتنسيقه منذ 2021 في إطار تعاون استراتيجي مع أعضاء مؤسسة غرنیکا (G37 37) وهي مؤسسة قانونية متخصصة في القانون الدولي ومقرها لندن.<sup>2</sup>
6. تمثل هذه الوثيقة جزءاً واحداً فقط من المشاركة متعددة الأبعاد التي يقدمها كل من التحالف

1 انظر مثلاً دابو أكاند وإيمانويلا تشايرا جيلارد، *توجيهات أكسفورد حول القانون المعنى بعمليات الإغاثة الإنسانية في حالات النزاع المسلح* (2016) (أكاند وجيلارد 2016)

2 كتب كل من السيد جاك سيروسون والسيد ابراهيم العلي هذه الوثيقة وكلاهما عضوان في مجموعة غورنكا 37.

الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS ومؤسسة غرنیکا 37 حول هذه المسألة الحيوية. ومع استمرار المشروع، يأمل أن من خلال تنسيق التشارك مع الجهات الشريكة ذات الصلة والمزيد من التحليل القانوني المعمق، يمكن حل المسائل القانونية العالقة التي كثيراً ما يشار إليها خطأً على أنها عوائق لا يمكن تجاوزها في وجه استمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا في غياب التفويض القائم من مجلس الأمن.

7. ومن خلال ذلك يسعيان إلى التشجيع على إعطاء الأولوية للواقعية القانونية المرتكزة على السكان والمبنية على الحلول على حساب ما هي سوى مسائل سياسية في حقيقتها والتي تهدد دون ضرورة حياة ملايين الأشخاص الذين ما زالوا يعتمدون على خط الإمداد الحيوي الذي لا بديل عنه والذي توفره المساعدات الإنسانية العابرة للحدود في شمال غرب سوريا وغيرها.

8. لا يقصد بأي شيء في هذه الورقة أو في الوثائق التي ستتبعها التعليق على قانونية المساعدات الإنسانية العابرة للحدود بشكل أعم أو تحليل كيف يمكن تفسير الأحكام القانونية ذات الصلة أو تطبيقها في سياقات أخرى تواجه نفس المسائل، ولا يقصد بها أيضاً التعليق على الملاءمة (القانونية) للمواقف السابقة التي يمكن أن يكون بعض الجهات الفاعلة ذات الصلة قد اتخذتها سابقاً، بما فيها الأمم المتحدة، فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا. وإنما قام خبراء قانونيون بإجراء هذه الدراسة الفاحصة بناءً على طلب السوريين، ومن أجل السوريين، لتقديم تحليل قانوني لمجموعة منتقاة من الأحكام القانونية ذات الصلة التي تنطبق على سوريا، وسوريا فقط، في وضعها الراهن اليوم.

9. بعد مناقشة الظروف الواقعية والتعقيدات المتعلقة بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا، فإن المواقف القانونية الأساسية التي تطرحها هذه الوثيقة (والتي سيتم استكمالها وتطويرها مع استمرار حملات المناصرة الاستراتيجية المنسقة بين ARCS وG37) هي كما يلي:

- يعتبر إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود قانونياً بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول في غياب تفويض من مجلس الأمن.
- بدلاً من ذلك، يمكن اعتبار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود في غياب تفويض من مجلس الأمن أمراً أقل ما يقال عنه أنه مبرر قانونياً بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول على أساس حقائق النزاع السوري.
- لا يمنع القانون الدولي بحد ذاته المنظمات غير الحكومية من الانخراط في عمليات إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود.

10. لا تمثل الآراء المطروحة في هذه الوثيقة نصائح قانونية وهي تأتي في إطار المعلومات العامة فقط.

## ثانياً: الحقائق التي تمثل أرضية لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا

11. تعيش سوريا نزاعاً مسلحاً منذ 11 عاماً، ونتيجة لذلك لا يزال هناك 13,4 مليون من السوريين المحتاجين، 12,4 مليون يعانون من انعدام الأمن الغذائي، 6,7 مليون مصنّفون بأنهم نازحون داخلياً و5,6 مليون من اللاجئين،<sup>3</sup> في ظل أزمة إنسانية غير مسبوقه وُصفت بأنها «أسوأ كارثة من صنع الإنسان منذ الحرب العالمية الثانية».<sup>4</sup>

12. على الرغم من هذا العقد من المعاناة، وثقت هيئات الأمم المتحدة كيف أعاقَت السلطات السورية وحلفاؤها على مدار النزاع بشكل ممنهج وصول المساعدات الإنسانية إلى السوريين المحتاجين، وغالباً ما استخدموها كجزء من تكتيكات «حرب الحصار» ضد المدنيين في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة و/ أو للتربّح منها بلا رحمة.<sup>5</sup>

13. وبسبب قيام الحكومة السورية (وإلى حدٍ ما، جماعات المعارضة المختلفة) بإعاقة وصول المساعدات الإنسانية،<sup>6</sup> اتخذ مجلس الأمن الدولي في 14 تموز/ يوليو 2014 خطوات لتعزيز الأساس القانوني لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا وذلك بتبني القرار 2165 (2014) بالإجماع، والذي سمح بإيصال المساعدات عبر الحدود من خلال أربعة معابر حدودية: اثنان على الحدود التركية (باب السلام وباب الهوى)، وواحد على الحدود مع العراق (اليعربية) وواحد على الحدود مع الأردن (الرمثا).<sup>7</sup>

14. في حين أن الدعوة لإشراك مجلس الأمن كانت مفهومةً في وقت حال فيه تشعب النزاع السوري وإيقاعه السريع (خلافاً للواقع الحالي) دون إجراء مفاوضات إنسانية موثوقة مع

3 انظر، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية «لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية 2021»

4 الأمم المتحدة، سوريا «أسوأ كارثة من صنع الإنسان منذ الحرب العالمية الثانية» – مسؤول حقوق الإنسان في الأمم المتحدة (أخبار الأمم المتحدة، 14 آذار 2017)

5 انظر، المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بيان زيد الحسين حول سوريا: معاناة المدنيين في الغوطة الشرقية مدعاة للغضب جنيف (27 تشرين الأول 2017) (التوكيد مضاف). انظر أيضاً، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (22 شباط 2012) A/HRC/19/69، في {73}، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (18 تموز 2013) A/HRC/23/58، في {33-34} و{143-144} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (16 آب 2013) A/HRC/24/46، في {172} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (12 شباط 2014) A/HRC/25/65، في {132} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية» (13 آب 2014) A/HRC/27/60، في {124} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (5 شباط 2015) A/HRC/28/69، في {10-11} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (13 آب 2015) A/HRC/30/48، في {100-101} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (11 شباط 2016) A/HRC/31/68، في {146} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (11 آب 2016) A/HRC/33/55، في {37}، {120} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (2 شباط 2017) A/HRC/34/64، في {95} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (8 آب 2017) في الملحق III {1}، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (1 شباط 2018) A/HRC/37/72، في {70} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية (21 كانون الثاني 2021) A/HRC/46/54، في {45-46} ومواقع أخرى، لجنة التحقيق الدولية المستقلة «الحصار كسلاح من أسلحة الحرب: التطويق، التجويع، الاستسلام، الإجلاء» (29 أيار 2018)، في {9-11} ومواقع أخرى، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية: حصار الغوطة الشرقية وعمليات استعادتها: ورقة غرفة اجتماعات (20 حزيران 2018) A/HRC/38/CRP.3، في {27} ومواقع أخرى.

6 الأمم المتحدة، الاحتياجات الإنسانية تتجاوز الاستجابة وسط استمرار عرقلة إيصال المساعدات في سوريا، (أخبار الأمم المتحدة، 26 حزيران 2014)

7 قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2165 (2014)، S/RES/2165، (14 تموز 2014)

الأطراف التي تسيطر فعلياً على الأراضي السورية، إلا أن مثل هذه الدعوة كانت غير مسبوقة في عمليات الأمم المتحدة الإغاثية.

15. وكما سيتبين خلال هذا التحليل، لا يوجد أساس قانوني قاطع يثبت أنه كان من الضروري حقاً السعي إلى إنشاء آلية عابرة للحدود بتفويض من مجلس الأمن الدولي لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا.<sup>8</sup> ويظهر ذلك في حقيقة أنه بعد ما يقرب من عقد من الزمن على إنشائها، اكتفى الأمين العام للأمم المتحدة نفسه في دعوته إلى تجديد تفويض الآلية العابرة للحدود بدعوة «أعضاء المجلس إلى الحفاظ على التوافق بشأن السماح بالعمليات العابرة الحدود، من خلال تجديد القرار 2585 لمدة اثني عشر شهراً إضافية»<sup>9</sup> (التوكيد مضاف)

16. ومع ذلك، وبغض النظر عن ضرورته، كان ينظر إلى تفويض مجلس الأمن الدولي للآلية العابرة للحدود على مدى سنوات عملها على أنه يعزز سلطة (سلطات) وكالات الأمم المتحدة وشركائها في المجال الإنساني للمشاركة في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بغض النظر عن احتجاجات السلطات السورية، مطالبةً هؤلاء الشركاء في المجال الإنساني بمجرد إخطار تلك السلطات من أجل القيام بذلك.

17. تم اقتراح تفويض مجلس الأمن الدولي للآلية العابرة للحدود في البداية لمدة 180 يوماً، وتم تمديده لاحقاً لمدة اثني عشر شهراً وتم تجديده بشكل شبه سنوي من خلال سلسلة من القرارات منذ عام 2014 حتى اليوم. لكن وعلى الرغم من الضرورة الإنسانية التي يقوم عليها استعداد مجلس الأمن الدولي لتفويض إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى شمال سوريا، مع تحول النزاع بمرور الوقت، أصبح من الواضح أن دعوة مجلس الأمن إلى المشاركة قد أدت إلى تسييس مساعدات من شأنها حماية وإنقاذ ملايين الأرواح.<sup>10</sup>

18. مع مرور السنوات، بدأت روسيا في زيادة معارضتها للآلية العابرة للحدود، وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، تم تجديد اثنين فقط من المعابر الأربعة (تلك التي تصل إلى شمال غرب سوريا عبر الحدود مع تركيا)، لمدة 6 أشهر، فيما استخدمت روسيا والصين حق

8 مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، وهو الجهة المسؤولة عن تنسيق هياكل المساعدات الإنسانية الكبرى في سوريا، لا يقدم تقاريره لمجلس الأمن ولذلك فهو لا يخضع للمساءلة أمامه. عوضاً عن ذلك فإنه يقدم تقاريره في نهاية المطاف إلى الأمين العام للأمم المتحدة. وفي حين أنه كان من الممكن لمجلس الأمن منح تفويض لمرور المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا فإنه لا توجد سابقة في عمليات الأمم المتحدة عبر الحدود تشير إلى ضرورة مثل ذلك التفويض. انظر كلمة عامة، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدات الإنسانية، مكتب تنسيق المساعدات الإنسانية: قرار الجمعية العمومية ١٨٢/٤٦. انظر أيضاً، ريببكا باربر، هل تفويض مجلس الأمن ضروري فعلاً للسماح بمرور المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا؟ (24 شباط 2020، حديث EJIL).

9 الأمين العام للأمم المتحدة، كلمة الأمين العام للأمم المتحدة أمام مجلس الأمن – حول الوضع الإنساني في سوريا [كما ألقيت]، (UN.org، 20 حزيران 2022)

10 انظر على سبيل المثال، جون ألترمان وكارستن ويلاند، تسييس المساعدات في سوريا، (29 حزيران 2021، CSIS).

## النقض (الفيتو) فيما يتعلق بالمعبرين الآخرين.<sup>11</sup>

19. واعتباراً من تموز/يوليو 2020، لم يبق إلا معبر حدودي واحد فقط مرخص به من الأمم المتحدة ومفتوح، هو باب الهوى، وينظر إليه الآن على أنه المعبر الأخير الذي يمكن لوكالات الأمم المتحدة من خلاله تقديم المساعدات والدعم عبر شركائها في المجال الإنساني دون إذن مسبق وتدقيق من السلطات السورية.

20. في 11 تموز/يوليو 2020، تبنى مجلس الأمن الدولي القرار 2533 (2020)، الذي وافق على إيصال المساعدات عبر باب الهوى لمدة 12 شهراً، حتى 10 تموز/يوليو 2021.<sup>12</sup> غير إنه في 9 تموز/يوليو 2021، تم تبني القرار 2585 (2021) بالإجماع، والذي سمح مرة أخرى باستخدام المعبر الحدودي الوحيد في باب الهوى لمدة 6 أشهر فقط، مع تمديد تلقائي لمدة 6 أشهر إضافية.<sup>13</sup> في 11 كانون الثاني/يناير 2022، جدد مجلس الأمن الدولي أصولاً تفويض الآلية العابرة للحدود دون تصويت جديد، ولكن مرة أخرى لمدة 6 أشهر فقط، حتى 10 تموز/يوليو 2022.<sup>14</sup>

21. وفي الفترة التي سبقت 10 تموز/يوليو 2022، كان من غير المؤكد ما إذا كان سيتم تجديد تفويض الآلية العابرة للحدود مرة أخرى، في أعقاب تهديدات متسقة ومستمرة من الوفود الروسية بأنها ستستخدم حق النقض لمنع المزيد من التجديد.<sup>15</sup>

22. ومع ذلك، تم حل المسائل في نهاية المطاف في الفترة الفاصلة عندما تمكن مجلس الأمن من الموافقة (أو، بحسب بعض الأطراف، الإذعان) على اقتراح بتمديد تفويض مجلس الأمن الحالي لمدة 6 أشهر.<sup>16</sup> كان تجديد التفويض ولا يزال خطوة مرحباً بها، إذ يكتسب باب الهوى أهمية كبرى فيما يتعلق بالتمويل والتوريد والعمليات اللوجستية المرتبطة بالمساعدات الإنسانية في شمال/شمال غرب سوريا، وسيكون إغلاقه (خلافاً للمزاعم الروسية والسورية) كارثياً. ومع ذلك، فإن عدم اليقين المحيط باستمرار تقديم المعونة أظهر بشكل لا لبس فيه حقيقتين: أولاً، أن تفويض مجلس الأمن بشأن الآلية العابرة للحدود لن يستمر طوال الفترة التي تظل

11 ميشيل نيكولس، روسيا، مدعومة من الصين، تستخدم حق النقض للمرة 14 حول سوريا لمنع مرور المساعدات عبر الحدود؛ (روبرتز، 20 كانون الأول 2019).

12 قرار مجلس الأمن 2533 (2020)، S/RES/2533، (13 تموز 2020)

13 قرار مجلس الأمن 2585 (2021)، S/RES/2585، (9 تموز 2021)

14 تقرير مجلس الأمن، التقرير الاستقرائي الشهري شباط 2022 (31 كانون الثاني 2022)

15 وقد قوبل استخدام حق النقض في هذه الحالة بتوبيخ شديد من المجتمع الدولي بسبب تسييس مساعدات منقذة للحياة وضرورية لبقاء 4.1 مليون شخص في شمال وشمال غرب سوريا. وفي النقاشات التي أعقبت استخدام حق النقض، أكدت العديد من الدول على أحكام القانون الدولي الإنساني المطبقة وطالبت بتحديد تقديم المساعدات في سوريا عن الاستقطابات السياسية. انظر مثلاً، مكتبة الأمم المتحدة السمعية، الجمعية العمومية: الجلسة العامة رقم 96، الدورة 76 (12 تموز 2022)، مكتبة الأمم المتحدة السمعية، الجمعية العمومية: الجلسة العامة رقم 96، الدورة 76 (21 تموز 2022)

16 أخبار الأمم المتحدة، سوريا: مجلس الأمن يمدد إيصال المساعدات عبر الحدود لسنة أشهر، (12 تموز 2022، أخبار الأمم المتحدة). كانت لغة هذا القرار ابتداء لغة «واضعي المسودة المشتركين» وهما النرويج وإيرلندا، ولكنها كانت متوافقة مع الطروحات الروسية من حيث طول فترة القرار.

فيها ضرورية؛ وثانياً، أنه في حال عدم التجديد، فإن تجنب وقوع كارثة إنسانية متوقعة<sup>17</sup> يتطلب أن تكون الدول ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المشاركة حالياً في تقديم المساعدات عبر الحدود على دراية بحقوقها في الاستمرار في القيام بذلك حتى بدون تمديد تفويض مجلس الأمن الدولي.

---

17 "سينتهي التفويض الحالي في منتصف الشتاء، حيث تكون الاحتياجات عادة في أعلى مستوياتها" بسبب الظروف القاسية في شمال سوريا و«لا بد من استحداث ترتيبات ملائمة»- مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية، A/HRC/51/45، ص [10]

## ثالثاً: الواقع العملي لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا

23. بالإضافة إلى سياق الحقائق الأساسية، تجدر الإشارة إلى واقع إدخال المساعدات الإنسانية التي تنسقها الأمم المتحدة عبر الحدود إلى سوريا، والتي تتألف حصراً (بعيداً عن صور قوافل الشاحنات الموسومة بشعار الأمم المتحدة التي تتراود للأذهان عند الحديث عن المساعدات الإنسانية التي تنسقها الأمم المتحدة عبر الحدود) من مواد إغاثية ومساعدات مالية ولوجستية تقدّم بطريقة غير مباشرة عن طريق المنظمات غير الحكومية والتي تعد طرفاً ثالثاً من الشركاء المنفّذين.

24. وكما سنرى أدناه، فإن هذه الحقائق مهمة في جوهرها بالنسبة للمسائل الافتراضية المتعلقة بنسبة تلك المساعدات والمزاعم الخاطئة بأن الترتيبات الحالية و/أو المتوقعة لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود تخرق سلامة الأراضي السورية (انظر، [المسألة \(أ\): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا قانوني بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول دون تفويض من مجلس الأمن و المسألة \(ج\): يمكن للمنظمات غير الحكومية الاستمرار في تقديم المساعدات عبر الحدود بموجب قواعد القانون الدولي العام ذات الصلة](#)).

25. جمعت الحقائق المذكورة أدناه بالدرجة الأولى من التقارير المستقلة للأمين العام والإجراءات التشغيلية الموحدة للأمم المتحدة، ودعّمت بالتجربة المهنية الحية لأعضاء التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS المنخرطين بشكل فاعل مع وكالات الأمم المتحدة بوصفهم شركاء منفّذين محليين في إيصال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا.

26. وكما هو الحال في إدارة الكوارث في جميع أنحاء العالم، فإن الاستجابة الإنسانية المنسقة في سوريا تركز بشكل أساسي على استخدام «الكتل»، أي «مجموعات المنظمات الإنسانية، سواء التابعة للأمم المتحدة أو غير التابعة لها، في كل قطاع من القطاعات الرئيسية للعمل الإنساني (المياه، والصحة، والمأوى، والخدمات اللوجستية، وما إلى ذلك)»<sup>18</sup>.

27. يتولى مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية OCHA إدارة التنسيق بين الكتل والوكالات، وقد أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة هذا المكتب عام 1998، والذي حلّ محل

18 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، دليل العمل في حالات الطوارئ. من الكتل الموجودة: كتلة تنسيق وإدارة المخيمات (بقيادة وكالة اللاجئين التابعة للأمم المتحدة ومنظمة الهجرة الدولية؛ كتلة التعافي المبكر (بقيادة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)؛ كتلة التعليم (بقيادة اليونيسيف ومنظمة Save the Children)؛ كتلة الاتصالات الطارئة (بقيادة برنامج الغذاء العالمي)؛ كتلة الأمن الغذائي (بقيادة برنامج الغذاء العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو))؛ كتلة الصحة (بقيادة منظمة الصحة العالمية)؛ كتلة الخدمات اللوجستية (بقيادة برنامج الغذاء العالمي)؛ كتلة التغذية (بقيادة اليونيسيف)؛ كتلة الحماية (بقيادة وكالة اللاجئين الأممية)؛ كتلة المأوى (بقيادة الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر ووكالة اللاجئين الأممية)؛ وكتلة المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية (بقيادة اليونيسيف) – فيليبيا ويب، روزالين هيغينز، دابو أكانيدي، سانديش سيفكوماران، جيمس سلون، أوبنهايم للقانون الدولي: الأمم المتحدة (OUP، 2017)، 716.

سلفه، قسم الشؤون الإنسانية.<sup>19</sup> ويشغل مدير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية منصب وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة الطارئة، وقد أنشئ هذا الأخير «بعد طلب من الجمعية العامة لتعزيز تنسيق المساعدات الإنسانية الطارئة المقدمة من الأمم المتحدة.»<sup>20</sup>

28. يعد مكتب OCHA هو الأمانة العامة للجنة الدائمة بين الوكالات، والتي أنشأتها الجمعية العامة كذلك<sup>21</sup> «لتنسيق الاستجابة الإنسانية بين الوكالات في أوقات الكوارث والطوارئ» و«تتكون من رؤساء الوكالات الأممية العاملة وعدد من الجهات الفاعلة الأخرى، ويرأسها منسق الإغاثة الطارئة.»<sup>22</sup>

29. بالنسبة لنظام الكتل في عمليات إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود وما وراء ذلك، في السياق السوري، يقوم مكتب OCHA بما يلي:

«يعمل مع وكالات الأمم المتحدة والشركاء في المجال الإنساني بما في ذلك المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية السورية والمنظمات غير الحكومية التركية ومختلف السلطات الحكومية وغيرها لدعم عمليات تقييم الاحتياجات، وتحديد وتحليل الاحتياجات المطلوبة، ومشاركة المعلومات حول الاستجابة، وتحليل إمكانية الوصول وتسهيل بيئة التشغيل بما في ذلك من حيث نظم عبور الحدود. ويدعم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية هيكل التنسيق في جنوب تركيا الذي يتألف من تسع كتل، وفريق التنسيق بين الكتل، ومنصات التنسيق الأخرى، والفريق المعني بالاتصال الإنساني تحت قيادة نائب المنسق الإقليمي للشؤون الإنسانية... مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في تركيا مسؤول عن الإدارة اليومية لجميع الجوانب البرمجية والمالية للصندوق الإنساني السوري عبر الحدود نيابة عن نائب منسق الشؤون الإنسانية الإقليمي. ويوفر الصندوق التمويل للمشاريع التي تتماشى مع أولويات وأهداف خطة الاستجابة الإنسانية لسوريا.»<sup>23</sup>

30. يعتبر إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا موضع الاهتمام الأساسي لـ«الكتلة اللوجستية»، التي يديرها برنامج الغذاء العالمي، والمسؤولة عن «جدولة... إيصال المساعدات عبر الحدود، وإدارة مناطق إعادة الشحن (بما في ذلك توظيف العمالة لإعادة الشحن من

19 فيليبيا ويب، روزالين هيغنز، دابو أكاندي، سانديش سيفكوماران، جيمس سلون، أوبنهايم للقانون الدولي: الأمم المتحدة (712، 2017، OUP).

20 المرجع السابق، 710.

21 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 48/182، قرارات الجمعية العامة A/RES/46/182 (19 كانون الأول/ديسمبر 1991). يتولى منسق الإغاثة الطارئة مسؤولية معالجة الطلبات من الدول الأعضاء، وتنسيق وتيسير استجابة الأمم المتحدة للطوارئ، وتحضير النداءات وتقارير الأوضاع، وتيسير الوصول إلى المناطق المتضررة بالحالة الطارئة، وإدارة الصندوق المركزي للاستجابة الطارئة، وأداء دور نقطة الاتصال للجهات الفاعلة المهتمة، وتقديم المعلومات للجهات الفاعلة الأخرى، من بين مهام أخرى - فيليبيا ويب، روزالين هيغنز، دابو أكاندي، سانديش سيفكوماران، جيمس سلون، أوبنهايم للقانون الدولي: الأمم المتحدة (OUP، 2017)، 714.

22 فيليبيا ويب، روزالين هيغنز، دابو أكاندي، سانديش سيفكوماران، جيمس سلون، أوبنهايم للقانون الدولي: الأمم المتحدة (OUP، 2017)، 713.

23 مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، «مركز تنسيق سوريا». انظر أيضاً، فيليبيا ويب، روزالين هيغنز، دابو أكاندي، سانديش سيفكوماران، جيمس سلون، أوبنهايم للقانون الدولي: الأمم المتحدة (OUP، 2017)، 711.

الشاحنات التركية إلى الشاحنات السورية) والاتصال مع وكالات الجمارك وضمن تبادل المعلومات والتنسيق فيما بين هيئات الأمم المتحدة والشركاء المنفذين».<sup>24</sup>

31. يتم توريد المساعدات الإغاثية وفقاً للمبادئ التوجيهية وممارسات المناقصات الدولية ذات الصلة، وذلك بمساعدة وتنسيق وكالات الأمم المتحدة (ولكن، وهذا مهم، ليس بإدارتها)<sup>25</sup> حيث تتم عمليات التوريد بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية الشريكة المنفذة بصفتها طرفاً ثالثاً.<sup>26</sup> حيث يتم إبلاغ الأمم المتحدة عن الاحتياجات من خلال لمحة عامة تقدم سنوياً عن الاحتياجات الإنسانية، رغم قيام وكالات الأمم المتحدة المنخرطة في إيصال المساعدات الإغاثية كل على حدة بتقييم الاحتياجات الإنسانية بشكل منتظم أيضاً من خلال عمليات الرصد والتقييمات المشتركة التي يقوم بها طرف ثالث متواجد في البلاد «بما في ذلك استجابةً للصدمة الهيكلية، مثل جائحة COVID-19».<sup>27</sup> وبمجرد توريد البضائع يتم تخزينها وتعبئتها في مرافق الأمم المتحدة للتخزين بالقرب من المعبر الحدودي للأمم المتحدة في تركيا حيث تكون جاهزة للشحن إلى الشركاء المنفذين المحليين في سوريا.<sup>28</sup>

32. وبناء على هذه التقييمات، تطلق الأمم المتحدة الشحنات الفردية عبر الحدود بالتنسيق مع الشركاء المحليين في المجال الإنساني،<sup>29</sup> الذين يطلب منهم تقديم معلومات مفصلة عن الشاحنات السورية (رقم اللوحة، ونوع الشاحنة، والعلامة التجارية، واللون) والسائقين السوريين (الاسم، ورقم الهوية، ورقم الهاتف) الذين يستخدمونهم قبل 24 ساعة على الأقل من العملية إلى كتلة الخدمات اللوجستية، والتي تنقل بدورها تلك التفاصيل إلى السلطات التركية ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.<sup>30</sup>

33. وبمجرد شراء البضائع، واستناداً إلى تقييمات الاحتياجات ذات الصلة، تبدأ وكالات الأمم المتحدة الشحنات الفردية عبر الحدود بالتنسيق مع الشركاء في المجال الإنساني، مثل كتل الأمن الغذائي أو الصحة.<sup>31</sup>

24 مجلس الأمن الدولي، «مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام» (14 أيار/مايو 2020) S/2020/401، في [23]: كتلة الخدمات اللوجستية، «الإجراءات التشغيلية المعيارية – عمليات الأمم المتحدة العابرة للحدود من تركيا إلى سوريا» (تشرين الأول/أكتوبر 2022)، في [1].

25 تقرير حول تجارب التوريد وإعادة الشحن لأعضاء ARCS المنخرطين بوصفهم شركاء منفيذين محليين فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بالتنسيق من الأمم المتحدة – ملف للمؤلف.

26 المرجع السابق

27 مجلس الأمن الدولي، «مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام» (14 أيار/مايو 2020) S/2020/401، في [21]

28 تقرير حول تجارب التوريد وإعادة الشحن لأعضاء ARCS المنخرطين بوصفهم شركاء منفيذين محليين فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بالتنسيق من الأمم المتحدة – ملف للمؤلف

29 مجلس الأمن الدولي، «مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام» (14 أيار/مايو 2020) S/2020/401، في [22]

30 كتلة الشؤون اللوجستية، «الإجراءات التشغيلية المعيارية – عمليات الأمم المتحدة العابرة للحدود من تركيا إلى سوريا» (تشرين الأول/أكتوبر 2022)، في [1]

31 مجلس الأمن الدولي، «مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام» (19 حزيران/يونيو 2018) S/2018/617، في [10].

34. قبل أسبوع من تاريخ إعادة الشحن تقوم وكالات الأمم المتحدة بتقديم خطة الشحن الخاصة بها إلى برنامج الغذاء العالمي وتحتوي التفاصيل التالية: (أ) العدد التقريبي المتوقع للشاحنات، (ب) نوعية وكمية الشحنة، (ج) تاريخ الشحن المبدئي، (د) الوجهة (المحافظة، المنطقة، الناحية، المجتمع المحلي)، (هـ) عدد المستفيدين المستهدفين. تتم مشاركة النسخ الأخيرة من خطط الشحن مع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية الذي يقوم بدوره بتجميعها لإصدار إشعار يقوم بتوقيعه وختمه ثم تقديمه للحكومتين السورية والتركية خلال ٤٨ ساعة (من أيام العمل) قبل تاريخ العبور الأول الوارد في الإشعار.<sup>32</sup>

35. في يوم الشحن تصل قافلة الشاحنات السورية الفارغة من الجانب السوري للحدود السورية التركية وتكون جاهزة للفحص عند الساعة السادسة صباحاً، حيث يتم تجميعها وترتيبها حسب الأولوية من قبل وسطاء جمركيين تجهزهم وكالات الأمم المتحدة، ويتم فحص جميع الشاحنات السورية الفارغة بأجهزة الأشعة السينية في منطقة الجمارك التركية ومرافقتها بعد ذلك إلى منطقة ميزان الشاحنات.<sup>33</sup>

36. بالتزامن مع ذلك، على الجانب التركي من الحدود، يتم تحميل البضائع وختمها ونقلها إلى الحدود في شاحنات تركية<sup>34</sup> حيث تنقل إلى مركز منفصل<sup>35</sup> لإعادة الشحن بالقرب من معبر باب الهوى في تركيا، وتفرغ، ويعاد تحميلها لاحقاً في الشاحنات السورية.<sup>36</sup> ويشرف على هذه العملية موظفون من آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة، الذين يعملون على التحقق من بيان الشحنة والتأكد من أنها متوافقة مع المساعدة التي تم الإعلان عنها مسبقاً عن طريق التحقق الفيزيائي من الشحنات من خلال استخدام عمليات التحقق والتثبت العشوائية.<sup>37</sup>

37. عند الانتهاء من التحميل، يتأكد موظفو الرصد من إغلاق الشاحنات بشكل صحيح ومراقبة وضع الأختام من قبل مسؤولي الجمارك. ثم تجمع تلك الشاحنات في قافلة تحت إشرافهم

32 كتلة الشؤون اللوجستية، "الإجراءات التشغيلية المعيارية – عمليات الأمم المتحدة العابرة للحدود من تركيا إلى سوريا" (تشرين الأول/أكتوبر 2022)، في [1].  
33 المرجع السابق في [4].

34 مجلس الأمن الدولي، "مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام" (14 أيار/مايو 2020) S/2020/401، في [23]؛ مجلس الأمن الدولي، "مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام" (15 كانون الأول/ديسمبر 2021) S/2021/1030، في [19].

35 مجلس الأمن الدولي، "مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام" (14 أيار/مايو 2020) S/2020/401، في [24].

36 مجلس الأمن الدولي، "مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام" (15 كانون الأول/ديسمبر 2021) S/2021/1030، في [19]. يشترط أن تكون الشاحنات، على سبيل المثال لا الحصر: لا تحمل أكثر من 70 لترًا من الوقود عند العبور إلى تركيا، لا يوجد فيها إلا شخص واحد (السائق)، وأن تكون مؤمنة للسير على الطرقات التركية، وينبغي أن تحمل لوحة ترخيص سورية (وليس لوحة من بلد ثالث) - «الإجراءات التشغيلية المعيارية – عمليات الأمم المتحدة العابرة للحدود من تركيا إلى سوريا» (تشرين الأول/أكتوبر 2022)، في [1]. ويتم توظيف السائقين السوريين أو التعاقد معهم من الباطن من قبل الشركاء المنفذين أصحاب العلاقة من شركات شحن من طرف ثالث قادرة على التعامل مع مسائل من مثل ترتيبات التأمين التركي لسائقهم - تقرير حول تجارب التوريد وإعادة الشحن لأعضاء ARCS المنخرطين بوصفهم شركاء منفذين محليين فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بتنسيق من الأمم المتحدة - ملف للمؤلف

37 مجلس الأمن الدولي، "مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام" (15 كانون الأول/ديسمبر 2021) S/2021/1030، في [19].

وتستمر مراقبتها أثناء تقدمها إلى الحدود لضمان عدم التلاعب بالشحنات أو إعادة فتحها.<sup>38</sup>

38. وبمجرد استكمال العملية يقوم كادر آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة وغيرهم بمرافقة قافلة الشاحنات السورية إلى الحدود، وعندما يعبرون البوابة الثانية للحدود التركية تكون عملية إعادة الشحن قد اكتملت، وتقوم آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة بإخطار المسؤولين المحليين باكمالها.<sup>39</sup> ولا يرافق موظفو الأمم المتحدة الشاحنات عند عبورها الحدود السورية.

39. بمجرد عبور الشاحنات للحدود يقوم موظفو آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة بإخطار السلطات السورية مؤكداً لهم الطابع الإنساني للشحنة.<sup>40</sup>

40. وتصل الشاحنات السورية -التي يقودها سائقون سوريون- بعد عبورها الحدود إلى مستودعات يستأجرها الشركاء المنفذون<sup>41</sup> ويديرها مراقبون محليون من طرف ثالث (سبق أن خضعوا للتدقيق الأمني) تتعاقد معهم الأمم المتحدة (من الباطن)،<sup>42</sup> وتعمل هذه الأخيرة على مراقبة التوزيع على المستفيدين أو على المرافق مثل المدارس والمراكز الصحية. ويتم استخدام مقاطع الفيديو والصور الفوتوغرافية التي تظهر الزمان والموقع الجغرافي في نقاط التوزيع لتأكيد إيصال المساعدات.<sup>43</sup>

41. من خلال هذا النظام الذي تتم إدارته عن بعد، تضمن الأمم المتحدة (حتى من دون عبور الحدود السورية) آلية أمنة وسليمة ومعفاة من الرسوم الجمركية<sup>44</sup> على الاستيراد والجمارك لإيصال المساعدات الإنسانية المحايدة التي سهلت تسليم ما يقرب من 50,000 شاحنة محملة

38 المرجع السابق، في [20].

39 "الإجراءات التشغيلية المعيارية - عمليات الأمم المتحدة العابرة للحدود من تركيا إلى سوريا" (تشرين الأول/أكتوبر 2022)، في [4]

40 مجلس الأمن الدولي، "مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام" (15 كانون الأول/ديسمبر 2021) S/2021/1030، في [20].

41 ويتم تدعيم البضائع المستوردة عبر الآلية العابرة للحدود للأمم المتحدة بتلك التي تورد عبر معبر حدودي تجاري من تركيا إلى سوريا. وتتضمن المستودعات التي يستأجرها الشركاء المنفذون المحليون ويديرونها مزيجاً من تلك البضائع. وفي أحيان قليلة، تقوم وكالات الأمم المتحدة بدفع بدل مالي للشركاء المنفذين المحليين لتخزين بضائع في مستودعاتهم قد تؤخذ وتنقل بين مشاريع تديرها وكالات مختلفة تابعة للأمم المتحدة أو تخزن لضمان القدرة على الإغاثة في حالة الصدمة/الكوارث. ويمكن الإعلان عن إمكانات التخزين المتاحة على الموقع الإلكتروني لكثلة الشؤون اللوجستية، ولكن الكثلة تتضمن مزيجاً من وكالات الأمم المتحدة والشركاء المنفذين المحليين وتظل الاستطاعة التخزينية أمراً خاصاً بطبيعته. انظر، تقرير حول تجارب التوريد وإعادة الشحن لأعضاء ARCS المنخرطين بوصفهم شركاء منفذين محليين فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بتنسيق من الأمم المتحدة - ملف للمؤلف

42 ويكون هؤلاء المراقبون من الطرف الثالث، أفراداً سوريين محليين، غالباً ما يعملون لصالح شركات خاصة تتعاقد معها الأمم المتحدة من الباطن لتنفيذ عمليات الرصد الخاصة بها في سوريا. وهم ليسوا كوادراً توظفهم الأمم المتحدة بشكل مباشر سواء من خلال آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة أو أي هيكل أممي آخر. انظر، تقرير حول تجارب التوريد وإعادة الشحن لأعضاء ARCS المنخرطين بوصفهم شركاء منفذين محليين فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بتنسيق من الأمم المتحدة - ملف للمؤلف

43 مجلس الأمن الدولي، "مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام" (15 كانون الأول/ديسمبر 2021) S/2021/1030، في [22].

44 تترتب رسوم جمركية وضريبية معتبرة على التوريد التجاري من خلال المعبر التجاري لا تترتب على شحنات المساعدات الميسرة عبر الآلية العابرة للحدود. انظر، تقرير حول تجارب التوريد وإعادة الشحن لأعضاء ARCS المنخرطين بوصفهم شركاء منفذين محليين فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بتنسيق من الأمم المتحدة - ملف للمؤلف

بالمساعدات عبر الحدود السورية<sup>45</sup> (بمعدل حوالي 800 شاحنة شهرياً)،<sup>46</sup> حيث وضع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة في حزيران/يونيو 2022 ضخامة العملية خلال الفترة المشمولة بالتقرير الأخير في سياقها على هذا النحو:

«ومن بين المساعدات الإنسانية عبر الحدود التي قدمت إلى شمال غرب الجمهورية العربية السورية، قدم برنامج الغذاء العالمي مساعدات غذائية لنحو 1.33 مليون شخص في نيسان/أبريل وأرسل مساعدات غذائية إلى 1.37 مليون شخص في أيار/مايو (حتى 25 أيار/مايو). و قدمت اليونيسف مساعدات متعددة القطاعات إلى 553,000 شخص خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وللإستجابة للحاجة الملحة للمأوى والاحتياجات الأساسية للنازحين والمجتمعات المضيفة بين 1 أبريل و22 مايو 2022، ساعدت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين 177,500 شخصاً من خلال 16 شحنة عبر الحدود من خلال معبر باب الهوى. و قدمت المنظمة الدولية للهجرة مساعدات متعددة القطاعات إلى 256,250 شخصاً. ودعم صندوق الأمم المتحدة للسكان أكثر من 43,000 شخصاً بخدمات الصحة الإنجابية المتقدمة للحياة وخدمات منع العنف القائم على النوع الاجتماعي والاستجابة له. وسلمت منظمة الصحة العالمية ثماني شاحنات محملة بالإمدادات الطبية، تكفي لتوفير أكثر من 720,000 علاج، إلى شمال غرب البلاد.»<sup>47</sup>

42. ومجدداً، كما سنرى أدناه، فإن هذه الحقائق مهمة في جوهرها للمسائل الافتراضية للإسناد القانوني والادعاءات الخاطئة التي تزعم أن الترتيبات الحالية و/أو المتوقعة لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود تنتهك سلامة الأراضي السورية.

45 الأمين العام للأمم المتحدة، «إحاطة الأمين العام أمام مجلس الأمن - حول الوضع الإنساني في سوريا [كما تليت]»، UN.org، 20 حزيران/يونيو 2022).  
46 المرجع السابق. قُدر أحد أعضاء ARCS الذين أجريت معهم مقابلة أنه تلقى ما يصل إلى 60% من مجمل شحنات المساعدات الإنسانية عن طريق الآلية العابرة للحدود. انظر، تقرير حول تجارب التوريد وإعادة الشحن لأعضاء ARCS المنخرطين بوصفهم شركاء منفذين محلين فيما يتعلق بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا بتنسيق من الأمم المتحدة - ملف للمؤلف

47 مجلس الأمن الدولي، [تطبيق قرارات مجلس الأمن الدولي 2139 \(2014\)، 2165 \(2014\)، 2191 \(2014\)، 2258 \(2015\)، 2332 \(2016\)، 2393 \(2017\)](#)، [2401 \(2018\)، 2449 \(2018\)، 2504 \(2020\)، 2533 \(2020\)، 2585 \(2021\)](#) - تقرير الأمين العام (16 حزيران/يونيو 2022)، S/2022/492، في [38].

## رابعاً: عدم كفاية المساعدات عبر خطوط الجبهة في سوريا

43. بعد هذه اللوحة السياقية أعلاه، وقبل أي تحليل للأسس القانونية لإدخال المساعدات عبر الحدود إلى سوريا، من الضروري أيضاً مواجهة حقيقة أن السلطات السورية لا تعارض تقديم المساعدات الدولية بحد ذاته، بل إنها تعترض تحديداً على تقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود وتطالب بأن تمر المساعدات عبر دمشق الواقعة تحت سيطرتها ومن ثمّ تقديمها عبر خطوط الجبهة للمناطق المحتاجة في شمال وشرق غرب سوريا (وهو ما يعرف بالمساعدات عبر «الخطوط» مقابل المساعدات عبر «الحدود»). سيكون لهذا صلة في المناقشات اللاحقة المتعلقة بالتعسف في رفض السلطات السورية السماح في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود التي تنسقها الأمم المتحدة والتسوية القانوني للاستمرار في القيام بذلك دون موافقتها وفي غياب تفويض مجلس الأمن الدولي، من بين أمور أخرى. (انظر، [إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا مبرّر قانونياً بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول في غياب تفويض من مجلس الأمن](#)).

44. وتجري بعض العمليات «عبر الخطوط» حالياً حيث تقدّم الأمم المتحدة خمس قوافل على الأقل لتقديم المعونات والمساعدات لآلاف المحتاجين، وستتبعها عمليات أخرى.<sup>48</sup> ولكن أصبح من المؤكد أن العمليات عبر الخطوط بشكلها الحالي (وفي المستقبل القريب) في أفضل الحالات يمكن أن «تصل إلى الآلاف وليس الملايين».<sup>49</sup> وعليه، فإن الاستطاعة الفعلية أو المتوقعة للمساعدات عبر الخطوط تتضاءل بالمقارنة مع الـ 50 ألف شاحنة<sup>50</sup> تقريباً التي عبرت وما زالت تعبر إلى سوريا عبر الحدود حتى الآن لتقديم المساعدات التي ما تزال ضرورية لـ 4.1 مليون شخص في شمال غرب سوريا يحتاجون للمساعدات الإنسانية في 2022 وما بعدها (أي 20% أكثر من أولئك الذين كانوا يعتمدون على المساعدات في 2021).<sup>51</sup>

45. في الحقيقة، حتى لو افترضنا أن العمليات عبر الخطوط تملك الاستطاعة التشغيلية الافتراضية للوصول إلى الأشخاص الذي يعتمدون عليها، وهذا ما لا تستطيعه،<sup>52</sup> فإن التجارب الماضية للتبعات الإنسانية المتصاعدة لإغلاق المعابر الحدودية التي كانت مفتوحة للأمم المتحدة سابقاً،

48 الأمين العام للأمم المتحدة، «إحاطة الأمين العام أمام مجلس الأمن - حول الوضع الإنساني في سوريا [كما تليت]»، UN.org، (20 حزيران/يونيو 2022).

49 المرجع السابق

50 المرجع السابق

51 مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، «مساعدة الأمين العام ميسويا تجدد الدعوة إلى تجديد الاستجابة العابرة للحدود إلى سوريا» (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، 29 تموز/يوليو 2022)؛ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، «شمال غرب سوريا: تقرير الوضع الراهن»، المكتب الإنساني للجماعة الأوروبية، «لماذا يجب أن تمر المساعدات الإنسانية»، (4 تموز/يوليو 2022، المكتب الإنساني للجماعة الأوروبية)

52 «تقرير الأمين العام: تطبيق قرارات مجلس الأمن الدولي 2139 (2014)، 2165 (2014)، 2191 (2014)، 2258 (2015)، 2332 (2016)، 2393 (2017)، 2401 (2018)، 2449 (2018)، 2504 (2020)، 2533 (2020)، 2585 (2021)»، 19 نيسان/أبريل 2022، S/2022/30، في [41-40، 57 (الملاحظة التي تلي

الجدول الرابع)، 60-67، 77]

وتاريخ العرقلة المتعمدة من قبل السلطات السورية<sup>53</sup> وتحويل مسألة تقديم المساعدات إلى سلاح،<sup>54</sup> تشير بشدة إلى أن تحويل البنية التحتية للمساعدات إلى دمشق سيكون له تأثير قاتل على جودة وكمية المساعدات المقدمة لشمال وشرق سوريا ما يفاقم الأزمات الإنسانية ويتسبب بتبعات إنسانية هائلة للسكان هناك.<sup>55</sup>

46. وعليه، ففي الوقت الذي يمكن للمساعدات عبر الخطوط أن تكون مكملاً مفيداً للآلية العابرة للحدود في الوقت الراهن، فإنها «لا تصل إلى المستوى المطلوب لتكون بديلاً عن الاستجابة الإنسانية الهائلة العابرة للحدود»<sup>56</sup> ولا يمكن أن تشكل بديلاً للأثر الإنساني الحالي للمساعدات عبر الحدود في سوريا والتي تظل أساسية لبقاء الملايين في شمال وشرق سوريا.<sup>57</sup>

47. كما سيظهر أدناه، فإن من شأن التركيز على المساعدات عبر الخطوط وحرمان إدخال المساعدات عبر الحدود أن يكون له تبعات قانونية لمسائل التعسف ومسؤولية الأمم المتحدة (انظر، المسألة (ب): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا مبرراً قانونياً بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول في غياب تفويض من مجلس الأمن).

53 مجلس حقوق الإنسان، لجنة التحقيق الدولية: الهجمات وحصار المناطق المدنية تفود إلى الكثير من الضحايا والجوع في سوريا»، (مجلس حقوق الإنسان، 5 آذار/مارس 2014)، مجلس حقوق الإنسان، «تقارير الدول A/HRC/46/54: تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (21 كانون الثاني/يناير 2021). انظر، المفوض السامي لحقوق الإنسان «بيان زيد بن رعد الحسين حول سوريا: معاناة المدنيين في الغوطة الشرقية «مدعاة للغضب» جنيف (27 تشرين الأول/أكتوبر 2017)

54 مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (22 شباط/فبراير 2012) A/HRC/19/69، في [73]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (18 تموز/يوليو 2013) A/HRC/23/58، مثلاً في [33-34] [143-144]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (16 آب/أغسطس 2013) A/HRC/24/46، مثلاً عند [172]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (12 شباط/فبراير 2014) A/HRC/25/65، مثلاً عند [132]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (13 آب/أغسطس 2014) A/HRC/27/60، مثلاً عند [124]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (5 شباط/فبراير 2015) A/HRC/28/69، مثلاً عند [10-11]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (13 آب/أغسطس 2015) A/HRC/30/48، مثلاً عند [100-101]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (11 شباط/فبراير 2016) A/HRC/31/68، مثلاً عند [146]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (11 آب/أغسطس 2016) A/HRC/33/55، مثلاً عند [37، 120]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (2 شباط/فبراير 2017) A/HRC/34/64، مثلاً عند [95]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (8 آب/أغسطس 2017)، في الملحق الثالث، [1]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (1 شباط/فبراير 2018) A/HRC/37/72، مثلاً عند [70]، مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (21 كانون الثاني/يناير 2021)، A/HRC/46/54، عند [45-46]، لجنة التحقيق الدولية المستقلة المتعلقة بالجمهورية العربية السورية، «الحصار كسلاح من أسلحة الحرب: التطويق، التجويع، الاستسلام، الإجماع» (29 أيار/مايو 2018)، مثلاً عند [9-11]، مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة للجمهورية العربية السورية: حصار الغوطة الشرقية وعملية استعادتها: ورقة غرفة اجتماعات (20 حزيران/يونيو 2018) A/HRC/38/CRP.3، مثلاً في [27].

55 انظر مثلاً، الأمين العام للأمم المتحدة، «إحاطة الأمين العام أمام مجلس الأمن – حول الوضع الإنساني في سوريا [كما تليت]»، UN.org، (20 حزيران/يونيو 2022)، الأمم المتحدة، «أنطوني غوتيريش (الأمين العام للأمم المتحدة) حول سوريا – لقاء وسائل الإعلام في مجلس الأمن» (الأمم المتحدة، 12 تموز/يوليو 2022)، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، «مسؤولو الشؤون الإنسانية في الأمم المتحدة ينادون بتجديد تفويض إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى شمال غرب سوريا» (16 حزيران/يونيو 2022)، تيناه مارتن غريفيث، منسق الإغاثة الطارئة في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وكاترين راسل، المدير التنفيذي لليونسيف، وناتاليا كانم، المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان، وأنطوني فيورينو، المدير العام لمنظمة الهجرة الدولية، وديفيد بيسلري، المدير التنفيذي لبرنامج الغذاء العالمي، وفيليبو غراندي، المفوض السامي للاجئين في المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، ود. تيدروس أدهنوم غيبريسوس، المدير العام لمنظمة الصحة العالمية. مات ناشد، «مجموعة إغاثية تحت الأمم المتحدة على إعادة التصريح بعمل المعابر السورية مع اقتراب الموعد النهائي» (ديفيكس، 23 نيسان/أبريل 2021). هيومن رايتس ووتش، «سوريا: الفيتو الروسي سيغلق شريان الإغاثة الأخير» (هيومن رايتس ووتش، 10 حزيران/يونيو 2021)، باكس، «التقرير النهائي لسليج ووتش: بعيداً عن الحصار بعيداً عن البالي، ما بعد الحصار في سوريا» (باكس، 6 آذار/مارس 2019)

56 الأمين العام للأمم المتحدة، «إحاطة الأمين العام أمام مجلس الأمن – حول الوضع الإنساني في سوريا [كما تليت]»، (20 حزيران/يونيو 2022)، أخبار الأمم المتحدة.

57 من الجدير بالذكر في هذا الصدد، أن مسألة إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود مقابل المساعدات الإنسانية عبر الخطوط ليست مجرد مسألة حجم، بل إنها تطرح مشكلات متعلقة بتعقيد العمليات العابرة للحدود والتي تتضمن على سبيل المثال، عمليات ومشاركة للكوادر الوظيفية لا يمكن ببساطة تعويضها بالمساعدات عبر الخطوط. كما لا بد من الإشارة أيضاً إلى أن إيصال المساعدات من باب الهوى إلى إعزاز يحقق كفاءة من حيث التكلفة بالمقارنة مع إرسالها من دمشق، وفي جميع الظروف، الحاجة أيضاً للخضوع للمساواة أمام الجماعات السكانية المتأثرة والتي تعرض معظمها للحصار سابقاً ولذلك يرفضون الخضوع مجدداً لسيطرة نفس تلك القوات.

## خامساً: النزاع السوري اليوم: 2014 ليست 2022

48. كما ذكرنا منذ البداية، فإنّ هذه الوثيقة تجمّع -ولا تستحدث- السبل القانونية ذات الصلة لاستمرار إدخال المساعدات التي تنسقها الأمم المتحدة عبر الحدود وتطبقها على النزاع السوري (والنزاع السوري فقط) على وضعه اليوم. حيث يتمّ التركيز ببساطة على أنه في حين أن التفويض من مجلس الأمن يمكن أن يكون قد أعطى أساساً قانونياً أوضح لإدخال المساعدات عبر الحدود في النزاع السوري المتشعب وسريع الإيقاع عام 2014، فإنّ ذلك التفويض يمثل اليوم، في 2022، واحداً من الأسس القانونية التي يمكن لوكالات الأمم المتحدة الاستناد إليها في متابعة إدخال المساعدات عبر الحدود إلى سوريا.

49. وعلى سبيل التوضيح الأولي الإضافي يسبر هذا القسم التغيرات التي حصلت في النزاع السوري بين 2014 و2022 والتي من شأنها أن تجعل الأسس القانونية المطروحة هنا (انظر المسألة (أ): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا قانوني بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول دون تفويض من مجلس الأمن) أكثر قابليةً للتطبيق من أي وقت مضى كخيار لاستمرار تقديم المساعدات التي تنسقها الأمم المتحدة عبر الحدود في غياب تفويض من مجلس الأمن.

### ما الذي تغير في النزاع السوري بين 2014 و2022؟

50. الشدة والنطاق: في 2014، كان النزاع السوري قد ازدادت شدته واتسع نطاقه<sup>58</sup> بحيث أصبح شديد التشعب وأتسم بظهور العديد من الجبهات بين أطراف متعدّدة ومختلفة ذات أولويات متغيّرة وقصيرة المدى تركّز عادةً على الخصوصيات العملية والاقتصادية الاجتماعية المحلية عوضاً عن السياق الأوسع للنزاع.<sup>59</sup> واستعادت القوات الحكومية (بالاستعانة بتفوقها في القدرة النارية ودعم الميليشيات والمجموعات شبه العسكرية الداعمة لها والتي كانت آخذةً بالتزايد والانتشار)<sup>60</sup> العديد من المناطق الاستراتيجية من خلال استخدام القوة النارية الشديدة والإشراك الممنهج للقوات الأجنبية وغير النظامية،<sup>61</sup> ما شكّل تهديداً على معازل المعارضة المسلّحة في دمشق وحلب.<sup>62</sup>

51. عندما لم تكن بعض المجموعات المسلحة التابعة للجبهة الإسلامية منخرطةً انخراطاً فاعلاً

58 مجلس حقوق الإنسان، "تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية" (13 آب/أغسطس 2014) A/HRC/27/60، في [7].

59 المرجع السابق، في [8].

60 المرجع السابق، في [7].

61 المرجع السابق، في [11].

62 المرجع السابق.

في النزاع، كانت توظف أسلوب الحصار في الحرب حيث ضربت طوقاً على نبل والزهراء فارضةً حصاراً حرم 45 ألف شخص من وصول المساعدات الإنسانية. ولكن هذه التكتيكات «غالباً ما كانت تستخدم من قبل الحكومة السورية والتابعين لها.»<sup>63</sup> ففي حين كان المقصود أن تكون الحصار التي فرضتها القوات الحكومية جزئيةً بهدف طرد الجماعات المسلحة فإنها تحولت إلى حصار مطبق منعت إيصال المستلزمات الأساسية (بما في ذلك الغذاء والدواء) في سياق حملة «التجويع حتى التركيع»<sup>64</sup> التي كانت تطبق على البلدات في أنحاء سوريا لتحويل الاحتياجات الإنسانية الأساسية للماء والغذاء والمأوى والرعاية الطبية إلى جزء من استراتيجيتها العسكرية. كما أن القوات الحكومية كانت تقصف المناطق المحاصرة بلا هوادة وتحرق المحاصيل، ثم تقيد توزيع المساعدات الإنسانية وتقوم بمصادرتها بما في ذلك المستلزمات الجراحية والغذاء والوقود والدواء، «ما يقود إلى سوء التغذية والتجويع»<sup>65</sup>.

52. ولكن في عام 2022 ما تزال معظم مناطق إدلب الكبرى تحت سيطرة مجموعات مسلحة غير حكومية، ويواجه النزاع في المنطقة «جموداً مستمراً»<sup>66</sup> وبوصفها آخر مناطق «خفض التصعيد» الثلاث التي سبق تحديدها، ظلّت جبهاتها «مجمّدة» بشكل كبير.<sup>67</sup> وفي حين يستمر حدوث بعض العنف (مثل القصف المتبادل على الجبهات) بما في ذلك بين الجماعات المسلحة غير الحكومية، فإن ذلك نادر نسبياً. وتشير تقارير صدرت مؤخراً إلى أن الهجمات والغارات التي تقوم بها القوات الموالية للحكومة قد شهدت انخفاضاً أيضاً.<sup>68</sup>

53. أطراف النزاع: في عام 2014، استمرت الجماعات المسلحة غير الحكومية بتغيير ولائاتها والاقترال فيما بينها، حيث أفشل انقسامها «المبادرات الرامية إلى جمعها تحت قيادة موحدة ذات بنية متماسكة واستراتيجية واضحة»<sup>69</sup> كان من الممكن التعرف على طيف واسع للغاية من الفصائل المسلحة المنخرطة بالقتال بما في ذلك عموماً مزيجاً متداخلاً من الوطنيين السوريين المعتدلين والمجموعات المسلحة السورية الإسلامية المنتمية لطيف واسع من الخلفيات الفكرية الإسلامية، والجماعات الجهادية الراديكالية بما في ذلك الجماعتان المنتميتان للقاعدة وهما جبهة النصرة والدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) والجماعات الكردية المسلحة.<sup>70</sup> غير أنه كان من الصعب للغاية تحديد خطوط فاصلة ثابتة بين تلك الفصائل في ظل التداخل

63 مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (21 كانون الثاني/يناير 2021)، A/HRC/46/54، في [45].

64 مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (13 آب/أغسطس 2014) A/HRC/27/60، في [13].

65 المرجع السابق، في [132].

66 مكتب المبعوث الخاص لسوريا، «بيان منسوب إلى المبعوث الأممي الخاص إلى سوريا في الذكرى السنوية للنزاع السوري» (14 آذار/مارس 2022)

67 مجلس الأمن الدولي، «لم يتم استغلال الهدوء النسبي» في سوريا لبناء عملية سياسية ذات مصداقية، المبعوث الخاص أمام مجلس الأمن» SC/15008، 29 آب/أغسطس 2022.

68 مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية»، (17 آب/أغسطس 2022) A/HRC/51/45، في [7].

69 مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية»، (12 شباط/فبراير 2014) A/HRC/25/65، في [14].

70 المرجع السابق، في [16].

الكبير في توجهاتها الفكرية وطموحاتها السياسية بالإضافة إلى الهجرة الفردية والجماعية المستمرة بين بعض الجماعات.

54. في عام 2022، تبدو معالم السيطرة على الأرض في منطقة إدلب الكبرى أكثر وضوحاً بكثير. فباستثناء بعض الجماعات الإسلامية الأصغر<sup>71</sup> والتواجد العسكري الأجنبي<sup>72</sup>، تعتبر هيئة تحرير الشام<sup>73</sup> وذراعها المدني المعروف بحكومة الإنقاذ السورية «اللاعب الأهم والأكثر قوة في منطقة إدلب»<sup>74</sup> حيث تفرض سيطرتها على «جّل السكّان المدنيين»<sup>75</sup> بما في ذلك المعبر الحدودي الأخير في باب الهوى.<sup>76</sup>

55. ورغم أن عوامل ظهرت مؤخراً كان من شأنها إضعاف موقف هيئة تحرير الشام نسبياً،<sup>77</sup> تبقى الهيئة مهيمنة حيث تصل سيطرتها إلى درجة أنها «أنشأت العديد من الأجهزة المدنية في الأراضي الواقعة تحت سيطرتها بما في ذلك هيكل حكم مسؤول عن الوظائف المدنية – وهو حكومة الإنقاذ، ومنظومة محاكم تطبق الشريعة ومنظومة واسعة من السجون... فيما تستكمل جهات أخرى بعض الخدمات العامة مثل المنظمات غير الحكومية الدولية في الرعاية الصحية والمتطوعون في مجال التعليم والعشائر في تطبيق العدالة»<sup>78</sup>

56. النتيجة: في عام 2014، كان النزاع السوري شديداً، وسائلاً وسريع الإيقاع، بما يعني أنه لم يكن بإمكان الجهات الفاعلة ذات الصلة أن تحدد على نحو موثوق شركاء ثابتين للتفاوض على الوصول الإنساني. ولكن في عام 2022 فإن من شأن الظروف المتصلبة إلى حد بعيد للنزاع السوري اليوم جعل الوصول القانوني والأمن للمساعدات الإنسانية ممكناً عملياً،<sup>79</sup> في حين أن الهيكل الموحد والسيطرة والتخطيط والقدرة التفاوضية،<sup>80</sup> للمجموعات ذات الصلة المسيطرة

71 تتضمن هذه الجماعات الإسلامية حراس الدين، وهي مجموعة مرتبطة بالقيادة انشقت عن هيئة تحرير الشام عام 2018، والحزب الإسلامي التركستاني، وهو فصيل عسكري جهادي يغلب عليه الإيغور الصينيون، ومجموعات إسلامية أصغر بما فيها أنصار التوحيد وهو فصيل منشق عن جبهة النصرة – انظر وكالة اللجوء في الاتحاد الأوروبي «إرشادات البلد: سوريا- تحليل عام وملاحظات توجيهية» (تشرين الثاني/نوفمبر 2021)، 64.

72 مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية»، (17 آب/أغسطس 2022) A/HRC/51/45، في الملحق الثاني.

73 تظل هيئة تحرير الشام مصنفة ككيان إرهابي لدى الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وغيرها.

74 وكالة اللجوء في الاتحاد الأوروبي «إرشادات البلد: سوريا- تحليل عام وملاحظات توجيهية» (تشرين الثاني/نوفمبر 2021)، 142.

75 رئيس اللجنة الأممية حول سوريا بابلو بينيرو، «لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية» (29 حزيران/يونيو 2022)

76 مجلس حقوق الإنسان، «تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة حول الجمهورية العربية السورية»، (17 آب/أغسطس 2022) A/HRC/51/45، في الملحق الثاني.

77 في آب/أغسطس 2019، قالت لجنة التحقيق الدولية أن هيئة تحرير الشام تسيطر على ما يصل إلى 90% من محافظة إدلب. غير أن تلك السيطرة قد تآكلت إلى حد ما مع الانتشقات، والتواجد العسكري الأجنبي، وتوغلات القوات الحكومية وكالة اللجوء في الاتحاد الأوروبي «إرشادات البلد: سوريا- تحليل عام وملاحظات توجيهية» (تشرين الثاني/نوفمبر 2021)، 63.

78 المرجع السابق، 64.

79 تجدر الإشارة إلى أن جزءاً من تبرير رفض السلطات السورية الأولى لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود عام 2014 كان على أساس نظري أنها 'لا تستطيع ضمان سلامة أولئك الذين يقدمون المساعدة في المناطق الخارجة عن سيطرتها'. في الواقع كان المقصود منه أن يكون ذريعة مشروعاً في عام 2014 (وهو أمر غير واضح)، لم يعد هذا أساساً مناسباً لرفض مثل هذه المساعدة، نظراً لأن الصراع السوري لم يعد من الشدة والنطاق الذي كان عليه في عام 2014 وفي ضوء إرث وصول المساعدات الإنسانية على مدى السنوات الثماني التي انقضت منذ عام 2014. وبالتالي فإن أي رفض من هذا القبيل على هذا الأساس يمكن أن يكون تعسفاً، على النحو المحظور بموجب الأحكام (العرفية) من القانون الدولي الإنساني (انظر المزيد، المسألة (ب): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا مبرّر قانونياً بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول في غياب تفويض من مجلس الأمن.

80 تم تسليط الضوء على هذه العوامل باعتبارها ذات صلة بتحديد الأطراف في النزاعات المسلحة غير الدولية (المدعي العام ضد هارديناج وآخرون، IT-04-84-T، الحكم،

على الأراضي تكفل إجراء مفاوضات لضمان هذا الوصول الآمن من الناحية اللوجستية.  
57. في واقع الأمر، فإن تحجّر النزاع وتنظيمه اليوم أدى إلى، ويواصل، تيسير انخراط الأمم المتحدة مع «مختلف الأطراف المعنيين لتسهيل العمليات عبر الخطوط» بما في ذلك أولئك الموجودون في الأراضي التي تسيطر عليها المعارضة «لتحديد نموذج عمل يوافق عليه جميع الأطراف ويأخذ بالحسبان وجهات النظر المختلفة بما في ذلك حول من سيكون مشاركاً في إيصال المساعدات عبر الخطوط ومن سيصرّح له بتوزيع المعونات» مع الملاحظة صراحةً بأن التشاور سيشمل «حكومة الجمهورية العربية السورية... الحكومة التركية والسلطات المحلية في إدلب.»<sup>81</sup> (التوكيد مضاف).

58. وهكذا فإنّ الحقائق الحالية الظاهرة على الأرض في سوريا تلبّي أكثر من أي وقت مضى وخلافاً للوضع في 2014 المتطلبات القانونية التشغيلية المستعرضة أدناه من حيث أن الجهات الفاعلة المعنية تتمتع بالتفويض القانوني لإجراء مفاوضات وصول المساعدات الإنسانية (والاعتماد على موافقة) الجماعات غير الحكومية والتي تسيطر على الأرض في شمال غرب سوريا، إضافةً -وهو الأهم- إلى إمكانية القيام بذلك من خلال تحديد تلك الجهات والتنسيق معها بطريقة ستكون مطلوبة (ولطالما تمت المطالبة بها) حتى لو تمّ اعتماد توزيع المساعدات عبر الخطوط كبديل نهائي للمساعدات عبر الحدود.<sup>82</sup>

03 أبريل 2008، في [60]. إن حقيقة أن هيئة تحرير الشام تمثّل هذه العوامل أكثر من أي مجموعة أخرى من غير الدول ربما يكون لها بعض الأهمية في إظهار مدى إتاحة هذه المجموعة لمفاوضات وصول المساعدات الإنسانية، علاوة على الهياكل المحددة بشكل فضفاض والتي كانت موجودة في عام 2014.

81 مجلس الأمن الدولي، «مراجعة عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الخطوط وعبر الحدود: تقرير الأمين العام» (15 كانون الأول/ديسمبر 2021) S/2021/1030، في [41].

82 من الجدير بالذكر أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر لا تدعم هذه المحاجة في سوريا غالباً بسبب انخراطها مع الحكومة السورية - انظر مثلاً، إيلين بوليسينسكي، «Just Review of the Conflict in Syria, a New Issue of the out!»، (اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 11 نيسان/إبريل 2019). غير إن هذا الموقف الذي يبدو أنه يستند إلى الحاجة للكفاءة التشغيلية في الماضي، لا يظهر أنه تكرر في سياقات أخرى عملت فيها اللجنة الدولية للصليب الأحمر مثل أربيتريا. انظر مثلاً، «نداءات اللجنة الدولية للصليب الأحمر الطارئة» (2015) ص 2.

## سادساً: المسألة (أ): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا قانوني بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول دون تفويض من مجلس الأمن

59. تسمح أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة لوكالات الأمم المتحدة والدول بمتابعة تقديم/تنسيق المساعدات عبر الحدود في سوريا حتى في غياب تفويض صريح من مجلس الأمن.

60. لا ينص القانون الدولي الإنساني على إمكانية لجوء الدول و/أو غيرها من الفاعلين بموجب القانون الدولي إلى استخدام القوة، ولكنّه عوضاً عن ذلك يحمي الأشخاص الذين لا يشاركون في النزاع بتقييد وتنظيم وسائل وطرق العمليات الحربية. ولا يغير إجراء تلك العمليات بموجب ميثاق الأمم المتحدة من هذه الحقيقة ولذا يظلّ القانون الدولي الإنساني الإطار الناظم/إطار الحماية الساري بالنسبة لأي جهة منخرطة في النزاع. وبهذا المعنى، في حين أن وجود تفويض بموجب الفصل السابع مثلاً يعدّ مسوّغاً لإجراءات «تدخّل» مصممة لدعم الأمن والسلم الدوليين، فإنّه لا يمنح مستوى أعلى من الحماية القانونية المكفولة أصلاً بموجب القانون الدولي الإنساني.

61. يرد القانون الدولي الإنساني في معظمه في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، والمتفق عليها بالكامل تقريباً والمدعمة بالبروتوكولات الإضافية لعام 1977. وينطبق القانون الدولي الإنساني على نوعين من النزاعات المسلحة: النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة غير الدولية.

62. يكون النزاع دولياً مسلحاً عندما يكون هناك لجوء لاستخدام القوة بين دولتين أو أكثر،<sup>83</sup> في حين تعتبر النزاعات المسلحة غير دولية عندما تحارب الدولة مجموعة مسلحة أو أكثر غير تابعة للدولة أو ينشب القتال فيما بين تلك المجموعات في دولة واحدة أو أكثر.<sup>84</sup>

63. وبالرغم من أن وضع النزاع في سوريا أصبح أكثر استقراراً من ذي قبل، فإنه ما زال يعرف بخارطة متعددة الأوجه من النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية.

46. تتخرب الدولة السورية وحلفاؤها بشكل فاعل حالياً في نزاعات مسلحة غير دولية مع عدد من الجماعات المتمردة بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر: قوات سوريا الديمقراطية، وهيئة تحرير الشام، وتسيطر الأخيرة حالياً بشكل فعلي على معظم، إن لم يكن كل منطقة إدلب الكبرى. كما توجد نزاعات مسلحة أخرى غير دولية بالتوازي بين جهات غير حكومية

83 اتفاقيات جنيف I-IV، المادة (1)2

84 انظر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «كتاب الحالة للقانون الدولي الإنساني: النزاعات المسلحة غير الدولية»

وجماعات مسلحة أخرى وفاعلين أجانب وتحالفات فاعلة على الأراضي السورية.<sup>85</sup>

65. وحيث إنها نزاعات مسلحة غير دولية، تحكمها من بين أمور أخرى المادة 3(2) المشتركة لاتفاقات جنيف، والتي توضح الأحكام القانونية النازمة للنزاعات المسلحة غير الدولية بالحد الأدنى وتوضح أنه « يمكن لهيئة إنسانية غير منحازة... تقديم خدماتها لأطراف النزاع. » وبمجرد عرضها، لا يمكن رفض تلك الإغاثة الإنسانية لأسباب تعسفية<sup>86</sup> مثل أسباب تخرق القانون الدولي،<sup>87</sup> أو أسباب تزيد عن الشروط الضرورية جداً لتحقيق هدف مشروع،<sup>88</sup> أو أسباب « غير معقولة أو... من شأنها أن تؤدي إلى ظلم أو صعوبة تنبؤ أو غير ملائمة بأي شكل آخر. »<sup>89</sup>

66. لا توجد إشارة في المادة الثالثة المشتركة إلى أي « طرف » (أي الدولة أو الجهات غير الحكومية) يمكن أن تتلقى مثل ذلك العرض. وعليه فإن ذلك اللفظ العام يفسر عادةً بالمادة 18(2) من البروتوكول الإضافي الثاني والتي تقول:

تبذل أعمال الغوث ذات الطابع الإنساني والحيادي البحث وغير القائمة على أي تمييز مجحف، لصالح السكان المدنيين بموافقة الطرف السامي المتعاقد المعني، وذلك حين يعاني السكان المدنيون من الحرمان الشديد بسبب نقص المدد الجوهري لبقائهم كالأغذية والمواد الطبية. (التوكيد مضاف)

67. من المتفق عليه إذن، أنه إذا ما انطبق البروتوكول الإضافي الثاني على النزاع المسلح غير الدولي موضع الدراسة، فقد تكون موافقة 'الطرف السامي المتعاقد المعني' -أي الدولة السورية- ضرورية لتقوم الأمم المتحدة أو الدول المعنية بتقديم وإيصال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بشكل قانوني.<sup>90</sup> يجسد ذلك التركيز المستمر في القانون الدولي العام (والذي يصاحب ويوفر السياق العام لتطبيق أطر القانون الدولي الإنساني ذات الصلة)<sup>91</sup> حول الأولوية

85 انظر، للحصول على لمحة عامة، RULAC، «النزاعات المسلحة غير الدولية في سوريا»، و«النزاعات المسلحة الدولية في سوريا».

86 البروتوكول الإضافي الأول، المادة 70.

87 مثل التسبب أو الإسهام أو مفاقة الجوع يمكن أن يرقى إلى استخدام تجويع المدنيين كوسيلة من وسائل الحرب، ما يمثل خرقاً للمادة 54(1) من البروتوكول الإضافي الأول والمادة 14 من البروتوكول الإضافي الثاني - أكند وجيلارد 2016، في [50-51].

88 أكند وجيلارد 2016، في [52]

89 أكند وجيلارد 2016، في [53-54]

90 ريببكا باربر، «هل يسمح القانون الدولي بتقديم المساعدات الإنسانية دون موافقة الدولة المضيفة؟ سلامة الأراضي، والضرورة والوظيفية الحاسمة للجمعية العمومية» في تي. دي. جيل وأخرون (محررون)، الكتاب السنوي للقانون الدولي الإنساني 2020 (TMC Asser Press، 2021، 4 (باربر، 2021)، ص 4. أكند وجيلارد 2016، في [26]، فيليكس شوينديمان، «الإطار القانوني لوصول المساعدات الإنسانية في النزاع المسلح» (2011) 884(93)، المراجعة الدولية للصليب الأحمر 993، 1001 (شوينديمان، 2011)، ص 1001.

91 هيلين دوفي، «المحاكمات والمقاضاة: السريان المزدوج للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان في عصر التقاضي» (2020) 86 سلسلة أوراق عمل مركز غروتويس 4، قانونية التهديد باستخدام الأسلحة النووية أو استخدامها (مشورة) [1996] محكمة العدل الدولية التقرير 226، في [25]، (مشورة حول الأسلحة النووية)، التبغات القانونية لبناء ج.ار في الأراضي الفلسطينية المحتلة (مشورة) [2004] محكمة العدل الدولية التقرير 136، في [106]، (الرأي الاستشاري بخصوص الجدار)

شبه المطلقه لسلامة الأراضي، الأمر الذي له ما يشابهه في الموقف الذي أخذه مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية في مشورته عام 2013 (والتي لم ترها أي دولة، أو منظمة غير حكومية دولية، أو منظمة غير حكومية صاحبة مصلحة خضعت للتدقيق) أنه:

«3. تشترط الأمم المتحدة موافقة الدولة صاحبة الأرض من أجل تنفيذ عملياتها على أراضي تلك الدولة كمسألة مبدئية.

[...]

4. حيث إن الأمم المتحدة قد حصلت مسبقاً على موافقة الحكومة على تنفيذ العمليات في الأراضي السورية، يمكن للمنظمة أن تستمر في تنفيذ مثل تلك العمليات حتى في المناطق التي تقع تحت سيطرة سلطات المعارضة. ولا اعتبارات عملية، يمكن أن تحتاج الأمم المتحدة أيضاً إلى الحصول على موافقة سلطات الأمر الواقع لتنفيذ عملياتها في المناطق الواقعة تحت سيطرة تلك السلطات. ولكن، طالما كانت لدينا موافقة الحكومة، فمن الناحية القانونية، لا توجد أية عقبات أمام استمرار الأمم المتحدة في تنفيذ عملياتها في مثل تلك المناطق. وفيما يتعلق بأي عمليات لم توافق عليها الحكومة بعد، لا بد من الحصول على موافقة الحكومة قبل تنفيذها.»<sup>92</sup> (التوكيد مضاف)

86. لنكون واضحين، قد تكون موافقة الدولة الطرف مطلوبة بالفعل 'كمسألة مبدئية' في معظم الحالات لتقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود بشكل قانوني باعتبار أن 169 دولة قد صادقت على البروتوكول الإضافي الثاني ما يجعله سارياً على أية نزاعات مسلحة فعلية أو متوقعة في تلك الدول الأطراف.<sup>93</sup>

69. غير إن تلك الإشارة العريضة لذلك المبدأ لا تشكّل تجسيداً دقيقاً للقانون بشكله الساري على النزاع السوري، حيث سيكون الفرق الأساسي في هذه المسألة أنه على الرغم من كونها طرفاً في اتفاقات جنيف الأربعة جميعها والبروتوكول الإضافي الأول، فإن سوريا قد اختارت مستخدمةً حقها السيادي أن لا تصادق على المادة 18(2) من البروتوكول الإضافي الثاني<sup>94</sup>

92 مقتبس في مركز دياكونا للقانون الدولي الإنساني، «مجلس الأمن الدولي والعمليات الإنسانية في سوريا: تحليل قانوني» (حزيران/يونيو 2022)، 7 (ديكونا، 2016). ويلتقي هذا الموقف بشكل عام مع الموقف المتخذ في مبادئ الجمعية العمومية التوجيهية حول المساعدات الإنسانية، A/RES/46/182، الملحق، في [3]، والتي تشير إلى أنه "يجب تقديم المساعدات الإنسانية بموافقة الدولة المتأثرة ومن حيث المبدأ استناداً إلى طلب منها." ولكن المبادئ التوجيهية تلك لا هي ملزمة ولا هي خاصة بسوريا (حيث وضعت قبل نشوب النزاع بعقدين من الزمن)، وتشير إلى أن الموافقة «يجب» أن تطلب من الدولة المتأثرة في تناقض مباشر، مثلاً، مع حقيقة أن المساعدات الإنسانية «ينبغي» أن تقدم وفقاً لمبادئ الإنسانية، والحياد وعدم الانحياز. ويشير ذلك إلى فرق (حتى ما بين أكثر المقاربات محافظة) بين الجوانب الخلافية والخاصة بكل حالة المتعلقة بالموافقة في عمليات الإغاثة الإنسانية والقواعد الراسخة والعرفية للقانون الدولي الإنساني التي تنطبق بغض النظر عن السياق التشغيلي.

93 انظر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المعاهدات والدول الأعضاء والتعليقات

94 جين-ماري هينكارنس ولويس دوسالديك، «القانون الدولي العرفي، المجلد 1: القواعد»، (اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2004)، XXXVI.

والتي لا يمكن القول بأنها تنظم قانوناً القانون الدولي العرفي، خلافاً للمادة الثالثة المشتركة<sup>95</sup>

70. وعليه، وخلافاً لنزاعات أخرى قد تكون مشابهة، فإنّ البروتوكول الثاني (وأحكامه حول الموافقة) لا يسري بذلك على النزاع السوري، وسوريا غير ملزمة بالأحكام الواردة فيه ولا مخوّلة بالاستناد إليها، ما يجعل المادة الثالثة المشتركة الإطار القانوني الساري في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود في الحالة الراهنة.

71. خلافاً للبروتوكول الإضافي الثاني، فإنّ المادة الثالثة المشتركة لا تشير مطلقاً إلى ضرورة الحصول على موافقة الطرف المتعاقد السامي في النزاع المسلح غير الدولي المعني (في هذه الحالة الدولة السورية). ولذلك فإنّ تطبيقها في هذه الحالة يوفر أساساً قانونياً يمكن بناء عليه الحصول على موافقة الجهات غير الحكومية الفاعلة في منطقة إدلب الكبرى، بغض النظر عن الموقف الذي تتخذه السلطات السورية.

72. ومن المقبول أن مجموعة من الممارسين وخبراء القانون الدولي رفيعي المستوى طرحت تلك القراءة قبل عدة سنوات، حتى قبل انخراط مجلس الأمن في إدارة الآلية العابرة للحدود.<sup>96</sup>

73. ولكن في حينه كان تأثير تلك الأطروحة محدوداً، ليس لأن تفويض مجلس الأمن للآلية العابرة للحدود انطلق بعدها بقليل وخفف من حدة الحاجة المباشرة فحسب، بل لأن سيولة وتشعب خارطة النفوذ ضمن النزاع السوري جعلت من شبه المستحيل تحديد خطوط السيطرة (وبالتالي الشركاء التفاوضيين) سواء في ظل النزاعات بين الجهات غير الحكومية أو بينها وبين الدولة السورية. في ذلك الحين، ورغم أن ذلك لم يكن حلاً قانونياً، ربما كان الحل العملي الوحيد لتنفيذ برنامج مساعدات إنسانية فعال هو الحصول على موافقة الدولة السورية أو تجاوزها صراحةً بوصفها الثابت الوحيد في تلك البيئة المتغيرة.<sup>97</sup>

74. أما الآن، فإنّ النزاع السوري بات يتّسم بمناطق سيطرة أكثر ثباتاً بكثير مع وجود مجموعات معروفة ذات هياكل تفاوضية راسخة تسيطر على مساحات واسعة من الأراضي في منطقة إدلب الكبرى وما حولها، مع وجود خطوط نزاع قلّما تم التنازع عليها خلال العامين الماضيين.<sup>98</sup> وهذه المجموعات هي نفسها التي تتواصل معها الأمم المتحدة وسيكون عليها

95 انظر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني - القانون الدولي العرفي، مركز دياكونا للقانون الدولي الإنساني، "مصادر القانون الدولي الإنساني". وحتى في الحالات التي يتم الإقرار فيها بأن أحكام البروتوكول الإضافي الثاني يمكن أن تمثل عرفاً، فإنه لم يذكر بأن تلك الأحكام تتضمن تلك المتعلقة بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود، انظر، مثلاً، الإدعاء ضد داسكو تاديك، القرار بخصوص مقترح الدفاع باستئناف الاختصاص القضائي، 2 تشرين الأول/أكتوبر 1995، في [117].

96 الغارديان، «لا توجد عوائق قانونية أمام عمليات الأمم المتحدة العابرة للحدود في سوريا» (الغارديان، 28 نيسان/إبريل 2014)

97 من الجدير بالتأكيد هنا، أنه في ذلك الحين لم تكن السلطات السورية قادرةً بعد على رفض تلك المساعدات تعسفاً.

98 مجلس الأمن الدولي، «بيان صحفي: على الرغم من الهدوء الهش في سوريا، لم يفض المسار السياسي إلا إلى نتائج قليلة، المبعوث الخاص بحذر مجلس الأمن قبيل الجلسة الخامسة للجنة الدستورية» SC/14417، 20 كانون الثاني/يناير 2021.

## التواصل معها لإيصال المساعدات عبر الخطوط.

75. ولذلك، مرةً أخرى، التأكيد هنا هو أن الأحكام القانونية العاملة تتوافق مع الحقائق الظاهرة على الأرض في سوريا أكثر من أي وقت مضى من حيث أن الجهات ذات الصلة مخولة لإجراء مفاوضات حول دخول المساعدات الإنسانية وتعتمد على موافقة الجماعات غير الحكومية والتي تملك السيطرة على الأراضي في شمال غرب سوريا والأهم أنها تستطيع القيام بذلك بتحديد تلك الجهات والتنسيق معها بطريقة ستكون ضرورية حتى لو نفذ إدخال المساعدات عبر الخطوط كبديل نهائي للمساعدات عبر الحدود.<sup>99</sup>

76. تجدر الإشارة إلى أن البعض يعارض الموقف المبين أعلاه على أساس أنه لا يجب استخدام المادة الثالثة المشتركة والقانون الدولي الإنساني بشكل عام للسماح بأنشطة غير توافقية عابرة للحدود من أطراف ثالثة يعتبر البعض، بما في ذلك السلطات السورية، أنها تمثل خرقاً لسلامة أراضيها.

77. غير إن هذا الموقف لا ينفي الواجهة القانونية لتلك المحاججات التي تدعم قانونية إدخال المساعدات عبر الحدود إلى سوريا دون تفويض من مجلس الأمن.

78. وفي حين أنّ من المقبول أن يظل مبدأ سلامة الأراضي الأساسي الموجود في القانون الدولي العام سارياً في حالات النزاع المسلح،<sup>100</sup> لا بد من تفسير تلك القواعد في ضوء قواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة (وبما يتسق معها قدر الإمكان) بوصفه القانون الخاص.<sup>101</sup>

79. ومع أخذ ذلك بالاعتبار، فإنّ الموقف المطروح لا يسعى بالضرورة لتجاوز الحاجة للحصول على الموافقة بحد ذاته، بل يلجأ لاستخدام المبادئ السارية أيضاً من القانون الدولي الإنساني (العرفي)، باعتباره يمثل مجموعة القوانين المصممة خصيصاً لتنظيم سير الأعمال العدائية، لوضع أعراف القانون الدولي العام المرتكزة خلافاً لذلك على الدولة في السياق الدقيق للنزاعات المسلحة من أجل التوصل إلى قراءة متنسقة لكليهما يمكن من خلالها للمجموعة أو الجماعات التي تملك السيطرة الفعلية على منطقة أو مناطق في شمال غرب سوريا تقديم الموافقة دون الاضطرار للحصول على مصادقة الطرف المتعاقد السامي في النزاع (أو حتى

99 من الجدير بالذكر أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر لا تدعم هذه المحاجة في سوريا غالباً بسبب انخراطها مع الحكومة السورية – انظر مثلاً، إيلين بوليسينسكي، “JUST [Conflict in Syria, a New Issue of the Review](#)»، (اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 11 نيسان/أبريل 2019). غير إن هذا الموقف الذي يبدو أنه يستند إلى الحاجة للكفاءة التشغيلية في الماضي، لا يظهر أنه تكرر في سياقات أخرى عملت فيها اللجنة الدولية للصليب الأحمر مثل أريتيريا. انظر مثلاً، «نداءات اللجنة الدولية للصليب الأحمر الطارئة» (2015) ص.2.

100 هيلين دوفي، «المحاكمات والمقاضاة: السريان المزوج للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان في عصر التقاضي» (2020) 86 سلسلة أوراق عمل مركز غروتوبوس 4، الرأي الاستشاري بخصوص الأسلحة النووية، في [25] الرأي الاستشاري بخصوص الجدار، في [106]

101 انظر، على سبيل المثال لا الحصر، أونسو غورميندي، «قضية سليمان والمسامر الأخير في نعيش مبدأ القانون الخاص» (13 كانون الثاني/يناير 2020، EJIL Talk)

مجلس الأمن). وبذلك تتوصل هذه القراءة إلى استنتاجات مقبولة وفقاً لجميع الأعراف القانونية السارية بالإضافة إلى المقاربة الحديثة لمبدأ القانون الخاص.<sup>102</sup>

80. بعيداً عن تلك المخاوف على المستوى الأوسع، فقد طرحت انتقادات ذات صلة لتلك الحجة على أساس أنه لا يمكن فصل المادة الثالثة المشتركة عن البروتوكول الثاني بسبب شيوع قراءتهما معاً.

81. ولكن هذا الرأي مرفوض صراحةً من قبل بعض الأصوات المؤسسية الأكثر حجية في القانون الدولي الإنساني بما في ذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر.<sup>103</sup> ببساطة، في حين تعتبر المادة الثالثة المشتركة على نطاق واسع ناطمة لقواعد القانون الدولي العرفي، فإن البروتوكول الثاني (وبخاصة الأحكام المتعلقة بالموافقة والواردة هنا) ليس كذلك، ولذلك فإنه لا يمكن بل لا يجب أن يكتسب تلك الصفة 'بالتناضح' لمجرد أنه مشابه من حيث الموضوع للمسائل التي تتناولها المادة الثالثة المشتركة.

82. وينطبق ذلك بشكل خاص على الدولة السورية التي اختارت بصفتها السيادية من خلال عدم المصادقة على البروتوكول الإضافي الثاني والمصادقة في الوقت نفسه على المادة الثالثة المشتركة أن تترك الأمر مفتوحاً بحيث يمكن تقديم المساعدات الإنسانية إلى الأطراف غير الحكومية. وبهذا المعنى، فإن عدم المصادقة على البروتوكول الإضافي الثاني لا يمكن تفسيره إلا بأنه يمثل تعبيراً عن عزم سوريا بقرار سيادي أن تتحرر من الحقوق والالتزامات المتضمنة في البروتوكول الإضافي الثاني. ولذلك لا يمكن للحكومة السورية أن تستند إلى تلك الأحكام الآن على اعتبار أنها في صالحها.

83. بالمعنى القانوني، إذن، من الممكن جداً للجهات التي تمثل أطرافاً ثالثة سواء الدول أو الأمم المتحدة أن تتواصل مع تلك الأطراف في النزاعات المسلحة غير الدولية القائمة في منطقة إلب الكبرى من أجل الحصول على موافقتها لمتابعة عملياتها الحالية عبر الحدود داخل وإلى الأراضي الواقعة تحت سيطرة تلك الأطراف بما في ذلك عن طريق باب الهوى.

84. وفي نفس السياق، من الملاحظ أن الكثير من الحجج المطروحة ضد قانونية دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا دون تفويض من مجلس الأمن بناء على الأسس المبينة أعلاه، تستند إلى «سلامة الأراضي» بوصفها حاجزاً مطلقاً أمام أي نشاط عابر للحدود دون موافقة الدولة (السورية) صاحبة الأرض.

102 المرجع السابق.

103 انظر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني - القانون الدولي العرفي.

85. ولأسباب المبينة أعلاه، فذلك ليس الطرح الوارد في القانون الدولي الإنساني، والأهم أيضاً أنه ليس الطرح الوارد في القانون الدولي العام إجمالاً حيث لا تستوفي المساعدات الإنسانية عبر الحدود أيّاً من العناصر المزدوجة التي تؤكد محكمة العدل الدولية على ضرورة توفرها لإطلاق وصف 'تدخل محظور' في سلامة أراضي دولة ما، وهي: (أ) التدخل في المجال الخاص لدولة أخرى، و (ب) استخدام الإجراءات القسرية وصولاً إلى وبما يشمل استخدام القوة للقيام بذلك:104

«لا يمكن وجود أي شك بأن تقديم المساعدات الإنسانية المحضّة للأشخاص أو القوات في بلد آخر، مهما كانت انتماؤاتهم أو أهدافهم السياسية، لا يمكن اعتباره تدخلاً غير قانوني، أو مخالفاً للقانون الدولي بأي شكل آخر... [ولو أنه] ... من وجهة نظر المحكمة فحتى يعفى تقديم «المساعدات الإنسانية» من الإدانة بوصفه تدخلاً في الشؤون الداخلية لنيكاراغوا، فإنه يجب أن ينحصر في الأغراض الراضخة في عمل الصليب الأحمر، أي «تجنب وتخفيف المعاناة الإنسانية»، و«حماية الحياة والصحة وضمن احترام الإنسان»، بل يجب أيضاً قبل كل شيء أن يقدّم دون أي تمييز لجميع المحتاجين في نيكاراغوا وليس فقط للكونترا ومن يعيلونهم.»105

86. ومن الملاحظ أن بعض الباحثين الذين يطرحون تلك الأطروحة يدركون محدوديتها كمسوّغ لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بشكل أعم على أساس أن:

«[محكمة العدل الدولية] في نيكاراغوا كانت معنية بتقديم المواد الإغاثية «عند الحدود لجهات فاعلة داخل البلاد» وليس الانخراط المباشر في عمليات إغاثية داخل نيكاراغوا، وعليه فلا يجب أن يفسر قرار المحكمة بأنه يسمح بالضرورة بتقديم الإغاثة الإنسانية داخل دولة متأثرة.»106

87. ومع ذلك، يمكن تجاوز هذا التحدي على أساس أن تأكيد المحكمة بأن إدخال المساعدات

104 القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة) (حكم) [1986] محكمة العدل الدولية 14 الفقرة 241. انظر أيضاً، تعليقات البروفيسور بويت في مكتب دياكونيا للمصادر في لبنان حول القانون الدولي الإنساني، «محاورة خبير: العمليات الإنسانية العابرة للحدود في سوريا - الجوانب القانونية والعملياتية» (بينتا- بيتا. بيت القانون الدولي، 28 آب/أغسطس 2020)، في [01:19:53-01:18:19]. «السيادة مصطلح يختصر مجمل الصلاحيات التي تملكها دولة ما في أراضيها وتحظر الاعتداءات على حق السيادة وسلامة الأراضي ما لم تكن مسموحة بموجب القانون الدولي، ولذا فإن التأكيد على السيادة يطرح السؤال من الوجهة الخطأ. السؤال حقيقة هو ما إذا كان ثمة قاعدة في القانون الدولي تعطي الحق... للسكان الذين يعانون بتلقي الإغاثة بمعزل عن صاحب السيادة وحق الفاعلين الآخرين في تقديم تلك الإغاثة.»

105 نيكاراغوا، في [242]. من المقبول القول بأن الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية لا تحمل قيمة السوابق القضائية بشكل صارم (النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، المادة 59). ولكن، في ضوء كونها الجهاز القانوني الأساسي للأمم المتحدة، «فإنه... ليس مفاجئاً أنه فيما يتعلق بتحديد قواعد القانون الدولي ذات الصلة، يعامل قرار محكمة العدل الدولية اليوم بشكل عام من قبل المجتمع الدولي على أنه الأكثر حجية حول الموضوع ويتم قبوله كقانون.» - توماس بورغينثال، «صياغة القانون من قبل محكمة العدل الدولية وغيرها من المحاكم الدولية» (2009) ASIL 108 403:404. ويظهر ذلك في مقاربة المحكمة نفسها التي ذكرت بأنه «حيثما تحتوي القرارات استنتاجات قانونية، ستعاملها المحكمة كما جميع القرارات السابقة: أي في حين أن تلك القرارات ليست ملزمة بحال من الأحوال للمحكمة، فإنها لن تبتعد عن الفقه القانوني الراسخ فيها ما لم تجد أسباباً خاصة جداً لذلك.» - تطبيق معاهدة منع ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية (اليوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)، حكم قضائي (2007). ولا توجد أسباب كهذه هنا، حيث تنطبق الأمثلة التي تعاملت معها محكمة العدل الدولية في نيكاراغوا بشكل مباشر على الحقائق المباشرة. كما يعتمد بعض أكثر الأصوات حجية في المسألة العابرة للحدود على استنتاجات محكمة العدل الدولية في نيكاراغوا- انظر مثلاً، إيمانويلا-تشيبارا غيلراد، «عمليات الإغاثة عبر الحدود- منظور قانوني» سلسلة أوراق السياسة في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، 28-29.

الإنسانية عبر الحدود لا يمثل تدخلاً محظوراً لم يصغ اعتماداً على مكان تقديم تلك المساعدات، في تناقض مباشر مع وجهة النظر المتخذة فيما يتعلق بالدعم الأمريكي للعمليات العسكرية للكونترا في نيكاراغوا والتي قيل بأنها لا بد أن تبقى خارج الحدود حتى تكون قانونية، مما يطرح مقارنة مباشرة حيث لا توجد مثل تلك القيود على دخول المساعدات الإنسانية المحضنة عبر الحدود.<sup>107</sup>

88. إضافةً إلى ذلك، فحتى لو أغفلنا تلك النقطة، فإن ذلك لا يفي الاستناد إلى قرار المحكمة بخصوص نيكاراغوا حيث إنه سيؤدي بالضرورة إلى الاستناد إلى الحد الأدنى القانوني القاضي بأن المساعدات «عند الحدود لجهات فاعلة داخل البلاد» متفق على كونها قانونية.

89. وبالنسبة لقسم كبير من برنامج المساعدات العابرة للحدود في سوريا، ذلك ما حصل ويحصل بالضبط، حيث إنّ الوظيفة اللوجستية المحدودة عند الحدود تقتضي أن تؤمن وكالات الأمم المتحدة وشركاؤها ترتيبات تقوم الشاحنات التركية بموجبها بنقل الشحنات من نقاط التحميل إلى مراكز إعادة الشحن في تركيا بالقرب من باب الهوى حيث تؤمن تلك الوكالات هناك شاحنات سورية لأخذ الشحنات من مركز إعادة الشحن وإيصالها إلى سوريا (انظر، [الواقع التشغيلي لدخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا](#)). والنتيجة أنه «لم ترافق عملياً أية عناصر من الكوادر البضائع عبر الحدود» و«تقوم منظمات محلية شريكة بتنفيذ العمليات بشكل أساسي»<sup>108</sup> وفق ترتيبات لوجستية مماثلة تماماً لتلك التي شوهدت في نيكاراغوا، والتي أكدت محكمة العدل الدولية -وهي الهيكل القانوني الرئيسي للأمم المتحدة- على قانونيتها في إطار القانون الدولي العام.<sup>109</sup>

90. وبجمع التحليلات الواردة أعلاه، فمن المسلم به أن الترتيبات القائمة حالياً عند الحدود السورية في الشمال الغربي ليست تدخلاً من النوع المحظور بمقتضى مبدأ سلامة الأراضي. علاوةً على ذلك، فعلى أية حال، وحتى لو وجد بأن العمليات القائمة حالياً تخرق المبادئ الاعتيادية لسلامة الأراضي، فإنّ تلك المبادئ تخضع للتفسير تبعاً لأحكام القانون الدولي الإنساني (العرفي) السارية والتي تسمح باستمرار تلك العمليات بموافقة الأطراف صاحبة السيطرة الفعلية على الأراضي ذات الصلة بما فيها الجهات غير الحكومية. وبناء عليه، فإن استمرار دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا لا يتوقف على تفويض من مجلس الأمن ويبقى قانونياً في حال غيابه وفقاً لمبادئ مقبولة على نطاق واسع في القانون الدولي.

107 باربر 2021، 10

108 مركز دياكونا للقانون الدولي الإنساني، «مجلس الأمن الدولي والعمليات الإنسانية في سوريا: تحليل قانوني» (حزيران/يونيو 2022)، 21.

109 من المسلم به أن معرفة ما إذا كان مقدم المساعدة المفترض هو «هيئة إنسانية محايدة» تتوقف على الوقائع. وعلى الرغم أنه من الواضح أن ذلك ممكن بالنسبة للدول (بالنظر إلى تأكيد المحكمة في قضية نيكاراغوا)، فإن الأمم المتحدة ووكالاتها ستفي بالتأكد بهذه الشروط في هذا السياق.

## سابعاً: المسألة (ب): إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا مبرراً قانونياً بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والدول في غياب تفويض من مجلس الأمن

91. كبديل عن الطروحات المقدّمة أعلاه، فحتى لو كان تفويض مجلس الأمن مطلوباً من حيث المبدأ لتوفير الأساس القانوني لاستمرار دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا (وهو أمر غير مقبول) فإن استمرار تلك المساعدات في غياب مثل ذلك التفويض يمكن مع ذلك أن يكون مبرراً بناءً على مبادئ حالة الشدّة، والضرورة والتدابير المضادة المشروعة.

92. وفقاً لقوانين مسؤولية الدولة المتضمنة في مسودة لجنة القانون الدولي للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول (ARSIWA) ومسودة لجنة القانون الدولي للمواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية (ARIO)، فإنّ الأفعال التي من شأنها الإخلال بالتزامات دولة أو منظمة دولية بموجب القانون الدولي ستوصف بأنها «غير مشروعة دولياً» ويمكن بذلك أن تمثّل أساساً يستند إليه في تحميل تلك الدولة أو المنظمة الدولية المسؤولية الدولية.<sup>110</sup> كما يمكن أن تنشأ مثل تلك المسؤولية عندما تقدّم دولة أو منظمة دولية دعماً ثانوياً لكيان آخر مسؤول عن فعل غير مشروع دولياً.<sup>111</sup>

93. وهكذا، فإذا كان إدخال المساعدات عبر الحدود دون تفويض من مجلس الأمن يمثل تدخلاً غير قانوني في سلامة أراضي سوريا، فإن استمرار تقديم تلك المساعدات يمكن أن يصنّف ظاهرياً بوصفه فعلاً غير مشروع دولياً ما يحمّل الدولة أو المنظمة الدولية المقدّمة للمساعدة مسؤولية ذلك الفعل.

94. ومع ذلك، حتى لو اتفق على أن مثل تلك الأفعال تعتبر ظاهرياً غير مشروعة دولياً، فإنّ ذلك لا ينفي خلاصة أنه من الممكن تسويغها على أساس «الظروف النافية لعدم المشروعية» وهي:

«عامّة التطبيق... [و] ما لم يشر إلى غير ذلك... تنطبق على الأعمال غير المشروعة دولياً سواء تضمنت إخلال دولة بالتزام مترتب على أحد قواعد القانون الدولي العام، أو معاهدة، أو قانوناً أحادي الجانب أو على أي مصدر آخر. ولا تبطل ولا تنتهي ذلك الالتزام بل تعطي مبرراً أو حجة لعدم الأداء طالما بقيت الظروف المعنية.»<sup>112</sup>

110 ARSIWA، المادة 1؛ ARIO، المادتان 3 و4.

111 ARSIWA، المادة 16.

112 تعليق ARSIWA، 71.

95. يمكن أن تستند الدول والمنظمات الدولية بما فيها وكالات الأمم المتحدة على الظروف النافية لعدم المشروعية وتشمل: الموافقة، والدفاع عن النفس، والتدابير المضادة والظروف القاهرة، وحالة الشدة والضرورة.<sup>113</sup>

96. وتوفر ثلاثة منها وسائل يمكن للدول أو/ و وكالات الأمم المتحدة من خلالها نفي آثار عدم القانونية الظاهرية لاستمرار دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا وتتضمن: الضرورة، وحالة الشدة، والتدابير المضادة المشروعة.  
تسوية دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود على أساس الضرورة

97. بناء على المادة 25 من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول ARSIWA (والمادة 25 من المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية ARIO مع تعديل ما يلزم):

«1. لا يجوز لدولة أن تحتج بالضرورة كمبرر لنفي لعدم المشروعية عن فعل لا يكون متفقاً مع التزام قانوني لدولة ما، ما لم يكن ذلك الفعل:

- هو الوسيلة الوحيدة أمام هذه الدولة لدرء خطر جسيم ووشيك يتهدد مصلحة أساسية
- ولا يضعف على نحو خطير مصلحة أساسية للدولة أو الدول التي كان الالتزام قائماً تجاهها أو للمجتمع الدولي ككل.

2. لا يجوز بأي حال لدولة أن تحتج بالضرورة كمبرر لنفي عدم المشروعية:

- إذا كان الالتزام الدولي المعني يستبعد إمكانية الاحتجاج بالضرورة، أو
- إذا كانت الدولة قد أسهمت في حدوث حالة الضرورة.»

98. ولذلك فإن العتبة المطلوبة لنجاح الاحتجاج بالضرورة في القانون الدولي عالية،<sup>114</sup> ولن تستوفى إلا عندما تثبت دولة تقوم بارتكاب فعل غير مشروع دولياً أو الإسهام فيه بأن تلك الأفعال:

- تمت لدرء الخطر عن «مصلحة أساسية»؛
- لم تضعف على نحو خطير مصلحة أساسية للطرف المتضرر من الفعل؛
- ليست مستبعدة من الأسس الممكنة للاحتجاج بالضرورة؛

113 ARSIWA، المواد 20-25؛ ARIO، المواد 20-25

114 القضية المتعلقة بمشروع غابشيكوف-ناغيماروس (هنغاريا ضد سلوفاكيا) (الحكم) (1997) محكمة العدل الدولية، التقرير 7، 40.

- اتخذت فيما يتعلق بوضع لم تسهم في وقوعه الدولة التي ترتكب أفعالاً مخرقةً بالتزاماتها.

99. عند محاولة الاحتجاج بالضرورة، فإن «المصلحة الأساسية» التي تلزم حمايتها بالفعل الذي يعتبر لولاها غير مشروع دولياً يمكن أن تكون مصلحة الدولة التي تقوم بالفعل وحدها أو مصلحة المجتمع الدولي ككل.<sup>115</sup> وتدرج حماية الحقوق الأساسية (وبخاصة الحق في الحياة، بوصفه قاعدة أمر) <sup>116</sup> وتخفيف معاناة المدنيين تحت الفنتين معاً.<sup>117</sup>

100. يلاحظ في هذا الصدد عدم وجود وسائل أخرى لحماية هذه المصالح، حيث إن الموقف المتخذ، بما في ذلك من جانب الأمم المتحدة، يوضح بشكل مقنع أن عرض الحكومة السورية تقديم مساعدات «مماثلة» عبر دمشق لن ولا يمكن أن يماثل نوعية وكمية المساعدات التي تضمنها المساعدات عبر الحدود حالياً ما يجعلها تظل الخيار الوحيد القابل للتطبيق لحماية الناس في شمال غرب سوريا من الاقتتال والجوع.

101. فيما يتعلق بالمعيار الثاني «للضرورة» الذي يقضي بأن الفعل غير المشروع دولياً يجب ألا يضعف على نحو خطير مصلحة أساسية للطرف المتضرر من الفعل (أي الدولة السورية)، فحتى لو اتفق على أن المساعدات الإنسانية عبر الحدود تتدخل إلى حد ما في سلامة أراضي سوريا المزعومة، فقد وردت عدة ردود قوية على تلك الحجة مثل:

«لا شك في أن سلامة الأراضي تمثل مصلحة أساسية للدول، ولكن في حين أن سلامة الأراضي تعتبر مصلحة أساسية بحد ذاتها، من الممكن القول بأن تلك المصلحة لن تضعف على نحو خطير من خلال تقديم المساعدات الإنسانية الموجهة المنقذة للحياة عبر الحدود. وقد تعرّض المقرر الخاص المعني بمسؤولية الدول، روبيرتو آغو، عام 1980 لاحتمال أن تتسبب بعض الأفعال بإضعاف مصلحة أساسية ولكن بشكل هامشي فحسب. حيث قال إنه في حين أنه لا يمكن أبداً تبرير الاعتداءات الخطيرة على السيادة استناداً إلى حالة الضرورة، فإنه من الممكن أن ملابسات الضرورة قد تنفي عدم مشروعية الاعتداءات «الأقل خطورة» مثل «الأفعال التي تقوم بها دول في أراضي دول أخرى... خدمة لأغراض وأهداف محدودة فقط ولا علاقة لها بالأهداف التي تنسم بها الأفعال العدائية بالفعل.» ووصف آغو السمة المشتركة لتلك الحالات وهي «وجود خطر جسيم

115 تعليق ARSIWA، المادة 25، 84-80.

116 التعليق العام على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية رقم 36، في [2]؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 'التعليق العام رقم 6: المادة 6 (الحق بالحياة)' (30 نيسان/أبريل 1982) HRI/GEN/1/Rev.9، في [1].

117 انظر مثلاً تعليق ARSIWA، المادة 25 [14].

ووشيك على الدولة أو بعض مواطنيها أو على الناس ببساطة، خطر يتعين على أراضي الدولة الأجنبية المعنية واجب تجنبه بفعل ذاتي، غير إنه يستمر بسبب عدم رغبتها أو عدم قدرتها على القيام بذلك.»<sup>118</sup>

## 102. بينما كان آخرون أكثر تأنيباً في مقاربتهم لتلك المسألة:

«من شأن عمليات الإغاثة الإنسانية المنفذة بدون موافقة إضعاف مصلحة أساسية للدولة المخولة بالموافقة: أي سلامة أراضيها. وفي حين أن سلامة الأراضي تمثل «مصلحة أساسية» للدولة، يمكن القول بأن الحالات التي تنتهك فيها تلك المصلحة بشكل وجيز نسبياً من أجل تنفيذ عمليات الإغاثة الإنسانية مثل إلقاء المواد الإغاثية الإنسانية من الجو لا تضعف تلك المصلحة الأساسية إلى الحد الخطير الذي يحظره ذلك المبدأ. ولكن، في حال كان خرق سلامة الأراضي ينضوي على بسط السيطرة على الأرض أو يسهم في عدم قدرة الدولة التي تنفذ فيها العمليات على بسط سيطرتها على الأرض أو استعادتها، يمكن القول بأن مثل تلك العملية تمثل إضعافاً خطيراً لمصالح الدولة الأساسية ولذا لا يمكن تبريرها على أساس الضرورة.»<sup>119</sup>

103. وعليه، فمهما كانت اللهجة توكيدية، فثمة مستند يمكن بناءً عليه الزعم بأنه رغم كون سلامة الأراضي مصلحة أساسية لسوريا، فإن قدرتها على رفض التبريرات القانونية لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود استناداً إلى الضرورة، ستعتمد في نهاية المطاف على وقائع الحالة.<sup>120</sup> في هذه الحالة، تصبّ العوامل التالية بقوة في مصلحة نجاح الدول/وكالات الأمم المتحدة في الاحتجاج بوجود ضرورة:

- أولاً، كون المعبر الحدودي في باب الهوى موجود سلفاً ويقع في الأراضي التركية/تحت سيطرة المعارضة، يجعل من غير المرجح أن يواجه استمرار إدخال المساعدات خلاله بالقتال أو استخدام القوة غير الملائم للمادة (4)2 من ميثاق الأمم المتحدة أو يتسبب فيه.
- ثانياً، سيستلزم تأسيس/زيادة المساعدات عبر الخطوط في غياب مساعدات عابرة

118 باربر، 2021، في 13.

119 أكاند وجيلارد 2016، في [148].

120 من المقبول في هذا الصدد أن الضرورة هي استثناء محدود يمكن من خلاله تسوية الإجراءات المحدودة استجابة لسيناريوهات واقعية يمكن تحديدها. بعبارة أخرى، «يجب تقديم القضية على أساس ضمنى، على سبيل المثال أن تقول ... الضرورة تعني أنه يجب على إحصار هذه الشحنة من البضائع الطبية إلى هذا الجزء المحدد من البلد للاستجابة لهذه الحاجة الخاصة ... [هذا] ... شيء ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار من حيث كيفية تطبيقه و ... الأهم من ذلك من حيث النقاش القانوني لطمأننة مجموعة من الجهات الفاعلة المشاركة [في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود]» - تعليقات البروفيسور كيارا جيلارد في مكتب موارد لبنان في مؤسسة دياكونيا للقانون الدولي الإنساني، [حديث الخبير: العمليات الإنسانية عبر الحدود في سوريا - الجوانب القانونية والتشغيلية](#) (بييتا - بيت القانون الدولي، 28 آب/أغسطس 2020)، في [01:06:55 - 01:06:18].

للحدود التفاوض مع نفس الجهات غير الحكومية المعنية بتقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود.

- تقلل الإجراءات اللوجستية للشحن عبر الحدود السورية، إن لم تكن تلغي، الحالات التي يقطع فيها الفاعلون الأجانب الحدود السورية فيما يعتبر خرقاً لسلامة أراضيها.
- من المتفق عليه في جميع الأوساط الإنسانية أن المساعدات التي تمر من معبر باب الهوى تعتبر أساسية جداً لبقاء السكان المدنيين في إدلب كما سلف توضيحه أعلاه. ويمكن إثبات كونها أساسية استناداً إلى عدة نواح محددة للمساعدات العابرة للحدود بما في ذلك إيصال المواد الغذائية والطبية في مناطق/أقاليم معينة.
- وستستمر مثل تلك المساعدات إلى أن توقف الحكومة السورية رفضها التعسفي لها أو تثبت أنها، خلافاً للأصوات السائدة في المجتمع الدولي، تستطيع استبدال المساعدات عبر الحدود بالمساعدات عبر الخطوط، ما سيفي الطابع التعسفي للمطالبة بتحويل البنى التحتية الإنسانية إلى دمشق.<sup>121</sup>

104. وهكذا فإن الادعاءات السورية حول سلامة الأراضي تبدو باهتة بالمقارنة مع جسامه الاحتياجات الإنسانية التي تلبّيها المساعدات عبر الحدود حالياً، بل إن تأثرها باستمرار تلك المساعدات -إن وجد- فإنه هامشي تماماً، ما يجعلها تستوفي التبريرات القانونية بالاستناد إلى حالة الضرورة.

105. وهكذا فإن استمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا يظل ضرورياً على المستويين العملي والقانوني لضمان حياة السكان في منطقة إدلب الكبرى، الأمر الذي لا يتغير بموجب المعيارين الأخيرين للضرورة باعتبار أن المساعدات العابرة للحدود غير مستبعدة من الاستناد المحتمل لمبدأ الضرورة وأن استمرارها في سوريا يمثل إجراءً مصمماً لمعالجة استهتار الحكومة السورية برفضها ظروفاً من المرجح أن تؤدي إلى تجويع واقتتال سكانها.

#### تسوية دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود على أساس حالة الشدة

106. وفقاً للمادة 24 من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول ARSIWA، فإن الاستناد إلى حالة الشدة بوصفها وسيلة لتبرير فعل يعتبر لولاها غير مشروع دولياً يتطلب استيفاء ثلاثة معايير.

121 انظر مثلاً، تقارير أحكام المحكمة الدولية، 'القضية المتعلقة بالخلاف بين نيوزيلندا وفرنسا بخصوص تفسير تطبيق الاتفاقيتين المبرمتين بتاريخ 9 تموز/يوليو 1986 بين الدولتين والتي تتصل بالمشاكل الناشئة من مسألة رينيو واريور' (30 نيسان/أبريل 1990) المجلد 20، 2015، [101، 113].

107. أولاً، يجب ألا يكون لدى المسؤول عن الفعل الذي يعتبر لولا ذلك غير مشروع دولياً أية طريقة أخرى لإنقاذ حياته أو حياة من يرعاها. وفي هذه الحالة، من المتفق عليه أنه لا يمكن القول بأن سكان شمال غرب سوريا يقعون تحت رعاية الأمم المتحدة/وكالات الأمم المتحدة المباشرة بالمعنى «الفيزيائي» أو «الكلاسيكي». 122 علاوةً على ذلك، ففي حين أنهم ربما يخضعون لسلطة دولة ثالثة فاعلة هناك، فإن ذلك ليس حال غالبية السكان هناك ولن يكون كذلك.

108. ومع ذلك، فإن استخدام كلمة «رعاية» لا يتضمن، لا صراحة ولا ضمناً، استيفاء متطلبات «السلطان القضائي»، ولو أن من صاغوا تلك المواد أرادوا ذلك لكان بوسعهم أن يشترطوا ذلك وكانوا اشترطوه، ولكنهم لم يفعلوا. 123

109. ولذلك، من الجدير بالإشارة في هذا الصدد، أن النزاع السوري ليس فريداً فقط بسبب عمق وشدة تدميره والاحتياجات الإنسانية طويلة المدى التي تسبب بها، 124 بل بسبب مركزية الدور الذي اقتطعته الأمم المتحدة لنفسها من خلال قيامها على سبيل المثال لا الحصر بتنسيق وتسهيل دخول قرابة 50 ألف شاحنة مساعدات عبر الحدود لتقديم العون للمحتاجين في شمال وشمال غرب سوريا على مدى العقد الماضي.

110. ولا تأتي مركزية هذا الدور من باب الصدفة، بل إن هيئات الأمم المتحدة عملت عليها بحرص وبشكل مقصود، أولاً من خلال اتخاذ خطوات غير مسبوقة للحصول على تفويض من مجلس الأمن لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود، ولاحقاً من خلال استخدام وتجديد، وتدعيم ذلك التفويض لتأسيس برنامج عابر للحدود بات الملايين في شمال/شمال غرب سوريا يعتمدون عليه.

111. وكما أسلفنا أعلاه، فإنه لا يوجد أساس قانوني أيضاً للاستنتاج بأنه كان من الضروري بالفعل السعي والحصول على تفويض من مجلس الأمن لآلية المساعدات العابرة للحدود لتنفيذ

122 انظر مثلاً، اعتبارات تتعلق بالاختصاص القضائي بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان: لوبيز بورغو ضد الأوروغواي، (المراسلة رقم R.12/52) (29 تموز/ يوليو 1981) CCPR/C/13/D/52/1979، مدّعم بالملف رقم 40 176 A/36/40، في [12.2-12.3]؛ محمد عبدالله صالح الأسعد ضد جمهورية جيبوتي (المراسلة رقم 383/10)، الهيئة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب، الجلسة العادية رقم 55 للهيئة الأفريقية (12 أيار/مايو 2014)، في [134]؛ جلود ضد هولندا، التطبيق رقم 47708/08 (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2014)، في [154]؛ أوجان ضد تركيا، التطبيق رقم 46221/99 (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 12 أيار/مايو 2005)، في [91]؛ عيسى وأورس ضد تركيا، التطبيق رقم 31821/96 (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2004)، في [71]؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم 35 (المادة 9): الحرية والأمن الشخصي، 16 كانون الأول/ديسمبر 2014) CCPR/C/G/35 (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم 35)؛ لوبيز بورغو ضد تركيا (الاعتراضات الأولية)، التطبيق رقم 15318/89 (الغرفة الكبرى في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 23 آذار/مارس 1995)، في [62]؛ لوبيز بورغو ضد تركيا (الحكم)، التطبيق رقم 15318/89 (الغرفة الكبرى في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 18 كانون الأول/ديسمبر 1996)، في [52-57]؛ قبرص ضد تركيا (الحكم)، التطبيق رقم 25781/94 (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 10 أيار/مايو 2001)، في [77]؛ ميديفيد وأخرون ضد فرنسا (الحكم)، التطبيق رقم 3394/03 (الغرفة الكبرى، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 29 آذار/مارس 2010)، في [67]؛ السعدون ومفضي ضد المملكة المتحدة، التطبيق رقم 61498/08 [المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، 2 آذار/مارس 2010]، في [128]؛ الرأي الاستشاري لدا وول، في [112].

123 تعليق ARSIWA، المادة 24، [7].

124 مجلس الأمن الدولي، كلمة الأمين العام لمجلس الأمن – بخصوص الوضع الإنساني في سوريا [كما أقيمت]، (الأمم المتحدة، 20 حزيران/يونيو 2022).

عمليات المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا، إلى درجة أنه حتى بعد قرابة عقد من استحداثها، اكتفى الأمين العام للأمم المتحدة بدعوة أعضاء مجلس الأمن لتجديد تفويض آلية المساعدات العابرة للحدود بدعوتهم لـ «الحفاظ على التوافق على السماح بالعمليات عبر الحدود» (التوكيد مضاف)

112. وبالتأكيد، فإن دور الأمم المتحدة في النزاع السوري وفي تقديم المساعدات المنقذة للحياة عبر الحدود يظل دوراً أساسياً لحياة السكان في شمال/شمال غرب سوريا، ويستحق الثناء. غير إنه لا بد من فهم ذلك الدور ضمن سياقه: حيث لم يسبق للأمم المتحدة أن استخدمت تفويضاً من مجلس الأمن للتصريح بتقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود، ولكنها فعلت ذلك في سوريا. كما أنه لا يوجد توافق على أنه كان يشترط قانوناً لجوء الأمم المتحدة إلى مجلس الأمن لتقديم المساعدات عبر الحدود، ولكنها فعلت ذلك في سوريا.

113. وهكذا، وبمعزل عما إذا كان يجب عليها القيام بذلك (عملياً أو قانونياً) فإن الحقيقة أن الأمم المتحدة اختارت اللجوء إلى مجلس الأمن لمنح التفويض بتقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا، الأمر الذي أدى إلى أن قطاعات واسعة من السوريين في شمال/شمال غرب سوريا يعتمدون الآن على (منظومة) المساعدات التي استحدثتها الأمم المتحدة وتقوم بتنسيقها، وبات لديهم توقع مشروع بأنهم سيستمرون في تلقي المساعدات والاعتماد عليها بعد استمرارها لقرابة عقد من الزمن.

114. وحيث إن الأمم المتحدة قد وضعت نفسها في المركز وأنشأت نظام مساعدات عابرة للحدود يعتمد على استمرار انخراط الأمم المتحدة، يمكن القول بكثير من الأوجه بأن الناس المعتمدين على المساعدات في منطقة إدلب الكبرى يقعون «تحت رعاية» الأمم المتحدة أو إن «لديهم علاقة اعتماد خاصة»<sup>125</sup> لها.

115. وفيما يتعلق بالمعيار الثاني «لحالة الشدة»، من المفهوم أن المسؤول عن الفعل الذي يعتبر لولا ذلك غير مشروع دولياً لا يجب أن تكون استجابته رداً على ضرر تسبب به بنفسه. إن التهديد القائم حالياً بتغيير مسار إطار المساعدات العابرة للحدود المصمم بدقة، والتداعيات المتوقعة لذلك، لا يقع فيها اللوم على أولئك المسؤولين حالياً عن تيسير دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود. بل إن مسؤولية ذلك تقع بشكل كامل على عاتق محاولات الحكومة السورية فرض فهم مطلق لسلامة الأراضي دون أية إشارة إلى الاقتتال الذي يمكن أن تتسبب به تلك التدابير. وهكذا، لا يمكن القول بأن وكالات الأمم المتحدة والدول «تستجيب

لضّرر تسببت به بنفسها» إذا ما استمرت بتقديم المساعدات الإنسانية عبر الحدود.

116. وأخيراً، فإن نجاح الاحتجاج بحالة الشدة يعتمد على كون الفعل الذي يعتبر لولاها غير مشروع دولياً لا يمكن أن يؤدي إلى ضرر مماثل أو أكبر. وللأسباب الواردة أعلاه، فإن تقديم المساعدات الإنسانية عبر باب الهوى القائم حالياً يحمي معظم شمال غرب سوريا (ومناطق أخرى) من أزمات إنسانية أخرى، في حين أنّ تحويل مسارها مروراً بدمشق يكاد يضمن تدهوراً قاتلاً في الوضع القائم. وعليه فإن استمرار المساعدات عبر باب الهوى سيخفف الضرر الذي يواجهه السكان في منطقة إدلب الكبرى بشكل متنسق مع المعيار الثالثة لحالة الشدة ولن يزيده سوءاً.

117. بناء عليه، فحتى لو اعتبر إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود أمراً غير قانوني، يمكن نفي عدم مشروعيته الظاهرية في الوضع الراهن استناداً إلى حالة الشدة.

#### تسوية إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بوصفها تدابير مضادة مشروعة

118. بناء على الطروحات المقدّمة من أهم الباحثين في المسألة،<sup>126</sup> واستناداً إلى التوافق المتزايد واسع النطاق بخصوص استخدام التدابير المضادة للرد على الأفعال غير المشروعة دولياً،<sup>127</sup> يمكن أيضاً تبرير دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا بوصفها «تدبيراً مضاداً مشروعاً» في ضوء إخفاق/رفض الحكومة في تنفيذ التزاماتها القانونية الدولية. ويجدر الاقتباس بشكل موسّع هنا من الملاحظات الواردة في إرشادات أكسفورد حول القانون المتعلق بعمليات الإغاثة الإنسانية في حالات النزاعات المسلحة:

“153. ينبغي أن تستوفي التدابير المضادة عدداً من الشروط، نشير إلى بعضها فقط هنا. أولاً، عادةً لا يمكن إلا للدولة أو المنظمة الدولية المتضررة من فعل غير مشروع دولياً اتخاذ التدابير المضادة. ثانياً، ينبغي أن يكون الغرض من التدابير المضادة إجبار الطرف المسؤول عن الإخلال بالامتثال لالتزاماته، بما في ذلك الالتزام بوقف خروقاته للقانون الدولي. ثالثاً، ينبغي أن تكون التدابير المضادة متناسبة مع الضرر الناجم. رابعاً، في حالة المنظمات الدولية، ينبغي ألا تكون التدابير المضادة غير متنسقة مع قواعد المنظمة، وفي حال كان اتخاذ التدابير المضادة رداً على خرق دولة عضو للالتزامات الناشئة بموجب قواعد المنظمة، ينبغي أن تكون التدابير المضادة منصوصاً عليها في تلك القواعد.

154. يمكن استيفاء شرط اتخاذ التدابير المضادة من قبل دولة أو منظمة دولية متضررة

126 انظر، الأكثر أهمية، أكند وجيلارد 2016، في [152].

127 الاستعداد المتزايد لاستخدام الإجراءات المضادة استجابة للأفعال الخاطئة الدولية تنجسد، على سبيل المثال، في سعة وعمق أنظمة العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على الاتحاد الروسي رداً على حربه العدوانية غير المشروعة على أوكرانيا، والاستعداد واسع الانتشار لتبني واستخدام تشريع ماغنسكي والأنظمة الشبيهة به.

من الفعل غير المشروع دولياً بالاعتماد على المفهوم المقبول بشكل متزايد وهو التدابير المضادة «لأطراف أخرى» أو التدابير المضادة لصالح المصلحة الجماعية. ويشير ذلك إلى إمكانية اتخاذ الدول أو المنظمات الدولية تدابير مضادة رداً على خروقات للالتزامات تجاه الكافة، أي الالتزامات المترتبة تجاه المجتمع الدولي ككل.» وحيث إنه من المتفق عليه أن القانون الدولي الإنساني ينص على مثل تلك الالتزامات تجاه الكافة، فإنّ الدول والمنظمات الدولية غير المتضررة من خرق القانون الدولي الإنساني، مثل العرقلة غير القانونية لعمليات الإغاثة الإنسانية، يمكن مع ذلك اعتبارها مخوّلة، من حيث المبدأ على الأقل، لاتخاذ تدابير مضادة في حال استيفاء الشروط الأخرى المبينة أعلاه.

**155.** من الممكن التساؤل ما إذا كانت عمليات الإغاثة الإنسانية المنفذة بدون موافقة الدولة المعنية تستوفي شرط أن يكون الغرض من التدابير المضادة حثّ الطرف مرتكب الإخلال للامتثال لالتزاماته. في مثل هذه الحالة، فإنّ الدولة أو المنظمة الدولية التي تنفذ عمليات الإغاثة دون موافقة هي التي تقوم بنفسها بأداء الواجبات التي لا يقوم بها الطرف المسؤول عن تلبية احتياجات السكان المدنيين. ومع ذلك، فإنّ المهمّ عند تمحيص الامتثال للاشتراط موضع البحث هو أن التدابير ينبغي أن «تتخذ بغرض الوصول إلى وقف الفعل غير المشروع دولياً وجبره.» وهكذا، طالما أنّ الغرض من تلك الأعمال حثّ الطرف الذي يعرقل بشكل غير قانوني العمليات الإنسانية لوقف خروقاته للقانون الدولي، وطالما أنّ العمليات المنفذة بدون موافقة ذات طبيعة مؤقتة، ويمكن أن تتوقف حال انتفاء الوضع غير القانوني وستتوقف حينها بالفعل، فإنّها تستوفي الشرط موضع البحث.

**156.** علاوةً على ذلك، وحتى فيما يتعلق بالتدابير المضادة رداً على خرق التزامات تجاه الكل، لا بد من استيفاء شرط التناسب. وعند دراسة ما إذا كان فرض تدابير مضادة إجراءً متناسباً، لا ينبغي «أخذ العناصر الكمية المحضة للضرر الحاصل، بل العوامل النوعية» مثل أهمية المصلحة المحمية بالقاعدة التي تعرضت للخرق وخطورة الخرق المرتكب» بالحسبان أيضاً. علاوةً على ذلك، ينبغي أن يأخذ تقييم التناسب بالاعتبار «جسامة الفعل غير المشروع دولياً، والحقوق المعنية.» وحيث إنّ سلامة أراضي دولة ما تعتبر من السمات الأساسية لوجودها كدولة، فلا يمكن تبرير خرقها كتدبير مضاد (حتى عندما يتم دون استخدام القوة) إلا في الحالات الأكثر شدة. ولتبرير تنفيذ عمليات الإغاثة الإنسانية بدون موافقة الدول المعنية بوصفها تدابير مضادة، لا بد من بيان أنّ العرقلة غير القانونية لعمليات الإغاثة الإنسانية ترقى إلى خرق خطير جداً للقانون الدولي يستتبع تداعيات شديدة على أولئك الذين يحتاجون المساعدة.

**157.** لا يجوز أن تخرق التدابير المضادة بحال من الأحوال حظر استخدام القوة أو التهديد

119. يركز هذا التحليل على عدة نقاط ذات صلة. أولاً، ينبغي أن تطبق التدابير المضادة رداً على فعل غير مشروع دولياً. وهنا، توجد أرضية قوية للاعتقاد بأن رفض الحكومة السورية الموافقة على دخول المساعدات الإنسانية عبر الحدود هو موقف تعسفي رغم الضرورة الإنسانية الواضحة التي تتطلب القبول، وبذلك فإن ذلك الرفض يعتبر غير قانوني بموجب القانون الدولي الإنساني.<sup>128</sup> وحيث إن من شأن أي قرار متعمد بتغيير مكان عمليات الإغاثة الإنسانية يهدد حياة الآلاف الذين ما زالوا يعتمدون على تلك المعونات في إدلب، فإن ثمة أرضية قوية للاعتقاد بأن قراراً مثل هذا يتداخل أيضاً مع واجبات سوريا تجاه سكان إدلب بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان،<sup>129</sup> بما في ذلك الواجبات التي تندرج تحت الحق في الحياة والحق في مستوى معيشي لائق والحق بالصحة والتعليم.<sup>130</sup>

120. ومع ذلك، وبناء على ما ورد أعلاه، يبدو أن الحقيقة تبقى أنه حتى لو أمكن اعتبار تلك التدابير غير مشروعة دولياً -وذلك ممكن- لا يمكن فرض التدابير المضادة المشروعة إلا من قبل دول الطرف الثالث والمنظمات الدولية المتأثرة بشكل غير مباشر بذلك الفعل في حال كان يرتقي إلى خرق لالتزام تجاه الكافة.

121. غير إن ذلك لا ينسف الطرح المقدم، حيث إنه حتى بعيداً عن الأحكام العاملة للقانون الدولي الإنساني التي تحظر الرفض التعسفي للمساعدات، فإنه يمكن استيفاء هذا الشرط بالإشارة إلى الانتهاكات (الفعالية أو المحتملة) المتوقعة لحق الحياة من خلال الحرمان المتعمد من الموارد الضرورية لبقاء الملايين في إدلب (باعتبار أن الحق في الحياة مضمون بموجب أبرز المعاهدات الدولية<sup>131</sup> وأنه قد اكتسب صفة القاعدة الأمرة والالتزام تجاه الكافة في

128 يمكن في هذا الصدد استحضار أن أسس الرفض تكون تعسفية عندما تخرق القانون الدولي، بما فيه القانون الدولي لحقوق الإنسان، ويتجاوز ما هو ضروري بالمطلق لتحقيق الهدف المشروع المزعوم، أو أنها غير منطقية، أو .. أنها قد تؤدي إل الظلم أو عدم القدرة على التنبؤ بها، أو أنها غير مناسبة (راجع أعلاه). كل واحدة من هذه المتطلبات يتم استيفؤها في الحالة الفورية.

129 القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق بالمشاركة مع القانون الدولي الإنساني في أوضاع النزاع المسلح - الرأي الاستشاري للأسلحة النووية، في [25].

130 الحق في مستوى معيشي كافٍ مصان بموجب المادة 11(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (والتي سوريا طرف فيها) وتمتد الحماية إلى حماية الوصول إلى الموارد «التي لا غنى عنها لعيش الحياة بكرامة بشرية» بما في ذلك «الغذاء واللباس والسكن الكافي، والتطوير المستمر للأوضاع المعيشية» التعليق العام رقم 15، المادتان 11 و 12 م العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الحق في المياه) (20 كانون الثاني/يناير 2003)، E/C.12/2002/11، في [37] (التعليق العام رقم 15 للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). في حين أن هذا الحق تمت صياغته بشكل أساسي كالتزام تتم تلبيةه تصاعدياً (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 12(1))، فإن ذلك لا يلغي حقيقة أن كل من الحقوق المنصوص عليها في العهد ينبغي ضمانه بالحد الأدنى الضروري بحيث «تكون الدولة الطرف التي يتعرض فيها عدد معتبر من الأفراد من الحرمان من المواد الغذائية الأساسية، أو الرعاية الصحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والسكن، أو من أكثر مستويات التعليم أساسية، تكون ظاهرياً قد أخفقت في تنفيذ التزاماتها بموجب العهد... [و] ينبغي أن تظهر أن كل الجهود قد بذلت لاستخدام جميع الموارد التي تحت تصرفها من أجل تلبية تلك الالتزامات الدنيا بوصفها أولوية» - التعليق العام رقم 3 للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: طبيعة التزامات الدول الأطراف (المادة 2، الفقرة 1 من العهد) (14 كانون الأول/ديسمبر 1990) E/1991/23، في [10]. ولهذا السبب وفيما يتعلق بحق الحصول على المياه مثلاً، «هناك افتراض قوي بأن التدابير الرجعية المتخذة فيما يتعلق بالحق بالحصول على المياه تعتبر محظورة بموجب العهد. وإذا ما اتخذت أية تدابير رجعية متعمدة، يقع على عاتق الدولة الطرف عبء إثبات أنها اتخذت بعد الدراسة المتأنية جداً لجميع البدائل، وأنها مبررة أصولاً في ضوء مجمل الحقوق المنصوص عليها في العهد في سياق الاستخدام الكامل للحد الأقصى من المواد المتاحة لدولة طرف.» التعليق العام رقم 15 للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في [19]، (التوكيد مضاف).

131 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (الذي تم تبنيه في 23 آذار/مارس 1976، ودخل حيز النفاذ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966) 999 سلسلة معاهدات الأمم المتحدة 171، المادة 6 (ICCPR)، العهد الدولي لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الذي تم تبنيه في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 1950 ودخل حيز التنفيذ في 3 كانون الأول/ديسمبر

122. وبالرغم من أن الحق في الحياة يفرض التزاماً سلبياً بالدرجة الأولى على الدول بالامتناع عن القتل غير المشروع، فإنه «لا يمكن فهمه بشكل ملائم بطريقة تقييدية»<sup>133</sup> ولذلك فإنه قد يتطلب من الدول احترام، وحماية وتلبية ذلك الحق، وذلك على سبيل المثال لا الحصر من خلال حمايته والامتناع بنفسها عن التدابير التي تحرم السكان من الموارد الضرورية للبقاء وكذلك إلى أقصى حد ممكن، تسهيل وحماية وصول تلك الموارد. في الحقيقة، لذلك السبب يشار إلى أن الحق في الحياة يلزم الدول بأن:

«تقبل، وربما أيضاً... أن تيسر الإغاثة الإنسانية إذا ما كان عدم القيام بذلك يمكن أيضاً أن يهدد بقاء أولئك الموجودين ضمن أراضيها أو خاضعين لسلطانها القضائي.»<sup>134</sup> (التوكيد مضاف)

123. أخذين ذلك بالاعتبار، تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من عدم وجود رفض كامل للمساعدات الإنسانية، فإن الوقائع العملية والتجارب السابقة، كما نوقش بالتفصيل أعلاه، تشير بقوة إلى أن إحالة البنى التحتية الإنسانية إلى دمشق من شأنها أن تؤثر على نوعية وكمية المساعدات المقدمة لشمال وغرب سوريا بشكل متوقع وخطير (ومتعمد)<sup>135</sup> ما سيفاقم الأزمات الإنسانية الجسيمة بطريقة لا تتوافق مع الحفاظ على حياة الناس هناك.<sup>136</sup>

124. والأكثر من ذلك، حتى لو وجد بأن الامتناع عن الموافقة على المساعدات العابرة للحدود مبرّر في ضوء الاستعداد لتحويل مسار المساعدات عبر دمشق وتحقيق الهدف المزعوم باستعادة سلامة الأراضي السورية بين أسباب أخرى، فإن تأثير ذلك على المساعدات الإنسانية والتهديد الناجم عنه لحياة المدنيين لا يتناسب مطلقاً مع ذلك الهدف ما يؤدي

1953) 213 سلسلة معاهدات الأمم المتحدة 221، المادة 2 (ECHR)، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (الذي تم تبنيه في 26 حزيران/يونيو 1981 ودخل حيز النفاذ في 21 تشرين الأول/أكتوبر 1986) 1520 سلسلة معاهدات الأمم المتحدة 217، المادة 4 (ACHPR)، العهد الأمريكي لحقوق الإنسان (الذي تم تبنيه في 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1969 ودخل حيز النفاذ في 18 تموز/يوليو 1978) 1144 سلسلة معاهدات الأمم المتحدة 123، المادة 4 (ACHR)، الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل (التي تم تبنيها في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1979 ودخلت حيز النفاذ في 2 أيلول/سبتمبر 1990) 1577 سلسلة معاهدات الأمم المتحدة 3، المادة 3 (CRC).

132 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم 6 في [1]

133 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم 6 في [5]

134 ريبكا باربر، «تسهيل المساعدات الإنسانية في القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان» (2009) 91، 874 المراجعة الدولية للصليب الأحمر 371 (باربر، 2009)، 392.

135 في هذا الصدد، لوحظ أن الوضع الحالي في إدلب مشابه لما كان عليه الوضع في المناطق الجنوبية من سوريا قبل مصالحتها، وأنه بناء عليه من المفيد النظر إلى ما وراء تظلمات الحكومة السورية بأنها ستسمح بمرور المساعدات الإنسانية عبر الخطوط بالنظر إلى ممارستها السابقة بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر حجز المساعدات لمعاقبة مناطق استراتيجية أو منح المساعدات لمكافأة أخرى، وتحويل المعونات إلى سلاح من خلال تكتيكات «حرب الحصار»، والتكثف منه. انظر، مؤيد البني وآخرون، «يجب أن يركز القرار الأممي المرتقب حول المساعدات العابرة للحدود على تحويل دمشق للمساعدات الإنسانية إلى سلاح» (مركز ويلسون، سلسلة فيوبوينت، 8 تموز/يوليو 2021).

136 حتى لو لم تتم عرقلة المساعدات عمداً أو تحويلها إلى سلاح، فإن العديد من صناعات السياسة و/أو الباحثين في هذا المجال أشاروا إلى استحالة الوصول إلى نفس مستوى المساعدات المقدمة حالياً من خلال البنى التحتية في دمشق – انظر مات ناشد «المجموعات الإغاثية تحت الأمم المتحدة على إعادة ترخيص معايير سوريا مع اقتراب الموعد النهائي» (ديفيكس، 23 نيسان/أبريل 2021)، هيومن رايتس ووتش، «سوريا: الفيتو الروسي سيغلق شريان الإغاثة الأخير» (هيومن رايتس ووتش، 10 حزيران/يونيو 2021)، مركز صوفان، «إحاطة استخباراتية: نقطة اللاعودة؟ المساعدات العابرة للحدود في سوريا تحت التهديد» (مركز صوفان، 9 تموز/يوليو 2021)، هيومن رايتس ووتش، «مجلس الأمن الدولي: استعادة المساعدات العابرة للحدود في سوريا» (هيومن رايتس ووتش، 7 تموز/يوليو 2021)

للمخاطرة تعسفاً وبدون ضرورة بتعريض الآلاف إن لم يكن الملايين من الناس المعتمدين على المساعدات في إلب للموت والمعاناة الفعلية والمحتملة.

125. ومرة أخرى، ما لم تستطع السلطات السورية تنفيذ الغالبية العظمى من الأصوات الدولية حول هذه المسألة لإثبات أن تقديم المساعدات عبر الخطوط يمكن أن يكافئ (أو حتى يقارب) المساعدات المقدّمة حالياً عبر الحدود السورية، وحتى تستطيع ذلك، فإنّ ثمة أساساً معتبراً للاعتقاد بأن رفض سوريا لمرور المساعدات عبر باب الهوى من شأنه أن يمثل فعلاً غير مشروع دولياً استناداً إلى طابعه التعسفي وغير المتناسب ما يجعله خرقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني بل، والأهم، بموجب أحكام الالتزامات تجاه الكل في القانون الدولي لحقوق الإنسان والتي يمكن الاحتجاج بها لفرض تدابير مضادة من قبل الأطراف الثالثة المتأثرة مثل الدول ووكالات الأمم المتحدة.

126. فيما يتعلق بالمعيار الثاني للتدابير المضادة، أي أن تكون التدابير المضادة مؤقتة وجبرية بطبيعتها، فمن المتفق عليه أنه كان ثمة بعض المقاومة لتطبيق مبدأ التدابير المضادة على مسألة إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود على أساس أن:

«هذا ليس مدعوماً بقوة في النص الحالي للمواد المتعلقة بمسؤولية الدولة، حيث تعرّف التدابير المضادة بأنها تنطبق فقط «في العلاقات بين دولة متضررة والدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً»، كما أنّ تعليقات لجنة القانون الدولي تشير صراحةً إلى أن التدابير المضادة لا تشمل «التدابير التي تتخذها دولة لضمان الامتثال للالتزامات تجاه المصلحة العامة بوصفها منفصلة عن مصلحتها الفردية الخاصة». وتتحفظ لجنة القانون الدولي عن الحكم في مسألة ما إذا كان القانون الدولي يسمح لدولة أو منظمة دولية بأن «تتخذ تدابير لضمان الامتثال بالتزامات دولية معينة تجاه المصلحة العامة بوصفها منفصلة عن مصلحتها الفردية الخاصة»، ولكنها تشير إلى أنه سواء كانت تلك التدابير مسموحة أم لا فإنها «لا تعتبر تدابير مضادة».<sup>137</sup>

127. كما طرحت أيضاً تساؤلات حول ما إذا كان من الممكن فعلاً اعتبار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود تدبيراً يهدف إلى حث دولة للامتثال بالتزاماتها المتعلقة بالمساعدات الإنسانية بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، باعتبار أنها تقدّم بديلاً عن دور الدور غير الممتثلة في تلبية تلك الالتزامات. غير إنّه طرحت ردود مقنعة على تلك المخاوف. وبشكل خاص، فيما يتعلق بمسألة الحث، تمت الإشارة إلى أنه:

137 باربر، 2021، في 12. انظر أيضاً، تقارير قرارات المحاكم الخاصة الدولية، «القضية المتعلقة بالخلاف بين نيوزيلندا وفرنسا فيما يتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاقيتين، اللتين تم التوصل إليهما في 9 تموز/يوليو 1986 بين الدولتين والمتعلقتين بالمشكلات الناجمة عن مسألة رينبو وريبر» (30 نيسان/أبريل 1990) المجلد XX، 215، [101،113].

«لا يستبعد القانون المتعلق بالتدابير المضادة إمكانية التماثل بين مجال التدبير مضاد ومجال التزام ما. المهم أنّ الدولة التي تتخذ التدبير المضاد تقوم بشكل مؤقت بأداء التزام واحد أو أكثر مترتب عليها تجاه الدولة المسؤولة (قارن ذلك بالتعليق (6) على المادة 49 من مواد لجنة القانون الدولي) بغرض حث الأخيرة على أداء التزاماتها تجاه الأولى أو، في هذه الحالة، تجاه المجتمع الدولي ككل. وهذه الالتزامات الدولية ليست متطابقة، رغم أنها قد تكون مترابطة بين الطرفين: فإنّ الدولة الأخيرة ملزمة بعدم حجب موافقتها على عمليات الإغاثة الإنسانية تعسفاً، في حين أن الأولى ملزمة باحترام سيادة أراضي الأخيرة في غياب الموافقة على التدخل. وفي نهاية المطاف، فإنّ عدم أداء الدولة الثالثة لالتزامها باحترام سيادة الأراضي، والذي يمثل الوجه الآخر لتقديمها للإغاثة الإنسانية بدون موافقة، من شأنه حث الدولة صاحبة الأرض على الامتنال لالتزامها بعدم حجب الموافقة تعسفاً. وعندها تقوم الدولة الثالثة بتنفيذ عمليات الإغاثة ريثما توافق عليها الدولة صاحبة الأرض، وعند ذلك تستمر عملياً نفس العملية ولكن على أساس قانوني آخر (كونها تشكل امتثالاً للمبدأ وليس تدبيراً مضاداً).<sup>138</sup>

128. بالإضافة إلى تلك الردود، يشار أيضاً إلى أن أي استمرار للمساعدات عبر الحدود استناداً إلى حالة التدابير المضادة، سيكون في الواقع ذا طابع جبري ومؤقت، حيث إنه يسعى لأن يستمر حتى: (أ) تقرّ السلطات السورية بأنها لا تستطيع توفير بديل مكافئ في النوع أو الكم للمساعدات عبر الحدود من خلال إيصال تلك المساعدات عبر دمشق وتوقف رفضها التعسفي وغير القانوني لقبول تلك المساعدات عبر الحدود و/أو (ب) تثبت السلطات السورية أنه من الممكن توفير مساعدات مكافئة عبر دمشق. وهكذا فإنّ استمرار المساعدات عبر الحدود لا تعتبر بديلاً عن دور الحكومة السورية أو مسؤولياتها في تقديم المساعدات، ولكنه يتطلب ببساطة إثباتاً (غير متوفر حالياً) بأن تحمّلها لتلك المسؤوليات لن يتسبب بمعاناة وتجويع الآلاف في إدلب بشكل غير مشروع.

129. ثالثاً، فإنّ استيفاء التدابير المضادة لشرط التناسب أو عدمه يعتمد على كل من حجم الخرق/الخروقات ذات الصلة وكذلك على أهمية المصلحة التي يتم خرقها. وحيث إن الحظر المقترح لإدخال المساعدات الإنسانية عبر باب الهوى، وللأسباب المبينة أعلاه، من شأنه أن يتداخل مع عدد من حقوق الإنسان الأساسية في كامل منطقة شمال غرب سوريا (وربما أبعد من ذلك)، فمن الواضح أن ثمة مستنداً للقول بأن إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود يستوفي ذلك الشرط في الوضع الراهن. ومن الجدير بالذكر خصوصاً في هذا الصدد، أنه لا يقترح التهديد باستخدام القوة أو استخدامها بالفعل لاستمرار إدخال المساعدات عبر

138 سيدريك ريغارت «عمليات الإغاثة الإنسانية بوصفها تدابير مضادة مشروعة: تجاوز حجب الموافقة» (EJIL، 16 كانون الأول/ديسمبر 2016) (ريغارت، 2016)

الحدود والذي سيتم ضمانه عوضاً عن ذلك (ويتم ذلك بالفعل حالياً) من خلال الاستفادة من الفاعلين المحليين وبالاتفاق مع الجهات التي سيطرت على نحو موثوق على المناطق ذات الصلة لفترة زمنية معتبرة. وهكذا، فإن «التدخل» في الأراضي السورية، إن وجد، محدود للغاية، غير إن من شأنه إنقاذ الملايين من المعاناة والجوع وهو بذلك متناسب بشكل واضح مع هدف ضمان أن يصبح باستطاعة الدولة السورية، خلافاً للوضع الراهن، ضمان تقديم المساعدات بشكل ملائم عبر دمشق.

130. وهكذا فإنّ تصنيف إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بوصفه تديبيراً مضاداً مشروعاً يعتبر مستنداً جائزاً لنفي عدم المشروعية الدولية الظاهرية التي ينصوي عليها تقديم تلك المساعدات.

## ثامناً: المسألة (ج): يمكن للمنظمات غير الحكومية الاستمرار في تقديم المساعدات عبر الحدود بموجب قواعد القانون الدولي العام ذات الصلة

131. بصفتها منظمات خاصة فإن المنظمات غير الحكومية وموظفيها، على عكس الدول والأمم المتحدة، ليست من «أشخاص» القانون الدولي العام، وبالتالي فهي «ليست ملزمة إلزاماً مباشراً بالقواعد... الخاصة بالسيادة وسلامة الأراضي وعدم التدخل.»<sup>139</sup> وينطبق الأمر ذاته، إلى حد ما، على القانون الدولي الإنساني، فيما يتعلق بما يلي:

«المنظمات غير الحكومية غير التابعة للصليب الأحمر لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية. على الرغم من وجود استثناء إقليمي محدود في أوروبا، وباستثناء بعض المنظمات غير الحكومية الإنسانية ذات الصلة الاستشارية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، فإن المنظمات غير الحكومية تتمتع فقط بوضع قانوني وطني في بلد التأسيس أو بلد الاعتراف. لا يحتاج هذا الوضع بالضرورة إلى الاعتراف به من قبل الدولة التي تعمل فيها. من الواضح أن القانون الدولي الإنساني لا يتعامل صراحةً مع المنظمات غير الحكومية ولا يمنحها وضعاً قانونياً خاصاً.»<sup>140</sup> (التوكيد مضاف)

132. ومع هذا، على الرغم من أن القانون الدولي الإنساني لا يذكر ذلك مباشرةً، فإن المنظمات غير الحكومية العاملة حصراً في إيصال المساعدات الإنسانية تتمتع ببعض الحقوق والالتزامات بموجب القانون الدولي الإنساني.

133. بموجب المادة 23 من اتفاقية جنيف الرابعة، على سبيل المثال، فإن الدول الأطراف في نزاع مسلح دولي ينبغي «أن تكفل حرية مرور جميع رسالات الأدوية والمهمات الطبية» المرسلة حصراً إلى المدنيين و«حرية مرور أي رسالات من الأغذية الضرورية، والملابس، والمقويات المخصصة للأطفال دون الخامسة عشرة من العمر، والنساء الحوامل أو النفاس.» وبموجب المادة 70(1) من البروتوكول الإضافي الأول، ينبغي على هذه الأطراف أيضاً «السماح» بالمرور السريع وبدون عرقلة لجميع إرساليات وتجهيزات الغوث والعاملين عليها.»

134. في حين أن الوضع بالنسبة للنزاعات المسلحة غير الدولية أكثر تعقيداً (إذ لا يوجد مثل هذا الالتزام الصريح في البروتوكول الإضافي الثاني، وأن سوريا ليست طرفاً فيه على أية حال)، فقد كررت أجهزة الأمم المتحدة، بما فيها مجلس الأمن الدولي، هذه الالتزامات مراراً

139 إيمانويلا تشايرا جيلارد، 'القانون الناظم لعمليات الإغاثة العابرة للحدود' (2013) 95، المراجعة الدولية للجنة الدولية للصليب الأحمر، 351، 370 («جيلارد 2013»).

140 برونو ديمبييري، 'تحويل الغريب إلى شريك: دور ومسؤوليات المجتمع المدني في صياغة وتطبيق القانون الدولي الإنساني' (2006) برنامج أبحاث السياسات الإنسانية والنزاع في جامعة هارفارد، 13 («ديمبييري، 2006»). يجدر بالذكر في هذا الصدد أن معظم المنظمات غير الحكومية العاملة في شمال غرب سوريا مسجلة محلياً (وأحياناً دولياً) في تركيا، عوضاً عن كونها مسجلة لدى الحكومة السورية.

وتكراراً،<sup>141</sup> وإن لم يحالفها النجاح في كثير من الأحيان،<sup>142</sup> في السياق السوري وخارجه.<sup>143</sup>

135. وعلاوة على ذلك، يحدد القانون الدولي الإنساني بوضوح عدداً من الأحكام التي تعمل على حماية المنظمات المسؤولة عن إيصال المساعدات الإنسانية وموظفيها.<sup>144</sup>

136. في ضوء ما سبق، من الواضح أن المنظمات غير الحكومية تتمتع بالعديد من الحقوق وأشكال الحماية بموجب القانون الدولي الإنساني التي يمكن استخدامها لإيصال المساعدات الإنسانية في حالات النزاع المسلح.

137. ولكن، يجب صياغة هذا الموقف الإيجابي مع العديد من الملاحظات الإضافية، والتي ستكون مهمة لأي منظمة غير حكومية ترغب في المشاركة أو الاستمرار في المشاركة في إدخال المساعدات عبر الحدود إلى سوريا في غياب تفويض من مجلس الأمن الدولي.

138. أولاً يجب على جميع الجهات الفاعلة في نزاع مسلح، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، «الامتثال لقواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة إذا أرادت لعملياتها وموظفيها الاستفادة من تدابير الحماية والضمانات التي يوفرها.»<sup>145</sup> للأسباب سالف الذكر، لا ينبغي تفسير هذه القواعد على أنها تجعل المساعدات عبر الحدود غير قانونية في الحالة السورية. ومع ذلك، عندما تتدخل المنظمات غير الحكومية دون موافقة الأطراف المعنية، يجب أن تكون مدركة لخطر أنها تقوم بذلك دون الحماية (الحمايات) التي يوفرها القانون الدولي الإنساني.<sup>146</sup>

139. ثانياً، في حين أن المنظمات غير الحكومية وموظفيها ليسوا ملزمين إلزاماً مباشراً بالقانون الدولي العام، فقد يظلون عرضة للإجراءات القضائية ضمن الأطر القانونية المحلية عندما يعبرون الحدود بشكل غير قانوني. ورغم أن مثل هذه الإجراءات قد ترقى إلى مجرد احتجاج إداري وترحيل، فمن الممكن أيضاً توجيه التهم بموجب القانون الجنائي الذي قد يتراوح،

141 في بيان رئاسي عام 2013، حثّ مجلس الأمن الدولي السلطات السورية على الإسراع بالموافقة على مشاركة المزيد من المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية في أنشطة الإغاثة الإنسانية، وحثها على التيسير الفوري لوصول المساعدات الإنسانية بسرعة وأمان ودون عوائق إلى المحتاجين إليها بأكثر الطرق فعالية، بما فيها عبر خطوط النزاع وعبر الحدود من دول الجوار، وفقاً للمبادئ التوجيهية التي وضعتها الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، انظر بيان مجلس الأمن الصادر عن رئيس مجلس الأمن الدولي، وثيقة الأمم المتحدة PRST/2013/15، 2 تشرين الأول/أكتوبر 2013، 3؛ انظر أيضاً قرار مجلس الأمن 2165، 2، الذي أكد فيه المجلس على أن الرفض التعسفي للموافقة على فتح جميع المعابر ذات الصلة للمساعدة الإنسانية يشكل انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني، وأنه لا يمثل للقرار 2139 الذي يدعو إلى تقديم المساعدة الإنسانية دون عوائق.

142 المادتان 70 و71 من البروتوكول الإضافي الأول. طوال سنوات النزاع، أخفقت سوريا بشكل متواصل في الامتثال لهذا الالتزام، من خلال عرقلة وتسفها في رفض وصول المساعدات والمواد الإنسانية التي لا غنى عنها لنجاة السكان المدنيين، انظر مثلاً، قرار مجلس الأمن الدولي 2139، 2.

143 انظر، من بين أمور أخرى، قرار مجلس الأمن 688 (1991)، وثيقة الأمم المتحدة S/RES/688 (5 نيسان/أبريل 1991)؛ قرار مجلس الأمن 1265 (1999)، وثيقة الأمم المتحدة S/RES/1265 (17 أيلول/سبتمبر 1999)؛ قرار مجلس الأمن 1296 (2000)، وثيقة الأمم المتحدة S/RES/1296 (19 نيسان/أبريل 2000)؛ قرار مجلس الأمن 1502 (2003)، وثيقة الأمم المتحدة S/RES/1502 (26 آب/أغسطس 2003).

144 انظر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني – القانون العرفي الدولي.

145 جيلارد 2013، 369.

146 المرجع السابق، 371.

حسب الولاية القضائية، «من الدخول غير القانوني إلى البلاد إلى تقديم الدعم للعدو.»<sup>147</sup>

140. ثالثاً، إذا خضعت المنظمات غير الحكومية و(الأهم) موظفوها لمثل هذه الإجراءات، باعتبارها جهات محلية وليست دولية، فلن يستفيدوا من الامتيازات والحصانات الممنوحة عادة «لموظفي المنظمات الدولية... إما على أساس المعاهدات متعددة الأطراف مثل اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام 1946، أو الاتفاقات الثنائية المبرمة مع الدول المضيفة والتي تمنح، من بين أمور أخرى، الحصانة من الإجراءات القانونية أمام المحاكم المحلية.»<sup>148</sup>

141. من المسلم به أن هذه الاستنتاجات لا تكون سارية في جميع الظروف. بغض النظر عن مسألة الموافقة، على سبيل المثال، لا يجوز معاقبة المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات الإنسانية «لتقديم المساعدة الطبية، بما في ذلك لمقاتلي الأعداء الجرحى.»<sup>149</sup> لكن من المهم مع ذلك إدراك أن المنظمات غير الحكومية لا تعمل في فراغ قانوني عند الانخراط في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود. لذلك عند القيام بذلك لا يزال يتعين عليها السعي إلى تحديد أساس قانوني عملي يمكن على أساسه القول بأن إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود مسموح به و/أو مبرر، بناءً على واحدٍ من الأسس المذكورة أعلاه أو أكثر.

142. ولكن، يبقى صحيحاً من الناحية الرسمية أن المنظمات غير الحكومية لا تُمنع بذاتها من الانخراط في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بموجب القانون الدولي. وبالتالي فإن القيام بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بقيادة المنظمات غير الحكومية لا يتوقف على وجود و/أو تجديد تفويض من مجلس الأمن الدولي، بل يعتمد إلى حد كبير على الترتيبات القانونية المحلية والوقائع العملية في تركيا و/أو شمال غرب سوريا.

143. بالطبع، في حين كون المنظمات غير الحكومية جزءاً لا غنى عنه في أي عملية مساعدات (عبر الحدود)، فإن المثال السوري الذي تم تناوله في هذه الوثيقة يبرز الضرورة المطلقة للتنسيق في كيفية استهداف استجاباتها وتنسيقها.<sup>150</sup> يعدّ هذا الدور في سوريا معقداً تعقيداً استثنائياً ومكثف الموارد، ويطرح مطالب لا يمكن تلبيتها إلا من خلال مشاركة منظمات

147 المرجع السابق.

148 المرجع السابق.

149 المرجع السابق.

150 في حين أن دعم الأمم المتحدة لا يمكن الاستغناء عنه ولا يضاهاه في سوريا، فإن طلب التنسيق، مع أو بدون دعم الأمم المتحدة، ليس فريداً في السياق السوري. ولعل أهم هذه الأمثلة هو التنسيق الطوعي لأنشطة المنظمات غير الحكومية خلال المجاعة الإثيوبية المدمرة في 1984-1985، حيث كان احترام الأمم المتحدة للدفاعات القائمة على 'السيادة' والحاجة إلى 'الموافقة' (إذ أن إثيوبيا، على عكس سوريا، صادقت على البروتوكول الإضافي الثاني) أدت الجهات المانحة من المنظمات غير الحكومية إلى الانخراط في قنوات بديلة لتقديم المساعدات مباشرة إلى المناطق التي تسيطر عليها الجبهة في إريتريا وتوغراي من خلال 'اتحادات' تعاونية، ومع هذا النجاح منذ عام 1984 فصاعداً، كان هناك انقسام في الاستجابة الإنسانية الدولية موازية للانقسام العسكري داخل مناطق الحرب، بمعنى أنه كانت هناك «عملية إغاثة رسمية» مقرها أديس أبابا، تصل إلى السكان المتضررين في مناطق سيطرة الحكومة، و «عملية غير رسمية عبر الحدود» توصل الإمدادات الإغاثية من السودان إلى مناطق سيطرة الجبهة - انظر مثلاً، جون روك، 'الإغاثة وإعادة التأهيل في إريتريا: الدروس والمشاكل'، ثيرد وردل كوارتارلي، المجلد 20، رقم 1، 1999، 130.

كبرى، مثل الأمم المتحدة.

144. أثناء المشاورات مع أصحاب المصلحة في إعداد هذا التقرير، تسببت هذه العلاقة بين الدول و/أو وكالات الأمم المتحدة وتلك التي تقدم بالفعل المساعدات في سوريا ببعض القلق، مع وجود مخاوف تركز على ما إذا كان لا يزال بإمكان هذه العلاقة أن تستدعي المسؤولية الدولية للدولة/الوكالة التابعة للأمم المتحدة، دون استدعاء المسؤولية الفردية للمنظمات غير الحكومية الشريكة المنفذة.

145. لكي نكون واضحين، فإن الموقف المتخذ في هذا التقرير هو أن إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا يعدّ قانونياً في غياب تفويض من مجلس الأمن الدولي، وبالتالي لا يستدعي المسؤولية الدولية للدولة/ للجهات الأممية الفاعلة المعنية.

146. ولكن حتى إن كان الأمر يتمثل في منع وكالات الأمم المتحدة/الدول من الانخراط المباشر في إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود، فقد تم التوصل إلى استنتاج حاسم أنه «إذا لم تدخل الجهات الفاعلة التي تقدم الدعم غير المباشر أراضي الدولة المتضررة، فإنها لا تنتهك سيادتها وسلامة أراضيها». <sup>151</sup> بل وفيما يتعلق بمبدأ عدم التدخل:

«بغض النظر عن وجهة النظر المتبناة بشأن تطبيق قرار محكمة العدل الدولية في الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية لعمليات الإغاثة «المباشرة»، فمن الواضح أنه في القضية المعروضة عليها كانت المحكمة تتناول المساعدات «غير المباشرة» من خلال توفير مواد الإغاثة من خارج أراضي الدولة المتضررة. وخلصت المحكمة إلى أن هذه المساعدات لم ترق إلى مستوى التدخل، بشرط أنها امتثلت للمبادئ الإنسانية:

‘من السمات الأساسية للمساعدات الإنسانية حقاً أنها تُقدّم «دون تمييز» من أي نوع. وينظر المحكمة، إذا كان تقديم «المساعدات الإنسانية» هو للتهرب من الإدانة كتدخل في الشؤون الداخلية لنيكاراغوا، فلا يجب أن يقتصر فقط على الأغراض المقدسة في ممارسة الصليب الأحمر، أي «منع وتخفيف المعاناة الإنسانية» و«حماية الحياة والصحة وضمن احترام الإنسان»؛ يجب أيضاً، وقبل كل شيء، أن تُعطى دون تمييز لجميع المحتاجين في نيكاراغوا، وليس فقط للكوتترا ومن يعولون.» <sup>152</sup>

147. تجري عمليات الأمم المتحدة الحالية عبر الحدود بما يتماشى مع المبادئ الإنسانية وعلى

151 من المقبول أن هذه النتيجة أكدت كذلك على اشتراط الموافقة. ولكن وُضع ذلك باعتبارها الموقف بشكل عام عوضاً عن كونه خاصاً بسوريا. ولأسباب المذكورة أعلاه، لا تعد موافقة الحكومة ضرورية في الوضع السوري.

152 إيمانويلا تشايرا جيلارد، 'عمليات الإغاثة عبر الحدود - منظور قانوني' (سلسلة سياسات الأوشا)، 36.

أساس التقييمات المستقلة للاحتياجات على النحو الذي يضمنه إطار الرقابة الموسع المحيط بجميع شاحنات البضائع القادمة من الدولة السورية وإليها. كما أنه وبشكل حاسم، يتبع نموذج «البرامج عن بُعد»، حيث لا يرافق موظفو الأمم المتحدة (آلية الرصد الأممية مثلاً)، البضائع عبر الحدود، والتي يسلمها بدلاً من ذلك السائقون السوريون في شاحنات سورية، إلى المنظمات غير الحكومية المحلية الشريكة في سوريا. وبالتالي فإن آلية التسليم الحالية للأمم المتحدة لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود تجسد الاستنتاجات المذكورة أعلاه، من حيث أنها دعم غير مباشر لجهات محلية تعدّ طرفاً ثالثاً تعمل بشكل يمكن التحقق منه وفقاً لمبادئ الإنسانية والحياد والنزاهة، ولا يمكن بأي حال من الأحوال القول بأنها غير مشروعة دولياً (انظر [الواقع العملي لإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود في سوريا](#)).

148. بل لا بد من الإشارة أيضاً أنه حتى وإن كان إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا غير مشروع دولياً، وهو ليس كذلك، فإن هذا الفعل غير المشروع المفترض لن يكون قابلاً لعزوه إلى الأمم المتحدة بموجب قانون الإسناد، والذي يمكن بموجبه نقل المسؤولية عن أفعال أشخاص يتصرفون بصفتهم الشخصية (أي منظمة غير حكومية تقدم المساعدات) إلى دولة/منظمة دولية (أي الأمم المتحدة) في ظروف محددة.<sup>153</sup>

149. أولاً، يمكن أن تترتب على أفعال المنظمات غير الحكومية مسؤولية دولية على الدول أو المنظمات الدولية حيث تكون هذه الجهات تتصرف بناء على 'تعليمات' من دولة أو منظمة دولية. وأكثر هذه الحالات شيوعاً هي الحالة التي تقوم فيها الدولة أو المنظمة الدولية باستكمال إجراءاتها (إجراءاتها) «بتوظيف أفراد أو مجموعات يعملون بمثابة 'جهات رديفة' مع بقائهم خارج الهياكل الرسمية للدولة»، مثلاً بعملهم بمثابة 'متطوعين' لأداء 'مهام' لصالح الشرطة أو العمليات العسكرية.<sup>154</sup>

150. من المستبعد للغاية أن ينطبق هذا على المنظمات غير الحكومية التي تدير إدخال المساعدات

153 الاعتبارات الأخرى في الإسناد في ARSIWA/ARIO ليست ذات صلة. أولاً، يمكن أن تكون الأفعال قابلة للإسناد للدول أو المنظمات الدولية إذا تبين أن هذه الدول أو المنظمات الدولية «أعانت أو ساعدت على ارتكاب فعل غير مشروع دولياً». (المادة 16 من ARSIWA، والمادة 14 من ARIO). ولكن بما أن سلوك المنظمات غير الحكومية لا يخضع للقانون الدولي العام، فإنه لا يمكن أن يكون «فعلًا غير مشروع دولياً»، وبالتالي فإن هذا الإسناد لا يستند إلى أسس سليمة - دياكونيا، 2016، 26. ثانياً، يمكن أن تُعزى عدم المشروعية الدولية لها يمكن أن تنشأ من جهة فاعلة تتصرف بشكل "يتجاوز حدود سلطتها أو توجيهها" ولكنها تظل «بصفتها الرسمية وفي نطاق مهام المنظمة الدولية» (المادة 7 من ARSIWA؛ والمادة 8 من ARIO). وبالنظر إلى أن وكالات الأمم المتحدة لا تصدر تعليمات مباشرة إلى الشركاء المنفذين من أطراف ثالثة ولا تخول لهم سلطة رسمية مباشرة، فإن أساس هذا الإسناد لا يبعث عادة على القلق. وثالثاً، إذا كانت الدولة أو المنظمة الدولية «تعتبر أو تعتمد» سلوكاً صادراً عنها، فإنه يمكن أيضاً إسناده (المادة 11 من ARSIWA؛ المادة 9 من ARIO). غير أنه من أجل تلبية أساس الإسناد هذا، يجب أن يكون الإقرار أو الاعتماد واضحين، ومن الأهمية بمكان أن يكون الإقرار أو الاعتماد واضحين عند اعتماد الفعل ذي الصلة بأنه فعلها هي. بالنظر إلى أن وكالات الأمم المتحدة لا تتبنى حالياً سلوك الشركاء المنفذين الخارجيين على أنها سلوكها الخاص، فمن غير المرجح أن يكون ذلك إشكالياً إذا استمرت تلك الوكالات في دعم شركائها - فهي في أحسن الأحوال تعمل بشكل غير مباشر كجزء من عملية مساعدات أوسع، بدلاً من ذلك من اعتماد سلوك هؤلاء الشركاء فقط كإجراءات للأمم المتحدة. رابعاً، فيما يتعلق بالمنظمات الدولية، قد يُعزى السلوك إلى «وضع الجهات الفاعلة الخاصة تحت تصرف» تلك المنظمات (ARIO، المادة 7). ومع ذلك، «هذا هو الوضع المعتاد الذي يتم فيه وضع الوحدات العسكرية الوطنية تحت تصرف للأمم المتحدة من قبل الدول الأعضاء. من الصعب للغاية رؤية كيف يمكن تطبيق هذا الحكم على المنظمات غير الحكومية التي تقوم بأنشطة إنسانية. وبالتالي فإن احتمالية أن تكون المنظمات الحكومية مسؤولة عن أنشطة المنظمات غير الحكومية التي تمولها أقل بكثير في حالة الدول» - دياكونيا، 2016، 26 (التوكيد مضاف).

154 تعليق ARSIWA، 47.

الإنسانية عبر الحدود في سوريا، إلا إذا، بل وحتى، تأمر الدولة/الوكالة الأممية أو تتعاقد مباشرة وبشكل محدد مع منظمة غير حكومية لتعمل بالنيابة عنها فيما يتعلق بمهمة محددة ومعرفه (بدلاً من قيام الدولة ببساطة بتقديم الدعم المالي أو اللوجستي أو التنسيقي بشكل عام)، فلا يمكن أن ينشأ أساس الإسناد هذا.<sup>155</sup>

151. ثانياً، وربما الأكثر تعقيداً،<sup>156</sup> قد تؤدي أعمال المنظمات غير الحكومية أيضاً إلى نشوء المسؤولية الدولية على الدول أو المنظمات الدولية عندما تعمل تحت «توجيهها أو سيطرتها».<sup>157</sup>

152. ولكن لتحقيق ذلك يجب أن تفي الإجراءات التي تتخذها تلك الكيانات بعتبة عالية للغاية ولن تُعزى إلا إذا كانت الدولة أو المنظمة الدولية «توجه أو تسيطر على العملية المحددة وكان السلوك المشكوك منه جزءاً لا يتجزأ من العملية».<sup>158</sup> وبالفعل فإن العتبة عالية جداً لدرجة أنها لن تُستوفى حتى عندما يكون «دور الدولة هو دورٌ مرجح أو حاسمٌ في تمويل وتنظيم وتدريب وتزويد وتجهيز الجهة الفاعلة الخاصة، واختيار أهدافها وتخطيط جميع عملياتها».<sup>159</sup>

153. وفي ضوء ذلك، من المستحيل التفكير في حالة يمكن فيها استيفاء هذه العتبة بتمويل و/أو دعم لوجستي وتنسيق عمليات المنظمات غير الحكومية من قبل الدول أو المنظمات الدولية.

154. لذلك يظل الموقف المبدئي صحيحاً وهو أن 'المساعدة غير المباشرة' لا تنتهك مبدأ سلامة الأراضي، طالما أن الجهات التي تقدم المساعدة غير المباشرة «لا تدخل أراضي الدولة المتضررة».<sup>160</sup>

155. بكل الأحوال، لا تغيّر الاعتبارات آفة الذكر من حقيقة أن المنظمات غير الحكومية والعمليات الخاصة الأخرى لا تخضع لأنظمة القانون الدولي العام، وبالتالي ليس لها التزامات مقابل الأفعال التي قد تتعارض مع القانون الدولي العام.

156. لذلك لا ينبغي استخدام قضايا الإسناد لمنع التنسيق (المحتمل) غير الخاضع لتفويض من مجلس الأمن الدولي لاستجابة المنظمات غير الحكومية الإنسانية عبر الحدود في سوريا، ويمكن بل وينبغي متابعة جميع القنوات للحفاظ على الاستجابة التنسيقية المتعددة الأطراف (التابعة للأمم المتحدة) والتي جعلت المساعدات عبر الحدود في منطقة إدلب الكبرى ناجحة حتى الآن.

155 دياكونيا، 2016، 26.

156 تعليق ARSIWA، 47.

157 المرجع السابق.

158 المرجع السابق.

159 دياكونيا، 2016، 26.

160 إيمانويل تشايرا جيلارد، 'عمليات الإغاثة عبر الحدود - منظور قانوني' (سلسلة سياسات مكتب تنسيق المساعدات التابع للأمم المتحدة)، 36.

157. ما يزال استمرار إدخال المساعدات عبر الحدود بتنسيق الأمم المتحدة إلى سوريا يمثل شريان حياة حيوي ولا غنى عنه ولا يمكن الاستعاضة عنه للسكان في شمال غرب سوريا، وهو مدعوم بأحكام أولية ومقبولة جيداً وسهلة التطبيق للقانون الدولي (العرفي) والتي تعد بمثابة القانون الحاكم للنزاع السوري.

158. بالفعل، فإن الأسس القانونية والإنسانية للاستمرار بإدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود قد يبدو ظاهرياً أنه يشكل انتهاكاً للقانون الدولي، وهو أمر غير مقبول، فإن عدم المشروعية الدولية لتلك الأفعال يقابلها ويعفي من تطبيقها الظروف النافية لعدم المشروعية.

159. وبالتالي فإن استمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود بتنسيق من الأمم المتحدة إلى سوريا ليس مسألة قانونية، بل قضية سياسية. في حين أن الحجج المستندة إلى القانون لن يتم حلها في المحكمة، فإن القانون يقف كأداة وليس عقبة أمام الراغبين في استخدامه للدفاع عن حلول إنسانية سليمة من الناحية القانونية تعطي الأولوية للناس على السياسة، وفي النهاية تعمل على حماية أرواح ملايين السوريين الذين يواصلون إظهار الصمود في أوقات المصاعب وعدم اليقين غير المسبوقة. بعبارة أخرى، فإن مسألة استمرار إدخال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سوريا لا تتعلق بما إذا كان هناك أساس قانوني سليم، وهو موجود، بل فيما إذا كان أولئك الذين في مواقع السلطة على استعداد لاستخدام هذا الأساس لمواصلة توفير شريان حياة لأكثر من 4.1 مليون شخص يعتمدون على المساعدات في منطقة إدلب الكبرى.

160. سيواصل التحالف الإغاثي الأمريكي من أجل سورية ARCS مناصرته لهذه المسألة في الشهور القادمة بالتعاون مع شركاء استراتيجيين في غورنيكا 37.

للتساؤلات المتعلقة بالجوانب القانونية لهذا التقرير، يرجى التواصل مع غورنيكا 37 [هنا](#).  
للتساؤلات المتعلقة بالجوانب الإنسانية لهذا التقرير، يرجى التواصل مع ARCS [هنا](#).



1100 15th Street NW, 4th Floor  
Washington, DC 20005  
Phone: +1 (202) 904-2887  
[www.arcsyria.org](http://www.arcsyria.org)