

تعريف العدوان

قرار الجمعية العامة 3314 (د-29)

تعود محاولات تعريف العدوان إلى عهد عصبة الأمم. فقد استصوبت، على سبيل المثال، اللجنة الخاصة التابعة للجنة المختلطة المؤقتة المعنية بالحد من الأسلحة، وضع تعريف دقيق لما يشكل فعلا عدوانيا حتى توفر الأساس الذي يمكّن المجلس من البت، في حالة ما، فيما إذا كان فعل عدواني قد ارتكب أم لا. بيد أن اللجنة لم تستطع وضع مثل هذا التعريف للعدوان، ومن ثم اكتفت بتحديد العوامل التي يمكن أن توفر للمجلس عناصر اتخاذ القرار السليم (شرح بشأن تعريف حالة العدوان أعدته لجنة خاصة تابعة للجنة المختلطة المؤقتة المعنية بالحد من الأسلحة، وثائق الجمعية الرابعة، محضر وقائع اللجنة الثالثة، League of Nations O.J. Spec. Supp. 26، الصفحات 183-185).

وفي مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمنظمة الدولية المعقود في سان فرانسيسكو في الفترة من 25 نيسان/أبريل إلى 26 حزيران/يونيه 1945، اقترحت عدة وفود تعريف أو شرح مصطلح "العدوان" الوارد في الفرع بء من الفصل الثامن من مقترحات دامبارتون أوكس (التي أصبحت فيما بعد الفصل السابع من الميثاق)، غير أن أغلب أعضاء اللجنة الثالثة/3، التي تُعنى بهذه المسائل، ارتأى أن وضع تعريف مبدئي للمصطلح يتجاوز نطاق الميثاق وأن الأساليب الحديثة لشن الحرب جعلت من الصعب جدا وضع أي تعريف لكل حالات العدوان (انظر تقرير السيد بول - بونكور، المقرر، عن الفصل الثامن، الفرع بء، الوثيقة (English) 881 United Nations Conference on International Organization، المجلد 12، الصفحة 505).

وفي الدورة الخامسة، قررت الجمعية العامة في قرارها 378 (د-5) المؤرخ 17 تشرين الثاني/نوفمبر 1950 أن تحيل إلى لجنة القانون الدولي اقتراحا قدمه اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية بشأن بند جدول الأعمال المعنون "واجبات الدول في حالة اندلاع الأعمال العدائية"، علاوة على كل ما يتناول هذه المسألة من وثائق اللجنة الأولى (لجنة الشؤون السياسية وشؤون الأمن) التابعة للجمعية العامة، وذلك حتى تنظر فيها لجنة القانون الدولي وتصوغ استنتاجاتها في أقرب وقت ممكن. ونص الاقتراح السوفياتي على أن الجمعية "إذ تعتبر أنه من الضروري ... تعريف مفهوم العدوان بأكبر قدر ممكن من الدقة" تعلن، في جملة أمور أخرى، أنه "في حالة نشوب نزاع دولي، تكون الدولة المهاجمة هي تلك التي ترتكب أولا"، واحدا من الأفعال الواردة في الاقتراح (A/C.1/608).

وفي عام 1951، نظرت لجنة القانون الدولي في مسألة ما إذا كان ينبغي لها تبيان الأفعال العدوانية أو محاولة وضع مشروع تعريف للعدوان عموما. وتقرر حينئذ أن المسار العملي الوحيد هو السعي إلى وضع تعريف عام ومجرد للعدوان، غير أن جهود اللجنة لإعداد تعريف عام لم يحالفها التوفيق. وفي الدورة نفسها، جرى النظر في هذه المسألة مجددا في معرض إعداد مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها. وقررت اللجنة آنذاك أن تدرج ضمن الجرائم المحددة في مشروع القانون أي فعل عدواني وأي تهديد بعدوان (A/1858).

وكان تقرير لجنة القانون الدولي ضمن بنود جدول أعمال الجمعية العامة في دورتها السادسة المعقودة عام 1952، وأحيل للنظر فيه إلى اللجنة السادسة التي ناقشته في الفترة من 5

إلى 22 كانون الثاني/يناير 1952. واعتمدت اللجنة مشروع قرار أُحيل إلى الجمعية العامة (A/2087). وبناء على توصية اللجنة السادسة، اتخذت الجمعية العامة القرار 599 (د-6) في 31 كانون الثاني/يناير 1952. وبموجب هذا القرار، خلّصت الجمعية العامة إلى أنه "من الممكن، ومن المستصوب، بغية كفالة السلم والأمن الدوليين وتطوير القانون الجنائي الدولي، تعريف العدوان بالإشارة إلى الأركان التي تشكله". إضافة إلى ذلك، قررت الجمعية العامة أن تدرج مسألة تعريف العدوان في جدول أعمال دورتها السابعة وطلبت إلى الأمين العام أن يوافيها في تلك الدورة بتقرير يُناقش فيه مناقشة وافية مسألة تعريف العدوان.

وبناء على ذلك، أُدرجت مسألة تعريف العدوان في جدول أعمال الجمعية العامة في دورتها السابعة المعقودة في عام 1952، وأُحيلت مرة أخرى إلى اللجنة السادسة لكي تنظر فيها. وناقشت اللجنة هذه المسألة في الفترة من 19 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 10 كانون الأول/ديسمبر 1952، وكان معروضا عليها التقرير المحال من الأمين العام عن الموضوع (A/2211). وأيد عدة ممثلين فكرة إنشاء لجنة خاصة تواصل دراسة هذه المسألة وتوافي الجمعية العامة بمشروع واحد أو أكثر لتعريف العدوان. وقدمت اللجنة السادسة إلى الجمعية العامة مشروع قرار ينص على ذلك (A/2322 و Corr.1)، نظرت فيه الجمعية في 20 كانون الأول/ديسمبر 1952. وبموجب القرار 688 (د-7) بالتاريخ ذاته، أنشأت الجمعية العامة لجنة خاصة تتألف من خمسة عشر عضوا طلب إليها أن تحيل إلى الجمعية في دورتها التاسعة المعقودة في عام 1954 "مشاريع تعريفات للعدوان أو مشاريع بيانات عن مفهوم العدوان".

واجتمعت اللجنة الخاصة في مقر الأمم المتحدة في الفترة من 24 آب/أغسطس إلى 21 أيلول/سبتمبر 1953. وجرى تقديم عدة نصوص مختلفة لتعريف العدوان. بيد أن اللجنة قررت بالإجماع ألا تجري تصويتا على هذه النصوص بل أن تحيلها في تقريرها (A/2638) إلى الجمعية العامة والدول الأعضاء لإبداء التعليقات. ووردت تعليقات من إحدى عشرة دولة عضوا.

وكان تقرير اللجنة الخاصة ضمن بنود جدول أعمال الجمعية العامة في دورتها التاسعة المعقودة في عام 1954، وأُحيل التقرير إلى اللجنة السادسة للنظر فيه. وقد ناقشته اللجنة المذكورة في الفترة من 14 تشرين الأول/أكتوبر إلى 10 تشرين الثاني/نوفمبر 1954، وأعرب عن وجهات نظر شديدة التفاوت بشأن ما إذا كان من الممكن والمستحسن تعريف العدوان، وعن نوع التعريف الذي ينبغي اعتماده، ومشاريع التعريفات التي سبق إحالتها. بيد أن اللجنة السادسة لم تجر تصويتا على أي مشاريع قرارات بشأن جوهر المسألة، وقررت عوضا عن ذلك في 10 تشرين الثاني/نوفمبر 1954، بموجب مشروع قرار مقدم من سوريا ولبنان واليمن اعتمده اللجنة (A/C.6/L.337 و Rev.1 و Add.1)، أن تقترح على الجمعية العامة أن تنشئ مرة أخرى لجنة خاصة توافيها في دورتها الحادية عشرة المعقودة في عام 1956 بتقرير مفصل يعقبه مشروع تعريف للعدوان يتناول الأفكار التي طرحت في الدورة التاسعة والمقترحات التي قدمتها الوفود. وبناء على توصية اللجنة السادسة، اعتمدت الجمعية العامة القرار 895 (د-9) المؤرخ 4 كانون الأول/ديسمبر 1954 الذي أنشأت بموجبه اللجنة الخاصة.

واجتمعت اللجنة الخاصة المكونة من تسعة عشر عضوا في مقر الأمم المتحدة في الفترة من 8 تشرين الأول/أكتوبر إلى 9 تشرين الثاني/نوفمبر 1956. واختلف أعضاء اللجنة على إمكانية تعريف العدوان واستصواب وضع مثل هذا التعريف، وعلى وظيفة التعريف ونطاقه، وعلى مشاريع التعريفات المحالة إليها أيضا. ولذلك، لم تعتمد اللجنة الخاصة تعريفا بل قررت إحالة تقريرها (A/3754) إلى الجمعية العامة، وهو تقرير يوجز وجهات النظر التي أعرب عنها بشأن شتى جوانب الموضوع ويعرض مشاريع التعريفات التي سبق أن أُحيلت إليها. ورغم إدراج مسألة تعريف العدوان في جدول الأعمال المؤقت للدورة الحادية عشرة للجمعية

العامة، فقد قررت الجمعية العامة إرجاء النظر في هذا البند حتى الدورة الثانية عشرة لإتاحة الوقت الكافي للحكومات لدراسة تقرير اللجنة الخاصة.

وفي الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة المعقودة في عام 1957، ناقشت اللجنة السادسة مرة أخرى مسألة تعريف العدوان، وكان معروضا عليها تقرير اللجنة الخاصة المشكلة في عام 1956. وقدمت الدول الأعضاء إلى اللجنة السادسة مشاريع قرارات عدة، غير أن اللجنة لم تعتمد في نهاية المطاف إلا مشروع قرار إجرائي قدمه كل من إكوادور والسلفادور وشيلي والفلبين وفنزويلا وكوبا وكولومبيا (A/C.3/L.403/Rev.1). وفي 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1957، اعتمدت الجمعية العامة بناء على ذلك القرار 1181 (د-12)، وبموجبه أحاطت علما بتقرير اللجنة الخاصة وقررت أن تدعو اثنين وعشرين دولة انضمت إلى الأمم المتحدة منذ 14 كانون الأول/ديسمبر 1955 لإبداء آرائها وأن تجدد طلبها إلى الدول الأعضاء الأخرى إبداء تعليقاتها. وقررت الجمعية العامة أيضا أن تحيل ردود الحكومات إلى لجنة جديدة تتكون من الدول الأعضاء التي كانت أعضاء في مكتب الجمعية العامة في آخر دوراتها العادية، وأوكلت إلى هذه اللجنة المهمة الإجرائية المتمثلة في دراسة الردود "لتعيين الوقت الملائم لعودة الجمعية العامة إلى النظر في مسألة تعريف العدوان". وأخيرا، طلبت الجمعية العامة إلى "الأمين العام الدعوة إلى عقد اجتماع اللجنة الأول قبل الدورة الرابعة عشرة للجمعية العامة".

وبناء على ذلك، اجتمعت اللجنة المذكورة في مقر الأمم المتحدة في الفترة من 14 إلى 24 نيسان/أبريل 1959. وارتئي (A/AC.91/2) أن الردود الأربعة عشر الواردة لا تتم عن أي تغيير في المواقف، وأتفق على إرجاء مواصلة النظر في المسألة حتى نيسان/أبريل 1962 إلا إذا فضلت الأغلبية المطلقة من أعضاء اللجنة الاجتماع في وقت أبكر في ضوء تطورات جديدة. وطلبت اللجنة إلى الأمين العام أن يحيل قرارها عن هذه المسألة إلى جميع الدول الأعضاء وأن يدعو إلى عقد اجتماع للجنة في أي من الحالتين المحددتين.

وحيث إنه لم يرد طلب للاجتماع قبل عام 1962، استُهلّت الدورة الثانية للجنة في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في 2 نيسان/أبريل 1962. وفي نهاية هذه الدورة، في 9 نيسان/أبريل، اعتمدت اللجنة، بناء على اقتراح من قبرص، قرارا (A/AC.91/3) ينص على إرجاء أعمال اللجنة لمدة ثلاث سنوات أخرى حتى نيسان/أبريل 1965، ما لم يرد من الأغلبية المطلقة من أعضاء اللجنة طلب للنظر في المسألة في وقت أبكر. وبموجب القرار نفسه، طلبت اللجنة إلى الأمين العام أيضا أن يطلب إلى الدول التي انضمت إلى الأمم المتحدة منذ الدورة المعقودة في عام 1959 أن تقدم آراءها بشأن مسألة تعريف العدوان. وطلبت اللجنة إلى الأمين العام كذلك أن يجدد طلبه السابق إلى الدول الأعضاء الأخرى تقديم آرائها بشأن هذه المسألة.

وعُقدت الدورة الثالثة للجنة في مقر الأمم المتحدة في الفترة من 5 إلى 16 نيسان/أبريل 1965، حيث لم ترد أي طلبات للاجتماع في وقت أبكر. وفي ختام أعمال هذه الدورة، اعتمدت اللجنة، بناء على اقتراح من قبرص، قرارا (A/AC.91/5) قررت بموجبه الإرجاء مرة أخرى حتى نيسان/أبريل 1967 ما لم تطلب الأغلبية غير ذلك. وبمقتضى هذا القرار المتخذ في 16 نيسان/أبريل 1965، طلبت اللجنة إلى الأمين العام مجددا أن يطلب إلى الدول التي انضمت إلى الأمم المتحدة منذ الدورة المعقودة في عام 1962 أن تقدم وجهات نظرها بشأن مسألة تعريف العدوان.

وفي الدورة الرابعة للجنة، المعقودة في الفترة من 3 نيسان/أبريل إلى 26 أيار/مايو 1967، جرى عرض ثلاثة مشاريع قرارات غير أن اللجنة لم تبت في أي من هذه المقترحات. وفي 22 أيلول/سبتمبر 1967، أثناء انعقاد الدورة الثانية والعشرين للجمعية العامة، اقترح اتحاد

الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية إدراج بند في جدول أعمال الجمعية العامة عنوانه "ضرورة تعجيل وضع تعريف للعدوان في ضوء الحالة الدولية الحاضرة" كمسألة عاجلة وذات أهمية (A/6833 و Corr.1). وبعد أن قررت الجمعية العامة، إدراج هذا البند في جدول أعمالها، قررت أيضا ضرورة عقد مناقشات في جلساتها العامة أولا ثم عقدها، في ضوء النقاش والنتائج المحققة، في اللجنة السادسة. وأجريت المناقشة العامة في الفترة بين 28 تشرين الثاني/نوفمبر و 4 كانون الأول/ديسمبر 1967. ثم تناولت اللجنة السادسة البند في 7 كانون الأول/ديسمبر 1967، وهو ما أسفر في 14 كانون الأول/ديسمبر من العام نفسه عن اعتماد مشروع قرار قدمه 26 عضوا (A/C.6/L.644). وبناء على توصية اللجنة السادسة، اعتمدت الجمعية العامة القرار 2330 (د-22) المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1967 الذي ينص على إنشاء لجنة خاصة تتألف من 35 عضوا هي اللجنة الخاصة المعنية بمسألة تعريف العدوان "[لـ] لنظر في جميع نواحي المسألة تيسيرا لإعداد تعريف ملائم للعدوان"، ولكي "توافي الجمعية العامة في دورتها الثالثة والعشرين بتقرير يعبر عن جميع الآراء المبداءة والاقتراحات المقدمة". وقررت الجمعية العامة أيضا أن "تدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورتها الثالثة والعشرين بندا عنوانه: تقرير اللجنة الخاصة المعنية بمسألة تعريف العدوان".

وبناء على ذلك، اجتمعت اللجنة الخاصة قبل انعقاد الدورة الثالثة والعشرين للجمعية العامة، في الفترة من 4 حزيران/يونيه إلى 6 تموز/يوليه 1968، واعتمدت مشروع قرار (A/7185/Rev.1) كان من شأنه أن يطلب من الجمعية العامة أن تقرر، في جملة أمور أخرى، أن تستأنف اللجنة الخاصة عملها في أسرع وقت ممكن قبل نهاية عام 1968 حتى تتمكن من إنجاز عملها بأن تحيل إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والعشرين تقريرا يتضمن مشروع تعريف للعدوان يحظى بقبول عام. ونوقش تقرير اللجنة الخاصة في الدورة الثالثة والعشرين للجمعية العامة في وقت لاحق من عام 1968، وكانت المناقشات أساسا في إطار اللجنة السادسة. وقررت اللجنة السادسة ألا توصي الجمعية العامة بتحديد مواعيد لاجتماعات تعقدها اللجنة الخاصة في عام 1968، واعتمدت عوضا عن ذلك مشروع قرار (A/C.6/L.733/Rev.1 و Add.1-3) ينص على أن تستأنف اللجنة الخاصة أعمالها في أسرع وقت ممكن في عام 1969. وفي 18 كانون الأول/ديسمبر 1968، قامت الجمعية العامة، بناء على توصية اللجنة السادسة، باعتماد القرار 2420 (د-23) بشأن مسألة تعريف العدوان.

وعقدت اللجنة الخاصة ست دورات أخرى بواقع دورة واحدة كل عام منذ عام 1968 وحتى عام 1974. وكانت الجمعية العامة تجدد ولاية اللجنة سنويا (انظر القرارات 2420 (د-23) المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1968، و 2549 (د-24) المؤرخ 12 كانون الأول/ديسمبر 1969، و 2644 (د-25) المؤرخ 25 تشرين الثاني/نوفمبر 1970، و 2781 (د-26) المؤرخ 3 كانون الأول/ديسمبر 1971، و 2967 (د-27) المؤرخ 14 كانون الأول/ديسمبر 1972، و 3105 (د-28) المؤرخ 12 كانون الأول/ديسمبر 1973).

وفي الدورة السابعة والأخيرة التي عقدتها اللجنة الخاصة في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في الفترة من 11 آذار/مارس إلى 12 نيسان/أبريل 1974، قررت اللجنة أن تنشئ فريقا عاملا. وأنشأ الفريق العامل بدوره ثلاثة أفرقة اتصال أوكل إلى كل منها النظر في مجالات مختلفة تتعلق بتعريف العدوان. وبعد تلقي الفريق العامل تقارير أفرقة الاتصال الأول والثاني والثالث، أنشأ فريق الاتصال الرابع الذي كُلف بإعداد نص مُجمَع جديد لمشروع تعريف العدوان في ضوء التقارير المذكورة. وفي 11 نيسان/أبريل 1974، قرر الفريق العامل أن يحيل النص المجمع المنقح الذي أعده فريق الاتصال الرابع إلى فريق للصياغة لمراجعته مراجعة نهائية. وفي اليوم نفسه، نظر الفريق العامل في نص مشروع تعريف العدوان بصيغته التي راجعها فريق الصياغة مراجعة نهائية. وأحاط علما بتقرير رئيس فريق الصياغة، وقرر بتوافق الآراء

أن يحيل نص مشروع التعريف إلى اللجنة الخاصة للموافقة عليه (A/9619 و Corr.1). وأوصى الفريق العامل أيضا بأن تدرج اللجنة الخاصة في تقريرها المزيد من الملاحظات التوضيحية عن تفسير ألفاظ وعبارات معينة وردت في المادتين 3 و 5 من النص. وفي 12 نيسان/أبريل 1974، اعتمدت اللجنة الخاصة بتوافق الآراء نص مشروع تعريف العدوان إضافة إلى الملاحظات التوضيحية، وأوصت الجمعية العامة باعتماد مشروع التعريف.

وتناولت الجمعية العامة، في دورتها التاسعة والعشرين المعقودة في عام 1974، تقرير اللجنة الخاصة المعنية بمسألة تعريف العدوان الذي تضمن مشروع التعريف، وأحالته إلى اللجنة السادسة لكي تنظر فيه. ونظرت اللجنة السادسة في التقرير وفي نص التعريف في الفترة بين 8 تشرين الأول/أكتوبر إلى 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1974. ولم تجر اللجنة أي تعديلات على نص التعريف الذي أعدته اللجنة الخاصة، بل قررت أن تدرج في تقريرها إلى الجمعية العامة بيانين يوضحان وجهة نظر اللجنة السادسة بشأن الفقرتين 3 (ج) و 3 (د) من المنطوق اللتين تتناولان تصنيف "ضرب حصار على موانئ دولة ما أو على سواحلها من قبل القوات المسلحة لدولة أخرى" و "قيام القوات المسلحة لدولة ما بمهاجمة القوات البرية أو البحرية أو الجوية أو الأسطولين البحري والجوي لدولة أخرى"، كأعمال عدوانية. وبناء على توصية اللجنة السادسة، اعتمدت الجمعية العامة، في 14 كانون الأول/ديسمبر 1974، القرار 3314 (د-29) الذي أرفق به تعريف العدوان، وذلك دون إجراء تصويت. ووجهت الجمعية العامة أيضا نظر مجلس الأمن إلى التعريف وأوصت المجلس بأن يعمد حسب مقتضى الحال إلى مراعاة هذا التعريف هذا التعريف كدليل يهتدى به حين يبيت وفقاً للميثاق في أمر وجود عمل من أعمال العدوان.