تطور دور قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة

قـــلي أحمـــد

أستاذ مساعد " أ "

كلية الحقوق، جامعة مولود معمري بتيزي وزو

مقـــدمـــة:

لقد نشأت منظمة الأمم المتحدة قبيل منتصف القرن العشرين، وفي ظل التركيبة الدولية القائمة بتوازناتها عندئذ، واليوم ومع بداية القرن الواحد والعشرين يتردد السؤال التالي: هل تمكنت منظمة الأمم المتحدة من الوفاء بالعهد الذي قطعته على نفسها بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين؟ .

بالرجوع إلى ميثاق منظمة الأمم المتحدة نجد أنه لم يذكر عمليات حفظ السلام أو قوات حفظ السلام بإعتبارها أحد الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحفظ السلم والأمن الدوليين، بل وأكثر من ذلك، فإن مصطلح قوات حفظ السلام لم يكن موجودا ومعروفا في ذلك الوقت .

لقد أسند ميثاق منظمة الأمم المتحدة لمجلس الأمن مهمة تطبيق نظام الأمن الجماعي وذلك بإتخاذ التدابير اللازمة في حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو عند وقوع عدوان طبقا لأحكام الفصل السابع من ميثاق

منظمة الأمم المتحدة، والتي تتمثل أساسا في التدابير غير العسكرية والتدابير العسكرية.[1]

إن مسألة إتخاذ التدابير العسكرية كان يستلزم بالضرورة إنشاء القوات المسلحة التابعة لمجلس الأمن المنصوص عليها في المادة 43 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة. هذا الأمر هو الآخر كان مرهونا بإبرام مجلس الأمن الإتفاقات الخاصة بإنشاء هذه القوات مع الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة.[2]

وللإشارة مجلس الأمن لم يتمكن لحد اليوم ولأسباب مختلفة من إبرام مثل هذه الإتفاقات، وبالنتيجة إنشاء وتشكيل القوات اللازمة لتنفيذ نظام الأمن الجماعي .

إن إنشاء قوات حفظ السلام من طرف منظمة الأمن المتحدة يعد بمثابة المسلك البديل عن النظام الأصلي المنصوص عليه في ميثاق المنظمة وهو نظام الأمن الجماعي، وذلك رغبة منها في إحتواء المنازعات والأزمات الدولية التي تهدد السلم والأمن الدوليين وتعرضهما للخطر.[3]

---

[1] د / محمود عبد الحميد سليمان، "عمليات حفظ السلام في نهاية القرن العشرين"، مجلة العالم السياسي، أكتوبر 1998، العدد 134، ص 32.

[2] د/ البطاينة فؤاد ، الأمم المتحدة، **منظمة تبقى ونظام يرحل**، المؤسسة العربية، بيروت 2003، ص265

[3] د/ بسيم عصام الدين ، منظمة الأمم المتحدة، بدون دار النشر، بدون طبعة، ص 296 و297.

ولقد كان للحرب الباردة بين المعسكر الشرقي بقيادة الإتحاد السوفياتي والمعسكر الغربي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية الأثر المباشر في شل عمل مجلس الأمن في تطبيق نظام الأمن الجماعي. والذي ترتب عليه عدم توافر قوات مسلحة تحت سلطة مجلس الأمن تمكنه من القيام بالمهام المنوطة به في مجال حفظ السلم. وعليه أصبحت عمليات حفظ السلام تمثل النمط الرئيسي للنشاط المادي أو العملي لمنظمة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين.[1]

كما أن عمليات حفظ السلام لا تحل محل آليات التسوية السلمية الواردة في الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، وليست بديلا عنها. كما أنها بعيدة كل البعد من محتوى ومعاني الفصل السابع من الميثاق، إذ ليس من طبيعتها إستخدام الإجراءات القمعية. وفي هذا السياق فإن الأمين العام الأسبق لمنظمة الأمم المتحدة " داج همورشولد " كان يردد دائما أن حفظ السلام يقع في الفصل السادس والنصف من ميثاق المنظمة[2]. بمعنى أن قوات حفظ السلام هي آلية لمنع حدوث العدوان الذي يقع بعد إستنفاد الوسائل السلمية المنصوص عليها في الفصل السادس دون جدوى، والذي بدوره قد يجنب إستخدام القوة المسلحة المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق.

---

[1] د/ البطاينة فؤاد ، مرجع سابق ، ص 265 و266.

[2] د/ خلاف تميم ،" تطور مفهوم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام"،مجلة السياسة الدولية،العدد175،يوليو 2004، دار الأهرام، القاهرة، ص174.

إن عمليات حفظ السلام منذ نشأتها إلى يومنا هذا عرفت تطورا مهما، يمكن إعتباره تطور جذري، وذلك سواء على الصعيد المفاهيمي (Conceptuel) أو على الصعيد العملياتي (Opérationnel) الأمر الذي يتطلب منا في هذه الدراسة إظهار ذلك. غير أنه وقبل التطرق إلى ذلك، يتعين علينا في الجزء الأول من هذا البحث التحدث عن مفهوم قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة،وفي المبحث الثاني نتحدث عن مهام قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.

المبحث الأول: مفهوم قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.

للتمكن من حصر مفهوم قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، يتعين علينا بادئ ببدأ التعريف بهذه القوات ، والطريقة التي تنشأ بها، وأهم المبادئ التي تقوم عليها.

المطلب الأول : تعريف قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وتمييزها عن قوات نظام الأمن الجماعي.

الفرع الأول : تعريف قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة :

قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة هي التي تقوم بعمليات حفظ السلام. ومن بين التعاريف المقدمة لعمليات حفظ السلام تعريف الدكتور تميم خلاف: " ... هي العمليات التي تنظمها الأمم المتحدة وبعض المنظمات الإقليمية الأخرى تتضمن إستخدام أفراد عسكريين وضباط شرطة دون أن تكون لهم صلاحيات قتالية بهدف صيانة أو إستعادة السلام

في مناطق توجد فيها منازعات، وتعتبر عمليات مؤقتة تستهدف منع تصاعد وتفاقم النزاعات فقط، ولا يمتد دورها إلى حل الخلافات السياسية التي أدت إلى إندلاعها، وإنما تعمل على توفير المناخ والوقت اللازمين لحل الخلاف عبر التفاوض بين الأطراف المعنية..." [1]

كما عرفها الأستاذ أيمن عبد العزيز محمد سلامة "..... يقصد بعمليات حفظ السلام، إستخدام قوات متعددة الجنسيات تحت قيادة المنظمة الدولية كي تساعد هذه القوات في السيطرة وحل النزاع بين الدول المتنازعة. وأحيانا تتدخل هذه القوات بين أطراف متنازعة داخل إقليم الدولة الواحدة..." .

وبدوره عرفها الأمين العام السابق لمنظمة الأمم المتحدةّ، الدكتور بطرس بطرس غالي على أنها: " إن حفظ السلام هو نشر قوات تابعة للأمم المتحدة في الميدان بموافقة جميع الأطراف المعنية ويشمل عادة إشتراك أفراد عسكريين أو أفراد من الشرطة تابعيين للأمم المتحدة. وكثيرا ما ينطوي ذلك على إشتراك موظفين مدنيين معا..." [2]

تتفق مختلف هذه التعريفات في أن عمليات حفظ السلام تقوم بها قوات عسكرية أساسا. تؤدي مهامها دون إستخدام الأسلحة إلا في حالات ووفق لشروط معينة.

---

[1] د/ خلاف تميم ، مرجع سابق ، ص 172.

[2] أيمن عبد العزيز محمد سلامة، النظام القانوني لقوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، بحث لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق،جامعة القاهرة، ص 16.

ومادام أن قوات حفظ السلام تتشكل أساسا من أفراد عسكريين، فإنها تتشابه مع قوات نظام الأمن الجماعي المنصوص عليها في المادة 42 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، غير أن هناك مجموعة من الإختلافات بين هاتين القوتين.

الفرع الثاني: تمييز قوات حفظ السلام عن قوات الأمن الجماعي:

إن المهمة الأساسية لقوات نظام الأمن الجماعي حسب نصوص الميثاق تتمثل في ضرب المعتدي ونجدة المعتدى عليه، أي هي عبارة عن عمليات ردعية ودقيقة. أما مهام قوات حفظ السلام تتمثل أساسا في العمل على تحقيق وقف أعمال القتال وإحترام الهدنة، أو بعبارة أخرى العمل على تهدئة الأوضاع في المناطق التي ترسل إليها.[1]

في هذا السياق، وصفها الأستاذ الدكتور الغنيمي بأنها آداة لخدمة الدبلوماسية الدولية أكثر منها وسيلة لتحقيق فكرة الأمن الجماعي .

لقد نصت المادتين 43 و47 من ميثاق المنظمة على إنشاء جيش دولي يوضع تحت تصرف المنظمة وتحت قيادة لجنة أركان الحرب. يشكل أساسا من قوات الدول الكبرى عسكريا. فهي قوات دائمة.

أما فيما يخص قوات حفظ السلام، فهي قوات مؤقتة، تشكل في كل حالة على حدى طبقا لحاجات الساعة، في الأصل لا تنتمي إلى قوات

---

(1) د/ مصطفى سلامة حسن، تطور القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص245.

الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن. وهي موضوعة تحت قيادة الأمين العام للأمم المتحدة.

إن قوات نظام الأمن الجماعي تتدخل في إقليم الدولة المعتدية أو الدولة المعتدى عليها من أجل وضع حد لعدوانها وإعادة السلم إلى نصابه عن طريق الردع، وليست بحاجة لموافقة الأطراف المسبقة، بينما الوضع يختلف بالنسبة لقوات حفظ السلام، فهي تخضع لمبدأ الرضائية، أي الموافقة المسبقة للدول المستقبلة عن طريق إبرام إتفاقية أساسية بين الأمم والدول المتدخل فيها.[1]

المطلب الثاني: إنشـــاء وتمويـــل قوات حفـــظ الســـلام:

القاعدة العامة أن إنشاء قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة يكون بقرار صادر عن مجلس الأمن، غير أنه وفي حالات إستثنائية يمكن للجمعية العامة القيام بذلك عن طريق تطبيق قرار الإتحاد من أجل السلم، أو ما يعرف بقرار" **دين أشيسون**" كما حدث في أزمة السويس عام 1956.[2]

---

[1] د/ الغنيمي محمد طلعت، الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1974، ص957.

[2] د/ ناهد طلاس العجة، ترجمة الدكتورمحمد عرب صاصيلا، الأمم المتحدة بين الأزمة والتجديد، طلاس للدراسات والترجمة والنشر، بدون مكان نشر، ولا تاريخ النشر، ص 22.

ينشأ مجلس الأمن في العادة هذه القوات بموجب قرار يخضع لمعايير القرارات التي تتخذ في المسائل الموضوعية. أي بأغلبية تسعة أصوات على أن يكون من بينها أصوات الدول الخمس الأعضاء الدائمين في المجلس متفقة، كما أن مجلس الأمن هو الذي يسطر مهام وحجم ونطاق ومدة تدخلها، وذلك إستنادا إلى المسؤولية التي خصها به ميثاق منظمة الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين طبقا للمادة 24 منه.

يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإدارة وتوجيه عمليات حفظ السلام تبعا للخطوط العريضة التي يسطرها مجلس الأمن بالنظر إلى كل حالة التي تستدعي إيفادها. ويرفع بشأنها وشأن عملها تقارير ترسل إلى المجلس.

لقد تم إنشاء دائرة عمليات حفظ السلام، ويوجد مقرها في مبنى الأمم المتحدة في مدينة نيويورك الأمريكية تسهر على تنظيم وتطوير هذه العمليات.[1]

عندما يوافق مجلس الأمن على القيام بعملية حفظ سلام جديدة، يتم تجميع مكونات البعثة من مصادر عديدة. ويطلب الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة من الدول الأعضاء أن تتعاون في تقديم أفراد لهذه القوات من موظفين وأفراد عسكريين ومدنيين أو ظباط وجنود، ومعدات . كما يقوم أيضا بإختيار قائدا لها.

---

[1] د/ البطاينة فؤاد ، مرجع سابق ،ص268.

والمبدأ العام أن الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة غير ملزمة قانونا بالإشتراك بأفراد من مواطنيها في عمليات حفظ السلام. كما أنه إذا شاركت في تشكيل هذه القوات، فلديها الحق في أي وقت تشاء أن تسحبها.[1]

بطبيعة الحال، هذه القوات التي تقدمها الدول وإن كانت تعمل تحت علم الأمم المتحدة إلا أنها تبقى مرتدية زيها العسكري الوطني، وتبقى دولها أو حكوماتها محتفظة بالسلطة النهائية. كما تبقى هذه القوات تأخذ مرتباتها من حكوماتها، إلا أن الأمم المتحدة تعوض هذه الدول بمبالغ يتفق على تقديرها مسبقا.

إن مسألة تمويل قوات حفظ السلام تعتبر من المسائل المهمة والتي تلعب دورا أساسيا ومباشرا في نجاح عمل هذه القوات أو فشلها. لقد إستقر العمل على أن تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بتقسيم نفقات عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة على كافة الدول الأعضاء في المنظمة طبقا للحصص التي ينص عليها الميثاق في شأن تمويل عمل المنظمة، مع وجوب مراعاتها للحالة الإقتصادية لدول الأعضاء في المنظمة، وعلى أن تتحمل الدول الخمس الأعضاء الدئمين في مجلس

---

[1] د/ بسيم عصام الدين ، مرجع سابق، ص ص 299 و300.

الأمن القدر الأكبر من هذه التكلفة نظرا لمسؤولياتها الخاصة في حفظ السلم والأمن الدوليين. [1]

لقد حدث وأن رفضت بعض الدول تقديم حصصها قصد تمويل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة بحجة أن القيام بذلك يؤدي إلى تعزيز سلطات الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين على حساب مجلس الأمن بإعتباره صاحب الإختصاص الأصيل. ومن بين هذه الدول الإتحاد السوفياتي وفرنسا، بالرغم من القرار الصادر عن محكمة العدل الدولية بتاريخ 1961 الذي إعتبر نفقات عمليات حفظ السلام تدخل ضمن النفقات العامة لمنظمة الأمم المتحدة.[2]

في بعض الأحيان، وبناءا على طلب الأمين العام للمنظمة، تقدم بعض الدول أفرادا ومعدات ومؤن، ويكون ذلك بدون مقابل قصد تحقيق السير الحسن لعمليات حفظ السلام.

كانت ميزانيات عمليات حفظ السلام للسنة المالية 2003-2004 تقدر بحوالي ثلاثة مليارات دولار، ونظرا لإنشاء بعثات جديدة لمواجهة النزاعات الإقليمية التي نشبت في هايتي وكوت ديفوار، بورندي، السودان، والعراق ، فقد إرتفعت ميزانيات عمليات حفظ السلام للسنة المالية 2005-2006 إلى ما يزيد عن خمسة مليارات دولار.

---

(1) NGUYEN (Quoc Dinh), DAILLIER (Patrick), PELLET (Alain), Droit International Public, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 4éme édition, Paris 1992, P 920.

(2) COMBACAU(Jean), SUR (Serge), Droit International Public, édition Montchrestien, 2éme édition, Paris, P 674.

تقوم إدارة عمليات حفظ السلام بإعتبارها إدارة مختصة في أمانة الأمم المتحدة، بإعداد إحتياجات عمليات حفظ السلام من تعداد الأفراد العسكريين والشرطة والموظفين المدنيين، وما يلزم كل بعثة من البعثات من معدات وتجهيزات وتمويل.

إلى جانب ذلك هناك بعثات سياسية خاصة يتم تمويلها من الميزانية العامة للأمم المتحدة والتي بلغت 26 بعثة، نذكر من بينها بعثتا الأمم المتحدة في أفغانيستان والعراق، وبعثة مراقبة وقف إطلاق النار في الشرق الأوسط (UNTSO) التي نشأت بعد توقيع إتفاقية الهدنة بعد حرب فلسطين الأولى عام 1949.وبعثة مراقبة وقف إطلاق النار في كشمير(UNMOGIP)عام 1949 أيضا.[1]

المطلب الثالث: المبادئ التي تقوم عليها قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة:

إن قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أثناء إنتشارها في أماكن النزاع التي ترسل إليها ملزمة بإحترام مجموعة من المبادئ الأساسية، وأن الإخلال بها يؤدي إلى إعتبار تدخلها غير شرعي.

---

[1] د/ زهران منير،" الأمم المتحدة وبناء السلام: عرض نقدي" ، مجلة السياسة الدولية ، العدد 161، يوليو 2005، المجلد 4، مطابع الأهرام التجارية، القاهرة مصر، ص ص 114 و115.

الفرع الأول: مبـــدأ الرضائيـــة:

يقصد بهذا المبدأ ضرورة الحصول على موافقة الأطراف المتنازعة قبل نشر بعثة دولية لحفظ السلام وذلك للتأكد من إمكانية نجاح المهمة، وضمان تعاون الجهات المتنازعة مع أفراد بعثة حفظ السلام. كما تساهم موافقة الأطراف المتنازعة في إيجاد بيئة مناسبة تمهد الجو تدريجيا لبدئ حوار بناء بين الأطراف المعنية.[1]

وما يلاحظ أن موافقة الدولة المضيفة لا تتطلب فقط قي بداية العمليات، بل هو مطلوب كذلك لإستمرارها. هذا ماحدث فعلا عند تدخل قوة الطوارئ الدولية في أزمة السويس عام 1956، إذ إضطرت هذه القوة إلى الإنسحاب 1957 عندما طلبت منها دولة مصر ذلك.

نفس الشيئ يقال على تدخل قوات حفظ السلام في القضية الكونغوليةعام 1960 وقضية قبرص عام 1964. إذ تم تدخل هذه القوات بناءا على طلب هاتين الدولتين.[2]

الفرع الثاني: مبـــدأ الحيـــاد:

معناه عدم التحيز لطرف من أطراف النزاع، والإلتزام التام بالظهور كطرف خارجي يسعى لتهدئة الأوضاع دون التدخل في الشؤون الداخلية للحكومات والدول المتنازعة.

---

[1] د/ خلاف تميم ، مرجع سابق، ص 174.

[2] د/ ناهد طلاس العجة، ترجمةالدكتور محمد عرب صاصيلا، مرجع سابق ص ص 22 و23.

وتكريسا لهذا المبدأ، يجب على قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة تجنب محاولة فرض حلول سياسية، أو التأثير في الموازين العسكرية في مناطق النزاع التي ترسل إليها. كما يجب الفصل بين دور القوات في منع العنف ودور منظمة الأمم المتحدة ذاتها في العمل على إيجاد تسوية سياسية للنزاع. وفي هذا الصدد يمكن أن ندرج الدور الذي قامت به قوات الأمم المتحدة في قبرص إذ إقتصر على محاولة منع العنف بينما أسندت مهمة إيجاد الحل السياسي للأزمة لوسيط الأمم المتحدة.[1]

إن إحترام قوات حفظ السلام لمبأ الحياد وعدم الإنحياز لأي طرف كان يعد عاملا مشجعا لتهيئة الظروف قصد تسوية النزاع. لكن إذا إنحازت هذه القوات لصالح أحد الأطراف المتقاتلة، فقد يؤدي ذلك إلى زيادة التوتر وأحيانا يعتبر سببا جديا للمطالبة بسحب هذه القوات. وهناك أمثلة دولية حديثة على حدوث تجاوزات لقوات حفظ السلام وخرق لمبدأ الحياد أهمها، إنحياز جنود الروس العاملون في إطار القوات الدولية في البوسنة(UNPROFOR) لصالح الصرب في قتالهم ضد المسلمين الكروات . وكذلك إنحياز قوات حفظ السلام العاملة في الصومال (UNOSOM) لصالح التحالف الوطني الصومالي بقيادة الجنيرال فرح عيديد ضد الرئيس علي مهدي محمد، حتى أصبحت هذه القوات طرفا

---

[1] أيمن عبد العزيز محمد سلامة، مرجع سابق، ص ص 31 و32 .

مباشرا في الصراع وجزءا من المشكلة الصومالية.[1] وهذا بطبيعة الحال فيه مساس خطير بمدأ الحياد وعدم الإنحياز.

الفرع الثالث: مبدأ إستخـــدام محـــدود للقـــوة :

إن قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في تنفيذها لمهامها المختلفة تنتهج نهجا واضحا يتمثل في عدم إستخدام السلاح، أو إستخدامه في نطاق محدود وفي حالة الدفاع عن النفس، وذلك قصد ضمان عدم تعرض القوات الموفدة للخطر، أو تحولها إلى طرف في النزاع القائم. كقاعدة عامة، فإنه يتم تسليح أفراد قوات حفظ السلام بأسلحة دفاعية خفيفة، ولا يصرح لهم بإستخدامها إلا في حالة الدفاع عن النفس أو على المقر وفقا لقواعد الإشتباك الخاصة بكل عملية.[2]

إن هذا المبدأ ناجم عن المبدأيين السابقين أي الرضائية والحياد. مادام أن عمليات حفظ السلام ليست في الأصل قمعية، ولأنها لا تتم إلا بموافقة الدول الأطراف، كما أنها لا تهدف إلى ترجيح كفة فريق على آخر في الميدان، وعليه فإن مهمة القبعات الزرق ليست بوليسية، بل تهدف إلى تجنب أعمال العنف وليس تغذيته.[3]

---

(1) LIEGEOIS (Michel), Maintien de la paix et diplomatie coercitive, l'organisation des Natiòns Unies à l'épreuve de conflits de l'après guerre froide, édition bruylant, Bruxelles. 2003 PP. 116 et 117.

(2) د/ البطاينة فؤاد، مرجع سابق، ص 268.

(3) د/ ناهد طلاس العجة، ترجمة الدكتور محمد عرب صاصيلا، مرجع سابق، ص23.

إن قوات حفظ السلام قد تتحول إلى قوات قمعية كما حدث في الأزمة الكونغولية. إذ بموجب قرار رقم 169 الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ 1961/11/24 تم الترخيص للأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة بإستعمال القوة المسلحة ضد المتمردين في إقليم كاتانجا بالكونغو.

كما يمكن أن يحدث العكس، إذ من الممكن جدا أن تتحول قوات قمعية في الأصل إلى قوات غير قمعية تأخذ شكل قوات حفظ السلام الدولية، كما حدث في أزمة الخليج عند نهاية الحرب. وذلك في إيطار تطبيق وتنفيذ القرار رقم 687 الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ 1991/04/03، الذي تضمن شروط العودة إلى السلم، ويخضع العراق إلى مجموعة من الضغوطات. ومنه تم تأسيس قوات حفظ السلام المعروفة بإسم (L'UNIKOM) والتي خولت لها مهمة حراسة الحدود بين العراق والكويت.[1]

الفرع الرابع: مبـــــدأ الشرعيـــــة:

يقصد به ضرورة موافقة أعضاء مجلس الأمن على إنشاء بعثات حفظ السلام، وتحديد حجم ونطاق وولاية البعثة لإضفاء الشرعية المناسبة لضمان مساندة المجتمع الدولي للأنشطة التي تضطلع بها، وضمان التمويل المستمر واللازم لها. كما يجب أن تلاقي عمليات حفظ السلام قبولا دوليا من حيث مدتها وإستمراريتها.[2]

---

(1) COMBACAU (Jean), SUR (Serge), OP. cit, P 675.

(2) NGUYEN (Quoc Dinh), DAILLIER (Patrick), PELLET (Alain), OP. cit, PP 915 -916.

المبحث الثاني: مهام قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة:

إن عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة نشأت في أول الأمر بإعتبارها وسيلة لمعالجة وحل النزاعات القائمة بين الدول. لكن في السنوات الأخيرة من القرن الماضي إنتشرت الحروب الأهلية، والنزاعات المسلحة داخل الدولة الواحدة، إمتدت آثارها إلى خارج إقليم الدولة وهددت السلم والأمن الدوليين في العديد من المرات، وأدت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى إحداث معاناة وكوارث إنسانية لا نظير لها.

إن أول تدخل لمنظمة الأمم المتحدة في إطار ما يعرف بعمليات حفظ السلام الدولية كان بعد مرور سنوات قليلة من إنشائها، إذ دفع الصراع العربي الإسرائيلي الذي قام مباشرة عقب إنشاء دولة إسرائيل بتاريخ 1948/05/15 إلى تدخل مجلس الأمن مقررا وقف إطلاق النار مع التوقيع على إتفاقية الهدنة وإنشاء بعثة مراقبة إطلاق النار بين مختلف الأطراف. وسميت هذه البعثة ب (UNTSO).

كما أوفدت الأمم المتحدة بعثة أخرى لمراقبة الأوضاع في نفس السنة في كشمير عام 1948 على إثر إستقلال الهند وإنفصال باكستان عنها وإعلان إستقلالها، إذ نشب نزاع بين دولتي الهند وباكستان حول إقليم كشمير، سميت هذه البعثة ب (UNMOGIP).[1]

إن المتتبع لظروف إنشاء قوات السلام الدولية إبتداءا من نشوب النزاع العربي الإسرائيلي إلى يومنا، هذا سيلاحظ من دون أي شك

---

[1] د/ زهران منير، مرجع سابق، ص 113.

إختلاف وتنوع في مهام هذه القوات، بعدما كانت في سنوات الخمسينات تقوم بتنفيذ عمليات أمنية وعسكرية بحتة، تطور دورها في السنوات الأخيرة وأصبح يواكب التغيرات الجديدة الجارية على الساحة الدولية.

إذ أصبحت مهامها تشمل إلى جانب العمليات الأمنية والعسكرية، جوانب أخرى ذات طبيعة سياسية، إنسانية وفي بعض الأحيان إقتصادية. إذ أصبحت هذه العمليات مركبة تسعى إلى تأهيل المجتمعات بشكل متكامل.[1] وأصبح اليوم من المتداول عليه عند الحديث عن مهام قوات حفظ السلام، التطرق إلى أجيال قوات حفظ السلام. وفي هذا السياق إتفق معظم فقهاء القانون الدولي العام إلى تقسيمها إلى ثلاثة أجيال.

المطلب الأول: الجيل الأول لقوات حفظ السلام الأممية:

إن قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أنشئت أساسا من أجل حفظ السلام الدولي، أي فرض وقف إطلاق النار بين جميع الأطراف المتقاتلة. وذلك قصد تفادي عودة الأعمال العدائية، مع العمل على خلق الشروط المواتية لتسوية سياسة بين الأطراف في المستقبل.

كما تقوم هذه القوات بمهام أخرى تتمثل أساسا في مراقبة الحدود بين الأطراف المتنازعة، نزع السلاح، وكذا الإشراف على إنسحاب القوات المتحاربة، وتأمين المناطق الموضوعة تحت مراقبة الأمم المتحدة .

---

(1) DECAUX (Emmanuel), Droit international Public, DALLOZ, 2éme édition, 1999, PP204, 206.

تعتبر المهام المذكورة أعلاه بمثابة المهام الأولى والغالبة لمعظم عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. وعلى هذا الأساس صنفها فقهاء القانون الدولي العام بمثابة المهام التقليدية أو المهام من الجيل الأول. تقتصر أساسا في منح قوات حفظ السلام دور ملاحظة وحفظ السلام. ومنه فإن مهامها تعتبر مهام عسكرية محدودة. وفي هذا السياق، الأمم المتحدة إستعملت للمرة الأولى أفراد عسكريين على إثر إنشاء بعثة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في كشمير (UNGOMIP) على إثر النزاع الذي شب بين الهند وباكستان. إذ بموجب قرار صادر عن مجلس الأمن بتاريخ 21 أفريل 1948 تم إيقاد وفد من المراقبين والملاحظين العسكريين تابعين للأمم المتحدة قصد مراقبة إحترام وقف إطلاق النار،تلتها بعد ذلك بعثة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين بموجب القرار رقم 50 صادر عن مجلس الأمن بتاريخ 1948/05/29 أطلق عليها تسمية (ONUST).

إن بعثات ملاحظة السلم التي يقوم بها مراقبون عسكريون تابعون للأمم المتحدة تم إنشاءها من طرف مجلس الأمن بإعتبارها إما إجراءات تحفظية طبقا لنص المادة 40 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة. أو جهازا إحتياطيا تابع للمنظمة طبقا للمادة 29 من الميثاق، أو حتى بإعتبارها وسيلة للتحقيق طبقا لنص المادة 34 من الميثاق.[1]

---

[1] نولاسكو باتريسيو، أنمي شاوش، **ديمس الأن**، ترجمة د/ شاهين فؤاد ، الأمم المتحدة: الشرعية الجائزة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس، بدون سنة نشر. ص ص156 و158.

هؤولاء المراقبون العسكريون ليسوا مسلحين ومادام الأمر كذلك، ليس بإمكانهم منع إنتهاكات الهدنة أو العمل على تطبيق أي قرار كان متضمن وقف إطلاق النار. إن مجرد تواجدهم في مناطق النزاع قد يشكل عامل ردعي وضغط معنوي. كما أن مهمة ملاحظة السلم قد تلعب دورا وقائيا يحول دون قيام نزاعات معينة وذلك بالنظر إلى الدور الذي يقوم به المراقبون العسكريون في تقصي المعلومات وتقديمها لمجلس الأمن .

إن المهمة الأساسية لهؤولاء الملاحظون العسكريون هي ملاحظة الأحداث من الناحية العسكرية البحتة، ومراقبة العمل العسكري في منطقة النزاع قصد التدخل السريع في حالة إنتهاك إحدى الأطراف المتنازعة شروط الهدنة أو وفق إطلاق النار. وعادة ما يأخذ تدخل هؤولاء المراقبون شكل الوساطة. ويستعمل المراقبون العسكريون من أجل القيام بمهام المراقبة والملاحظة وسائل عسكرية كالطائرات والمروحيات وكذا وسائل النقل العسكري الأخرى، غير أن هذه الوسائل لا تدخل في تعداد الأسلحة.

لقد أثبتت التجربة العملية أن أفراد بعثات المراقبة والملاحظة التي تقوم بإيفادها منظمة الأمم المتحدة إلى مناطق النزاع، قد تشكل البعثات الأولى والسابقة لنشر قوات حفظ السلام في تلك المناطق . وعليه فإن تعزيز أفراد بعثات المراقبة والملاحظة قد يحولها إلى عملية حفظ السلام. ومن الأمثلة الحية على ذلك، نذكر ما حدث في أنغولا عن طريق إنشاء مجلس الأمن لبعثة أممية سميت (MONUA) ، كما قد يحدث العكس، تتحول قوات حفظ السلام عند نهاية مهامها وولايتها إلى قوات للمراقبة

والملاحظة، وذلك في حالة رغبة مجلس الأمن أو الجمعية العامة حسب الحالة في إبقاء تواجد الأمم المتحدة في منطقة النزاع.

إن قوات حفظ السلام التي قادتها الأمم المتحدة في هذه الفترة في إطار ما يعرف باسم عمليات حفظ السلام " Peace Keeping " والتي تسند على أحكام الفصل السادس من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.[1]

المطلب الثاني: الجيل الثاني لقوات حفظ السلام الأممية:

ظهرت بشكل موازي للطلب المتزايد، نماذج عمليات حفظ السلام من نوع جديد غير في المفهوم المستعمل في تحديد شكل وطريقة عمل هذه القوات، وعليه فإن عمليات حفظ السلام من الجيل الثاني لم يعد دورها يقتصر على مجرد وضع حد للعمليات العدائية عن طريق وضع طرف محايد بين طرفين متحاربين والعمل للوصول إلى حل سياسي للأزمة أو النزاع. بل أصبحت جزءا لا يتجزأ من هذا الحل. إن هدفها يتمثل في تسوية سياسية شاملة ومقبولة مسبقا من قبل الأطراف المعنية.[2]

إن نهاية الحرب الباردة بين المعسكرين الغربي بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية والشرقي بزعامة الإتحاد السوفياتي أدت إلى الإكثار من عمليات حفظ السلام التقليدية أو كما تسمى أيضا

---

(1) NOVOSSELOFF (Alexandra), Le conseil de sécurité des Nations Unies et la maitrise de la force armé, Edition Bruylant, Bruxelles, 2003. P 248 et 249.

(2) د/ناهد طلاس العجة، ترجمة الدكتور سعد حربه مساميلا، مرجع سابق، ص ص 23 و24.

"عمليات الجيل الأول " لكنها في نفس الوقت أدت إلى إحداث تغيرات نوعية جد معتبرة، جعلت المتتبعين والملاحظين لها يتفقون على وصف هذه العمليات الجديدة بعمليات حفظ السلام من " الجيل الثاني ".[1]

لقد أعطى الأمين العام السابق لمنظمة الأمم المتحدة الدكتور بطرس بطرس غالي مفهوما واسعا للسلام الدولي من خلال "خطة من أجل السلام" الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 17 جوان 1992، والتي تتضمن أربعة أعمدة أساسية لبناء سلام دولي دائم وهي: الدبلوماسية الوقائية، حفظ السلام، صنع السلام وبناء السلام. أي أن دور الأمم المتحدة هو حفظ السلام ليس فقط وفق المفهوم التقليدي له، بل حسب المستجدات الدولية المستقبلية.[2]

إن مهام عمليات حفظ السلام من الجيل الثاني جد متنوعة بالنظر إلى عمليات حفظ السلام من الجيل الأول، إن هذا التنوع في المهام المسنـــدة لقوات حفظ السلام يجـــد أساسه في الولايـــة (le mandat) الممنوحة لهذه القوات من طرف مجلس الأمن أو الجمعية العامة حسب حالة إستثنائية، وعليه فإن مهام عمليات حفظ السلام من الجيل الثاني تتمثل أساسا فيما يلي :

---

(1) PETIT (Yves), Droit International du maintien de la Paix, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris. 2000, P 45.

(2) NOVOSSELOFF (Alexandra), op cit, p 250.

- المهام العسكرية المحظة الموروثة عن الجيل الأول والتي تتمثل في دور الملاحظة والمراقبة وكذا الفصل بين الأطراف المتنازعة.
- مهام مدنية بحتة ومتنوعة وتشمل وظيفة "بناء الأمة " والتي تدرك أساسا على مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها، مثل ماحدث في ناميبيا عام 1989 عن طريق إنشاء بعثة الأمم المتحدة للمساعدة خلال الفترة الإنتقالية (GANUPT) .
- تنظيم وملاحظة الإنتخابات وتحقيق المصالحة الوطنية. مثل ما حدث في كمبوديا عام 1992- 1993 عن طريق إنشاء بعثة الأمم المتحدة المؤقتة في كمبوديا (L'APRONUC).
- حماية حقوق الإنسان والديموقراطية.
- حماية المساعدات الإنسانية، إزالة الألغام، حماية اللاجئين، مثل ما حدث في دولة الصومال عن طريق إنشاء بعثة الأمم المتحدة في الصومال (ONUSOM) بتاريخ 28 أوت 1972 بموجب قرار صادر عن مجلس الأمن يحمل رقم 775.[1]

إلى جانب تنوع مهام عمليات حفظ السلام من الجيل الثاني، عرفت هذه الأخيرة كذلك تنوع وتزايد في المسؤوليات، تعبر في الحقيقة على قدر تدخل منظمة الأمم المتحدة في النزاعات الدولية وغيرها من النزاعات

---

[1] DAUDET (Yves) , MORILLON (Philippe), SMOUTS (Marie claude), l'ONU et les opérations de maintien de la Paix , la vision Française des opérations de maintien de la Paix, sous la direction de Brigitte Stern, édition CEDIN Montohrestien, Paris, 1997, PP 150 et 151.

التي تشكل خطرا على السلام العالمي. وعليه أصبح يحدد ضمن الولاية (le mandat) المسندة لقوات حفظ السلام نوع ودرجة المسؤولية الملقاة على هذه القوات إذ نجد أن بعض عمليات حفظ السلام وبموجب الولاية المسندة لها منحت مسؤولية الحراسة والملاحظة كما هو الشأن بالنسبة لعمليات حفظ السلام من الجيل الأول، بالإضافة إلى مسؤولية الرقابة والإشراف على سير العمليات.[1]

المطلب الثالث: الجيل الثالث لقوات حفظ السلام الأممية:

إن عمليات حفظ السلام من الجيل الثالث التي أنشأتها منظمة الأمم المتحدة عن طريق مجلس الأمن ،هي عمليات تدخل في إطار ما يعرف بعمليات "بناء السلام " (Peace Building)

وهي عمليات تم إيفادها إستنادا إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة،وبالنظر إلى عمليات الجيل الأول والجيل الثاني لحفظ السلام تعتبر هذه الأخيرة أكثر تعقيدا وأكثر ثقلا، فهي تعطي مفهوم واسع جدا للسلام العالمي، تدمج بين الوسائل الدبلوماسية والسياسية والعسكرية والإنسانية قصد إعادة بناء دولة بعد نهاية الأعمال العدائية أو بعد نهاية الأزمة.[2]

---

(1) NOVOSSELOFF (Alexandra), op cit, P 98.
(2) DECAUT (Emmanuel), op.cit, P 206.

لقد سعى الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان إلى توسيع النمط العملياتي لبعثات حفظ السلام الأممية لكي تشمل العديد من المجلات منها المجال الأمني والسياسي وكذا المجال الإقتصادي.

ففي المجال السياسي أصبحت عمليات حفظ السلام تضطلع لبعض المهام الجديدة من أهمها تنظيم الإنتخابات والإستفتاءات، ومراقبة أوضاع حقوق الإنسان،و تطوير الهياكل الإدارية لمؤسسات الدولة، وتدريب الإطارات العاملة بها، وتقديم المساعدات اللازمة للحكومات الإنتقالية، وغرس مفهوم الحكم الرشيد وتعزيز الدمقراطية وسيادة القانون.

أما على الصعيد الإنساني نذكر العمل على تأمين وصول مواد الغذائية، ومساعدة إخلاء المصابين من مناطق القتال. التنسيق مع الوكلات المتخصصة والمنظمات الدولية مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، برنامج الغذاء العالمي لتوفير الإحتياجات الأساسية من غذاء، دواء ورعاية طبية. وعلى الصعيد الإقتصادي نذكر مساهمة بعثات حفظ السلام في تطوير البنية التحتية والصناعية والزراعية للدول. كما تشارك في رسم السياسات الإقتصادية بعيدة المدى لتحقيق التنمية المستدامة.[1]

ومن أجل تكريس هذه التطورات في تحديد مفهوم عمليات حفظ السلام، شكل الأمين العام السابق للأمم المتحدة " كوفي عنان " في مطلع عام 2000 لجنة مكونة من عشرة أعضاء برئاسة الأخضر الإبراهيمي وزير الخارجية الجزائري الأسبق تهدف إلى إعداد تقرير شامل

---

[1] د/ خلاف تميم ، مرجع سابق، ص 174 و175.

ومتكامل ينظر المشاكل التي تعترض عمل الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام. ولقد صدر تقرير الذي أخذ إسم " تقرير الإبراهيمي " في 21 أغسطس 2000. الذي وضع الأسس النظرية والعملية لمفهوم ودور عمليات حفظ السلام الجديد.

و منه إحلال مصطلح " عمليات السلام " بدلا من " حفظ السلام " فعمليات السلام يرمي إلى دمج كافة عمليات الأمم المتحدة (الدبلوماسية الوقائية، حفظ السلام، صنع السلام، وبناء السلام) ضمن عملية واحدة على الرغم من إختلاف قواعد وشروط كل منها، وأكد التقرير على ضرورة وجود ثلاثة شروط لضمان نجاح هذه العمليات المركبة في المستقبل وهي: وجود الدعم السياسي من الحكومات، تشكيل قوة مؤثرة وقوية يمكن نشرها بسرعة، ووجود إستراتيجية سلمية لبناء السلام. ولقد خلص التقرير إلى تقديم مجموعة من التوصيات نذكر من أهمها: [1]

1- إعادة هيكلة إدارة عمليات حفظ السلام بسكرتارية الأمم المتحدة وإعادة النظر في عدد العاملين بها.

2- أهمية مراجعة قواعد الإشتباك في عمليات حفظ السلام لتصبح قادرة للدفاع عن نفسها وردع الذين يتراجعون عن التزاماتهم أو الذين يسعون إلى إفشال مهمة البعثة.

3- حث دول الإعضاء بمجلس الأمن على إعداد قوائم لضباط إحتياطيين يكونون مستعدين للإنتشار في فترة قصيرة أقصاها 30 يوما من إعتماد الولاية من مجلس الأمن.

---

[1] NOVOSSELOFF (Alexandra), op cit, PP 474 et 475.

4- مطالبة الدول المساهمة في عمليات حفظ السلام بتدريب الضباط العسكريين والشرطة المرشحين للمشاركة في العمليات للإرتقاء بالقدرات المهنية المطلوبة.

5- نشر ثقافة " الوقاية من النزاعات " حتى تتمكن المجتمعات من إحتواء النزاعات قبل إندلاعها.

6- ضرورة توفير الإعتمادات المالية المناسبة لتمكين عمليات حفظ السلام من الإضطلاع بمهامها.

لقد سعت منظمة الأمم المتحدة إلى تطبيق المفهوم الجديد لعمليات حفظ السلام على أرض الواقع وذلك من خلال ترويج عمليات حفظ السلام متعددة الأبعاد لكي تضطلع قوات حفظ السلام بمهام سياسية وأمنية،و إنسانية وإقتصادية في ضمن عملية واحدة. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك نذكر كل من بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وفي الكوت ديفوار.

1- بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا:

تعتبر بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا المشكلة بموجب قرار صادر عن مجلس الأمن رقم 1509 بتاريخ 19 سبتمبر 2004 أول بعثة أممية لحفظ السلام متعددة الأبعاد. أنشئت هذه البعثة من أجل وضع حد للصراعات الأهلية في ليبيريا بشكل نهائي يأخذ في عين الإعتبار كافة العناصر الإجتماعية التي أدت إلى إندلاع وإستمرار العنف في البلاد إبتداءا من عام 1989.

لقد بلغ حجم هذه البعثة قرابة 15 ألف فرد بميزانية قدرها 565 مليون دولار. وشكلت هذه البعثة عقب نجاح الأطراف المتنازعة في

التوصل إلى إتفاق سلام شامل في أكرا في 18 أوت 2003 وإنشاء حكومة وطنية إنتقالية في البلاد.

من المهام التي كلفت بها هذه البعثة، في المجال السياسي القيام بمساعدة الحكومة الليبيرية على تنظيم الإنتخابات والإستثناءات ومراقبة أوضاع حقوق الإنسان، فضلا عن تقرير الأجهزة الإدارية للدولة، وفي المجال الإنساني، العمل على توفير مواد الإغاثة والإحتياجات الأساسية للمحتاجين.

لقد سعت الأمم المتحدة إلى تطوير بعثتها في ليبيريا وجعلها متعددة الأبعاد بعد أن لاحظت أن حجم وطبيعة مشاركتها سابقا لم يؤهلها لمواجهة حجم التحديات بالبلاد بالشكل المناسب. حيث سبق وأن أرسلت بعثة لمراقبة في عام 1993. كما قامت في شهر نوفمبر 1997 بإنشاء مكتب لدعم بناء السلام وتعزيز المصالحة الوطنية والحكم الرشيد واحترام سياجة القانون وحقوق الإنسان. لقد لقت بعثات الأمم المتحدة في ليبيريا عدة صعوبات لتحقيق الأهداف المسطرة نتيجة عجز الحكومة الليبيرية وأحزاب المعارضة على حل خلافاتهم، الأمر الذي دفع بمنظمة الأمم المتحدة إعادة النظر في إستراتيجة وجودها في البلاد.[1]

2- بعثة الأمم المتحدة في الكوت ديفوار:

بموجب قرار صادر عن مجلس الأمن بتاريخ 27 فيفري 2004 تحت رقم 1528، شكلت بعثة الأمم المتحدة في الكوت ديفوار، وذلك

---

[1] د/ خلاف تميم ، مرجع سابق، ص 146.

رغبة من الأمم المتحدة في تطوير وجودها في هذا الإقليم، نتيجة تردي الأوضاع الأمنية والسياسية والإقتصادية.

وبسبب عدم تمكن الحكومة من السيطرة على المتمردين أدى ذلك إلى تردي أوضاع حقوق الإنسان. إن الإرادة السياسية لم تكن متوفرة لتطبيق إتفاق" ليناس ناركوسيس "الذي أبرم بين الحكومة والمتمردين في جانفي 2003 بالرغم من وجود بعثة الأمم المتحدة في المنطقة المسماة (MINUCI)، التي أسندت لها مهمة الحفاظ على الأمن والإستقرار في المنطقة، لقد أمر الأمين العام الأمم المتحدة بتوسيع حجم بعثة (MINUCI) للتحول إلى بعثة حفظ السلام وبنائه متكاملة ومتعددة الأبعاد.[1]

[1] نفس المرجع ، ص147.