

جامعة سعد دحلب بالبليدة

كلية الحقوق

قسم القانون العام

مذكرة ماجستير

التخصص: القانون الدولي وحقوق الإنسان

دور عمليات حفظ السلام الأممية في حفظ السلم والأمن الدوليين

من طرف

مسعودي محمد عبد الرحمن

أمام اللجنة المشكلة من:

- | | | | |
|--------------------|----------------------|-------------------------|----------------|
| أ- د/محمودي مراد | أستاذ التعليم العالي | جامعة سعد دحلب بالبليدة | رئيساً |
| - د/محي الدين جمال | أستاذ محاضر (أ) | جامعة سعد دحلب بالبليدة | مشرفاً ومقرراً |
| - د/أخام مليكة | أستاذ محاضر (أ) | جامعة سعد دحلب بالبليدة | عضواً مناقشاً |
| - د/عكروم عادل | أستاذ محاضر (ب) | جامعة سعد دحلب بالبليدة | عضواً مناقشاً |

البليدة ، جوان، 2012

ملخص

مع نهاية الحرب العالمية الثانية ، و إقامة تنظيم دولي جديد مهمته حفظ السلم و الأمن الدوليين ، ظن المجتمع الدولي أن مرحلة جديدة قد ظهرت في تاريخ الإنسانية ، إلا أن الآمال سرعان ما تبخرت بقيام الحرب الباردة و ما انجر عنها من نزاعات دولية أو داخلية سببت تهديدا للسلم و الأمن الدوليين . مما أدى بالأمم المتحدة إلى التدخل باعتبار ذلك من صلب مهامها ، لكن في بادئ الأمر لم تجد الصيغة المناسبة للتدخل نظرا لعدم امتلاكها لجيش دولي يقوم بتنفيذ مهام حفظ السلم و الأمن الدوليين ، و أمام هذا الفراغ وجدت نفسها مجبرة على استحداث آلية تقوم بهذه المهمة ، ألا و هي عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ، و التي تم استحداثها لأول مرة عام 1948 بمناسبة النزاع في الشرق الأوسط ثم توطدت بعد ذلك عام 1956.

إن المتصفح لتاريخ عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام يمكن أن يقسمها إلى ثلاث أجيال، فالجيل الأول الذي ظهر عام 1948 هو جيل عمليات السلام المحدودة العدد و التي تكتفي بمراقبة وقف إطلاق النار فقط أما الجيل الثاني الذي ظهر بعد 1956 فهو أكثر عدد مقارنة بالجيل الأول ، و مهمته مراقبة وقف إطلاق النار و العمل على عدم تجدد النزاع من خلال الفصل بين المتنازعين ، كما أن هذا الجيل قام بأولى مهام عمليات حفظ السلام داخل الدول، أي تدخل في نزاعات داخلية من خلال عملية الكونغو عام 1960 .

أما الجيل الثالث فقد ظهر بعد نهاية الحرب الباردة و ظهور ما يعرف بالنظام الجديدة ، فمهمتها إضافة إلى ما سبق ذكره ، فهي تتدخل أيضا في النزاعات المسلحة الداخلية ، فلقد ظهرت هذه النزاعات بكثرة خلال هذه المرحلة ، كما استحدثت عدة مهام لعمليات حفظ السلام ، مثل تنظيم الانتخابات والاستفتاءات و إصلاح الإدارات المحلية و غيرها من الأمور التي تدخل في سياق المهام السياسية لعمليات حفظ السلام.

لكن هذه الآلية وصلت مع بداية الألفية الجديدة إلى مرحلة تتطلب الإصلاح و التطوير على غرار الهيئة الأممية ككل، و عليه قامت الأمم المتحدة بإدخال عدة إصلاحات على عمليات حفظ السلام سواء على إدارتها أو هياكلها الميدانية حتى تصبح أكثر تطورا و فعالية ، إضافة إلى إشراك المنظمات الدولية الإقليمية و الغير حكومية ، و كل هذا من أجل عصرنة هذه الآلية و جعلها فعالة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين .

شكر

أحمد الله عز وجل على نعمه التي لا تحصى ولا تعد وعلى توفيقه إياي في إتمام هذا العمل المتواضع.
أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي المشرف الدكتور محي الدين جمال على تفضله بالإشراف على هذا البحث
و على سعة صدره رغم ارتباطاته الكثيرة وعلى نصائحه وتوجيهاته السديدة.
أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة الدكتورة بن عودة مليكة على كل المساعدات التي قدمتها لي أثناء
إعداد هذا العمل .

كما أشكر كافة أساتذتي الكرام بكلية الحقوق وأعضاء الطاقم الإداري للكلية

أشكر كل من ساعدني على إتمام هذا العمل

الفهرس

ملخص

الشكر

الفهرس

| | |
|----|--|
| 07 | مقدمة |
| 11 | الفصل 1. عمليات حفظ السلام ومدى مساهمتها في حفظ السلم و الأمن الدوليين في ظل النظام الدولي الجديد..... |
| 12 | 1.1.1. ماهية عمليات حفظ السلام..... |
| 12 | 1.1.1.1. مفهوم عمليات حفظ السلام |
| 13 | 1.1.1.1.1. تعريف عمليات حفظ السلام. |
| 15 | 2.1.1.1. خصائص عمليات حفظ السلام. |
| 16 | 3.1.1.1. الأساس القانوني لعمليات حفظ السلام |
| 19 | 4.1.1.1. ولاية عمليات حفظ السلام و نظام قيادتها. |
| 21 | 5.1.1.1. حصانات أفراد عمليات حفظ السلام. |
| 23 | 2.1.1. تشكيل عمليات حفظ السلام. |
| 23 | 1.2.1.1. الجانب البشري في تشكيل عمليات حفظ السلام. |
| 27 | 2.2.1.1. الجانب المالي في تشكيل عمليات حفظ السلام. |
| 29 | 3.1.1. التطور التاريخي لعمليات حفظ السلام. |
| 29 | 1.3.1.1. أسباب عدم تشكيل الأمم المتحدة لجيش دولي دائم. |
| 31 | 2.3.1.1. عمليات حفظ السلام كآلية بديلة لقوات الأمم المتحدة. |
| 32 | 3.3.1.1. تطبيقات حول عمليات حفظ السلام أثناء الحرب الباردة. |

| | |
|-----|---|
| 37 | 2.1 مهام عمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد. |
| 38 | 1.2.1 الوظائف الجديدة لعمليات حفظ السلام. |
| 39 | 1.1.2.1 المفاهيم المستحدثة لعمليات حفظ السلام. |
| 40 | 2.1.2.1 الوظائف الإنسانية لعمليات حفظ السلام. |
| 42 | 3.1.2.1 الوظائف السياسية لعمليات حفظ السلام. |
| 45 | 2.2.1 نماذج لعمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد. |
| 46 | 1.2.2.1 عملية الأمم المتحدة في الصومال. |
| 49 | 2.2.2.1 عمليات حفظ السلام في يوغوسلافيا السابقة. |
| 52 | 3.2.2.1 موقف الفقه الدولي من تدخل عمليات حفظ السلام في النزاعات الداخلية. |
| 54 | 3.2.1 تقويم عمليات حفظ السلام. |
| 55 | 1.3.2.1 نجاحات عمليات حفظ السلام. |
| 56 | 2.3.2.1 إخفاقات عمليات حفظ السلام. |
| 57 | 3.3.2.1 عوامل فشل عمليات حفظ السلام. |
| 60 | الفصل 2. تطوير عمليات حفظ السلام الأممية. |
| 61 | 1.2 إصلاح عمليات حفظ السلام. |
| 62 | 1.1.2 إصلاح منظمة الأمم المتحدة. |
| 63 | 1.1.1.2 إصلاح مجلس الأمن. |
| 68 | 2.1.1.2 تفعيل الجمعية العامة للأمم المتحدة. |
| 72 | 2.1.2 تحديث عمليات حفظ السلام. |
| 73 | 1.2.1.2 تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الإستراتيجي. |
| 79 | 2.2.1.2 تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الميداني. |
| 86 | 3.2.1.2 تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الإداري. |
| 91 | 3.1.2 مشاركة المنظمات الإقليمية و غير الحكومية في عمليات حفظ السلام. |
| 91 | 1.3.1.2 مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام. |
| 95 | 2.3.1.2 تطبيق حول مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام عملية دارفور نموذجا. |
| 98 | 3.3.1.2 مشاركة المنظمات غير الحكومية في عمليات حفظ السلام. |
| 101 | 2.2 مسؤولية عمليات حفظ السلام و خضوعها للقانون الدولي. |

| | |
|-----|---|
| 102 | 1.2.2. تطبيق المسؤولية الدولية على عمليات حفظ السلام. |
| 103 | 1.1.2.2. المسؤولية الدولية للأمم المتحدة. |
| 104 | 2.1.2.2. المسؤولية المدنية لعمليات حفظ السلام. |
| 108 | 3.1.2.2. المسؤولية الجنائية لأفراد حفظ السلام. |
| 110 | 2.2.2. تطبيق القانون الدولي الإنساني على عمليات حفظ السلام. |
| 111 | 1.2.2.2. تطبيق القانون الدولي الإنساني على موظفي الأمم المتحدة. |
| 115 | 2.2.2.2. تطبيق القانون الدولي الإنساني على الإدارات المدنية الانتقالية. |
| 119 | خاتمة. |
| 121 | قائمة المراجع. |

مقدمة

لا شك أن موضوع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ، موضوع قديم متجدد ، و هو من المواضيع التي تستدعي دائما اهتمام الباحثين ، ذلك لما لهذه العمليات من أهمية و دور في حفظ السلم و الأمن الدوليين.

فعمليات حفظ السلام ، أو قوات حفظ السلام ، تعتبر من التدابير الوافدة على نظام الأمن الجماعي ، و لقد كان استحداثها قد فرضته حاجة دولية أمنية طارئة في بدايات منظمة الأمم المتحدة عام 1948 . و بداية من عام 1956 شهدت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تطورات كبيرة ، إلا أن التغيير الحقيقي كان مطلع التسعينات من القرن الماضي ، و الذي تزامن مع نهاية الحرب الباردة ، و ظهور النظام الدولي الجديد.

و عليه يمكن إيجاز أهم مراحل عمليات حفظ السلام خلال ستة عقود من تواجدها في ما يلي:
الجيل الأول أو الجيل المؤسس لمفهوم عمليات حفظ السلام ، و لقد بدأ هذا الجيل بموجب قرار مجلس الأمن رقم 50 الصادر بتاريخ 29 ماي 1948 ، و الذي يخص الصراع العربي الإسرائيلي في منطقة الشرق الأوسط ، حيث نص هذا القرار على إنشاء بعثة دولية مؤلفة من مجموعة من العسكريين الدوليين للإشراف على الهدنة بين الدول العربية (مصر ، سوريا و لبنان) و إسرائيل.

و يمتاز هذا الجيل بأمر ثلاث ، و هي عدد الأفراد القليل و المحدود ، و مهمة واضحة و محصورة بالمراقبة ، و اقتصار تكوينها من عسكريين من دول محايدة .

أما الجيل الثاني ، فلقد كانت انطلاقته عام 1956 ، مع إرسال قوات الأمم المتحدة للطوارئ إلى الشرق الأوسط [1] ص 615 – 617 .

و يعتبر هذا الجيل البداية العملية ، لبعثات حفظ السلام الأممية ، فلقد تطورت مقارنة بالجيل الأول ، وتضخم عددها، و تقوم مهام الجيل الثاني بمهمة الفصل بين الأطراف المتحاربة في النزاعات الدولية ، أو الإقليمية أو الداخلية ، و كذلك مهمة الإشراف على انسحاب القوات العسكرية ، و مهمة الانتشار في الدول التي تشهد نزاعات عسكرية داخلية ، و ذلك من أجل حفظ الأمن و إعادة الهدوء و النظام .

فالجيل الثاني هو الذي استحدث نظام أممي رديف ، يجاور النظام الأمني الجماعي الموجود في ميثاق الأمم المتحدة، و يستبعد تدابير القسرية .

أما الجيل الثالث من عمليات حفظ السلام ، فيمكن إطلاق عليه تسميات أخرى ، كعمليات السلام الدولية لبناء السلام أو صناعة السلام ، و الذي عرف بعد نهاية الحرب الباردة، حيث يقوم هذا الجيل بالمساعدة على إعادة بناء الدول التي شهدت نزاعات أهلية دموية ، كما تراوحت مهام هذه العمليات في هذه المرحلة بين مساعدة اللاجئين ، أو القيام بأعمال نزع الألغام ، و إدارة الدولة و إعادة بناء مؤسساتها ، و حماية القوافل الإنسانية ، و المساعدة في إعادة البناء الاقتصادي و الاجتماعي [1] ص 618

فالمتغيرات الدولية الجديدة التي أعقبت نهاية الحرب الباردة ، ساهمت في توسيع نطاق نشاطات بعثات حفظ السلام، كما أن عمليات السلام خلال هذه الفترة تزايدت بصورة كبيرة مقارنة بفترة الثنائية القطبية ، حيث أن مجلس الأمن تحرر من الاستعمال المفرط لحق النقض ، و الذي كان يعيق قرار إرسال عمليات السلام [2] ص 71.

أما الجيل الرابع ، فهو ذلك الجيل من عمليات السلام ، الذي انتشر بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة ، أي في عصر الهيمنة المطلقة للولايات المتحدة على المنظمة الأممية . و هذا الجيل لا يمت بالصلة إلى الأمم المتحدة إلا من خلال آلية إقرارها الأممية ، و هي مجلس الأمن ، فهذا الإذن الذي تأخذه من مجلس الأمن هو الذي أدرجها ضمن وعاء عمليات حفظ السلام الأممية ، لأن تشكيلها و تمويلها يخضع لإرادة المنظمات التابعة لها مثل حلف شمال الأطلسي ، كما أن هذا الجيل من القوات يتميز بأنها قوات مقاتلة ، ليس مثل الأجيال الأخرى .

و تتطابق عمليات الجيل الرابع مع السياسة الدولية الجديدة القائمة على الدمج بين شرعية القوة و شرعية الميثاق ، مثال هذه العمليات نجده في القوة الدولية للمساعدة في أفغانستان ، التي أنشأت بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1386 لعام 2001، و كذلك عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية في تشاد عام 2007 [1]

ص 619

و تجدر الإشارة هنا أن كل هذه الأجيال من عمليات السلام لا زالت قائمة ، فلا يعني أن الجيل الجديد يلغي الجيل السابق.

تكمن أهمية موضوع عمليات حفظ السلام ، في كونها إحدى التحديات الراهنة التي تتصل بمبدأ حفظ السلم و الأمن الدوليين ، و الذي تعمل الأمم المتحدة منذ نشأتها على تجسيده ، و يسعى هذا البحث إلى تحليل مختلف عمليات السلام عبر تطورها التاريخي ، بدأ بالعمليات البسيطة التي عرفت أثناء فترة الحرب الباردة ، مروراً بعمليات السلام المعقدة التي عرفت بعد زوال الحرب الباردة ، وصولاً إلى فكرة إصلاح عمليات السلام ، و عليه فإن هذا البحث يحاول أن يعطي صورة جديدة لواقع عمليات السلام مختلفة عن البحوث و الدراسات التي تناولت هذا الموضوع .

محاولة تسليط الضوء على إحدى أهم آليات الأمم المتحدة ، التي تسعى إلى تحقيق السلم و الأمن الدوليين ، و محاولة تقديم صورة واضحة عن الاقتراحات التي قدمت حول موضوع إصلاح عمليات حفظ السلام ، و ذلك من خلال الإشارة إلى التقارير التي اقترحت إصلاح عمليات السلام ، و كذلك الإشارة إلى الإصلاحات التي جسدت على أرض الواقع .

أما الأسباب الذاتية ، فهي محاولة دراسة آلية عمليات السلام كميكانيزم يسعى إلى حفظ السلم و الأمن الدوليين ، و كذلك مدى تأثيرها على العلاقات الدولية ، إضافة إلى دراسة موضوع إصلاحها ، و الذي يعتبر من المواضيع الغير متناولة كثيرا من حيث الدراسة، و عليه فلقد حاولت من خلال هذه الدراسة المتواضعة أن أسلط الضوء على موضوع إصلاح عمليات حفظ السلام .

الهدف من وراء هذه الدراسة هو تسليط الضوء على عمليات حفظ السلام ، و إبراز دورها في المحافظة على السلام الدولي ، و ذلك من خلال مختلف بعثاتها على مدار ستون عاما من تواجدها ، و كذلك إبراز بعض الجوانب السلبية فيها و التي أدت إلى حياها عن مهامها ، و بالتالي إخفاقها في تحقيق الأهداف المسطرة ، و عليه إبراز أهمية إصلاح عمليات السلام من أجل ضمان عمليات أكثر نجاعة و فعالية .
الصعوبات:

هناك بعض الصعوبات التي واجهتني أثناء فترة إعداد هذا البحث ، و لعل من أبرزها افتقار المراجع البيبليوغرافية الحديثة و المتخصصة ، خاصة في موضوع إصلاح عمليات السلام ، و لذلك اعتمدت في دراسة هذا الموضوع على مختلف التقارير الأممية المتصلة بالموضوع.

تتمحور إشكالية البحث حول مدى مساهمة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في حفظ السلم و الأمن الدوليين سواء خلال مرحلة الحرب الباردة أو في ظل النظام الدولي الجديد، و مدى توصل عملية إصلاحها في جعلها ذات فعالية في حفظ السلم و الأمن الدوليين.
المنهجية المتبعة في البحث:

لقد تم إتباع عدة مناهج في هذا البحث، حيث اتبعت المنهج التاريخي ، من خلال دراسة التطور التاريخي لعمليات حفظ السلام منذ بدايتها قبل ستة عقود ، كما اتبعت المنهج الوصفي و التحليلي ، من خلال وصف تحليل عمليات السلام و الإصلاحات التي أدخلت عليها، كما اتبعت منهج دراسة الحالة من خلال دراسات حالات لعمليات السلام .

للإجابة على الإشكالية المطروحة ، تم تقسيم البحث إلى فصلين ، ففي الفصل الأول تم التطرق إلى مدى مساهمة عمليات حفظ السلام في حفظ السلم و الأمن الدوليين في ظل النظام الدولي الجديد ، و تم تقسيمه بدوره إلى مبحثين ، ففي المبحث الأول تم دراسة ماهية عمليات السلام من خلال الإشارة إلى تعريفها و خصائصها ، و أساسها القانوني ، و تشكيلها و تطورها التاريخي ، مع التركيز على عمليات السلام في فترة الحرب الباردة .

أما في المبحث الثاني فقامت بدراسة مهام عمليات السلام في ظل النظام الدولي الجديد و ذلك من خلال دراسة أهم المصطلحات الجديدة التي أدخلت عليها في هذه الفترة ، دراسة تطبيقات حول عمليات السلام في هذه المرحلة الحساسة من عمر المجتمع الدولي ، و في آخر المبحث قامت بدراسة نجاحات و إخفاقات عمليات السلام و التي كانت كمقدمة للفصل الثاني.

أما في الفصل الثاني ، فقامت بدراسة تطوير عمليات حفظ السلام ، و ذلك من خلال تقسيمه إلى مبحثين ، ففي المبحث الأول تم التطرق إلى إصلاح عمليات السلام ، و ذلك من خلال إصلاح منظمة الأمم المتحدة خاصة الأجهزة التي لها علاقة مباشرة بعمليات السلام مثل الجمعية العامة و مجلس الأمن .

أما في المطلب الثاني فقامت بدراسة أهم التقارير الأممية التي تناولت موضوع إصلاح عمليات السلام ، و ذلك من خلال مختلف الاقتراحات التي قدمت حول هذا الموضوع ، و كذلك تم الإشارة إلى الإصلاحات التي طبقت على أرض الواقع مثل إنشاء إدارة الدعم الميداني عام 2007 ، و في آخر المبحث الأول تم التطرق إلى مساهمة المنظمات الإقليمية ، و المنظمات غير الحكومية في عمليات السلام .

أما في المبحث الثاني ، فقامت بدراسة مسؤولية عمليات حفظ السلام ، سواء مسؤوليتها المدنية، أو المسؤولية الجزائية التي يتحملها حفظة السلام نتيجة ارتكابهم للانتهاكات التي من شأنها أن تمس بمصداقية عمليات السلام.

أما في المطلب الثاني فتم التطرق إلى تطبيق القانون الدولي الإنساني على عمليات السلام.

الفصل 1

عمليات حفظ السلام ومدى مساهمتها في حفظ السلم و الأمن الدوليين في ظل النظام الدولي الجديد

إن مهمة حفظ السلم و الأمن الدوليين ، مهمة بالغة التعقيد فلقد أحدثت الحرب العالمية الثانية متغيرات كبيرة في مفاهيم القانون الدولي و العلاقات الدولية ، خاصة فيما يتعلق بإشكالية الحرب ، إذ أن القانون الدولي بعد الحرب العالمية الثانية حرم اللجوء إلى استعمال القوة في العلاقات الدولية من أجل حل النزاعات الدولية ، بل جعلها استثناء و ليس الأصل ، حيث أن ميثاق الأمم المتحدة أعطى الأولوية للوسائل السلمية لحل النزاعات الدولية، و ذلك بموجب الفصل السادس من الميثاق [3] ص 33-38 ، و جعل الاستثناء في الفصل السابع [3] ص 39-51 أي اللجوء إلى الوسائل القسرية لحل النزاع الدولي ، بما فيها القوة العسكري إن اقتضى الأمر .

لقد نص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة على وجود جيش دولي ، و كذلك لجنة لرؤساء الأركان إذ تكمن مهامهم في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، من خلال ردع أي دولة أو جهة أخرى تحاول زعزعة الاستقرار الدولي ، و لكن الظروف السياسية الدولية التي جاءت بعد عام 1945 ، و ما نجم عنها من صراع بين المعسكر الشيوعي بقيادة الإتحاد السوفيتي السابق ، و الكتلة الرأسمالية بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية ، مما أدى إلى عدم تحقيق هذا المبتغى ، و عليه و جدت الأمم المتحدة نفسها دون آلية تساهم بها في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، مما أدى بها إلى إنشاء عمليات حفظ السلام ، بالرغم من عدم النص عليها في الميثاق ، فهي و إن كانت لا ترقى للجيش الدولي الذي ذكره الميثاق ، إلا أن هذه الآلية ساهمت في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، سواء خلال الحرب الباردة أو بعدها ، و هذا ما سنتناوله في هذا الفصل . و عليه فإننا في هذا الفصل سنحاول دراسة عمليات حفظ السلام و مدى مساهمتها في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، سواء إبان الحرب الباردة أو بعدها ، فلقد قسمنا الفصل الأول إلى مبحثين ، ففي المبحث الأول سنتناول ماهية عمليات حفظ السلام ، و ذلك من خلال مفهومها و تطورها التاريخي و تكوينها ، أما في المبحث الثاني فسوف نتطرق إلى مهام عمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد ، و ذلك من خلال وظائفها الجديدة كما سوف نتناول بعض النماذج عن عمليات حفظ السلام فيما بعد الحرب الباردة ، و مدى مساهمتها في حفظ السلم و الأمن الدوليين .

كلما وقعت في العالم كارثة كبرى، عادت إلى الأذهان و الضمان تلك الأسئلة التي لا مفر منها حول ماهية وجود منظمة الأمم المتحدة ، كمنظمة مقصدها الأساسي حفظ السلم و الأمن الدوليين .

فلقد وضع ميثاق الأمم المتحدة، قواعد الأمن الجماعي المنصوص عليها في الفصل السابع منه ، و التي من المفروض أن تكون صماما للأمان ، لكن الخلافات بين حلفاء الحرب العالمية الثانية، و أعداء الحرب الباردة ، أدت إلى تعطل هذه الآلية، و حلت محلها فكرة عمليات حفظ السلام ، الغير منصوص عليها في الميثاق، و التي من مهامها الأساسية المساهمة في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، فهذه الآلية الهجينة إن صح التعبير و الغير منصوص عليها في الميثاق، كانت و لا زالت تلعب دورا مهما في المحافظة على السلام و الأمن الدوليين، خاصة في فترة الحرب الباردة التي كان فيها السلام الدولي هش ، و كان معرض بصفة دائمة للانهييار ، و العودة إلى نقطة الصفر، إي الخوف من قيام حرب عالمية ثالثة.

صحيح أن عمليات حفظ السلام ، لم تكن تقوم البذور المتطور الذي تقوم به حاليا ، إلى أن عمليات حفظ السلام من الجيل الأول التي عرفت في ذلك الوقت ، أدلت بدلوها في المساهمة في حفظ السلام العالمي. و عليه سوف ندرس في هذا المبحث ماهية عمليات حفظ السلام، و الذي سيكون كمدخل لهذه الدراسة ، و ذلك من خلال تقسيمه إلى ثلاث مطالب، ففي المطلب الأول، سوف ندرس مفهوم عمليات السلام ، و ذلك من خلال دراسة تعريفها و خصائصها ، و غيرها من مختلف المفاهيم العامة التي سنراها لاحقا، أما في المطلب الثاني، سوف ندرس تشكيل عمليات السلام ، و في المطلب الثالث، سنتطرق إلى تطورها التاريخي ، و ذلك من خلال دراسة بعض النماذج التي ميزت فترة الحرب الباردة.

1.1.1. مفهوم عمليات حفظ السلام

تعد مرحلة الحرب الباردة منعرجا هاما في تاريخ منظمة الأمم المتحدة، حيث أن هذا الصراع الذي نشأ بين أكبر قوتين ساهمتا بشكل مباشر في قلب موازين القوى في الحرب العالمية الثانية ، أدى إلى تجميد تطبيق بعض بنود الميثاق ، خاصة تلك المتعلقة بإنشاء جيش دولي تكون مهمته حفظ السلم و الأمن الدوليين.

و بسبب هذه التطورات حاول مجلس الأمن و الجمعية العامة للأمم المتحدة بذل قصارى جهدهما للالتفاف على المأزق الناتج عن الحرب الباردة ، و ذلك عن طريق إنشاء آلية غير منصوص عليها في الميثاق، ألا و هي عمليات حفظ السلام [4] ص10 (1)، و من هنا يمكن طرح السؤال التالي، ما هي هذه العمليات الغير موجودة في ميثاق الأمم المتحدة؟

و من أجل الإجابة على هذا التساؤل سندرس في هذا المطلب مفهوم عمليات حفظ السلام ، ولقد تم تقسيم الدراسة إلى خمسة فروع ، ففي الفرع الأول ، سنتناول مختلف التعريفات التي تناولت موضوع عمليات

السلام، أما في الفرع الثاني ، سندرس خصائصها ، و في الفرع الثالث سنتطرق إلى أساسها القانوني، أما في الفرع الرابع سندرس ولايتها و نظام القيادة فيها أما في الفرع الأخير سنطرق إلى الحصانات التي يتمتع بها حفظة السلام.

1.1.1.1. تعريف عمليات حفظ السلام.

حيث سندرس في هذا الفرع مختلف التعريفات التي عرفت عمليات حفظ السلام.

يطلق مصطلح قوات السلام الدولية أو عمليات حفظ ، على القوات التي يرسلها مجلس الأمن إلى مناطق النزاعات المسلحة، و مهمتها ليست قتالية و إنما منع الاحتكاك بين الطرفين المتنازعين و مراقبة الوضع [5] ص 355 .

كما هي قوات الأمم المتحدة ، التي يوكل لها مجلس الأمن توفير الحماية اللازمة للأشخاص و الأعيان المقرر حمايتهم ، من قبل القانون الدولي الإنساني ، و هذه القوات مسؤولة رسميا أمام مجلس الأمن ، و هو وحده الذي يصدر بيانا عند نشرها يذكر فيه الدول بتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني و الالتزام بمعاقبة منتهكيه [6] ص 362

ما يمكن ملاحظته حول تعريف الدكتور سعد الله، أنه ركز على موضوع القانون الدولي الإنساني بحيث أن هذه القوات بالإضافة إلى عملها الكلاسيكي المتمثل في الفصل بين القوات المتحاربة ، فهي أيضا توفر الحماية للأشخاص و الأعيان المحميين بموجب القانون الدولي الإنساني ، لاسيما اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، و بروتوكولي جنيف لعام 1977 ، إضافة إلى توفير الحماية للأعيان المدنية المحمية بموجب تلك الصكوك الدولية المذكورة أعلاه ، و كذلك حماية الأعيان الثقافية إذا لزم الأمر ، فهي محمية بموجب اتفاقية لاهاي لعام 1954، و الملحق الثاني بها لعام 1999، فدور قوات الأمم المتحدة هو ضمان تنفيذ إرادة المجتمع الدولي بما أوتيت من وسائل في اتجاه حماية الممتلكات في أماكن النزاعات المسلحة [7] ص 146.

فعمليات حفظ السلام غير منصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة ، حيث أدت الحرب الباردة ، و ما نجم عنها من عجز المنظمة الأممية في اتخاذ إجراءات عسكرية فعالة لقمع العدوان ، أو لفرض نوع من التسوية المرغوب فيها على أطراف النزاع ، من جانب أجهزة الأمم المتحدة المختصة ، إلى استحداث آلية جديدة و مختلفة ، ألا و هي إرسال قوات تابعة للأمم المتحدة إلى ميدان القتال أو الصراع المسلح ، ليس بهدف فرض حل للنزاع أو حسمه عسكريا لهذا الطرف أو ذلك ، و إنما لأغراض أخرى أهمها الإشراف على وقف إطلاق النار بين المتحاربين ، و مراقبة حركة القوات أو القيام بمجموعة مهام أخرى [8] ص 142.

و يرى الدكتور بطرس غالي الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة (1992- 1997) ، أن عمليات حفظ السلام ، هي مهمات غير عسكرية يقوم بها أشخاص عسكريون و تعتبر خطوة مهمة في عملية حل الصراع بالطرق السلمية [9] ص .

كما يعرف الفقيه الفرنسي virally عمليات حفظ السلام الدولية ، بأنها تحفظية و غير قسرية تقوم بها الأمم المتحدة بناء على موافقة الأطراف [4] ص79

ما يلاحظ من هذا التعريف أن مهمة القوات الدولية هي مهمة سلمية ، بحيث تتجلى وظيفتها في منع تأجيج التوتر بين المتحاربين ، عن طريق الفصل بينهم كما أنها لا تستخدم القوة إلا دفاعا عن النفس ، و يلاحظ أيضا أن هذه العمليات تشكل بناء على موافقة الأطراف ، حيث يدخل الأمين العام للأمم المتحدة في مفاوضات مع الدول التي تشكل هذه القوات ، من أجل تزويدها بالوحدات العسكرية و الموظفين المدنيين ، و يتم نشرها بناء على موافقة الدولة المعنية أو المضيئة، و تجدر الإشارة أن هذا التعريف يمثل لعمليات الجيل الأول و الثاني ، أي عمليات حفظ السلام التي نشرت إبان الحرب الباردة ، حيث كانت هذه القوات وظيفتها لا تتعدى الفصل السلام التي نشرت إبان الحرب الباردة ، حيث كانت هذه القوات وظيفتها لا تتعدى الفصل بين المتحاربين .

كما تجدر الإشارة، أن تعريف بطرس غالي حصر وظائف عمليات حفظ السلام في خانة الأعمال غير العسكرية، إلا أن أعمالها لم تكن دائما كذلك ، فقد قامت بعمليات لا يمكن تصنيفها ضمن الأعمال المدنية، مثل ما حدث في الصومال عام 1992، كما سوف نراه لاحقا.

كما يرى الدكتور أحمد أبو الوفا ، أن الأمم المتحدة لجأت إلى إنشاء ما يسمى بقوات الطوارئ الدولية ، أو قوات حفظ السلام من أجل حراسة السلام الدولي مثل مراقبة وقف إطلاق النار ، أو الإشراف على تطبيق الهدنة ، كما تعمل على توصيل المؤن الغذائية للسكان المحاصرين بسبب النزاع القائم هناك، ولا تستخدم إلا للدفاع عن نفسها فقط ، حيث أن مهامها ليست عسكرية بالمعنى الدقيق للكلمة [10] ص433.

و يعرفها جانب آخر من الفقهاء على أنها وسيلة شبه عسكرية ، ابتدعتها القوى الدولية القابضة على مفاصل النظام الدولي، فهي تدبير خارج نصوص الميثاق .

فعمليات السلام الدولية غالبيتها ذات طبيعة بنوية عسكرية ، و كذلك مظهرها العام إلا أنها ليست بالمعنى العسكري الدقيق ، و الطبيعة الشبه العسكرية تملئها طبيعة مهامها مثل ، الإشراف على وقف إطلاق النار بين المتنازعين ، أو الإشراف على انسحاب قوات عسكرية متحاربة ، أو العمل على إعادة الهدوء إلى المناطق المضطربة بسبب النزاعات المسلحة.

و تكون عادتا مسلحة بأسلحة خفيفة ، و هذه الأسلحة لا تستعمل إلا في حالتين ، حالة الدفاع عن النفس ، و الحالة التي يجيز فيها مجلس الأمن استخدام القوة العسكرية ، و في هذه الحالة يجري عادتا تجهيز القوات بأسلحة تتناسب مع المهمة الموكلة إليها ، و هذا ما يمكن إدراجه ضمن المفهوم الموسع لعمليات حفظ السلام الدولية ، مثل تلك العاملة في يوغوسلافيا سابقا ، و أفغانستان ، و العراق [1] ص615.

ما يلاحظ حول هذا التعريف ، أنه أدرج عمليات حفظ السلام في خانة الأعمال شبه العسكرية ، وليس العسكرية و هذا ما يمكن اعتبارها بأنها ليست جيشا دوليا مثل ما جاء به الميثاق في المادة 43 ، كما أنه صنفها في هذه الفئة أي الأعمال شبه العسكرية ، نظرا لأعمالها المدنية التي تقوم بها كما ذكرنا أنفا .
و في ختام هذا الفرع ، ما يمكن قوله هو أن عمليات حفظ السلام آلية غير منصوص عليها في الميثاق، لها مهام عسكرية و مدنية و مهمتها الأساسية هي المساهمة في حفظ السلم و الأمن الدوليين.

2.1.1.1. خصائص عمليات حفظ السلام

تتميز عمليات حفظ السلام بعدة خصائص و هي كما يلي :

أولاً: التدخل منعا لتفاقم النزاعات بين الدول:

تهدف عمليات حفظ السلام في الأساس إلى الفصل بين المتنازعين ، و إلى تجميد و وضع يكاد يتفجر ، فهي في الأساس عمليات تسعى إلى إدارة النزاع منعا لتفاقمه أكثر منها وسيلة هادفة لتسوية النزاع [11] ص 199 .

و من أهم أمثلة ذلك ، قوات الأمم المتحدة للطوارئ (U N E F) التي أنشأتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1956، و ذلك للإشراف على انسحاب القوات الفرنسية و البريطانية و الإسرائيلية من سيناء ، و الفصل بين القوات المصرية و الإسرائيلية [4] ص 33 .

ثانياً: اشتراط رضا الدولة المضيفة:

تعد هذه الخاصية شرطا أساسيا لضمان فعالية عمليات حفظ السلام ، فهي تتيح لها العمل من خلال تعاون و تنسيق واسعين مع الدول المعنية بعملها، لكن رضا الدولة المضيفة لا يكون وحده، بل كذلك هناك رضا مجلس الأمن عن أداء العملية ، فاستمرارها مرتبط به .

فقد أنهيت خدمات قوات الطوارئ الثانية في مصر (U N E F 2) عام 1979 بسبب استخدام الإتحاد السوفييتي السابق لحق النقض ضد التجديد لها ، و ذلك عقب إبرام اتفاقية كامب ديفيد في العام نفسه، بين مصر و إسرائيل .

لكن يثار التساؤل بالنسبة لرضا الدولة المختصة إقليميا ، عندما تتدخل الأمم المتحدة بواسطة عمليات حفظ السلام ، منعا لتفاقم نزاع داخلي ، في الحالات التي تفقد فيها الحكومة سيطرتها أو عندما لا تكون موجودة أصلا بعد نشوء النزاع، في مثل هذه الظروف يظهر أن هذا الشرط ليس مطلوبا بسبب استحالة تحققه ، و قد حدثت هذه الفرضية في الكونغو عامي 1960 و 1961، و الصومال عام 1992 [11] ص 201.

ثالثاً: حياد عمليات حفظ السلام:

إن عمليات حفظ السلام و من أجل النهوض بمسئولياتها المكلفة بها ، يجب أن تظل محايدة و أن لا تتدخل لصالح أحد الأطراف، إلا أن هذا الأمر قد يكون معرضا للخطر إذا عمد أحد أطراف النزاع إلى

وضع العراقيل و العوائق أمامها ، للحيلولة بينها و بين بلوغ أهدافها ، حتى لو كان قد عبر عن رضاه ابتداء بشأن مباشرة قوات حفظ السلام لمهامها ، و هنا يكون الحل في توسيع حدود التفويض الممنوح لها ليشمل جواز استخدام القوة لغايات القيام بمهمتها ، ففي الكونغو منحت عملية الأمم المتحدة للكونغو هذه الصلاحية مع السلطات الانفصالية في إقليم كاتانغا [11] ص 201 .

رابعاً: عدم استخدام القوة:

من المنطقي أن لا تمتلك قوات حفظ السلام استخدام القوة ، نظراً لأن العمليات التي تقوم بها تكون برضا أطراف النزاع ، كما أن هدفها هو مساعدة المتنازعين على عدم الاقتتال و التناحر و الفصل بينهم، فهي قوات عازلة هدفها إعادة بناء الظروف اللازمة لحفظ السلم .

أما فيما يتعلق بحقها في استخدام القوة لغايات الدفاع عن النفس، فإن هذا الحق يقتصر على استخدام القوة لدفع خطر وشيك يهدد حياة الأفراد أو سلامتهم البدنية، حيث التزمت معظم عمليات حفظ السلام بالطبيعة الدفاعية المقررة لها ، إلا أن جانباً منها تجاوز هذه الطبيعة و باشر دوراً هجوماً ، فقد فوضت الأمم المتحدة قوة الأمم المتحدة في قبرص استخدام القوة المسلحة كرد على أية محاولة عسكرية قد تتعرض لها بهدف منعها من النهوض بمسؤوليتها [11] ص 202 .

و في الأخير فإن ما يمكن قوله أن هذه الخصائص تبقى نسبية، خاصة مع التطور الذي تشهده وظائف عمليات حفظ السلام.

3.1.1.1. الأساس القانوني لعمليات حفظ السلام

في ضوء خلو ميثاق الأمم المتحدة من أية إشارة صريحة لعمليات حفظ السلام، اقترح الدارسون و المحللون القانونيون، أكثر من أساس قانوني لهذه العمليات ، التي قامت الأمم المتحدة بإنشائها، و باتت اليوم محل رضا المجتمع الدولي

- موقف الدول:

بعد العدوان الثلاثي على مصر عام 1956 ، و اتخاذ الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 998، القاضي بإنشاء قوات طوارئ دولية تقوم بمراقبة وقف الأعمال العدائية بين أطراف النزاع ، احتدم نقاش واسع بين الدول حول الأساس القانوني لهذه القوات.

فالإتحاد السوفيتي السابق، و دول الكتلة الشرقية آنذاك، و فرنسا، رأت أن قوات حفظ السلام تعتبر من إجراءات القمع المذكورة في المادة 42 من الميثاق ، و التي يختص بها مجلس الأمن دون الجمعية العامة، و عليه فإن إنشاء الجمعية العامة لهذه القوات يعتبر تصرف باطل أما دول أمريكا اللاتينية و الدول الآسيوية و بعض الدول الإفريقية ، رأت أن هذه العمليات تعد من قبيل الوسائل السلمية الخاصة بحل النزاعات الدولية و بالتالي فقرار إنشائها يستند إلى الفصل السادس من الميثاق [12] ص 86 .

- موقف محكمة العدل الدولية:

إن عملية إرسال قوات حفظ السلام إلى سيناء، التي شكلت في أعقاب العدوان الثلاثي على مصر عام 1956، طرحت عدة مشاكل تتعلق بالإطار القانوني لعمليات حفظ السلام، و انعكست هذه الإشكالية في كيفية تمويلها، حيث رفض كل من الإتحاد السوفيتي السابق، و الولايات المتحدة الأمريكية، و فرنسا، وبريطانيا ، دفع حصصها المالية في تمويل العملية و لقد كان لهذه الدول مبرراتها السياسية ، وحججها القانونية، و تركزت حول النقاط التالية:

1- المادة 17 من ميثاق الأمم المتحدة، لا تشير إلى اختصاص أو سلطة ضريبية شاملة للجمعية العامة، بل تتحدث فقط عن المصاريف العادية و الإدارية و واقع إنشاء الجمعية العامة لحساب خاص بقوات حفظ السلام في سيناء و الكونغو، أخذ حجة لاعتبار هذه المصاريف غير عادية ، بل استثنائية لا تدخل في الميزانية العادية التي تقرها الجمعية العامة.

2- مهما كان اختصاص الجمعية العامة في ميدان الميزانية، فلا يمكن بأي حال من الأحوال استعمال هذه الميزانية لتغطية نفقات قوات لم يتم إنشاؤها بصفة قانونية، فلقد أنشئت عملية سيناء، و من بعدها عملية الكونغو عام 1960، بناء على توصيات اتخذت خارج إطار الفصل السابع، و التوصية لا تخلف أي التزام.

3- ينفرد مجلس الأمن و إعمالا للفصل السابع من الميثاق، بإنشاء التزامات في مجال حفظ السلم و المن الدوليين اتجاه الدول الأعضاء في المنظمة، و عليه و حسب رأي هذه الدول فإن أي تفسير معقول للميثاق ، لا يمكن أن يسمح للجمعية العامة بإنشاء التزام على عاتق الدول يجبرها دفع مصاريف التغطية المالية ، لعمليات ليست في حد ذاتها ملزمة لهذه الدول، أو على الأقل الدول التي صوتت ضد التوصية لا يمكن إلزامها بالمشاركة في تغطيتها المالية [13] ص 38 .

و عليه طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة ، من محكمة العدل الدولية رأيا استشاريا في هذه القضية، و ذلك بتاريخ 20 ديسمبر 1961 ، و عليه قامت المحكمة بإصدار فتاها في 20 جويلية 1962 [14] ص 78 ، حيث قامت بتحديد الطبيعة القانونية لقوات حفظ السلام بالشرق الأوسط، و هذا بتحديد الوظائف المنوطة بها ، و خلصت إلى أن هناك فرق واضح بين هذه القوات المكلفة بضمان وقف الأعمال العدوانية و الإشراف على انسحاب القوات المتحاربة، و بين القوات التي تنشأ لفرض الانسحاب، خاصة و أن القوات السلام العاملة بمصر دخلت الأراضي المصرية بموافقة حكومتها، من أجل مساعدتها على حفظ السلام أثناء و بعد الانسحاب ، و بالتالي رأت المحكمة أن هذه القوات ليست القوات الدولية التي يستند في إنشائها إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة [15] ص 213 .

كما أن المحكمة اعتبرت هذا النوع من المصاريف قابل للتغطية بميزانية المنظمة، و ذلك اعتمادا تفسير موسع لبعض نصوص الميثاق، و ممارسات المنظمة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين ، حيث يتلخص رأي القضاة، في شأن الفصل بين اختصاصات الجمعية العامة و مجلس الأمن في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، فالمادة 24 من الميثاق توكل مجلس التبعات الرئيسية ، و ليست السلطة الانفرادية ، و أنه رغم انفراد مجلس الأمن باتخاذ أعمال المنع و القمع طبقا للفصل السابع، فذلك لا يمنع الجمعية العامة من

إصدار توصيات في أمور حفظ السلم ، إعمالا للمادتين 10 و 14 من الميثاق ، و أن التحديد الوارد في المادة 11-2 لا يمنعها من ذلك، لأنه يخص فقط أعمال المنع و القمع الموجهة ضد دولة معينة، و عملية إرسال قوات حفظ السلام إلى سيناء ليست قمع و لا منع، بل هي إجراءات أوصت بها الجمعية العامة طبقا للمادة 14، و هكذا بررت المحكمة شرعية عمليات حفظ السلام [13] ص 39 .

و بينت المحكمة أيضا ما هو المقصود بكلمة تدابير بقولها: " إن كلمة تدابير تفترض شكلا معيناً من العمل ، بيد أن القيد الوحيد الذي يرد في هذا الشأن هو الذي تشير إليه المادة 14، و المنصوص عليه في المادة 12 ، والذي يفرض على الجمعية العامة عدم التوصية بأي تدبير طالما أن مجلس الأمن قائم و يبحث ذات المشكلة إلا إذا طلب المجلس من الجمعية ذلك".

فهذه العمليات في نظر محكمة العدل الدولية، ليست لها صفة القوات المحاربة ، كما أن أعمالها لا توجه ضد أية دولة ، و لا يمكن مقارنتها بالقوات المحاربة التي يجوز لمجلس الأمن وحده إنشاؤها لممارسة تدابير القمع المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق [16] ص 182.

ما يمكن ملاحظته على موقف محكمة العدل الدولية من عمليات حفظ السلام، أنه جاء فيما يخص عمليات معينة ، ألا وهي عملية سيناء و الكونغو 1956 و 1960 على التوالي ، و عليه فإنه لا يمكن أن يشمل هذا الرأي باقي العمليات الأخرى، خاصة تلك التي أنشأت بعد الحرب الباردة.

- موقف الفقه:

اختلفت آراء المختصين في القانون الدولي، حول الطبيعة القانونية لعمليات حفظ السلام الدولية بحيث اقترح الدارسون و المحللون أكثر من أساس قانوني لعمليات حفظ السلام. حيث يرى عدد من الفقهاء، أن إنشاء عمليات حفظ السلام يستند إلى سلطة الجمعية العامة بإنشاء أجهزة فرعية منصوص عليها في المادة 22 من الميثاق .

فيما يرى عدد آخر من الفقهاء أن عمليات حفظ السلام، تجد سندها القانوني في أحكام الفصل السادس من الميثاق، فهي تعد من قبيل الوسائل السلمية لفض النزاعات الدولية، حيث أنها تشكل بواسطة مجلس الأمن استنادا إلى المادة 36، مثل عمليات الكونغو و قبرص، و وظيفتها ليست الحرب أو القمع ، بل أريد منها الحفاظ على الأمن الداخلي في الدولتين المذكورتين و الفصل بين الأطراف المتنازعة [17] ص 236

بينما اقترحت طائفة أخرى من الكتاب أساسا قانونيا مختلفا لإنشائها ، و المتمثل في المادة 40 من الميثاق، و المتعلقة بسلطة مجلس الأمن ومنعا لتفاقم الموقف له أن يدعو الأطراف المتنازعة للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من التدابير المؤقتة، و ذلك قبل أن يصدر مجلس الأمن توصياته أو يتخذ تدبيرا من التدابير المقررة في المادتين 41 و 42، و عليه و حسب هذه النظرة، فإن عمليات حفظ السلام تدخل ضمن التدابير المؤقتة التي يتخذها مجلس الأمن منعا لتفاقم الوضع، و لتجميد النزاع بين الفرقاء [11] ص 197 .

كما سماها الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة، داغ همرشولد (1953- 1961) بآلية الفصل السادس ونصف، لتوسطها بين آليات الفصل السادس و الفصل السابع من الميثاق، و ذلك لطبيعتها الهجينة الغير منصوص عليها فيه [12] ص198.

و لقد وصفها البروفيسور كونفورتى *conforti* ، بأنها من قبيل "أعمال البوليس الدولي" الواردة في المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة ، و يبدي فهمه لحقيقة أن عمليات حفظ السلام ذات مهمات محددة و مقيدة، و أن إنشاءها و الإشراف عليها يجري عادتا من الأمين العام للأمم المتحدة، حالة بحالة، بعد أن يفوضه مجلس الأمن هذه المهمة، و هي بذلك تختلف عن الأحكام المدرجة في المادة 43 من الميثاق ، التي تفترض وجود قوات مسلحة تحت إشراف دائم و مؤسس من جانب مجلس الأمن [11] ص198 .

بعد عرض آراء الفقهاء المختلفة، فإنه ما يلاحظ على الرأي القائل بأن عمليات حفظ السلام تشكلها الجمعية العامة، فإن هذا الرأي ليس محل إجماع بدليل أن معظم العمليات شكلت من طرف مجلس الأمن ، و ذلك نظرا لمهامه المتعلقة أساسا بحفظ السلم و الأمن الدوليين، أما القول بأن عمليات حفظ السلام تخضع للفصل السادس، فهذا الرأي نسبي نظرا لأن الفصل السادس كل آلياته سلمية مثل المفاوضات، التحكيم و التوفيق... الخ ، و عليه فهي لا تتطلب إنشاء قوة عسكرية .

أما إذا قلنا بأنها تستند إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق، فإنه من شروط استخدام التدابير العسكرية حسب المادة 42 ، هي أن يتدخل مجلس الأمن فوراً و دون طلب أطراف النزاع و ذلك بمجرد ملاحظته أن ذلك النزاع يشكل تهديدا للسلم الدولي، أما عمليات حفظ السلام فمن شروطها الأساسية، هي رضا الأطراف المتنازعة تدخل الأمم المتحدة لفض النزاع.

و كذلك قبول الدولة المضيفة ، و هذا الشرط لا يكون ضروريا في حالة التدخل طبقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق .

و فيما يخص الرأي القائل بأنها من أعمال البوليس الدولي ، و الذي يستند إلى المادة 43 من الميثاق ، فإن هذه المادة كما هو معلوم نصت على جيش دولي ذا طبيعة دائمة يكون تحت تصرف مجلس الأمن ، و هذا ما لا نراه في عمليات حفظ السلام .

أما رأي داغ همرشولد ، فهو الأقرب للصواب نظرا لأنها تجمع بين آليات الفصل السادس و الفصل السابع من الميثاق.

و ما يمكن استخلاصه ، أن مجلس الأمن يستند في إنشاءها إلى سلطاته المتعلقة بحفظ السلم و الأمن الدوليين و هذا ما يفسر بأنها آلية من آليات المحافظة على السلام الدولي .

4.1.1.1. ولاية عمليات حفظ السلام و نظام قيادتها.

ليس لأي جهة في الأمم المتحدة أن ترسل عمليات لحفظ السلام إلى أي منطقة في العالم ، سوى مجلس الأمن ، و بصفة استثنائية الجمعية العامة للأمم المتحدة ، و ذلك بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام كما

حصل مع عملية السويس و الكونغو عامي 1956 و 1960 على التوالي، و لكن يبقى مجلس الأمن هو الذي يمتلك هذه السلطة و هو الذي يحدد مهمة عملية السلام ، أو الولاية التي تضطلع بها. كما أن عمليات السلام تحتاج إلى قيادة لتوجيه الطاقم العامل بها ، من مدنيين و عسكريين و ذلك حتى يستطيعوا تنفيذ الولاية الموكلة لهم.

و عليه سندرس في هذا الفرع ولاية عمليات السلام و نظام القيادة في هذه البعثات.

- ولاية عمليات حفظ السلام.

يتم إنشاء عملية سلام عادة عقب إبرام اتفاق سلام بين أطراف الصراع، و ولاية العملية هي السلطة الممنوحة لها ، كي تقوم بمجموعة من الأنشطة بهدف إعانة دولة ما بعد الصراع على انجاز انتقال إلى سلام دائم ، و تحدد هذه الولاية الخطوط العريضة للعملية و الأهداف المراد تحقيقها من وراء نشر بعثة حفظ السلام، و هي تفويض دولي لتلك القوات من أجل حفظ السلام في منطقة النزاع التي تم فيها التدخل. و تكون الولاية سليمة من الناحية القانونية، إذا قام مجلس الأمن بنشر عمليات لحفظ السلام بموجب ميثاق الأمم المتحدة ، أي بمقتضى الفصلين السادس و السابع منه ، أو بموجب الفصل الثامن أي في حالة ما إذا قامت إحدى المنظمات الإقليمية بنشر مثل تلك العمليات.

كما تكون الولاية صحيحة في حالة موافقة المجتمع الدولي عليها ، و كذلك حكومة الدولة المضيفة ، فغالبا ما تعني الحاجة إلى إجماع سياسي أو موافقة أطراف الصراع ، حتى يتم صياغة ولاية عملية السلام ، و ذلك من أجل أن تكون وسيلة لتحقيق سلام دائم.

و عليه فإن أي إخلال بالشروط السابقة يؤدي إلى حياد الولاية عن أهدافها و يؤدي إلى الطعن في شرعيتها [18] ص 163-165 .

- نظام القيادة في عمليات حفظ السلام.

يتكون نظام القيادة في عمليات السلام من عدة طبقات ، و يأتي في المقدمة الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة ، ثم يليه البقية كما سنرى.

-الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة:

و هو منسق عمليات حفظ السلام و هو السلطة المباشرة لها ، كما أنه يهيئ الظروف لوضع العمليات على سكة التنفيذ من خلال توفير الأجواء السياسية الملائمة.

- إدارة عمليات حفظ السلام:

و قد قام الأمين العام الأسبق الدكتور بطرس بطرس غالي ، باستحداث هذه الإدارة عام 1992، و دخلت حيز التنفيذ في أبريل 1993 ، و ألحقت هذه الإدارة بالأمانة العامة للأمم المتحدة ، و تقوم هذه الإدارة بتأمين اتصال دائم بين الأمانة العامة و القيادات المختلفة لعمليات السلام ، كما تقوم بتحليل المعلومات و تقديم المعطيات الإحصائية و التقارير السياسية و الاقتصادية ، و تحتوي هذه الدائرة على الأقسام التالية:

- 1- قسم الاستشارات العسكرية، و يتكون من سبعة ضباط و كل ضابط مسئول عن منطقة عمليات .
- 2- قسم التخطيط، و المكلف بمهمة إعداد عمليات حفظ السلام في المستقبل، و الإعداد و التعرف على مناطق العمليات ، و تصميمها و تنظيمها و توجيهها .
- 3- قسم إدارة القوات الموجودة، و هو يحتفظ بسجلات عن الوحدات و المعدات التي تخصصها الدول لعمليات حفظ السلام.
- 4- الخلايا الإقليمية المتخصصة، و توجد ثلاث خلايا ، خلية في آسيا و خلية في إفريقيا، و خلية في أوروبا و أمريكا اللاتينية.

- قائد القوات المشاركة في عملية حفظ السلام :

قائد القوات الدولية هو الشخص المسئول عن صلاحية القيادة ، و عن تنفيذ الأهداف التي يحددها مجلس الأمن في ولاية العملية [4] ص.110-111 .

و يتولى قائد العملية تشكيل هيئة قيادته من الضباط الأكفاء الذين يقع عليه الاختيار من ضباط قوات الدول المشاركة ، و لابد على قائد العملية مراعاة عدد من العوامل أثناء تشكيل هيئة القيادة كتوزيع الجغرافي العادل بين مختلف البلدان المشاركة في العملية، و كذلك توافقهم من حيث اللغة و عقيدة القتال، و يتم تعيين قائد العملية بالاتفاق بين الأمين العام ، و مجلس الأمن و الدول المشاركة. و لا يملك قائد العملية سلطة كاملة على القوات المشاركة، لأن الاختصاصات الإدارية و القضائية تعطى لقادة الوحدات ، و يبقى قائد العملية تحت إشراف الأمين العام ، الذي يستطيع تعديل أو إلغاء أوامره.

- قادة الوحدات المشاركة في عمليات حفظ السلام:

يمارس قادة الوحدات المشاركة في عمليات السلام، اختصاصاتهم حسب الأوامر الصادرة من قائد العملية من جهة ، و حسب التعليمات التي يتلقونها من السلطات المختصة في دولتهم . و يلعب قائدة الوحدة الوطنية المشاركة في عملية حفظ السلام دورا بارزا ، فهو المسئول عن إدارة وحدته و لديه صلاحيات تأديبية بحق أفراد وحدته، و يلعب دورا هاما في تنفيذ الولاية بشكل فعال [4] ص113 (1).

5.1.1.1. حصانات أفراد عمليات حفظ السلام

يتمتع الأفراد المشاركون في عمليات حفظ السلام بالحصانات الدولية ، و ذلك بموجب مختلف المعاهدات و الاتفاقيات ، إذا القانون الدولي يحمي هؤلاء العاملين في هذه العمليات. إذ ينتفع المراقبون العاديون ، الذين يندرجون ضمن عمليات الجيل الأول من عمليات السلام، بالحصانات الواردة في اتفاقية حصانات و امتيازات منظمة الأمم المتحدة.

و في عدد من الأحيان تطلب منظمة الأمم المتحدة من الدول المضيفة لهؤلاء المراقبين مزيدا من الحماية ، قد تصل إلى المعاملة الممنوحة للدبلوماسيين الأجانب ، كما ينتفع مراقبو الانتخابات بحصانات و امتيازات دبلوماسية ، مثل الحصانات القضائية التي تغطي تصريحاتهم و تصرفاتهم أثناء أداءهم مهامهم ، و كذلك حرمة وثائقهم الرسمية و حرية التحرك، و كذلك مراقبي حقوق الإنسان الذين أرسلوا لأول مرة إلى رواندا عام 1994، فإنهم قد مستهم أحكام اتفاقية حماية موظفي الأمم المتحدة ، و التي أبرمت في 09 ديسمبر 1994 [4] ص 103.

أما فيما يتعلق بحصانات و امتيازات وحدات السلام الدولية، فإنها تخضع إلى نظام الحصانات و الامتيازات الواردة في الفقرة 19 و الفقرة 27 من معاهدة امتيازات و حصانات الأمم المتحدة التي أبرمت في أكتوبر 1946 .

و هذه الحصانات مماثلة لنظيرتها الدبلوماسية، التي يتمتع بها الأمين العام للمنظمة و الموظفين الدوليين . أما ضباط قوات السلام الدولية الذين يتم اختيارهم من بين ضباط الوحدات المشاركة، فإنهم يتمتعون كذلك بالحصانات و الامتيازات الواردة في المادة 06 من اتفاقية 1946، و هذه الحصانات تمنح كذلك إلى خبراء منظمة الأمم المتحدة و الذين يرسلون في مهمة رسمية.

أما بالنسبة لأفراد قوات حفظ السلام، فإنهم يتمتعون بحصانات قضائية تحجب عنهم اختصاص محاكم الدولة التي يرابطون فيها، و قد أعطيت هذه الحصانات حق اللجوء الأكاديمي في الاتفاقيات التي وقعتها منظمة الأمم المتحدة مع الدول المضيفة للقوات الدولية،

فمثلا في الاتفاقية التي أبرمت بين مصر و منظمة الأمم المتحدة في 08/02/1957، و التي جاء فيها أن أفراد القوات الدولية يخضعون بشكل مطلق إلى الاختصاص القضائي للدولة التي وفدوا منها ، فيما يتعلق بالجرائم و الجرح التي ترتكب في أراضي الدولة المصرية [4] ص 105.

أما بالنسبة إلى الحصانات المدنية، فإنه ينبغي التمييز بين التصرفات التي حدثت أثناء المهمة الرسمية، و تلك التي وقعت خارج إطار المهمة الرسمية، ففي الحالة الأولى لا يخضع أفراد القوات الدولية من المدنيين إلى اختصاص محاكم الدولة المضيفة، و لا يمكن ملاحقتهم ، أما في الحالة الثانية فينقصد اختصاص محاكم الدولة المضيفة ، بعد توفر عدد من الضمانات الإجرائية [4] ص 106 .

و لكن قد تكون هذه الحصانات أداة لبعض أفراد هذه القوات لقيامهم ببعض التجاوزات،

و هنا يطرح السؤال هل يمكن للأمم المتحدة ممثلة في شخص أمينها العام أن ترفع الحصانات على هؤلاء؟ بموجب المادة 20 من المعاهدة العامة لحصانات و امتيازات منظمة الأمم المتحدة ، يستطيع الأمين العام للمنظمة الأممية أن يحجب الحصانات الممنوحة للموظف الدولي ، في الحالات التي تمنع فيها الحصانة سير العدالة ، أو إذا كان حجب الحصانة لا يؤدي إلى إلحاق ضرر بالمنظمة الدولية .

و لكن في الواقع فإن الاتفاقيات التي أبرمت بخصوص الوضع القانوني لعمليات حفظ السلام و البنود المنظمة لها لا تشير إلى تخفيف الطابع المطلق للحصانات و الامتيازات الممنوحة لها.

و لقد أشارت المادة 04 من اتفاقية حماية موظفي منظمة الأمم المتحدة، و التي أبرمت عام 1994 كما ذكرنا أنفاً ، إلى أن الحصانات الممنوحة إلى قوات السلام الدولية ، يجب أن تفاوض حالة بحالة ، ثم يبرم اتفاق في هذا الشأن ، كما ألزمت هذه الاتفاقية الدولة المضيفة بحماية قوات السلام الدولية، من الهجمات المسلحة التي يقوم بها عناصر مسلحة انطلاقاً من تلك الدولة [4] ص 107 .

ما يمكن استخلاصه هو أن الأمم المتحدة و فرت الحماية القانونية لموظفيها بما فيهم الأفراد العاملون في عمليات حفظ السلام سواء كانوا مدنيين أو عسكريين ، و ذلك من أجل حمايتهم من الاعتداء عليهم ، و لكن هذه الحماية قد تكون مطية لهؤلاء من أجل عدم محاسبتهم على المخالفات التي يقومون بها في إطار مهامهم حيث سجلت العديد من الجرائم التي ارتكبتها أفراد قوات السلام في حق سكان البلد المضيف ، مثل المتاجرة بالأسلحة و الاغتصاب و غيرها من الجرائم التي قام بها هؤلاء ، و لكن بقوا من دون مساءلة قانونية بسبب حصانتهم.

2.1.1. تشكيل عمليات حفظ السلام

إن عمليات حفظ السلام الأممية، ليست مجرد تجميع لوحدات من القوات المسلحة لمختلف الدول المنضوية تحت لواء الأمم المتحدة، من أجل القيام بعملية سلام في منطقة مضطربة من مناطق العالم، بل هي كذلك بعثات إنسانية و سياسية ، و وحدات من الشرطة، يعملون تحت إشراف إدارة عمليات حفظ السلام التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، والتي يرأسها الأمين العام المساعد للأمم المتحدة المكلف بعمليات حفظ السلام.

فاليوم أصبحت عمليات حفظ السلام تشكل مؤسسة حقيقية، ففي أواخر العام 2009 ضمت أكثر من 120 ألف فرد من الرجال و النساء، و من 116 دولة عضو في الهيئة الأممية، كلهم يعملون تحت الراية الزرقاء للأمم المتحدة في 15 عملية حفظ سلام [19] ص 03 (1)، موزعة عبر أنحاء العالم، و كل هذا العدد من الأفراد، وما يشكله من تكاليف مالية باهظة، إلا من أجل المحافظة على السلام العالمي، في عالم أصبح فيه حفظ السلم و الأمن الدوليين أمر هش، خاصة في ظل وجود الصراعات المتجددة بين الدول، أو الصراعات الداخلية التي تنشأ داخل الدولة الواحدة.

و عليه فإننا في هذا المطلب سنحاول التطرق لمسألة تشكيل عمليات حفظ السلام، حيث سنتناول في الفرع الأول تشكيلها من الجانب البشري، و في الفرع الثاني تشكيلها من الجانب المالي.

1.2.1.1. الجانب البشري في تشكيل عمليات حفظ السلام.

في هذا الفرع سنحاول دراسة تشكيل عمليات حفظ السلام من الناحية البشرية، حيث سنتطرق لأهم الدول المساهمة في عمليات حفظ السلام من الجانب البشري، كما سندرس التمثيل النسوي في هذه

العمليات ، وما يمثله من أهمية في السير الحسن للعمليات، كما سندرس مختلف الجوانب البشرية لعمليات السلام.

إن عمليات حفظ السلام ، تتكون من أفراد مدنيين و عسكريين، يسعون لحفظ السلام و مساعدة البلدان الواقعة تحت نيران الحروب و الصراعات، و ينتمي هؤلاء الأفراد لبلدان عديدة، الجدول التالي يبين الدول الأكثر دعم لعمليات حفظ السلام من الجانب البشري.

| الدولة | عدد الأفراد المساهم بها |
|---------------|-------------------------|
| 1- باكستان | 10764 |
| 2- بنغلاديش | 10427 |
| 3- الهند | 8757 |
| 4- نيجيريا | 5807 |
| 5- مصر | 5155 |
| 6- نيبال | 4311 |
| 7- الأردن | 3798 |
| 8- رواندا | 3671 |
| 9- غانا | 3633 |
| 10- لأوروغواي | 2513 |

[19] ص 67 .

ملاحظة: هذا الجدول يمثل إحصائيات خاصة بالدول العشر الأكثر مساهمة في عمليات حفظ السلام من الناحية البشرية

و هذه الإحصائيات هي إلى غاية 31 / 12 / 2009.

ما نلاحظه حول الجدول المذكور أعلاه، أن الدول العشر الأولى في تمويل عمليات حفظ السلام من الجانب البشري، تمثل الدول السائرة في طريق النمو، حيث نلاحظ غياب الدول الكبرى، و ذلك لاشتراط بعض الدول المضيئة عدم وجود جنود من تلك الدول، و ذلك بالنظر إلى ماضيها الاستعماري، كما أن الدول الكبرى في معظم الأحيان تكتفي بتمويل العمليات من الجانب المالي كما سنرى لاحقاً. أما في الجدول التالي سوف نرى الدول الأكثر مساهمة من الناحية البشرية في الشرطة التابعة لعمليات حفظ السلام.

| الدولة | عدد الأفراد المساهم بها |
|-------------|-------------------------|
| 1- بنغلاديش | 1862 |
| 2- الأردن | 1766 |
| 3- باكستان | 949 |
| 4- الهند | 904 |
| 5- نيبال | 903 |
| 6- نيجيريا | 875 |
| 7- السنغال | 800 |
| 8- غانا | 337 |
| 9- مصر | 305 |
| 10- الفلبين | 293 |

[20] ص 35 (1)

ملاحظة: هذا الجدول يمثل إحصاء خاص بالدول العشر الأكثر مساهمة في شرطة الأمم المتحدة إلى غاية 2010 / 12 / 31 .

ما يلاحظ حول هذا الجدول، هو نفس ما سبق ذكره فيما يخص الجدول السابق، حيث أن الدول الأكثر مساهمة هي من الدول السائرة في طريق النمو .

دور المرأة في عمليات حفظ السلام

لقد كانت و لا زالت النساء يشكلن أغلب ضحايا النزاعات المسلحة، فهن يتعرضن لمختلف أنواع الاعتداءات و المعاملات المهينة.

ولكن في زمن حفظ السلام و بخاصة في السنوات الأخيرة، أصبحن يشكلن دورا مهما في عمليات حفظ السلام، فالأمم المتحدة أصبحت تعتمد على العنصر النسوي في عملياتها لحفظ السلام، و هنا نذكر قرار مجلس الأمن رقم 1325 الصادر بتاريخ 2000 / 10 / 31 ، و الذي دعا إلى ضرورة أن تلعب المرأة دورا محوريا في عمليات السلام، فمادم يمثّلن شريحة كبيرة من ضحايا الحروب لا بد أن يكون لهذه الأخيرة دور في حفظ السلم و الأمن الدوليين، و عليه نادى هذا القرار إلى توسيع دور المرأة في عمليات حفظ السلام، سواء في الجانب العسكري منها أو في شرطة الأمم المتحدة أو في مختلف الوظائف المدنية التي تقوم بها العمليات [19] ص 19 (1) .

و في 2008 / 06 / 19 ، اعتمد مجلس الأمن القرار رقم 1888 ، الذي يشجع فيه الدول الممولة لعمليات حفظ السلام على إرسال النساء إلى هذه العمليات و بعدد كبير، قصد توظيفهن في مختلف كتائبها العسكرية، و في الشرطة الأممية ، و في مختلف وظائفها المدنية، و ذلك من أجل حماية الأطفال و النساء في الدول الواقعة في نزاعات مسلحة، خاصة حماية النساء و الفتيات من الاعتداءات الجنسية ، سواء من طرف المتحاربين أو من طرف أفراد عمليات حفظ السلام أنفسهم كما حدث في عدة عمليات .

إلا أن المرأة العاملة في الوحدات العسكرية لعمليات حفظ السلام لا تمثل سوى 2 % ، و هذه النسبة الضئيلة تمثل مرآة عاكسة لمختلف جيوش العالم حيث التمثيل النسوي ضئيل فيها

أما في الشرطة الأممية نجد تمثيل مرتفع نسبيا ، و الجدول التالي يوضح لنا ذلك [20] ص 39 (2) . ويشكل مجموع النساء العاملات في عمليات حفظ السلام بمختلف فروعها، عسكريات، شرطيات، و موظفات مدنيات، ما يمثل 10 % من مجموع الأفراد العاملين بها أي 14 ألف عنصر.

| الدولة | عدد الأفراد المساهم بها |
|------------------|-------------------------|
| 1- نيجيريا | 148 |
| 2- بنغلاديش | 139 |
| 3- رواندا | 119 |
| 4- غانا | 112 |
| 5- الهند | 110 |
| 6- غامبيا | 58 |
| 7- سيراليون | 51 |
| 8- نيبال | 46 |
| 9- الفلبين | 44 |
| 10- جنوب إفريقيا | 42 |

ملاحظة: هذه الإحصائيات تمثل الدول العشر الأولى الأكثر مساهمة في الشرطة المدنية التابعة لعمليات

حفظ السلام إلى غاية 31 / 12 / 2010. [20] ص 43

إحصائيات عامة حول الجانب البشري من عمليات حفظ السلام:

هذه الإحصائيات تبين مجموع الأفراد العاملين في عمليات حفظ السلام التي بشكل إجمالي إلى غاية 31 /

2009 / 12

| | |
|---|----------|
| عدد الأفراد العاملين بشكل إجمالي (2009) | 119577 |
| أفراد حفظ السلام من (1948 إلى 2009) | 750 ألف |
| عدد الجنود (2009) | 82868 |
| عدد أفراد الشرطة (2009) | 12781 |
| الملاحظين العسكريين (2009) | 2209 |
| الموظفين المدنيين الدوليين (2009) | 5827 |
| الموظفين المدنيين المحليين (2009) | 13330 |
| المتطوعين التابعين للأمم المتحدة (2009) | 2562 |
| الدول المشاركة | 115 دولة |
| عدد الوفيات من (1948 إلى 2009) | 2677 |

[19] ص 68

نظرا لتزايد النزاعات الدولية خاصة بعد الحرب الباردة، فإن عمليات حفظ السلام كذلك مستها هذه الزيادة، و في نهاية هذا الفرع فإننا نستخلص أن الدور المتزايد الذي يقوم به أفراد عمليات حفظ السلام سواء كانوا عسكريين أو مدنيين، يوفر عنصرا من عناصر الاستقرار، حيث يمكن له منع الحالات المتوترة من

التصاعد، حيث أن الرجال و النساء الذين يقدمون خدماتهم للمجتمع الدولي بهذه الطريقة، تؤدي جهودهم في كثير من الأحيان إلى جعل كفة الميزان تميل لصالح السلام بعيدا عن الحرب [21] ص 133

2.2.1.1. الجانب المالي في تشكيل عمليات حفظ السلام.

تشكل مسألة تمويل عمليات حفظ السلام ماليا، مسألة بالغة الأهمية للأمم المتحدة خاصة بعد الأزمة التي واجهتها في تمويل العمليات، بسبب الآراء المتعارضة بين الدول الكبرى وزادت حدة مشكلة التمويل، بعد تنظيم الأمم المتحدة لعملية الكونغو عام 1960 [22] ص 50 .

كذلك بعد اتساع مفهوم هذه العمليات، و قيامها بأعمال سياسية و إدارية و إنسانية، و زيادة الصراعات في مختلف أنحاء العالم، مما أدى زيادة انتشارها.

و يكون تمويل عمليات السلام في شكل حصص، تدفعها الدول الأعضاء في المنظمة الأممية أما تمويل لجان المراقبة يكون من الميزانية العامة للمنظمة.

و الجانب العسكري من العمليات يتم تمويله من ميزانيات منفصلة، و التي تتضمن رد المبالغ إلى البلدان المساهمة بجنودها، مقابل المصاريف التي تتكبدها من ميزانيتها.

بالرغم من أن تكلفة المحافظة على السلام و صيانتها هي بكل تأكيد أقل تكلفة من الحرب، إلا أن عدد من الدول - كما سبق القول - رفضت سداد مستحققاتها مثل الإتحاد السوفيتي السابق، و بقيت دول أخرى مختلفة عن السداد، و هذا ما يترتب عنه عبء لا تتحمله الدول المساهمة بجنودها و موظفيها، و ينعكس هذا الأمر سلبا على مبدأ الأمن الجماعي و يؤدي إلى التقليل من جهود المحافظة على السلام.

قبل العام 1990، لاحظنا أن الإتحاد السوفيتي السابق لم يكن يدفع الأقساط المالية الواجبة عليه، غير أنه بعد سقوطه و حلول روسيا الاتحادية محله، أصبحت هذه الأخيرة تطالب و تلج بأن تدفع الدول الأخرى جميع مستحققاتها، فالأعباء المالية المفروضة على الدول من واجب مجلس الأمن المطالبة بها سنويا أو عند الحاجة، باعتباره ملك للجميع و أن هذه الأموال تعمل على حفظ الأمن الدولي [21] ص 118.

إن عمليات حفظ السلام نظرا لأهميتها في حفظ السلم و الأمن الدوليين، ظلت في السنوات الأخيرة في تصاعد مستمر، ما أدى إلى زيادة نفقاتها، حيث قدرت كلفتها في عام 1993 بحوالي 3.7 مليار دولار أمريكي، و ذلك بسبب كثرة النزاعات التي حدثت خلال تلك الفترة مثل النزاع في الصومال و يوغوسلافيا، و لتقفز هذه الكلفة الإجمالية إلى 5.04 مليار دولار عام 2006 [5] ص 356 ، و ذلك نظرا لزيادة عمليات حفظ السلام و تفرعها و زيادة مهامها إضافة إلى تمديد ولاية عمليات أخرى كانت قائمة.

و في عام 2010 قدرت تكلفتها بحوالي 7.75 مليار دولار أمريكي، كما قدرت الأمم المتحدة تكلفة عمليات حفظ السلام منذ نشأتها في عام 1948 إلى غاية 31 / 06 / 2009 بحوالي 61 مليار دولار أمريكي [19] ص 68 .

بالرغم من أن نفقات عمليات حفظ السلام تسيطر عليها الدول الكبرى، سواء كانت دائمة العضوية في مجلس الأمن أو الدول الصناعية الكبرى غير الدائمة العضوية فيه بنسبة 98% من مجموع الميزانية، إلا أن الجمعية العامة للأمم المتحدة و في توصيتها رقم 3101 الصادرة بتاريخ 11 / 12 / 1973 ، كرست مبدأ المسؤولية الجماعية لنفقات عمليات حفظ السلام وهذا المبدأ يتركز في ما يلي:

- 1- الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن تدفع ما قيمته 100% من نسبة مساهمتها في الميزانية العادية للمنظمة الدولية.
- 2- الدول المتقدمة اقتصاديا و لا تحتفظ بعضوية دائمة في مجلس الأمن تدفع نفس نسبة الفئة الأولى سابقة الذكر.
- 3- الدول النامية تدفع ما قيمته 20% من نسبة مساهمتها العادية للمنظمة الدولية.
- 4- الدول ضعيفة النمو تدفع ما يعادل 10% من نسبة مساهمته العادية لمنظمة الأمم

المتحدة. [4]ص122-123

| الدولة | نسبة مساهمتها في عمليات حفظ السلام |
|-------------------------------|------------------------------------|
| 1- الولايات المتحدة الأمريكية | 27.17% |
| 2- اليابان | 12.53% |
| 3- المملكة المتحدة | 08.16% |
| 4- ألمانيا | 08.02% |
| 5- فرنسا | 07.56% |
| 6- إيطاليا | 05.00% |
| 7- الصين | 03.94% |
| 8- كندا | 03.21% |
| 9- اسبانيا | 03.18% |
| 10- كوريا الجنوبية | 02.23% |

[19] ص 67

ملاحظة: هذا الجدول يوضح الدول العشر الأكثر مساهمة في ميزانية عمليات حفظ السلام إلى غاية 31 / 12 / 2009.

ما يمكن ملاحظته حول الجدول المذكور أعلاه، هو غياب الدول السائرة في طريق النمو عن الدول الأكثر مساهمة في ميزانية عمليات السلام، حيث أن الدول الأكثر مساهمة فيها هي الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، أو الدول الصناعية الكبرى ، كما نلاحظ غياب روسيا عن الدول الأكثر مساهمة بالرغم من كونها دولة دائمة العضوية في مجلس الأمن، و الجانب المالي يشكل أهمية كبيرة نظرا لدوره المهم في تحديد سياسة و أهداف العمليات.

3.1.1. التطور التاريخي لعمليات حفظ السلام

إن منظمة الأمم المتحدة منذ نشأتها عام 1945، و تعمل على تحقيق حفظ السلم و الأمن الدوليين كهدف منشود لها ، و لقد كرست ميثاقها لتقنين هذا المسعى، لاسيما الفصلين السادس و السابع منه ، فلقد أرادت المنظمة الدولية من خلال الفصل السابع إنشاء آلية دولية لتنفيذ مسعى حفظ السلم و الأمن الدوليين و صيانتها، إلا أن المشاكل الدولية التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، أو ما يعرف بالحرب الباردة ، حالت دون تحقيق هذه الآلية على أرض الواقع ، مما حتم على الأمم المتحدة إيجاد نوع من البدائل لهذا الميكانيزم ، ألا و هو عمليات حفظ السلام ، و التي و أن كانت لا ترقى إلى الجيش الدولي الذي أراد مؤسسو الأمم المتحدة وضعه، إلا أنها ساهمت و لا تزال في حفظ السلم و الأمن الدوليين .

فموضوع التطور التاريخي لعمليات حفظ السلام يكتسي أهمية كبيرة في هذه الدراسة، خاصة و أننا في هذا المبحث نسلط الضوء على عمليات الجيلين الأول و الثاني من هذه العمليات و التي ميزت فترة الحرب الباردة ، أين كان تدخل عمليات السلام ليس في مثل التطور الذي عرفته خلال مرحلة النظام الدولي الجديد، كما أننا في هذا المطلب سنحاول دراسة أسباب عدم توفيق الأمم المتحدة في إنشاء جيش دولي دائم ، و كذلك أسباب جمود هيئة الأركان.

و عليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى التطور التاريخي لعمليات حفظ السلام، و بوادر نشأتها، و لقد قسمناه إلى ثلاثة فروع، حيث في الفرع الأول سوف نتناول أسباب عدم تشكيل جيش دولي تابع للأمم المتحدة، و في الفرع الثاني سوف ندرس عمليات حفظ السلام كآلية بديلة للجيش الدولي، أما في الفرع الثالث فسوف ندرس بعض التطبيقات حول عمليات حفظ السلام إبان الحرب الباردة.

1.3.1.1. أسباب عدم تشكيل الأمم المتحدة لجيش دولي دائم

اهتم ميثاق الأمم المتحدة في المواد 43 – 47 بوضع تنظيم مفصل للوسائل التي يتعين على مجلس الأمن إتباعها للحصول على قوات مسلحة تعمل تحت إمرته [23] ص 124.

حيث أنشأ الميثاق، من خلال الفصل السابع صورة من المؤسسية في استخدام القوة العسكرية [11] ص 181. و نصت المادة 43 من الميثاق على ما يلي: " يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة، في سبيل المساهمة في حفظ السلم و الأمن الدوليين، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه و طبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة و المساعدات و التسهيلات الضرورية لحفظ السلم و الأمن الدوليين، و من ذلك حق المرور... "

من خلال المادة سالفة الذكر، نلاحظ أن الدول الأعضاء في المنظمة الدولية ملتزمون بوضع قواتها تحت تصرف مجلس الأمن، و توفير جميع التسهيلات لهذه القوات من خلال حق المرور ، و أيضا توفير التسهيلات المادية و البشرية.

بغية تطبيق المادة 43 من الميثاق، شكل مجلس الأمن لجنة في عام 1946 بقرار يعطيها سلطة إيجاد الميكانيزمات اللازمة، من أجل إبرام اتفاقيات مع الدول الأعضاء في المنظمة الأممية، لوضع القوات العسكرية تحت تصرف مجلس الأمن، و قدمت هذه اللجنة في عام 1947 تقرير عن كيفية إنشاء جيش دولي دائم تابع للأمم المتحدة، إلا أنها لم تستطع مواصلة وظيفتها بسبب الخلافات الحادة بين الولايات المتحدة و الإتحاد السوفيتي السابق [12] ص 78.

من أهم أسباب عدم تشكيل جيش دولي دائم، ذلك الصراع المحتدم بين القوتين العالميتين كما ذكرنا آنفاً، و برز الخلاف حول تشكيل جيش دولي في النقاط التالية:

1- اختلفوا حول القوة الكلية للجيش الدولي، فمن جهة اقترحت الولايات المتحدة أن يتكون هذا الجيش من 5700 طائرة ، و 20 فرقة مشاة و 90 غواصة و 74 مدمرة .

أما الإتحاد السوفيتي السابق أراد تخفيف هذه القوة، حيث اقترح 1275 طائرة، و 16 فرقة مشاة و 12 غواصة و 24 مدمرة.

1- ظهرت خلافات عميقة حول تشكيل الجيش الدولي، فمن جهة دافع الإتحاد السوفيتي عن فكرة المساواة المطلقة، أي أن الدول العضوة في مجلس الأمن يجب أن تزود الجيش الدولي بوحدات متساوية كما و نوعاً، لكن الدول الغربية دافعت عن فكرة المشاركة المتميزة.

2- اختلفوا كذلك حول تواجد الجيش الدولي، فبينما دافع الإتحاد السوفيتي عن فكرة مفادها أنه طالما لا تستخدم القوات الدولية مسلحة فإن مكانها الطبيعي هو دولها، و إلا تعتبر أداة ضغط على الدول المضيفة، و بالمقابل دافعت الدول الغربية عن فكرة أن القوات الدولية يمكنها المرابطة في قواعد دول أخرى غير الدول المزودة لهذه القوات [4] ص 13

3- كما ظهر الخلاف حول المدة الزمنية التي ينبغي خلالها سحب القوات بعد إتمامها مهامها، حيث رأى الإتحاد السوفيتي أنه ينبغي وضع جدول زمني لانسحابها في مدة

تتراوح بين شهر إلى 3 أشهر، أما الدول الغربية رأت أن سحب القوات من اختصاص مجلس الأمن و لا يمكن وضع جدول زمني [4] ص 14.

نظراً للخلافات المتكررة بين المعسكرين، أدت إلى استحالة تطبيق المادة 106 من الميثاق التي تعهد إلى الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، بمسؤولية القيام نيابة عن الأمم المتحدة بالأعمال التي تلزم لحفظ السلم و الأمن الدوليين ، خلال الفترة الانتقالية السابقة على وضع المادة 43 و دخولها حيز التنفيذ، و أمام هذا العجز الذي أصاب مجلس الأمن و منعه من أداء دوره في حفظ السلم و الأمن الدوليين، أدى إلى إيجاد وسائل بديلة يمكن الاعتماد عليها و لو بصورة نسبية، مثل إبرام معاهدات الدفاع المشترك، و إنشاء منظمات إقليمية ذات طابع عسكري مثل حلف شمال الأطلسي [24] ص 13 .

لجنة رؤساء أركان الحرب:

تجدر الإشارة أن المادة 47-1 من ميثاق الأمم المتحدة، نصت على تشكيل لجنة رؤساء أركان الحرب، و تتشكل من رؤساء أركان الحرب في الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن أو من يقوم مقامهم، و مهمتها أن تسدي المشورة و المعونة إلى مجلس الأمن و تعاونه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجيات حربية لحفظ السلم و الأمن الدوليين [25] ص 80 .

و يمكن أن تدعو لاجتماعها دولا أخرى غير الأعضاء بها، إذا كان ذلك يساعدها على أداء مهامها، كما يمكنها إنشاء لجان فرعية إقليمية إذا حولها مجلس الأمن ذلك و بعد التشاور مع المنظمات الإقليمية، و هذه اللجنة لا تزال قائمة إلى الآن [12] ص 79 .

و لكن بقيت هذه اللجنة مشلولة بفعل انقسام القوى الدولية الكبرى بين المعسكر الشيوعي و المعسكر الرأسمالي، و عليه تضاءلت فعاليتها، حيث أنه في عام 1990 عندما احتلت الجيوش العراقية أرض الكويت ، تصدت الدول الكبرى لهذا العدوان و طبقت أحكام الفصل السابع من الميثاق ، دون استعمال هذه اللجنة و لم تطلب منها المعونة أو إسداء المشورة [25] ص 81 .

لتفعيل هذه اللجنة اقترحت كندا أن يتم إسناد عمليات حفظ السلام إليها ، إلا أن هذا الاقتراح تم تجاهله [4] ص 16 ، خاصة بعد إنشاء إدارة عمليات حفظ السام التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة في عام 1992 .

و عليه و مما سبق ذكره نلاحظ أن لجنة رؤساء أركان الحرب بقية مجرد اجتماعات دورية دون فعالية ، حيث أن الحرب الباردة و الصراعات المتفشية بين الدول الكبرى تعتبر السبب الرئيسي في عدم إنشاء جيش دولي دائم ، و عدم فعالية عمل لجنة رؤساء أركان الحرب.

2.3.1.1. عمليات حفظ السلام كآلية بديلة لقوات الأمم المتحدة

إن تطور العلاقات الدولية، و ظهور نزاعات جديدة لم يتطرق لها الميثاق بالمعالجة، مثل النزاعات المسلحة الداخلية، أي تلك التي تحدث داخل الدولة الواحدة، و بعد التأكد من صعوبة تسوية تلك النزاعات بطرق سلمية، و كذلك اشتداد الحرب الباردة مما عطل الأمم المتحدة على القيام بدورها في حفظ الأمن الجماعي للمجتمع الدولي، حيث عجزت في الكثير من المرات عن اتخاذ إجراءات عسكرية فعالة لقمع العدوان، أو فرض نوع من التسوية المرغوب فيها من جانب الأمم المتحدة [8] ص 153 (1) .

بسبب هذه التطورات حاول مجلس الأمن و الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة ، بذل قصارى جهدهم لاحتواء الحرب الباردة ، و ما نتج عنها من مأزق يتمثل في عجزها عن حفظ السلام العالمي.

و للخروج من هذا الإشكال تم إحداث آلية غير منصوص عليها في الميثاق ، حيث رعت الدولتان العظمتان في العالم عمليات السلام الدولية، لعدم و جود رغبة لديهما بالعمل بشكل منفرد في حل نزاع ما، خوفا من استفزاز تدخل مضاد، مما يؤدي إلى قيام حرب واسعة النطاق.

و هكذا استخدمت منظمة الأمم المتحدة كطرف ثالث مقبول من المجتمع الدولي للعمل نيابة عن القوى العظمى ، و إن كان هذا الأمر يدخل في صميم وظائفها كمنظمة مهمتها الأساسية حفظ السلم و الأمن الدوليين [4] ص 26.

و لقد تم تبرير اللجوء إلى عمليات حفظ السلام تحت مظلة الأمم المتحدة رغم عدم شمول الميثاق عليها ، بضرورة تبني وسائل تهدف إلى وقف أو احتواء النزاعات التي قد تتحول إلى صراعات مسلحة. خاصة في ضوء اتساع الفجوة بين الترتيبات المنصوص عليها في الميثاق الخاصة بالتوصل إلى تسوية سلمية للنزاعات و التي تضمنها الفصل السادس ، و التي من خلالها خول لمجلس الأمن لمجلس الأمن الدور الرئيسي في مساعدة أطراف النزاع على حل المشاكل فيما بينهم، و الترتيبات التي تضمنها الفصل السابع ، و التي تمنح مجلس الأمن سلطة استخدام القوة للحفاظ على السلام و فرضه . و من هنا دخلت عمليات حفظ السلام كوسيلة عملية لعبور هذه الفجوة ، و بشكل أساسي فإن هذه العمليات تعتبر ذات طبيعة مقيدة حيث أنها صممت على أساس احتواء أو وقف النزاع المسلح ، في الوقت الذي تبذل فيه جهود مكثفة لدفع الأطراف المتحاربة إلى طاولة المفاوضات، فهي تخلق المناخ الضروري لإجراء تسوية سلمية [26] ص 106 .

و لهذا وصفها الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة داغ همرشولد بأنها آلية الفصل السادس و نصف ، نظرا لأنها جمعت بين الفصل السادس و الفصل السابع من الميثاق. و تعتبر البداية الأولى لعمليات حفظ السلام، عام 1948 أي أثناء الحرب العربية الإسرائيلية الأولى ، فقد دعا مجلس الأمن بموجب القرار رقم 54 المؤرخ في 15 / 07 / 1948 إلى وقف إطلاق النار و إعلان الهدنة بين الأطراف المتحاربة، و شكل هيئة الأمم المتحدة للإشراف على الهدنة . U . N . T . S . O ، و شكلت من عدد من المراقبين قدر عددهم 300 عنصر [27] ص 524.

في الأخير ، يمكن القول أنه لا نستطيع الجزم بأن عمليات حفظ السلام تعتبر آلية بديلة بشكل كامل للجيش الدولي الذي نصت عليه المادة 43 من الميثاق، إلا أنها يمكن أن نعتبرها آلية بديلة تساهم في حفظ السلام و الأمن الدوليين.

3.3.1.1. تطبيقات حول عمليات حفظ السلام أثناء الحرب الباردة

يعتبر حفظ السلام الذي تضطلع به الأمم المتحدة ، أداة ديناميكية أنشأتها المنظمة الدولية لمساعدة الدول التي مزقتها الحروب، بتوفير الشروط اللازمة لحفظ السلام و إعادة بناءه، فتشكيل قوات الأمم المتحدة في المناطق المتوترة كما فعلت في كوريا عام 1950، و الشرق الأوسط عام 1956 و الكونغو عام 1960 [28] ص 270 ، ساهم بشكل أو بآخر في حفظ السلم و الأمن الدوليين قي مرحلة تاريخية كان فيها السلام هشاً .

- الأزمة الكورية عام 1950:

تمثل الأزمة الكورية أهمية كبيرة في هذه الدراسة، حيث أن قرار الإتحاد من أجل السلام الذي نتج عنها يمثل تطورا مهما في مسيرة عمليات حفظ السلام، إذ أن عدة عمليات لحفظ السلام التي أتت بعد هذا التاريخ أنشئت انطلاقا من هذا القرار.

و لقد برز أثر الحرب الباردة و العناد الدائر بين الكتلتين، في عدم تطبيق نظام الأمن الجماعي في الأزمة الكورية، حيث أظهرت بأن مجلس الأمن قد يعجز أحيانا عن اتخاذ قرار في شأن موقف ما يهدد السلم و المن الدوليين أو يؤدي إلى الإخلال به و ذلك بسبب استخدام أحد الأعضاء الدائمين في المجلس لحق الفيتو [29] ص 101

تبرز حيثيات هذه القضية باختصار في اجتياز جيوش كوريا الشمالية خط العرض 38 الذي يفصل بين كوريا الشمالية و كوريا الجنوبية، و كان ذلك بتاريخ 25 / 06 / 1950،

فلقد كانت هذه البلاد دولة واحدة و لكن بعد الاحتلال الياباني لها، و خروجه منها عقب الحرب العالمية الثانية، قسمت إلى شمال خضع لسيطرة الإتحاد السوفيتي السابق، جنوب خاضع للولايات المتحدة الأمريكية، و على إثر هذا الاجتياح قدمت الولايات المتحدة مشروع قرار إلى مجلس الأمن يقضي بوقف القتال، و استجاب المجلس بأكثرية 09 أصوات و امتناع يوغوسلافيا و غياب الإتحاد السوفيتي، الذي قاطع جلسات مجلس الأمن من 13 / 01 / 1950 إلى غاية 01 / 08 / 1950، بسبب احتجاجه على قبول حكومة الصين الوطنية عضوا في مجلس الأمن ، و عدم تمثيل حكومة الصين الشعبية بزعامة ماو تسي تونغ [30] ص 936 .

و أصدر الرئيس الأمريكي الأسبق هاري ترومان (1945 - 1953) ، وأمره إلى القوات البحرية الأمريكية للوقوف إلى جانب كوريا الجنوبية، في 27 / 06 / 1950، و اجتمع مجلس الأمن في نفس اليوم و أصدر قرار يطالب فيه إبداء المساعدة العسكرية لحكومة كوريا الجنوبية ، إلا أن زحف الشماليين المدعومين من الصين استمر حتى دخلوا العاصمة سيول ، و ما يلاحظ أن قرار مجلس الأمن هذا، اتخذ في غياب الإتحاد السوفيتي السابق، و ما إن عاد الإتحاد السوفيتي إلى حضور جلسات مجلس الأمن ، خشيت الولايات المتحدة عرقلة الفيتو السوفيتي لجهودها في كوريا ، و عليه لجأت إلى تقديم مشروع قرار إلى اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة ، و نصت هذه المقترحات على تحمل الجمعية العامة لمسؤوليات محددة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، في حالة عدم تمكن مجلس الأمن القيام بذلك بصفته المخول الأصلي بهذه المهمة، و هكذا صدر عن الجمعية العامة القرار رقم 377 v بتاريخ 03 / 11 / 1950 و الذي سمي بعدها قرار الإتحاد من أجل السلام [31] ص 314 أو قرار آشيون D. Acheson نسبة إلى وزير الخارجية الأمريكي آنذاك.

و عليه تم تشكيل قوة عسكرية دولية تحت راية الأمم المتحدة ، لكن بقيادة الولايات المتحدة ، فهنا لم يكن تدخل الأمم المتحدة باستخدام القوة طبقا لاختصاصات مجلس الأمن حسب المواد 41 و 42 من الميثاق، و إنما استحدث ذلك التدخل ضمن مفهوم الأمن الجماعي.

بحيث كان يصعب تطبيق بعض مفاهيم الميثاق بسبب الحرب الباردة [32] ص 119-220 (1) .

و بموجب هذا القرار أصبح للجمعية العامة حق و صلاحية مناقشة القضايا المتعلقة بالسلم و الأمن الدوليين و كذلك إصدار توصيات بشأنها ، و تظهر الممارسة أن آلية قرار الإتحاد من أجل السلم استخدمت في حالات محدودة مثل أزمة السويس عام 1956، التي أصدرت فيها الجمعية العامة قرارا بإنشاء قوات الطوارئ.

- قوة الطوارئ الدولية التابعة للأمم المتحدة:

تعتبر هذه القوات التي أنشأتها الأمم المتحدة، عقب العدوان الثلاثي على مصر عام 1956 ، البداية الحقيقية لعمليات حفظ السلام الأممية، إذ أن العديد من الدارسين للقانون الدولي و في هذا الموضوع بالذات يرون أن الانطلاقة الحقيقية لعمليات السلام في هذه القوة.

حيث أنه بعد قيام مصر بتأميم قناة السويس في 26 / 07 / 1956 ، أدى ذلك إلى نشأة أزمة دولية تتمثل في ضرب مصالح الدول الكبرى، فرنسا و بريطانيا ، إضافة إلى إسرائيل التي تضررت مصالحها في هذه المنطقة الحيوية من العالم.

و بعد مناقشة مجلس الأمن للموضوع خلال أربع جلسات، تقدمت كل من الولايات المتحدة و الإتحاد السوفيتي السابق ، بمشروع قرار يدعو كل من مصر و إسرائيل إلى وقف إطلاق النار ، و انسحابهما إلى خلف خطوط الهدنة ، و امتناع الأعضاء عن استخدام القوة أو التهديد بها ، و قد سقط هذا المشروع بسبب اعتراض كل من فرنسا و بريطانيا [33] ص 85.

و إزاء هذا العجز الذي أصاب مجلس الأمن، طلب مندوب يوغوسلافيا من المجلس دعوة الجمعية العامة إلى عقد دورة طارئة خاصة، بموجب قرار الإتحاد من أجل السلام ، لتقرير التوصيات اللازمة بشأن الموقف .

و في 02 / 11 / 1956 اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 997 ، بأغلبية 64 صوت ضد 05 أصوات و امتناع 06 دول ، حيث حثت جميع أطراف النزاع إلى وقف إطلاق النار فوراً و منع تحرك القوات المسلحة ، و انسحاب القوات الإسرائيلية إلى ما وراء خطوط الهدنة ، إضافة إلى منع إرسال المواد الحربية إلى المنطقة أو القيام بأي عمل من شأنه منع تنفيذ القرار [33] ص 78.

و لأول مرة في تاريخ الجمعية العامة استطاعت أن تشكل قوات طوارئ دولية لمراقبة وقف إطلاق النار و انسحاب القوات المعتدية و الفصل بين القوات المصرية و الإسرائيلية، و مراقبة الملاحة في خليج

العقبة [8] ص 130 .

و تعتبر هذه القوة بمثابة نجاح للأمم المتحدة، بعد فشلها في إنشاء جيش دولي ، حيث أن الهيئة الدولية خطت خطوة تجريبية في هذا السبيل ، إذ أنه بمناسبة العدوان الذي وقع على مصر ، استطاعت الأمم المتحدة إنشاء هذه القوة لإنهاء حالة العدوان القائمة ، و منع تكرارها في المستقبل و قد يكون نجاح هذه الخطوة الأولى مشجعا للهيئة الدولية على أن تعمل جديا على أن تعمل جديا لوضع نص المادة 43 من الميثاق موضع التنفيذ ، حتى يكون للجماعة الدولية قوة بوليس دولي تتولى بصفة دائمة حفظ السلم و الأمن الدوليين، و قد أشار الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة داغ همرشولد، في تعليقه على إنشاء قوة الطوارئ المذكورة: " إن قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة هي أول قوات من نوعها ، و قد أنشأت في أيام معدودة و ظروف طارئة دون أن تكون هناك سابقات معدودات تمكن الإفادة منها.. و هي قوة مؤقتة ذات اختصاص محدود ، و المقصود بها مواجهة حالة خاصة ، غير أنني أعتقد أن قيمة مثل هذه القوة في حالة كالحالات القائمة في الشرق الأوسط تتجلى بكل وضوح و يجب أن نحافظ عليها في المستقبل. "[35] ص549-550.

و لقد تشكلت هذه القوة من 6073 عنصر من 10 دول، و قدرت الخسائر البشرية التي تعرضت إليها بحوالي 90 قتيل خلال كل فترة عملها (1956- 1967) ، أما تكلفتها فقدرت 220 مليون دولار أمريكي [35] ص913 .

و لم تنهي هذه القوة مهمتها، بل قرر الرئيس المصري السابق جمال عبد الناصر في ماي 1967 سحب هذه القوات، فوافق الأمين العام للأمم المتحدة دون الرجوع إلى الجمعية العامة ، أو مجلس الأمن [36] ص214 ، و أعقب هذا السحب حرب جوان 1967 بين العرب و إسرائيل .

- عمليات حفظ السلام في الكونغو عام 1960 (O.N.U.C) :

نالت الكونغو استقلالها في 30 / 06 / 1960، و جاء على رأس الحكومة "باتريس لومومبا" زعيم الحزب التقدمي، والذي أعلن عن اتخاذ مجموعة من التدابير الاقتصادية و الاجتماعية لصالح البلاد، و نتيجة لذلك قامت الشركات البلجيكية - المستعمر السابق-

بالاستيلاء على مناجم اليورانيوم و النحاس في مقاطعة كاتنغا، كما قامت بإحداث اضطرابات في ليوبولد فيل - كينشاسا حاليا- ، و أدت هذه الاضطرابات التي أخلت بالأمن في العاصمة و في عدد من الأقاليم، إلى نزوح العديد من المستوطنين البلجيكين و بعد تفاقم الأزمة تدخلت القوات البلجيكية بحجة حماية رعاياها، و في نفس الوقت أعلن تشومبي رئيس الإدارة المحلية في إقليم كاتنغا استقلال المقاطعة [37] ص296 (3) .

نتيجة لذلك طلبت حكومة الكونغو المساعدة من الأمم المتحدة، و اتخذ مجلس الأمن القرار 143 الصادر في 14 / 07 / 1960، القاضي بمد الكونغو بالمساعدة العسكرية و الفنية اللازمة إلى أن تتمكن قوات الأمن الوطنية من المحافظة على النظام و القانون، و بالفعل استطاع الأمين العام داغ همرشولد بمساعدة الدول الأعضاء حشد المساعدة اللازمة ففي 15 / 07 / 1960 وصلت قوات بلغ قوامها 1350 فرد، قدمتها غانا و تونس و مصر، و خلال شهر واحد بلغت القوات 14 ألف عنصر أتت من عدة دول [8] ص151

و في ظل تزايد الأزمة الكونغولية سوءا، وجدت الأمم المتحدة نفسها مضطرة للدخول في نزاع داخلي ، مع أنه يتعارض و مبادئها الأساسية، حيث أقدم الأمين العام على اتخاذ قرار بنزع أسلحة الوحدات العسكرية الموالية للحكومة ، و منع عليها استخدام المحطات الإذاعية و المطارات و وسائل النقل، و بالتالي حرمانها من الحصول على مساعدات الدول الاشتراكية التي كانت تدعمها ، و أدى ذلك إلى استياء الإتحاد السوفيتي و أدى استعمال حق الفيتو ضد مشروع قرار يطالب من جميع الدول الامتناع عن تقديم المساعدات و العتاد الحربي للكونغو .

نتيجة لذلك تقدمت الولايات المتحدة، بمشروع قرار لتجاوز عجز مجلس الأمن في مواجهة الأزمة، إذ دعت الجمعية العامة للانعقاد في دورة استثنائية مستندة على قرار الإتحاد من أجل السلام، و انعقدت الجمعية العامة و قررت في 20 / 09 / 1960، اعتبرت تدخل الأمم المتحدة في شؤون الكونغو الداخلية أمرا مشروعا، كما قررت إنشاء لجنة للتوفيق تتكون من الدول الإفريقية و الآسيوية، تكلف بالمساعدة على إيجاد حل للأزمة [37] ص 297-298 ، كما قررت وجوب تنفيذ قرارات مجلس الأمن السابقة، و كذلك ضرورة مساعدة الحكومة المركزية لإقرار النظام و الحفاظ على سلامة و استقلال الكونغو، و امتناع جميع الدول الأعضاء على مساندة أطراف النزاع لمنع زيادة حدة الأزمة [8] ص 152.

بعد مقتل لومومبا في يناير 1961 ، و ازدياد الوضع سوءا طلب الأمين العام من مجلس الأمن و الجمعية العامة تدعيم قوات الأمم المتحدة ، و في فبراير 1961، منح مجلس الأمن الأمين العام صلاحيات واسعة في إدارة عمليات الكونغو، حيث أن هذا القرار أعطى قوات الأمم المتحدة حق استخدام السلاح في حدود ضيقة [38] ص 82.

و لقد استعملت قوات السلام السلاح بعد أن وجدت نفسها في وضع شديد التعقيد، ففي الداخل كان هناك عدة انقسامات و صراعات، إلى درجة أنه كانت هناك أربع حكومات تتنازع الشرعية.

و كان هناك تدخل أجنبي من بلجيكا و فرنسا و جنوب إفريقيا، حيث أن هذه الدول كانت تدافع عن مصالحها في هذا البلد الغني بثرواته الطبيعية.

خاضت القوات الأممية معارك محدودة ، و لم تكتفي بأن تلعب دور البوليس حيث كان لزاما على الأمم المتحدة أن تستعيد وحدة الأراضي الكونغولية، طبقا لقرارات مجلس الأمن و الجمعية العامة، إذ توصلت إلى اتفاق مع تشومبي لإعادة توحيد البلاد ، لكن نقضه هذا الأخير عدة مرات ، و تعين الانتظار حتى يناير 1963 لتنتهي كل صور التمرد العسكري و السياسي في إقليم كاتنغا [8] ص 153.

و قد أثارت عملية الكونغو أزميتين، سياسية و مالية:

1- الأزمة السياسية: نجمت عن اعتراض الإتحاد السوفيتي السابق و عدد من الدول الأخرى، على أسلوب إدارة الأمين العام للمنظمة للعملية في الكونغو، و كان هجوم الإتحاد السوفيتي حادا إلى درجة أنه لم يتردد في المطالبة بإقالته و تعيين ترويك، أي إدارة ثلاثية مكان الأمين العام، لأنه لا يمكن أن يكون محايد، و عليه تكون السكرتارية ممثلة في ثلاثة أشخاص، أحدهم يمثل الكتلة الشيوعية، و الثاني يمثل المصالح

الرأسمالية، و الثالث يمثل كتلة عدم الانحياز [39] ص 204 ، لكن هذا الاقتراح رفض بعد أن أثار أزمة سياسية لم تنتهي إلا بعد مصرع همرشولد في حادث.

2- الأزمة المالية: فقد بلغت نفقات عملية الكونغو ما يزيد عن 400 مليون دولار أمريكي مما أدى بالإتحاد السوفيتي و دول أخرى، دفع حصصها، مما أدى إلى طرح الأمر أمام محكمة العدل الدولي، و طلب استشارتها كما رأينا سابقا. [40] ص 19
في الأخير يستخلص من أزمة الكونغو أنها منعرج مهم في تطور عمليات حفظ السلام، إذ أنه لأول مرة تتدخل الأمم المتحدة عن طريق هذه العمليات لفض نزاع داخلي، و لقد تمت هذه العملية في جوان 1964، و قدر عدد الخسائر البشرية ب 250 شخص بينهم 245 عسكري و 5 موظفين مدنيين من الموظفين الدوليين، و شارك فيها 19828 عنصر.

2.1. مهام عمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد.

بادئ ببدء لابد أن نتطرق لمفهوم النظام الدولي الجديد، قبل الخوض في تفاصيل مهام عمليات حفظ السلام في ظل هذا النظام، و السؤال الذي يطرح نفسه ، ما هو النظام الدولي الجديد، و ما تأثيراته على عمليات حفظ السلام؟

حتى الآن لا يوجد اتفاق على مفهوم النظام الدولي الجديد، لسبب بسيط هو أنه لم يتبلور بصورة واضحة، و قد استخدم مصطلح النظام الدولي الجديد لأول مرة من طرف الرئيس الأمريكي الأسبق جورج بوش (1989- 1993) ، و ذلك في نهاية عام 1989 أثناء دعوته لإقامة نظام عالمي جديد محل نظام الثنائية القطبية.

و المصطلح العربي للنظام الدولي الجديد، هو ترجمة للمصطلح الإنجليزي New world order ، و هذا النظام يقوم على الاعتراف بوجود عالم متعدد الثقافات و المصالح و القوى، الأمر الذي يوجب احترام ذلك من خلال المشاركة الجماعية في حفظ السلم و الأمن الدوليين [41] ص 23-24.

لقد قام هذا النظام كما ذكرنا على الأحادية القطبية ، أي سيادة الولايات المتحدة الأمريكية و ذلك بعد انهيار الإتحاد السوفيتي في 21 / 12 / 1991، و تفككه إلى إحدى عشر دولة فلقد كان هذا الحدث بمثابة الإعلان الرسمي لميلاد النظام الدولي الجديد [42] ص 171.

تأثرت الأمم المتحدة بطبيعة الحال بالنظام الدولي الجديد، حيث أنه بعد زوال الإتحاد السوفيتي أصبح للمنظمة دورا أكثر فعالية، إذ ساد الاتفاق بين الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن و تمكنت من اتخاذ قرارات تستند إلى الفصل السابع من الميثاق، الأمر الذي لم يكن ممكن خلال الحرب الباردة، كما أصبحت المنظمات الدولية فاعلا رئيسيا أسوة بالدول، صحيح أن الدول ما زالت تملك العناصر الأساسية لسلطة اتخاذ القرار [43] ص 44 .

إلا أنه في ظل المتغيرات الجديدة تطورت سلطة المنظمات الدولية، و أصبح تأثير الأمم المتحدة فعالا في ميدان حفظ السلم و الأمن الدوليين .

فلقد تطور مفهوم حفظ السلم و الأمن الدوليين تطورا كبيرا، فلم يعد خطر النزاعات المسلحة هو مصدر التهديد الوحيد في المجتمع الدولي ، و إنما زاد اهتمام الأمم المتحدة بالمصادر غير العسكرية للتهديد، بسبب حالة عدم الاستقرار في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية، و أخذ مجلس الأمن يعيد تفسير العوامل التي تشكل تهديد للسلم و الأمن الدوليين ، كما أن تطور مهمات عمليات السلام يعد من وجهة نظر العالم دليلا على قدرة الأمم المتحدة في الاستجابة للمتغيرات الدولية [43] ص 44.

و بعد هذه المقدمة المطولة حول النظام الدولي الجديد، فإننا سنحاول في هذا المبحث دراسة مهام عمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد، حيث قسمناه إلى ثلاث مطالب ، ففي المطلب الأول سنحاول دراسة الوظائف الجديدة لعمليات حفظ السلام، أما في المطلب الثاني سنتطرق إلى بعض النماذج لعمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد، و في المطلب الأخير فإننا سنقوم بعمليات حفظ السلام و نضعها في الميزان.

1.2.1. الوظائف الجديدة لعمليات حفظ السلام.

لقد تميزت عمليات حفظ السلام لما بعد الحرب الباردة بوظائف جديدة، و مستحدثة عن تلك الوظائف الكلاسيكية التي كانت تقوم بها في المرحلة السابقة، مثل مراقبة وقف إطلاق النار، أو مراقبة الأوضاع بين الأطراف المتصارعة و الوقوف كحائل لمنع تجدد الصراع بينها، و من هنا نلاحظ أن وظائفها كانت تتميز بنوع من السلبية و عدم المبادرة أما في ظل النظام الدولي الجديد فلقد تميزت عمليات حفظ السلام ، أو ما يعرف بعمليات الجيل الثالث، بمساعدة الدول الخارجة من الصراعات على إعادة بناءها ، و تراوحت مهامها بين نزع سلاح الأطراف المتخاصمة ، و مساعدة اللاجئين ، أو القيام بأعمال نزع الألغام و إدارة الدولة و إعادة بناء مؤسساتها ، إضافة إلى حماية قوافل المساعدات الإنسانية، و إعادة البناء السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي، إضافة إلى تطبيق معايير احترام حقوق الإنسان، و العمل على احترامها في هذه الأقاليم [1] ص 616.

و عليه سوف ندرس في هذا المطلب الوظائف الجديدة لعمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد، و ذلك من خلال تقسيم الدراسة إلى ثلاث فروع، ففي الفرع الأول سندرس المفاهيم المستحدثة لعمليات السلام ، و ذلك من خلال الإشارة إلى بعض المصطلحات المستحدثة التي جاء بها بطرس غالي من خلال أجندهته من أجل السلام عام 1992، أما في الفرع الثاني ، سنطرق إلى الوظائف الإنسانية لعمليات السلام، أما في الفرع الأخير، فسندرس الوظائف السياسية لهذه البعثات .

1.1.2.1. المفاهيم المستحدثة لعمليات حفظ السلام.

سندرس في هذا الفرع المفاهيم الجديدة التي طرأت على عمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد، مثل الدبلوماسية الوقائية، و فرض السلام، و صنع السلام، إلى جانب حفظ السلام و بناءه. إذ تنطلق عمليات حفظ السلام في مرحلة ما بعد الحرب الباردة، من فرضيتين أساسيتين، و هي استعادة الأمم المتحدة لحرية حركتها في تعقب مواطن التوتر في العالم و حرصها على التواجد الفوري في جميع هذه المناطق، و تستند هذه الفرضية إلى تحرر مجلس الأمن من الانقسام الذي كان يعاينه في المرحلة السابقة [44] ص 45

هنا نشير إلى المفهوم الجديد لعمليات حفظ السلام وفق خطة السلام التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1992 و التي سميت (أجندة من أجل السلام)، التي اقترحتها الأمين العام الأسبق بطرس بطرس غالي، فهي عبارة عن تقرير عرضه الأمين العام على مجلس الأمن الذي انعقد على مستوى القمة في 31 / 12 / 1992 ، و من بين المقترحات التي قدمها، هي المفاهيم الجديدة التي طرأت على عمليات حفظ السلام الأممية و هي كالآتي:

- الدبلوماسية الوقائية:

عرف الأمين العام تلك العمليات " بأنها العمل الرامي إلى منع نشوء منازعات بين الأطراف، و منع تصاعد المنازعات القائمة و تحولها إلى صراعات مسلحة [45] ص 492

و وقف انتشار هذه الصراعات عند وقوعها " ، و هي فكرة جديدة من بين الأفكار الأساسية المطروحة ، و التي تحقق التكامل الوظيفي إذ تجمع بين المهام الأمنية و الاقتصادية و الاجتماعية .

أو بمعنى آخر أرادت القول أن السلام و الأمن يرتبطان بالسلام و الأمن الاجتماعي و الاقتصادي ، و أن الأزمات ناتجة عن الإخفاق في التعامل الإيجابي مع المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية [46] ص 128

و عليه فالدبلوماسية الوقائية آلية لتفادي نشوب النزاعات و الحيلولة دون تصاعدها، فهي تعتمد على استكشاف و رصد التوتر و حصر النزاع قبل مولده و تفاعمه، و بشكل أدق هي التدخل المبكر في المواقف التي تنذر بتفجر النزاع حتى يمكن نزع فيله قبل تفجيره [43] ص 45.

فإذا ما نشب الصراع كان لابد من العمل بسرعة على احتوائه و علاج أسبابه الكامنة، و وجد أن هذا النوع من الدبلوماسية يتطلب توافر عدة عناصر أهمها:

1- الثقة المتبادلة و حسن النية.

2- الاعتماد على معرفة آنية و دقيقة بالحقائق، و تفهم عميق للتطورات الاتجاهات العالمية في حقول الاقتصاد و الاجتماع، فهناك جذور اقتصادية و اجتماعية لكثير من الصراعات المحتملة، و التطورات السياسية قد تسفر عن حدوث توترات خطيرة.

3- وجود شبكة من نظم الإنذار المبكر، توفر المعلومات الفورية و الدقيقة عن الأخطار البيئية و الحوادث النووية و الكوارث الطبيعية.

4- تنفيذ فكرة الانتشار الوقائي لوجود الأمم المتحدة في بعض المناطق أو التخوم، و هذا ما يعني التخطيط المسبق لكيفية مواجهة الأزمات التي يحتمل حدوثها في بعض الدول، أو المناطق الحدودية ، و مثال ذلك إرسال قوات دولية إلى حدود دولتين متنازعتين لمنع الأعمال العدوانية المحتملة بينهما، و إرسالها كذلك إلى داخل الدولة التي بأزمة داخلية قد تطور إلى حرب أهلية ، غير أن الانتشار الوقائي لا يمكن أن يتحقق، إلا برضا الأطراف المعنية [47] ص 700

5- إنشاء مناطق منزوعة السلاح على حدود دول لا وفاق بينها ، باعتبار أن هذا العمل وسيلة للفصل بين من يمكن وصفهم بالمتحاربين المحتملين، و يتم ذلك بموافقة الطرفين و يتطلب وجودا لقوات الأمم المتحدة في تلك المناطق، و يمكن إنشاء منطقة منزوعة السلاح على جانب واحد من الحدود أي في إقليم طرف واحد، بناء على طلب أحد الأطراف ، و غرض إقامة مثل هذه المناطق الخالية من السلاح هو جلب اهتمام المجتمع الدولي لمنع نشوب الصراعات الدولية [47] ص 701.

- صنع السلم:

و تعني التفاوض ، و السعي لتحقيق اتفاق الأطراف المتعادية، و هنا يتم إدراج الوسائل المنصوص عليها في الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، كما ينصرف إلى الإجراءات و الترتيبات المتعلقة بقمع العدوان أو رده، أو مواجهة حالات انتهاك السلم و الأمن الدوليين [43] ص 46 .

- حفظ السلام:

هو تلك الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة في محاولة لتهدئة الصراعات المسلحة و النزاعات السياسية الحادة، و قد تطورت مهمة حفظ السلام بعد نهاية الحرب الباردة لتصبح أداة لكبح النزاعات الضارية في عدد من بلدان العالم [2] ص 72، و تكون وظيفتها الأساسية الفصل بين الأطراف أو الدول المتحاربة، و المحافظة على الأمن و النظام و كذلك الإشراف على تطبيق اتفاقيات السلام .

- بناء السلام

يقصد به مجموعة من الإجراءات و الترتيبات التي يتعين على الأمم المتحدة أن تقوم بها لدعم الجهود الرامية إلى تثبيت التسوية، و ضمان عدم عودة النزاع أي إقامة بيئة جديدة أقل إثارة للنزاع و أكثر قدرة على توفير الثقة و بناءها من خلال الوظائف الإنسانية لعمليات السلام ، كما سنرى في الفرع الثاني.

2.1.2.1. الوظائف الإنسانية لعمليات حفظ السلام.

من أجل بناء السلام تكلف عمليات حفظ السلام بمهام إنسانية تكون أداة لبناء الثقة، فبناء السلام يكون عن طريق كسب ثقة الأطراف المتصارعة، و أهم ما تقوم به عمليات السلام في هذا المجال، هي إعادة المشردين و اللاجئين إلى أوطانهم و إعادة توطينهم، و إصدار عفو عن السجناء السياسيين، و نزع الأسلحة و تسريح المقاتلين و مراقبة حقوق الإنسان، كل هذه الإجراءات ينظر إليها على أنها الشرط المسبق المطلوب لحل عادل و شامل لأي صراع.

- بناء السلام من خلال مساعدة اللاجئين و المشردين:

تسند إلى مجموعة المحافظة على السلام، بالتعاون مع مفوض أو مندوب الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، مهام مساعدة المشردين و اللاجئين على العودة، ففي كمبوديا كان أكبر نجاح حققته بعثة الأمم المتحدة في كمبوديا U. N. T. A. C ، هو إعادة هؤلاء إلى أوطانهم ، كما منحوا مبالغ مالية لهؤلاء العائدون لتسهيل إعادة إدماجهم في المجتمع،

غير أن هذه البعثات لم تكن دائما موفقة، إذ أن عملية الأمم المتحدة في رواندا U. N. A. M. I. R لم توفق في إعادة اللاجئين الروانديين إلى وطنهم ، و ذلك لخوف غالبيتهم

منانتقام قبائل التوتسي [48] ص 276 .

ثانيا: بناء السلام من خلال العفو العام:

العفو العام هو الخطوة الأولى نحو المصالحة الوطنية، و الواقع أن هذه أول علاقة تدل على رغبة الأطراف في التصالح، ففي ناميبيا ألغت بعثة الأمم المتحدة U.N.T.A.G ، القوانين التمييزية التي فرضتها إدارة جنوب إفريقيا، و أعلن عن عفو عام الأمر الذي سمح بتنفيذ برنامج طوعي لإعادة اللاجئين إلى وطنهم، كما جرى إطلاق سراح المساجين و المعتقلين، حيث رفضت البعثة الأممية التمييز بين السجناء السياسيين و سجناء القانون العام [48] ص 276.

ثالثا: بناء الثقة من خلال نزع الأسلحة و تسريح المقاتلين:

يعتمد نجاح عمليات حفظ السلام على الثقة التي يمكن تنميتها بين جميع الأطراف المعنية، و يجري نشر القبعات الزرق عندما يرغب أطراف النزاع في وضع نهاية للأعمال العدائية، لكنهما يفتقران إلى الثقة المتبادلة، و بناء على ذلك فإنهما يحتاجان إلى حضور طرف محايد في منطقة عازلة بينهما، و من واجب قوات السلام البدء بضمان نزع الأسلحة و تسريح المقاتلين من الأطراف المتناحرة، و يتم تجميع مقاتلي العصابات و الجنود الحكوميين في معسكرات منفصلة تراقبها الأمم المتحدة، بغية تسليم أسلحتها ، و العودة إلى الحياة المدنية أو إدماجها في الجيش النظامي، و قد نجحت إجراءات من هذا القبيل في ناميبيا و نيكاراغوا و السلفادور و الموزمبيق، و لكن فشلت جزئيا في كمبوديا لأن الخمير الحمر رفضوا تسليم أسلحتهم [48] ص 277 .

- إزالة الألغام:

تمثل الألغام خطرا على أرواح المدنيين ، إلى جانب أضرارها الاقتصادية و الاجتماعية، و في هذا الإطار يقوم أفراد حفظ السلام بمهام إزالة الألغام عن طريق تحديد المناطق الملغمة، و وضع خرائط لها و إنشاء قواعد المعلومات، و تدمير الألغام و تنظيم دورات تكوينية لفائدة مزيلي الألغام المحليين، و لعل أبرز مثال على ذلك هي عملية حفظ السلام في كمبوديا، حيث قام هؤلاء بوضع برنامج من أجل نزع الألغام و

تكوين الكمبوديين في هذا المجال [40] ص 41.

- بناء الثقة عن طريق مراقبة حقوق الإنسان:

تشكل حقوق الإنسان جانبا مهما في عمليات السلام في ظل النظام الدولي الجديد، لأن هذا الموضوع أصبح يشكل أهمية كبيرة للمجتمع الدولي، فلم تعد حقوق الإنسان في دولة معينة من اختصاصها فقط بل يتعداها.

لقد كانت عملية الأمم المتحدة في السلفادور O.N.U.S.A.L. أول عملية حفظ سلام تحصل على تفويض صريح بمراقبة حقوق الإنسان.

فلقد حث قرار مجلس الأمن رقم 693 لعام 1991، الحكومة السلفادورية و جبهة فرابندو مارتي للتحريير الوطني، على الموافقة على وقف إطلاق النار، و حل سلمي و نهائي للصراع في السلفادور، و شكل القرار المذكور عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام في السلفادور، للتحقق من وقف إطلاق النار و الإشراف على المصالحة، و أنهى الطرفان الحرب الأهلية رسميا باتفاقيات جرى توقيعها في 31 / 12 / 1991 و 16 / 01 / 1992

و نتيجة لذلك وسع قرار مجلس الأمن رقم 729 لعام 1992 نطاق صلاحيات العملية،

حيث جرى تشكيل وحدة شرطة مدنية (محامين، قضاة و مختصين في حقوق الإنسان)

و ذلك من أجل مراقبة حقوق الإنسان ، كما كلن يجري التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان التي اقترفتها القوات الحكومية أو المعارضة المسلحة، كما كلفت بتحديد هوية القادة العسكريين الذين كانوا وراء انتهاك حقوق الإنسان [48] ص 278 .

أما في كمبوديا فلقد نصت اتفاقية باريس للسلام لعام 1991 ، على إقامة آلية لمراقبة حقوق الإنسان، و كانت عملية الأمم المتحدة في هذا البلد مسؤولة عن الإشراف بالتشاور مع المجلس الوطني الحاكم آنذاك ، لضمان النظام العام بصورة محايدة و احترام حقوق الإنسان ، بالإضافة إلى التحقيق في ادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان و اتخاذ الإجراءات المناسبة، و قد قبلت جميع الأطراف ما عدا الخمير الحمر ، و لقد تم إدخال إصلاحات عديدة على نظام السجون و تم تزويد الشرطة و المحامون و القضاة بمعلومات تثقيفية عن حقوق الإنسان ، كما تم إصدار قوانين جنائية وفق معايير حقوق الإنسان [48] ص 278

3.1.2.1. الوظائف السياسية لعمليات حفظ السلام.

سنحاول التطرق في هذا الفرع إلى بعض الوظائف السياسية لعمليات حفظ السلام، مثل تنظيم الانتخابات، و استفتاءات تقرير المصير، و مساعدة الدول الحديثة أو تلك التي خرجت من نزاعات في وضع دساتيرها، إضافة إلى مساعدة الدول في تحديث الإدارة و مصالح الأمن.

- مراقبة الانتخابات و تنظيم الاستفتاءات:

و هنا سندرس تجربة بعثة الأمم المتحدة في نيكاراغوا و أفغانستان، و العراق.

1- بعثة الأمم المتحدة للتأكد من صحة انتخابات نيكاراغوا:

من أجل إنهاء الصراع في نيكاراغوا قامت الأمم المتحدة بعملية نيكاراغوا، و هي بعثة الأمم المتحدة للتحقق من صحة العملية الانتخابية في نيكاراغوا O.N.U.V.E.N

و بعد موافقة رئيس نيكاراغوا دانييل أورتيغا سافيدرا، عام 1989 على إجراء انتخابات طلب من الأمين العام للمنظمة الأممية تشكيل مجموعة من المراقبين الدوليين مهمتهم التحقق من أن العملية الانتخابية كانت حقيقية في كل المراحل، و لأول مرة على الإطلاق طلبت دولة مستقلة شهادة دولية بصحة انتخاباتها، و لقد شكلت البعثة الأممية في نيكاراغوا في 25 / 08 / 1989، بموجب قرار مجلس الأمن رقم 637 لعام 1989

و قرار الجمعية العامة رقم 44 (10)، و في شهر فبراير 1990 جرت الانتخابات الرئاسية و شهدت الأممية أن الانتخابات كانت حرة و نزيهة في جميع مراحلها [48] ص 281 .

2- بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في أفغانستان (M.A.N.U.A) :

لقد تم تشكيلها في 28 / 03 / 2002 ، و مهمتها تقديم المساعدة و إبداء النصح و الإرشاد للدولة الأفغانية، من أجل المساهمة في الأمن و بناء مؤسسات الدولة الأفغانية

حت قامت بتقديم المساعدة المالية و التقنية للحكومة الأفغانية، في تنظيم الانتخابات الرئاسية و التشريعية في

20 / 08 / 2009 ، بالرغم أن الحكومة الأفغانية هي التي نظمت الانتخابات [19] ص 62

إلا أن البعثة، و من منطلق مهامها المقتصرة على تقديم المساعدة و المشورة ، لم تستطع الوقوف ضد عمليات التزوير التي شملت بعض المكاتب الانتخابية، وذلك بسبب موجة العنف التي صاحبت العملية

الانتخابية ، إلا أنها استطاعت أن تساعد أفغانستان في تنظيم انتخابات مقبولة بالنسبة للمجتمع الدولي [19]

ص 63 .

3- بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في العراق (M.A.N.U.I) :

لقد تم تشكيل هذه البعثة بتاريخ 14 / 08 / 2003 بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1500 لعام 2003

[49] ص 119 ، عقب الاحتلال الأمريكي للعراق و جدد لها مجلس الأمن بموجب القرار 1883 لعام

2009 ، و تقوم مهمتها على مساعدة الدولة العراقية في إعادة بناء مؤسساتها بالطرق الديمقراطية

الصحيحة، و لقد ساهمت البعثة في إنجاح ثاني انتخابات تشريعية تعددية تشهدها العراق بتاريخ 03 / 03 /

2010 ، فلقد قامت بمساعدة الحكومة العراقية ، و اللجنة الانتخابية المستقلة المكلة بتنظيم الانتخابات ، و

ذلك عن طريق المساعدة في تأطير المراقبين الدوليين عبر مختلف المحافظات العراقية، و المساهمة في

فعالية لجنة مراقبة الانتخابات ، من خلال توفير السبل و الآليات اللازمة من أجل ضمان انتخابات نزيهة و

شفافة، كما قامت بمساعدة الحكومة العراقية في تجديد و تطهير القوائم الانتخابية للمواطنين المسجلين عبر

جميع المحافظات ، كما قامت بحملة وطنية من أجل تحسيس الشعب العراقي بأهمية المشاركة في العملية

الانتخابية، كما ساعدت الحكومة العراقية في نسخ أكثر من 18 ملون بطاقة ناخب و توزيعها من أجل معرفة العدد الحقيقي للهيئة الناخبة، و ذلك بغية الحد من فرص التزوير الانتخابي.

1- بعثة الأمم المتحدة لتنظيم الاستفتاء في الصحراء الغربية (M.I.N.U.R.S.O)

أنشئت بموجب قرار مجلس الأمن رقم 690 لعام 1990، الخاص بالوضع في الصحراء الغربية، و مهمتها القيام بالتعداد البشري الموجود بالصحراء الغربية، و القيام بتطبيق الاستفتاء على تقرير المصير بها من خلال التعرف على الناخبين و إحصاءهم حتى يكون حرا و نزيها **[50] ص 169** .

و لقد تم وضع 4 شروط لهذه البعثة من طرف الأمين العام للأمم المتحدة حتى يمكنها تحقيق أهدافها و هي:

- يجب أن تحظى البعثة بدعم و مساندة كاملة من مجلس الأمن.
- يجب أن تعمل البعثة بتعاون كامل مع الطرفين أي المغرب و البوليساريو، خاصة بالنسبة لوقف جميع الأعمال العدائية وفقا تماما.

- لا بد من ضمان التعاون و الدعم الوارد من البلدين الجارين أي الجزائر و موريتانيا.

- لا بد من توفر الموارد المالية اللازمة من أجل مساعدة البعثة على انجاز مهمتها **[51] ص 183**.

إلا أن هذه البعثة لم تستطع بعد تنظيم الاستفتاء حول تقرير المصير، بسبب بعض الصعوبات و لعل أهمها، تحديد هوية الصحراويين، حيث تعتمد الأمم المتحدة و جبهة البوليساريو على إحصاءات قامت بها اسبانيا عام 1974، بينما المغرب لا يعتمد عليها

حيث يعتمد على إحصاءاته الخاصة التي تضيف 120 ألف ناخب .

- مساعدة الدول في وضع دساتيرها:

يمثل هدف الأمم المتحدة في مساعدة الدول في وضع دساتيرها، ما يهدف إلى تعزيز المعايير الغربية التحررية، حيث لم تعد تقتصر المشاركة في تنظيم الانتخابات بل أصبحت تشارك في إصلاح القوانين الداخلية للدول التي كانت تقدم لها المساعدة بما فيها قوانينها الأساسية .

ففي ناميبيا ساعدت عملية حفظ السلام في هذا البلد، على وضع دستوره ، إلا أن المتصفح للدستور الناميبي يجد فيه لمسة غربية ليبرالية، ذلك نظرا لتأثر واضعيه بهذه المبادئ، و لقد وافق مجلس الأمن بموجب القرار رقم 632 لعام 1989 على تقرير الأمين العام المتضمن إقرار المبادئ الدستورية في ناميبيا ، و بهذا تكون عملية حفظ السلام في ناميبيا قد ساعدتها في وضع الدستور **[48] ص 285-289** كما ساعدت عملية السلام في كمبوديا ، و بناء على اتفاق باريس عام 1991، الحكومة الكمبودية على وضع دستور جديد يقوم على الفصل بين السلطات و حرية التعبير و احترام حقوق الإنسان **[48] ص 292**

- المساعدة في إعادة بناء أجهزة الأمن:

تعتبر مهمة إعادة بناء أجهزة الأمن من المهام المنوطة بالشرطة المدنية التابعة لعمليات حفظ السلام، حيث تتكفل بإعادة الثقة بين الهيئات الحكومية و مراقبة أعمال الشرطة، بغية تشجيع حقوق الإنسان .

كما تقوم الشرطة المدنية بإعادة الثقة بين الفصائل المتناحرة، أو بين الشرطة و الشعب ، و تقدم أيضا المشورة التقنية و التكوين لمصالح الشرطة التي أعيد بناءها، و لقد قامت الأمم المتحدة بهذه المهام في عملية ناميبيا عام 1988.

- القيام بمهام إعلامية خلال العملية:

عرفت الأمم المتحدة الدور المهم للإعلام و أهميته في تعبئة الناس و تحسيسهم بأمر معين، فقامت بالاستعانة بهذه الوسيلة المهمة في عمليات حفظ السلام، و ذلك من أجل مساعدة العمليات على القيام بمهامها على أحسن وجه ، حيث تؤدي الأنشطة الإعلامية دورا حيويا في تيسير عمل البعثة ، عن طريق نشر المعلومات في حينها و بصور موضوعية ،

و التصدي للدعاية و التضليل الإعلامي، كما أن هذه الأنشطة تفيد المجتمع الدولي في إنجاح البعثات ، حيث أنه في غياب المعلومات من مصادر الأمم المتحدة يمكن أن يحدث سوء فهم لولاية العملية الأمنية و التي إلى نقد لا مبرر له لأنشطة المنظمة.

و من نماذج قيام بعثات حفظ السلام بمهام إعلامية ، ما قامت به بعثة الأمم المتحدة في كمبوديا ، في تقريب وجهات النظر بين الأطراف المتنازعة و قيامها بتحسيس المواطنين بضرورة التكاتف من أجل الخروج من الأزمة ، و كان ذلك من خلال الإذاعة الخاصة للبعثة

كما قامت بإنتاج مجموعة من الأشرطة السمعية البصرية ، و المعلقات من أجل التعريف بمهام هذه البعثة [24] ص 40-51

إضافة إلى ما سبق تقوم عمليات حفظ السلام بعدة مهام أخرى مستحدثة، مثل الأخذ بيد الدول أو الأقاليم التي هي في طريق الاستقلال عبر فترة انتقالية إلى حكومة مستقرة على أساس مبادئ الديمقراطية و الحكم الراشد ، و كذلك الإشراف على ترسيم الحدود بين الدول ، أو بين أقاليم الدولة الواحدة مثل ما قامت به بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في العراق ، حيث قامت بمساعدة الحكومة العراقية على ترسيم الحدود بين الأقاليم العراقية حتى يستطيع كل إقليم تحديد صلاحياته الداخلية ، و كذلك حتى تتمكن الحكومة العراقية من تحديد صلاحياتها الفيدرالية ، مثل تقسيم عائدات النفط ، و كذلك تقسيم المهام الأمنية بين الحكومة المركزية و الحكومات المحلية في الأقاليم ، و لعل أبرز مثال هو العلاقة بين حكومة كردستان العراق و الحكومة المركزية في بغداد ، حيث أن البعثة تسعى جاهدة للتوفيق بين الحكومتين خاصة في مجال ترسيم حدود إقليم كردستان [19] ص 64.

2.2.1. نماذج لعمليات حفظ السلام في ظل النظام الدولي الجديد.

أصبح شبه مبتذل القول أن نهاية الحرب الباردة جلبت في ذيلها زيادة في عدد الحروب الأهلية البالغة السوء، و ألوان شتى من الصراع العرقي بل و تفككا و انفجارا من الداخل للعديد من الدول.

إذ أنه طلب من الأمم المتحدة في غالبية هذه الحالات ، نشر و تنفيذ وجود ميداني للمساعدة في احتواء النزاعات و تسويتها، و إحضار الإغاثة الإنسانية للسكان المدنيين و غيرها من الوظائف الجديدة لعمليات السلام [52] ص 229 (1) و بعد هذه المقدمة سنحاول في هذا المطلب دراسة نماذج لعمليات حفظ السلام في فترة ما بعد نهاية الحرب الباردة، و نظرا لكثرة العمليات خاصة في هذه المرحلة ، سنتناول بالدراسة نموذجين، إذ في الفرع الأول سندرس عملية الصومال و في الفرع الثاني سندرس عملية يوغوسلافيا السابقة، أما في الفرع الثالث سنحاول التطرق لموقف الفقه من هذه العمليات خاصة تلك التي تدخلت في النزاعات الداخلية باسم التدخل الإنساني.

1.2.2.1. عملية الأمم المتحدة في الصومال.

سنطرق في هذا الفرع إلى عملية الأمم المتحدة الأولى في الصومال عام 1991 (O.N.U.S.O.M I) ، و عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال عام 1993 (O.N.U.S.O.M II) .

تعتبر الصومال من الدول الإفريقية التي تقع في منطقة إستراتيجية، و هي منطقة القرن الإفريقي، نظرا لموقعها المهم كانت دائما محل أطماع الدول الكبرى، حيث تعاقب عليها كل من الاستعمار الإيطالي و البريطاني و الفرنسي.

و لقد لعبت هذه القوى دورا مهما في نشر الفرقة بين أهل هذا البلد، مما كانت له عواقب وخيمة بعد استقلالها في عام 1960 [53] ص 245

مما أدى نشوب نزاعات داخلية، و مقتل آلاف الأشخاص نتيجة هذه النزاعات و الانتهاكات الناجمة عنها، خاصة أن المجتمع الصومالي ذا تركيبة قبلية تدين بالولاء للعشيرة قبل الدولة.

و عليه اتجهت الأمور نحو السوء، حيث دخلت الصومال في دوامة عنف لا مخرج منها، و مما زاد الطين بله هو تدهور الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، في أواخر السبعينات و بداية الثمانينات من القرن الماضي، خاصة بعد حرب الصومال ضد إثيوبيا عامي 1977 و 1978، و ما أعقبها من نزوح للاجئين نحو الدول المجاورة، الأمر الذي زرع التركيبة الديمغرافية للعشائر الصومالية، و كثرة الإنفاق العسكري للحكومة الصومالية مما انعكس سوءا على الاقتصاد الصومالي، كما أعقبت تلك الحرب سلسلة من المحاولات الانقلابية، و في العام 1981 كون الضباط المنشقين ضد الرئيس الصومالي سياد بري معارضة مساحة في الشمال الشرقي للصومال، و دخلوا في حرب عصابات متقطعة ضد الجيش الحكومي، و شهد عام 1989 أعنف المواجهات بين الطرفين حيث قامت طائرات الجيش الصومالي بتدمير معقلهم في مدينة هرغيسيا مما أدى إلى مقتل أكثر من 50 ألف شخص و نزوح حوالي 500 ألف شخص نحو إثيوبيا [54] ص 10-11 .

ازدادت الأمور سوءاً بعدها حيث أنه في عام 1990 سقطت حكومة سياد بري، و تولى المؤتمر الصومالي المتحد زمام الأمور، و هو تشكيل مكون من قادة مختلف الفصائل التي تولت قيادة التمرد و إسقاط الرئيس بري، لكن زعماء تلك الفصائل سرعان ما انقسموا و دخلوا في صراعات دامية بين بعضهم البعض. و لقد كان الصومال ممزقا طيلة عام 1991، من جراء المعارك الدائرة ميليشيات الفصائل مما أدى إلى تقشي السلب و النهب و غياب الأمن، مع انعدام وجود حكومة مركزية، و تزامن هذا النزاع الداخلي مع تعرض الصومال إلى المجاعة و ذلك بسبب الجفاف الذي عم في المنطقة، مما أدى إلى تدخل الأمم المتحدة [54] ص 13.

لقد حملت الحالة المتدهورة في الصومال مجلس الأمن على تبني القرار رقم 733 الصادر بتاريخ 23 / 01 / 1992، الذي جاء فيه أن " التدهور السريع للوضع في الصومال.. و عواقبه على الاستقرار والسلام في المنطقة .. و أن استمرار هذا الوضع يشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين " ، و شرع المجلس بناء على هذا التقييم في فرض حظر على بيع السلاح إلى الصومال [52] ص 240.

كما أن هذا القرار هو الذي أنشأ عملية الأمم المتحدة الأولى في الصومال، حيث أنه في أبريل 1992 شرعت الأمم المتحدة في إنشاء هذه العملية، و ذلك في خطة عمل لمدة 90 يوما، و كانت مهمتها الأساسية جلب الأغذية و المساعدات الحيوية الأخرى إلى سكان الصومال.

لقد كانت و للمرة الأولى في تاريخ عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، أن تكون مهمتها أو أحد مقاصدها الأساسية الأولية، هو تمكين إيصال المساعدات الطارئة إلى السكان المدنيين [54] ص 23-26 لكن الحرب المستعرة و النزاع المتفاقم أدى إلى عرقلة قوات حفظ السلام في إتمام مهامهم، و عرقلتهم في إيجاد منافذ آمنة لإيصال المساعدات الإنسانية، حيث أنه و في رسالة مؤرخة بتاريخ 22 / 11 / 1992 ، أوصى الأمين العام للأمم المتحدة بإجراء مراجعة لمقدمات الإجراء الصادر عن المنظمة فيما يتعلق بالصومال، من أجل ضمان وصول المساعدات الإنسانية إلى السكان، و توفير الأمن لعمال الإغاثة، و أكد أن الصومال أصبح بلدا دون حكومة أو سلطات سياسية أخرى يمكن التفاوض معها حول أساس للنشاطات ذات الطابع الإنساني، و أن مجلس الأمن سيضطر إلى العمل بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، من أجل التعاطي مع قضية المساعدات الإنسانية الملحة.

و حسب الأمين العام فإن من شأن ذلك أن يدعم بصورة غير مباشرة هذا أوسع لبذل مساعي حول وضع تسوية سياسية، و إعادة بناء الحكومة من جديد [52] ص 241 .

و عليه انتقل مجلس الأمن إلى الميدان بإجراءات تعزيزيه بالقرار رقم 794 الصادر بتاريخ 03 / 12 / 1992 ، إذ قرر لأول التدخل لأغراض إنسانية محضة، و أذن المجلس باستخدام كل الوسائل اللازمة لتهيئة بيئة آمنة لعمليات الإغاثة الإنسانية في الصومال في أسرع وقت ممكن [53] ص 246 .

و اعتبر الأمين العام أن إقامة بيئة مأمونة أمر يعتمد إلى حد بعيد على نزع السلاح طوعا أو كرها للجماعات الصومالية [52] ص 241 .

لكن اشتداد الصراع في الصومال و عدم قدرة O.N.U.S.O.M I على احتواء الوضع، خاصة في ظل عدم تعاون أطراف النزاع مع القوات الأممية، حيث أن اتفاق وقف إطلاق النار الذي اشتركت في صياغته قوات السلام الأممية و الموقع في 03 / 03 / 1992 لم يلتزم به سوى طرفين فقط من أطراف النزاع [54] ص 26 .

مما أدى إلى إصدار مجلس الأمن للقرار رقم 814 و الصادر بتاريخ 26 / 03 / 1993 حيث اعتبر أن النزاع في الصومال يشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين، مما يدعو للعمل تحت أحكام الفصل السابع من الميثاق و استخدام القوة لمواجهة الموقف المتأزم في الصومال، و عليه و بموجب هذا القرار تم إطلاق عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال O.N.U.S.O.M II [55] ص 620 .

و لقد جاء هذا القرار بعد القرار 794 ، للتأكيد على التوجه الجديد للأمم المتحدة في مجال التدخل في النزاعات غير ذات الطابع الدولي، حيث اعتبر الأمم المتحدة معنية بحفظ النظام داخل الدول الأعضاء، و هو ما لم تقم به المنظمة من قبل، كما أنه لا توجد قواعد و أحكام في الميثاق تخول لها القيام بمثل هذه المهام [53] ص 247.

و لقد شاركت في هذه القوة الدول الكبرى، و لقد رفضت الولايات المتحدة فكرة خضوع قواتها لإدارة الأمم المتحدة، و عليه ظهرت العديد من الخلافات بين الأمين العام و الإدارة الأمريكية، حول كيفية التعامل مع الأزمة الصومالية، و لكن انتهى الأمر بميل الكفة لصالح الإدارة الأمريكية، حيث أنها أخذت تتعامل مع الصراع في الصومال بمفردها دون تنسيق مع القوات الدولية الأخرى، مما أدى إلى تضارب في عمل هذه القوات، إذ ظهرت كل قوة تتعامل لحساب دولتها لا لحساب الأمم المتحدة، و هذا ما أدى بالفصائل الصومالية إلى مقاومة هذه القوات حيث اعتبرتها قوات غازية، و لقد حدثت مواجهات عنيفة بين الفصائل الصومالية و القوات الأممية، خاصة القوات الأمريكية، مما أدى سقوط مئات الضحايا من المدنيين على يد القوات الدولية، و أدى بالأمين العام للمنظمة و رئيس مجلس الأمن إلى تقديم الاعتذار من الشعب الصومالي [53] ص 247-249 .

كما أدت هذه المواجهات إلى مقتل من العسكريين العاملين في القوات الدولية، فمثلا بتاريخ 04 / 05 / 1993 قتل 49 جندي و أصيب 160 من جراء عمليات عسكرية بين الفصائل الصومالية و القوات الدولية.

و أمام تزايد الوضع سوءا، و دخول القوات الأممية في صراع مباشر مع الفصائل الصومالية، أصدر مجلس الأمن القرار 837 لعام 1993 من أجل تعقب المقاتلين الصوماليين المتورطين في قتل أفراد حفظ السلام [54] ص 70 .

و لكن هذا القرار لم ينفذ بسبب تماطل القوات الدولية في تنفيذه، خاصة القوات الأمريكية نظرا لوجود جندي أمريكي أسير لدى الفصائل الصومالية، لهذا ظهرت الأمم المتحدة عاجزة عن تنفيذ قرارات مجلس الأمن، و أدى ذلك إلى انسحاب القوات الأمريكية، و توالى قوات الدول الكبرى في الانسحاب، و لقد ذكرت إحدى

الإحصائيات بأن الأمم المتحدة أنفقت على عملية الصومال خلال عامي 1992 و 1993 حوالي خمسة مليارات و خمسمائة و خمسين مليون دولار أمريكي [56] ص 154.

غير أن بعض القوات التابعة للدول الإفريقية، ظلت تعمل بعد انسحاب القوات الدولية الأخرى، نظرا لأنها لم تكن محل صراع أو تشكيك من قبل الفصائل الصومالية.

و عليه وافق مجلس الأمن على تنقيح مهام عملية حفظ السلام الثانية في الصومال من خلال القرار رقم 897 الصادر بتاريخ 04 / 02 / 1994 و عليه أصبحت هذه القوة لا تستعمل القوة إلا دفاعا عن النفس، وفقا للممارسات التقليدية لعمليات حفظ السلام، كما تعمل الأمم المتحدة على التعاون مع الأطراف الصوماليين، من أجل إبقاء طرق الإمدادات مفتوحة لوصول المساعدات الإنسانية [53] ص 250.

و في عام 1995 تم إنهاء مهام عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال، حيث انسحبت جميع القوات المشكلة لها، و ذلك نهاية مدة العملية و عدم تحقيقها لأهدافها، و بقي في الصومال حوالي 50 موظف مدني تابعين لوكالات الأمم المتحدة و المنظمات غير الحكومية [54] ص 84

و في 06 / 04 / 1995 تم إنشاء المكتب السياسي للأمم المتحدة من أجل الصومال (U.N.P.O.S) ويتكون من موظفين مدنيين فقط مهمتهم إنسانية [19] ص 70

2.2.2.1. عمليات حفظ السلام في يوغوسلافيا السابقة.

سنحاول في هذا الفرع دراسة تدخل الأمم المتحدة عن طريق عمليات حفظ السلام في يوغوسلافيا السابقة ، لكن قبل الخوض في هذا الموضوع، لابد من معرفة جذور الصراع الذي أدى إلى تدخل الأمم المتحدة. كانت تسمى يوغوسلافيا السابقة بالجمهورية الاشتراكية الاتحادية اليوغوسلافية، و هي دولة تقع في شبه جزيرة البلقان، أي في جنوب شرق أوروبا، و كانت تتكون من 06 جمهوريات كلها أصبحت الآن دولا مستقلة و هي: كرواتيا، البوسنة و الهرسك، مقدونيا، صربيا، سلوفينيا، و الجبل الأسود. كما كانت تتشكل من مقاطعتين ذات حكم ذاتي تابعتين لصربيا و هي فويفودين و كوسوفو [57] ص 469 ، و هذه الأخيرة أصبحت دولة مستقلة منذ 2008 .

و كانت يوغوسلافيا السابقة، قد بدأت تتفكك عمليا عندما أعلنت جمهوريتا سلوفينيا و كرواتيا في 25 و 26 / 06 / 1991 انفصالهما من جانب واحد، عن الإتحاد، بينما رفض البرلمان الاتحادي ببيلغراد إعلان الاستقلال، و اعتبره منافيا للدستور كما أعلنت الحكومة المركزية أن هذا الاستقلال باطل دستوريا.

و طالبت الحكومة المركزية من قيادات الجيش بالتدخل، مما شكل البداية الأولى للحرب الأهلية، و كانت حكومة البوسنة و الهرسك من أكثر جمهوريات يوغوسلافيا السابقة حرصا على الاحتفاظ بصيغة الإتحاد الفيدرالي، أو أية صيغة أخرى تحول دون تفتت يوغوسلافيا، إلا أنها خشيت جمهورية صربيا خاصة مع دعوتها لإقامة دولة صربيا الكبرى التي تشمل قومية الصرب في كل جمهوريات يوغوسلافيا السابقة، فلقد اشترطت البوسنة أن توجد كرواتيا و سلوفينيا في أية صيغة للإتحاد، و عليه تم إجراء استفتاء في البوسنة

حول الاستقلال ، صوت فيه 68% لصالح الاستقلال، أي كل القوميات غير الصربية تقريبا، و رفض الصرب نتائج هذا الاستفتاء، و بدأت الحرب الأهلية داخل البوسنة أيضا [8] ص 360-361

أخذت الأمور في التدهور إذ أن الأعمال العدائية لم تتوقف بين الفرقاء، بالرغم من الجهود الدبلوماسية التي قامت بها المجموعة الأوروبية – الاتحاد الأوروبي حاليا- لكن دون جدوى.

و بدأ تدخل الأمم المتحدة في 25 / 09 / 1991 عندما أصدر مجلس الأمن بالإجماع القرار 713، بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة [57] ص 470.

و كان موقف مجلس الأمن يتسم بالتردد في بداية الأزمة اليوغوسلافية، و بعد إصرار بعض أعضاء مجلس الأمن على ضرورة تلقي طلب رسمي من السلطات اليوغوسلافية لمناقشة الموقف المتردي، فالقرار 713 ينص على وقف إطلاق النار، كما فرض حظرا شاملا على توريدات السلاح أو أية معدات عسكرية أخرى، على أساس أن الموقف أصبح يهدد السلم و الأمن الدوليين [58] ص 114 .

إلا أن هذا القرار لم يعد ما يبرره خاصة بعد استقلال كرواتيا و سلوفينيا و انضمامهما إلى الأمم المتحدة عام 1992.

و تجدر الإشارة هنا أن الصراع في يوغوسلافيا السابقة، خاصة في البوسنة و الهرسك كان صراعا عرقي و ديني ، و ذلك نظرا للتنوع الإثني و الديني في هذه الدولة.

فالصرب هم في غالبيتهم مسيحيين أرثوذكس و الكروات هم مسيحيون كاثوليك أما البوسنيون فهم مسلمون، و لكن المسلمين لا يشكلون غالبية الشعب البوسني فهم يمثلون 42% من سكان البوسنة، و لكن يشكلون أكثر الأقليات عددا [8] ص 363

و عليه هذا التنوع العرقي و عدم تجانسه، زاد من ضراوة الصراع في يوغوسلافيا السابقة.

دور و مهام قوة الأمم المتحدة للحماية (U.N.P.R.O.F.O.R) :

أنشئت هذه العملية في بادئ الأمر لحفظ السلام في كرواتيا، و ذلك بموجب القرار رقم 724 لعام 1991 الصادر بتاريخ 15 / 12 / 1991، و تركزت مهمتها الأساسية في حماية ثلاث مناطق ذات أغلبية صربية داخل جمهورية كرواتيا، و هي سلافونيا الشرقية و سلافونيا الغربية و كرايينا، و كان ذلك إجراء وقائيا للحيلولة دون انتشار النزاع و محاولة لاحتوائه تمهيدا للتسوية، و تدخل الأمم المتحدة تم في ظل اتفاقيات هشة لوقف إطلاق النار حيث خرقت عدة مرات.

و بالتالي أدى تطور النزاع و انتشاره في البوسنة و الهرسك إلى توسيع ولاية هذه القوة لتشمل كذلك البوسنة و الهرسك ، مما أدى اتساع حجم القوة ليصل مع نهاية عام 1994 إلى 38599 عسكري و 684 مراقب عسكري غير مسلحين و 803 من رجال الشرطة و 2017 موظف مدني [40] ص 42 (1) . و وسعت ولايتها لتشمل مقدونيا و صربيا و مونتينيغرو.

كما توسعت مهامها لتشمل مراقبة وقف إطلاق النار، و مراقبة الحدود و حماية قوافل الإغاثة الإنسانية و حماية المناطق الآمنة و هي عبارة عن مناطق و ملاذات آمنة أنشأتها قوات حفظ السلام لحماية المدنيين و

هي: مناطق أمن Security zones و مناطق وردية Pink zones و هي في كرواتيا، و ملاذات أمنة Free area في البوسنة و الهرسك، كما كانت مهمة هذه القوات مراقبة أوضاع حقوق الإنسان [8] ص 366 .

و قد صدر بخصوص تحديد و توسيع صلاحيات و تحديد فترة تواجد هذه القوات عدة قرارات، و لعل صدور عديد القرارات الأممية فيما يخص المسألة اليوغوسلافية، نظرا لما كانت تشكله من تهديد للسلم و الأمن الدوليين، خاصة في ظل ارتكاب مختلف الأطراف خاصة الصرب لانتهاكات لحقوق الإنسان، و كذا القانون الدولي الإنساني و أبرز مثال عن ذلك تلك الفضائع المرتكبة في البوسنة و الهرسك ضد المدنيين المسلمين [52] ص 242

تجدر الإشارة إلى أن هذه الملاذات الآمنة أدت إلى إضعاف الأمم المتحدة نوعا ما، فلقد أصدر مجلس الأمن قرارات متعددة حددت مناطق أمنة و هي بالترتيب كالآتي: سربرينيتشا، توزلا، زيبا، سراييفو و المطار القريب منها، غورغه و بيهاتش، و تعرضت جميع هذه المناطق إلى القصف بالمدفعية أو حتى غارات الطيران، رغم فرض حظر الطيران على كل أجواء البوسنة، رغم ذلك لم تستطع قوات الأمم المتحدة حماية هذه المناطق ، و لم يتردد الصرب في احتجاز عناصر من القوة الأممية، و أخذهم كرهائن.

و عليه تم إدخال قوات الأمم المتحدة كطرف في الحرب، بالرغم من أن الأمين العام للأمم المتحدة خلال التقرير الذي قدمه لمجلس الأمن حرص على تعريف المناطق الآمنة، مؤكدا أن المقصود منها حماية البشر و ليس الأرض حتى لا تتحول الأمم المتحدة إلى طرف في المشكلة [8] ص 368.

من أجل وقف هذه الانتهاكات اتخذ مجلس الأمن إجراءات قسرية كثيرة وفقا للفصل السابع من الميثاق، حيث اتخذ عقوبات ضد صربيا و الجبل الأسود بموجب القرار 752 الصادر بتاريخ 15 / 05 / 1992 و القرار 757 الصادر بتاريخ 30 / 05 / 1992 [55] ص 367

كما صدرت إدانات ضد صرب البوسنة بسبب ما ارتكبه من جرائم، سواء ضد المسلمين أو ضد الكروات أو ضد قوات الأمم المتحدة، و قام مجلس الأمن بفرض حظر جوي فوق البوسنة و الهرسك كما أسلفنا، كما صرح لحلف شمال الأطلسي باستخدام الضربات الجوية ضد المواقع الصربية، حيث أعطى بموجب القرار رقم 836 لعام 1993 قوة U.N.P.R.O.F.O.R و حلف شمال الأطلسي الصلاحية لفرض الحماية في المناطق الآمنة التي أقيمت بموجب القرار 824 لعام 1993 ، رابطة مرة أخرى استخدام القوة العسكرية لتحقيق أهداف إنسانية [52] ص 242-243

و لقد كان لهذه القرارات أهمية كبيرة في إنهاء الصراع، و حماية المدنيين نظرا لما تعرضوا له من انتهاكات جسيمة مثل الاغتصاب و المذابح الجماعية، و لعل مذبحه سربرينيتشا أبرز دليل على ذلك، و عليه كان استخدام القوة من طرف الامم المتحدة لأغراض إنسانية أثر مهم على انتهاء الحرب.

حيث شكل مجلس الأمن في 16 / 06 / 1995 بموجب القرار رقم 998 ، قوة تدخل سريع للعمل بمقتضى التفويض الممنوح لقوات الأمم المتحدة للحماية في يوغوسلافيا،

و أسندت هذه المهمة لحلف الناتو من أجل تنفيذها، حيث قامت هذه القوات بتوجيه ضربات إلى الميليشيات الصربية، مما أجبرها على التوقيع على اتفاقية دايتون في 21 / 11 / 1995 و اتفاقية باريس للسلام في البوسنة في 14 / 12 / 1995 [4] ص 77 .

و لكن الدول الأعضاء في مجلس الأمن انقسمت بشأن قوة التدخل السريع، و ذلك حيال طبيعة هذه القوة، فهل تمثل امتدادا لسابقتها أو تعد قوة جديدة ذات طبيعة قمعية و هجومية؟ حيث أبدت الصين قلقا واضحا إزاء هذه المسألة، فعبرت عن وجهة نظر مؤداها أن قوة التدخل السريع تفسيراً بحكم الواقع De facto في طبيعة قوة الأمم المتحدة للتدخل السريع للحماية في يوغوسلافيا، فهي قوة أنشأت من أجل إنفاذ تدابير عسكرية مما يجعلها طرفاً في النزاع القائم، و حضي الموقف الصيني بتأييد روسيا بينما شددت كل من فرنسا و المملكة المتحدة، على أن هذه القوة هي قوة لحفظ السلام بالمعنى المتعارف عليه [11] ص 221 و بعد نهاية مهمة U.N.P.R.O.F.O.R عوضها مجلس الأمن بعدة عمليات لحفظ السلام حيث أعاد تنظيم عملية يوغوسلافيا و أصبحت موزعة على ثلاث عمليات، و هي عملية الأمم المتحدة لإعادة الثقة في كرواتيا أنشأت عام 1996 ، و قوة الأمم المتحدة الوقائية في مقدونيا أنشأت عام 1995 ، و بعثة الأمم المتحدة إلى البوسنة و الهرسك أنشأت في ديسمبر 1995، و كانت مهمة هذه العمليات مراقبة الأوضاع الميدانية و مراقبة تطبيق اتفاق السلام و مساعدة هذه الدول في بناء مؤسساتها [40] ص 51-52

3.2.2.1. موقف الفقه الدولي من تدخل عمليات حفظ السلام في النزاعات الداخلية.

بعد أن درسنا في الفرع السابق، تدخل الأمم المتحدة عن طريق عمليات حفظ السلام في النزاعات الداخلية، في كل من الصومال و يوغوسلافيا السابقة، لأهداف إنسانية لا بد لنا من الوقوف بالفحص والدرس عند آراء فقهاء القانون الدولي في هذه النقطة.

لكن قبل الخوض في هذا الموضوع، جاز لنا تعريف التدخل الإنساني و لو بشكل موجز حيث يعرفه مورفي Murphy: " هو استخدام القوة العسكرية، من قبل دولة أو مجموعة من الدول ضد دولة أخرى، ليس

بهدف الدفاع عن النفس بل بهدف منع انتهاكات حقوق الإنسان. " [60] ص 45

حتى و إن كان هذا المفهوم أصبح عادياً في العلاقات الدولية، خاصة في ظل النظام الدولي الجديد، إلا أنه وفقاً للمفهوم التقليدي و وفق ميثاق الأمم المتحدة، يعتبر غير مقبول فالفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، تمنع جميع أعضاء الأمم المتحدة من التهديد باستعمال القوة، أو استخدامها ضد سلامة أراضي دولة أو تهديد استقلالها السياسي .

و لكن بعد نهاية الحرب الباردة، و تفكك الإتحاد السوفيتي السابق، و جعل الوفاق محل الصراع على المسرح الدولي، ما عادت المبادئ التقليدية صالحة لمواكبة تطور العصر،

و لقد أشار الأمين العام السابق للأمم المتحدة، د. بطرس بطرس غالي في معرض تناوله لأجندة من أجل السلام، حيث أشار إلى أنه رغم كون حجر الزاوية في القانون الدولي هي الدولة، التي يجب أن تحظى

باحترام سيادتها و سلامة أراضيها كضمانة للتقدم الدولي، إلا أن زمام السيادة المطلقة قد ولى، مما يحتم على قادة الدول تفهم ذلك و السعي لإيجاد توازن بين ضرورات الحكم الراشد و متطلبات عالم يعزز الاعتماد المتبادل [58] ص 105-107 .

و في معرض حديثنا هذا سوف نتكلم بنوع من الإيجاز عن مشروعية التدخل الإنساني دون الدخول في التفاصيل، لأنه ليس موضوع البحث، لكن ما دامت عمليات حفظ السلام نفذت هذا النوع من التدخل جاز الحديث عنه.

لم تعد تدخلات الأمم المتحدة قاصرة على معالجة الأزمات و النزاعات فيما بين الدول، بل امتدت إلى المشاكل و النزاعات الداخلية، و معالجة انتهاكات حقوق الإنسان، إلى حد اقتطاع أجزاء من إقليم دولة ذات سيادة، لإنشاء مناطق أو ملاذات آمنة كما حدث في يوغوسلافيا السابقة [61] ص 332 .

و عليه فإن الفقه الدولي انقسم حول تدخل الأمم المتحدة عن طريق عمليات حفظ السلام، في النزاعات الداخلية للدول، خاصة في الصومال، إذ أن الأمم المتحدة تدخلت دون طلب أو إذن من الحكومة الصومالية، و ذلك بحجة تفكك و انهيار الدولة الصومالية، و هنا نجد جانب من الفقه، يرى أن المآسي الإنسانية التي صاحبت الصراع في الصومال منذ عام 1991 ، تبرر التدخل الدولي من قبل الأمم المتحدة و المجتمع الدولي ككل، خاصة أن هذه الصراعات المسلحة يصاحبها عمليات هجرة جماعية للسكان و اللجوء إلى دول أخرى مجاورة، و مثل هذه العمليات من اللجوء من شأنها تهديد السلم و الأمن الدوليين و لهذا دعا الأمين العام الأسبق للمنظمة الأممية ، بطرس غالي إلى ضرورة تنمية الأمم المتحدة لقدراتها على ربط العمل الإنساني بعمليات حفظ السلام.

و هنا يرى بعض المؤيدين أن المقصود باصطلاح حفظ الأمن الوارد في ميثاق الأمم المتحدة، لا يقصد به أمن الدول فقط بل أمن الأفراد أيضا.

و أكد اتجاه آخر من الفقه، على أهمية تحقيق الحماية الإنسانية و على أن تكون لها أولوية تسبق مبدأ حماية سيادة الدولة، أو احترام الاختصاص الداخلي للدول، و هذا الاتجاه يؤيده جانب من الفقه الأمريكي و كذا الإدارة الأمريكية خاصة في عهد الرئيس الأسبق جورج بوش (1989-1993) ، كما يؤيد نفس الاتجاه الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان (1997-2007) ، حيث قال: " إنني أرحب بمفهوم الجزاءات الذكية التي ترمي إلى الضغط على الأنظمة بدلا من الشعوب، و تحفظ بالتالي الخسائر الإنسانية." [53] ص 252-253 .

لكن ما يلاحظ على رأي كوفي عنان، هو عدم توضيحه للمقصود بالجزاءات الذكية، و هل يوجد أساس قانوني لها في القانون الدولي ؟

و هنا يرى جانب من الفقه أن القرارات الأممية للتدخل الإنساني في الصومال، لا تستند إلى قواعد قانونية واضحة، و لهذا انقسمت الدول المشاركة في عملية الأمم المتحدة في هذا البلد، و خاصة الدول الغربية لأن

القوات التابعة لكل من هذه الدول، كانت تعمل وفقا لتعليمات الدولة التابعة لها، و ليس تحت قيادة موحدة للأمم المتحدة كما هو مفترض [53] ص 254 .

كذلك ذهب اتجاه آخر من الفقهاء، إلى أن عدم وضوح القواعد و الأسس التي تمت على أساسها عملية التدخل في الصومال، أدت إلى خلاف بين الأمين العام للأمم المتحدة و الإدارة الأمريكية حول إدارة عملية الصومال الثانية، و أدى هذا الوضع إلى التشكيك في هدف العملية، سواء من قبل الفقهاء أو الدول، في ضوء انفراد الولايات المتحدة بقيادة العملية و العمل وفق مصالحها الذاتية .

كما ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى أن قرارات مجلس الأمن الصادرة بشأن الصومال، لم تحدد كيف يشكل الوضع المتأزم في الصومال تهديدا للسلم و الأمن الدوليين، و على سبيل المثال نجد قرار مجلس الأمن رقم 775 لعام 1992، حيث أنه نص على أن الوضع في الصومال يشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين دون أن يحدد الأسس القانونية و الآليات القانونية اللازمة التي يسمح بها الميثاق.

عكس يوغوسلافيا التي كان فيها الوضع يكاد أن ينفجر إقليميا، خاصة أن منطقة البلقان تشكل بؤرة توتر في أوروبا، مما يحتم التدخل الدولي .

كما أن جانب آخر من الفقهاء أعاب على مجلس الأمن تدخله بالقوة في الصومال، و إهماله لقضايا أكثر تعقيد تستوجب التدخل الإنساني، مثل القضية الفلسطينية [53] ص 255 .

وفي نهاية هذا الفرع، يمكن القول أن تدخل عمليات حفظ السلام في النزاعات الداخلية أمر مهم لحفظ السلم و الأمن الدوليين، و لكن إذا حادت عن مهامها الأصلية يصبح هذا التدخل لا جدوى منه.

3.2.1. تقويم عمليات حفظ السلام.

إن وضع عمليات حفظ السلام في ميزان التقييم ليس بالأمر الهين ، نظرا لمجوداتها الكبيرة طيلة خمسة عقود من الزمن على الأقل من تواجدها، لكن هذا التقييم يسمح بوجود مكامن الأخطاء فتقوم ، و يتم الاعتبار منها حتى لا يتم العودة إليها أما الأمور الإيجابية فيتم الإبقاء عليها و إثراءها ، فعجلة الزمن تلعب دورا هاما في تغيير الأمور و الأوضاع لذا فإن عمليات السلام طيلة أكثر من خمسين عاما من تواجدها شابتها العديد من النقائص و الهفوات مما أدى بالمجتمع الدولي بالمطالبة بضرورة إصلاحها على غرار إصلاح المنظمة الدولية ككل ، خاصة في فترة التسعينات من القرن العشرين ، أين تزايد عدد بعثات حفظ السلام ، و تعقدت مهامها فلم تعد تلك البعثات المكلفة بمهام بسيطة، كما رأينا سابقا.

لكن كل هذه النقائص لا تغطي على نجاحاتها و إنجازاتها ، فهي ساهمت في العديد من الأحيان في المحافظة على السلام الدولي ، و في فترات صعبة مر بها المجتمع الدولي، خاصة فترة الحرب الباردة، و لكن كما سبق القول لا بد من أن يتم تدعيم هذه الإنجازات

و عليه سوف ندرس في هذا المطلب تقويم عمليات حفظ السلام ، حتى تكون هذه الدراسة كمقدمة لموضوع إصلاح عمليات حفظ السلام الذي سنتناوله في الفصل الثاني من هذا البحث، و لقد قسمت الدراسة في هذا

المطلب إلى ثلاث فروع ، ففي الفرع الأول سنتناول بالدراسة نجاحات عمليات السلام ، و ذلك بتسليط الضوء على بعض النماذج التي حققت فيها هذه العمليات نجاحا، أما في الفرع الثاني سنتطرق إلى إخفاقات عمليات حفظ السلام ، و الفرع الثالث سندرس العوامل التي أدت إلى فشل عمليات حفظ السلام في مهامها.

1.3.2.1. نجاحات عمليات حفظ السلام.

عرفت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، نجاحات في تحقيق أهدافها، و من بين عمليات حفظ السلام التي عرفت نجاحا كبيرا، نجد عملية الأمم المتحدة في أيريان الغربية و تعرف اليوم باسم بابوازيا غينيا الجديدة *Papouasie Nouvelle guinée* .

عندما حصلت اندونيسيا على استقلالها عن هولندا عام 1949 ، بقيت أيريان الغربية خاضعة للاحتلال الهولندي، رغم مطالبة اندونيسيا بالسيادة عليها، و قد ناقشت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا الموضوع خلال عام 1955 ثم في عام 1961، لكن دون تقدم يذكر، مما مهد الطريق أمام اندلاع نزاع مسلح بين القوات الاندونيسية و القوات الهولندية في بداية العام 1962 ، و بعد وساطة الأمم المتحدة تم التوصل إلى اتفاق لحل الأزمة في 15 / 08 / 1962، و الذي قضى بحلول الأمم المتحدة مكان هولندا في إدارة الإقليم لمدة سبعة أشهر، تنتقل بعدها السلطة إلى اندونيسيا، على أن تتعهد هذه الأخيرة بإجراء استفتاء لتقرير مصير السكان تحت إشراف الأمم المتحدة قبل العام 1969.

و عليه تم تشكيل عملية الأمم المتحدة في أيريان الغربية، مهامها و صلاحياتها مستمدة من الاتفاق نفسه، و تعهدت كل من هولندا و اندونيسيا بتحمل نفقات هذه العملية، و لقد كانت مشكلة من 1000 فرد قامت باكستان بمد الأمم المتحدة بهم و 21 فرد لمراقبة وقف إطلاق النار

و قد تمكنت الأمم المتحدة، من السيطرة على الوضع هناك و انجاز المهام المكلفة بها إلى أن تمت عملية نقل السلطة إلى الحكومة الاندونيسية عام 1963، و عليه كانت هذه العملية ناجحة، نظرا لعدم عرقلتها سياسيا من إحدى القوتين الفاعلتين في ذلك الوقت، أي الولايات المتحدة الأمريكية، و الاتحاد السوفيتي السابق، إضافة إلى ذلك أنها لم تلاقي أزمة مالية في تمويلها، نظرا لتعهد اندونيسيا و هولندا بتمويلها [8]ص150

و من أسباب نجاحها أيضا وجود إرادة سياسية لدى طرفي الأزمة في حلها، و عليه أجمع الدارسون لهذه العملية على أنها من أنجح عمليات حفظ السلام [8] ص151

كما حققت عملية الأمم المتحدة في موزمبيق نجاحا، و ذلك من خلال تسريح المقاتلين، و إشرافها على أول انتخابات رئاسية تعددية عام 1994 ، حيث ساهمت بوضع حد للحرب الأهلية التي دامت ستة عشر عاما [24] ص64

كذلك الحالة الكمبودية التي تمت دراستها آنفاً، تشكل نموذجاً من نماذج عمليات حفظ السلام الناجحة، حيث استطاعت إرساء التعددية الحزبية و تنظيم انتخابات حرة و نزيهة، و غيرها من المهام التي سبق الإشارة إليها.

و عليه هناك مقومات لنجاح عمليات السلام، سواء كانت تلك العملية خلال فترة الحرب الباردة، أو بعدها ففي فترة الحرب الباردة كان توافق القوتين العظميتين يسهل في نجاح العملية في تحقيق أهدافها، إضافة إلى الدعم المالي الذي كان و لا يزال يشكل حجر زاوية في نجاح عمليات حفظ السلام، كما نجد وجود إرادة لدى أطراف النزاع في حل المشكلة من عوامل نجاح مهمة عمليات السلام، إضافة إلى مرونة العملية من خلال تكييف ولايتها مع الوقائع الميدانية، و دعم المجتمع الدولي.

2.3.2.1. إخفاقات عمليات حفظ السلام.

مثلاً عرفت عمليات حفظ السلام نجاحات، عرفت كذلك إخفاقات في تحقيق أهدافها و هذا ما سنتناوله في هذا الفرع.

و في هذا المقام سنذكر بعض الإخفاقات على سبيل المثال لا الحصر.

ففي عملية الكونغو عام 1960، كما ذكرنا سابقاً، نجدها أنها لم تحقق الأهداف المرجوة منها ، و ذلك بسبب الوضع الداخلي المعقد، و الذي لم يكن يشكل أرضية صلبة لنجاح عمليات السلام.

ففي ظل الصراعات الداخلية، و تضارب المصالح بين الدول الكبرى حول هذه القضية

وجدت قوات الأمم المتحدة نفسها متورطة في النزاع الكونغولي، كما انجر عن هذه العملية أزمة سياسية بين الأمين العام للأمم المتحدة و الإتحاد السوفيتي، و كذلك وجدت الأمم المتحدة نفسها أمام أزمة مالية لتغطية

نفقات العملية، بسبب امتناع بعض الدول الكبرى عن دفع حصصها في ميزانية الأمم المتحدة [53] ص255 و عليه فإن هذه المشاكل ساهمت في عدم تحقيق عملية الكونغو لأهدافها.

كما نجد عملية الصومال الثانية عام 1993 ، التي لم تحقق أهدافها، حيث أنه و بالرغم من العدد الكبير للقرارات الصادرة من مجلس الأمن، حيث وصلت إلى 17 قرار في الفترة الممتدة بين 1992/01/23 إلى 1995/04/16 ، إلا أنها لم تستطع وقف الصراع كما أن القوات الأممية و بسبب حيادها عن ولايتها زادت من حدة الأزمة، حيث لم تستطع حتى حماية نفسها من العمليات الانتقامية التي قامت بها ضدها قوات المعارضة الصومالية .

و من أسباب فشل الأمم المتحدة في الصومال ما يلي:

1- تدخلت الأمم المتحدة في الصراع الصومالي، دون أن يكون لها من القواعد القانونية الصريحة، أو الآليات الواضحة التي تمكنها من التصدي لهذا الصراع بصورة أكثر فاعلية.

2- هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على عملية التدخل في الصومال، و هنا نجد أن تدخل الولايات المتحدة لم لغرض إنساني فقط، بل لأسباب مصلحية خاصة بها، و هي أغراض تجارية مثل حماية شركاتها في هذه المنطقة، و أغراض إستراتيجية و هي موقع منطقة القرن الإفريقي الهام.

3- عدم إشراك الأمم المتحدة للمنظمات الإقليمية (منظمة الوحدة الإفريقية آنذاك، الاتحاد الإفريقي حاليا) ، حيث أنها لم تعمل بالمادة 52 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أهمية المنظمات الإقليمية [53] ص 256

أما في الصحراء الغربية فإن الأمر يتعلق ببعثة تراوح مكانها، فحسب خطة السلام التي تم تبنيها عام 1990، كان ينبغي إجراء الاستفتاء تحت إشراف الأمم المتحدة، بعد خمسة أشهر من وقف إطلاق النار بين المغرب و البوليساريو، الذي بدأ في سبتمبر 1991، و منذ ذلك الحين تم تأجيل الاستفتاء باستمرار، نظرا لعجز الطرفين عن التفاهم على الصفات المطلوبة لدى السكان المؤهلين للتصويت، و عدم قدرة عملية حفظ السلام على تذليل هذه العقبات و تقريب وجهات النظر [24] ص 66.

3.3.2.1. عوامل فشل عمليات حفظ السلام.

هناك عدة عوامل أدت لفشل عمليات حفظ السلام في تأدية مهامها و تحقيق أهدافها و هذا ما سوف نتطرق إليه في هذا الفرع.

- الإمكانيات المالية:

إن ممارسة الأمم المتحدة لوظائفها في مجال حفظ السلام يتطلب تمويلا ماليا، و قد يحدث أن يتوجب عليها التدخل على وجه السرعة لحفظ السلم و الأمن في منطقة معينة من العالم، كأن يكون هناك خروق جسيمة لحقوق الإنسان ، و لكن لا يكون في متناولها المال اللازم للقيام بهذه المهمة، و هنا يقوم الأمين العام بدعوة الدول الأعضاء إلى تقديم المساعدة المالية، فإذا لم يستطع توفير المال اللازم، فإن الأمم المتحدة لا يمكنها التدخل، و إذا تدخلت يكون تدخلها محدودا و غير فعال [61] ص 298 .

و عليه فإن نجاح الأمم المتحدة في عملياتها لحفظ السلام، يتوقف إلى حد ما على الموارد المالية المتوفرة لتلك النفقات، و هي تعجز في أغلب الأحيان عن توفيرها بسبب امتناع العديد من الدول الأعضاء عن سداد مساهماتها المالية في موازن المنظمة، و قد أشار الأمين العام السابق بطرس غالي في تقريره (أجندة من أجل السلام) ، إلى تلك الأزمة و حذر من تزايد الفجوة بين مهام عمليات حفظ السلام، و بين الإمكانيات المالية المقدمة إليها [61] ص 299.

و بناء على ما تقدم فإن تنفيذ الأمم المتحدة لقراراتها المتعلقة بحفظ السلام، يتوقف على توفر الإمكانيات المالية التي تتطلبها.

- الإمكانيات البشرية:

قد يتطلب تنفيذ قرارات الأمم المتحدة، تدابير عسكرية، سواء كانت ذات طبيعة زجرية أو في مجال عمليات حفظ السلام، حيث أنه كما تتطلب عمليات السلام الموارد المالية، يلزمها كذلك الإمكانيات البشرية، و بما أن هذه الأخيرة يتم توفيرها عن طريق الدول، لذلك فإن مدى نجاح الأمم المتحدة في تدخلاتها، يتوقف على مدى استجابة هذه الدول في توفير العنصر البشري [61] ص 301 .

حيث أن عمليات حفظ السلام، خاصة بعد الحرب الباردة و توسع مهامها أصبحت تطب إمكانيات بشرية كبيرة، لذا فإن توفر العنصر البشري بالمستوى المطلوب، سواء كان عددا أو تكوينا، يمثل عاملا مهما في نجاح أو فشل عمليات حفظ السلام.

- عوامل أخرى:

- تسليح قوات حفظ السلام بأسلحة خفيفة ، يعد أمرا غير كافيا في غالب الأحيان لإحداث توازن عسكري مع الأطراف المتنازعة .

- فساد بعض عناصر حفظ السلام: و ذلك من خلال ارتكاب بعضهم لجرائم خطيرة مثل الاستغلال الجنسي في الدول التي يمارسون فيها مهامهم.

- الفساد: حيث تشيع حوادث الفساد بين أفراد حفظ السلام، و من ذلك الفساد المالي الذي اكتشف في برنامج النفط مقابل الغذاء في العراق، حيث اكتشفت صفقات منافية للقانون، كما اكتشف فساد مالي بنفس الصفة في عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام بين إثيوبيا و اريتريا، و كذلك في عملية الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، حيث اكتشفت قضايا فساد مالي و الرشوة.

- تهريب الأسلحة: حيث هناك العديد من أفراد عمليات حفظ السلام، متورطون في تهريب الأسلحة، و مثال ذلك تورط العديد من قوات حفظ السلام العاملين في عملية الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ، في مبادلة الأسلحة بالذهب من خلال تعاملهم مع متمردي ميليشيات جبهة القوميين الاندماجين F.N.I حيث تم اكتشاف جنود باكستانيين عاملين في هذه العملية ، و منشورين شرق الكونغو الديمقراطية، حيث كانوا يوفرون تسهيلات من خلال استخدام رحلات جوية للأمم المتحدة، لتيسير تهريب الذهب، مقابل أسلحة تقوم بتوريده شبكة من الجيش الكونغولي و تجار كينيين و بتواطؤ بعض أفراد عملية

السلام [18]ص 178-182

- عدم فعالية تنفيذ المهام: تقوم إستراتيجية الأمم المتحدة في تنفيذ المهام المتعلقة بعمليات السلام على النشر السريع و الفعال لقوات السلام ، في أعقاب اتخاذ قرار تشكيلها ، و لكن افتقار الأمم المتحدة لجيش دائم أو شرطة جاهزة للنشر في وقت سريع يؤدي إلى عدم فاعلية تدخلها.

- عدم وجود تنسيق بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية، حيث يمكن لهذه الأخيرة أن تساهم بشكل فعال في نجاح عمليات السلام ، خاصة عمليات السلام من الجيل الجديد المتميزة بالدبلوماسية الوقائية و بناء السلام ، و عليه لابد للمنظمة الدولية الارتقاء بعلاقتها مع المنظمات الإقليمية [62] ص 225 .

و في الأخير و من أجل تقادي هذه المشاكل السابقة الذكر، و حتى تكون عمليات حفظ السلام أكثر فاعلية لا بد من تطويرها و إصلاحها و هذا ما سنراه في الفصل الثاني.

الفصل 2

تطوير عمليات حفظ السلام الأممية.

إن عمليات حفظ السلام بالرغم من مساهمتها الفعالة في حفظ السلم و الأمن الدوليين خلال ستة عقود من نشأتها، إلا أنها تحتاج إلى تطوير و تحديث و إصلاح، حتى تتماشى مع التطورات التي يعرفها المجتمع الدولي، و لكي تكون تدخلاتها ذات فعالية.

إن الحديث عن إصلاح عمليات حفظ السلام يقودنا بطبيعة الحال إلى الحديث عن إصلاح منظمة الأمم المتحدة، باعتبار أن عمليات السلام جزء من المنظمة الأممية، فهذه المنظمة بالرغم من نجاحها في الحيلولة دون وقوع حرب عالمية ثالثة، إلا أنها أخفقت في العديد من مهامها، خاصة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين.

ذلك بسبب التسابق المحموم بين المعسكرين الشرقي و الغربي خلال فترة الحرب الباردة، كما رأينا في الفصل الأول، أو بسبب طغيان و هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على النظام الدولي الجديد لاسيما الهيمنة على منظمة الأمم المتحدة، و بالأخص مجلس الأمن، الذي تتحكم من خلاله في تسيير العلاقات الدولية. كما أن إصلاح عمليات حفظ السلام لا يتوقف فقط في إصلاح المنظمة الأممية، بل لابد من إصلاح و تطوير الهيكل الإداري الذي يسير هذه البعثات، أي إصلاح إدارة عمليات حفظ السلام الموجودة على مستوى أمانة الأمم المتحدة في المقر.

فلا تكون هذه الإصلاحات فعالة، إلا إذا كان هناك التزام سياسي متجدد من جانب الدول الأعضاء، و تغيير مؤسسي واسع و دعم مالي أكبر [63].

إن إصلاح و تطوير عمليات حفظ السلام ليس فقط لإصلاح للهيكل الإدارية بل كذلك يحتاج إلى نشر سريع و فعال، للبعثات الميدانية حتى تستطيع القيام بمهامها على أكمل وجه.

كما أن الإصلاح يحتاج كذلك إلى توسيع مشاركة فعاليات أخرى في عمليات حفظ السلام ذلك من خلال إتاحة الفرصة أمام مشاركة المنظمات الدولية الإقليمية في البعثات الميدانية لعمليات حفظ السلام، حيث أن مشاركتها تساهم في منح الفعالية لهذه البعثات، حتى تتمكن من إنجاز ولايتها.

إضافة إلى مشاركة المنظمات الإقليمية، فإنه ينبغي تشجيع مشاركة المنظمات غير الحكومية في هذه البعثات، حيث أن العصر الحالي من عمر المجتمع الدولي، هو عصر المنظمات غير الحكومية، حيث أن

مساهماتها في مجال العمل الإنساني، و في مجال حقوق الإنسان و غيرها من المجالات يمنح فعالية كبيرة في عمل البعثات الميدانية.

كما أن حفظة السلام لا بد أن لا يبقوا بدون مسؤولية عن أعمالهم التي يقومون بها بمناسبة تأديتهم لمهامهم، و من هنا و بعد بعض الفضائح التي تعرضوا لها خلال عملهم ببعض البعثات، خاصة في فترة التسعينات من القرن الماضي ، كان لزاما على الأمم المتحدة أن تقوم بمساءلتهم و تطبق عليهم مبادئ المسؤولية الدولية.

بعد هذه المقدمة للفصل الثاني من هذه الدراسة، فإننا سوف نقسم هذا لفصل إلى مبحثين، حيث سنتناول في المبحث الأول إصلاح عمليات حفظ السلام، و ذلك كما رأينا سابقا من خلال تناول مسألة إصلاح الأمم المتحدة لاسيما مجلس الأمن و الجمعية العامة، كما أننا سوف ندرس مسألة تحديث إدارة عمليات حفظ السلام ، و سندرس كذلك مشاركة المنظمات الإقليمية و المنظمات غير الحكومية، أما في المبحث الثاني سوف ندرس مسؤولية قوات حفظ السلام، و تطبيق القانون الدولي الجنائي و القانون الدولي الإنساني على هذه العمليات.

1.2. إصلاح عمليات حفظ السلام

لقد أثرت نهاية الحرب الباردة و ظهور ما يعرف بالنظام الدولي الجديد، في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، حيث كانت كما سبق دراسته منعرجا مهما في تطور هذه العمليات، إذ أنه ظهرت مفاهيم جديدة لحفظ السلام، و تطورت وظائف و مهام هذه العمليات.

إلا أن هذا التطور صاحبه نقائص و تجاوزات أثناء تأدية هذه البعثات لمهامها، و لعل ظهور هذه النقائص كان بسبب كثرة الطلب على هذه العمليات، خاصة في عقد التسعينات من القرن الماضي، أين تضاعف نشر هذه البعثات عدة مرات مقارنة بفترة الحرب الباردة.

إذ أن كثرة الطلب على عمليات حفظ السلام خلال مرحلة التسعينات يعود لكثرة الصراعات الداخلية التي شهدتها هذه الفترة، و لقد أثر كثرة نشر عمليات حفظ السلام خلال مرحلة ما بعد الحرب الباردة على فعاليتها، حيث أنها فشلت عدة مرات في مهامها، و ذلك يعود إما لعدم وجود العدد الكافي من القدرات البشرية لإدارة هذه العمليات، أو لعدم كفاءة العاملين بها أو لعدم تسليحهم الجيد و نقص عتادهم، إضافة إلى عدة عوامل أخرى سنحاول التطرق إليها في هذا المبحث.

إضافة إلى ما تم ذكره هناك عوامل أخرى أدت إلى فشل هذه البعثات في تأدية مهامها، كشيوع الفساد المالي و الأخلاقي لعدد من موظفي هذه البعثات، و عليه فإن تفشي مثل هذه السلوكيات سوف يؤدي إلى عدم قيامها بالمهام الموكلة إليها بشكل صحيح.

لذلك كان لزاما على الأمم المتحدة أن تهتم بقضية إصلاح عمليات حفظ السلام، حيث أنه في بداية الألفية، قام الأمين العام السابق كوفي عنان بتشكيل فريق معني بعمليات حفظ السلام يتكون من عدة خبراء في

مختلف المجالات، برئاسة وزير الخارجية الجزائري الأسبق لخضر الإبراهيمي، حيث قام بتقديم تقرير للأمين العام حول إصلاح عمليات حفظ السلام، كما سنراه لاحقاً في هذه الدراسة. إضافة إلى هذا التقرير فإن الأمم المتحدة و من خلال أمينها العام الحالي و السابق، قاموا بتقديم عدة تقارير للجمعية العامة، يقترحون فيها عدة إصلاحات على مستوى مختلف هياكل عمليات السلام. و عليه فإننا قسمنا الدراسة في هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، ففي المطلب الأول سوف نحاول دراسة إصلاح الأمم المتحدة، باعتبارها المشرفة على إنشاء و إدارة و نشر هذه العمليات، لهذا فإن إصلاح الأمم المتحدة سيؤثر على إصلاح عمليات السلام، و هنا سوف نركز حول الهياكل التي لها ارتباط مباشر بعمليات السلام، و هي مجلس الأمن بدرجة أولى ثم الجمعية العامة للأمم المتحدة. أما في المطلب الثاني فسوف نحاول دراسة تحديث عمليات حفظ السلام و تطويرها من جانب استراتيجياتها، و من جانب عملها الميداني الذي يشكل أهمية كبيرة لنجاحها أو فشلها ومن الجانب الإداري، و لقد اعتمدت في هذا الباب من الدراسة على مختلف التقارير المعدة من طرف الخبراء، أو الأمين العام للأمم المتحدة. و في المطلب الثالث من الدراسة، سوف نحاول دراسة أهمية مشاركة المنظمات الإقليمية و المنظمات غير الحكومية في عمليات حفظ السلام .

1.1.2. إصلاح منظمة الأمم المتحدة.

إن الحديث عن إصلاح عمليات حفظ السلام يقودنا بطبيعة الحال إلى الكلام عن إصلاح منظمة الأمم المتحدة، باعتبار أن عمليات السلام جزء من المنظمة الأممية، و لهذا جاز لنا التعرّيج على إصلاح الأمم المتحدة، و لو على سبيل الإيجاز لا التفصيل لأن التفصيل في هذا الموضوع يتطلب بدوره بحثاً مستقلاً لا إلى مطلب في بحث. يندرج الإصلاح ضمن المعنى العام للمصطلح، في ضرورة إعادة النظر في طريقة عمل المنظمة، و ذلك من خلال إصلاح مختلف الأجهزة التي تتكون منها المنظمة الأممية. لقد مرت منظمة الأمم المتحدة منذ نشأتها عام 1945 بعدة مراحل ، فخلال مرحلة الحرب الباردة، تميزت بالتسابق بين القوتين الكبريين في تلك المرحلة حول الهيمنة عليها و بالتالي الهيمنة على العالم، كما تميزت هذه المرحلة بحالة انسداد في مجلس الأمن خاصة في موضوع حفظ السلم و الأمن الدوليين. بعد هذه المرحلة التي استمرت عقوداً من الزمن، استطاعت الولايات المتحدة الأمريكية، قيادة العالم بوصفها المنتصرة في الحرب الباردة على المعسكر الشيوعي بقيادة الاتحاد السوفيتي السابق، و تميزت هذه المرحلة الجديدة بأحادية القطبية، و بالتالي أصبحت المنظمة الأممية خاضعة لهذه القوة. أمام كل هذه المراحل و التطورات التي لحقت بالمجتمع الدولي، بات من الضروري، أن يعاد النظر في هيكله و نشاط و اختصاصات المنظمة، حيث أصبحت الحاجة إلى إصلاح المنظمة [64] ص 449 .

و هنا نجد الفقيه " مورييس فلوري " Maurice Flory يرى أن التجديدات الخاصة بالأمن المتحدة، تتعلق بإقامة السلم وبالتالي ضرورة إنشاء و حدات لفرض السلم، تكون تحت تصرف الأمين العام، حتى يمكن لها تحقيق الدبلوماسية الوقائية [64] ص 453 .

غير أن هذا الرأي صعب التحقيق، حيث أن نشاط الأمين العام لا يتوقف عند إقامة السلم عن طريق برنامج محدد، بل يتنوع حسب حالة و وضعية كل قضية.

أما ماريو بيتاتي Mario B ، فهو يميز بين التدخل الإنساني و التدخل الديمقراطي، و يعتبر أن الصور الجديدة التي تتدخل فيها الأمم المتحدة ليست كلها إنسانية، بل هي أيضا من العمليات الديمقراطية، كما ألان بيلي Allain Pellet يربط بين الإصلاح و الديمقراطية من خلال الاعتراف بسلطات واسعة للجمعية العامة و الحد من سلطات مجلس الأمن خاصة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين [64] ص 454 .

و عليه إن إصلاح الأمم المتحدة هو إعادة النظر في هياكل المنظمة ، خاصة مجلس الأمن و الجمعية العامة.

و من هنا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، ففي الفرع الأول سوف ندرس إصلاح مجلس الأمن، أما في الفرع الثاني سوف نتطرق إلى تفعيل دور الجمعية العامة.

1.1.1.2. إصلاح مجلس الأمن.

إن مجلس الأمن كما هو معلوم هو الذي يقوم بإنشاء عمليات السلام من خلال قراراته، فمن خلال هذه القرارات يتم تحديد ولايتها و مدتها الزمنية... الخ

و من هنا فإن إصلاح مجلس الأمن و ديمقراطيته، سيساهم لا محالة في فعالية عمليات حفظ السلام و في وضوح مهامها، حتى تتمكن من انجاز المهام الموكلة بها.

إن أسلوب عمل مجلس الأمن الموروث من الحرب العالمية الثانية، قد تجاوزه الزمن و عليه كان لزاما على المجتمع الدولي إصلاحه حتى يواكب التحديات التي تفرضها العولمة.

حيث أنه منذ وضع ميثاق الأمم المتحدة و لغاية الآن، تغيرت أمور كثيرة على الساحة الدولية فخلال هذه المرحلة الطويلة طرأت أوضاع كثيرة، إلا أن الثابت الوحيد هو الميثاق الأممي و نصوصه التي لا تتماشى مع العصر [65] ص 195 .

فالمتمتع في ميثاق الأمم المتحدة، يستخلص أن له رؤية معينة لمفهوم السلام الدولي، و التي لا تتماشى مع متطلبات العصر الحالي، إذ أن مجلس الأمن وفق هذه الرؤية التي أعطته سلطات و صلاحيات واسعة، يبدو كأنه سلطة بوليس دولي.

بعبارة أخرى يبدو مجلس الأمن من خلال مهامه الحالية، كأنه يملك سلطة القبض على الخارجين على القانون محاكمتهم ، و لكنه على عكس جهاز البوليس المحلي ليس جزءا من حكومة لها صلاحيات شاملة ، و مسؤولة أمام الأجهزة الرقابية و السياسية و القضائية، و خاضعة للمحاسبة على أساس القانون.

يظهر جليا من خطة السلام التي اقترحتها الأمين العام السابق للأمم المتحدة الدكتور بطرس بطرس غالي، أن المحافظة على السلم و الأمن الدوليين في ظل التطورات الراهنة تتطلب جهازا قادرا على القيام بوظائف الدبلوماسية الوقائية، و صنع السلم، و حفظ السلم و بناءه، و تلك الوظائف لا يستطيع أن يقوم بها جهاز قمع و إنما حكومة مسئولة [66] ص 167-168 .

إن النشاط الذي ميز مجلس الأمن في السنوات التي أعقبت الحرب الباردة، و الاتجاه نحو التقيد في استعمال حق الفيتو، قد أدى إلى قيام المجلس بإصدار عدد كبير من القرارات استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق، و في حالات لم تكن تعتبر من مصادر تهديد السلم و الأمن الدوليين، فحماية حقوق الإنسان و قوافل الإغاثة و الشرعية الدستورية، قد توحى بأن مجلس الأمن لم يعد يعتبر الاعتداءات العسكرية وحدها هي مصادر تهديد للسلم و الأمن الدوليين في مفهومها الحالي.

فمن منطلق هذا التهديد أصدر عدة قرارات تصب في خانة التدخل في الشؤون الداخلية للدول و ذلك تحت مبرر التدخل الإنساني [67] ص 281-282 .

حيث تم إرسال بعثات لحفظ السلام إلى بؤر التوتر، التي تدخلت فيها الأمم المتحدة باسم هذا الشعار، و أدى ذلك إلى تورطها بسبب إساءة استعمال مبدأ التدخل الإنساني [67] ص 282 .

و عليه فإن السلطة المطلقة التي يتمتع بها مجلس بموجب الميثاق الحالي للأمم المتحدة، قد لا تخدم دائما السلم و الأمن الدوليين، ذلك من خلال:

- أن السلطة الضخمة التي يتمتع بها المجلس هي سلطة تكاد تكون مطلقة، فضلا عن أنها سلطة تقديرية، فهي سلطة مطلقة لأن مجلس الأمن يملك صلاحيات استخدام القوة على أي نحو يراه، و لأي سبب يراه، و في أي وقت يراه، طالما أن قراراته صادرة بالأغلبية المنصوص عليها في الميثاق، و هي سلطة ملزمة لا تملك الدول الأعضاء من الناحية القانونية أن تتحلل منها أو تعترض عليها ، و يكفي أن يشير المجلس في قراراته أنه يتصرف وفق الفصل السابع من الميثاق ، و من هنا نجد أن المجلس لا يمكن لأي كان محاسبته على أفعاله، فلا الجمعية العامة تملك سلطة سياسية لمحاسبة المجلس الذي تحول إلى حكومة فعلية مطلقة ، و لا محكمة العدل الدولية تملك صلاحية الرقابة القضائية [67] ص 169 .

- إن مجلس الأمن بتشكيلته الحالية، لا يمثل إرادة المجتمع الدولي أو يعبر عن خريطة القوى العالمية ، و الإقليمية في النظام الدولي الراهن، ربما كان هناك ما يبرر أن تقتصر العضوية الدائمة على خمس دول فقط خلال السنوات الأولى من نشأة الأمم المتحدة، باعتبار أن هذه الدول هي الدول الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، أو حتى خلال مرحلة الحرب الباردة يمكن تقبل هذه التشكيلة، على أساس أن وجود القوتين المتصارعتين معا داخل المجلس يكفل توازن العلاقات الدولية و بالتالي يغطي على عيوب تشكيلته.

فالدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية تحولت إلى دول منتصرة في الحرب الباردة، و بعض الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية هزمت في الحرب الباردة.

فالتشكيل الحالي للدول الدائمة العضوية، لا يقوم على أي أساس من الوظيفية أو الديمقراطية، ففي نظام دولي تحركه قوى الاقتصاد و العلم أكثر مما تحركه قوى السلاح، يصعب قبول مجلس أمن لا تحتل فيه ألمانيا و اليابان مقاعد دائمة العضوية [66] ص 170 .

بالرغم من كون هاتين الدولتين تعتبر مساهمتها في ميزانية الأمم المتحدة، و ميزانية عمليات السلام معتبرة.

و في نظام دولي يضم في إطاره جميع الدول من القارات الخمس، يصعب قبول مجلس أمن تحتل فيه القوى الغربية " الأورو أمريكية" أربعة أخماس المقاعد الدائمة، و لا تمثل فيه على الإطلاق قارتي أفريقيا و أمريكا اللاتينية بأية مقاعد دائمة [66] ص 170 .

بالرغم من كون الدول الأفريقية و الآسيوية الغير ممثلة في المجلس بمقاعد دائمة، تعتبر من أكثر الدول مساهمة من الناحية البشرية في عمليات حفظ السلام، و التي تعتبر أداة من أدوات حفظ السلم و الأمن الدوليين .

- تطبيق سياسة غير متوازنة في معالجة المشاكل الدولية.

يرجع ذلك إلى ازدواجية المعايير في تقييم المشاكل و التعامل معها، حيث يرى المحللون أن الأمم المتحدة أظهرت اهتماما غير متوازن إزاء الكثير من القضايا الدولية التي تصدت لمعالجتها تحت مظلة النظام العالمي الجديد، و هنا نرى أن الأسلوب الذي عالج به مجلس الأمن أزمة الخليج الثانية، إذ أنه تم استخدام القوة العسكرية بدون أدنى تردد، أما إذا نظرنا إلى أزمة البوسنة و الهرسك، حيث وصلت انتهاكات حقوق الإنسان ذروتها ، إلا أن مجلس الأمن هنا ركز على مناشدة أطراف النزاع ضبط النفس، و البحث عن الحلول السياسية و السلمية للأزمة [67] ص 280 .

- حق النقض (الفيتو).

يرى المحللون أن حق الفيتو، و إن كان يعزز من دور مجلس الأمن خاصة في مجال الحفاظ على السلام الدولي، إلا أنه بدا و كأنه يتكون من أقلية من الدول تمارس صلاحياتها في المجلس بطريقة دكتاتورية، تكاد تكون مطلقة خاصة في ظل غياب أي رقابة سياسية أو قضائية .

إن الاستعمال المتكرر لحق النقض شل نشاط مجلس الأمن، و أثار حفيظة بعض الفقهاء و بعض الدول الأعضاء في المنظمة الأممية، فطالبوا بإلغائه، و أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عدة توصيات، دعت فيها الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن، إلى أن تعمل برضاها على عدم استعمال هذا الحق، حتى لا تعيق أعمال المجلس، كما دعت الجمعية العامة إلى تحديد المسائل التي تكون محل استعمال لحق الفيتو.

إذا إن حل مسألة حق النقض مرتبط بمسألة التفاهم بين الدول دائمي العضوية، فنظام هيئة الأمم المتحدة قام على أساس التفاهم، و ضرورة التعاون لاستتباب الأمن، و عليه فأن حق النقض يمكن أن يكون عاديا إذا حسنت النية في استعماله .

إن إلغاء هذا الحق ليس من الأمور اليسيرة، بل يتطلب تعديل الميثاق و موافقة الدول الخمس دائمي العضوية في المجلس، و هذا ما سوف يؤثر على مصالحهم الذاتية ، إلا أن التطورات التي أعقبت الحرب الباردة، خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر 2001، طرحت تساؤلات عميقة حول الجدوى من هذا الحق و مدى قدرته على خدمة القضايا العادلة للمجتمع الدولي، و مدى مساهمته في حفظ السلم و الأمن الدوليين، خاصة في ظل الهيمنة الأمريكية الواضحة التي ميزت هذه المرحلة، و انهيار الاتحاد السوفيتي السابق، و ظهور قوى عالمية جديدة غير دائمة العضوية [68] ص 270-273 .

إذا و بموجب هيمنة الدول الكبرى على مجلس الأمن، فإن عمليات حفظ السلام قد تحيد عن مهامها الجوهرية ، لتصبح أداة لخدمة مصالح الدول الكبرى للتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى. لذا لا بد من إصلاح مجلس الأمن حتى يتسنى له القيام بدوره في حفظ السلم و الأمن الدوليين بشكل سليم. - مقترحات إصلاح مجلس الأمن.

إن موضوع إصلاح مجلس الأمن أدى إلى دراسات عديدة من قبل فقهاء القانون الدولي، أو من طرف الساسة المهتمين بهذا الموضوع. فنجد أن الدكتور حسن نافعة، يقترح أن يكون مجلس الأمن عبارة عن سلطة تنفيذية على المستوى الدولي، حيث يقترح ما يلي:

- أن يتحول مجلس الأمن إلى مجلس تنفيذي للأمم المتحدة يتمتع بالسلطات و الصلاحيات اللازمة لتمكينه من اتخاذ القرارات التنفيذية في مجالات الدبلوماسية الوقائية، أو عمليات صنع أو حفظ أو بناء السلام، و هو ما يعني عمليا أن تكون له الصلاحيات نفسها، ليس فقط في مجال قمع العدوان و إنما أيضا في مجال حماية البيئة أو معالجة الفقر أو حماية حقوق الإنسان، و سيتشكل مجلس الأمن حسب هذا الاقتراح من 25 إلى 30 مقعد، و تشغل الدول دائمة العضوية نصف مقاعد هذا المجلس، يتم تحديدها على أساس مجموعة من المعايير تأخذ بعين الاعتبار عناصر القوة الشاملة، من عسكرية و اقتصادية و ديموغرافية... الخ و تضمن تمثيلا متوازنا للمجتمع الدولي بأقاليمه الجغرافية ، و ثقافته و حضاراته الرئيسية، أما النصف الآخر فستشغله دول غير دائمة العضوية، يتم انتخابها دوريا من طرف الجمعية العامة، وفق النظام المعمول به حاليا في شغل المقاعد غير الدائمة في المجلس [66] ص 170 .

- قام الأمين العام الأسبق بطرس غالي، عندما تولى منصبه كأمين عام للأمم المتحدة عام 1992، بمحاولات إصلاحية على هيكل المنظمة لاسيما مجلس الأمن، حيث أنشأت الجمعية العامة عام 1993 فريقا مهمته تقديم مقترحات لإصلاح مجلس الأمن، و لقد أنهى هذا الفريق عمله في سبتمبر 1996، حيث اقترح ضرورة توسيع العضوية في المجلس، و إعادة النظر في طرق عمله من أجل تقوية التمثيل فيه، و تحسين عمله و نشاطه حيث اقترحت اللجنة ضرورة تحقيق الشفافية في عمله، و تقوية دور الجمعية العامة خاصة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين [64] ص 74 .

كما اقترحت اللجنة ضرورة زيادة الأعضاء الدائمين و الأعضاء غير الدائمين في المجلس، ليصل عددهم ما بين 25 إلى 35 دولة، و تكون طريقة توزيع الأعضاء سواء كانوا دائمي أو غير دائمي العضوية بطريقة عادلة، من خلال منح العضوية الدائمة للدول النامية .

و اقترحت اللجنة تقليص استعمال حق النقض و عقلنة استعمال هذا الحق، و اقترحت ضرورة تعديل ميثاق الأمم المتحدة حتى يتماشى مع الإصلاحات المقترحة [64] ص 75 .

إلا أن هذا التقرير ظل حبيس أدراج الأمم المتحدة و لم يتم تنفيذ مقترحاته، كما أن الإصلاحات التي أرادها بطرس غالي لم تتجح بسبب المشاكل التي واجهها خاصة في ظل معارضة الولايات المتحدة لهذه المقترحات.

- التزم الأمين العام السابق كوفي عنان منذ توليه منصبه عام 1997، بضرورة إدخال إصلاحات طموحة و واضحة و واقعية بالوضع الداخلي لهياكل المنظمة، و لقد رأى أنه من الضروري أن تكون الإصلاحات المطلوبة واسعة و في نفس الوقت محدودة، فهي واسعة لأنها تتناول التحرك الجماعي للتنمية و حفظ السلم، و محدودة لأنها تتعلق بأجهزة دون سواها، و هي تلك الأجهزة التي تتم فيها عمليتا التشاور و اتخاذ القرارات، و هي الجمعية العامة و مجلس الأمن، إضافة إلى المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و لجنة حقوق الإنسان السابقة أو ما يعرف حاليا بمجلس حقوق الإنسان [2] ص 166 .

كان الأمين العام السابق كوفي عنان قد شكل لجنة عليا حول إصلاح مجلس الأمن، و التي أصدرت تقريرا تناول تصور اللجنة حول هذه المسألة الشائكة، حيث ثارت بعد هذا التقرير عدة نقاشات و اختلافات حول مقترحاته، لكن النقطة الوحيدة التي جرى الاتفاق عليها هو جعل عدد مقاعد المجلس 24 مقعدا و توزيعها بالتساوي على مناطق العالم الأربعة بمعدل 06 مقاعد لكل منها على الرغم من التفاوت في مجموع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بين هذه المناطق .

حيث نجد أن القارة الأفريقية عدد مقاعدها في الجمعية العامة 54 عضو، و آسيا و منطقة المحيط الهادي لها 56 مقعد، و أوروبا 48، و الأمريكيتين 35 مقعدا، لهذا من غير العدل أن يتم إضافة المقاعد الجديدة في المجلس بالتساوي بين هذه المناطق.

و قد اختلفت الدول الأعضاء حول كيفية توزيع المقاعد الإضافية، حيث تم اقتراح صيغتين.

1- الصيغة الأولى: تتضمن إضافة 06 مقاعد دائمة جديدة إلى الحصة الحالية و توزع كالاتي، مقعدين لأفريقيا، و مقعدين لآسيا، و مقعد لأوروبا، و مقعد للأمريكيتين.

أما المقاعد المتبقية و عددها 13 مقعد هي مقاعد غير دائمة ، حيث توزع كالاتي : 04 مقاعد لأفريقيا، و 03 مقاعد لآسيا و مقعدين لأوروبا و 04 مقاعد للأمريكيتين.

2- الصيغة الثانية: هذه الصيغة لا تتضمن مقاعد دائمة جديدة، و تظل المقاعد الدائمة حكرا على الدول الخمس الحالية، و إنما يتم تخصيص 08 مقاعد شبه دائمة مدتها 04 سنوات قابلة للتجديد، توزع بالتساوي على المناطق الأربع بواقع مقعدين لكل مقعد أما المقاعد المتبقية في غير دائمة العضوية وفق النظام

المعمول به حالياً، توزع كالتالي: 04 مقاعد لأفريقيا، و 03 مقعد لآسيا و مقعد لأوروبا و 03 مقاعد للأمريكتين .

ما يلاحظ حول هذه الاقتراحات، أنها مهمة حيث تم رفع عدد أعضاء مجلس الأمن إلى 24 عضو إلا أن هذا العدد يبقى ضئيل مقارنة بعدد أعضاء المنظمة البالغ عددهم حالياً 193 عضو، لكن هذه الاقتراحات لم ترى النور نظراً لتضارب مصالح الدول الكبرى حول من سوف يشغل المقاعد الدائمة الجديدة، فظهر تعارض بين ألمانيا و اليابان و الهند و باكستان من جهة و إيطاليا و الصين و الأرجنتين من جهة أخرى، حيث عارضت هذه الأخيرة دخول تلك الدول مجلس الأمن كأعضاء دائمين، نظراً لتعارض هذه العضوية مع مصالحها الوطنية [2] ص 172-174 .

بسبب هذه الخلافات اقترحت بعض الدول على غرار الولايات المتحدة الأمريكية، أن يكون هناك شروط في الدول التي ستشغل المقاعد الدائمة، مثل الوزن الاقتصادي و السكاني ، و القدرات العسكرية، و المساهمة في عمليات حفظ السلام، و احترام الديمقراطية و حقوق الإنسان، و المساهمة في ميزانية الأمم المتحدة، و عليه نجد أن الولايات المتحدة و من وراء هذه المعايير أبدت أن يكون لليابان مقعد دائم لكن دون حق الفيتو [2] ص 174 .

كما نجد من بين مقترحات إصلاح مجلس الأمن، إخضاع القرارات التي يصدرها خاصة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين إلى رقابة محكمة العدل الدولية، و ذلك من خلال تدعيم سلطات هذه المحكمة و توسيع ولايتها لتشمل حقها في مراقبة قرارات مجلس الأمن حتى تكون ملائمة مع ميثاق الأمم المتحدة من أجل الحفاظ على الشرعية الدولية في مجال المحافظة على السلام الدولي [66] ص 172-173 .

لكن حتى تتجسد هذه الاقتراحات لابد من توافق دولي حولها لاسيما الدول الكبرى، كما أنه لابد من تعديل ميثاق الأمم المتحدة حتى تعتمد هذه المقترحات.

2.1.1.2. تفعيل الجمعية العامة للأمم المتحدة.

إن الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتبارها الفرع العام الذي تمثل في الدول الأعضاء كافة، لذا تعتبر ذات أهمية كبيرة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، إلا أن دورها أن دورها في هذا المجال ليس بنفس القوة و الأهمية التي يتمتع بها مجلس الأمن، إذ أنه كما هو معلوم فإن قرارات الجمعية العامة تعتبر مجرد توصيات لا تتمتع بالزامية التنفيذ كما هو الأمر بالنسبة لمجلس الأمن.

إن الجمعية العامة بالرغم من كونها المنبر الذي يتحدث من خلاله جميع الدول في المنظمة الدولية، غير أن دورها مجال الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين يبقى هامشي إلا إذا استثنينا قرار الإتحاد من أجل السلام عام 1950، و ما تلاه من أحداث مشابهة استطاعت من خلالها أن تلعب دوراً مهماً في حفظ السلام الدولي، لكن بزوال الحرب الباردة احتكر مجلس الأمن صلاحيات حفظ السلم و الأمن الدوليين، و لم يبقى لجمعية العامة سوى التوصيات.

و عليه سوف نحاول في هذا الفرع تناول سبل تفعيل دور الجمعية العامة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين بشكل عام و في مجال عمليات حفظ السلام بشكل خاص.

- أسباب فشل الجمعية العامة في حفظ السلم و الأمن الدوليين:

- غموض في المهام:

لم تعد الصورة واضحة إطلاقاً فيما يتعلق بالمهام التي يتعين على الجمعية العامة أن تضطلع بها في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، و يعود ذلك إلى التغيير الذي حدث في إدراك مصادر تهديده، فلم يعد استخدام القوة المسلحة بطريقة غير مشروعة يمثل المصدر الأساسي لزعة السلام العالمي، بل أصبح الإرهاب و انتهاكات حقوق الإنسان و مختلف النزاعات الداخلية، و كذلك اختلال التنمية و انتهاك البيئة و غيرها من المظاهر المستحدثة للأمن الدولي [66] ص 157-158 .

فكل هذه الأمور تعتبر انتهاكات للسلام العالمي ، و الجمعية العامة لم تواكب هذه التطورات، فلا يوجد تصور واضح لطبيعة المهام التي يتعين على الجمعية العامة أن تقوم بها لمواجهة هذه الأخطار [66]

ص 158

- النظام العالمي الجديد و انعكاساته على الجمعية العامة:

لقد مكنت الحرب الباردة الجمعية العامة من ممارسة دور فعال خلال الحرب الباردة، خاصة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، مثل قرار الإتحاد من أجل السلام المتخذ في 1950/11/03 ، أما بعد الحرب الباردة فقد حدث تحول في الاتجاه المعاكس، إذ أدى تدخل مجلس الأمن في أغلب القضايا الدولية خاصة المتعلقة بحفظ السلم الدولي و سيطرة الدول الكبرى على سير عمله مما أدى إلى تهميش دور الجمعية العامة .

- ضرورة إلزامية قرارات الجمعية العامة:

إن امتناع الدول الأعضاء من الالتزام بالقرارات الصادرة عن الجمعية العامة -باعتبارها الجهاز الذي يضم كافة الدول الأعضاء- هو الذي أرهق كاهلها و منعها من التقدم و القيام بمسؤولياتها على أكمل وجه، و لقد أجمع مندوبو الدول في الجمعية العامة على أن المشكلة الأساسية التي تواجهها هي عدم احترام البعض لقراراتها و تحديها لتوجهاتها [33] ص 133-139 .

كما أنه لا بد أن تكون قرارات الجمعية العامة واضحة حتى تكون لها حجية الإلزام و التنفيذ.

بعد دراسة أسباب فشل الجمعية العامة في حفظ السلم و الأمن الدوليين ، لا بد من سبل لتفعيل دورها حتى يمكن لها تادية دورها في الحفاظ على السلام الدولي.

- سبل تفعيل دور الجمعية العامة في حفظ السلم و الأمن الدوليين:

- تعزيز قرارات الجمعية العامة:

إن العديد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لا تقوم بواجباتها و التزاماتها التي تفرضها قرارات الجمعية العامة، و ذلك من أجل الحفاظ على مصالحها الذاتية على حساب المصلحة العامة للمجتمع الدولي، مبررة تصرفاتها بانعدام القيمة الإلزامية لقرارات الجمعية العامة.

لهذا و من أجل إضفاء طابع الإلزامية على قرارات الأمم المتحدة، ذهبت معظم الندوات و المؤتمرات الدولية إلى أهمية إضفاء الصفة الإلزامية لقرارات الجمعية العامة، و تمكينها من إصدار القرارات المتعلقة باستخدام القوة، ذلك باعتبار أن هذه القرارات صادرة من أغلبية الدول و تمثل الشرعية الدولية، و لن تكون قرارات الجمعية العامة ملزمة إلا عن طريق فرض بعض العقوبات على الدول غير الملتزمة، كالمنع من حضور جلسات الجمعية العامة، مثلما حصل مع وفد جنوب أفريقيا عندما منع من حضور الدورة الخامسة و الثلاثون لعام 1981 أثناء مناقشة قضية ناميبيا، و هو نفس ما ذهبت إليه بعض الأطراف العربية عندما اقترحت تعليق عضوية إسرائيل في الأمم المتحدة، نتيجة عدم التزامها المستمر بقرارات الجمعية العامة بشأن القضية الفلسطينية.

هذا و يمكن للجمعية العامة أن تستغل الإعلام الدولي من أجل التشهير بالدول التي لا تلتزم بواجباتها، و هو الأمر الذي من شأنه أن يضغط على هذه الدول التي تخاف أن تشوه صورتها [33] ص 135-136 .
- جعل قرار الاتحاد من أجل السلام نظاما بديلا للأمن الجماعي:

أن الممارسة المتكررة لقرارات الاتحاد من أجل السلام و التي وصلت إلى عشر حالات مثل القضية الكورية عام 1950 ، و القضية المصرية عام 1956، و القضية الكونغولية عام 1960، و غيرها من القضايا التي برزت على الساحة الدولية إبان الحرب الباردة، أفضت عليها قوة العرف المعدل للميثاق [66] ص 120 .

و الذي يمكن للجمعية العامة من استخدامه في الحالات التي تهدد السلم و الأمن الدوليين، حيث يتم بإصدار قرارات ملزمة بفرض عقوبات، أو إرسال بعثات حفظ السلام إلى مناطق الصراع.

لذلك لا بد من إعادة تفعيل هذا العرف الذي تراجع بعد نهاية الحرب الباردة، فلم يعد له أثر في ظل النظام الدولي الجديد، و يجب إيجاد أسس متينة لتدخل الجمعية العامة، فالأحكام التي جاء بها قرار الاتحاد من أجل السلام ، و التي سبق الإشارة إليها من شأنها أن تكون نظاما قائما بحد ذاته، إذ أنها تضمنت مجموعة من الآليات التي تمكن الجمعية العامة من القيام بمسؤولياتها في حفظ السلم و الأمن الدوليين بطريقة فعالة [66] ص 121 .

- تفعيل دور الجمعية العامة في مجالات الدبلوماسية الوقائية:

لقد ظهرت الدبلوماسية الوقائية عندما طلب مجلس الأمن الذي اجتمع على مستوى القمة في 1992/01/31 من الأمين العام إعداد تحليل و توصيات بشأن بيل تعزيز و زيادة قدرة الأمم المتحدة، في إطار الميثاق و أحكامه، على الاضطلاع بمهام الدبلوماسية و صنع و حفظ السلام ، و ينطلق الأمين العام في رؤيته من أن دور الأمم المتحدة يبدأ قبل اندلاع الأزمة للوقاية منها أو العمل على إجهاضها في وقت

مبكر، و يتحرك معها إذا اندلعت ليحاول احتوائها و منع انتشارها، ثم حلها و يستمر دور الأمم المتحدة لكي يتضمن أن الحل المقترح يحمل مقومات الصمود و ليس مجرد مسكنات عرضية أو مؤقتة [66] ص 491-492 .

و عليه فإنه يمكن للجمعية العامة أن تساهم في مجالات الدبلوماسية الوقائية، من خلال تسطير سياسة واضحة تمكنها من القيام بوظائف حفظ السلم و الأمن الدوليين، و ذلك من خلال أربعة أنواع من الاستراتيجيات للتعامل مع الأزمات الدولية، التي تشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين ، سواء كانت داخلية أو دولية.

هذه الاستراتيجيات قد حددها "غاريت ايفانز " Gareth Evans وزير خارجية أستراليا السابق في كتابه "التعاون من أجل السلم" ، و لعل من شأن هذه الاستراتيجيات أن تعزز دور الجمعية العامة في تشخيص المشاكل الدولية و القيام بدور فعال في حلها، و هي كما يلي:

1- إستراتيجية بناء السلم: و هي عبارة عن تطوير أفكار الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة، و تتعلق بمجمل الإجراءات، و الأدوات التي يمكن اللجوء إليها لضمان عدم اندلاع النزاع المسلح أو تجدد، و يفرق ايفانز في هذا الصدد بين الأدوات و الأساليب التي تساعد على بناء السلام الدولي، في حالات الأزمات الدولية و المتمثلة أساسا في النظم القانونية الدولية، مثل الأعراف و التقاليد و الاتفاقيات الدولية الرامية لتسوية المنازعات الدولية، هذا من جهة و من جهة أخرى، إن بناء السلم داخل الدول يكون بتفاعل الجهود المحلية و الدولية الرامية إلى إعادة بناء أجهزة و مؤسسات الدولة و المجتمع، على نحو يكفل لها الاستقرار و الاستمرار، كما يفرق ايفانز في إطار هذه الإستراتيجية بين عمليات بناء السلام قبل الأزمة، حيث يتم التركيز على الإجراءات الاقتصادية و المؤسسية طويلة الأمد، و عمليات بناء السلام بعد الأزمة حيث تكون الحاجة ماسة إلى إجراءات عاجلة من قبيل إزالة الألغام و توطين اللاجئين [66] ص 125 ... الخ

2- إستراتيجية رعاية السلم: و تنطوي على بعدين، فالأول خاص بمختلف الإجراءات التي تدخل في إطار الدبلوماسية الوقائية المنصوص عليها في الفصل السادس من الميثاق، و الثاني خاص بمجمل الإجراءات التي تدخل في إطار ما يطلق عليه الوازع الوقائي، أو نشر قوات حفظ سلام في مناطق التوتر بهدف الوقاية، و التي يتوسع في مفهومها الدكتور بطرس غالي، لتشمل نشر القوات في الدول التي تواجه حروبا أو أزمات داخلية [66] ص 126 .

3- إستراتيجية استعادة السلم: تشمل جهود صنع السلام التقليدي، في إطار الفصل السادس أيضا، و تنقسم بدورها إلى مرحلتين، الأولى تركز على الإجراءات المتعلقة بوقف القتال، و تثبيت الوضع على الأرض، أما المرحلة الثانية فترتكز على إمكانية قيام عمليات لحفظ السلام بقصد التوصل فيما بعد إلى تسوية دائمة.

4- إستراتيجية فرض السلام: تشمل مجمل الإجراءات التي تهدف إلى معاقبة الأطراف التي تهدد السلم أو تخل به، أو ترتكب عدوانا عن طريق وسائل لا تتضمن استخدام القوة ، مثل العقوبات الاقتصادية ، قطع العلاقات الدبلوماسية...

و كذلك الإجراءات التي تهدف إلى فرض السلم عن طريق استخدام القوة المسلحة، و نزع أو تدمير الأسلحة أو الرقابة عليها [66] ص 127-128 .

و عليه فإن هذه الاستراتيجيات من شأنه مساعدة عمل الجمعية العامة، في القيام بمسؤولياتها ، بما يتفق مع طبيعتها القانونية، كجهة ذات اختصاص ثانوي فيما يتعلق بحفظ السلم و الأمن الدوليين.

ختاما لهذا الفرع، إن تفعيل دور الجمعية العامة للأمم المتحدة ، يعد أمرا ذا أهمية كبيرة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، خاصة إذا اعتبرنا هذا الجهاز كسلطة تشريعية دولية، حيث أنها الفرع العام الذي يمثل فيه جميع أعضاء الأمم المتحدة، لذا يتعين على الجمعية العامة أن تلعب دورها التشريعي بشكل فعال، من خلال وضع الخطوط العريضة في السياسات و التوجيهات العامة في كافة المجالات، خصوصا في مجال السلم و الأمن الدوليين [66] ص 170 .

إذ أن إشراك الجمعية العامة في هذا المجال بشكل فعال، يؤدي إلى اتخاذ القرارات المهمة بشكل ديمقراطي، و عليه يكون القرار ذا شرعية أكثر.

كما أنه على مجلس الأمن أن لا يتجاوز صلاحياته على حساب الجمعية العامة، خاصة في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، إذ أنه لا بد أن يكون للجمعية العامة دور هام يتمثل في مراقبة و تقييد السلطة المطلقة لمجلس الأمن.

لقد اقترح فعلا مثل هذا النظام في ندوة إصلاح الأمم المتحدة في مدينة " بادوتا" الإيطالية عام 2004 ، حيث تم اقتراح أن يخضع مجلس الأمن لرقابة و محاسبة الجمعية العامة، كما تم اقتراح انبثاق لجنة تابعة للجمعية العامة تراقب المجلس يوميا و تصدر تقريرا حول حالة السلم و الأمن الدوليين و تقدم تقاريرها للمجلس و الجمعية العامة معا.

كما أنه لا بد من التشديد على أنه في الحالات التي لا يلتزم فيها مجلس الأمن بالمسؤولية الأساسية في مجال حفظ السلم و الأمن الدوليين، تستطيع الجمعية العامة التدخل و أخذ التدابير المناسبة بموجب الميثاق [33] ص 142-143 .

2.1.2. تحديث عمليات حفظ السلام.

تأسست منظمة الأمم المتحدة حسب تعبير ميثاقها، من أجل "إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب" ، و من ثم فإن مواجهة هذا التحدي هو أبرز مهام المنظمة ، بل أنها تمثل بدرجة كبيرة، المعيار الذي يتم على أساسه الحكم على المنظمة من جانب الشعوب التي قامت من أجل خدمتها.

و إذا كانت الأمم المتحدة قد عجزت أكثر من مرة من خلال تاريخها الذي ناصف عقده السادس، عن مواجهة هذا التحدي، و بغير تغيير مؤسسي كبير و دعم مالي متزايد، و التزام متجدد من جانب الدول الأعضاء، لن تستطيع الأمم المتحدة أن تنهض في المستقبل بالمهام الدقيقة في مجال حفظ السلام ، و بناء السلام التي توكلها إليها الدول الأعضاء.

و عليه فإن مسألة تحديث عمليات حفظ السلام طرحت بشكل كبير و متجدد، خاصة خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، و ذلك بسبب تزايد المهام الموكلة إليها و تعدد و تشعب هذه الوظائف، حيث أن هناك الكثير من المهام التي لا ينبغي لقوات حفظ السلام، أن يطلب منها الاضطلاع بها، كما أن هناك الكثير من الأماكن التي لا ينبغي أن تذهب إليها .

لكن عندما ترسل الأمم المتحدة قواتها لدعم السلام، فلا بد أن تكون هذه القوات على استعداد لمواجهة قوى الحرب و العنف [69] ص 01 .

و لن يتأتى ذلك دون دعم سياسي واضح من جانب الدول الأعضاء، فحتى تنجح عمليات حفظ السلام في مهامها، لا بد من الاستفادة من الدروس السابقة التي تعلمتها طيلة ستون عاما من إنشاءها، و عليه فمقومات التحديث تكون في الجانب السياسي أي وجود إرادة سياسية لدى الدول الأعضاء إضافة إلى الجانب المالي . إذا الشروط الرئيسية لنجاح عمليات حفظ السلام ، تتمثل في تحديث و تغيير إستراتيجية عمل قوات حفظ السلام من خلال ما سوف ندرسه في هذا المطلب، الذي تم تقسيمه إلى ثلاث فروع، ففي الفرع الأول سوف يتم دراسة تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الإستراتيجي، من خلال استراتيجيات العمل الوقائي ، و كذلك ضرورة منح ولايات واضحة لعمليات السلام حتى تستطيع الاضطلاع بها بشكل سليم. أما في الفرع الثاني، فسوف ندرس تحديث عمليات السلام من الجانب الميداني الذي يشكل أمرا مهما لنجاح العمليات، و ذلك من خلال النشر السريع للقوات و كذلك من خلال إدارة ميدانية مكلفة بتقديم الدعم اللازم لهذه القوات.

أما في الفرع الثالث، فسوف يتم التطرق إلى تحديث إدارة عمليات حفظ السلام الموجودة في المقر.

1.2.1.2. تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الإستراتيجي.

إن تحديث عمليات السلام من الجانب الإستراتيجي، يتمثل في مراجعة و تطوير عناصر عمليات حفظ السلام الحديثة المتميزة بالتعقيد، و التي ظهرت كما سبق القول، بعد الحرب الباردة، و لعل أهم ما ميز هذه العمليات هو الدبلوماسية الوقائية، و عليه يكمن الإصلاح من خلال وضع إستراتيجية متطورة للعمل الوقائي، فضلا عن تكليف عمليات السلام بولايات واضحة ممكنة التحقيق.

و لقد أتت المطالبة بإعادة النظر في هذه المفاهيم الحديثة لعمليات السلام، بعد تجربة عقد التسعينات من القرن الماضي، و ما انجر عنها من نقائص.

- إستراتيجية العمل الوقائي:

إن عمليات حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة تستلزم ثلاثة أنشطة رئيسية رئيسية، و هي اتقاء الصراعات و بناء السلام و حفظ السلام.

يعالج اتقاء الصراعات في الأجل الطويل ، المصادر الأساسية للصراع من أجل بناء قاعدة صلبة للسلام ، لكن عندما تكون تلك الأسس متداعية تسعى عملية اتقاء الصراع دعم أركانها ، كأن تكون في شكل مبادرة دبلوماسية أو ما يعرف بالدبلوماسية الوقائية [69] ص 03 .

و عليه ينبغي على المنظومة الأممية أن تعمل بها خاصة في مجال الصراعات الداخلية التي أصبحت سمة القرن الواحد و العشرون .

أما صنع السلام و حفظ السلام و بناء السلام فلقد سبق الإشارة إليها، و عليه فإن عمليات حفظ السلام التقليدية التي عرفت في أيام الحرب الباردة، لم تساهم في حل المشاكل، بل كانت مجرد نشر المراقبين أو وحدات عسكرية للقيام بالرصد، حيث أن حفظ السلام التقليدي، كان يعالج أعراض الصراع بدلا من مصدره.

كما كان لا يتضمن إستراتيجية للخروج من غماره، و كان صنع السلام المرتبط به بطيئا في إحراز التقدم [69] ص 04-05 .

نتيجة لذلك ظل حفظة السلام التقليديون مرابطين في أماكنهم لمدة طويلة، مثل ما هو عليه الحال في عملية السلام في الشرق الأوسط المرابطة، منذ أكثر من ستين عاما أي منذ عام 1948، و تجدر الإشارة أن المخاطر التي تتعرض لها هذه القوات قليلة نسبيا، و كذلك تكلفتها المالية غير باهظة الثمن.

إلا أنه منذ نهاية الحرب الباردة تطورت كما هو معلوم مهام عمليات السلام، بحيث تعقدت مهامها خاصة في مجال الصراعات الداخلية، أين تتدخل عدة عوامل تعيق إتمام مهام العملية في مجال صنع السلام، و قد تتقاطع هذه المهام مع مصالح بعض الأطراف، مثل القادة السياسيين و تجار الأسلحة و المشترون لصادرات السلع غير المشروعة، إضافة إلى القوى الإقليمية التي تزج بقواتها في الصراع، و كل تلك الأطراف لا يروق لها إنهاء الصراع، مما يؤدي بها إلى الدفع ببقائه عوض المساعدة على إنهائه، كأن تدفع مثلا بالإخلال باتفاقات وقف إطلاق النار أو اتفاقات السلام ، لهذا لا بد على الأمم المتحدة أن تتصدى لمثل هذه الأمور بفاعلية ، فمثلا لم تتمكن عمليات حفظ السلام المتعلقة بإقرار السلم من التصدي لأكثر من ثلث حالات الصراع في فترة التسعينات من القرن الماضي.

مما يحتم على الأمم المتحدة و الدول الأعضاء فيها، وضع نظام أنجع لاتقاء الصراعات في الأمد الطويل، فالوقاية أفضل بكثير بالنسبة للمجتمع الدولي من خيار العمل العسكري، أو الإغاثة الإنسانية الطارئة أو إعادة بناء السلام بعد أن تضع الحرب أوزارها [69] ص 06.

فمثلا أشار الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان في تقريره بمناسبة الألفية: " كل خطوة تتخذ من أجل تخفيف حدة الفقر، و تحقيق النمو الاقتصادي العريض القاعدة، هي خطوة صوب اتقاء الصراعات"

فالصراع الداخلي قد يقترن بأوجه شقاق عرقي أو ديني حاد، حيث تكون الأقليات لا تحظى بالاحترام الكافي و لا تشمل مؤسسات الحكم الجميع بالقدر الكافي.

و من ثم لابد من أن تعمل استراتيجيات الوقاية طويلة الأمد في هذه الحالات على تعزيز حقوق الإنسان ، و حماية حقوق الأقليات و تطبيق ترتيبات سياسية تكون فيها الأقليات ممثلة، و لابد أن تقتنع كل جماعة بأن الدولة ملك للجميع [69] ص 07 .

كما أن الأمم المتحدة و من خلال إدارات المقر الممثلة في اللجنة التنفيذية المعنية بالسلام و الأمن، تقوم بالتنسيق مع مختلف أجهزة الأمم المتحدة ، من إدارات و صناديق و وكالات و برامج، (مثل صندوق النقد الدولي، و البنك العالمي، إضافة للحكومات و المجتمع المدني) من أجل التدابير الوقائية اللازم اتخاذها لمواجهة هذه الصراعات، و لكي تنجح هذه المساعي لابد على الأمانة العامة إقناع الدول الأعضاء، بالمزايا المترتبة على توفير الدعم السياسي و المالي اللازم لتغطية التزاماتها تجاه تدابير اتقاء الصراعات في الأجل الطويل و القصير المدى، حيث يقوم الأمين العام من خلال الدبلوماسية الوقائية، بإرسال لجان لتقصي الحقائق إلى مناطق التوتر، و لكي تنجح هذه اللجان في أداء وظيفتها ، لابد من التزام الدول الأعضاء بموجب المادة 02 فقرة 05 من ميثاق الأمم المتحدة، بتقديم كل ما في وسعها من عون لهذه الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة. و عليه و من أجل اتقاء الصراعات، لابد من تعزيز التعاون بين الجمعية العامة و مجلس الأمن و أجهزة الأمم المتحدة، لاسيما المالية منها، و ذلك من أجل المساعدة في تنمية مناطق يور الصراع، لأن التنمية تؤدي إلى اتقاء تلك الصراعات [69] ص 09 .

- إستراتيجية بناء السلام:

إن مجلس الأمن و الجمعية العامة يقران بأهمية بناء السلام بوصفه جزءا أساسيا لنجاح عمليات حفظ السلام، فبناء السلام يساعد على دعم توطيد السلام في البلدان الخارجة من صراعات، و ذلك بالتعاون مع الحكومات و المنظمات غير الحكومية، و تستلزم فعالية بناء السلام مشاركة الأطراف المحلية، على أن تكون هذه المشاركة متعددة الأبعاد.

ينبغي أن تتمتع عمليات السلام بالقدرة على إحداث تغيير ظاهر في حياة الناس في منطقة عمل البعثة، و يكون ذلك في وقت مبكر نسبيا من نشر العملية، و هنا ينبغي أن يكون لرئيس البعثة سلطة تخصيص نسبة صغيرة من ميزانية البعثة ، لصالح مشاريع سريعة الأثر ترمي إلى إحداث تحسينات حقيقة في حياة السكان المحليين ، و ذلك من أجل إعطاء مصداقية للبعثة الجديدة.

أما فيما يخص تنظيم الانتخابات، فإن مسألة إجرائها بنزاهة و حرية لا يكفي، حيث لن تنجح الانتخابات إلا إذا نظمت في مناخ يتقبل فيه السكان الخارجون من الحرب، عملية الاقتراع و يفضلونها على الرصاص، بوصفها آلية مناسبة و ذات مصداقية للتغيير في رأيهم بشأن الحكم ، و حتى تنجح العملية الانتخابية لابد من تهيئة السبل إلى ذلك من خلال إقامة إدارة مدنية فعالة ، و نشر ثقافة تقوم على احترام حقوق الإنسان الأساسية حتى لا يتم العودة إلى الصراع عقب رحيل قوات حفظ السلام [69] ص 10 .

و حتى تكون الإدارة المدنية فعالة، لا بد من إقرار سادة القانون لكي يتسنى للأمم المتحدة تسيير تلك المنطقة المكلفة بإدارتها ، و هنا قد يكون تطبيق القانون المحلي محل جدل من أحد أطراف النزاع، حيث أنه قد يدعي كل طرف بعدم عدالة ذلك القانون ، و عليه فإنه ينبغي على الأمم المتحدة الاستعانة بالخبراء القانونيين لوضع مدونات جنائية مؤقتة تكون متماشية مع مبادئ حقوق الإنسان المتعارف عليها دولياً [69] ص 20.

أما فيما يخص الشرطة التابعة للأمم المتحدة، فلا يعتبروا بناة سلام، إذا اقتصر عملهم على توثيق سلوكيات الإيذاء و غيره من أشكال السلوك غير المقبول، حيث أن هذه الأعمال تدرج في خانة الوظائف التقليدية. حيث ينبغي على أفراد الشرطة الأممية القيام بمهام إصلاح و تدريب، و إعادة هيكلة الشرطة المحلية وفقاً للمعايير الدولية خاصة في مجال حقوق الإنسان ، فضلاً عن التمتع بقدرة الرد الفعال على أعمال الشغب و الدفاع عن النفس.

حتى تنجح هذه الإستراتيجية لا بد من توفر الخبراء الدوليين في شؤون القضاء و الجزاءات، و المختصون في حقوق الإنسان، فضلاً عن توفر الشرطة المدنية بأعداد كافية، من أجل تعزيز سيادة مؤسسات القانون كما أنه لا بد من أن يعملوا بشكل منسق و جماعي [69] ص 11.

إن عنصر حقوق الإنسان في عمليات السلام، له أهمية حاسمة بالنسبة لفعالية بناء السلام، و عليه لا بد من تدريب العسكريين و أفراد الشرطة المدنية و غيرهم من الموظفين المدنيين، على مسائل حقوق الإنسان ، و على الأحكام المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني، أما بالنسبة لنزع أسلحة المقاتلين السابقين و تسريحهم و إعادة إدماجهم، لا بد أن تدرج الأمم المتحدة برامج التسريح و إعادة الدمج ضمن الميزانيات المقررة لعمليات السلام المعقدة، و تكون هذه العملية في المرحلة الأولى من عمل البعثة الأممية، تسهيلاً لسرعة تشتيت الفصائل المتقاتلة ، و تقليصاً لاحتمال استئناف الصراع، و لا يتأتى ذلك إلا بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة و صناديقها [70] ص 32 .

كما أنه لا بد من إنشاء لجنة لبناء السلام ، إذ لا توجد في منظومة الأمم المتحدة هذه اللجنة أو هذا الهيكل، لتفادي انهيار الدول و الانزلاق نحو الحرب، أو لمساعدة الدول في انتقالها من الحرب إلى السلم ، حيث أنه على مجلس الأمن إنشاءها بموجب المادة 29 من الميثاق و بعد التشاور مع المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، حيث تكون مهمتها تحديد البلدان التي تمر بفترات عصيبة، و تواجه خطر الانزلاق و الانهيار، كما تقوم بتخطيط عمليات بناء السلام [71] ص 94.

- إستراتيجية حفظ السلام:

قبل الشروع في إرسال بعثة حفظ السلام في منطقة ما، فإن الأمين العام يوفد بعثة من أجل تحليل الوضعية الإستراتيجية للعملية المستقبلية، و هذه العملية التحليلية تقوم بالإعداد لمشتكلات العملية، انطلاقاً من المعطيات الموجودة على الأرض مثل الوضع السياسي و الأمني و العسكري و الإنساني، و عليه فإن

مثل هذه العمليات الاستطلاعية مهمة لبعثة حفظ السلام حيث تساعدها في وضع الخطة اللازمة لتنفيذ الولاية المنوطة بها بشكل فعال [70] ص 52 .

كما ن موافقة الأطراف المحلية، و النزاهة وعدم استخدام القوة إلا للدفاع عن النفس، حقيقتنا تعتبر من أسس حفظ السلام، غير أن التجربة توضح أنه في سياق عمليات السلام الحديثة التي تتعامل مع صراعات داخل الدول، يمكن أن تتعرض الموافقة للتلاعب من قبل الأطراف المحلية، حيث يتم تقديم الموافقة على وجود الأمم المتحدة كسبا للوقت، لإعادة تجهيز قوتهم القتالية، ثم يتم سحب الموافقة على وجود المنظمة الدولية، عندما تصبح عملية حفظ السلام غير ذات جدوى لمصالحهم. كما أن تعامل حفظة السلام مع الصراعات الداخلية، يحتم عليهم الاحتكاك مع فصائل تكون أقل صرامة و انضباط، مقارنة بالجيش التقليدي التي يتعامل معها حفظة السلام التقليديون، مما ينجر عليه عدم التزام تلك الفصائل باتفاق السلام.

بناء على ما سبق فإن الأمم المتحدة، كثيرا ما تجد نفسها غير قادرة على الاستجابة بفعالية لمثل هذه التحديات، و عليه حتى يكون تدخل عمليات حفظ السلام فعالا، يجب يكون حفظة السلام التابعون للأمم المتحدة قادرين بمجرد نشرهم على الاضطلاع بولايتهم بصورة دقيقة

بحيث يكونون قادرين على الدفاع عن أنفسهم و عن سائر مكونات البعثة، و عن ولاية البعثة. إذ أنه لا يتم حصر دور الوحدات في رد الفعل فقط، أي الدفاع عن أنفسهم، بل ينبغي أن يكونوا قادرين على الرد حتى يتمكنون من ردع المعتدين عليهم، و على السكان المحليين المكلفين بحمايتهم [69] ص 12 .

حيث نستنتج أنه لا بد من تطوير دور قوات السلام، حيث يمكنها استخدام القوة ليس بهدف الدفاع عن نفسها فقط، بل تمكينها من ردع المعتدين عليها وعلى السكان المحليين من المدنيين المكلفة بحمايتهم، أي لا بد أن يتم التخلي عن المهام التقليدية ، نظرا لأن هذا المبدأ الذي كان في ظل العمليات التقليدية، أي عدم استخدام القوة إلا دفاعا عن النفس، لا يمكن تطبيقه في الوقت الراهن، في ظل تطور مهام حفظ السلام فلم يعد دور حفظة السلام سلبي بحيث يكتفون بالمراقبة فقط .

أما بالنسبة لنزاهة قوات حفظ السلام، فيعني ذلك تمسك هذه الأخيرة بمبادئ الميثاق و بالولاية المنبثقة عن تلك المبادئ، فهذه النزاهة ليست مرادفا للحياد أو معاملة جميع الأطراف على قدم المساواة في جميع الحالات و الأوقات، ففي بعض الحالات لا تتكون الأطراف المحلية من عناصر متساوية من الناحية الأخلاقية، بل تتألف بوضوح من معتدين و ضحايا، و قد لا تكون الضرورة العملية هي التي تبرر استعمال حفظة السلام للقوة فحسب، بل يكون مفروض عليهم أخلاقيا القيام بذلك.

و مثال ذلك أن أسباب بلوغ الإبادة الجماعية في رواندا الحد الذي بلغته، فشل المجتمع الدولي في استخدام عملية السلام، التي كانت موجودة وقتها على أرض الواقع أو في تعزيزها، و عليه أقر مجلس الأمن القرار رقم 1296 لعام 2000، حيث أن استهداف المدنيين في حالات الصراع المسلح، و منع المساعدات

الإنسانية من الوصول إلى السكان المحليين المتأثرين بالحرب يمكن أن يشكل في حد ذاته تهديدا للسلام و الأمن الدوليين، و يتطلب اتخاذ إجراء من قبل المجلس.

فإذا كانت هناك بعثة لحفظ السلام فإنه يصبح القيام بإجراءات حماية المدنيين، و رد المعتدين من مسؤولياتها، و ينبغي أن تكون على استعداد لذلك [69] ص 12-13 .

لكي تصبح عمليات السلام جاهزة لحماية نفسها و حماية السكان المحليين، ينبغي على الأمانة العامة للأمم المتحدة، توفير قوات أكثر حجما، و أفضل عتادا.

كما أنه لا بد أن تحدد الولايات الصادرة من مجلس الأمن، سلطة العملية في استعمال القوة، و يرتبط نجاح هذه المقترحات بتوفر الدعم الدولي، سواء كان من الجانب المادي أو البشري.

- ولايات واضحة و ذات مصداقية و ممكنة التحقق:

من إستراتيجيات إصلاح عمليات حفظ السلام ، هو أن تكلف هذه البعثات بولايات واضحة و قابلة للتنفيذ. ففيما يخص وضوح ولايات عمليات السلام، فإن مجلس الأمن باعتباره هيئة سياسية تركز على التوافق بين الآراء في اتخاذ القرارات التوافقية في ما يخص إرسال عملية سلام ما إلى منطقة معينة، بيد أن الحلول التوفيقية قد تكون على حساب دقة تحديد المهام المكلف بها.

مما يترتب على هذا الغموض نتائج خطيرة على الميدان، فتكون ولايات عملية السلام عرضة لتفسير متضارب من جانب العناصر المختلفة لعملية السلام، و هذا ما يشجع بعض أعضاء البعثة على التملص من التزاماتهم، كما أن عدم وضوح الولاية يشجع بعض أطراف النزاع على التخريب و العنف ضد المدنيين، أو ضد حفظة السلام، دون أن تستطيع هذه الأخيرة الرد عليها بقوة لأن الولاية الممنوحة لهم لم تذكر بصراحة سلطتهم باتخاذ إجراءات ردعية ضد المعتدين، و لتفادي هذه الإشكاليات لا بد على مجلس الأمن أن يحدد ولاية البعثات بوضوح [69] ص 14 .

حيث أنه لا بد من أن تنص الولايات صراحة، على توفير الحماية للمدنيين في الصراعات المسلحة طبقا لقرار مجلس الأمن رقم 1674 ، لعام 2006، المتعلق بحماية السكان المدنيين أثناء النزاعات المسلحة، خاصة حماية النساء طبقا لقرار مجلس الأمن رقم 1325، لعام 2000 و المتعلق بحماية النساء أثناء الصراعات المسلحة.

و كذلك حماية الأطفال طبقا لقرار مجلس الأمن رقم 1619، لعام 2005 و المتعلق بحماية الأطفال أثناء الصراعات المسلحة.

كما أنه لا بد من تكليف عمليات حفظ السلام بمهام ممكنة التحقيق من الناحية العملية و الميدانية [69] ص 16 كما أن ولاية عمليات حفظ السلام لا بد أن تتمتع بمصداقية لدى السكان المحليين ، ففي وثيقة أساسية صدرت عن إدارة عمليات حفظ السلام عام 2008 ، تحت عنوان " عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام " ، و تعرف باسم "مبدأ كابستون " ، أبرزت إدارة عمليات السلام ، مدى تأثير تقبل و تعاون السكان المحليين مع بعثة السلام في نجاحها في تنفيذ ولايتها.

حيث أن الصرامة و الإنصاف، و الانضباط الذي تفرضه على أفرادها و الاحترام الذي تبديه للعادات و المؤسسات و القوانين المحلية، و اللياقة التي تعامل بها السكان المحليين ، كل هذه المعايير تؤثر في نجاح ولاية عملية السلام.

فالشرعية المحلية هي الشكل الأكثر ديناميكية بين أشكال الشرعية التي تبحث عنها الأمم المتحدة . من طرق الحفاظ على مودة السكان المحليين تطبيق مبدأ " لا تسبوا أي أذى " ، فعمليات السلام ، ينبغي لهم أن يتقيدوا بالقواعد و المعايير الدولية التي يسعون إلى نشرها و يحاولون تجسيدها مثل دعم حقوق الإنسان و احترامها، و عليه حتى تتجح البعثة في تنفيذ مهامها بشكل فعال و آمن لا بد أن يتقيدوا بتلك المبادئ [18] ص 172-173 .

2.2.1.2. تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الميداني.

إن تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الميداني يتناول مختلف الجوانب المتعلقة بعملها الميداني، و ذلك من خلال سرعة نشر البعثات، و كذلك الجوانب المكونة للعملية أثناء عملها الميداني، و اتخاذ مختلف السبل لتسهيل عمل حفظة السلام ميدانيا، حتى يتسنى لهم القيام بمهمتهم بشكل سريع و فعال.

- النشر السريع و الفعال:

يتساءل الكثير من المراقبين، عن سبب احتياج الأمم المتحدة إلى وقت طويل لنشر البعثات في أعقاب اتخاذ مجلس الأمن لقرار إرسال بعثة حفظ السلام.

و السبب في ذلك يكمن في عدة جوانب، فالأمم المتحدة ليس لديها جيش دائم، ولا قوات دائمة من الشرطة المدنية، فالممثلون الخاصون للأمين العام، و رؤساء البعثات ، و قادة القوات و مفوضو الشرطة، و سائر عناصر الإدارة لا يجري البحث عنهم إلا إذا أصبحت الحاجة إليهم ماسة، إضافة إلى الجوانب اللوجستية للعملية، فالمعدات الضرورية المعادة من البعثات السابقة، و المضطلع بها في قاعدة برينديزي بايपालيا (قاعدة سوقيات الأمم المتحدة)، لا تكفي أو تم استنفادها، نتيجة كثرة عمليات حفظ السلام خاصة بعد الحرب الباردة [69] ص 20.

غالبا ما تكون الفترة التي تعقب وقف إطلاق النار، أو إبرام اتفاق السلام، هي الفترة الأهم فيما يتصل بإقرار سلام دائم، أو بمصادقية القائمين بحفظ السلام، و هذه الفترة تمثل الأسابيع الأولى التي تلي وقف إطلاق النار، و تكون مدتها ما بين ستة إلى اثني عشر أسبوع، و غالبا ما يتعذر أن يستعاد ما فقد من مصادقية أو قوة دفع سياسي أثناء هذه الفترة [71] ص 73 .

و عليه لا بد أن يتم تحديد التوقيت الملائم لنشر البعثات الميدانية ، فالحدود الزمنية للنشر السريع و الفعال تختلف وفقا للأحوال السياسية و العسكرية، التي تنفرد بها كل بيئة من البيئات اللاحقة للنزاع.

فمن أجل نشر سريع و فعال، ينبغي على الأمم المتحدة أن تعد القدرات التشغيلية اللازمة لنشر البعثات الميدانية خلال 30 يوم من اتخاذ قرار مجلس الأمن بنشر عملية حفظ السلام، و هذا بالنسبة للبعثات التقليدية أو ما يعرف بعمليات السلام من الجيل الأول، مثل مراقبة وقف إطلاق النار، أما العمليات المعقدة المتعددة الأبعاد التي تعنى بحفظ السلام، و بناء السلام ، فيتم الإعداد لها خلال 90 يوم من قرار مجلس الأمن بنشر عملية السلام، كما أنه لا بد أن تكون مقار البعثات الميدانية قائمة و مجهزة و جاهزة للعمل في ميدان العملية خلال 15 يوم من قرار مجلس الأمن، حتى تجهز لنشر باقي البعثة [71] ص 79-80 .

و بغية الوفاء بهذه الآجال الزمنية تحتاج الأمانة العامة إلى :

- احتياطات جاهزة من العسكريين، و الشرطة الأممية، و العتاد و التمويل المالي.
- وجود جنود احتياط توفرهم الدول الأعضاء، يمكن استدعائهم قبل بدء العملية بوقت قصير .
- فترة تمهيدية كافية لاقتناء العتاد الذي تحتاجه البعثة في عملها الميداني، مثل السيارات و الآليات، و أجهزة الإعلام الآلي و مختلف الأمور اللوجستية، مما يتطلب القدرة على التنبؤ و التخطيط للعملية المستقبلية المحتملة، مع العلم أنه لا يمكن التنبؤ دائما باندلاع نزاع مسلح، أو إبرام اتفاق سلام ، لكن ينبغي على الأمانة العامة أن تحتفظ بمستوى عام من التأهب، و ذلك من خلال إنشاء قدرات لوجستية و بشرية دائمة و جديدة، و تعزيز ما يوجد لديها من قدرات احتياطية حتى تكون مستعدة للطلب غير المتوقع على عمليات السلام، و لن يتأتى ذلك إلا بمساعدة الدول سواء كانت مساعدة سياسية أو بشرية أو مالية [69] ص 21-22 .

- القيادة الفعالة للبعثات:

إن القيادة الفعالة لبعثة حفظ السلام، تشكل أهمية كبيرة لنجاحها في أداء المهام المكلفة بها مما يعني أن مغزى البعثة بأكملها قد يتأثر إلى حد كبير بمن يقودونها.

في ضوء هذا الدور الحيوي، يتسع المجال لتحسين النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة، فيما يتصل بتوظيف، و اختيار و تدريب ، و دعم قادة بعثاتها، حيث أن ممثلو الأمين العام أو ممثلوه الخاصون، و رؤساء البعثات، و قادة القوات و مفوض الشرطة الأممية، و نواب كل هؤلاء لا يتم اختيارهم، إلا عقب اتخاذ مجلس الأمن لقرار نشر بعثة ما، مما يعني أنهم لا يلتقون إلا بعد وصولهم إلى منطقة البعثة، و ذلك بعد أيام قليلة من حضور اجتماعات تمهيدية مع المسؤولين عن إدارة عمليات حفظ السلام بالمقر (مقر الأمم المتحدة)، فهم يحصلون على صلاحيات عمومية تبين أدوارهم و مسؤولياتهم بشكل عام، و نادرا ما يباحون المقر مزودين بسياسات محددة أو بتوجيهات تنفيذية بشأن البعثة.

مما يحتم عليهم في بداية عملهم الميداني، وضع إستراتيجية لتنفيذ الولاية، و إنشاء مراكز ثقل سياسية و عسكرية للبعثة، و تدعيم عملية سلام قد تكون هشة.

و من أجل تفادي كل تلك التعقيدات التي تؤثر على فعالية البعثة، و على سرعة نشرها ، فإنه ينبغي أن يقوم الأمين العام بتجميع قائمة شاملة لمن يمكن تعيينهم في تلك المناصب القيادية في بعثات حفظ السلام، ممن

تتوفر فيهم الكفاءة و المقدرة و الخبرة، مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل في تعيين تلك القيادات، و كذلك مراعاة المساواة بين الجنسين في قيادة البعثات، كما أنه على الأمانة العامة أن تقوم بتجميع قيادة البعثة بكاملها ، لإتاحة مشاركتها في الجوانب الأساسية لتخطيط إستراتيجية العمل الميداني ، و تزويدها بمعلومات عن الحالة العامة لمنطقة انتشار البعثة سياسيا و عسكريا. [69] ص 23-24.

- الأفراد العسكريون:

يمثل العنصر العسكري دورا مهما و فعال في عمليات حفظ السلام، إن لم نقل أنه العمود الفقري لعمليات حفظ السلام ، فإذا كان هذا العنصر فعالا تكون البعثة فعالة و ناجحة بنسبة كبيرة، في أداء مهمتها . لقد شرعت الأمم المتحدة منذ منتصف تسعينات القرن الماضي، في وضع الترتيبات الاحتياطية من أجل تعزيز قدرتها العسكرية على الانتشار السريع، و تمكينها من الاستجابة الغير متوقعة لعمليات حفظ سلام جديدة.

إلا أن الدول المساهمة في عمليات حفظ السلام من الناحية البشرية و التي بلغت عام 2009 115 دولة [19] ص 68 ، لم توقع كلها مذكرات تفاهم مع الأمم المتحدة، تتضمن وصفا لمسئوليتها فيما يخص توفير عسكريين متاهبين بشكل دائم لأي عملية سلام طارئة، أما الدول التي وقعت هذه المذكرة، فهي تحتفظ بحقها السيادي في الرفض الصريح لطلب الأمين العام بالمساهمة في إحدى العمليات.

ومن جهة أخرى نجد الدول المشاركة في عمليات السلام معظمها من الدول السائرة في طريق النمو، و التي تكتفي بإرسال عسكريين غير مدربين تدريباً جيداً، و غير مسلحين بأسلحة متطورة، تتماشى و تعقيدات عمليات السلام الحديثة، كما أن تعدادهم في غالب الأحيان يكون قليل، أما الدول الكبرى خاصة دائمة العضوية في مجلس الأمن، فهي في معظم الأحيان لا تساهم في عمليات حفظ السلام، و ذلك يكون لاعتبارات تشريعية داخلية،

أو لاعتبارات سياسية، بل تقتصر مساهمتهم في عمليات خارج إطار الأمم المتحدة.

و يؤدي تقليل حجم القوات العسكرية أو عدم جاهزيتها، أو ظهور مبادرات حفظ السلام خارج إطار الأمم المتحدة، إلى خفض مجاميع الوحدات العسكرية الحسنة التدريب و الإعداد التي يمكن لها القيام بعمليات حفظ السلام بشكل فعال [69] ص 25-26.

و من ثم تواجه الأمم المتحدة أزمة بالغة الخطورة، خاصة بالنسبة للبعثات الأممية في أفريقيا التي تعمل في بيئة صعبة، حيث تواجه صراعات داخلية، و كذلك تعرضها لهجمات من الميليشيات المتنازعة، مثل تعرض بعثة حفظ السلام في سيراليون لهجمات من طرف الميليشيات المتصارعة مع الحكومة في ربيع عام 2000، فلو كانت مزودة بقوات ذات مستوى مقبول من القوة و الكفاءة لما واجهت تلك الصعوبات.

و عليه فإن هذا الوضع لا يمكن استمراره ، فالبلدان المساهمة بالقوات و التي لا تستطيع الوفاء بالتزاماتها التي وقعت عليها في مذكرات التفاهم مع الأمم المتحدة، يجب عليها أن توضح للأمم المتحدة عدم جاهزيتها

لنشر قواتها، كما أنه على الأمين العام وإدارة عمليات حفظ السلام أن تتأكد من مدى تأهب تلك البلدان المساهمة بالقوات.

كما أن هناك خطوة مهمة لتحسين عمل القوات العسكرية، تتمثل في تزويد الأمين العام بالقدرة على تجميع المخططين العسكريين من ذوى الخبرة في مجال عمليات حفظ السلام في مقر الأمم المتحدة، قبل وقت قصير من نشر العملية، وذلك من أجل وضع الخطط الفعالة لسير العمليات ميدانياً و تكتيكياً .
و حتى تقوم البعثات العسكرية بعملها على أكمل وجه، و تستطيع حماية نفسها و حماية السكان المدنيين المكلفة بتأمينهم، لابد من تزويدها بعدد كاف من القوات الجاهزة و جيدة التدريب، كما أن الأمم المتحدة عند نشرها البعثات في الحالات المعقدة، تكون في حاجة إلى لواء أو عدة ألوية، و يضم اللواء حوالي 5000 جندي، و لا تكون في حاجة إلى مجموعة كتائب التي تكون أقل عدداً من اللواء.

لتحقيق هذه الغاية، ينبغي على الأمم المتحدة وضع حد أدنى لمعايير القوات المدربة و المعدات و التجهيزات اللازمة، فإذا لم تستجب الدول المساهمة، بتلك المعايير لا يمكنها المشاركة في عمليات حفظ السلام لأنها سوف تنقص من فعاليتها، كما أنه لابد أن يتوفر لدى الأمم المتحدة احتياطات من العتاد و التجهيزات اللازمة في العمليات الميدانية حتى تستجيب بسرعة للعمليات الطارئة، و حتى تستطيع تغطية نقص القوات التي تكون غير جيدة التجهيز [69] ص 27-28.

- الشرطة الأمم المتحدة:

يعد عنصر الشرطة المدنية (سابقاً قبل 2005) [20] ص 48 ، أكبر عنصر عمليات حفظ السلام بعد العنصر العسكري، ولقد بلغ تعدادهم عام 2009، 12781 عنصر [19] ص 67 ، و تكمن أهمية الطلب على هذا المكون الفعال في بعثات حفظ السلام ، في الصراعات الداخلية التي تضطلع فيها بمهام أمنية، و تساعد على تهيئة الظروف اللازمة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي، الذي يتطلبه نجاح عملية بناء السلام.

من شروط الشرطة المدنية، النزاهة و الحياد في عملها الميداني مع السكان المحليين، و كذلك الفعالية في التصدي للشبكات الإرهابية و الإجرامية التي تعيق عملية بناء السلام.
كما نجد من مهامها، المساعدة في إصلاح الشرطة المحلية و إعادة تنظيمها، و من أجل نجاح الشرطة المدنية في مهامها، ينبغي أن تقوم الدول الأعضاء بتزويد الأمم المتحدة بمزيد من خبراء الشرطة جيدي التدريب.

إلا أن العديد من الدول تجد صعوبات سياسية داخلية عند إرسال أفراد من شرطتها المحلية للعمل ضمن بعثات حفظ السلام، و لعل أهم صعوبة تواجهها، هو أن حجم و تشكيل شرطتها يتحدد وفقاً للاحتياجات المحلية وحدها.

كما أن عملية اختيار خبراء الشرطة، ومن يرتبط بهم من خبراء إقامة العدل، و تدريبهم على العمل غي بعثات حفظ السلام، غالبا ما يستغرق وقتا طويلا، مما يؤدي بالأمم المتحدة إلى عدم نشرها لعناصر الشرطة المدنية في وقت سريع.

كما أن عنصر الشرطة قد يتكون من ضباط وافدين من عدة دول، قد تصل في بعض الأحيان إلى 40 دولة، مما يخلق عدم انسجام و تجانس بينهم، و يؤثر ذلك إلى حد كبير في فعالية البعثة [69] ص 28-29 . إذا و من أجل ضمان نشر سريع و فعال لعناصر الشرطة المدنية، ينبغي على الدول المساهمة، إنشاء مجموعات وطنية من الضباط الموجودين في الخدمة، يكونون جاهزين للعمل الميداني في بعثات حفظ السلام، و يتباين حجم كل مجموعة وطنية تبعا لقدرات كل بلد.

و على إدارة عمليات حفظ السلام ، أن تساعد الدول المساهمة على تحديد معايير اختيار ضباط الشرطة الذين تتألف منهم هذه المجموعات، و الوقوف احتياجاتهم التدريبية.

كما أنه يمكن زيادة تماسك أفراد الشرطة المدنية، لو نظمت إدارة عمليات حفظ السلام بمعية الدول المساهمة دورات تدريبية مشتركة، من أجل خلق تجانس بين أفراد الشرطة القادمين من بلدان مختلفة.

كما أنه ينبغي أن يتوفر لدى الأمم المتحدة القدر الكافي من أخصائي الشؤون القضائية، و الجنائية، و حقوق الإنسان حتى يستطيعوا المساهمة في عملية بناء السلام ، كما أنه ينبغي أن يتم التنسيق بين العنصر العسكري و الشرطة المدنية عند الانتشار الميداني [69] ص 30.

- الموظفين المدنيين:

تشمل البعثات الميدانية لعمليات حفظ السلام، الموظفين المدنيين، و هم هؤلاء الموظفين الذين يعملون في البعثات الأممية، سواء في الإدارة أو في الميدان، و لهم أهمية كبيرة في العمل الميداني لعمليات السلام، خاصة في جانب عمليات بناء السلام ، مثل إصلاح العدالة، أو المساهمة في بناء أو إصلاح المجال الاقتصادي، و مجال حقوق الإنسان، إضافة إلى العمل الإنساني الذي يضطلعون به بجانب بعض المنظمات غير الحكومية مثل الصليب الأحمر.

إلا أن الأمم المتحدة لم تستطع في معظم العمليات، التي يتم نشرها خاصة تلك المعقدة منها نشر أفراد مدنيين تتوفر فيهم المؤهلات المناسبة للوظائف الفنية، أو وظائف الدعم، في الوقت المناسب و بالعدد المطلوب [69] ص 31 .

و السبب يكمن في نقص الموظفين ذوا الكفاءة و الخبرة، خاصة في ظل تزايد الطلب على عمليات حفظ السلام ، و كذلك عدم وجود نظم احتياطية لدى الأمم المتحدة، لمواجهة الطلبات غير المتوقعة، بالرغم من أن الأمم المتحدة تتوفر على جيش من الموظفين الإداريين، سواء كانوا موظفين في إدارتها في المقر، أو في مختلف وكالاتها، و صناديقها، إلا أنهم إما لا يتوفرون على الكفاءة اللازمة التي تسمح لهم بالعمل الميداني، أو عزوفهم على العمل في البعثات الميدانية.

و عليه فإنه ينبغي على الأمم المتحدة أن تقوم بتكوين موظفين مدنيين جاهزين للعمل الميداني كما أنه يمكن للمنظمة الأممية أن تتعاون مع المنظمات الإقليمية أو غير الحكومية من أجل توفير القدر الكافي من الموظفين المدنيين الميدانيين.

كما أنه ينبغي على الأمم المتحدة، تشجيع موظفيها على العمل الميداني من خلال وضع نظم تناوبيه للموظفين بين العمل في المقر و العمل الميداني، كما أنه يمكن وضع تحفيزات لتشجيع الموظفين على العمل الميداني كأن تكون تحفيزات مالية أو من خلال الترقية [69] ص 31 .

- إدارة الدعم الميداني:

هناك تحديات كبيرة تواجه الأمم المتحدة في توفير الدعم الميداني و إدارته، في المجال اللوجستي و الجانب التكنولوجي و الموارد البشرية، و غيرها من الأمور التي تحتاجها عمليات حفظ السلام في عملها الميداني، و عليه تم إنشاء إدارة الدعم الميداني عام 2007 لتكون الجهة المسؤولة عن توفير ما يلزم من خدمات بشرية و مادية و تكنولوجية، و لوجيستية، فهي تقدم الدعم في هذه المجالات إلى 32 بعثة حفظ السلام، بما فيها بعثة الإتحاد الإفريقي في دارفور، و الصومال، و عليه فهي تقوم بتسيير أكثر من 139 ألف من الموظفين المدنيين، و العسكريين و الشرطة الأممية ، و جاءت هذه الإدارة من أجل تعزيز فعالية و ترابط الدعم المقدم و إيجاد رقابة فعالة، كما أنها جاءت لتخفف العبء على إدارة عمليات حفظ السلام [72] ص 03 تتكون هيكلية إدارة الدعم الميداني من ما يلي:

- مكتب وكيل الأمين العام: و هو المسئول عن جميع أنشطتها، و يقوم نيابة عن الأمين العام بإدارة، جميع أشكال الدعم الميداني المقدم لعمليات حفظ السلام ، عن طريق وضع الاستراتيجيات اللازمة، التي يتم بموجبها توجيه بعثات السلام، كما يقوم بتوفير الاحتياطات اللازمة لمواجهة المخاطر المحتملة التي قد تتعرض لها البعثة أثناء عملها الميداني، إضافة إلى المهام الإدارية مثل تعيين مختلف القادة الميدانيين للبعثات.

- مكتب الدعم الإداري الميداني: و يتكون من:

1- مكتب الأمين العام المساعد للدعم الميداني: تتمثل مهمته الأساسية، في الإشراف على أنشطة شعبة الموظفين الميدانيين، و شعبة الشؤون المالية، و شعبة السلوك و الرقابة، و يوفر هذا المكتب، القدرة اللازمة لضمان الإدارة الجيدة، و التوفير الفعال للدعم الإداري للعمليات الميدانية، كما يقوم بإعداد مشاريع الميزانيات التي تعكس بدقة احتياجات البعثات من مختلف الموارد و السلع التي تحتاجها في عملها الميداني، كما أنه من مهامه الإشراف و مراقبة حسن سلوك جميع موظفي الأمم المتحدة الميدانيين [73] ص 33 .

2- شعبة الموظفين الميدانيين: تدير الاحتياجات اليومية لما يقرب من 17 ألف موظف مدني، و 110 ألف من العسكريين و الشرطة ، حيث تقوم بتوفير عدة احتياجات لهؤلاء، مثل تسهيل إجراءات السفر، و كذلك القيام بدفع المزايا و المستحقات، نظير عملهم في البعثات الميدانية، و غيرها من الأعمال الإدارية التي كانت تجرى في المقر أصبحت تجرى في الميدان، و ذلك ضمانا لفعالية البعثة و كسبا للوقت.

3- شعبة شؤون الميزانية و الشؤون المالية الميدانية: حيث تقوم بإعداد مشاريع الميزانيات التي تعكس بدقة احتياجات البعثة، و ذلك ربحا للوقت، و توفيراً للمال، حيث أن الميزانيات التي يتم إعدادها في المقر قد تكون غير دقيقة في تحديد احتياجات البعثات [73] ص 37 .

كما أن الإجراءات الإدارية الروتينية الطويلة التي تكون عند إعداد ميزانيات البعثات الميدانية قد تستغرق وقتاً طويلاً مما يؤدي إلى عدم توفير احتياجات البعثة الميدانية في الوقت المناسب، مما قد يؤثر في فعاليتها.

4- شعبة السلوك و الرقابة: في ظل ازدياد مسائل السلوك و الرقابة و الانضباط، التي ظهرت في البعثات الميدانية في الأعوام القليلة الماضية، و الشواغل التي أعربت عنها الدول الأعضاء، خاصة فيما يتعلق ببعض قضايا الفساد كالرشاوى و الاختلاسات، التي يقوم بها بعض الموظفين الميدانيين، و عليه ومن أجل الحد من هذه الآفات، فإنه يعهد إلى هذه الشعبة بإدارة، و تنظيم و مراقبة الموظفين الميدانيين، كما أنها تقوم بمراجعة الحسابات، و تقوم بالتحقيق مع الموظفين المدنيين أو العسكريين أو أفراد شرطة الأمم المتحدة، إذا ما اتضح لها سلوكيات مشينة من طرف أحدهم.

- مكتب خدمات الدعم المتكامل:

مهمته تقديم التوجيه و التنسيق في المجال اللوجستي، و تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات و يتكون من:

1- شعبة تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات: إذ أن أهمية تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات، للإدارة الفعالة للعمليات الميدانية، و الحفاظ على سلامة الموظفين، تجعل تعزيز هذه القدرات من أولويات الأمم المتحدة، و تكمن أهمية إنشاء هذه الشعبة، في تعزيز القدرة في مجالات القيادة و الإدارة و مواكبة النمو المتواصل في مجال تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات، و عليه فإن استعمال مثل هذه الوسائل المتطورة يساهم فعالية البعثات الميدانية.

2- شعبة الدعم اللوجستي: تتمثل مهامها في تقديم الدعم بمختلف المعدات و العتاد، التي تحتاجها البعثات الميدانية، و تساهم هذه الشعبة في تنفيذ الدعم اللوجستي على الصعيد العالمي و على الصعيد الجهوي [73] ص 40-41. و يكون ذلك من خلال إنشاء دائرة مشتريات ميدانية، تكون قادرة على التعجيل بإيصال الموارد و السلع، إلى البعثات الميدانية في الوقت المناسب [73] ص 41.

كما يكون الدعم اللوجستي فعال، من خلال إنشاء مراكز تقديم الخدمات، و تكون هذه المراكز على نوعين، مراكز عالمية، و أخرى إقليمية، حيث تتولى هذه المراكز تقديم مجموعة من الخدمات و السلع، و هي عوامل حيوية تساعد على النشر السريع و الفعال، حيث يتم الاستفادة من قاعدة الأمم المتحدة في برينديزي بإيطاليا كمركز لتقديم الخدمات على المستوى العالمي، إضافة إلى إنشاء مراكز للدعم على المستوى الجهوي، و تكون البداية في أفريقيا باعتبار أنها تشهد عدد كبير من عمليات حفظ السلام، سواء تلك التي تقوم بها الأمم المتحدة بمفردها، أو التي تشترك فيها مع الاتحاد الأفريقي، و عليه فإن قاعدة الدعم الموجودة في عنيتي بأوغندا، تعتبر أول مركز لتقديم الخدمات على المستوى الإقليمي في انتظار تجسيد مراكز أخرى في عدة مناطق حول العالم [72] ص 27.

3.2.1.2. تحديث عمليات حفظ السلام من الجانب الإداري.

أنشأت إدارة عمليات حفظ السلام التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، عام 1992، بمبادرة من الأمين العام الأسبق، الدكتور بطرس بطرس غالي، و ذلك في سياق مخطط عصرنة الأمم المتحدة الذي جاء به عند توليه منصب الأمين العام للمنظمة.

حيث كانت تدار عمليات حفظ السلام منذ نشأتها عام 1948، إلى غاية إنشاء إدارة عمليات حفظ السلام، عن طريق مكتب الأمم المتحدة للشؤون السياسية الخاصة [74].

و عليه سوف نتطرق في هذا الفرع، إلى إصلاح عمليات حفظ السلام من الجانب الإداري، و بشكل خاص التطرق لتحديث إدارة عمليات حفظ السلام، باعتبارها تمثل الإدارة المركزية لعمليات حفظ السلام.

- إصلاح إدارة عمليات حفظ السلام:

تقوم إدارة عمليات حفظ السلام بتسيير عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة، إذ تقوم بتوفير التوجيه السياسي، ولقد عنيت الأمم المتحدة بتحديث و إصلاح عمليات حفظ السلام، حيث أن مختلف التقارير التي أعدت في هذا الشأن أولت اهتماما كبيرا بمسألة تحديث إدارة عمليات حفظ السلام، باعتبارها عنصرا مهما لإصلاح عمليات حفظ السلام.

و من أهم التقارير التي خصصت لإصلاح إدارة عمليات حفظ السلام، "التقرير الشامل عن تعزيز قدرة الأمم المتحدة على إدارة عمليات حفظ السلام و المحافظة عليها" ، و الذي قدمه الأمين العام السابق كوفي عنان، للجمعية العامة للأمم المتحدة شهر أبريل 2007 و الذي يتناول فيه عدة إصلاحات في هياكل هذه الإدارة، و لقد بدأت الأمم المتحدة تطبيقه في إصلاحاتها لإدارة عمليات حفظ السلام، فمن بين الإصلاحات المطبقة نجد مثلا إنشاء إدارة الدعم الميداني التي تم الإشارة إليها في الفرع الثاني.

- مكتب وكيل الأمين العام: هو محل التوجيه و الإدارة و المراقبة الإستراتيجية لعمليات حفظ السلام، و عليه لا بد من تعزيزه حتى يكون أكثر فعالية، و ذلك من خلال ما يلي:

1- إنشاء منصب كبير موظفين على مستوى الإدارة: و يكون برتبة مدير، و مسؤوليته الأساسية، رصد و مراقبة الإدارة الداخلية في المقر لعمليات حفظ السلام ، حيث يقوم بالتأكد من أن إدارة عمليات حفظ السلام، و إدارة الدعم الميداني، تعملان بشكل متكامل على جميع الأصعدة، كما يقم بوضع خطة إدارة البرامج في الإدارة و تقييم تنفيذها، و يدير التنسيق الداخلي للعمل بين مختلف مكاتب و شعب إدارة عمليات حفظ السلام، كما ينسق مع الهيئات و اللجان التنفيذية، و يقوم أيضا بتنفيذ إستراتيجية إدارة المعلومات، إضافة إلى عدة مهام إدارية أخرى.

2- إنشاء وحدة للشؤون العامة: و تكون مهمتها إعلامية، إذ أنه لا بد أن تكون لإدارة عمليات حفظ السلام قدرة إعلامية خاصة بها مستقلة عن تلك الموجودة على مستوى الأمم المتحدة، نظرا لتوسع نشاط عمليات حفظ السلام و تعقد مهامها، و عليه تقوم هذه الوحدة بالتعريف بالإدارة، و العلاقات الخارجية، و تضطلع

بمسئولية العلاقات مع الإعلام ، كما تقوم بتوفير المشورة و الدعم التقنيين لعناصر الإعلام في البعثات الميدانية.

-مكتب العمليات: يرأسه مساعد الأمين العام، و دوره تزويد البعثات بالتوجيه و الدعم السياسيين، فهو يوفر التوجيه الاستراتيجي و التنفيذي لعمليات حفظ السلام، بما في ذلك التوجيه الفني للميدان، مع تحقيق تنسيق بين إدارة عمليات حفظ السلام و إدارة الدعم الميداني، و كذلك مع سائر الإدارات و الوكالات و الصناديق و البرامج التابعة للأمم المتحدة، و ذلك من أجل تنفيذ ما يحدده مجلس الأمن من ولايات و أهداف سياسية، كما أنه يعمل على إيجاد حلول للمشاكل التي تواجه عمليات السلام، سواء كانت ميدانية، أو سياسية أو تقنية [73] ص 15-17 .

كما أنه يشرف على عملية تخطيط البعثات الجديدة، و الجارية، و ذلك بتوفير الإطار العام، و تحديد خطط سير العمل، و قيادة بعثات استطلاعية ميدانيا، كما أنه مسئول عن الوفاء بالتزام الأمانة العامة برفع تقارير إلى مجلس الأمن، عن سير عمليات السلام و لتحقيق هذه الأهداف يتطلب ما يلي:

1- زيادة عدد الشعب الإقليمية: و ذلك بالحاجة إلى شعبتين في أفريقيا، إضافة إلى الشعب الإقليمية الأخرى في آسيا و الشرق الأوسط ، و أمريكا اللاتينية و أوروبا، و لعل أفريقيا تحتاج إلى شعبتين لأن نصف عمليات حفظ السلام في العالم الآن في أفريقيا، حيث تكاد شعبة أفريقيا لوحدتها تجمع حجم كل الشعب الإقليمية الأخرى، مما يحتم كما سبقت الإشارة إلى وجود شعبتين خاصتين بها، حيث تتولى الشعبة الأولى عمليات السلام في جنوب السودان،

و دارفور، و شرق و وسط أفريقيا، أما الشعبة الثانية فتضم منطقة غرب أفريقيا، و البحيرات الكبرى، و بوروندي، و الكونغو الديمقراطية، و سيراليون، و كوت ديفوار،

و ليبيريا، و تتولى هذه الشعب تدعيم القدرات الأفريقية في مجال عمليات حفظ السلام.

3- إنشاء فرق تنفيذية في الشعب الإقليمية: إن أهم تغيير في مكتب العمليات يتعلق بزيادة عدد الفرق التنفيذية في الشعب الإقليمية اثنان في شعبة أفريقية الأولى، و اثنان في شعبة أفريقيا الثانية، و اثنان في شعبة آسيا و الشرق الأوسط، و واحدة في شعبة أمريكا اللاتينية و أوروبا، و يكون كل من هذه الفرق مسئول عن بعثتين كحد أدنى و أربع بعثات كحد أقصى، و يضم كل فريق في عضويته، اثنان من الاختصاصيين العسكريين، و اثنان من الاختصاصيين في مجال الشرطة، و اثنان من اختصاصي الدعم، إضافة إلى عدد تكميلي من الخبراء العسكريين .

و تكون مهمة هذه الفرق، التنسيق بين مكتب العمليات، و مكتب دعم البعثات و الشعب العسكرية، و الشرطة، و ذلك من أجل نشر سريع و فعال للبعثات، كما أنها تساعد في مراقبة تنفيذ الولايات [73]

ص 19-21.

- مكتب الشؤون العسكرية:

لابد من إدخال تغييرات جوهرية و أساسية في مكتب الشؤون العسكرية، و هذه التغييرات تكون ملائمة مع العدد الكبير لعمليات حفظ السلام، التي تديرها إدارة عمليات حفظ السلام.

حيث أنه لابد أن ترفع الجمعية العامة و وظيفة المستشار العسكري إلى رتبة مساعد الأمين العام، حيث أن هذا التعيين يضاهاى الرتب السامية في الجيوش الوطنية، كما أن رتبة المستشار العسكري في جيش دولته، لابد أن تكون أعلى أو موازية على الأقل رتبة جميع قادة القوات و كبار المراقبين العسكريين في الميدان، و ذلك حتى يكون ملائما لنوعية و مستوى و نطاق المشورة التي يقدمها المستشار العسكري ، إلى وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام.

كما أنه لابد من المزيد من الضباط العسكريين، لتشكيل الفرق التنفيذية المتكاملة في مكتب العمليات، لإلحاقهم بوحدة أخرى في إدارة عمليات حفظ السلام ، و إدارة الدعم الميداني، لضمان الإدراج الأعمق للمشورة العسكرية الفنية في عمليات كلتا الإدارتين.

- مكتب سيادة القانون و المؤسسات الأمنية:

إن تحقيق سيادة القانون و النظام العام ، يعتبر أمرا مهما لتحقيق الأمن و السلام المستدامين، في البلدان الخارجة من النزاعات، و حتى تستطيع الأمم المتحدة النجاح في هذه المهمة لابد من تحديث الهياكل الإدارية التي تقوم بها.

1- منصب الأمين العام المساعد لسيادة القانون و المؤسسات:

إذ لابد من رفع من مستوى مستشار شؤون الشرطة إلى مستوى الأمين العام المساعد لسيادة القانون و المؤسسات، و تكون مهمته مراقبة و توجيه أنشطة الأمم المتحدة في مجال الشرطة، و القضاء، و الإصلاحات ، و نزع السلاح و التسريح، و إعادة الإدماج .

كما انه يكون مسئولا عن الاتصال بالفريق المعني بالتنسيق و الموارد في مجال سيادة القانون، و يقوم أيضا بتوجيه النصح و الإرشاد للفرق التنفيذية و البعثات الميدانية في المجالات الداخلة في مسؤولياته [73]

ص 23-25 .

2- تعزيز شعبة شرطة الأمم المتحدة:

تعتبر شرطة الأمم المتحدة كما سبق ذكره عنصر مهم في عمليات حفظ السلام ، لذا يتعين تعزيز دور شعبة الشرطة نظرا إلى نطاق و اتساع مسؤولياتها ، حتى تتأكد قدرتها على متابعة هذا النمو، و توفير المستوى المناسب من توجيه و إدارة و دعم المقر لعناصر الشرطة

حيث أنه في ظل تزايد تكليف شرطة الأمم المتحدة، بولايات معقدة في مجال بناء أجهزة الدول الخارجة من النزاعات، فإنه ينبغي تعزيز شعبة الشرطة ، من خلال إنشاء قدرة أولية للشرطة دائمة تكون تحت تصرف إدارة عمليات حفظ السلام ، و كذلك تعزيز قدرتها على الانضمام إلى سائر الجهات الفاعلة في مجال سيادة القانون ، حيث لابد أن تشارك هذه الشعبة عن طريق مستشار شؤون الشرطة بشكل كامل و نشط في إدارة عمليات حفظ السلام، حتى تتمكن من وضع إستراتيجيات العمل الفعال للشرطة الأممية.

3- تعزيز القدرات القضائية و الإصلاحية:

يدعم قسم القانون الجنائي و المشورة القضائية، عمليات حفظ السلام، من خلال تعزيز النظم القضائية و نظم السجون، في البلدان المضيفة و قد ظل القسم منذ إنشائه عام 2003، على شكل وحدة، و لكن لا تكفي القدرة الراهنة للقسم لمواجهة الطلبات المتزايدة على بعثات حفظ السلام، لذلك لابد من تعزيزه، و زيادة قدراته من خلال زيادة عدد موظفيه، إذ لابد أن يكونوا من المختصين في مجال القضاء، و القانون الجنائي، و حقوق الإنسان، حتى يتم ضمان مشاركة فعالة في هذه الأنشطة.

4- إنشاء قدرة لإصلاح قطاع الأمن:

إن إنشاء قطاع فعال و محترف و مسئول للأمن يعد عنصر مهم في الانتقال، من حفظ السلام إلى السلام و التنمية المستدامين، و مع أن عمليات حفظ السلام تضم عادة طائفة من الأنشطة المتصلة بالأمن، بما في ذلك دعم إعادة تشكيل و إصلاح الشرطة، إلا أنها لم تضع نهجا متسقا بوضوح لإصلاح قطاع الأمن [73] ص 27-29 .

كما أنه لم يحدد سياسات، أو مبادئ توجيهية و تنفيذية لدعم البعثات في تنفيذ مهام إصلاح قطاع الأمن في الميدان، كما أنه ليس هناك قدرة في المقر على دعم هذه المهام، مما يؤدي إلى اختلاف سبل بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام، في تحديد إصلاح قطاع الأمن.

و عليه فإن تحديد سياسة عامة لإصلاح قطاع الأمن، و تنفيذه في عمليات حفظ السلام، يجب أن يكون من أولويات إدارة عمليات حفظ السلام، إذ ينبغي إنشاء قدرة مشتركة بين الوكالات و البرامج و الصناديق التابعة للأمم المتحدة، لدعم إصلاح قطاع الأمن، و ذلك من أجل تقديم الدعم إلى جميع البعثات الميدانية ، و يساهم ذلك في توفير أفضل الممارسات ، و توفير المشورة للبعثات الميدانية.

- شعبة السياسة العامة و التقييم و التدريب:

إن حجم و تعقد عمليات السلام، يحتاجان إلى نهج مترابط لتطوير السياسة العامة لهذه العمليات، لذا ينبغي إنشاء شعبة للسياسة العامة و التقييم و التدريب، في إدارة عمليات حفظ السلام، و تقوم هذه الشعبة بتوفير الخدمات لإدارة عمليات حفظ السلام و إدارة الدعم الميداني، في ميادين، تقييم أداء البعثات، و تنفيذ المهام و تدريب الموظفين المدنيين على عمليات حفظ السلام، مما يؤدي إلى كفاءة و فعالية البعثات الميدانية .

1- إنشاء قسم التقييم:

إن التقييم الذاتي لأداء البعثات، أساسي لتحديد مواطن نواقص، السياسة العامة، أو عدم كفاية التدريب، أو عدم الاتساق في نظم الإدارة أو الهياكل، فيؤدي إلى تحسين الإدارة و تدعيم الأداء و تعزيز المساءلة، فعدم وجود آلية و هيكل و قدرة رسمية لتقييم الدوري لتنفيذ المهام يحد من فعالية البعثات، و عليه فإن هذا القسم سيساهم في إيجاد مواطن الضعف و إصلاحها، كما أنه سيوفر الانضباط في أداء حفظة السلام [73] ص 29-30

2- إنشاء قسم الشراكات:

أيدت نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005 قيام علاقة قوية بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في مجالات حفظ السلام، و بناء السلام [75] ص 32.

و عليه فإن قيام شراكة قوية في مجال عمليات حفظ السلام، سيؤثر إيجابيا عليها، و تعتبر هذه الشراكات عنصرا ضروريا لنجاح البعثات الميدانية.

فالشراكة مع المنظمات الإقليمية، يساعد في تحقيق استجابة سريعة للطلب على حفظة السلام، كما تساهم في تعزيز القدرات الحالية للأمم المتحدة، في مجال حفظ السلام، و الانتقال المستدام إلى بناء السلام على المدى الطويل.

لذلك ينبغي وضع آلية للشراكة، تقود تشكيل شراكات إستراتيجية لحفظ السلام، من جانب إدارة عمليات حفظ السلام، و إدارة الدعم الميداني، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة و صناديقها و برامجها، حتى تستطيع المساعدة في تنفيذ بناء السلام على نطاق أوسع، فالكيانات الإقليمية، و دون الإقليمية، كالاتحاد الإفريقي ، و الإتحاد الأوروبي، و الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، و منظمة حلف شمال الأطلسي، و منظمة الأمن و التعاون في أوروبا، و المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي، و صندوق النقد الدولي، و مصارف التنمية الإقليمية، فضلا عن الوكالات الإنمائية و الإنسانية التي تشارك في عمليات حفظ السلام و بناء السلام، و عليه فإن قسم الشراكات سيدعم عمليات حفظ السلام من حيث الفعالية، كما سيساهم في نجاح بناء السلام في المناطق المتضررة من الصراعات [73] ص 31 .

- الإصلاح المالي لعمليات حفظ السلام.

إن الإصلاح المالي لعمليات حفظ السلام يدخل ضمن الإصلاح المالي للمنظمة الأممية ككل، حيث أن عمليات السلام تعاني من نقص في التمويل، مما يؤدي إلى الحد من فعاليتها.

فعمليات السلام مكلفة للغاية، و مصادر التمويل شحيحة و غير مستقرة، حيث أن عمليات السلام كما رأينا مشعبة جدا مثل نزع الأسلحة و الإشراف على الانتخابات... و كل هذه التكاليف و الأعباء تعتمد على تمويل طوعي غير ثابت، فعملية السلام تتطلب بالإجمال نفقات باهظة [65] ص 200 .

و من أجل تخطي هذه المشكلة لابد من معالجة هذا الخلل عن طريق خطط إصلاحية يكون هدفها ضمن تمويل مستدام، و ليس تمويل مؤقت يتمشى و الظروف السياسية الدولية. و يكون ذلك من خلال:

تعدد مصادر التمويل : لابد أن يكون تمويل عمليات حفظ السلام، عن طريق مساهمات إلزامية على شكل حصص، تختلف حسب قدرة كل دولة فالدول الكبرى ذات الاقتصاد القوي تكون مساهمتها أكثر من الدول الصغرى [65] ص 499 .

إمكانية تمويل عمليات حفظ السلام من ميزانيات الدفاع الوطني للدول الكبرى، باعتبار أن حفظ السلام هو استثمار في مجال الأمن، و يكون ذلك عن طريق تخصيص نسبة معينة من ميزانية الدفاع لصالح عمليات السلام.

يمكن للأمم المتحدة أن تقرض رسوما على مبيعات الأسلحة، و على الشركات المتعددة الجنسيات التي تستفيد من مناخ السلم و الأمن الدوليين [76] ص 278-279 .

3.1.2. مشاركة المنظمات الإقليمية و غير الحكومية في عمليات حفظ السلام.

تعد مشاركة المنظمات الدولية الإقليمية، و المنظمات غير الحكومية، أمرا ضروريا لنجاح بعثات حفظ السلام، ذلك لأن مهامها ازدادت تعقدا و عددا، و هذا ما يتطلب تكاتف مختلف الفعاليات الدولية لإنجاحها. و لقد أيدت نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، قيام علاقة أقوى بين الأمم المتحدة، و المنظمات الإقليمية في مجال حفظ السلام و بناء السلام، كما أنه في عام 2006 أشارت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، أن قيام شراكة قوية مع الترتيبات الإقليمية في عمليات حفظ السلم، من شأنه أن يؤثر إيجابيا على الاستخدام الأمثل للموارد المحدودة [73] ص 30 .

و عليه فإن تعزيز مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام، سيساهم لا محالة في فعالية هذه البعثات، و كذلك في سرعة انتشارها، و بالتالي تنفيذ سليم للولايات المنوط بها. أما المنظمات غير الحكومية، فإن الأمم المتحدة لم يكن بوسعها أن تتجاهلها بصفقتها من أهم ظواهر المجتمع الدولي ديناميكية و حيوية، حيث أنها تحتل موقعا مهما في أنشطة الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة، مثل البيئة و التنمية و حقوق الإنسان و المرأة [45] ص 282 ، إضافة إلى جانب أعمالها الإنسانية، و عليه فإن مشاركة هذه المنظمات يعتبر أمرا مهما في عمليات حفظ السلام، سواء في المجال الإنساني مثل أعمال الإغاثة التي تقوم بها في مناطق الصراعات المسلحة، مما يشكل مساعدة لبعثات حفظ السلام، و كذلك في مجال بناء السلام.

و عليه فإننا سنحاول في هذا المطلب دراسة مشاركة المنظمات الإقليمية و غير الحكومية في عمليات حفظ السلام، عن طريق تقسيم الدراسة إلى ثلاث فروع، ففي الفرع الأول سندرس مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات السلام، أما في الفرع الثاني سندرس دراسة حالة على مشاركة المنظمات الإقليمية، أما الفرع الأخير سوف نتطرق إلى مشاركة المنظمات غير الحكومية في عمليات حفظ السلام.

1.3.1.2. مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام.

المنظمات الإقليمية واقع جغرافي و سياسي و ثقافي، و هي إطار لحل المشاكل و تلبية احتياجات الدول، و لقد أفرزت قواعد عرفية، و لعبت دورا هاما في تطوير القانون الدولي، بل أصبحت أداة قانونية في الأمن الجماعي، و في حفظ السلم و الأمن الدوليين [28] ص 119 .

حيث كرس الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، المنظمات الإقليمية في هيكلية و نشاط المنظمة، و ذلك للحفاظ على السلم و الأمن الدوليين، لاسيما المادتين 52 ، 53، من الميثاق

إلا أنه لم يتضمن تعريفا دقيقا للمنظمات الإقليمية، لذا حاول الفقه الدولي أن يجد تعريفا لها، ويربط علاقاتها بالأمم المتحدة و بحفظ السلم و الأمن الدوليين، فمثلا نجد الفقيه فالاس Vellas ، يرى أنه لا بد أن يكون هدف هذه المنظمات الدولية، هو حل الخلافات التي تهدد السلم و الأمن الدوليين، كما أنه لا بد أن تحترم الاتفاقيات، و أهداف و مبادئ الأمم المتحدة.

أما الفقيه فيرالي Virally، فقد أشار إلى أن الفصل الثامن لا يطبق على كافة المنظمات الإقليمية، وإنما فقط على تلك التي تعنى بالمحافظة على السلم و الأمن الدوليين.

إلا أن الدكتور بطرس غالي الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة، و من خلال أجندة السلام التي قدمها لمجلس الأمن عام 1992، تبنى مفهوما موسعا لنظرية الاتفاقيات و الأجهزة الإقليمية، حيث يرى أنها لا تشمل فقط المنظمات الدولية التي تكلف بموجب معاهدة، أو منظمات الأمن، أو تلك المتعلقة بالتنمية الإقليمية، وإنما تمتد لتشمل أيضا تكتلات الدول التي تشكل ظرفيا لمعالجة مسألة معينة سياسية، أو اقتصادية أو أمنية... الخ

[4] ص 129-130.

و لقد سار على هذا النهج مختلف التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، و المتعلقة بتطوير أداء عمليات حفظ السلام الأممية ، حيث أن المرحلة الحالية من عمر المجتمع الدولي تتسم بأنها مرحلة التنظيم الدولي، التي امتدت إلى كافة مناطق العالم، فهذه المنظمات اختصت بتعزيز العمل الجماعي، و المشاركة في حل العديد من النزاعات التي تثور بين أعضائها.

فعمليات حفظ السلام الحديثة ، لم تعد تعمل فقط على مراقبة وقف إطلاق النار، و غيرها من الوظائف التقليدية، كما سبق الإشارة إليها، بل امتدت كذلك إلى ضرورة العمل الوقائي للحد من انتشار الصراع أو قيامه، و ذلك باتخاذ الأسباب التي تحول دون قيامه، و هذا ما يتطلب أن تتكاتف كل الجهود للقيام بذلك، و هنا نجد أن العلاقة بين الأمم المتحدة، و المنظمات الإقليمية تقوم حول هذه التصورات المستقبلية، و ذلك من خلال التصدي للمشاكل الدولية كالبينة و التلوث و الإرهاب و التنمية.

و عليه فإن التنظيم الإقليمي ، بحكم وجوده في منطقة جغرافية معينة و محدودة مكانيا، عادة ما يكون أكثر قدرة على التعامل الإيجابي مع المشاكل الدولي التي تدخل في حيزها.

- الدور الأمني للمنظمات الإقليمية:

استنادا إلى ميثاق الأمم المتحدة، فإن مجلس الأمن يستخدم المنظمات الإقليمية في أعمال القمع إذا رأى ذلك، و في حق الدفاع الشرعي، كما يمكن لها أن تلعب دورا سلميا من خلال:

- تسوية المنازعات بالطرق السلمية: أكد ميثاق الأمم المتحدة في المادة 52 على أنه يبذل أعضاء الأمم المتحدة الداخلون في مثل هذه التنظيمات الإقليمية كل جهدهم لتدبير الحل السلمي ، و هنا نجد أن مثل هذه التسويات السلمية، تعتبر نوعا من أنواع الدبلوماسية الوقائية التي تحدث عنها بطرس غالي في أجندة السلام.

- الدور الزجري: جاء في المادة 53 من الميثاق، أن مجلس الأمن يستخدم هذه المنظمات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائماً ، كما يكون ذلك تحت إشرافه [28] ص 120-121 .

و مثال ذلك في قضية كوسوفو، اعتبر المجتمع الدولي أن الصراع الدائر بين القوات الصربية، و ألبان كوسوفو حرباً أهلية، ينطبق عليها نص المادة 02 فقرة 07 من الميثاق، و تبعا لهذه المادة يحق لمجلس الأمن، و بمقتضى المادة 1/53 استخدام التنظيمات و الوكالات الإقليمية في أعمال القمع ، كلما كان ذلك ملائماً، و عليه فوض المجلس حلق الشمال الأطلسي، للقيام بالأعمال القمعية ضد صربيا عام 1999، من أجل حماية المدنيين [77] ص 239.

- المنظمات الإقليمية و حفظ السلام.

لقد لعبت المنظمات الإقليمية دورا بارزا في عمليات حفظ السلام، حيث امتدت إلى القارة الأفريقية ، و الأوروبية، فلقد أثبتت المنظمات أن لديها إمكانيات يجب استثمارها للوفاء بالمهام الجديدة للأمم المتحدة، في مجال حفظ السلام، حيث بإمكانها أن تلعب دورا مهما في الإنذار المبكر عن حالات التوتر، التي يمكن أن تؤدي إلى قيام نزاعات دولية [28] ص 128 .

و لهذا فإن الأمم المتحدة شجعت المنظمات الإقليمية على لعب دور مهم في عمليات حفظ السلام.

ففي أفريقيا مثلا، باعتبار أن العديد من النزاعات التي تعالجها عمليات السلام موجودة في هذه القارة، نجد أن منظمة الوحدة الأفريقية (سابقا) ، قادت و بوسائلها الخاصة ما بين عامي 1979 و 1981، مهمة لحفظ السلام بالتشاد ، و ذلك بإرسال أكثر من 3000 جندي من نيجيريا ، و زائير - سابقا ، الكونغو الديمقراطية حاليا- و السنغال ، إلا أن الصعوبات التي واجهتها بعدها ، اقتصر على نشر مجموعات من الملاحظين، كما كان عليه الحال في بوروندي عام 1993 .

و في هذا السياق أنشأ الاتحاد الأفريقي الذي جاء خلفا لمنظمة الوحدة الأفريقية، مجلس السلم و الأمن الأفريقي، كمرحلة نوعية للمضي قدما في مجال حفظ السلم و الأمن في القارة، و الذي باشر مهامه في 2004/05/25 ، و كذلك تم التصديق على معاهدة الدفاع المشترك و عدم الاعتداء، في 2005/01/30، و هذا ما يبرز إرادة الدول الإفريقية على تحمل مسؤولياتها في مجال حفظ السلام بالقارة، فلقد كانت أول مهمة بعد إنشاء الاتحاد الإفريقي، إرسال قوات تابعة له لحفظ السلام إلى بوروندي، لمراقبة احترام وقف إطلاق النار بين الحكومة، و قبائل الهوتو، و كان ذلك في 2003/04/02، كما تم إرسال قوة إفريقية لحفظ السلام إلى السودان في أكتوبر 2004 [78] ص 52 .

كما نجد الاتحاد الأوروبي، حيث قام بعمليات لحفظ السلام في أوروبا ، و كذلك خارجها، حيث تدخل للقيام بمهام لحفظ السلام بالبلقان، و ذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم 749 الصادر بتاريخ 1992/04/07، الذي ناشد جميع الأطراف المعنية بالصراع في يوغوسلافيا السابقة، التعاون مع الاتحاد الأوروبي من أجل التوصل إلى اتفاق لوقف إطلاق النار، و التفاوض للوصول إلى حل سياسي للنزاع.

و لقد رعى الاتحاد الأوروبي الجهود الرامية، إلى وقف إطلاق النار بين صربيا و سلوفينيا

و تمخضت عن هذه الجهود ، إبرام اتفاقية لوقف إطلاق النار ، في 1992/07/08 ، حيث نصت في أحد بنودها على إرسال مراقبين أوروبيين يتراوح عددهم بين 30 إلى 50 مراقبا، كلفوا بالإشراف على وقف إطلاق النار و تبادل الأسرى بين الطرفين ، كما أشرفوا في 1992/10/26 على انسحاب آخر جندي يوغوسلافي من جمهورية سلوفينيا [4] ص 133-134 .

كما أطلق أيضا بعثة الإتحاد الأوروبي لسيادة القانون في كوسوفو " يولييكس كوسوفو" (E. U. L. E. X. Kosovo) في فبراير 2008 ، حيث تم وضع إستراتيجية انتقالية لضمان سلاسة تسليم السلطة التنفيذية من بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو U.N.M.I.K إلى حكومة كوسوفو الجديدة .

كما قام الإتحاد الأوروبي ، و من أجل المساعدة في احتواء تردي الأوضاع في تشاد و جمهورية أفريقيا الوسطى ، و كذلك كرد دولي متعدد الأوجه حيال الأزمة الإنسانية في هذه المنطقة، قام بإنشاء عملية الإتحاد الأوروبي العسكرية في التشاد و جمهورية أفريقيا الوسطى (يورو تشاد / ج. أ. و) (EURO FOR / Tchad .R.C.A) و التي أطلقت شهر جانفي 2008، و ذلك بموجب التفويض الذي منحه إياها قرار مجلس الأمن رقم 1778 الصادر بتاريخ 2007/10/15.

و تضم هذه القوة 38 ألف فرد و مهمتها ، المساهمة في حماية المدنيين المعرضين للخطر خاصة اللاجئين و المرشدين [18] ص 166-171 .

كما تعمل على تسهيل تقديم المساعدات الإنسانية ، و تأمين حرية تنقل عاملي الإغاثة عن طريق تحسين الوضع الأمني منطقة العمليات، و المساهمة في حماية موظفي الأمم المتحدة، و منشآتها و معداتها ، و ضمان الأمن و التنقل لموظفيها [18] ص 171 .

و لقد أطلق بعض الفقهاء، مثل الدكتور علي جميل حرب، على هذه العمليات التي تقوم بها المنظمات الإقليمية ، و بتفويض من الأمم المتحدة ، بعمليات الجيل الرابع من عمليات السلام، فهي قوات عسكرية مقاتلة و لا تمت إلى الأمم المتحدة بأية صلة ، إلا من حيث الإذن حتى يتم إدراجها ضمن وعاء قوات السلام و مثال ذلك قوة الحلف الأطلسي في كوسوفو

و صربيا K F O R ، التي أذن لها مجلس الأمن بالقرار رقم 1244 الصادر بتاريخ 1999/06/10 و الصادر بموجب الفصل السابع ، و ذلك للقيام بمهام ردع تجدد الأعمال العدائية ، و إنشاء بيئة آمنة، فهذه العملية تخضع لقيادة الحلف الأطلسي ، في تشكيلها و توزيع مهامها و تمويلها، و يجدد لها مجلس الأمن سنويا للاستمرار في مهامها.

كذلك نجد القوة الدولية للمساعدة الأمنية في أفغانستان I S A F ، التي أنشأت بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1386 الصادر بتاريخ 2001/12/20 ، و بموجب الفصل السابع من الميثاق ، و هي قوة دولية

متعددة الجنسيات مكلفة بمساعدة السلطات الأفغانية ، في المحافظة على الأمن ، و يتولى الحلف الأطلسي فعليا الإشراف عليها [1] ص 618 .

و في نهاية هذا الفرع، يمكن القول أن مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام ، تساهم في تطورها و في فعاليتها ، فلقد رأينا أن مختلف التقارير التي يقدمها الأمين العام لمجلس الأمن و الجمعية العامة، حول تطوير أداء عمليات حفظ السلام ، تؤكد على ضرورة المشاركة الفعالة للمنظمات الإقليمية .

2.3.1.2. تطبيق حول مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات حفظ السلام عملية دارفور نموذجاً.

تشكل عمليات حفظ السلام في القارة الإفريقية، أكثر من نصف عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة حالياً، مثلما سبق الإشارة إليه، لذلك أولت الأمم المتحدة اهتماماً كبيراً بعمليات السلام في هذه القارة، حيث تعتبر معياراً لنجاح أي إصلاح أو تطوير يطرأ على هذه العمليات.

و عليه سوف ندرس في هذا الفرع ، نموذجاً لعمليات حفظ السلام التي تقوم بها المنظمات الإقليمية ، ألا و هي عملية الأمم المتحدة و الاتحاد الإفريقي في دارفور ، أو ما يعرف بعملية " يوناميد " UNAMID و التي تعتبر عملية هجينة ، أي ليست كبقية عمليات حفظ السلام ، التي تنشئها و تديرها الأمم المتحدة، أو عملية تقوم بها منظمة إقليمية بمفردها، مثلما رأينا سابقاً في العملية التي قامت بها منظمة الوحدة الإفريقية السابقة في تشاد عام 1979، بل هذه العملية تعتبر، مثلاً للشراكة التي تحدثت عنها مختلف التقارير الأمم المتحدة الإصلاحية لعمليات حفظ السلام، كما تعتبر اللبنة الأولى لمثل هذه الشراكات بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في مجال عمليات السلام .

فمنذ استقلال السودان عام 1956 ، و هو يعاني من المشاكل الداخلية، سواء في جنوبه الذي انفصل عنه في جويلية 2011 ، أو في مناطق أخرى من هذا البلد المترامي الأطراف، بما في ذلك إقليم دارفور الواقع غرب السودان على الحدود مع ليبيا و التشاد ، و تعود أسباب هذا الصراع إلى مختلف النزاعات القبلية و الإثنية ، التي تولدت بين قبائل هذا الإقليم و بين الحكومة المركزية في الخرطوم ، و بعد تطور الصراع في هذا الإقليم ، و ظهور بوادر مشاكل إنسانية، مما أدى إلى نزوح اللاجئين من الإقليم إلى الدول المجاورة ، و كذلك شيوع أعمال العنف المسلح ، التي تقوم بها الحكومة المركزية، و الفصائل المتمردة على السواء ، و عليه صار الوضع يهدد السلم و الأمن في إفريقيا [79] ص 76 .

مما أدى إلى تدخل الاتحاد الإفريقي ، حيث أولى أهمية كبيرة للنزاع المسلح بدارفور ، باعتباره من أكبر التحديات التي واجهها الاتحاد منذ نشأته عام 2002، و لقد عمل على أكثر من صعيد للحد من الأزمة، و للسيطرة عليها باعتباره الأكثر تفهماً لقضايا القارة و مشاكلها .

فليس من مصلحة الدول الإفريقية أن تدع مشاكلها ذات الأبعاد المسلحة ، تدول و تتدخل فيها جهات أخرى، و قد انشغل الاتحاد الإفريقي في بداية النزاع ، بالأبعاد الإنسانية السائدة في الإقليم ، و وصفها بالأزمة الإنسانية ، حيث لاحظ وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان جراء هجمات ميليشيات مسلحة ، و رغم وصفه

للوضع بأنه من الخطورة إلى أنه عدل عن نعتها بأنها إبادة جماعية ، و بهذا فإنه قطع الطريق على الأصوات المناهية بالتدويل، و أودع الأزمة في رحابه ، و استنق المنظمات الدولية في أخذ حق التعلق بالشرعية ، بل أراد أن يحتوي الوضع على المستوى الإفريقي دون الدولي [79] ص 78 .

و في هذا الإطار قام الاتحاد الإفريقي في أكتوبر 2004 ، بإرسال قوة للحماية بدارفور، و ذلك لحفظ السلم و مراقبة وقف إطلاق النار بين الحكومة السودانية ، و حركة تحرير السودان ، و حركة العدل و المساواة ، وهي فصائل متمردة ضد الحكومة السودانية ، و لقد رعى وقف إطلاق النار ، الاتحاد الإفريقي و الحكومة التشادية .

و لقد وصلت طلائع قوة السلام التابعة للاتحاد الإفريقي ، في 2004 /10/28 بوصول حوالي 50 جندي من نيجيريا ، إلى مدينة الفاشر بإقليم دارفور، ثم وصل 170 جندي من رواندا ، ثم ازداد عدد القوات ليصل إلى 670 جندي كلها متركزة بمدينة الفاشر.

و قد وسع الاتحاد الإفريقي من صلاحية هذه القوة، لتشمل توفير الأمن و حماية المدنيين، و إقامة اتصالات مع عناصر الشرطة السودانية، كما تقوم برصد جهود الحكومة السودانية لنزع أسلحة الميليشيات التابعة لها ، أو تلك التي تحت سيطرتها ، و قد استجابت الحكومة السودانية لمطالب الاتحاد الإفريقي [78] ص 53.

و لقد بارك مجلس الأمن إرسال بعثة الاتحاد الإفريقي إلى إقليم دارفور، فقد جاء القرار رقم 1556 لعام 2004 مثنياً لهذا الدور ، فعبر مجلس الأمن عن ترحيبه بالدور القيادي الذي يؤديه الاتحاد الإفريقي ، و مشاركته في معالجة الوضع بدارفور.

كما تم التأكيد على ذلك في قرار مجلس الأمن رقم 1564 لعام 2004 حيث جاء فيه: " أن مجلس الأمن يؤيد إيفاد مراقبين دوليين، تحت قيادة الاتحاد الإفريقي في منطقة دارفور، و حث المجتمع الدولي على مواصلة دعم هذه الجهود ، لاسيما فيما يتعلق بالإمدادات و وسائل النقل و وسائل الاتصال" .

و أضاف مجلس الأمن تأكيده على دور الاتحاد الإفريقي وبعثته في دارفور، من خلال انعقاده بنيروبي في كينيا ، في 2004/11/15 ، و الذي أكد أنه ينبغي على مجلس الأمن أن يعزز التعاون مع الاتحاد الإفريقي و ذلك باستخدام الجهود الكفيلة بالتصدي السريع للتهديدات الجديدة للسلام.

إلا أن حالة انعدام الأمن ظلت متواصلة في الإقليم ، حيث قامت العديد من عمليات السطو، و الاعتداءات على المدنيين ، إضافة إلى تعرض العاملين في مجال المساعدات الإنسانية إلى عدة اعتداءات و نتيجة لهذا العجز بدأ الاتحاد الإفريقي يدرس خيارات تخليه عن دوره في دارفور، حيث جاء في بيان اجتماع مجلس السلم و الأمن الإفريقي ، المنعقد بتاريخ 01 /07/ 2006 ، أن الاتحاد الإفريقي يأمل بسحب مهمته لحفظ السلام بدارفور نهاية سبتمبر 2007، لتحل محلها قوة تابعة للأمم المتحدة، و ذلك بسبب نقص الأموال الضرورية لمواصلة مهمته.

و في 2006/05/16 صدر قرار مجلس الأمن رقم 1679 ، الذي رحب بإمكانية تحويل بعثة الاتحاد الإفريقي في دارفور إلى بعثة للأمم المتحدة، مع التشديد على أن تتم العملية بمشاركة إفريقية [79] ص 100-101 .

كما دعا القرار إلى فتح التشاور بين الأمم المتحدة ، و الاتحاد الإفريقي ، و الحكومة السودانية ، حول التحضير للانتقال إلى عملية الأمم المتحدة.

و في 2006/08/31 صدر القرار 1706 ، والقاضي بنشر قوات دولية في دارفور ، قوامها 17300 من الأفراد العسكريين ، و بعنصر مدني مناسب تشمل عدد يصل إلى 3300 من أفراد الشرطة الأممية ، و قد جاء القرار 1706 وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق الأممي ، حيث أكد على احترام سيادة و استقلال السودان ، و دعا الحكومة السودانية على الموافقة على القرار المذكور.

و قد حدد القرار ولاية البعثة ، بدعم تنفيذ الاتفاق بين الحكومة السودانية ، و حركة جيش تحرير السودان ، الموقع في 2006/05/05 ، و كذا مراقبة و رصد تحركات الجماعات المسلحة ، و إعادة نشر القوات في مناطق انتشار بعثة الاتحاد الإفريقي ، إضافة إلى مساعدة الأطراف في اتفاق دارفور للسلام ، على تعزيز سيادة القانون ، بما في ذلك إصلاح الجهاز القضائي ، و حماية حقوق الإنسان ، و وضع إستراتيجية لمكافحة الإفلات من العقاب ، و تأمين وجود أفراد و قدرات و خبرات كافية في مجال حقوق الإنسان و المسائل الإنسانية داخل البعثة.

إلا أن الحكومة السودانية عارضت بشدة هذا القرار ، معتبرة أنه استعمار جديد ، كما أكدت أنها ستقاوم القوات المذكورة في حال قدومها إلى دارفور، و طالبت الاتحاد الإفريقي سحب قواته من الإقليم ، إذا لم يكن راغبا في الاستمرار في مهمته ، وذلك لكي تقطع الطريق على إمكانية اعتبار القوات الإفريقية نواة للقوات الدولية المزمع إرسالها [79] ص 104 .

بعد شهور من المشاورات ، وافق مجلس الأمن بالإجماع على القرار 1769 الصادر بتاريخ 2007 /07/31 ، و بموجب الفصل السابع ، حيث تم إقرار نشر قوات هجينة ، تضم الأمم المتحدة و الإتحاد الإفريقي ، و التي أطلق عليها " يوناميد " U N A M I D ، و تضم 26 ألف فرد، 20 ألف من القوات العسكرية، و 6 آلاف من الشرطة الأممية، و تعتبر أكبر قوة في تاريخ الأمم المتحدة [80] ص 08 فهي إذا بعثة مختلطة بين الاتحاد الإفريقي و الأمم المتحدة ، و لقد قدرت تكلفتها بحوالي ملياري دولار أمريكي ، و تعتبر أول بعثة مشتركة بين الأمم المتحدة و منظمة إقليمية .

و لقد وافقت الحكومة السودانية على القرار 1769 المتضمن إنشاءها بسبب الضغوط الدولية التي مورست على الحكومة السودانية ، و كذلك بسبب الدور الإفريقي الفعال في هذه العملية حيث أن أهم مكوناتها إفريقية و كذلك قيادتها .

و تمثلت الأهداف المرجوة من ولاية هذه البعثة ، و حسب نص القرار 1769 في ما يلي:

- حماية القوات لأفرادها ، و مرافقها و منشآتها و معداتها ، و كفالة حماية أمن و حرية تنقل أفرادها و العاملين في المجال الإنساني التابعين لها .

- دعم تنفيذ اتفاق السلام في وقت مبكر و على نحو فعال ، و منع تعطيل تنفيذه ، و منع شن الهجمات المسلحة ، و حماية المدنيين دون المساس بمسؤولية الحكومة السودانية.

إلا أن الجدير بالملاحظة أن هذا القرار جاء تحت غطاء الفصل السابع من الميثاق ، بالرغم من أن الوضع في السودان لا يمثل تهديدا حقيقيا للسلام و الأمن الدوليين ، و هذا ما يعطي الحق للبعثة في استعمال جميع الوسائل اللازمة بما فيها استخدام القوة ، في مناطق انتشارها.

كما أن القرار 1769 لم يحدد مدة زمنية معينة للتفويض الممنوح للبعثة ، مما يعني أنها ليست مقيدة بجدول زمني معين [79] ص 73-75 .

و في نهاية هذا الفرع ، نجد أن هذه العملية و بالرغم من الانتقادات الموجهة لها ، و النقائص الموجودة بها إلا أنها تشكل بداية للتعاون بين الأمم المتحدة و المنظمات الإقليمية في مجال بعثات حفظ السلام ، حيث أن هذه الشراكات من شأنها أن تزيد من قدرة و فعالية عمليات السلام .

3.3.1.2. مشاركة المنظمات غير الحكومية في عمليات حفظ السلام.

تعتبر المنظمات الدولية غير الحكومية، إحدى القوى الجديدة في النظام الدولي الحديث، و هي عبارة عن هيئة أو جهاز أو مؤسسة مدنية، يمكن من خلالها إبراز إرادة الشعوب و الأفراد خارج نطاق دولهم ، و في إطار مجالات و نشاطات معينة تتبناها هذه التشكيلات التي تعمل على تحقيق مطالب ، و آمال الشعوب في مجالات شتى [64] ص 351 .

فهذه المنظمات عبارة عن كيانات قانونية مستقلة عن الحكومات، تنشأ بموجب اتفاق بين أشخاص طبيعيين أو معنويين، تمارس نشاطات ذات طابع محلي أو دولي، لتوفير الاحتياجات التي لا تفي بها الدولة أو المجتمع الدولي.

و يشترط في هذه المنظمات أن تتشكل بالإرادة الطوعية لمؤسسيها ، و أن تكون عضويتها اختيارية ، و أن تتسم بالاستمرارية ، و أن تقدم خدمات ، و أن لا يكون هدفها ربحي ، كما أنها لا بد أن تتسم بالطابع السلمي [81] ص 18 .

فهذه المنظمات لا ترتبط مباشرة بالدول أو بحكوماتها، بل ترتبط بشعوب هذه الدول ، فالدولة صاحبة السيادة ، لم تعد تلعب لوحدها الدور الدولي الذي كانت تلعبه بداية الستينيات، نظرا لما طرأ على المجتمع الدولي من تغيرات.

كما أن الأمم المتحدة تواجه حاليا مشاكل متعددة ، ليست مثل تلك المشاكل التقليدية التي كانت تواجهها ، مثل مشاكل التحرر و الاستقلال، بل مشاكل تتعدى في خطورتها و جسامتها و توسعها إقليم الدولة الواحدة ،

بل تخص دولاً عديدة ، مثل مشاكل البيئة و الأمراض ، و مشاكل التسلح و الإرهاب....الخ [64] ص 352-353 .

فحل هذه المشاكل التي يواجهها المجتمع الدولي ، لا يقتصر على الدول فقط ، أو المنظمات الدولية ، بل تشارك فيه المنظمات غير الحكومية كذلك.

و عليه يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تساهم فيما يعرف بالدبلوماسية الوقائية، و ذلك بمشاركتها في الميادين التي بفضلها يمكن تجنب قيام الصراعات المسلحة ، مثل مشاركتها في حل مشاكل الفقر، أو المشاكل الاقتصادية أو المشاكل البيئية...

- علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات غير الحكومية.

إن العلاقة التي تربط الأمم المتحدة بالمنظمات غير الحكومية ، نجدها في المادة 71 من الميثاق ، حيث اعترفت بالتزامات اتجاه المنظمات غير الحكومية ، معتبرة إياها جزء من المجتمع الدولي.

كما تستمد شرعيتها من المادة 20 فقرة 01 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 التي خصت حق الأفراد في تأسيس منظمات غير حكومية ، من خلال نصها " لكل شخص حق في حرية الاشتراك في اجتماعات الجمعيات السلمية" ، كذلك المادة 22 من الهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، حيث نص : " لكل فرد الحق في تكوين الجمعيات مع الآخرين" [81] ص 64-65.

كما نجد المجلس الاقتصادي و الاجتماعي التابع للأمم المتحدة ، و من خلال القرار

(1296- د 44) المؤرخ في 1968/05/23 ، الذي ينص على منح المنظمات غير الحكومية مركزاً استشارياً لدى المجلس الاقتصادي و الاجتماعي .

و لقد حدد المجلس جملة من الوظائف التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية في إطار علاقتها به ، حيث يجب أن تؤيد هذه المنظمات أهداف ، و أعمال الأمم المتحدة في مختلف الأنشطة التي تقوم بها ، و أن لا يترتب عن أنشطتها منافع اقتصادية ، و أن لا تستخدم أدوات العنف في تحقيق أهدافها ، و أن تحترم معيار عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول ، كما أن المنظمات المهمة بمجال حقوق الإنسان، لا بد أن لا تقيد نشاطها بجماعة معينة أو دولة معينة ، بل تكون شاملة [81] ص 101 .

- دور المنظمات غير الحكومية في عمليات حفظ السلام.

تلعب المنظمات غير الحكومية ، دوراً هاماً في نشاطات الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلام ففي الوقت الحالي هناك، ما يقارب من 1000 منظمة غير حكومية ، تتمتع بمركز استشاري لدى الأمم المتحدة ، و عدد كبير منها له ممثلين معتمدين لدى مراكز الأمم المتحدة بنيويورك و جنيف، و نيروبي .

و نجد أن تطور عمليات الأمم المتحدة في حفظ السلام قرب العلاقة بين هذه المنظمات و الأمم المتحدة ، خاصة فيما يتعلق بالتزود بعتاد الإنقاذ الإنساني ، و وصل الأمر إلى درجة وضع طرق للربط بين هذه النشاطات ، و بين الأمم المتحدة و هذه المنظمات.

فمجال حفظ السلام توسع مفهومه ، فلم يعد بذلك المفهوم التقليدي، لذلك فإن الأمم المتحدة

و عن طريق أمينها العام ، مؤهلة لمنح اهتمام أوسع و أكبر لهذه المنظمات ، و في هذا الاتجاه اهتم الأمين العام السابق الدكتور بطرس بطرس غالي، بمشاركة هذه المنظمات من خلال منحها عمليات تدريب الأفراد العسكريين و المدنيين ، على العمل الإنساني في عمليات السلام [64] ص 364 ، إضافة إلى عدة نشاطات ميدانية أخرى سوف نتطرق إليها .

- دورها في المجال الإنساني:

1- دورها في دعم القواعد التي تحكم موظفي الأمم المتحدة و العاملين المرتبطين بها:

ساهمت المنظمات غير الحكومية ، في صياغة اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة و العاملين المرتبطين بها لعام 1994، أو كما تسمى باتفاقية أمن أفراد الأمم المتحدة، حيث لعبت اللجنة الدولية للصليب الأحمر دورا محوريا في وضع هذه الاتفاقية ، و التي سيتم التطرق لها بالتفصيل لاحقا .

2- دورها في مجال المساعدات الإنسانية: و نجد على رأس المنظمات غير الحكومية التي لها دورا هاما في هذا المجال ، اللجنة الدولية للصليب الأحمر ، و التي تأسست عام 1863 بسويسرا حيث تقوم بمهام الحماية الإنسانية، و تقديم المساعدة لضحايا الحروب [81] ص 90-91 .

تتولى بعثاتها الميدانية أنشطة الحماية ، و المساعدة و الوقاية لحماية ضحايا النزاعات المسلحة ، الدولية أو الداخلية ، و تضطلع هذه البعثات بمهام محددة تشمل الأنشطة الميدانية أو ما يعرف بالدبلوماسية الإنسانية، كما تقوم برصد تطور الأحداث الخطرة المحتملة، و تعمل كجهاز إنذار مبكر لها ، وهو ما يسمح لها بالتدخل السريع عند الضرورة.

كما تشمل مهامها زيارة أسرى الحرب و المحتجزين المدنيين، و البحث عن المفقودين ، فضلا عن نقل الرسائل بين أبناء الأسر التي شنتها النزاع ، كما تقوم بتوفير الغذاء و الدواء

و مختلف العتاد الطبي للمدنيين ، و عليه فإن دورها مهم في العمل الميداني لبعثات حفظ السلام .

كما نجد كذلك منظمة أطباء بلا حدود التي تعد من بين أهم المنظمات العاملة في المجال الإنساني ، و التي تأسست عام 1971 ، و مهمتها الأساسية تقديم المساعدات الطبية و الإنسانية ، للذين يعانون من أزمات حول العالم ، خاصة في أماكن الكوارث الطبيعية و النزاعات المسلحة [81] ص 96.

- دورها في مجال حماية حقوق الإنسان:

تتضمن ولايات بعثات حفظ السلام في الكثير من الأحيان ، حماية حقوق الإنسان في مناطق النزاعات التي تنتشر فيها هذه البعثات ، و من أجل حماية فعالة لحقوق الإنسان ، تحتاج هذه البعثات إلى مساعدة المنظمات غير الحكومية في عملها الميداني.

حيث تباشر المنظمات غير الحكومية، مهام حماية حقوق الإنسان عن طريق العديد من النشاطات القانونية ، و الميدانية و الإعلامية والرقابية ، و ذلك يكون تحت إشراف الأمم المتحدة ، حيث تقوم بإرسال بعثات مراقبة لدى مختلف الدول التي يحتمل انتهاكها لحقوق الإنسان ، و تختلف هذه التدخلات ما بين مجرد

المتابعة و الملاحظة، و دراسة الأوضاع القائمة ، و تقديم التقارير إضافة، إلى القيام بالتحقيق و المراقبة [64] ص 365-366 .

و تساعد هذه المنظمات و الأنشطة التي تقوم بها البعثات الميدانية، خاصة تلك البعثات التي تكون في الدول الخارجة من نزاعات داخلية ، أين تكثر انتهاكات حقوق الإنسان، فتساعدها في تقصي الحقائق و في كشفها . - دورها في مجال مكافحة الألغام : تقوم عمليات حفظ السلام في إطار وظائفها المتعلقة بنزع أسلحة المتحاربين بمكافحة الألغام ، في أقاليم الدول التي تكون منتشرة فيها، و من أجل مكافحة فعالة للألغام، تحتاج تلك البعثات إلى المنظمات غير الحكومية التي تقدم لها يد العون في هذا المجال ، و نجد هنا عدة منظمات فاعلة في هذا الميدان من بينها:

المجموعة الاستشارية للألغام (M A G) ، و هي منظمة دولية غير حكومية للمساعدات الإنسانية ، محايدة و غير متحيزة مقرها مانشستر ببريطانيا ، و تأسست عام 1989، و من بين نشاطاتها في مجال مكافحة الألغام ، أنها من خلال الفترة الممتدة بين 1989-1991 قامت بعمليات مسح الألغام الأرضية في كمبوديا و العراق و الصومال، حيث ساعدت بعثات حفظ السلام المنتشرة بهذه البلدان في هذه المهمة، كما قامت في الفترة ما بين عامي 1997-1998 بنفس العمل في البوسنة و الهرسك، بالتعاون مع بعثة السلام هناك ، و كذلك في كوسوفو ، كما تقوم بتدريب العاملين في هذا المجال بما فيهم المتطوعين الذين يعملون في بعثات حفظ السلام ، كما تقدم لهم المعدات اللازمة في هذا المجال.

كما شرعت عامي 2005 و 2007 بعملية مكافحة الألغام في تشاد و الكونغو الديمقراطية ، و قبرص و كشمير ، و كلها بالتعاون مع بعثات السلام المتواجدة هناك [81] ص 102-104 .

و في الأخير يمكن القول أن هذه المنظمات غير الحكومية ، لها أهمية كبيرة في بعثات السلام، حيث تقوم بالمساعدة على إعادة بناء السلام ، إضافة إلى دورها الإنساني المهم و الفعال الذي تحتاجه بعثات السلام.

2.2. مسؤولية عمليات حفظ السلام و خضوعها للقانون الدولي.

تقوم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ، منذ عقود بإحلال السلام و الاستقرار في البلدان التي تخرج من غمار الحروب، و النساء و الرجال الذين يخدمون تحت اللواء الأزرق يقومون بالمساهمة في إحلال السلام في هذه المناطق، في ظل ظروف شاقة و خطيرة.

إلا أن هذا السجل النموذجي ، تلوث بسبب تصرفات غير مسؤولة صدرت عن بعض العاملين في هذه البعثات ، مما يقيم المسؤولية جراء تصرفاتهم [66] ص 02 .

فما دامت منظمة الأمم المتحدة هي المسؤولة عن تنظيم هذه البعثات، فهي تتحمل المسؤولية حول تصرفاتهم ، و بدورها تقوم بمساءلتهم داخليا ، كما قد تحيلهم على القضاء إن اقتضى الأمر.

حيث أن الامتيازات و الحصانات الممنوحة للموظفين الدوليين بما فيهم حفظة السلام ، لا تعتبر بمثابة درع يقي هؤلاء من المسؤولية في حال ارتكابهم لأخطاء جسيمة.

فقد واجه حفظه السلام ، الكثير من الادعاءات حول قضايا تتعلق بفساد مالي، أو فساد أخلاقي، مثل تهم الاستغلال الجنسي، مما أدى بالمنظمة إلى العمل جاهدة من أجل الوقوف ضد هذه الممارسات التي تسيء إلى سمعة المنظمة الأممية بصفة عامة ، و بعمليات السلام بصفة خاصة ، كما قد تفقد ثقة الدول بعمليات السلام سواء كانت الدول المستضيفة لهذه البعثات ، أو الدول المساهمة فيها .

كما أن عمليات حفظ السلام ، ما دامت تتدخل في أعمال عدائية ، أي في نزاعات مسلحة فإن الأمم المتحدة تكون ملزمة بتطبيق اتفاقيات جنيف لعام 1949 ، و البروتوكولين الإضافيين لعام 1977 .

و عليه فإن بعثات حفظ السلام تكون محمية بمختلف الصكوك الدولية في مجال القانون الدولي الإنساني، كما تكون ملزمة بتطبيقها ، إضافة إلى إلزامية احترامها لمختلف حقوق الإنسان خلال تعاملاتها في عملياتها الميدانية.

و عليه فإننا في هذا المبحث الذي تم تقسيمه إلى مطلبين ، حيث أننا في المطلب الأول سندرس تطبيق المسؤولية الدولية على عمليات حفظ السلام، أما في المطلب الثاني سندرس تطبيق القانون الدولي الإنساني على هذه البعثات.

1.2.2. تطبيق المسؤولية الدولية على عمليات حفظ السلام.

إن الأمم المتحدة تسأل عن عمليات حفظ السلام التي تقوم بها ، و من هنا يقودنا النقاش

حول مسؤولية الأمم المتحدة ، حيث ثارت نقاشات فقهية حول مشروعية المنظمات الدولية خاصة في ظل ممارستها لوظائف و اختصاصات متعددة، مما يمكنها من إلحاق أضرار بمصالح أشخاص القانون الوطني ، و هذا ما ينطبق على قوات حفظ السلام ، كأن تتسبب في إصابة أحد المواطنين، و من هنا تقوم مسؤولية الأمم المتحدة ، أي عندما يتم مطالبة المنظمة بالتعويض عن ذلك الحادث ، أو ما يعرف بالمسؤولية المدنية [66] ص 210.

كما أن الأمم المتحدة ملزمة بوضع حد لتصرفات بعض موظفيها ، خاصة العاملين في عمليات السلام ، حيث أنه ثبت تورط بعض العاملين فيها في قضايا فساد أخلاقي ، مثل الانتهاكات الجنسية ، أو الاستغلال الجنسي ، أو الاغتصاب ، و هذا أمر متعارض و مهامهم الأممية ، كما أنه يعتبر انتهاكا لحقوق الإنسان . خاصة بعدما شاعت مثل هذه الحوادث، في بعض بعثات الأمم المتحدة بإفريقيا مما أدى بالأمم المتحدة إلى الإسراع بإرسال بعثات لتقصي الحقائق ، في عين المكان مثل " بعثة الأمير زيد رعد زيد الحسين عام 2004" [67] ص 01 و الذي صاغ تقريرا للأمين العام حول هذه الانتهاكات و سبل الحد منها، باعتبارها تؤثر على مصداقية المنظمة .

و عليه سوف ندرس في هذا المطلب مسؤولية عمليات حفظ السلام ، حيث تم تقسيمه إلى ثلاثة فروع، ففي الفرع الأول سوف ندرس المسؤولية الدولية للأمم المتحدة بصفة عامة ، أما في الفرع الثاني فندرس

المسئولية المدنية لعمليات السلام الأممية ، أما في الفرع الأخير سوف نتطرق إلى المسئولية الجزائية لهذه العمليات.

1.1.2.2. المسئولية الدولية للأمم المتحدة.

ما دامت الأمم المتحدة ، هي التي تقوم بإنشاء عمليات حفظ السلام ، و هي التي تقوم بإدارتها ، فبطبيعة الحال تكون المنظمة الدولية مسئولة عن أعمال الموظفين الذين يشتغلون في هذه البعثات ، سواء كانوا عسكريين أو من الشرطة الأممية ، أو مدنيين ، و عليه سوف ندرس في هذا الفرع مسئولية منظمة الأمم المتحدة.

لقد ثارت عدة نقاشات بين الفقهاء حول المسئولية الدولية للأمم المتحدة ، حيث أن الفقه التقليدي لم يكن يعترف بالمسئولية الدولية للمنظمات الدولية ، بل كانت تقتصر على الدول ذات السيادة فقط.

أما على ضوء ما توصل له القضاء، و الفقه الدولي الحديث ، فإن أحكام المسئولية الدولية أصبحت تشمل المنظمات الدولية كذلك ، بعدما اعترف لها بالشخصية القانونية الدولية،

و في هذا السياق الدكتور مفيد شهاب : " أن أحكام المسئولية القانونية تمتد لتشمل المنظمات الدولية باعتبارها أشخاص قانونية ، على عكس ما يراه الفقه التقليدي من حصر هذه الأحكام على الدول ذات السيادة ، و تخضع هذه المسئولية لنفس القواعد التي يقررها القانون الدولي العام ، بشأن المسئولية الدولية ما لم يوجد اتفاق على غير ذلك". **[66] ص 211.**

و المسئولية الدولية بشكل عام يعرفها الدكتور علي إبراهيم بأنها : " الجزء الذي يترتب على مخالفة شخص من أشخاص القانون الدولي لالتزاماته المقررة ، أو المفروضة طبقا لقواعد القانون الدولي المعترف بها ، حيث توجد في المعاهدات، و العرف الدولي و المبادئ العامة للقانون الدولي " **[66] ص 129** و من هنا يتضح أن المسئولية الدولية تنتج عن ارتكاب شخص من أشخاص القانون الدولي عملا ما يجرمه هذا القانون .

فما دامت الأمم المتحدة باعتبارها منظمة دولية لها شخصيتها القانونية الدولية ، فأحكام المسئولية الدولية تنطبق عليها.

و عليه فإنه من الطبيعي أن تثور المسئولية الدولية للأمم المتحدة ، في حال قيامها أو قيام أحد موظفيها بفعل معين يلحق ضررا بالطرف الآخر ، كأن يكون دولة أم منظمة دولية .

و يؤكد القضاء الدولي مبدأ مسئولية المنظمة الدولية للمنظمة الدولية ، حيث أعلنت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري في قضية الكونت برنادوت عام 1949 ، عن أهلية الأمم المتحدة في مطالبة دولة غير عضو فيها ، بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بأحد موظفيها بسبب اغتياله أثناء أداءه لواجبه المهني.

كما أكدت نفس المحكمة في رأيها الاستشاري الصادر في 1962/07/30 ، بشأن مصروفات الأمم المتحدة ، مبدأ المسئولية القانونية للمنظمة في مواجهة الغير.

و تخضع مسؤولية المنظمة الدولية سواء من حيث شروطها الموضوعية أو الشكلية ، لنفس الأحكام التي وضعها القانون الدولي بشأن مسؤولية الدولة.

فمسئولية المنظمة الدولية تكون تعاقدية ، إذا امتنعت عن تنفيذ التزام دولي ، أو إذا قامت بتنفيذ العقد على وجه مخالف لشروط التعاقد .

كما تكون مسؤولية تقصيرية، في حالة وقوع ضرر تسببت الأمم المتحدة في إلحاقه بالغير.

و تؤكد التطبيقات العملية قيام مسؤولية المنظمات الدولية ، إما بالاستناد إلى عنصر الخطأ أو الاستناد إلى عنصر الضرر ، و لا يجوز للأفراد كقاعدة عامة مساءلة المنظمة الدولية ، إلا عن طريق الدول التي يتبعونها ، استنادا إلى قواعد الحماية الدبلوماسية ، إلا في حالة وجود نص يخولهم حق مساءلة المنظمة مباشرة .

أما فيما يتعلق بتطبيق أحكام المسؤولية فلا تثور في العادة أية صعوبات ، إذا كان هناك هيئات تملك سلطة إصدار قرارات نهائية، و ملزمة في شأن التصرفات غير المشروعة .

و على صعيد الأمم المتحدة فأن محكمة العدل الدولية ، لا تملك إلا حق إصدار آراء استشارية غير ملزمة و ذلك إعمالا لنص المادة 24 من النظام الأساسي للمحكمة، و عليه فإن تنفيذها يكون بإرادة المنظمة [66] ص 212-214، و في الأخير فإن هذه الدراسة المختصرة حول مسؤولية المنظمة الدولية تعتبر كمدخل لما هو آتي.

2.1.2.2. المسؤولية المدنية لعمليات حفظ السلام.

وفقا لنص الفقرة 29 من المادة الثامنة ، من اتفاقية امتيازات و حصانات الأمم المتحدة لعام 1946، فإن المم المتحدة مفوضة بأن تضع أنظمة و طرقا ملائمة لتسوية المنازعات التي تثار ضدها، و كذلك النزاعات الناجمة عن النشاطات التي يقوم بها موظفوها، بحكم الحصانات التي يتمتعون بها بموجب تلك الاتفاقية.

و عمليات حفظ السلام تعد جزءا من النشاطات التي تقوم بها المنظمة الدولية، و ذلك في إطار مهامها بحفظ السلم و الأمن الدوليين، لذا يتعين على الأمم المتحدة مراعاة الالتزامات المقررة بموجب الاتفاقيات التي تبرمها في هذا الخصوص، كما يتعين عليها احترام المبادئ و روح الاتفاقيات الأخرى التي تتناول تحديد أوضاع هذه القوات، و بيان الآثار و النتائج الناجمة عن تصرفاتها و أنشطتها.

و بذلك يكون طبيعيا قيام مسؤولية الأمم المتحدة ، إزاء الغير عن التصرفات غير المشروعة الصادرة عن حفظة السلام، إذا تجاوزت حدود الاختصاصات و الصلاحيات المقررة لها بنصوص الميثاق ، و الاتفاقات الدولية في هذا المجال [66] ص 242 .

فالمسؤولية الدولية تنشأ، إذا تعسفت المنظمة في استعمال حق من حقوقها المقررة وفقا لقواعد و أحكام القانون الدولي، و يحصل ذلك إذا مارست نفوذها على نحو يلحق الأضرار بدولة أو منظمة دولية أخرى، من دون تحقيق مصلحة مشروعة لها ، كأن تقوم القوات الدولية التابعة للأمم المتحدة بتوسيع رقعة عملها

بقصد تنفيذ بعض مهامها ، التي من الممكن أن تتخذ بدون هذا التوسع ، خاصة إذا شمل أراض زراعية مستغلة مما يؤدي إلى إتلاف المزروعات ، أو أن تقوم هذه القوات مباني في تلك الأراضي بصورة مخالفة لقواعد و أصول البناء مسببة بذلك ضررا للأرض و بالأبنية المجاورة [66] ص244.

كما تتحقق مسؤولية المنظمة الدولية عندما تسيء ، أو يسيء أحد أفراد قواتها الدولية استغلال حصاناتها و امتيازاتها ، بشكل يسبب ضررا للغير، و تمتنع المنظمة مع ذلك عن تنفيذ حكم قضائي صدر ضد أحد موظفيها رفعت عنه الحصانة القضائية.

كما أن الدولة المضيفة لهذه القوات، قد تصبح هي الأخرى مسؤولة إزاء المنظمة الدولية ، عندما يصدر عنها تصرف معين يشكل تعسفا في استعمال حق مقرر لها، و يحدث ذلك عندما تكون حصانات و امتيازات موظفي و أفراد قواتها المسلحة قد تحددت بمقتضى تشريع تصدره هذه الدولة ، في حالة غياب اتفاقيات عامة ، أو اتفاقيات المقر ، أو قواعد العرف الدولي المتعلقة بتحديد و تنظيم هذه الحصانات و الامتيازات. ثم تقوم تلك الدولة عندما تتأزم العلاقات و تتفاقم الخلافات بينها و بين المنظمة الدولية ، أو الدول التي ينتمي إليها أفراد تلك القوات ، بإصدار تشريع لاحق يترتب عليه ، الانتقاص من تلك الحصانات و الامتيازات ، إلى حد قد يصل فيه الأمر إلى أن تقوم الدولة المضيفة بمطالبة بعض أفراد هذه القوات بمغادرة إقليم الدولة ، و عليه فإن هذا الأمر متصور و وارد خاصة في حالات الأزمات التي تحصل بين الأمم المتحدة و الدولة المضيفة.

و لما كان أفراد قوات حفظ السلام الأممية ، تشكل خلال فترة خدمتها جهازا دوليا خاضعا لسلطة الأمم المتحدة ، و يتمتع وفقا لذلك بسائر أوضاع أجهزة الأمم المتحدة ، و بالتالي فهم يعدون من قبيل الموظفين الدوليين ، و بذلك يخضعون لقيادة الأمم المتحدة ممثلة في أمينها العام ، فبذلك يستوجب منهم ممارسة مهامهم بصفتهم الدولية التي تنظمها اتفاقات دولية تبرمها الأمم المتحدة مع الدول المضيفة ، و كذلك الدول المشاركة في العمليات .

فمثل هذه الاتفاقيات تضع سبل تسوية المنازعات التي تثور نتيجة الأعمال الضارة الصادرة عن حفظة السلام من جهة، و تضمن حقوقهم و سلامة الإجراءات المتخذة قبلهم من جهة أخرى، لذا فإن الأمم المتحدة قد أولت اهتماما متزايدا بهذه الاتفاقيات، و حرصت على إبرامها، وفقا لما تتطلبه كل عملية من عمليات السلام [85] ص245-247 .

- علاقة الأمم المتحدة بالدولة المضيفة:

إن المقصود بالدولة المضيفة ، هي الدولة التي يتم نشر قوات حفظ السلام الأممية ، على إقليمها ، حيث يطلق على مكان تواجد هذه القوات بمنطقة العمليات ، و العلاقة القانونية بين قوات الأمم المتحدة و الدولة المضيفة ، تتحدد عادة باتفاق خاص يعقد بين الأمم المتحدة و الدولة المضيفة، حيث يحدد ما لهذه القوات و ما عليها.

فأفراد حفظ السلام كسائر موظفي الأمم المتحدة ، ملزمون باحترام قوانين و أنظمة الدولة المضيفة، و الامتناع عن كل النشاطات المتسمة بالصفة السياسية ، و تجنب كل الأعمال المتعارضة مع الصفة الدولية لمهامهم.

و لقد نصت المادة الثالثة من نظام القوات الدولية في قبرص " يطلب من كل أفراد القوات احترام هذا النظام و التعليمات و الأوامر الإضافية التي يقتضيها تطبيق النظام المذكور و كل مخالفة لهذا النظام ، يعاقب عليها بالعقوبات الإدارية المنصوص عليها في القوانين و الأنظمة العسكرية الوطنية التي تخضع لها الفرق." و قد يحصل أن تدعي الدولة المضيفة ضد قوات حفظ السلام ، عن أعمال غير قانونية أحدثت ضررا مباشرا لها، مما قد يستوجب التعويض من الأمم المتحدة ، و لكن السؤال المطروح هنا هو ما الحل إذا لم توجد نصوص قانونية تتعلق بتسوية هذا النزاع من خلال المطالبات المقدمة من قبل الدولة المضيفة؟ فيما يتعلق بهذا الغرض ، يتم اللجوء إلى اشتراط بعض الاتفاقيات على الأمين العام ، حيث يقوم بوضع النصوص القانونية المطلوبة استنادا إلى نص الفقرة 29 من المادة 08 من اتفاقية امتيازات و حصانات الأمم المتحدة لعام 1946.

فمثلا نجد أن اتفاقية قوات الأمم المتحدة في قبرص ، و اتفاقية قوة الطوارئ في مصر ، وضعتا طرق تسوية المنازعات.

فموجب البند 38 من اتفاقية قوات الطوارئ في قبرص، فإن إدعاءات القانون الخاص للدولة المضيفة ضد الأمم المتحدة، يجب تسويتها من قبل لجنة خاصة [86] ص 249 .

و ذلك بالنسبة للتعويضات عن الأضرار الحاصلة كالوفاة ، أو الأضرار الجسدية أو المالية و غيرها من الأضرار ، و تنتظر هذه اللجنة في كل طلب يتم تقديمه من قبل المتضررين.

و تتشكل هذه اللجنة عادة من عضوين و رئيس ، يعين الأمين العام أحدهم ، والثاني تعينه حكومة الدولة المضيفة ، و يعين الثالث باتفاق الطرفين و يكون رئيسا للجنة، و يتم تبليغ القرارات الصادرة عن اللجنة ، إلى القائد العام للبعثة ، كذلك سلطات الدولة المضيفة في سبيل تنفيذها ، غير أن هذا لا يكون مانع من حل النزاع عن طريق التفاوض.

و يرى الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة "يوثانت" ، أن مسؤولية الأمم المتحدة في تعويض المتضررين من نشاطات عمليات حفظ السلام ، يتأسس على اعتبارات العدالة و الإنسانية ، فهذه المسؤولية تكون ثابتة بصرف النظر عن نسبة الخطأ الذي ارتكبه المنظمة الدولية ...

و تماشيا مع الأمور و تسهيلا لمهام عمليات السلام ، تم العمل بمبدأ الإعفاءات المتبادلة ، كالذي لجأت إليه الحكومة المصرية ، و الأمم المتحدة حيث اتفق الطرفان على الرجوع عن طلباتهما المتبادلة بالتعويضات المتبادلة بالتعويضات الناجمة عن حوادث السير ، و اعتبروها كأن لم تحدث ، غير أن هذا لا يشمل طلبات التعويض الناتجة عن الوفاة أو حالات العجز أو الأضرار الجسدية.

- العلاقة بين الأفراد و الأمم المتحدة.

إن المطالبات التعويضية بين أفراد حفظ السلام ، و المواطنين المحليين لا تخضع لسلطة القضاء المحلي ، وفقاً لنص الفقرة 29 من المادة 08 من الاتفاقية المذكورة آنفاً، حيث يستلزم ذلك من الأمم المتحدة وضع أنظمة ملائمة لتسوية مطالبات القانون الوطني ، التي تكون المنظمة طرفاً فيها ، إلى جانب الاتفاقيات الخاصة بالوضع القانوني لهذه القوات.

و بما أن حفظة السلام يعدون من موظفي المنظمة الدولية ، وفقاً للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لعام 1949 (قضية الكونت برنادوت) ، بشأن التعويض عن الأضرار الحاصلة جراء الخدمة في الأمم المتحدة [86] ص 252.

و بالتالي يحق لهم الاستفادة من النصوص الخاصة، بالحماية الوظيفي لموظفي الأمم المتحدة بالإضافة إلى الحماية القضائية المقررة في هذا المجال ، بيد أن هذه الحماية لا تنفي حق الدولة المشاركة في عمليات السلام ، باعتماد وسيلة الحماية الدبلوماسية بصدد أفراد قواتها عندما يتطلب الأمر ذلك.

حيث قد يرتكب أحد أعضاء عمليات السلام عملاً غير مشروع ، ينتج عنه أضرار تصيب أحد الأشخاص و يترتب عن ذلك قيام المسؤولية التقصيرية للأمم المتحدة ، و هذه المسؤولية لا تثور في حالة ما إذا كان الموظف التابع لها يعمل بصفته الشخصية عند إتيانه الفعل الضار ، حيث أنه في هذه الحالة لا يأخذ حكم الفرد العادي ، و تقع المسؤولية بالتالي على الدولة التي ينتمي إليها.

كما تقوم مسؤولية الأمم المتحدة ، عن تصرفات حفظة السلام تجاه المتضررين من الأفراد دون الحاجة إلى إثبات الخطأ، و على أساس نظرية المخاطر و ذلك عندما تتسم تلك التصرفات بالخطورة الشديدة ، كاستخدام السلاح و عتاد حربي معين يترتب عنه إلحاق أضرار بمواطني تلك الدولة، و من هنا فإن المنظمة الدولية ترصد في ميزانية عمليات السلام ، مبالغ مالية لغرض التعويضات التي تدفع في مثل هذه الحالات ، كالوفاة أو العجز الدائم أو العجز المؤقت ، أو أية أضرار مادية أخرى ، و هذا الإجراء ضروري لمواجهة خطورة التصرفات الصادرة عن هذه القوات.

أما عن كيفية تسوية النزاعات بين هذه القوات، و أفراد من مواطني الدولة المضيضة أو المقيمين فيها، فإنها تتطلب بيان مدى ارتباط العمل غير مشروع بممارسة الواجبات الوظيفية لعضو القوة الأممية ، كالإدعاءات التي تنصب على العمل غير المشروع و المرتكب أثناء الواجب الرسمي، فيمكن أن تنسب إلى الأمم المتحدة [86] ص 253.

فمثلاً بالنسبة لقوات الأمم المتحدة في قبرص ، و قوات الطوارئ في مصر ، فلقد سويت إدعاءات الأعمال الرسمية بواسطة لجنة المطالبات ، بنفس الطريقة التي سويت بها الإدعاءات بين الأمم المتحدة و الدولة المضيضة

3.1.2.2. المسؤولية الجنائية لأفراد حفظ السلام.

ربما كان عدم اشتغال ميثاق الأمم المتحدة، على نصوص صريحة بشأن حفظ السلام سببا في إثارة الكثير من الجدل ، بشأن ممارسات حفظة السلام خلال العمليات المختلفة التي يكلفون بها، خاصة مع بروز بعض الحالات التي نتجت عن تصرفات غير مسؤولة لبعض الجنود العاملين في بعثات حفظ السلام، حيث أنه ثبت قيامهم ببعض التصرفات أو الانتهاكات في حق بعض الفئات التي من المفترض أن تكون مشمولة بحمايتهم. و قد بدأت هذه المشكلة تفرض نفسها ، بعد نهاية الحرب الباردة، و ما ارتبط بها من تغيير في طبيعة النزاعات التي يتم فيها نشر بعثات حفظ السلام ، ألا و هي النزاعات الداخلية، حيث أصبحت معظم عمليات حفظ السلام تعالج تلك النزاعات [83] .

خاصة أن هذه القوات لا تستخدم القوة ، إلا في حالة الدفاع الشرعي عن النفس، أو تحقيق الأمن في الأقاليم التي يسودها التوتر و التي تكون تحت حمايتها ،و من هنا إذا جانبت هذه القوات الأهداف المرسومة لها في ولايتها ، يعتبر ذلك انتهاكا و تعدي لحدود الولاية المناط بها ، و هي تخضع لكل قواعد القانون الدولي ذات الصلة، و عليه فإن تقديم مطالبات جنائية ضد أفرادها أمر وارد و جائز، و تتحمل عبئها الأمم المتحدة ، أو الدولة التي يتبعها الفرد العامل في بعثة السلام وفقا لكل حالة على حدة .

و في دراسة شاملة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، قدمتها اللجنة المعنية بعمليات السلام ، خلال دورتها لعام 1993 ، طلبت من الأمين العام أن يدرج في الاتفاقيات التي تبرم مع الدول التي تقد وحدات عسكرية، بندا تكفل بموجبه هذه الدول أن يكون أفراد وحداتها التي تخدم في بعثات السلام ، على دراية كاملة بمبادئ و قواعد القانون الدولي ذي العلاقة، لاسيما القواعد الجنائية ، و القانون الدولي الإنساني ، و مقاصد الميثاق و مبادئه، و ذلك لكي يتحمل الأفراد العاملين فيها المسؤولية القانونية ، عن تصرفاتهم الضارة، و أن يكونوا محل متابعة جنائية [84] ص 255 .

و فيما يتعلق بالأنظمة الداخلية لمعظم عمليات حفظ السلام، و الاتفاقيات الخاصة بها مع الدول المشاركة في القوات أو الدول المضيفة لها ، فقد تركزت فيها قاعدة الإعفاء الجنائي المطلق ، و هي تعني خضوع أفراد حفظ السلام للقضاء الجنائي للدولة التي يحملون جنسيتها فقط ، و لا تمتد إليهم صلاحية المحاكم الجزائية في الدولة المضيفة، لذا فإن ممارسة القضاء الجنائي للدولة المضيفة لا تمتد إليهم.

ما يلاحظ أن هذه القاعدة تحد من سيادة الدولة المضيفة، غير أن هذا الوضع لا بد منه حتى لا تتردد الدول الأعضاء في إرسال قواتها ، و في سبيل حماية عناصر هذه القوات من كل تعسف في استعمال السلطة من قبل الدولة المضيفة.

و ضمنا لمواطني الدولة المضيفة ، إزاء قاعدة الإعفاء الجنائي المطلق ، تلتزم الدول المشاركة في عمليات حفظ السلام بممارسة سلطاتها القضائية عند ارتكاب أية جريمة أو مخالفة ، و اتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة [84] ص 256 .

جهود الأمم المتحدة في منع انتهاكات أفراد حفظ السلام:

لقد شهد عام 2005 قيام إدارة عمليات حفظ السلام ، بإصلاحات واسعة النطاق في سبيل منع الانتهاكات التي يقوم بها بعض حفظة السلام ، خاصة الانتهاكات الجنسية في حق بعض سكان الدول المضيفة، و لقد جاءت هذه الإصلاحات عقب الكشف عن انتهاكات جنسية قام بها حفظة السلام في عدد من البعثات، خاصة في جمهورية الكونغو الديمقراطية عام 2004.

إذ أنه في هذا العام تلقت إدارة عمليات حفظ السلام 16 إدعاء ضد موظفين مدنيين، و 09 إدعاء ضد أفراد من الشرطة الأممية ، 80 إدعاء ضد الأفراد العسكريين .

و بذلك وصل عدد الإدعاءات إلى 105، و كانت كلها تخص ممارسة الجنس مع أشخاص قصر أي تحت 18 سنة ، أو مع البغايا البالغات سن الرشد، أو الاغتصاب أو الاستغلال الجنسيين [85] ص 02-03.

و تضرر هذه التصرفات المشينة، بصورة و مصداقية عمليات حفظ السلام ، كما أنها تضرر بحيادها في نظر السكان المحليين، كما ينقص سوء انضباط حفظة السلام من فعاليتهم ، خاصة في أوقات الأزمات، و هذه الأفعال تشكل انتهاكات للقانون الدولي الإنساني ، و القانون الدولي لحقوق الإنسان ، بل إن عمليات السلام لا يمكنها إسداء المشورة للحكومات بشأن التقيد بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان ، و الإصلاحات المتعلقة بالأنظمة الجنائية و القضائية ، إذا كان الأفراد التابعين لها يخرطون في تلك الأعمال المشينة .

كما أن سلوك أفراد حفظ السلام ، يمكن أن يعرضهم و يعرض المنظمة للابتزاز و أعمال الثأر العنيفة . و في هذا الصدد قامت المنظمة ، و في إطار التوصيات الصادرة من تقرير الأمين العام حول الحد من الانتهاكات الجنسية في عمليات حفظ السلام ، باقتراح إنشاء محاكم عسكرية في المواقع الميدانية للعملية ، حيث تقوم هذه المحاكم بالفصل في الجرائم الخطيرة ذات البعد الجنائي، مع إمكانية الاتصال بالشهود و الاطلاع على الأدلة مباشرة في منطقة البعثة ، و من شأن هذه المحاكم أن تظهر للمجتمعات المحلية ، أن أفراد الوحدات العسكرية و موظفي حفظ السلام لا يمكنهم الإفلات من العقاب .

و حتى تكون فعالة لا بد أن تشكل المحاكم العسكرية في المواقع ، من أفراد يحملون جنسية الدول المساهمة بالقوات في البعثة الأممية، أما الدول المساهمة و التي لا تسمح في تشريعاتها بمثل هذا الإجراء فلا بد أن تجري إصلاحا على تشريعاتها حتى تتماشى مع الاقتراح.

كما أنه تم اقتراح إخضاع موظفي حفظ السلام ، سواء كانوا مدنيين أو عسكريين، ممن يثبت قيامهم بتلك السلوكيات المشينة ، إلى جزاءات إدارية كالفصل من الخدمة إضافة إلى فرض غرامة مالية، تدفع لفائدة صندوق لضحايا الانتهاكات الجنسية اقترح إنشاءه، و ذلك من أجل المساهمة في تعويضهم على الانتهاكات التي تعرضوا لها [85] ص 13-22-23 .

أما جنائيا فإن مؤسسي الأمم المتحدة، لم يقصدوا أن تكون الحصانة التي يتمتع بها الموظفين و الخبراء الموفدين في مهام رسمية، مانعا من اتخاذ إجراءات جنائية ضدهم من جانب البلد المضيف ، إذا ارتكبوا جرائم فيه ، إلا أن عدم وجود أنظمة قانونية أو قضائية في بعض مواقع حفظ السلام ، يتطلب قيام تعاون

دولي في هذا الصدد ، لذا اقترح التقرير المذكور أنفاً، إنشاء اتفاقية دولية أو أية آلية أخرى تكفل المساءلة الجنائية لهؤلاء المعتدين.

كما اقترح ضرورة أن تلتزم الدول المساهمة بالقوات و الشرطة في بعثات السلام، بمساءلة المعتدين في دولهم [85] ص 42 .

و بناء على هذه الاقتراحات أنشأت إدارة عمليات حفظ السلام ، وحدات السلوك و الانضباط، في مقر الأمم المتحدة ، و في أكبر ثماني عمليات لحفظ السلام تديرها هذه الإدارة ، و أعدت سياسة واسعة النطاق لمساعدة الضحايا ، و أطلقت استراتيجيات للاتصال و التوعية الجماهيرية ، كما عززت المساءلة للمدراء و المسؤولين الميدانيين ، و حسنت من الظروف المعيشية لجنود حفظ السلام ، و أسهمت في تعديل الاتفاقات القانونية للفئات المختلفة ، من أفراد حفظ السلام ، بحيث تتضمن حظراً على الاستغلال و الانتهاك الجنسيين ، و تضمن ذلك تعديلات في مذكرات التفاهم بين الأمم المتحدة و البلدان المساهمة بالقوات .

ففي عام 2007، تم تنقيح مذكرات التفاهم بين الأمم المتحدة و البلدان المساهمة بقوات ، حيث تم منح الأمم المتحدة الحق في بدء تحقيقات في مزاعم حدوث الانتهاك و الاستغلال ، حيث يكون البلد المساهم بالقوات عاجزاً عن القيام بذلك بنفسه، أو غير مستعد للقيام بذلك [18] ص 180 .

كما عين الأمين العام مجموعة من الخبراء القانونيين ، لدراسة سبل تعزيز المساءلة الجنائية لأفراد حفظ السلام الذين يرتكبون الجرائم أثناء خدمتهم في عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة ، لأن أي شكل من الاستغلال و الانتهاك للسكان المحليين أمراً غير مقبول ، فمعايير السلوك المطبقة في الأمم المتحدة تمنع مثل هذه التصرفات ، كما أن هذه المعايير تطبق على جميع الأفراد العاملين في حفظ السلام بغض النظر عن القوانين المحلية لبلدانهم [84] .

2.2.2. تطبيق القانون الدولي الإنساني على عمليات حفظ السلام.

تأخرت منظمة الأمم المتحدة ، في إدراج القانون الدولي الإنساني في قائمة توجهاتها ، حيث أنها كمنظمة دولية ضامنة لقانون منع الحرب *jus contra bellum* ، رأت أنه من غير المنطقي أن تعنى في الوقت نفسه بقانون الحرب *jus in Bello* ، و خير دليل على ذلك، أن المنظمة لم يرد ذكرها في صكوك القانون الدولي الإنساني، سوى في بروتوكول جنيف الإضافي الأول المؤرخ في 12/06/1977، و المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية، و ذلك في المادة 37 الخاصة " بحظر الغدر" و المادة 89 الخاصة " بالتعاون" ، و وفقاً للمادة الأخيرة:

" تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة ، بأن تعمل مجتمعة أو منفردة ، في حالات الخرق الجسيم للاتفاقيات ، و هذا اللحق بالتعاون مع الأمم المتحدة ، و بما يتلاءم مع ميثاق الأمم المتحدة" .

لكن سرعان ما بدأت الأمم المتحدة تعي التهديد الذي بات يتعرض له السلام و الأمن الدوليين نتيجة لانتهاكات القانون الدولي الإنساني [86] ص 173 .

حيث أنه منذ عام 1991 أكدت الأمم المتحدة ، احترامها لمبادئ الاتفاقيات الخاصة بمجال القانون الدولي الإنساني ، الاتفاقيات التي أبرمتها مع الدول حين تزويدها لوحدات حفظ السلام الأممية ، و ذلك باحترام مبادئ و روح الاتفاقيات المطبقة في المجال الإنساني على سلوك العسكريين [4] ص118، و هذه الاتفاقيات هي اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 ، و بروتوكولي جنيف لعام 1977، و اتفاقية لاهاي بشأن حماية الملكية الثقافية في حالة النزاعات المسلحة لعام 1954، و الملحق الثاني الملحق بها لعام 1999 [7] ص 19 .

كما أن الأمم المتحدة تعتبر احترام القانون الدولي الإنساني ، يسهم في إقرار السلم و الأمن الدوليين ، و هذا ما نص عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 57 /337 لعام 2003. و قد اعتبرت الأمم المتحدة أن الهجمات المتعمدة التي تستهدف المدنيين ، و غيرهم من الأشخاص المشمولين بالحماية في حالات النزاع المسلح، تعتبر انتهاكات للقانون الدولي الإنساني ، و عليه فإنها تشكل تهديدا للسلم و الأمن الدوليين ، و ذلك من خلال قرار مجلس الأمن رقم 1674 لعام 2006 [86] ص174 و قد أدى توجه الأمم المتحدة إلى أخذ انتهاكات القانون الدولي الإنساني بعين الاعتبار ، إلى ضرورة التزامها كذلك بتطبيق القانون الدولي الإنساني على نشاطاتها ، لاسيما عمليات حفظ السلام . و عليه سوف نتناول في هذا المطلب تطبيق القانون الدولي الإنساني على عمليات حفظ السلام الأممية ، و لقد تم تقسيمه إلى فرعين ، ففي الفرع الأول سوف نتطرق إلى تطبيق القانون الدولي الإنساني على موظفي الأمم المتحدة من حيث التزامهم بهذا القانون ، و كذلك الحماية التي يوفرها لهم ، أما في الفرع الثاني سوف ندرس تطبيق القانون الدولي الإنساني ، على الإدارات المدنية المؤقتة التي تقيمها بعثات السلام في الأقاليم الخارجة من النزاعات المسلحة.

1.2.2.2. تطبيق القانون الدولي الإنساني على موظفي الأمم المتحدة.

لا توفر صكوك القانون الدولي الإنساني الحماية لموظفي الأمم المتحدة بصفتهم هذه، فنجد الإشارة الصريحة و الوحيدة إلى الأمم المتحدة في المادة 37 من بروتوكول جنيف الأول لعام 1977 ، مثلما سبقت الإشارة له ، حيث يعتبر من قبيل الغدر تلك الأفعال التي يتم فيها التظاهر بوضع يكفل الحماية ، و ذلك باستخدام شارات أو علامات أو أزياء رسمية خاصة بالأمم المتحدة ، بغية قتل أو إصابة أو أسر أحد الخصوم ، و يشير الوضع الذي يكفل الحماية في هذه المادة ضمناً ، إلى وجوب اعتبار موظفي الأمم المتحدة في بعثات حفظ السلام ، أفراداً لا يشاركون مباشرة في الأعمال العدائية ، و من ثم فهم يتمتعون بحماية اتفاقيات جنيف و البروتوكولين الإضافيين لها ، حيث أن هؤلاء الموظفين يضطعون بإحدى مهام حفظ السلام.

إلا أن الاعتداءات المتكررة على حفظة السلام جعلت الأمم المتحدة تفكر جلياً في وضع اتفاقية لحماية سلامة موظفي الأمم المتحدة [86] ص178 .

- القانون الدولي الإنساني و حماية موظفي الأمم المتحدة.

إزاء تزايد الاعتداءات على موظفي الأمم المتحدة ، و الأفراد المرتبطين بها ، مما أدى إلى تزايد حالات الوفيات و الإصابات في صفوف موظفي الأمم المتحدة بما فيهم حفظة السلام ، و أدى ذلك بالجمعية العامة للأمم المتحدة و بتوافق الآراء إلى سن " الاتفاقية الخاصة بسلامة موظفي الأمم المتحدة و العاملين المرتبطين بها" و ذلك بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/49/59 المؤرخ في 09 ديسمبر 1994 .

و تنتمي هذه الاتفاقية إلى اتفاقيات القانون الدولي الإنساني و القانون الدولي لحقوق الإنسان لأنها تتضمن قواعد تعبر عن أمن هؤلاء ، بسبب المشاكل التي يتعرضون لها أثناء النزاعات المسلحة. والعاملين في الأمم المتحدة وفق هذه الاتفاقية، يشملون القوات العسكرية، أو قوات الشرطة أو الموظفين المدنيين، لأي عملية من عمليات السلام التي يقوم بتوزيعها الأمين العام [81] ص152 . كما رسخت هذه الاتفاقية التي ساهمت في صياغتها المنظمات غير الحكومية، خاصة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بأن الحكومات المصدقة عليها مطالبة بكفالة سلامة و أمن موظفي الأمم المتحدة [81] ص152-153 .

تعتبر هذه الاتفاقية أعمال العنف الجسيمة المرتكبة ضد موظفي الأمم المتحدة ، جريمة دولية ، و طبقا للمادة 09 من هذه الاتفاقية تجعل كل دولة طرف الارتكاب المتعمد للأعمال التالية جرائم بموجب قانونها الوطني:

-قتل أو اختطاف أحد موظفي الأمم المتحدة أو الأفراد المرتبطين بها ، أو الاعتداء بشكل آخر على شخصه أو حريته.

-أي اعتداء عنيف على أماكن العمل الرسمية ، لأي موظف من موظفي الأمم المتحدة أو فرد من الأفراد المرتبطين بها ، أو على سكنه الخاص أو وسائل تنقله، قد يعرض شخصه أو حريته للخطر.

- الشروع في ارتكاب أي اعتداء من هذا القبيل.

- أي عمل يشكل اشتراكا في جريمة اعتداء من هذا القبيل ، أو في الشروع في اعتداء من هذا القبيل، أو تنظيم آخرين لارتكاب اعتداء من هذا القبيل ، أو إصدار الأمر إليهم للقيام بذلك .

و على كل دولة من الدول الأطراف ، اتخاذ ما يلزم من تدابير لإقامة ولايتها على تلك الجرائم ، وفقا لقانونها الوطني ، كما تلتزم أما بتسليمهم أو محاكمتهم [86] ص179-180 .

كما أنه في حالة اعتقال أو احتجاز موظفي الأمم المتحدة أو العاملين المرتبطين بها ، أثناء أدائهم لواجباتهم، فلا يجوز إخضاعهم للاستجواب و يطلق سراحهم و يعادون دون إبطاء إلى الأمم المتحدة أو السلطات المناسبة الأخرى، و أقرت كذلك وجوب التمييز بين موظفي الأمم المتحدة و العاملين المرتبطين بها أو العسكريين في الميدان [81] ص153 .

و عليه فإن هذه الاتفاقية رسخت أحد القواعد الإنسانية ، بالنسبة لموظفي الأمم المتحدة و العاملين المرتبطين بها، و هي أنه لا يجوز جعلهم و معداتهم و أماكن عملهم هدفا للاعتداء ، أو لأي إجراء يمنعهم من أداء الولاية المنوطة بهم [81] ص 154 .

إلا أنه يقتصر تطبيق هذه الاتفاقية على عمليات حفظ السلام غير القسرية ، أي تلك التي لم تحصل على تفويض من مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، حسب المادة 02 فقرة 02 من الاتفاقية المذكورة، و بناء على ذلك تعد الاعتداءات الموجهة ضد حفظة السلام حرب بموجب نظام روما الأساسي " المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية عام 1998 " ، فطبقا للمادة الثامنة الفقرة 2 ب " تعني جرائم الحرب، تعمد شن هجمات ضد موظفين مستخدمين أو منشآت أو مواد أو وحدات أو مركبات مستخدمة في مهمة من المهام الإنسانية أو حفظ السلام ، عملا بميثاق الأمم المتحدة ما داموا يستحقون الحماية التي توفر للمدنيين أو للمواقع المدنية ، بموجب قانون المنازعات المسلحة" كما تنطوي الاعتداءات المرتكبة ضد أفراد أي مهمة لحفظ السلام ، على مسؤولية جنائية لمرتكبيها، ما لم يكن موظفي تلك المهمة يعملون في إطار عملية قسرية من عمليات حفظ السلام ، و في هذه الحالة لا تتمتع قوات حفظ السلام بالحماية التي تنص لاتفاقية ، بل تظل مشمولة بالحماية التي تسنها القواعد الخاصة بسير الأعمال العدائية.

و من ثم تلتزم قوات الأمم المتحدة أيضا بالقانون الدولي الإنساني لدى مشاركتها في المواجهات المسلحة ، إذ ما يسري على غيرها يسري عليها [86] ص 179 .

- احترام موظفي الأمم المتحدة للقانون الدولي الإنساني.

تلتزم منظمة الأمم المتحدة بصفتها أحد عناصر القانون الدولي، بالقانون الدولي العام كما ذكرت ذلك محكمة العدل الدولية ، في رأيها الاستشاري الصادر 1949/04/11 ، و طبقا لهذا الرأي فإنها ملزمة كذلك بتطبيق القانون الدولي الإنساني، و لقد أصرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر على جعل الأمم المتحدة طرفا في اتفاقيات جنيف ، فيما عارضت الأمم المتحدة ذلك ، إذ رفضت أن تعتبر قوة ، بالمعنى المقصود في الاتفاقيات ، و اعتبرت أن التصديق على الاتفاقيات يقتصر على الدول فحسب .

و لكن من الواضح أن الأمم المتحدة بصفتها عنصر من عناصر القانون الدولي ، تلتزم بالقواعد العرفية للقانون الدولي الإنساني، و عليه يتعين على أجهزتها أن تمتثل لتلك القواعد فمن غير المستساغ أن نجد منظمة دولية، تعتبر السلام و الأمن و التنمية، و حقوق الإنسان ، حجر زاوية بالنسبة لها ، و تشكل أعمالها في نفس الوقت تهديدا للسلام و الأمن الدوليين ، فعندما لا تحترم الأمم المتحدة القانون الدولي الإنساني ، فهي بذلك تخالف الأهداف و المبادئ المنصوص عليها في الميثاق [86] ص 180 ، وفي هذا السياق أكد ممثل قوات حفظ السلام في البوسنة الهرسك عام 1994 ، السيد (ستيفن كاتز) Steven Cats " أنه من وجهة نظر قانونية صرفة تلزم التعهدات الدولية مثل اتفاقية جنيف الدول، و دور الأمم المتحدة هو تنفيذ إرادة المجتمع الدولي كما عبر عنها في مجلس الأمن " ، و عليه فإن الأمم المتحدة تلتزم بروح هذه

الاتفاقيات ، و من ثم فإن موظفي الأمم المتحدة بما فيهم حفظة السلام ، ملزمين بتطبيقه و احترامه في عمليات حفظ السلام .

و لقد سلك احترام القانون الدولي الإنساني من قبل الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام، مسارا طويلا قبل أن يصدر الأمين العام للأمم المتحدة كتابه الدوري ، رقم ST/SGB/1999/13 بتاريخ 06 أوت [7] ص 146 1999 ، فقد نصت المادة الثالثة من الكتاب المذكور على ما يلي :

" تلتزم المنظمة في الاتفاق الذي يبرم بينها و بين دولة تنتشر قوات الأمم المتحدة على أراضيها ، بالعمل على أن تحترم هذه القوات أثناء قيامها بعملياتها احتراماً كاملاً بالمبادئ و القواعد المنصوص عليها في الاتفاقيات العامة الواجبة التطبيق على الموظفين العسكريين.

كما تلتزم المنظمة كذلك بالعمل على تعريف الموظفين العسكريين في هذه القوات تعريفاً كاملاً بالمبادئ و القواعد المنصوص عليها في هذه الصكوك الدولية .

و يظل الالتزام باحترام هذه القواعد و المبادئ قائماً على عاتق قوات الأمم المتحدة حتى في حالة وجود اتفاق بشأن وضع هذه القوات."

كما أزمّت المادة الخامسة قوات الأمم المتحدة " بالتمييز بشكل واضح بين المدنيين و المحاربين ، و بين الممتلكات المدنية و الأهداف العسكرية، و توجه العمليات الحربية ضد المحاربين و الأهداف العسكرية وحدها، و يحظر القيام بأي هجمات على المدنيين أو الممتلكات المدنية."

و ميزة هذه أنها حظرت على قوات حفظ السلام القيام بضربات عشوائية لا تميز فيها بين الأهداف العسكرية و الأشخاص المدنيين ، كما ألزمتها بأن تتفادى بقدر الإمكان في منطقة العمليات التي تقوم بها، وضع أهداف عسكرية داخل أو بالقرب من المناطق الآهلة بالسكان كما تتخذ جميع الاحتياطات اللازمة لحماية السكان و الأشخاص المدنيين ، و الممتلكات ذات الطابع المدني من الخاطر اللازمة عن العمليات الحربية [7] ص 146-147.

و تعتبر هذه النشرة أو هذا الكتاب ، وثيقة ذات طابع إداري و تنظيمي ، حيث أصدرها الأمين العام للأمم المتحدة ، بوصفه القائد الأعلى لعمليات حفظ السلام ، وهي توحد أفراد حفظ السلام بصفقتهم ممثلين للمنظمة و لا تهدف هذه الوثيقة إلى وضع معايير قانونية جديدة، و إنما يجب النظر إليها باعتبارها مرسوماً لتطبيق معايير القانون الدولي الإنساني و عليه فإن للأمين العام مطلق الحرية في تعديلها في حال حدوث أي تطورات لاحقة للقانون الدولي الإنساني [86] ص 184

و تتميز هذه النشرة بالطابع الإلزامي ، و ينبغي على كافة الوحدات العسكرية المشاركة ، إما الامتثال لها أو التنحي عن المهمة ، و كما أشار بول سزاس Paul Szasz " إذا اعترضت أي دولة تشارك بوحدة عسكرية على هذه القواعد ، لا يجوز لها أن تتسبب في تحدي تلك الوحدات لتلك النشرة، أو تجاهلها بل بوسعه فقط أن تسحب قواتها من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ."

و دعم قرار مجلس الأمن رقم 1327 لعام 2000 القيمة المعيارية لهذه الوثيقة ، إذ جعل منها مرجعا ضمنيا ، فقد ذكر مجلس الأمن أن عمليات حفظ السلام " يجب أن تكون مطابقة لقواعد و مبادئ القانون الدولي الإنساني ."

و تختص هذه الوثيقة بعمليات حفظ السلام ، التي تستند إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. و عليه فإن المنظمة بصفتها عنصرا من عناصر القانون الدولي الإنساني، مسؤولة دوليا عن الانتهاكات التي قد تحدث لهذا القانون ، و من ثم يمكن أن تلتزم بدفع التعويض اللازم لضحايا هذه الانتهاكات ، كما يمكن تصور المسؤولية الجنائية للقائد الأعلى ، و هو الأمين العام في حالة المخالفات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني .

أما فيما يتعلق بواجب الملاحقة القضائية ، يحيل كتاب الأمين العام ، الموضوع إلى اختصاص الدولة التي ينتمي إليها مرتكبو المخالفات، كما نص الكتاب على الاختصاص الجنائي العالمي في حالة ارتكاب حفظة السلام لمخالفات جسيمة للقانون الدولي الإنساني [86] ص 185-186 و في نهاية هذا الفرع فإنه يمكن القول أن تطبيق القانون الدولي الإنساني و احترامه يعتبر أمرا جوهريا لمصادقية عمليات حفظ السلام.

2.2.2.2. تطبيق القانون الدولي الإنساني على الإدارات المدنية الانتقالية.

تنشأ الإدارة المدنية الانتقالية ، عندما تعجز الدولة التي ينتمي إليها الإقليم المحتل فعليا أو لأسباب سياسية ، عن ممارسة اختصاصاتها الحكومية بكامل سيادتها في المنطقة المعنية ، و عليه تؤول ممارسة تلك الاختصاصات إلى منظمة دولية كالأمم المتحدة ، أو إلى مجموعة من الدول ، ليس بصفتها سلطة جديدة ذات سيادة ، و إنما بصورة مؤقتة، بغرض مساعدة الإقليم المعني على إقرار نظام جديد .

و تسند عادة هذه الإدارات الانتقالية المؤقتة إلى بعثات حفظ السلام التي تكون في الإقليم المعني، مثل ما قامت به الأمم المتحدة في تيمور الشرقية بين عامي 1999 إلى 2002 أو في إقليم كوسوفو عام 1999 . ففي حالة كوسوفو ، تم تشكيل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو M I N U K عام 1999 كما أسلفنا ، عقب قرار مجلس الأمن رقم 1244 ، و الذي صدر استنادا للفصل السابع من الميثاق ، و قد شكلت هذه البعثة لمدة عام واحد قابل للتجديد ، إلى أن يقرر مجلس الأمن أمرا آخر ، و كان لزاما على هذه البعثة أن تضطلع بمهامها بالتنسيق مع قوات حلف شمال الأطلسي في كوسوفو K F O R ، فكان على البعثة الأممية أن تتولى مهام الإدارة المدنية الأساسية، بما فيها السلطات التنفيذية، التشريعية و القضائية ، و مهمة إقامة العدل من خلال شرطة الأمم المتحدة .

أما بعثة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية MINUTO ، فقد شكلها مجلس الأمن في جوان 1999 ، لتنظيم و تنفيذ عملية الاستفتاء الشعبي حول الحكم الذاتي في الإقليم ، و عقب حدوث اضطرابات خطيرة ، بعد رفض مشروع الحكم الذاتي الخاص ، وافقت إندونيسيا ، على نشر بعثة للسلام في الإقليم .

و هكذا تم إرسال البعثة الأممية إلى تيمور الشرقية استنادا إلى الفصل السابع من الميثاق ، و كنت مهمتها إعداد تيمور الشرقية للحكم الذاتي [86] ص 190 .

و العامل المشترك لهاتين البعثتين هو توليهما كافة الوظائف الحكومية ، و إنشاء إدارة فعالة و المساهمة في إنشاء الخدمات المدنية و الاجتماعية ، و ضمان تنسيق و انجاز المساعدات الإنسانية ، و المساعدة على النهوض الاقتصادي و التنمية ، و دعم بناء القدرات اللازمة للحكم الذاتي [86] ص 190-191 .

و من هنا نجد أن بعض الفقهاء في إطار ما يعرف بنظرية القانون ، يشبهون الإدارة المدنية الانتقالية بالاحتلال العسكري، و يؤكد في هذا الصدد "بنفنيستي" Ben Fenisti ، على سبيل المثال في تعريفه للاحتلال ، أنه يمكن أن يمارس من خلال دولة واحدة أو أكثر ، أو من منظمة دولية مثل الأمم المتحدة، و يتحدث روبرتس Roberts ، من وجهة نظره عن احتلال تمارسه منظمة الأمم المتحدة من شأنه أن يسمح بتطبيق القانون المتعلق بالاحتلال.

فالأمم المتحدة تضع هياكل السلطة الجديدة ، و ذلك بمقتضى قرار مجلس الأمن ، حيث يقع على عاتق هذه الإدارات إجراء تحويل جذري في القوانين المطبقة الإقليم الخاضع لإدارتها، من خلال تجديد شامل للقانون الجنائي ، و إعداد إطار دستوري جديد ، فمثلا في حالة تيمور الشرقية ، فإن التفويض الذي منح للوجود الدولي في الإقليم تعدى الحدود التي فرضتها قواعد الاحتلال العسكري، حيث عهد لها بمسؤولية تيمور الشرقية بشكل كامل ، و تم تمكينها من ممارسة جميع السلطات التشريعية و التنفيذية [87] ص 170 .

أما إذا نظرنا إلى معيار الفاعلية الذي يبرزه تعريف لائحة لاهاي لعام 1907 في المادة 42، يمكن اعتبار أن أراضي كوسوفو ، و تيمور الشرقية كانتا فعليا تحت سلطة جيش أجنبي،

فالإدارات الانتقالية التي شكلها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق، كانت تتضمن عنصر عسكريا مكفيا بالحفاظ على الأمن في الإقليمين المذكورين [86] ص 191 .

كما أن الصفة المؤقتة لهذه الإدارات خير دليل على تشبيهها بالاحتلال ، علاوة على ذلك و وفقا للمادة 02 فقرة 02 من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 ، قد لا يواجه الاحتلال مقاومة مسلحة ، و يبدو أن نص المادة يسمح بتفسير مجال تطبيقها ، فهي تنطبق تلقائيا بمجرد احتلال أراضي أحد الأطراف بغض النظر عن صفة المحتل ، و تتعلق بتطبيق الاختصاص المكاني ration loci ، فالاتفاقية تنطبق على الأراضي المحتلة لأحد الأطراف السامية المتعاقدة [86] ص 192 .

و عليه فإنه لا بد من أن ينطبق القانون الدولي المتعلق بالاحتلال العسكري .

و بالرغم من ذلك ، إذا أمعنا النظر في الظروف المادية الأخرى ، نجد أنه لا يمكن مقارنة الإدارات المدنية الانتقالية بدول الاحتلال، بادئ ببدء هناك معيار العداء الذي يكنه السكان تجاه المحتل ، الذي يتسبب فيه الاجتياح العدواني لأراضيهم ، و ليس الإدارة السيئة التي تنجم عنه إذا دعت الحاجة .

أما الإدارة الانتقالية للأمم المتحدة في تيمور الشرقية ، و كوسوفو فقد تأسست لتلبية للاحتياجات الأمنية لسكان الإقليمين، كما تدل على ذلك مهمتهما التي ترتبط بإقرار السلام .

كما نجد معيارا آخر ، و هو موافقة الدولة المستضيفة للإدارات المدنية الانتقالية، فمثلا في حالي كوسوفو و تيمور الشرقية نجد أن صاحب السيادة السابق أعطى موافقته على وضع النظام الجديد ، و عليه فإنه ليس احتلال بل بعثة حفظ السلام.

و عليه فإنه من الصعب تطبيق قانون الاحتلال على الإدارات المدنية الانتقالية من الناحية القانونية ، و لكن تظل على الأقل هناك إمكانية تقديمه للحلول الملائمة لتلك الإدارات خاصة خلال الأشهر الأولى من تواجدها و إرساءها للنظام الجديد [86] ص 178 .

و في هذا الإطار يوصي بعض الفقهاء من أمثال Kelly, McCormack & Oswald ، بتطبيق القانون الدولي للاحتلال العسكري فعليا ، أو استخدامه كمصدر للحلول العملية ، أو بصفة مكملة ، فقواعد القانون المتعلق بالاحتلال لن تتم من الناحية الشكلية و لكن تتم بالقياس إذ يرون أنه إطار قانوني ملائم للحفاظ على النظام و الحياة العامين ، كما أنه مقبول مسبقا من جميع الدول.

و عليه فإنه من المستحب إذا أن يتم تطبيق قانون الاحتلال على الإدارات الانتقالية عند بداية العملية، كأن ينص القانون المطبق على الإدارة الانتقالية على ذلك ، و لتحقيق هذا الهدف ، يتعين على مجلس الأمن اعتماد قرار يقضي بإنشاء نظام انتقالي لتلك الإدارات، يتم فيه فرض تطبيق قانون الاحتلال العسكري ، مع فتح المجال أما مواعمة هذا النظام بما يتفق و تطور الوضع.

و بالتالي يقرر أن يكون هذا القانون إجباريا بصفة مؤقتة ، أي ما دامت السلطات الانتقالية لم تضع قانونا يعدل بعض الجوانب ، و هكذا قد يلعب هذا القانون دورا حاسما في بداية العملية، ثم يستبدل تدريجيا و على نحو متعاقب كلما تطورت نشطات المؤسسات الانتقالية الجديدة ، و عليه يكون بمثابة تشريع طارئ قابل للتطبيق فورا و عليه يصبح قانون الاحتلال ملزما و مكملا في آن واحد .

إلا أن تطبيق هذا القانون لا يتلاءم مع طبيعة المنظمات الدولية ، فمثلا نجد في القسم الثاني من الباب الثالث من الاتفاقية الرابعة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، و المتعلق بالأجانب في أراضي دولة طرف في النزاع و هنا لا يمكن تطبيق هذا النص نظرا لأن المنظمات الدولية لا تملك أراضي خاصة بها.

كما أنه لا يمكن تطبيق اتفاقية لاهاي لعام 1954 التي تتعلق بحماية الممتلكات الثقافية في النزاعات المسلحة ، إلا بإدخال بعض التعديلات على أحكامها [87] ص 180 .

فمثلا بالنسبة للمادة الرابعة من هذه الاتفاقية، التي تفرض على الأطراف المتعاقدة احترام الممتلكات الثقافية الموجودة على أراضيها، و بما أن المنظمات الدولية ليس لها أراضي ، فهنا لا يمكن تطبيق هذا النص ، إلا إذا فهم أن هذا النص قد يطبق على الإقليم الذي يقع تحت سيطرة الإدارة الدولية.

و في نهاية هذا الفرع يمكن القول أن تطبيق القانون المتعلق بنشاطات المنظمات الدولية يعد أمرا محدودا من الناحية الشكلية، فإذا كان يعود في بادئ الأمر بالنفع على المدنيين ، فإنه قد تنكشف عدم ملاءمته على المدى البعيد، و في هذا الصدد يظهر وضع الإدارات المدنية الانتقالية أن إعداد قانون قابل للتطور يعد ضروريا و ممكنا ، و قد يتعين على مجلس الأمن بموجب السلطات الممنوحة له بمقتضى الفصل السابع من الميثاق ، أن يفرض القانون المتعلق بالاحتلال العسكري ، كإطار قانوني يطبق في بداية العمليات ثم يتطور تدريجيا حتى يصبح أكثر ملائمة عن طريق اللوائح، و ذلك من أجل حماية الأفراد تحت مظلة الإدارة الدولية ، و ضمان احترام حقوق الإنسان [87] ص 180 .

خاتمة

يعتبر حفظ السلم و الأمن الدوليين من المبادئ الأساسية التي قامت عليها الأمم المتحدة ، و لتحقيق هذا الهدف ، تعمل جاهدة للحد من وجوه الإخلال بالسلم ، و اتخاذ التدابير الملائمة لتعزيز السلم الدولي.

و لهذا فإن هذا البحث تعرض إلى عمليات حفظ السلم كآلية غير ميثاقية لحفظ السلم و الأمن فعلى الرغم من كون ميثاق الأمم المتحدة لم ينص على هذا الميكانيزم ، إلا أنه ساهم على مدى ستة عقود من الزمن في المحافظة على السلم الدولي و لو بشكل نسبي.

فمن خلال هذه الدراسة لاحظنا أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم ، قد تطورت بتطور المجتمع الدولي ، فعمليات حفظ السلم التي عرفت أيام الحرب الباردة ليست كذلك التي عرفها العالم بعد سقط جدار برلين.

فخلال عصر الثنائية القطبية كانت مقتصرة على التدخل في النزاعات الدولية، كما كان دورها سلبيا نوعا ما ، و ذلك من خلال اقتصار مهمتها على مراقبة وقف إطلاق النار ،

أو الوقوف كحائل بين المتحاربين ، من أجل منع عدم تجدد القتال بينهم، كما كان عددها ضئيلا في هذه المرحلة.

أما خلال مرحلة ما بعد نهاية الحرب الباردة، فقد تضاعفت عمليات السلم ، سواء من حيث عدد بعثاتها أو من حيث عدد العاملين بها ، كما أن مهامها تطورت بشكل كبير و ملحوظ ، مقارنة بعمليات السلم في المرحلة السابقة ، حيث أن وظائفها تطورت و أدخلت عليها مفاهيم جديدة مثل الدبلوماسية الوقائية ، و بناء السلم ، و صناعة السلم، كما أصبحت لديها مهام سياسية مثل الإشراف على الانتخابات ، و كذلك تطوير هياكل الدول الخارجة من النزاعات الداخلية ، إضافة إلى المهام الإنسانية مثل ضمان وصول المساعدات الإنسانية ، و إنشاء ملاذات آمنة للسكان المدنيين إبان النزاعات المسلحة ، إضافة إلى مهام اقتصادية و اجتماعية .

فعمليات حفظ السلم خلال هذه المرحلة تميزت بالعمل في النزاعات الداخلية ، سواء كان نتاجا لدعوة الدولة المتضررة من هذا النزاع ، أو باسم التدخل الإنساني الذي أصبح شائعا

و عليه فإن عمليات حفظ السلم أصبحت حسب العديد من الفقهاء مطية للتدخل باسم الشرعية الدولية ، و باسم التدخل الإنساني في الشؤون الداخلية للدول.

كما لم تكن تدخلاتها الإنسانية موقفة دائما ، مثل ما حدث في الصومال عام 1992 ، أو في كوسوفو أو في رواندا عام 1994 ، و ذلك بسبب حيادها عن الأهداف المسطرة لها في ولايتها ، أو بسبب عدم وضوح

الولاية أو بسبب سيطرة دولة ما على العملية من أجل خدمة مصالحها الذاتية ، مثلما رأينا في عملية الصومال الثانية عام 1993 كيف أصبحت هذه العملية أمريكية وليست أممية ، وكيف تم إنهاء هذه العملية دون تحقيق أهدافها بمجرد ما شعرت أمريكا بخطورة الوضع عليها ، كما أن عملية كوسوفو خضعت لسيطرة حلف شمال الأطلسي، كما أن هذه البعثات لم تستطع أن تحمي السكان المدنيين في رواندا من المذبحة التي تعرضوا لها عام 1994.

كما أن أسباب فشل عمليات حفظ السلام خلال هذه الفترة تفتشي الفساد بين أفرادها ، سواء كان فساد مالي ، أو فساد أخلاقي.

و عليه و من أجل تفادي ما سبق الإشارة إليه ، لابد من تطوير و إصلاح عمليات السلام حتى تكون أكثر فاعلية في حفظ السلم و الأمن الدوليين.

و من هنا قامت الأمم المتحدة مع بداية الألفية الثالثة بعدة ندابير من أجل إصلاح هذه الآلية ، و تمثل ذلك من خلال عدة تقارير على غرار تقرير الإبراهيمي ، و التي اقترحت عدة إصلاحات جسد بعضها على أرض الواقع ، و لا زال البعض الآخر ينتظر، حيث نجد أن الأمم المتحدة أقدمت على تحديث إدارة عمليات حفظ السلام ، قامت في عام 2007 بإنشاء إدارة للدعم الميداني كما أنها شددت على ضرورة محاسبة الموظفين الفاسدين ، خاصة فيما يتعلق بالفساد الأخلاقي الذي يؤثر على سمعة الأمم المتحدة .

كما أن هذه الإصلاحات ألحت على ضرورة مشاركة المنظمات الإقليمية ، و غير حكومية من أجل ضمان فعالية تدخلات عمليات السلام .

و من خلال الاستنتاجات السابقة و التي توصلت إليها من خلال هذه الدراسة ، يمكن اقتراح ما يلي:

1- ضرورة مراجعة ميثاق الأمم المتحدة ، و ذلك بالنص بشكل صريح على حق التدخل الإنساني ، و كذلك النص على ضوابط و شروط هذا التدخل [1] ص 201

كما لا بد أن يتم النص على عمليات حفظ السلام كآلية بديلة للجيش الدولي الذي لم يرى النور.

2- إلزامية توفير الدعم المالي ، و ذلك عن طريق فرض رسوم على تجارة الأسلحة التي تقوم بها الدول الكبرى، و تذهب عائدات تلك الرسوم إلى ميزانية عمليات حفظ السلام.

3- ضرورة أن تقتطع الدول الكبرى من ميزانية دفاعها الوطني لصالح دعم ميزانية عمليات السلام .

4- ضرورة الرفع من مستوى حصص بعض الدول ، خاصة دول الخليج ، و الصين ، و ذلك من أجل التقليل بصورة معتبرة من حصة الولايات المتحدة.

قائمة المراجع

- 1-د. علي جميل حرب، نظام الجزاء الدولي - العقوبات الدولية ضد الدول و الأفراد - منشورات الحلبي الحقوقية، ط1 بيروت، 2010.
- 2-أ. ميلود بن غربي، مستقبل الأمم المتحدة في ظل العولمة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت 2008.
- 3-ميثاق الأمم المتحدة المواد (33- 38)
- 4-أ.د. غسان الجندي ، أركيولوجيا المعرفة في عمليات حفظ السلام الدولية، بدون دار نشر، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، عمان، 2000.
- 5-أ.د. سهيل حسين الفتلاوي، الأمم المتحدة (الانجازات و الإخفاقات)، ج3، ط1 دار الحامد، عمان، 2011.
- 6-عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، طبعة مزيدة و منقحة، د، م، ج، الجزائر، 2007.
- 7-أ.د. عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني، الممتلكات المحمية ، د ، م، ج، الجزائر ، 2008.
- 8- د. حسن نافعة، الأمم المتحدة في نصف قرن دراسة في تطور التنظيم الدولي منذ 1945، عالم المعرفة، الكويت، 1995.
- 9-د. بطرس بطرس غالي ، تقرير عن أعمال المنظمة من الدورة 47 إلى الدورة 48 للجمعية العامة ، 1993.
- 10-د. أحمد أبو الوفا ، الوسيط قانون المنظمات الدولية، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1998 .
- 11-د. محمد خليل الموسى، استخدام القوة في القانون الدولي، دار وائل للنشر و التوزيع، ط1، عمان، 2004.
- 12-الطاهر بوتومي، حدود سلطات مجلس الأمن في استخدام التدابير العسكرية، مذكرة ماجستير غير مطبوعة، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2007.
- 13-د.محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر و التوزيع، وهران 2002 .
- 14- موجز الأحكام و الفتاوى و الأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية (1948 - 1991)، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك ، 1992.
- 15-د. عبد الوهاب محمد الفار، التنظيم الدولي، بدون دار نشر، 1988.
- 16-أ. عبد الله محمد آل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، دار البشير، ط1، عمان، 1985، ص182.
- 17-د. محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي - النظرية العامة للأمم المتحدة- دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.
- 18-شارون ويهارتا، مشروعية عمليات السلام، مقال منشور في مجلة التسليح و نزع السلاح و الأمن الدولي، مركز دراسات الوحدة العربية، معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي، الكتاب السنوي 2009، بيروت 2010.

19-Opération de maintien de la paix des nation unies 2009 , revue de l'année, New York, mars 2010, p03.

20-U N police magazine, 6 t h Edition , January 2011 , United Nations , Department of peace keeping operation , New York , p 35.

21- د. محي الدين جمال، دور مجلس الأمن في تحقيق السلم و الأمن الدوليين في ظل المتغيرات الدولية، مذكرة ماجستير غير مطبوعة في القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1998.

22-حسين عمر، المنظمات الدولية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993.

23-د. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية - الأمم المتحدة - ، منشأة المعارف، ط9، الإسكندرية، 2000.

24-العربي بلحاج، قوات الأمم المتحدة لحفظ السلم، مذكرة ماجستير في القانون الدولي غير مطبوعة، كلية الحقوق، بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2002.

25-محمد حسن الزيات، مجلس الأمن و لجنة رؤساء أركان الحرب التابعة له، مقال منشور في مطبوعة أكاديمية المملكة المغربية، تحت عنوان احتياج العراق للكويت و دور الأمم المتحدة الجديد، الدار البيضاء، 1991.

26-د. حسن أبو طالب، الأمم المتحدة في خمسين عام، الأمم المتحدة و حفظ السلام، تفاعلات المنظمة الدولية مع الصراعات الإقليمية في نصف قرن، مقال منشور في مجلة مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، 1996.

27-Pascale boniface, l'équilibre militaire, l'année stratégique 1993, dunod, iris, Paris 1993 .

28-د. عبد العزيز محمد سرحان، الأمم المتحدة – دراسة نظرية و عملية بمناسبة مرور أربعين عاما على نشأتها- بدون دار نشر، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1985.

29-د. عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام- الكتاب الرابع المنظمات الدولية- ، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 1997.

30-Allain pellet , Patrick daullier, Droit international public ,5 édition , librairie générale de droit et de jurisprudence , Paris , 1994, p 936 .

31-Nacereddine ghozali , les zones d'influence et le Droit international public, O P U , Alger , 1985.

32-د. صلاح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي ، ط1، شركة دار الهدى للطباعة و النشر، الجزائر، 2002.

33-عجابي إلياس، تفعيل دور الجمعية العامة في حفظ السلم و الأمن الدوليين، مذكرة ماجستير غير مطبوعة، القانون الدولي و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

34-د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995.

35-Dominique et Michelle Frémy, Quid2002, Robert Laffont, Paris,2001.

36-د. عبد الفتاح مراد، العولمة و التنظيم الدولي المعاصر، بدون دار نشر، بدون سنة نشر.

37-د. بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.

38-ميشيل فيرالي ، الأمم المتحدة بين اليوم و الغد، ترجمة، د. جلال صادق، الشركة العربية للنشر و التوزيع، القاهرة، د ت .

39-جون هادوين و جوهان كوفمان، اتخاذ القرارات في الأمم المتحدة، ترجمة د. محمد سعيد الناعم، عالم الكتب، القاهرة، د ت.

40-L'O N U et le maintien de la paix, département de l'information des N. U New York,1996.

41-أ. عبد القادر رزيق المخادمي، النظام الدولي الجديد الثابت و المتغير، د.م.ج. ط3، الجزائر، 2006.

- 42-د. حسام أحمد محمد هندواوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء النظام الدولي الجديد، جامعة القاهرة، دون دار نشر، 1994..
- 43-د. سعد حقي توفيق، النظام الدولي الجديد- دراسة في مستقبل العلاقات الدولية بعد انتهاء الحرب الباردة، الأهلية للنشر و التوزيع، ط1، عمان، 2002.
- 44-حمر العين المقدم، التحديات الجديدة لمجلس الأمن في حفظ السلم و الأمن الدوليين في ضوء الحرب العدوانية على العراق، مذكرة ماجستير غير مطبوعة، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2005.
- 45-د. حسن نافعة، د. محمد شوقي عبد العال، التنظيم الدولي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.
- 46-أ.د. عبد العزيز العشاوي، أبحاث في القانون الدولي الجنائي، ج 2، ط1، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 47-أ.د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 1999.
- 48- فيليب غويلو Philippe . ch . Guillot ، حقوق الإنسان و الديمقراطية و عمليات حفظ السلام متعددة الأبعاد التي تقوم بها الأمم المتحدة، ترجمة صادق إبراهيم عودة، مقال منشور في كتاب النظام العالمي الجديد، دار الفارس للنشر و التوزيع، عمان، 2001.
- 49-الحولية القانونية للأمم المتحدة 2003، منشورات الأمم المتحدة ، نيويورك ، 2009.
- 50- أ. إسماعيل معراف غالية، الأمم المتحدة و النزاعات الإقليمية، د،م،ج، الجزائر، 1995.
- 51-أ. طلال نور العطار، بين عصابة الأمم و هيئة الأمم المتحدة، مكتبة الملك فهد الوطنية، ط1، الرياض، 1998.
- 52-جيان لوكا بوركي، Gian luca burci ، عمليات الأمم المتحدة في أوضاع الصراع الداخلي، مقال منشور في كتاب النظام العالمي الجديد، ترجمة صادق إبراهيم عودة، دار الفارس للنشر و التوزيع، عمان 2001.
- 53-د. مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.
- 54-بطرس بطرس غالي، الأمم المتحدة و الصومال " 1992 – 1996 " ، سلسلة الكتب الزرقاء، المجلد الثامن، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 1996.
- 55-Pierre marie Dupuy, Droit international public, 8eme édition, Dalloz , Paris, 2006.
- 56-د. عبد الله الأشعل، عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة، السياسة الدولية، ع117، يوليو 1994.
- 57-Les casques bleus (les opération de maintien de la paix des nation unies) 3eme édition publie par le département de l'information des nation unies, New York, 1996.
- 58-د. فتح الرحمن عبد الله الشيخ، مشروعية العقوبات و التدخل الدولي، مركز الدراسات السودانية، ط1، القاهرة، 1998.
- 60-أ. ليلي نقولا الرحباني، التدخل الدولي مفهوم في طور التبدل، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2011.
- 61-د. عبد الفتاح عبد الرزاق محمد، النظرية العامة للتدخل في القانون الدولي، دار دجلة، عمان، 2009،
- 62-أ. أحمد الرشيد، المنظمات الإقليمية و الدور المأمول للأمم المتحدة في النظام الدولي، ، مقال منشور في مجلة مركز دراسات الوحدة العربية، " الأمم المتحدة ضرورة الإصلاح بعد نصف قرن"، الطبعة الأولى، بيروت ، 1996.
- 63- موقع الانترنت <http://unclef.com/arabic/events/peacekeeping60/60years.shtml>
- 64-د. عمير نعيمة، ديمقراطية منظمة الأمم المتحدة، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، "مجد"، بيروت الطبعة الأولى، 2007.

- 65-أ. أحمد سيف الدين، مجلس الأمن و دوره في حماية السلام الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى بيروت، 2011.
- 66-د. حسن نافعة، مستقبل الأمم المتحدة بين الواقع و الطموح، مقال منشور في مجلة مركز دراسات الوحدة العربية، الأمم المتحدة ضرورات الإصلاح بعد نصف قرن، بيروت، 1996.
- 67-د. محمد نصر مهنا، العلاقات الدولية بين العولمة و الأمركة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006.
- 68- تقرير فريق الأمم المتحدة المعني بعمليات السلام، رقم الوثيقة S/2000/809 A /55/305 الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 2000/08/21.
- 69-تقرير الأمين العام حول متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية، رقم الوثيقة A / 59/ 565 .
- 70-opération de maintien de la paix des Nation Unies , principes et orientation
- 71- عنان كوفي، منع اندلاع الحروب و اتقاء الكوارث: تحد عالمي متنام، التقرير السنوي عن أعمال المنظمة لعام 1999، رقم الوثيقة، (A/54/1).
- 72- تقرير الأمين العام، استعراض شامل لكامل مسألة عمليات حفظ السلام.
- 73- تقرير الأمين العام عن تعزيز قدرة الأمم المتحدة على إدارة عمليات حفظ السلام و المحافظة عليها، رقم الوثيقة A/61/858، أبريل 2007،
- 74- موقع الأمم المتحدة على شبكة الإنترنت، <http://www.un.org/fr/peacekeeping>
- 75- قرار الجمعية العامة، نتائج مؤتمر القمة العالمي، لعام 2005، أكتوبر 2005، رقم الوثيقة، A/RES/60/1
- 76- د. سعيد اللوندي، وفاة الأمم المتحدة، أزمة المنظمات الدولية في زمن الهيمنة الأمريكية، نهضة مصر للطباعة و النشر و التوزيع، القاهرة، 2004.
- 77- د. أحمد أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم و الأمن الدوليين، "مجلس الأمن في عالم متغير"، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008،
- 78- أ.د. عبد العزيز العشراوي، د. علي أبو هاني، فض النزاعات الدولية بالطرق السلمية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، طبعة 1، الجزائر، 2010.
- 79- العارية بولرباح، دور الأمم المتحدة في النزاع المسلح بدارفور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي، مذكرة غير مطبوعة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 80- united nation peace operation year review 2007, department of public information.
- 81- أنظر، أ.د. عمر سعد الله، المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي " بين النظرية و التطور"، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2009.
- 82- د. عامر مصباح، المدخل إلى علم العلاقات الدولية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- 83- أنظر، مروة نظير، جنود حفظ السلام و إشكالية الحماية و المسؤولية، مقال منشور في موقع المحور على الإنترنت.
- 84- د. عبد الملك يونس محمد، مسؤولية المنظمات الدولية
- 85- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة " إستراتيجية شاملة لمنع الاستغلال الجنسي و الاعتداء الجنسي في عمليات حفظ السلام في المستقبل".
- 86- أ. صدري بنتشيكو، عمليات حفظ السلام و القانون الدولي الإنساني، مقال منشور في كتاب إسهامات جزائرية في القانون الدولي الإنساني، إعداد نخبة من الخبراء الجزائريين، الطبعة الأولى، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الجزائر، 2008
- 87- سيلفان فيتيه، إمكانية تطبيق القانون الدولي المتعلق بالاحتلال العسكري على نشاطات المنظمات الدولية، مقال منشور في مجلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مختارات.