المركز الجامعي الونشريسي تيسمسيلت
معهد الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

الموضوع:

دور المبعوث الاممي في تسوية التراعات الدولية

مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: قانون دولي و علاقات دولية

من اعداد الطالبين:
. عـــــاصي عمر
. مـــــــنصوري خالد

اشراف الاستاذ:
د- مسيكة محمد الصغير

لجنة المناقشة

الاستاذ .....رئيسا

الاستاذ.....مشرفا

الاستاذ.....ممتحنا

السنة الجامعية:2017/2016

شكر و عرفان

نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف الدكتور مسيكة محمد الصغير على

تفهمه وبذله يد العون و المساعدة، و صبره علينا طيلة مشوار هذا البحث.

كما نتقدم بالشكر لكل اساتذة المركز الجامعي تيسمسيلت.

إهداء عمر

الى الوالدين الكريمين حفظهما الله

الى ابنتي منى و امها الفاضلة

الى كل افراد العائلة

الى كل من ساهم من قريب او بعيد في انجاز هذا العمل المتواضع

عـــــمر

إهداء خالد

بسم الله الرحمن الرحيم "و اخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل رب ارحمهما

كما ربياني صغيرا" الاية 24 من سورة الاسراء

أهدي هذا العمل الى روح والدتي الطاهرة تغمدها الله بواسع رحمته

- الى والدي الكريم حفظه الله و رعاه برعايته
- إلى أبنائي زكرياء، سيف الله ، معاذ و والدتهم و عذرا إن كنت قد قصرت نحوهم
- إلى اسرتي الكبيرة
- إلى جميع الأحباب والأصدقاء
- إلى كل من يحمل ذرة حب لي و لم أذكره

خالد

مقدمة

مقدمة:

شكل العمل على تجنب الصراعات الدولية و الحد منها هدف المنظمات الدولية على اختلافها و تعاقبها، من عهد عصبة الامم مرورا بمنظمة الامم المتحدة و التي لعبت دورا فعالا في تسوية العديد من التراعات الدولية.

واذا كانت الحرب العالمية الثانية قد شكلت منعرجا حاسما في تاريخ العلاقات الدولية و اعادة صياغتها، فانه قد كان لنهاية الحرب الباردة بعد سقوط الاتحاد السوفياتي الاثر البارز في دفع مهام منظمة الامم المتحدة وفق متغيرات عالمية جديدة خاصة بعدما اصبح مبدأ عدم التدخل بمفهومه التقليدي موضع النقد، ليتطور بعد ذلك الى مفهومه الحديث، و الذي يجيز التدخل لاعتبارات قانونية و انسانية خاصة ما تعلق منها بحقوق الانسان، و كذلك انحصار مبدأ السيادة في ظل التحولات الراهنة، وبروز مفهوم العولمة و النظام العالمي الجديد.

و منه حاولت منظمة الامم المتحدة التدخل لحل التراعات الدولية وفق هذه المتغيرات الجديدة و دفع دور الدبلوماسية الهادئة للحد من خطورة التراعات بما لا يهدد السلم و الامن الدوليين.

لكن الاسس التي اعتمدها منظمة الامم المتحدة في ارسال المبعوثين الدوليين لحفظ السلم و الامن الدوليين و حماية حقوق الانسان و حق تقرير المصير تعرضت في غالب الاحيان الى الانتقاد من طرف الدول و الفقه على حد سواء ما ادى في كثير من الاحيان الى قصور في دور الامم المتحدة في تسوية التراعات الدولية

و عليه اشكالية الموضوع هي **ما مدى تأثير المبعوث الاممي في تسوية النزاعات الدولية و ما هي الآليات التي تمكنه من لعب دور فعال في حلها ؟**

وتتجلى اهمية الدراسة في الكشف عن مكامن الخطأ في الاسس القانونية التي يقوم عليها عمل المبعوث الاممي و اسس تفويضه حتى يتم تفعيل هذا الدور الذي يمكن من تجنب ويلات النزاعات الدولية.

وما يمكن من لفت النظر الى مهام المبعوث الاممي و توسيعها حتى يتسنى لمنظمة الامم المتحدة و ضع يدها على الاسباب النزاعات الدولية و تجنبها.

وتهدف هذه الدراسة الى ابراز اهمية دور المبعوث الاممي في تجنب النزاعات الدولية و المساهمة في حلها، و تفعيل دور الدبلوماسية الوقائية.

و اذ لا يخلو اي بحث من صعوبات في الدراسة فاننا بدورنا و قفنا على عدم وجود قواعد قانونية صريحة تبين عمل المبعوث الاممي و كيفية تفويضه اضافة الى ندرة الدراسات و البحوث التي تتناول الموضوع بشكل كبير جدا.

و من اجل تناول الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة وفق الخطة التالية:

في الفصل الاول تم التطرق الى مفهوم النزاعات الدولية و طرق تسويتها و علاقة المبعوث الاممي بها و ذلك من خلال تقسيم الفصل الى مبحث اول بعنوان تسوية النزاعات الدولية في اطار الامم المتحدة و مبحث ثاني بعنوان علاقة المبعوث الاممي بالنزاعات الدولية تناولنا فيه الاساس القانوني لعمله و طرق تفويضه و اختصاصاته، وسلطاته، اما الفصل الثاني فخصصناه الى معوقات عمل المبعوث الاممي

و اليات تفعيل دوره من خلال التطرق الى مبدأ السيادة و مبدأ عدم التدخل و حدها من فاعلية المبعوث الاممي و المعوقات المتعلقة بالنظام القانوني للأمم المتحدة، وذلك من خلال المبحث الاول بعنوان معوقات عمل المبعوث الاممي، و المبحث الثاني بعنوان اليات تفعيل دور المبعوث الاممي.

و نختتم الدراسة بخاتمة تتضمن اهم الاستنتاجات و النتائج التي تم التوصل اليها، و من ثم اهم المقترحات و التوصيات التي نأمل ان نفيد بها موضوع البحث.

تم الاعتماد على المنهج الاستقرائي الذي يهدف إلى جمع البيانات، وملاحظة الظواهر المرتبطة بها من أجل الربط بينها بمجموعةٍ من العلاقات الكلية العامة، و المنهج التحليلي في تناول الموضوع للكشف عن مكامن النجاح و الخطأ في مهام المبعوث الاممي.

الفصل الاول

النزاعات الدولية ووسيلة تسويتها و علاقة المبعوث الاممي بها.

لما كانت النزاعات الدولية امرا حتميا في حياة الشعوب و المجتمعات، كان ولا بد من ايجاد اجهزة فعالة للحد من ويلاتها وهو ما تجسد على ارضية الميدان بميلاد منظمة الامم المتحدة و التي آلت على نفسها العمل على تمكين السلم و الامن الدوليين و استتبابهما. و قد تميزت الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية بنوع جديد من النزاعات تتمثل خاصة في حركات التحرر، و للنزاعات الدولية ما يميزها عن غيرها من النزاعات و هو ما سنحاول توضيحه في هذا الفصل.

المبحث الاول: تسوية النزاعات الدولية في اطار الامم المتحدة

تمثل هيئة الامم المتحدة حجر الزاوية في مجال تسوية النزاعات الدولية، كيف و هي التي انشئت لهذا الصدد، بعد ويلات الحروب المتعاقبة، فكان حفظ السلم و الامن الدوليين غايتها الاولى و هدفها الاسمى بل ان منظمة الامم المتحدة تعتبر نفسها وصية في هذا الصدد، وان من اولى مقاصد الامم المتحدة التي وردت في المادة الاولى من الميثاق "ضمن اهداف الامم المتحدة مهمة حفظ الامن و السلم الدوليين"، و لتحقيق هاته الغاية فان منظمة الامم المتحدة تسعى جاهدة لحث الدول على تسوية نزاعاتها بالطرق الودية، ولعل ما يميز ميثاق الامم المتحدة عن غيره من المواثيق في مجال تسوية النزاعات الدولية انه يحرم مجرد التهديد باللجوء الى الحرب

كما ان الميثاق حدد الاجهزة و الهيئات المخولة بحل النزاعات الدولية وبالتالي سوف نعرض الى حل المنازعات الدولية في إطار أجهزة الأمم المتحدة وخصوصا مجلس الأمن والجمعية العامة وذلك من خلال التعرض لاختصاص مجلس الامن أولا ثم للجمعية العامة.

المطلب الاول: التسوية في اطار مجلس الامن الدولي

الفرع الاول: تعريف النزاعات الدولية

لغة مصطلح النزاع يقابله باللغة الفرنسية **Conflit** وباللغة الإنجليزية **Conflict** وهي من أصل كلمة **Conflictus**والتي تعني الصراع والنزاع وصدام وتضارب، شقاق، قتال...

ويستخدم النزاع في الأدبيات السياسية والعلمية والاجتماعية والنفسية بمعان ومضامين عديدة: تضارب المصالح، صراع الحضارات، صراع الثقافات، نزاع مسلح، نزاع حدودي... إلخ.

و اصطلاحا يحدث النزاع نتيجة تقارب أو تصادم بين اتجاهات مختلفة أو عدم التوافق في المصالح بين طرفين أو أكثر مما يدفع بالأطراف المعنية مباشرة إلى عدم القبول بالوضع القائم ومحاولة تغييره. فالنزاع يكمن في عملية التفاعل بين طرفين على الأقل ويشكل هذا التفاعل معيارا أساسيا لتصنيف النزاعات.[1]

يقصد بالنزاع الدولي خلاف بين دولتين على مسألة قانونية او حادث معين، او بسبب و جهات نظرهما القانونية او مصالحهما[2]

كما عرفت المحكمة الدائمة للعدل الدولي، النزاع الدولي على انه خلاف حول نقطة قانونية، او واقعية، او تناقض و تعارض للطروحات القانونية او المنافع بين دولتين[3]

---

[1]- ناصيف يوسف حتي، لنظرية العلاقات الدولية، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط**1**، **1985**، ص**327.**

[2]- شارل روسو، القانون الدولي العام، معرب، الاهلية للنشر والتوزيع والطباعة - لبنان, 1987 ،ص 273.

3- كمال حماد، النزاعات الدولية دراسة قانونية دولية في علم النزاعات، مطبعة دويك، بيروت 1998،ص 17.

الفرع الثاني: التسوية بالطرق السلمية

نصت المادة (33) من الميثاق "**يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر ان يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطرق المفاوضة والتحقق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو ان يلجؤوا الى الوكالات والتنظيمات الإقليمية او غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم**[1]**."**

ويعتبر مجلس الأمن من أهم الأجهزة وأكثرها فاعلية في الأمم المتحدة حيث أسند إليه الميثاق المسؤولية الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين فقد جاء في المادة (1/24) من الميثاق :

"رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالاً يعهد أعضاء تلك الهيئة الى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات."

ان الميثاق في المادة (24) ألقى على عاتق مجلس الأمن التبعة الرئيسية لحفظ الأمن والسلم الدوليين واعتبره نائب عن الدول في ذلك، فكان لا بد من إعطائه صلاحيات وتنظيم الاجراءات التي يتبعها المجلس من اجل حفظ السلم والأمن الدوليين فكان الفصل السادس من الميثاق الذي نظم كيف يقوم المجلس بحل النزاعات حل سلمي ، وكان الفصل السابع حول قيام مجلس الأمن بقمع أعمال العدوان.

و يعد مجلس الامن احد الاجهزة الرئيسة الذي يملك صلاحيات مهمة في الامم المتحدة، وقد جعل الميثاق من المجلس نائبا عن جميع اعضاء الامم المتحدة عند قيامه بواجباته والمتضمنة بشكل رئيس حفظ السلم والامن الدوليين .

[1]- نص المادة 33 من ميثاق الامم المتحدة.

ويختص مجلس الامن بتسوية النزاعات سلميا وفق الفصل السادس من الميثاق، والجهات التي يحق لها طلب تدخل مجلس الامن للنظر في النزاع هي الجمعية العامة والامين العام للامم المتحدة، واي دولة من الدول الاعضاء في الامم المتحدة بشأن موقف او نزاع معين، والدول غير الاعضاء بشرط ان تكون طرفا في النزاع وتقبل مقدما في خصوصه التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في الميثاق، كما ان لمجلس الامن التدخل من تلقاء نفسه في أي نزاع او موقف في أي مرحلة كان عليها النزاع.

وبموجب الميثاق، يوافق جميع أعضاء الأمم المتحدة على قبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها. والمجلس هو الجهاز الوحيد التابع للأمم المتحدة الذي يتمتع بسلطة اتخاذ قرارات تكون الدول ملزمة بتنفيذها بموجب الميثاق، أما الأجهزة الأخرى فإنها تقدم التوصيات إلى الحكومات.

وهو منظم بحيث يستطيع العمل بدون انقطاع، ويجب أن يكون ممثل عن كل واحد من أعضائه موجودا في مقر الأمم المتحدة طول الوقت[1].

وقد شملت اختصاصات مجلس الأمن الدولي أنشطة الأمم المتحدة السياسية من خلال مظهرين من مظاهر حفظ الأمن والسلم بين أعضاء الأمم المتحدة. فالمظهر الأول هو العمل على تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية. والثاني اتخاذ التدابير اللازمة اذا استفحلت هذه المنازعات وتطورت الى ما يمكن ان يهدد السلم والأمن الدوليين, او يخل به ويؤدي الى أعمال عدوانية.[2]

[1]– سمر ابو ركبة، مقالة بعنوان ، مجلس الأمن و تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية، موقع دنيا الوطن، تاريخ النشر 2011/05/17

[2]– أبو هيف علي صادق, القانون الدولي العام ، مكتبة المعارف, الاسكندرية ,مصر، 1971، ص**649**.

و لقد نظم الفصل السادس والسابع من ميثاق الأمم المتحدة الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن من أجل حل المنازعات حلاً سلميا حيث جاء في صدر الفصل السادس من الميثاق – في حل المنازعات حلاً سلميا – وجاء الفصل السابع في الوسائل التي تتضمن قمع أعمال العدوان .

و من مهام المجلس الأساسية هي دعوة الدول المتنازعة الى التماس حله بالوسائل السلمية المذكورة في المادة (33) من الميثاق, أما اذا أخفقت أطراف النزاع في إيجاد تسوية لحلها بالطرق السلمية وجب عليها ان تعرض الأمر على مجلس الأمن, وللمجلس ان يوصي بما يراه ملائما من شروط لحل النزاع كما نصت المادة (37) على أنه" **يجوز للمتنازعين أن يتفقوا على عرض نزاعهم مباشرة على مجلس الأمن."** وفي هذه الحالة يقدم المجلس توصياته لحل النزاع سلميا حسب المادة (38) وعلى المجلس وهو يقدم توصياته في أي نزاع ان يراعي ما اتخذه المتنازعون من اجراءات سابقة لحل النزاع. وان المنازعات القانونية يجب ان يقوم اطرافها بعرضها على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة طبقا للمادة (36).[1]

[1]– أبو هيف علي صادق, مرجع سابق، ص**734**.

المطلب الثاني: تسوية النزاعات الدولية في اطار الجمعية العامة

خول الميثاق في المادة العاشرة (10) منه للجمعية العامة سلطات بالقول:

" للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه. كما أن لها في ما عدا ما نصّ عليه في المادة 12 أن توصي أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور".

ويفهم من نص المادة المذكورة أنه يحق للجمعية العامة أن تناقش أي نزاع دولي متى ما كان يشكل تهديدا للأمن والسلم الدوليين وأن على الجمعية العامة أن تتخذ كل التدابير اللازمة لتطويق هذا النزاع ريثما تعرضه الأطراف على محكمة العدل الدولية.

كما تؤكد الفقرة الثانية من المادة 11 من المثاق على دور الجمعية العامة في حل النزاعات بنصها"للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 35، ولها – فيما عدا ما تنصّ عليه المادة الثانية عشرة – أن تقدّم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً. وكل مسألة مما تقدّم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده"

و بالنظر للمادة الرابعة عشر من الميثاق فللجمعية العامة أن توصي باتخاذ التدابير اللازمة لتسوية أي موقف مهما كان منشؤه قد يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.[1]

لقد أوجب إعلان مانيلا للأمم المتحدة الصادر عام **1982**[2] والخاص بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية ، أوجب على الدول أن تفي بكل التزاماتها الواردة في الميثاق وأن تضع التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة موضع التطبيق

وعلى الرغم من أن الميثاق قد أعطى للجمعية العامة الحق للنظر في المنازعات وتقديم التوصيات اللازمة ، فإنه وتجنبا للازدواجية وتعارض القرارات بين الجمعية العامة ومجلس الأمن الدولي ، أستثنى من ذلك النزاعات التي تكون معروضة أمام مجلس الأمن، طبقا لنص المادة 12 منهو التي تنص

"1.عندما يباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن.

2. يخطر الأمين العام –بموافقة مجلس الأمن– الجمعية العامة في كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولي التي تكون محل نظر مجلس الأمن، كذلك يخطرها أو

[1]– المادة 14 من ميثاق الامم المتحدة.

[2]– **إعلان مانيلا بشأن تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 10/37المؤرخ في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 1982 .**

يخطر أعضاء "الأمم المتحدة إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل وذلك بمجرد انتهائه "[1]، فلا يحق للجمعية العامة النظر فيها ما لم يطلب منها المجلس ذلك ، وقد أوكل إلى الأمين العام أخطار الجمعية العامة حول المسألة التي تكون محل نظر من مجلس الأمن أو فراغه منها، ومع ذلك فإننا نجد أن الجمعية العامة قد قامت في بعض الأحيان بالنظر في مسائل حتى بعد قيام مجلس الأمن بالنظر فيها. فلقد لجأت الدول الغربية إلى الجمعية العامة عارضة عليها قراراً بعنوان "الاتحاد للسلام" وهو ينص على أنه إذا أخفق مجلس الأمن بسبب عدم توفر الإجماع بين أعضائه الدائمين في النهوض بمسؤولياته الأساسية من حيث صون السلم والأمن الدوليين عندما تبدو بوادر تهديد للسلم، يتعين على الجمعية العامة أن تبحث الموقف فوراً لإصدار التوصيات اللازمة إلى أعضائها لاتخاذ اجراءات جماعية بما في ذلك الإجراءات العسكرية في حالة خرق السلم، أو عمل عدواني، لصيانة أو استعادة السلم والأمن الدوليين، على أن تدعى الجمعية العامة في مثل هذه الحالات لعقد جلسة خاصة للمسألة المطروحة بطلب من مجلس الأمن إذا وقع تصويت أي سبعة أعضاء من أعضاء مجلس الأمن على ذلك أو بطلب من أغلبية أعضاء "الأمم المتحدة"، وقد عدلت لائحة إجراءات الجمعية العامة بحيث تضمنت الجانب الإجرائي الوارد في الملحق لقرارها الاتحاد للسلام رقم 377، (د 5) بتاريخ 3تشرين الثاني 1950، علما بأن عدد أعضاء مجلس الأمن آنذاك بما فيهم غير الدائمين كان أحد عشر عضوا .

[1]– المادة 12 من ميثاق الامم المتحدة، مرجع سابق.

وبذلك تكون الجمعية العامة قد انتزعت من مجلس الأمن وفقاً لأحكام هذا القرار مهمة أساسية من مهماته التي رسمها له الميثاق. وكان من بين مؤيدي هذا القرار في الجمعية العامة الولايات المتحدة الأميركية وفرنسا وبريطانيا والصين الوطنية.[1]

[1]- نبيل الرملاوي، حول قرار الجمعية العامة (الاتحاد من أجل السلام)،مقال بجريدة الايام ، تاريخ النشر2009/11/09.

المبحث الثاني: علاقة المبعوث الاممي بالنزاعات الدولية

يضطلع المبعوث الاممي في ظل السياسات الجديدة لمنظمة الامم المتحدة بدور بارز و خاصة في عملية ادارة الدبلوماسية الوقائية التي تنتهجها المنظمة رغبة منها في وأد النزاعات في مهدها و قبل تفاقمها، فالمبعوث الاممي بوصفه ممثلا لمنظمة الامم المتحدة و الممثل الشخص للأمين العام[1] بما يحمله هذا الاخير من معنى، وبوصفه مديرا لعمليات التفاوض سنحاول ان نتطرق الى تعريفه ثم ننتقل الى الاساس القانوني لعمله، كما سنتناول ضوابط تعيينه.

[1]- الموقع الرسمي للامم المتحدة،www.un.org ،تاريخ التصفح 2017/04/24على الساعة 10.30.

المطلب الاول : الاطار القانوني لعمل المبعوث الاممي

الفرع الاول: التعريف بالمبعوث الاممي

ان تعريف و تحديد ماهية عمل المبعوث الاممي و دوره قد بقيت (بشكل طبيعي) من غير تحديد. و في ظل هذه الظروف، فان قدرات الافراد المرشحين لهذا المنصب هي العنصر الحاسم. بيد انه بالإضافة الى متطلبات المتغيرة فان المسالة تبدو متجانسة . حاليا جميع المبعوثين هم من الذكور و اغلبيتهم بلغوا سن الستين او اكثر و الكثير منهم كانوا دبلوماسيون لدولهم لدى الامم المتحدة او لإحدى الدول الاعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الامن[1]

عليه فليس هناك تعريف محدد (جامع و مانع) للمبعوث الاممي ليبين لنا من هو المبعوث الاممي و يوضح عناصر هذه الوظيفة . بالإضافة الى انه هناك التعدد في المصطلحات . فهناك مصطلح المبعوث الاممي المبعوث الخاص للأمين العام، و هناك ايضا المبعوث الخاص للأمم المتحدة و هناك المبعوث الشخصي للأمين العام.[2]

و نظرا لتشابك المصطلحات المشار إليها أعلاه ، و لكون المبعوث الاممي هو موظف دولي اساسا. نرى انه من الضروري تناول هذا المصطلح . هذا مع عدم غض البصر على ان المبعوث الاممي صحيح هو موظف اداري و لكن طبيعة موقعه الدولي، و ما يقوم به من مهمات متعددة في نطاق السياسة الدولية، و في تنفيذ العديد من القرارات الدولية، جعل من المبعوث الاممي شخصية (ادارية – سياسية) أكثر من الصفة الادارية.

---

[1]– بشارت رضا زنكنة، دور المبعوث الاممي في تسوية النزاعات ذات الطابع الدولي، مكتبة زين الحقوقية و الادبية ش.م م ، لبنان بيروت،2013،ص 21.

[2]– المرجع نفسه،ص22.

1- التعريف بالموظف الدولي

لقد جاءت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في موضوع التعويضات على الموظف الدولي فقالت أنه " كل شخص طبيعي تمارس المنظمة من خلال نشاطه البشري الاختصاصات المنوط بها تحقيقها وفقا لتعليمات أجهزتها المختصة سواء أكان عمله مأجورا أم تبرعا وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار أدائه لخدماته[1]، إلا أن هذا التعريف ينطبق على العامل الدولي، في حين أن هناك في المنظمة الدولية طائفة تسمى بالموظفين الدوليين الذين يشغلون وظائف تتسم بالدوام و الاستمرار وفق نظام قانوني خاص تضعه المنظمة لبيان حقوقهم قبلها و التز ماتهم نحوها وكافة ما يخص علاقاتها.[2]

ولأن مسألة تعريف الموظف الدولي من اختصاص الفقه الدولي فقد ارتأينا ذكر بعض التعاريف منها:

"هو كل شخص مؤهل للقيام بمهمة دولية من أجل خدمة مصالح بين الدول، أو هو كل شخص مكلف عن طريق اتفاق بين عدة دول وتحت الرقابة المتبادلة بينها للعمل وفقا لقواعد قانونية محددة".

يعرف الموظف الدولي بانه "...كل من تكلفه المنظمة الدولية بالتفرغ على وجه الاستمرار للقيام بعمل من اعمالها، تحت اشراف اجهزتها المتخصصة، و طبقا للقواعد الواردة في ميثاقها و لوائحها"[3]

---

[1]- محمد عزيز شكري و ماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، ط5 ، منشورات جامعة دمشق، دمشق،2007 ،ص91.

[2]- محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، ط6 ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000 ، ص298 .

[3]- صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي(النظرية العامة)، دار النهضة العربية، مصر-القاهرة، 1984،ص10.

و يعرف الاستاذ بول روتير الموظف الدولي بأنه هو" المستخدم الدولي الذي يحدد نظامه القانوني من خلال قواعد خاصة غير خاضعة لأي قانون وطني و يمارس وظائف دولية مستمرة و دائمة[1]

و يعرف الدكتور احمد ابو الوفا الموظف الدولي بأنه شخص يعمل لحساب منظمة معينة طبقا لشروط منصوص عليها في عقد يبرمه مع هذه الاخيرة و في ميثاقها او النظام الاساسي لموظفيها[2]

و من خلال التعاريف وجب التمييز بين الموظف الدولي و المستخدم الدولي حيث يتبين أن المستخدم الدولي هو :أي شخص تتصرف من خلاله المنظمة، ويعتبر الموظف الدولي والعامل الدولي طائفتان من مستخدمي المنظمة الدولية، والموظف الدولي يعتبر من أهم طوائفه، لكونها تتفرغ بصفة دائمة للعمل الإداري ومستمرة لصالح الجماعة الدولية[3]، وينبني من ذلك أن الموظف الدولي جزء من كل هو المستخدم الدولي، وأن كل موظف دولي هو بالضرورة مستخدم دولي ، والعكس غير صحيح. لأن كل مستخدم دولي ليس بالضرورة موظفا دوليا، وعلى ذلك يشترك الموظف الدولي مع المستخدم في أن هذا الأخير يؤدي العمل خدمة للمنظمة وليس خدمة لدولة معينة، كما أن نشاطهما يستهدف مصالح المنظمة ومصالح الدول الأعضاء، أيضا يؤدي كل من المستخدم والموظف الدولي عمله تحت إشراف أجهزة المنظمة الدولية أو أحد فروعها.[4]

رغم وجود العديد من الأمور المشتركة بين المستخدم الدولي والموظف الدولي إلا أن هناك اختلاف بينهما من خلال أن الموظف الدولي يخضع لنظام قانوني محدد ومفصل تضعه المنظمة، أما المستخدم

[1]– محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية: النظرية العامة–الامم المتحدة،ط8،المطبوعات الجامعية،مصر–الاسكندرية،1977،ص98.

[2]– د.احمد ابو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدواية، ط5، دار النهضة العربية، مصر–القاهرة، 1998، ص158.

[3]– عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام _د ا رسة مقارنة_، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011 ، ص292.

[4]– رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، ط1 ، دار إث ا رء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009 ، ص127.

الدولي فهو يخضع في تعيينه وتحديد اختصاصه ونظامه القانوني لأحكام اتفاقية دولية، ويمكن أن يعينوا وفقا للتشريعات المحلية لدولة المقر، مثل الخدم والسعاة وصغار المستخدمين.

وكذلك نجد أن الموظف الدولي يشغل وظيفة دولية بصفة دائمة ومستمرة، بينما المستخدم الدولي فإنه يشغل وظيفة تتميز بالتأقيت[1]، وأن يتفرغ المستخدم الدولي في أداء عمله بالمنظمة، أي أن يكرس لها كل وقته ونشاطه، وأن يكون ذلك على سبيل الاستمرار وليس بصفة مؤقتة أو محددة بمهمة معينة، فإذا توافرت هذه العناصر في المستخدم الدولي عد موظفا .دوليا، ويكون له كافة الحقوق و الامتيازات التي تثبت بناءا على هذا الوصف.[2]

ويعتبر الأمين العام هو أكبر موظف إداري في المنظمة طبقا للمادة **97** من الميثاق[3]، وأيضا المادة **101**التي تنص على "**1**- يعين الأمين العام موظفي الأمانة العامة طبقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة، ويعين للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي ولمجلس الوصاية ما يكفيها من الموظفين على وجه دائم... "، هذا ما يظهر أن الأمين العام هو الذي يشرف على تعيين موظفي أجهزة الأمم المتحدة .مما يؤكد طابع تبعية هؤلاء الموظفين له في علاقتهم به من ناحية اخرى

بالتالي لا نرى اي تمييز فيما لو تم تسمية المبعوث بالمبعوث الخاص للأمين العام او المبعوث الخاص للأمم المتحدة استنادا الى ما تم ذكره اعلاه من استخدام الميثاق لفظ الامين العام كتعبير عن الامانة

---

[1]- أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي، ط2 ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 ، ص323.

[2]- رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص128.

[3]- _المادة 97 من ميثاق الأمم المتحدة تنص على ":يكون للهيئة أمانة تشمل أمينا عاما ومن تحتاجهم الهيئة من الموظفين...،والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة".

العامة و بذات المعنى في الكثير من مواده. و هذا ما هو معمول به و شائع . فتارة يسمى بالمبعوث الخاص للأمين العام و تارة يطلق عليه وصف المبعوث الخاص للأمم المتحدة و كلتا التسميتين لهما ذات المعنى، و فيما يخص المبعوث الشخصي للأمين العام فهو المستخدم الدولي الذي تم تعيينه من قبل الامين العام شخصيا بما له من اختصاصات حسب الميثاق لأداء مهمة معينة او لغرض معين في الاغلب تطغى عليه صفة الاستعجال و الطارئ كما الحال في حدوث الظواهر الطبيعية و بالتالي بانتهاء المهمة الموكلة اليه، ينتهي واجب ذلك المبعوث و تنتهي معه صفته هذه[1]

الفرع الثاني : اختصاصات المبعوث الاممي

1- الاختصاصات الادارية:

بما ان الميثاق لم يوضح وظيفة المبعوث الاممي، فيمكن استنباط حقوقه و التزاماته من الاختصاصات المختلفة الواردة ضمن الميثاق بشكل عام. بادئ ذي بدء، المبعوث الاممي كممثل خاص للأمين العام يأخذ دوره من إن الامين العام هو الرئيس(الموظف الاعلى) للأمم المتحدة. حيث يؤول الى المبعوث الاممي بمقتضى هذه الاختصاصات و بوصفه الموظف الاداري الاكبر للبعثة، مراقبة سير العمل في البعثة و ادارة شؤون العاملين بها، و تقديم اسماء مرشحين للمنظمة لغرض تعيين موظفي البعثة طبقا للوائح و النظام الاساسي لأمانة المنظمة، حيث اوجب الميثاق و تلك اللوائح على المبعوث الاممي لدى استخدام الموظفين في البعثة و تحديد شروط خدمتهم، ان يستهدف في المقام الاول ضرورة

[1]- بشارت رضا زنكنة، مرجع سابق،ص31.

الحصول على اعلى مستوى من القدرة و الكفاية و النزاهة. و المبعوث الاممي نفسه–من الناحية الوظيفية–له مرتبة الامين العام الثاني إداريا و بالتالي يتمتع بكل ما لهذه الوظيفة من امتيازات[1]

و يعد المبعوث الاممي تقريرا سنويا عن اعمال البعثة و يقدمه لمكتب الامين العام ، اما عن طريق قسم عمليات حفظ السلام التابعة لأمانة المنظمة او عن طريق قسم الشؤون السياسية. و يتضمن هذا التقرير عادة بيانا بقضايا التعاون الفني و البرامج المختلفة التي تقوم بها البعثة. كذلك المبعوث الاممي يتولى تحضير مشروع ميزانية البعثة(و تخصيص ما يلزم من نفقات) و تقديمها للمنظمة مراعيا في ذلك اهم القرارات الصادرة بعمل البعثة و التوصيات المقترحة.

منه ايضا يقوم المبعوث الاممي بمتابعة تنفيذ القرارات الصادرة من جانب المنظمة الخاصة بالدول او الاقليم التي توجد فيها البعثة و هذا ما يمكن تسميته بالوظيفة التنفيذية، كذلك يقوم بالاشتراك في اجتماعات أجهزة المنظمة حول مسألة من المسائل المتعلقة بالدولة المضيفة للبعثة الذي هو يترأسها. كذلك يقوم بإعداد جدول الاعمال البعثة و اعداد الوثائق اللازمة لعمل هذه البعثة.[2]

[1]– أشرف عرفات أبو حجازة،المرجع السايق،ص340.

[2]– بشارت رضا زنكنة، مرجع سابق،ص38.

2- الاختصاصات السياسية:

ارسال المبعوث الاممي يعد تطبيقا لممارسة حق تبادل التمثيل الايجابي من جانب المنظمة و صورة من ممارسة العلاقات الخارجية للمنظمة التي يقوم به الامين العام على اساس السلطة المعطاة له دستوريا حسب الميثاق م /**104** و **105**

و يبرز جليا دور المبعوث الاممي في حالة استخدام الدبلوماسية الوقائية، و لعل أشهر تعريف للدبلوماسية الوقائية وأهمها من الناحية الأكاديمية، هو الذي تضمنه تقرير الأمن العام للأمم المتحدة الأسبق "بطرس غالي" المرفوع إلى مجلس الأمن بتاريخ **17** يونيو **1992**، بناء على دعوة مجلس الأمن المتضمنة في بيانه المؤرخ في **31** يناير **1992** لدى اختتام اجتماعه الذي ينعقد لأول مرة في تاريخه على مستوى رؤساء الدول والحكومات. فالنقطة العشرون من تقرير الأمين العام تنص على اتصال مصطلحات الدبلوماسية الوقائية، وصنع السلم، وحفظ السلام، أحدها بالآخر بصورة لا تتجزأ[1] ومن صور هذه الدبلوماسية الوقائية هو ما قام به الامين العام للأمم المتحدة سنة **1962** بإبلاغه مجلس الامن انه بناءا على طلب كل من كمبوديا و تايلند، قد عين (تيلز غو سينغ) مبعوثا له للتحقيق في النزاع الذي نشأ بين البلدين حول الحدود. و كذلك ظهر دور المبعوث الاممي في الوساطة ، و من الوساطات الدولية الشهيرة قضية الكونت برنادوت في فلسطين الذي ارسلته الامم المتحدة ليشرف على تنفيذ قرارات الامم المتحدة في فلسطين و مراقبة مدى تنفيذ قرار عودة اللاجئين الفلسطنين ، لكنه دفع حياته ثمن موقفه و مات في فلسطين و من الوساطة الشهيرة ما قام به فليب

[1]- سامي إبراهيـــم الخزندار: المنع الوقائي للصراعات الأهلية والدولية، إطار نظري .. دراسات الوحدة العربية، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 32 2011، ص26.

حبيب في لبنان لخروج منظمة التحرير الفلسطينية الى تونس و انسحاب القوات الاجنبية و سحب المليشيا في لبنان.[1]

و قد اضطلعت الأمم المتحدة منذ إنشائها بدور حاسم للمساعدة في الوساطة في النزاعات الجارية بين الدول وداخل الدولة الواحدة في جميع المراحل: قبل أن تتصاعد لتصبح نزاعات مسلحة، وبعد اندلاع أعمال العنف، وأثناء تنفيذ اتفاقات السلام. ويضطلع الأمين العام وممثلوه ومبعوثوه بجهود المساعي الحميدة والوساطة بناءً على طلب الأطراف أو بمبادرة من الأمين العام أو استجابة لطلب مقدم من مجلس الأمن أو الجمعية العامة. وفي عام **1992**، أنشئت إدارة الشؤون السياسية للمساعدة في هذا العمل.

ويتطلب نجاح الوساطة في النزاعات وجود منظومة ملائمة للدعم من أجل تزويد المبعوثين بما يلزم من الموظفين المساعدين والمشورة السليمة، وكفالة توافر ما يلزم من موارد لوجستية ومالية لإجراء المحادثات. وقد تطورت الأمم المتحدة على مدى السنوات القليلة الماضية، بقيادة إدارة الشؤون السياسية، لتحسين قدرتها على تقديم هذا الدعم لجهود الوساطة التي تضطلع بها هي ذاتها، وللجهود التي تبذلها المنظمات الشريكة.

وتعمل وحدة دعم الوساطة بإدارة الشؤون السياسية، والتي أنشئت في عام **2006**، بشكل وثيق مع الشُعَب الإقليمية التابعة للإدارة في تخطيط ودعم جهود الوساطة في الميدان. وتقدم وحدة دعم الوساطة، ضمن المهام التي تؤديها، الدعم الاستشاري والمالي واللوجستي لعمليات السلام؛ وتعمل

[1] – عبد العزيز العشماوي و علي ابو هاني، فض النزاعات الدولية بالطرق السلمية، الطبعة الاولى ،دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص32.

على تعزيز قدرات الوساطة في المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية؛ كما تعمل بمثابة مستودع للمعارف والسياسات والتوجيهات والدروس المستفادة وأفضل الممارسات في مجال الوساطة.

وتدير الإدارة فريق خبراء الوساطة الاحتياطي التابع للأمم المتحدة – وهو فريق من الخبراء "جاهز للاستدعاء" أنشئ في عام **2008** ويمكن إيفاده لمساعدة الوسطاء في الميدان. وقد قدم أعضاء الفريق الدعم في عشرات المفاوضات، وله خبرة في مسائل من بينهما تقاسم السلطة، والموارد الطبيعية والتراع، ووضع الدستور، واتفاقات وقف إطلاق النار وغيرها من الترتيبات الأمنية، والمسائل الجنسانية من حيث صلتها بالتراع. ويتحلى أعضاء الفريق الاحتياطي بالمرونة التي تمكنهم من الانتشار في وقت قصير لمساعدة الوسطاء التابعين أو غير التابعين للأمم المتحدة على الصعيد العالمي، أو لتقديم التحليلات والمشورة من بُعْد. وقد أنشأت الإدارة أيضاً، بدعم من المانحين، صندوقاً للاستجابة السريعة للشروع في عمليات الوساطة في ظرف مهلة قصيرة. ويعدّ التخطيط المسبق والموارد الجاهزة عاملَين محوريين في فعالية الوساطة المبكرة وقت نشوب الأزمات[1].

و تدل ممارسات الممثلون و المبعوثون الخاصون للأمم المتحدة سواءاً اثناء الحرب او السلم، على انهم يلعبون دورا دبلوماسي في مجال حقوق الانسان، لان مهمتهم تشكل عاملا مؤثرا في تطبيق الامم المتحدة لقواعد حقوق الانسان و القانون الدولي الانساني، فعند ملاحظة حالات الانتهاكات

[1]– موقع الامم المتحدة/ادارة الامم المتحدة للشؤون السياسية http://www.un.org/undpa/ar/diplomacy-mediation تصفح بتاريخ 2017/4/12 على الساعة 17.25

الجسيمة يبادر الامين العام للام المتحدة الى تعيين ممثلين دوليين عنه لدراسة تلك الانتهاكات في بلدان معينة تشتد فيها النزاعات و تتزايد فيها الضحايا بين الاطراف المشاركة في النزاع و بين المدنيين.[1]

[1]– عمر سعد الله، اليات تطبيق القانون الدولي الانساني، الجزء الثاني، الاليات الاممية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر،2011، ص395.

المطلب الثاني : ضوابط تعيين المبعوث الاممي

الفرع الاول: سلطات المبعوث الاممي

يتم تعيين المبعوث الاممي بمرتبة الامين العام الثاني، حيث انه يتعامل مع مواقف في غاية التعقيد سياسيا، و هذا يتطلب درجة عالية من سلطات سياسية و مهارات دبلوماسية متضمنا التعامل مع مشاكل معقدة على المستوى الوطني و مع مسؤولين كبار، غالبا ما يكون رئيس الدولة او رئيس الحكومة. بيد ان هذا لا ينفي الحاجة الى دعم من موظفين اكفاء يساعدون المبعوث الاممي في مهامه، فالقادة لا يستطيعون النجاح في اداء المهمات المنوط بهم لوحدهم. عليه اقترح الامين العام:

- تقديم هيئة واحدة للأمم المتحدة متعاقدة وفق مجموعة واحدة من القواعد. مع ثلاث انواع من التعيين في الفريق(وقتي، ثابت، مؤقت، مستمر).

- الانسجام في شروط الخدمة لهيئة الامانة في الميدان.[1]

يشترك المبعوث الاممي ممثلا للمنظمة الدولية في كافة اجتماعات المتعلقة بأمور المنظمة و الموضوع المفوض له في الدولة الذي يوجد فيه و يحضر المؤتمرات و يتصرف كوكيل عن المنظمة الدولية، و يقوم الامين العام بإعداد جدول أعمال المؤقت لأجهزة المنظمة الدولية و اعداد الميزانية و تلقي طلبات العضوية.[2]

يقدم المبعوث الاممي تقريرا سنويا الى المنظمة الدولية من خلال حضوره في جلسة استماع له في مجلس الامن و له لقاءات اخرى مع الامين العام بشكل دائم و بالتالي يكون التقرير الذي يقدمه بمثابة

[1]- بشارت رضا زنكنة، مرجع سابق ،ص65.

[2]-جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، دار الجيل للطباعة و النشر،مصر،1972،ص158.

خارطة طريق حول النزاع محل النظر، مبينا فيه اراءه و خياراته حول المسائل التي يتطلب إيجاد حلول سلمية لها.

و لقد لعب مجلس الامن دورا مهما في توسيع سلطات المبعوث الاممي و هو ما اكده و دل عليه الاجتماع السنوي للمبعوث الاممي في العراق قبيل انتهاء ولاية البعثة، من خلال مقترحاته حول المسائل المتعلقة بالغرض الذي تم انشاء البعثة الاممية من اجله.[1]

كما نلتمس توسعة سلطات المبعوث الاممي من خلال جهوده المبذولة في كل من اليمن و العراق،و توسع سلطات المبعوث الاممي في هذا الاطار يستند على الاختصاصات التي لم ينص عليها الميثاق ولكن اقتضتها القرارات العملية و في ذات الوقت لم يعترض عليها مجلس الامن.[2]

الفرع الثاني: شروط تعيين و امتيازات المبعوث الاممي

يعد الأمين العام رأس هرم جهاز الأمانة العامة وهو الرئيس الأعلى لموظفي الأمم المتحدة كافة، فالأمين العام عادة يعين موظفي الأمانة العامة جميعهم، كما يمارس عليهم سلطته التقديرية[3]، وهذا ما نص عليه دستور منظمة الصحة العالمية في الفصل السابع في المادة 31 بقولها ... " :وهو المسؤول الفني والإداري للمنظمة"، فبعد تعيين الدول للأمين العام فإن هذا الأخير هو بدوره من يقوم بتعيين باقي الموظفين وفقا للقواعد التنظيمية للمنظمة، إلا أنه من الناحية العملية لا ينفرد الأمين

[1]- محمد رضا الديب، المرجع السابق،ص129.

[2]- محمد رضا الديب ،المرجع نفسه،ص128.

[3]- محمود مرشحة، **الوجيز في المنظمات الدولية**، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 2010 ، ص133 .

العام وحده في تعيين الموظفين الدوليين في المنظمة فهو يراعي مواقف الدول، ولهذا فإن غالبية المنظمات الدولية تتبع إجراءات معينة من أجل .تحقيق مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء[1].

ولقد حددت المادة 101 من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الثالثة أنه على الأمين العام مراعاة الحصول على أعلى مستوى في المقدرة والكفاءة النزاهة، وكذلك ضمان أكبر ما يستطاع من التوزيع الجغرافي، إلا أن هذا الأمر من الصعوبة بما كان، نظرا لمعاناة العديد من دول آسيا وافريقيا من التخلف العلمي وندرة الحاصلين على مؤهلات جامعية من بين مواطنيها، ولا يزال عدد موظفي الأمم المتحدة من إفريقيا وآسيا ضئيلا، إذا ما قورن بعدد الموظفين المنتمين إلى أوروبا وأمريكا[2]

كما نجد أن معظم المنظمات الدولية تسعى إلى تحقيق شرطي التوزيع الجغرافي العادل والمساواة بين الجنسين، وذلك من خلال النص عليها في مواثيق إنشائها، فنجد أن نظام روما الأساسي نص على وجوب أن تضمن المحكمة الجنائية الدولية التمثيل العادل للإناث والذكور في جميع الوظائف، والتمثيل الجغرافي العادل من خلال نص المادة 36 في البند الثامن في فقرتها الأولى بقولها " : أ _عند اختيار القضاة تراعي الدول الاطراف في إطار عضوية المحكمة الحاجة إلى مايلي...:التوزيع الجغرافي العادل..."

و مما سبق نجد ان الميثاق قد اجمل تلك الشروط في نص المادة **101** فقرة **3** و حصرها في شرطين أساسيين يمكن ان يتفرع عنهما شرطا ثالثا يتعلق بمسألة الولاء :

[1]- سهيل حسين الفتلاوي، نظرية المنظمة الدولية، الجزء الأول، ط1 ، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن،2010 ، ص378 .

[2]- محمد سامي عبد الحميد، **قانون المنظمات الدولية للأمم المتحدة**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015 ، ص210.

اولا: توافر مستوى عال من المقدرة و الكفاءة و النزاهة. إذ يجب ان يكون المرشح لشغل هذه الوظيفة من ذوي المؤهلات العلمية، و له من الخبرة و المقدرة ما تؤهله للقيام بمهام وظيفته، و غالبا ما يتم اختيار الموظف لهذه الوظيفة من المؤسسات الوطنية المختصة بالسلك الدبلوماسي حيث ان مجال عملها قريب من مجال عمل البعثة و واجباتها. و بما ان الامين العام هو الذي يملك اختصاص تعيين موظفي الامم المتحدة، و مستخدميها بموجب الانظمة التي تنشئها الجمعية العامة لهذا الغرض، فانه يعمل جاهدا لاجل مراعاة هذه الشروط عند تعيين المبعوث الاممي.[1]

ثانيا: مراعاة التوزيع الجغرافي

يقصد بالتوزيع الجغرافي العادل ضمان تمثيل أكبر عدد ممكن من الدول الأعضاء في المنظمة، فهو يعزز تنوع الأفكار الذي يمكن أن يساهم في أداء رسالة المنظمة، ومعيار التوزيع الجغرافي العادل يطبق أثناء عملية الإختيار، عندما يعتبر المرشحون على نفس المستوى من الجدارة، كما أن لجنة حقوق الإنسان شجعت فعلا الدول الأطراف في معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تحسين إعمال مبدأ التوزيع الجغرافي العادل في عضوية الهيئات المنشأة بمعاهدات، بوضع نظام توزيع جغرافي عادل في عضويتها، على أساس توصيات لجنة حقوق الإنسان والمجلس الإقتصادي والإجتماعي[2]. و الهدف من هذا الشرط يتمثل في ضمان مبدأ عالمية المنظمة و طابعها الدولي.

[1]- بشارت رضا زنكنه،مرجع سابق،ص 45

[2] رواحنة بدر الدين، المركز القانوني للموظف الدولي، مذكرة مكمّلة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر _ بسكرة2016/2015.ص85.

ثالثا: شرط الولاء

و يراد به وجوب تادية هذا النوع من الوظائف بدرجة عالية من التجرد و التراهة و الحياد، و هذا الشرط متفرع من نص المادة (100) من الميثاق و كذلك اشار الميثاق الى ضرورة احترام استقلال كافة موظفي الامم المتحدة و للاستقلال الذي يتمتع به المبعوث الامي مظهرين:

1- **سياسي** : مؤداه الا تحاول حكومات الدول الاعضاء ي المنظمة التاثير على المبعوث الامي و في نفس الوقت يقوم المبعوث الامي بعمله بتراهة و حياد دونما أي تاثر بفكرة مذهبية او موقف سياسي معين.

2- **مالي**: حيث ان المبعوث الامي كموظف دولي يتوجب عليه الا يمارس أي نشاط ذا طابع مالي او اقتصادي دون علم او إذن المنظمة[1].

[1]- بشارت رضا زنكنه،مرجع سابق،ص 46.

الفصل الثاني

معوقات عمل المبعوث الاممي و آليات تفعيل دوره

المبحث الاول: معوقات عمل المبعوث الاممي

عمل المبعوث الامم بوصفه وظيفة فهو لا يخلوا من المعوقات الراجعة اساسا الى الجانب القانوني الذي ينظم اجهزة الامم المتحدة، و خاصة مجلس الامن و الجمعية العامة، اضافة الى جملة من المبادئ المتأصلة في مفهوم المجتمعات الدولية كمبدأ السيادة و الذي يشكل حاجزا امام عمل المبعوث الاممي لتشبت الدول به في مواجهة اي تدخل امميا كان او دوليا، و هذا ما سنحاول التطرق له في هذا الفصل.

المطلب الاول: مبدا السيادة و تأثيره عل عمل المبعوث

ان ظهور فكرة السيادة كان بظهور الدولة، فالسيادة هي العنصر الأساسي المكون والمميز للدولة عن غيرها من الكيانات، وهذا ما جعلها تلقى اهتماما مزدوجا من فقهاء القانون الدستوري والدولي على حد السواء .

يرتبط ظهور مبدأ "السيادة (sovereignty) "في قانون الأمم (القانون الدولي العام) مع إنبثاق الدولة القومية (الحديثة) في أوروبا بعد معاهدة وستفاليا (1648)،التي أنهت حرب الثلاثين عاماً الدينية في القارة الاوروبية .فهذه المعاهدة أقرت مبدأ "سيادة الدولة" باعتبار هذه السيادة هي سلطة الدولة العليا والمطلقة على إقليمها، أي حق الدولة في ممارسة وظائفها وصلاحياتها و اختصاصاتها داخل إقليمها القومي دون تدخل من أية دولة أخرى.

هذا المفهوم لمبدأ السيادة كما أقرته معاهدة وستفاليا جاء متأثراً بمفهوم مبدأ السيادة كما بلوره الفيلسوف الفرنسي جان بودان (1530-1596)الذي يعتبر أول من بلور نظرية متكاملة لمبدأ السيادة. ففي مؤلفه الشهير الذي حمل عنوان "الكتب الستة في الجمهورية و الذي نشر في العام 1576 عرف بودان السيادة بأنها سلطة الجمهورية العليا والمطلقة والأبدية .فهي عليا لأن لا سلطة تعلوها .وهي مطلقة لأنها كلية لا تتجزأ، تكون أو لا تكون، غير أنها ليست دون قيود أو

حدود .وهي أبدية لأنها لا تزول مع زوال حاملها. وحامل السيادة هو صاحب السيادة الحاكم الذي لا يخضع لأي قانون سوى القانون الالهي أو القانون الطبيعي، وقانون الأمم[1]

و للسيادة عدة تعريفات عرفها" بونتشيلي "في القرن العشرين بأنها تعني الاستقلال وتعني الحق الطبيعي للدول تمارسه الدولة داخليا في إطار قوانينها الداخلية وخارجيا في إطار القوانين الدولية وحسب المصلحة المشتركة للمجتمع الدولي[2].

عرفها الأستاذ" إيزمان "انطلاقا من الدولة التي يرى بأنها تشخيص قانوني للأمة، والذي يجعل من الأمة دولة هو توافر السلطة العامة التي تعلو على إرادة أعضاء الأمة ولا توجد سلطة عليا فوقها تخضع لها، أما الأستاذ " لي فير "فيعرفها بأنها صفة في الدولة تمكنها من عدم الالتزام والتقيد إلا بمحض إرادتها في حدود المبدأ الأعلى للقانون وطبقا للهدف الجماعي الذي تأسست لتحقيقه[3]

كما عرفها الدكتور" إبراهيم محمد العناني "الذي قال أن" السيادة هي سلطة الدولة العليا على رعاياها، واستقلالها عن أية سلطة أجنبية، وينتج عن هذا أن يكون للدولة كامل الحرية في تنظيم سلطاتها التشريعية والإدارية والقضائية وأيضا لها كل الحرية في تبادل العلاقات مع غيرها في العمل على أساس من المساواة الكاملة بينها[4].

---

[1]- http://www.ssnp.info وليد عبد الرحيم، مفهوم السيادة في القانون الدولي. تاريخ التصفح:2017/03/18 على الساعة 13.30.

[2]- غضبان مبروك، التصادم بين العولمة والسيادة، حقوق الإنسان نموذجا، محاضرة ألقيت بجامعة سطيف، 2005، ص15.

[3]- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 01 /، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1989 ، ص82.

[4]- بن عامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000 ، ص90 .

ويرى الأستاذ" غضبان مبروك "بأن السيادة تحولت من مبدأ فلسفي عند بودان إلى سيادي في معاهدة ووستفاليا (1648) إلى مبدأ قانوني في معاهدة فينا (1815) وارتبطت بذلك السيادة بالقانون الدولي ارتباطا وثيقا إلى درجة أصبح فيها انتهاكها انتهاكا للقانون الدولي في حد ذاته.[1]

و يتجاذب مفهوم فكرة السيادة اتجاهين رئيسيين أحدهما يرى بأنها مطلقة والآخر يرى بأنها مقيدة وبحلول العصر الحديث أو ما اصطلح على تسميته" عصر النهضة "في أوربا أثيرت فكرة السيادة كوسيلة للتحرر من النفوذ الديني (البابا) والزمني (الإمبراطور) نتيجة لعوامل سياسية واجتماعية واقتصادية عرفتها تلك الفترة أدت إلى زوال فكرة السيادة ا لم طلقة وحلول السيادة المقيدة محلها، وقد مهد لبلورة هذه الفكرة العديد من كبار الفقهاء والباحثين الذي حسم الصراع بين الكنيسة والملكية" .

كما أن فكرة السيادة المطلقة تعرضت للهجوم في المجتمع الغربي حيث يرى الأستاذ" جورج سيل "صاحب فكرة" قيام النظام العالمي الفدرالي "أن مفهوم السيادة تخطته الأحداث و لم يعد يصلح، بل أصبح تحديا للمنطق القانوني ولا يمكن الدفاع عنه، ويرى" شارل روسو "بأنه من الغريب أن الشخص القانوني يكون سيدا إذا وجد فوق القانون، وأن التفسير والفهم الكلاسيكي للسيادة مناقض لحقيقة الأشياء، فالسيادة في القانون الدولي تواجه بمجموعة من السيادات الأخرى التي تكون مساوية لها وعلى تواصل بها[2].

[1] – غضبان مبروك، المرجع السابق ، ص15.

[2] – عبد القادر البقيرات، محاضرات في السيادة – ألقيت على طلبة الماجستير، جامعة البليدة، سنة 2003،ص10.

و ظهرت فكرة السيادة المقيدة كنتيجة للتطور الاجتماعي وتشابك العلاقات الدولية وازدياد الحاجة إلى التعاون الدولي مع ضرورة احترام استقلال هذه الدول وسيادتها، إذ أن وجود الفرد في مجتمع منظم (الدولة) يؤدي إلى تقييد حريته في التصرف وكذلك الحال بالنسبة للدولة؛ إذ يترتب على وجودها في مجتمع منظم (الجماعة الدولية) أو مجتمع تنظيمي (المنظمات الدولية) إيراد بعض القيود على سيادتها ، فبالرجوع إلى المجتمعات القديمة نجد أن الفرد كان له أن يأخذ حقه بيده كما أن القبائل كانت تغير على بعضها البعض لحل منازعاتها إلا أن كل هذا انتهى في ظل بسط الدولة لسيادتها على كامل إقليمها وكذلك الحال بالنسبة للدولة؛ فانتماؤها إلى مجتمع دولي منظم رتب بعض القيود المفروضة على سيادتها، فالدولة لها مطلق السيادة على إقليمها مع تقيدها بأحكام القانون الدولي في علاقاتها مع الدول كعدم جواز استخدامها للقوة في حل منازعاتها الدولية واحترامها لسلامة الأراضي والاستقلال السياسي للدول الأخرى وضرورة تعاونها الدولي لحل المشكلات الدولية.[1]

و السيادة تختلف في مجالها العقائدي القائل بثباتها و عدم قبولها التجزئة. عن الجانب التطبيقي الذي تظهر فيه السيادة بأشكال مختلفة متعددة كدليل على تماشيها مع التطور الحاصل في الحياة الدولية المعاصرة . ففي ظل التطورات الكبيرة في مفهوم التنظيم الدولي المعاصر، يسري الحديث عن السيادة بمفهومها الجديد على عموم الحياة الدولية نفسها و من جميع جوانبها. وقد كانت ولادة التنظيم الدولي المعاصر نتيجة لظهور حقيقة دولية جديدة ، الا و هي نبذ حالة العزلة و احلال

[1]- أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، ط 04 /، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004 ، ص.413 .

التعاون محلها نتيجة لتطور وسائل المواصلات و الاتصالات و التقدم التكنولوجي و الصناعات المدنية و العسكرية و تأثير كل ذلك في ميزان القوى.[1]

فالدول بدأت تقبل، من أجل صالح المجتمع الدولي، بعض القيود والحدود على تصرفاتها الداخلية والخارجية .فأخضعت بعض صلاحياتها السيادية لبعض القيود، وتم ذلك إما بحكم المعاهدات أو الاتفاقات الدولية، أو بحكم قرارات المنظمات الدولية (العالمية أو الإقليمية)، أو بمقتضى قرار ذاتي منها .ونتيجة لذلك لم تعد السيادة التي تتمتع بها الدولة مطلقة.

وعلى الرغم من ذلك كله فقد ظل مفهوم السيادة كفكرة قانونية مجردة لفترة طويلة محاطا بهالة من القدسية ومترها عن أي انتقاص أو تشكيك، غير أن مفهوم السيادة قد لحقه التغير بشكل ملموس منذ منتصف القرن العشرين، وقد كان مرد ذلك إلى أمور عدة، منها على سبيل المثال[2] :

1. التوسع المتزايد في أبرام الاتفاقيات الدولية الشارعة، والنظم الدولية التي تتضمن قواعد وأحكاما ملزمة لعموم الدول، ويمكننا أن نتمثل تلك الحقيقة الهامة فيما يلي:

أ . أن ثمة قواعد قانونية دولية أمرة حاليا تختص بتنظيم مجالات عديدة، وقد أصبحت لهذه القواعد حجية في مواجهة كافة الدول فلا يجوز بحال الاتفاق على ما يخالفها، حتى و لو كان ذلك تذرعا بفكرة السيادة.

ب . أنه قد أضحت لدينا في نطاق الجماعة الدولية نظم للرقابة والأشراف الدولي تقوم بمهام التحقق والتفتيش وهو ما نلاحظه في مجالات اتفاقيات حقوق الإنسان والتسلح النووي واتفاقيات

[1]– صالح جواد كاظم، دراسة في المنظمات الدولية ، مطبعة الارشاد، بغداد،1975،ص7.

[2]– أحمد الرشيدي, حقوق الإنسان: دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق,مكتبة الشروق الدولية, القاهرة, 2003, ص 270

العمل الدولية على سبيل المثال.

ت . استقرار الفقه والقضاء الدولي على عدم أمكانية احتجاج الدول بدساتيرها أو بتشريعاتها الداخلية وهي من مظاهر السيادة الوطنية للتنصل من الالتزامات الدولية سواء أكانت ذات طبيعة تعاقدية، أو ناشئة عن أحكام القانون الدولي العام والنظم الدولية ذات الصفة الشارعة حتى وان لم تصدق الدول عليها تنضم إليها.

2. الاتجاه المتنامي نحو احترام حقوق الإنسان و حرياته الأساسية، ونحو كفالة الضمانات الدولية التي تمكن لاحترام هذه الحقوق وتكفل عدم انتهاكها من جانب الحكومات الوطنية.

3. الاتجاهات الحديثة في مجال تقنين قواعد المسئولية الدولية والتي تجيز للشخص الدولي المتضرر إمكانية تحريك دعوى المسئولية الدولية حال وقوع الضرر بصرف النظر عن مدى مشروعية أو عدم مشروعية الفعل الذي تسبب في وقوعه.

4. الاتجاه المتزايد نحو إقامة الكيانات الدولية عابرة القومية أو فوق القومية.

5.بروز نوعية من المشكلات الدولية التي تستلزم تكاتف الجهود الدولية وتظافر الإرادات السياسية للدول في سبيل التوصل إلى حلول ناجحة وفعالة لها، من ذلك مثلا : مشكلات البيئة والتلوث، ومشكلات الطاقة، مشكلات ندرة المياه والجفاف والتصحر، مشكلات التضخم والبطالة والفقر ونقص الغذاء، مشكلات الإرهاب والعنف السياسي، مشكلات انتشار الأمراض الوبائية كالإيدز وإدمان المخدرات والجريمة المنظمة .. الخ[1].

[1] – نواري احلام جامعة سعيدة (الجزائر)،مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد الرابع، مقال بعنوان: تراجع السيادة الوطنية في ظل التحولات الدولية، ص 29.

وقد كان من نتائج تراجع مبدأ السيادة الوطنية للدول أن تزايدت إمكانية التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، [1] فقد تعددت وتنوعت مبررات التدخل الأجنبي من ذلك مثلا، التدخل لاعتبارات إنسانية، والتدخل لحماية حقوق الإنسان وحقوق الأقليات العرقية، والتدخل بدعوى مقاومة الإرهاب الدولي .

على الرغم من الخلافات الفقهية السابقة حول مفهوم السيادة و تمييزها عما يشابهها من مفاهيم، الا ان الجميع متفق على ان السيادة حق مرتبط و لصيق بالدولة . يدور معها وجودا و عدما . تتمتع بها الدولة فقط لا سواها من الاشخاص الاخرى القانونية (دولية او غير دولية). و ان هذا الحق يرتب حقوقا اخرى منها حق الدولة في ممارسة اختصاصاتها الداخلية و الدولية في اطار القواعد الدولية.[2]

كما انه يمكن القول بان اهمال مبدأ السيادة، لربما يؤدي الى انتشار النزاعات داخل الدول و بالتالي زوال هيبة الدولة، مما قد ينعكس سلبا على الاوضاع الدولية و يؤدي الى الفوضى و بالتالي انهيار القواعد القانونية الدولية، لذا اقر التنظيم الدولي مبدأ السيادة كحق للدول يجب حمايته سواء فيما بين الدول و بعضها او بين الدول و المنظمات الدولية.[3]

ويرى هاري جيلبر أن المدلول المعاصر لمفهوم السيادة قد أصبح يشير إلى قدرة الدولة على تدبر أمورها في إطار علاقتها بالدول الأخرى على النحو الذي يكفل لها حماية مصالحها و من ناحية

1- عثمان حسين هندي ونادية جبر عبد الله، العولمة وسيادة الدولة الوطنية ، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2005، ص13

2- بشارت رضا زنكنه، مرجع سابق، ص134.

3- عبد الله العريان، فكرة التنظيم الدولي و تطورها التاريخي و خصائصها الحاضرة، مجلة القانون و الاقتصاد، كلية الحقوق – جامعة القاهرة،1995،ص208.

أخرى فإن ثمة من يرفضون فكرة إعادة تعريف مفهوم السيادة أو تحديث مضمون معاصر لها إذ يرون أن من الأفضل الاعتراف بتجاوز هذا المفهوم و الانتقال إلى ما يسمى بمفهوم الحكم في مرحلة ما بعد السيادة.[1]

فعندما نشب النزاع في دولة الكونغو سنة 1960، طالبت الجمعية العامة للأمم المتحدة الامين العام للمنظمة باتخاذ التدابير الفعالة بشأن هذا النزاع مع حماية سيادة الدولة و سلامة اقليمها. و في الاعلان التاريخي الخاص بمنح الاستقلال للبلدان و الشعوب المستعمرة لسنة 1960، اكدت الجمعية العامة على وجوب احترام سيادة جميع الشعوب و وحدتها الاقليمية. كذلك اصدرت الجمعية العامة قرارا في عام 1965، يقضي بعدم التدخل في شؤون الدول الاخرى و العمل على حماية الاستقلال الدول و سيادتها. كما شجبت الجمعية في دورتها الاستثنائية السادسة سنة 1980، التدخل المسلح في النزاع الافغاني و ناشدت جميع الدول ان تحترم سيادة افغانستان و سلامة اراضيه.[2]

كما ذهب الامين العام الاسبق بطرس غالي، الى ان الامم المتحدة تتكون من دول ذات سيادة، و ان كانت هذه الدول قد تخلت عن السيادة المطلقة لاعتبارات التعاون مع المؤسسات الدولية متعددة الاطراف- كعربون عضويتها في الجماعة الدولية – الا ان النزاعات العرقية و الدينية،

[1].ماجد احمد الزاملي، مركز الدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية بوجدة، المغرب، مقالة بعنوان تراجع السيادة الوطنية في ظل التحولات الدولية2005. www.cerhso.com *تاريخ التصفح: 2017/04/21 على الساعة 22.00.*

[2]- بشارت رضا زنكنة، مرجع سابق، ص 138.

في العديد من الدول، تعمل على تهديد سيادة تلك الدول. وأضاف بأنه يجب التأكيد على اهمية السيادة للدولة. لانها الاساس لنظام الامم المتحدة.[1]

وتُعد مراقبة وقف إطلاق النار من أكثر مهام قوات حفظ السلام الدولية انتشاراً؛ لأن تحقيق وقف النار يمنع تجدد الاشتباكات بين الأطراف المتنازعة، الأمر الذي يسهم في تسوية النزاعات المسلحة سواء كانت دولية أو داخلية، إذ قامت تلك القوات استناداً إلى قرار مجلس الأمن المرقم (91) لعام 1951 بنشر أفراد عسكريين لمراقبة وقف إطلاق النار في منطقة كشمير بين الهند وباكستان الموقعتان لاتفاق كراتشي الذي أنشأ خط وقف إطلاق النار، وكانت مهام القوات المذكورة تتمثل في المراقبة والإبلاغ والتحقيق في شكاوى انتهاكات وقف إطلاق النار، وتقديم نتائجها للأطراف المتنازعة وللأمين العام للأمم المتحدة.[2]

كما قامت قوات حفظ السلام الدولية العاملة في لبنان (اليونيفيل) والمشكلة بموجب قرار مجلس الأمن المرقم (426) لعام 1978 من أجل تأكيد انسحاب القوات الإسرائيلية من جنوب لبنان ورصد وقف النار والأعمال العدائية.[3]

[1]- بطرس بطرس غالي، الامم المتحدة بين متناقضات المرحلة الانتقالية و المسؤولية المشتركة، مؤسسة الاهرام، مصر، 2006، ص25.

[2] - د. منير زهران: الأمم المتحدة وبناء السلام، مجلة السياسة الدولية, مؤسسة الأهرام، مجلد (40)، ع (161)، القاهرة، 2005، ص113 .

[3]- الوثائق الرسمية لمجلس الأمن لعام 1978، الوثيقة.S/RES/426 (1978)

وقد عين الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون، كريستوفر روس في كانون الثاني/يناير 2009 مبعوثا خاصا الى الصحراء الغربية . لكن قوبل ذلك من طرف المغرب بسحب الثقة من المبعوث الأممي .

و أعلنت الجبهة الشعبية لتحرير الساقية الحمراء ووادي الذهب (بوليساريو (الجمعة 18 مايو/أيار، أن قرار المغرب سحب ثقته من كريستوفر روس المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى الصحراء الغربية "لا أساس له" وأنه "إعتباطي."

أعلنت الجبهة الشعبية لتحرير الساقية الحمراء ووادي الذهب (بوليساريو) الجمعة 18 مايو/أيار، أن قرار المغرب سحب ثقته من كريستوفر روس المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى الصحراء الغربية "لا أساس له" وأنه "إعتباطي."

ويرى البوليساريو أن "هذا القرار الخطير وغير المبرر يعتبر بمثابة تحد جديد غير مقبول من المغرب إلى المجتمع الدولي والأمين العام للأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي الذي أكد في قراره 2044 الصادر في 24 نيسان/أبريل الماضي أن إستمرار الوضع الراهن غير مقبول وجدد ثقته في روس وما يبذله من جهود من أجل تسهيل المفاوضات بين الاطراف.[1]

بهذا الشكل نرى ان السيادة قد كانت و ما تزال تشكل قيدا قانونيا امام تدخل الامم المتحدة في النزاعات ذات الطابع الدولي و بالتالي عدم استطاعة تطبيق الدبلوماسية الوقائية كوسيلة لمنع تلك

1– **موقع ارابيك ر ت (arabic.rt.com)مقال بعنوان:** البوليساريو تنتقد قرار المغرب سحب ثقته من المبعوث الأممي إلى الصحراء الغربية/ تاريخ النشر 2012/05/18.

التراعات في الفترات السابقة ، و منه ضعف دور المبعوث الاممي، إن لم يكن منعدما كإحدى وسائل تطبيق الدبلوماسية من جانب المنظمة لغرض التسوية السلمية للتراعات و حفظ الامن و السلم الدوليين. [1]

المطلب الثاني : مبدأ عدم التدخل و الاختصاص الداخلي و تقييدهما لعمل المبعوث

الفرع الاول: مبدأ عدم التدخل و التدخل الانساني

عرف مبدأ عدم التدخل مواكبة للثورة الفرنسية، فهو بذلك يعد مبدأ جديد العهد في المواثيق الوطنية و الدولية و اعتمدته الدول كافة من خلال مواثيقها الداخلية و الدولية، فاصبح بذلك التدخل في شؤون الدول محرما دوليا بكافة اشكاله باستثناء بعض الحالات المشروعة.

و إن أغلب النظم السياسية التي كانت سائدة في أوربا ، حتى منتصف القرن السادس عشر، كانت نظماً ملكية ، لكن نجاح الثورة الفرنسية عام 1789 وإتيانها بنظام سياسي جديد إلى أوربا ،

[1]- بشارت رضا زنكنة، مرجع سابق، ص 139.

أدى إلى إنتشار الخوف من اهتزاز عروش الملوك ، مما أدى إلى تهديدات بالتدخل في الشؤون الفرنسية الداخلية والخارجية من طرف الدول الأوربية[1]

اما في القارة الامريكية فقد امتنعت عن التدخل بعد صدور مبدأ (مونرو) الشهير الذي تضمنه خطاب الرئيس الامريكي جيمس مونرو الموجه للكونغرس الامريكي في 1823/12/02 و الذي جاء بعد محاولة الحلف المقدس التدخل بمساعدة اسبانيا على استعادة سيطرتها على المستعمرات الاسبانية في امريكا الجنوبية بعد اعلان هذه الاخيرة استقلالها عن اسبانيا

وقد تضمن خطاب الرئيس مونرو مبدأين اساسين هما مبدأ عدم شرعية الاستعمار و مبدأ عدم التدخل.[2]

ولقد كان لهذا الخطاب شأنه في ارساء مبدأ عدم التدخل في شؤون الدول الداخلية ، خاصة بعد التأكيد عليه في ميثاق الامم المتحدة في مادته 7/2 بنصها "ليس في هذا الميثاق ما يصوغ للأمم المتحدة ان تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما. وليس فيه ما يقتضي الاعضاء ان يعرضوا مثل هذه المسائل لان تحل بحكم هذا الميثاق على ان هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

وبالرجوع إلى نص المادة م /2 ف 7 / يرى بأنها لم تحدد الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي، كما لم يشر ميثاق الأمم المتحدة كله إلى ذلك التحديد .وربما كان القصد من

[1]– وكرا ادريس– مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر –المؤسسة الوطنية للكتاب – الجزائر 1990، ص22.

2– موساوي امال، اسس التدخل الانساني في القانون الدولي ، مجلة العلوم الانسانية– جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 23،ص13.

عدم التحديد هو تركه للتطورات التي تحصل في مجال العلاقات الدولية وغيرها. لكن عدم التحديد نفسه من شأنه أن يضع مجلس الأمن ، بل المنظمة الدولية في وضع حرج ، في تغيير دائم يتوقف على درجة تطور المجتمع الدولي[1].

و بعد نهاية الحرب الباردة ، و انهيار القطبية الثنائية، والعالم يشهد تحولات جديدة في المعايير والمنطلقات التي تعتمدها الدول، لتبرير سلوكها الدولي، وخاصة الذرائع التي تعتمدها لتبرير تدخلها في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، وهكذا بتنا نشاهد تبدلا وتنوعا في أشكال التدخل المستخدمة، بالإضافة إلى تنوع الذرائع بين القديم ومستحدث وبائد يتم تجديده واستعادته كمفهوم الحرب العادلة الذي طرح بشدة بعد أحداث أيلول 2111 م[2].

1- أحمد ابو الوفا، المرجع السابق،ص 362.

[2]- محمد غازي ناصر الجنابي، التدخل الإنساني في ضوء القانون الدولي العام، ط1 ، لبنان :منشورات الحلبي الحقوقية، 2011،ص11.

و يرتبط مبدأ عدم التدخل ارتباطا وثيقا بفكرة السيادة الوطنية للدول، بل لا تغالي في القول اذا قلنا ان هذا المبدأ هو اثر من اثار مبدأ السيادة. أي مترتب عليه، و نتيجة له. لذلك فان من احترام سيادة و استقلال دولة ما، يجب عدم التدخل في شؤونها الداخلية من قبل اية جهة سواء كانت دولة او منظمة–عالمية ام اقليمية، لذلك فهو الاصل العام، و هو من القواعد الامرة و العامة في القانون الدولي العام.[1] ويلاحظ عدم استقرار واضح لمعايير التدخل الدولي ، وقد كانت هناك عدة محاولات جادة بهذا الشأن ، و لم يتوقف الامر عند محاولة ايجاد مبررات قانونية لفكرة التدخل الانساني و انما حاول بعض الفقهاء المؤيدين لهذا الاتجاه الى التفكير بوضع معايير لهذا التدخل، ومن هذا المنطلق فقد انشأت لجنة حقوق الانسان عام 1969 لجنة فرعية لدراسة الحماية الدولية لحقوق الانسان تقوم على قواعد قانونية دولية، فضلا عن ذلك دراسة امكانية النظر في انشاء نظام لمبدأ التدخل ، و قد درست هذه اللجنة جدوى اعداد مشروع بروتوكول يسمح بالتدخل لحماية حقوق الانسان ، ولكن هذا العمل لم يجد أي توافق بالرأي حوله من قبل اعضائها مع تقديرها استحالة التوافق بالراي بشأنه من قبل الدول.[2]

وأيا كانت طبيعة الاتجاهات التي تصدت لتعريف هذا المفهوم فقد شابها جميعها القصور والنقد. إذ أن الطبيعة المعقدة للعلاقات الدولية المعاصرة بما تتضمنه من تفاعلات كثيفة واعتماد متبادل بين الدول في مختلف المجالات تجعل هذه الدول من الناحية الواقعية عرضة لمحاولات التأثير في

1– محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول في ضوء القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق–جامعة القاهرة،1985،ص75.

2– انس اكرم العزاوي ، التدخل الدولي الانساني بين ميثاق الأمم المتحدة والتطبيق العملي، دراسة مقارنة، عمان، الاردن،2009،ص312.

بعضها البعض دون أن يعني ذلك تعديا أو خرقا لسيادتها, ومن ثم فإن التعريف الواسع لمفهوم التدخل لا يتفق وحقائق الحياة الدولية المعاصرة.[1]

كما أن محاولات تضييق تعريف المفهوم لكي يقتصر علي التدخل القسري فقط وإن كانت نجحت في التغلب علي مشكلة اتساعه, إلا أنها لم تنجح في إزالة الغموض عنه حيث لا تزال كثير من المشكلات عالقة به. ولعل في مقدمة هذه المشكلات ما يتعلق منها بافتقار عنصر القسر الوارد في تلك التعريفات إلي تحديد دقيق بشأن مدلولاته والأفعال التي يمكن أن تندرج تحته, وهل هذا القسر يمكن أن يتحقق في حالة غياب التهديد باستخدام أو الاستخدام الفعلي للقوة ذلك أن للقسر – وكما أشار جوزيف ناي أشكالا عديدة يمكن أن تبدأ من مجرد توجيه خطاب من قبل رئيس دولة إلي شعب دولة أخري للتأثير في سياساتها الداخلية, مرورا بتقديم الدعم المادي والسياسي والعسكري لحكومة دولة ما أو لفصائل المعارضة لها, وانتهاء بالعمل العسكري المحدود أو الغزو العسكري الشامل لدولة معينة[2].

ومن الملاحظ أن هذه الأشكال المختلفة الدنيا والعليا للقسر تنطوي علي ممارسات للضغط أكثر منها للإقناع, وتهدف إلي التأثير أو التدخل في الشؤون الداخلية للدولة من خلال معاقبة وليس مكافأة سلوكها غير التعاوني. ومن هذا المنطلق يذهب جاك دونالي إلي أن القسر يمكن أن يتحقق حتي في حالة غياب التهديد باستخدام أو الاستخدام الفعلي للقوة.

---

[1]- محمد مصطفى يونس، مرجع سابق، ص 85.

[2]– حمد يوسف احمد، أحمد يوسف أحمد, الدور المصري في اليمن (1962– 1967), رسالة دكتوراه,كلية الاقتصاد والعلوم السياسية, جامعة القاهرة, 1978, ص 8.

ومن الإشكاليات ذات الصلة بمفهوم التدخل الإنساني نجد:

أ – طبيعة ونطاق انتهاكات حقوق الإنسان الدافعة للتدخل: في مؤلفه عن عالمية تطبيق حقوق الإنسان أشار **بيتر بايهر** إلي أن المقصود بهذه الانتهاكات 'هي تلك التي ترتكب كوسيلة لإنجاز سياسات حكومية – سواء من حيث الحجم أو السلوك – من أجل خلق وضع أو موقف تكون فيه هذه الحقوق للسكان ككل أو لقطاع منهم أو أكثر مهددة ومخترقة باستمرار'. ومع أن الأوصاف المختلفة التي وردت لهذه الانتهاكات في غالبية الدراسات المعنية بالتدخل الإنساني تكشف عن اتفاقها مع جوهر مضمون هذا التعريف المذكور آنفا, من حيث أن هذه الانتهاكات ينبغي أن تحدث من ناحية علي نطاق شامل أو واسع، ومن ناحية أخري ينبغي أن تكون ذات طبيعة منهجية أو متعمدة وفقا لخطة أو هدف سياسي يقف وراءها.

وبهذا المعني لتلك الانتهاكات فإنها تتميز, وكما أوضح **جاك دونالي** عن تلك الناجمة عن الأزمات الإنسانية, والتي غالبا ما تقع نتيجة أفعال غير مخططة أو غير مباشرة, مثلما هو الحال في حالات انهيار الدولة والحروب الأهلية[1].

ومن وجهة نظر **دونالي** فإن هذا التمييز بين هاتين الحالتين من الانتهاكات لحقوق الإنسان يعتبر مهما. ذلك أن التدخل الخارجي في حالات الأزمات الإنسانية من المتوقع أن يكون أقل قسرا أو استخداما للقوة المسلحة, لأنه سوف يكون موجها نحو الأفراد والجماعات منه نحو حكومة الدولة ذاتها. كما أنه من المتوقع أن تكون الانتهاكات التي تتعرض لها سيادة هذه الدولة المستهدفة

[1]- احمد يوسف احمد، الدور المصري في اليمن(1962-1967)، رسالة دكتوراة، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، جامعة القاهرة،1978،ص8.

بالتدخل – حتي ولو كان تدخلا قسريا – في حالة الأزمات الإنسانية منخفضة نسبيا عنها في حالة التدخل في الانتهاكات المنظمة لحقوق الإنسان من قبل حكومة هذه الدولة لمواطنيها.[1]

وفي هذا الخصوص وباستثناء جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وبخاصة ذات الصلة منها بالعبودية أو الاسترقاق, والتعذيب باعتبارها الجرائم التي تمثل الانتهاكات الأخطر لحقوق الإنسان وتتنافي مع ضمير الإنسانية والإقرار العالمي بهذه الحقوق, فإنه لا يوجد اتفاق عام فيما بين دارسي مبدأ التدخل الإنساني حول الجرائم التي تشملها هذه الانتهاكات وتستدعي التدخل

للحد منها. وقد كان من أبرز هذه الجرائم المختلف بشأنها جرائم الحرب والجرائم ذات الصلة بانتهاك الديمقراطية مثل تزوير الانتخابات والاستبداد السياسي, حيث يذهب الاتجاه الغالب في مناقشات التدخل الإنساني إلي عدم

إدراجها ضمن انتهاكات حقوق الإنسان التي تبرر التدخل.

ب – طبيعة التهديد باستخدم القوة أو الاستخدام القسري لها والمشروعية القانونية للتدخلات الإنسانية الأحادية: إذ أنه وكما هو معلوم وباستثناء حالتي الدفاع الشرعي وتدابير القمع التي يأذن بها مجلس الأمن في إطار الفصل السابع من الميثاق, فإن أي استخدام آخر للقوة خلافا لذلك حتي ولو كان لأغراض إنسانية يعتبر عملا غير مشروع ومخالفا لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة الحاكمة لاستخدام القوة في العلاقات الدولية. ولذلك فإن التدخلات الإنسانية المشروعة هي تلك فقط التي تتم من خلال التفويض بها من جانب مجلس الأمن.

[1]- أحمد الرشيدي، حقوق الإنسان: دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق الدولية،القاهرة،2003،ص270

وتنبع الانتقادات الموجهة إلي هذه التدخلات من حقيقة مؤداها أنها غالبا ما تعكس مصالح قومية ضيقة أكثر منها اهتمامات إنسانية.[1]

[1]- أحمد الرشيدي, المرجع السابق،ص275.

الفرع الثاني: تحديد الاختصاص الداخلي

ان العلاقة بين الاختصاص الداخلي والاختصاص الدولي مسألة ذات أهمية لاتصالها الوثيق بالسيادة الوطنية، ومع التداخل المستمر بين الاختصاصين الداخلي والدولي بفعل تشابك وتداخل المصالح، لم يعد هناك فاصل محدد بين حدود المصلحة الداخلية وحدود المصلحة الدولية، الأمر الذي انعكس على تطور القانون الدولي، فأصبحت الكثير من المسائل التي اعتبرها هذا القانون من أمهات الحقوق الداخلية مسائل دولية صرفة بتطور العلاقات الدولية. وبلور عهد العصبة دور الجماعة الدولية في تحديد نطاق المجالين الداخلي والدولي وفقاً للظروف الاجتماعية الدولية المتطورة والمتغيرة مع اعترافه بوجود منطقة محرمة من الحقوق، تتمتع بها الدولة بالسيادة وتحدد في ضوء القانون الدولي.[1]

لان فكرة الاختصاص الداخلي فكرة غير محددة المعالم يتسع محيطها و يضيق وفقا لعناصر دولية متغيرة، لا يمكن تحديها بسهولة و لكن ذلك لا يمثل ضوءاً اخضراً للتضييق من نطاق الاختصاص الداخلي للدولة، فهناك مجموعة من المسائل تندرج تحت مظلة الاختصاص الداخلي للدولة و تلك المسائل يمكن رسم الخطوط العريضة بالنسبة لها كالتالي:

اولا: جغرافيا بوصفها المسائل التي تتعلق بالأشخاص الخاضعين لولاية الدولة.

ثانيا: شخصيا بوصفها المسائل التي تتعلق بالأشخاص الخاضعين لولاية الدولة.

ثالثا: وظيفيا بوصفها المسائل التي يمكن معالجتها بطريقة ملائمة و فعالة بواسطة الدول.

[1]- عدنان نعمـــة: السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر. بيروت:د.ن، 1978، ص10.

رابعا: سياسيا بوصفها المسائل التي يمكن معالجتها بواسطة الدول فرادى دون الاخلال بمصالح الدول الاخرى.[1]

كما اخرج التفاعل الدولي جملة الموضوعات من المجال الداخلي الى المجال الدولي بحسب تأثيرها بطريقة مباشرة او غير مباشرة على السلم الدولي، و بذلك تكون عملية تحديد الاختصاص قد انتقلت من الطابع القانوني الى الطابع السياسي لذا يكون معيار التفرقة للبث في مسألة ما معيارا فنيا مرنا ، تمتد جذوره في المعطيات السياسية التي اعاقت صانعي ميثاق الامم المتحدة على رسم حدود واضحة بين المجالين المتقابلين. ما مكن المجتمع الدولي من نقل الكثير من المسائل الداخلية الى المجال الدولي، في حين عملت الامم المتحدة على ممارسة رقابتها على هذه المسائل و تنظيمها وفقا لأهدافها[2]

ان تدخل مجلس الامن لإصدار قرارات متعلقة بحقوق الانسان. و الذي يقتضيه حفظ السلم و الامن الدوليين بدورها تثير كثير من المشكلات .حول ما اذا كانت تعد تدخلا في الشؤون الداخلية للدول الاعضاء. ان مسألة التدخل غير المشروع لا تثار الا بالنسبة للقرارات الصادرة عن المجلس بموجب الفصل السابع من الميثاق لما لها من الزام. و عليه يتعين التمييز بين ما اذا كانت

1- سامح عبد القوي السيد عبد القوي ،صور التدخلات الدولية السلبية و انعكاساتها على الساحة الدولية، عمان، الاردن،2015،ص62.

2- محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الانساني في العلاقات الدولية، مركز الامارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، ابوظبي،ص85.

القرارات تحتوي تدابير قمعية ام لا . ذلك انه في الحالة الثانية لا ينطوي الامر على تدخل غير مشروع في الشؤون الداخلية للدول. بحسبان ذلك متضمنا في الاستثناء الوارد للمادة7/2[1].

و بعد تنامي الدعوة الى النظام العالمي الجديد. و حدوث عدة متغيرات دولية في مناطق متعددة من العالم. أصدر الامين العام للأمم المتحدة تقريره السنوي عن اعمال المنظمة في 16 سبتمبر 1991 تناول فيه لأول مرة موضوع الحق في التدخل. و جاء في فصله السادس ان حماية حقوق الانسان تشكل احدى الدعامات الاساسية للسلم. و ان هذه الحماية تقتضي ممارسة الضغط بشكل جماعي على الصعيد الدولي.[2]

و كانت تلك السوابق ممهدة لمعالجة حقوق الانسان بوصفه جزءا من السلم و الامن الدوليين في اجتماع مجلس الامن الدولي في 31 جانفي 1992. الامر الذي يمنح المجلس ممارسة صلاحياته بموجب الفصل السابع من الميثاق(18) .يكون ذلك بعد تعديل مفهوم سيادة الدولة و اقرار مبدأ حق التدخل في الشؤون الداخلية للدول لأسباب انسانية[3].

والذي نخلص إليه من كل ما تقدم أنه أمام التطورات الدولية، تراجع مفهوم السيادة من صيغته المطلقة إلى صيغة نسبية ،بحيث أصبح هذا المفهوم وسيلة وليس غاية، يعمل على تحقيق الخير العام الداخلي والدولي باعتبار الإنسان الهدف الأسمى له، و لم تعد السيادة مبرراً لانتهاك حقوق

1- احمد عبد الله ابو العلا، تطور دور مجلس الامن في حفظ السلم و الامن الدوليين، دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،2008،ص193.

2- غيث مسعود مفتاح، التدخل الدولي المتذرع باعتبارات انسانية،مجلس الثقافة العام،2004،ص303.

3- احمد الرشيدي،حول اشكاليات حقوق الانسان، مجلة الديمقراطية،العدد2، 2001،ص86.

الإنسان. ومع تطور العلاقات الدولية تطور مضمون مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وانعكست عليه التغيرات التي أصابت مفهوم السيادة الأمر الذي أحدث تحولا في تفسيره من الناحية الجامدة إلى الناحية المرنة، وهو ما أثر فى جدلية العلاقة بين الاختصاص الداخلي والاختصاص الدولي لصالح الأخير.

المطلب الثالث: المعوقات المتعلقة بالنظام القانوني للأمم المتحدة

بين الواقع العملي للمبعوث الاممي ان مهامه تشوبها عدة عراقيل و معوقات تمثل حاجزا امام اداء مهامه بشكل امثل تتعلق بالأسس القانونية و الانظمة الادارية المعمول بها داخل المنظمة الدولية و ضغوطات سياسية تمارسها الدول الكبرى ذات النفوذ، و اضافة الى مشاكل عمليات التمويل اللازمة لمهام البعثات الاممية وتهرب بعض الدول من اداء مستحقاتها المالية.

تقتضي القواعد العامة في قانون المعاهدات بأنها لا تسري إلا على من كان طرفاً فيها، وهي المسألة المعروفة بنسبية أثر المعاهدات. وأنه استثناءًا يمكن أن تطبق المعاهدة على غير أطرافها في حالات معينة.

إلا أن نص الفقرة السادسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أن تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على مبادئ الأمم المتحدة بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين، وأثار هذا النص خلاف الفقهاء حول مدى اعتبار الميثاق من قبيل المعاهدات الدولية لأنه – طبقاً لهذا النص – يخالف القواعد العامة في قانون المعاهدات المتعلقة بالأثر النسبي للمعاهدات.

و يرى الفقه الدولي أن ميثاق الأمم المتحدة يسمو في قيمته القانونية على باقي المعاهدات الدولية.

بمعنى أن يكون له الأولوية في التطبيق على ما عداه من معاهدات دولية أخرى.. وقد أكدت ذلك صراحة المادة (103) من الميثاق التي نصت على أنه-:

إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق[1]

ويرى بعض الفقهاء أن الأولوية المنصوص عليها في هذه المادة هي أولوية مطلقة، تسري في مواجهة كل اتفاق يخالف أحكام الميثاق، بغض النظر عن تاريخ هذا الاتفاق أو الدول الموقعة عليه. وبمعنى آخر فهي تسري في مواجهة الاتفاقات الدولية السابقة واللاحقة على صدور الميثاق.

كما تنازعت مسألة العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي مدرستان فلسفيتان، تذهب الاولى الى وجود نظامين قانونيين مستقلين تماما بعضهما عن البعض، احدهما دولي والآخر داخلي بحيث لا يمكن لأي منهما التداخل ضمن الآخر الا بإرادة الدولة المعنية عملا بمبدأ السيادة المطلقة للدول. وبالاستناد الى تلك المدرسة، لا يمكن لمبادئ القانون الدولي العام ان ينتج اي مفاعيل على صعيد النظام القانوني الداخلي الا اذا ما تم اعتمادها في شكل قانون داخلي وفقا للإجراءات الدستورية للدولة المعنية. أما المدرسة الأخرى فهي تقول بأحادية النظام القانوني الدولي والداخلي، بالتالي فانه لمجرد اقرار دولة ما لمعاهدة دولية، تصبح احكامها جزءاً من النظام القانوني لهذه الدولة من دون حاجة لأي اجراء آخر[2].

[1]- نص المادة 103 من ميثاق الامم المتحدة.

[2]- غيث مسعود مفتاح، المرجع السابق،ص326.

الا ان المدرسة الاولى التي طبعت مرحلة نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين التي تميزت بنظرة متشددة و متزمتة في مفهوم سيادة الدولة، قد بدأت تلاشى مع نشوء المنظمات الدولية والاقليمية وتعاظم موجبات الدول من جراء انضمامها اليها، بحيث بدأت المدرسة الثانية تطغى على الانظمة الدستورية للدول التي اخذت تعتبر احكام المعاهدات الدولية التي يتم اقرارها من قبلها كجزء لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي.[2]

الا ان المسألة التي بقيت موضع جدل تتمحور حول موقع القواعد الدولية في النظام القانوني الداخلي، فهل ان هذه القواعد تسمو على الدستور ام انها تبقى ادنى منه وتعلو على القانون الداخلي فقط ام انها تعادل هذا الاخير؟

من مراجعة الانظمة الدستورية الحديثة يتبين انها تتوزع بين اربعة اتجاهات: الاول وهو يعطي القانون الدولي صراحة قوة أعلى من الدستور كما في هولندا مثلا، أما الثاني فقد أعطى للقانون الدولي قوة أعلى من القوانين الوطنية العادية وأدنى من الدستور اي وضعه في مرحلة وسطى بين القانون الدستوري الوطني والقانون الوطني العادي، فهو فوق التشريع ودون الدستور وقد أخذت بهذا الاتجاه دول عدة نذكر منها مثلاً فرنسا(المادة 55 من دستور عام 1958) والجزائر وألمانيا. في حين ذهب الاتجاه الثالث الى وضع القانون الدولي في مصاف القانون الداخلي كما في مصر مثلا4 و بقي اتجاه رابع لم يتطرق صراحة الى هذا الموضوع في الدستور فاما يكتفي الى اشارات عامة في مقدمة الدستور او في مواده الاولية الى التزام الدولة المعاهدات و المواثيق الدولية وسائر احكام القانون الدولي كما في لبنان حيث أكّد الدستور في الفقرة "ب" من مقدمته التزامه لبعض المواثيق

والمعاهدات والاتفاقات الدولية بالقوة الدستورية، وهي مواثيق جامعة الدول العربية ومواثيق منظمة الامم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان، من دون أن تنطوي على تحديد مكانة هذه المواثيق في النظام القانوني الداخلي.[1]

و يعد المثاق نوعا خاصا من المعاهدات الشارعة التي تتمتع بصفة مزدوجة. فهو معاهدة جماعية من حيث الشكل و معاهدة دستورية من حيث الموضوع. إذا ما أخذنا في الاعتبار، ان الاحكام القانونية التي ينشئها الميثاق تسري ككل في مواجهة كافة الدول الاعضاء[2]

وقد دعت الضرورة إلى وجود قواعد تكفل تحقيق الضمان للموظف الدولي وحمايته من تعسف المنظمة، حيث يعرف النظام القانوني الذي سينظم أحكام الوظيفة الدولية بالقانون الداخلي للمنظمة، ويخضع الموظف الدولي لنظام قانوني يتميز بالثبات و الاستقرار، إذ يترتب على تلك الوظيفة سعي الموظف الدولي إلى تحقيق الصالح العام للمجتمع الدولي والمنظمة . وليس عليه مراعاة مصلحة أية دولة من الدول.[3]

إلا أن التزام الخضوع للنظام القانوني للمنظمة لا يعني انقطاع الصلة بين الموظف الدولي ودولة جنسيته، فالصلة موجودة و قائمة حتى خلال الفترة التي يعمل فيها في خدمة المنظمة الدولية، لكن هذه الصلة تستمر في الحدود غير المخلة لواجباته سواء تلقاها من الرؤساء المباشرين أو من الرؤساء الأعلى للمنظمة، هذا ويفضل بعض ش ا رح القانون تعبير " القانون الدولي الإداري "على

[1]- عرفات ابو حجازة، مكانة القانون الدولي العام في اطار القواعد الداخلية الدستورية و التشريعية، دار النهضة العربية، **2004**،ص**20**.

[2]– منى محمود مصطفى، *التنظيم الدولي العالم و الاقليمي بين التنظيم و الممارسة*، المركز العربي للبحث والنشر، ٩٩١ ، ص50.

[3]– مصطفى أحمد فؤاد، المرجع السابق ص140.

النظام القانوني الذي يخضع إليه الموظف الدولي، إذ تحدد كل منظمة).دولية النظام القانوني لموظفيها على نحو يلائمه.[1]

إن المبعوث الاممي بوصفه موظفا دوليا يؤدي عمله خدمة لمنظمة الامم المتحدة و من خلال ممارسة عمله يسعى لتحقيق مصالح المنظمة أي تحقيق المصلحة العامة الدولية، وليس مصلحة دولة بعينها أو مصلحة دولته، ويخضع الموظف الدولي لنظام قانوني معين[2].

لكن يظهر ان الدول الكبرى قد هيمنت على مهمة التعيين في المناصب العليا، وان مثل هذه الحقائق العلمية ادت الى اقامة نوع من اللاعدالة في التوظيف و بالتالي الى عدم المساهمة الفعالة في العمل الاداري للمنظمة ككل و في عمل بعثاتها و اداراتها المختلفة بشكل خاص.

[1]- رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص135

[2]- ابراهيم ملاوي، حصانة الموظفين الدوليين، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة ، بسكرة ، الجزائر، العدد،2008، ص239 .

المبحث الثاني: اليات تفعيل دور المبعوث الاممي

يبدو من الضروري لتفعيل الدور الذي يلعبه المبعوث الاممي في تسوية النزاعات الدولية ايجاد آليات قانونية جديدة على مستوى كل من مجلس الامن و الجمعية العامة و تجاوز مجرد التفويض من طرف الامين العام خاصة مع تعدد النزاعات و تغير معطياتها بسرعة فائقة على ارضية ميدان النزاع و لضمان سرعة التدخل من طرف المبعوث الاممي و بغية توسيع صلاحياته و تقنين دوره بصفة مستقلة وواضحة.

المطلب الاول: الاليات القانونية في الامانة العامة

بوصف الامانة العامة جهاز يرأسه الامين العام و يمثله في كثير من الاحيان ممثلون او مبعوثون و من ثم فان اختصاصات الامانة العامة اصبحت موكلة للامين العام و بالتالي الى المبعوث الاممي او ممثل الامين العام و تاسيسا على ذلك فان المواد 97 -98-99 و يجمع الامين العام بين مهمة سياسية و اخرى وظيفية لكن يجب القول ان التفويض الممنوح من قبل الامين العام هو تفويض للصلاحيات و ليس للاختصاصات

و يشترك المبعوث الاممي ممثلا للمنظمة الدولية في كافة اجتماعات المتعلقة بامور المنظمة و الموضوع المفوض له في الدولة التي يوجد فيها و يحضر المؤتمرات و يتصرف كوكيل عن المنظمة الدولية.

ما يقوم به الممثلون الخاصون اثناء النزاع المسلح فهم لا يختلفون عن المقررين الخاصين في لعب دور الية عالمية تستطيع تفعيل الحلول اثناء النزاعات المسلحة اذا ما كانت لديهم ولاية واضحة برصد انتهاكات القانون الدولي الانساني بالاضافة الى انتهاكات قانون حقوق الانسان، فيقومون بحث اطراف النزاع على التقيد بالحلول التي يوفرها القانون الدولي الانساني.

و لا تنص اتفاقيات جنيف الاربعة لعام 1949 كما لا ينص البروتوكول الاول على فئة المبعوثين ، و فضلا عن ذلك فانهم لا يمنحون ولاية واضحة.[1]

[1]- عمر سعد الله، مرجع سابق،ص404.

ويقوم المبعوث الاممي بتعيين موظفي البعثة و يقدم تقرير سنوي عن اعمالها و كذلك اقتراحاته و غالبا ما تأخذه المنظمة بعين الاعتبار[1]

و بهذا فالمبعوث الاممي هنا يمارس سلطة واسعة و ان ممارسة هذه السلطة و ان استند بالأساس على التفويض الصادر من الامين العام، الا انه في الاساس يتوقف على جدارة و جرأة المبعوث الاممي و لياقته في خوض المسائل المتعلقة في اطار النطاق المحدد له.[2]

و نظرا للصياغة الغامضة للمادة 98 فيما يخص سلطات الامين العام حسب المادة 99 و 98 فقد مهدت الطريق امام الامين العام للتوسع في سلطاته التنفيذية و بخاصة في ميدان المهام السياسية و ما تعلق بحفظ السلم و الامن الدوليين. و المستجدات السياسية الراهنة كانت هي السبب في بروز دور المبعوث الاممي و الذي دوره مربوط بدور الامين العام[3]

[1]– جعفر عبد السلامرجع سابق،158.

[2]– محمد سعيد الدقاق، مرجع سايقً224.

[3]- بشارت رضا زنكنة، مرجع سابق، ص 253.

المطلب الثاني: الاليات القانونية في مجلس الامن

ان دور المجلس في توسيع سلطات المبعوث الاممي تأتي قانونا من باب المعاونة و المساعدة في أدائه الوظيفي في اطار ما تبغيه المنظمة من تحقيق الاهداف و المقاصد المنصوص عليها في الميثاق المنشئ لها. و لعب المجلس هنا دورا هاما من خلال قراراته التي صنفت بانها قرارات وقائية تتضمن مقترحات متعلقة بتطوير الدبلوماسية الوقائية و دعم و توسيع عمل المبعوث الاممي.[1]

و كثرة النزاعات ادت الى توسيع السلطات التقديرية لمجلس الامن فيما يتعلق بالانتهاكات التي تشكل تهديدا للسلم و الامن الدوليين، و بالتالي يستوجب ايجاد أليات جديدة للتصدي لتلك التهديدات ومن ضمنها الدعم المقدم لأسلوب ادارة الازمات عن طريق الدبلوماسية الهادئة او الوقائية عن طريق ارسال المبعوثين الأمميين الى مناطق النزاعات.[2]

و توسيع سلطات المبعوث الاممي في هذا الاطار يستند على ممارسة الامين العام للاختصاصات التي لم ينص عليها الميثاق ولكن اقتضتها القرارات العملية و في ذات الوقت لم يعترض عليها مجلس الامن.

و يبرز الدور الداعم و المساعد من جانب مجلس الامن بشكل غير مباشر للمبعوث الاممي من اجل القيام بالمهام و الواجبات الملقاة عليه حسب الميثاق و الانظمة، و الذي بالمقابل يرتبط بشكل

[1]- بشارت رضا زنكنه، نفس المرجع ،ص258.
[2]- أحمد سيد أحمد ،مرجع سابق،85.

مباشر بالدعم المقدم من جانب المجلس الى الامين العام في مجال الوساطة و المساعي الحميدة التي يقوم بها او في مجال المشاورات و المناشدات.[1]

[1]- جيمس باور، الامم المتحدة: ماضيها و حاضرها و مستقبلها، مؤسسة سجل العرب، مصر ، 1979، ص 173.

خـــــاتمة

في غضون نضوج القانون الدولي، و نضوج الوعي الانساني بان تعزيز السلم و الامن الدوليين يجب ان يمر اولا عبر احترام و تعزيز حقوق الانسان، وان مبدأ الوقاية من النزاعات الدولية يجنب العالم كثيرا من ويلات الحروب و الصراعات التي ما فتئت ترهق كاهل الامم و الشعوب، ولما كانت منظمة الامم المتحدة هي الفاعل الاساسي في عملية تسوية النزاعات الدولية و نظرا لكون الامين العام هو المسير الاول لها ولانه يضطلع بكثير من المهام كان من الضروري ان يمثله عند البلدان المتنازعة ممثلون يمثلون المنظمة يحملون اسم المبعوثون الاميون، من خلال دراستنا لموضوع البحث تبن لنا جملة من الاستنتاجات و لعل ابرزها يتمثل فيما يلي :

. المبعوث الاممي اذا نظرنا الى مفهوم المبعوث الاممي بمفهومه الضيق نجده ينصرف الى شخص يعد المسؤول الرئيسي المكلف من الامين العام للامم المتحدة، لكن اذا نظرنا اليه بمعناه الواسع فسوف نجد انه ينصرف الى الية اممية مكونه من بعثة للامم المتحدة على راسها ممثل خاص للامين العام.

. بوصف المبعوث الاممي يمثل منظمة الامم المتحدة فينبغي لحامل هذا التمثيل ان يتمتع بشخصية قوية و متميزة قادرة على تحليل المواقف بشكل جيد، اضافة الى ولائه للمنظمة و التزامه الحياد و النزاهة وتغليبه لمصالح المجتمع الدولي عن أي مصلحة شخصية.

. كما لاحظنا من خلال البحث انه مع تقلص مبدأ السيادة تمكنت الدبلوماسية الوقائية و التي تمثل الدور الابرز للمبعوثين الأمميين من البروز و التوسع و هذا ما يشير الى الية جديدة تتبعها الامم المتحدة متجاوزة بذلك دور الملاحظ الدولي الى دور الفاعل في حل النزاعات الدولية.

. تقلص مفهوم مبدأ عدم التدخل التقليدي الى مفهوم التدخل الحديث بشقيه الانساني و حقوق الانسان، ما اعطى حرية اكبر لعمل المبعوث الاممي، ومشاركته في تعزيز حقوق الانسان من خلال محاربته لكل صور التهديدات التي تمس بالسلم و الامن الدوليين.

. يلعب المبعوث الاممي دورا حاسما في ادرة عمل الامم المتحدة من خلال التقارير التي يقدمها للامين العام و مجلس الامن.

و من خلال هاته الخاتمة و ما تم عرضه سابقا نقترح بعض المقترحات و التوصيات:

. ضرورة توضيح و تحديد القواعد المنظمة لعمل المبعوث الاممي و تخصيصها

. ضرورة التأسيس لقواعد عمل المنظمات الدولية و توسيع صلاحياتها بما يسمح لها من معالجة الازمات و النزاعات الدولية بشكل فعال و مرن.

. ضرورة التعاون الدولي مع المبعوثين الأمميين و عدم عرقلة عملهم

. مراجعة عملية التوظيف في الامم المتحدة و خاصة عملية تعيين المبعوثين الدوليين.

. تفعيل و تعزيز دور الدبلوماسة الوقائية لتسوية النزاعات الدولية

. ضرورة مشاركة الفقه في اعادة تفسير مبدأ السيادة و التدخل و الاختصاص الداخلي للدول.

. التشجيع على البحث في موضوع المبعوث الاممي و اسس تفويضه و صلاحياته لاثراء المكتبة القانونية الوطنية و الدولية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

1-كتب

1. أبو هيف علي صادق, القانون الدولي العام ، مكتبة المعارف, الاسكندرية ,مصر، 1971.
2. أحمد الرشيدي، حقوق الإنسان: دراسة مقارنة في النظرية و التطبيق، مكتبة الشروق الدولية،القاهرة،2003.
3. احمد عبد الله ابو العلا، تطور دور مجلس الامن في حفظ السلم و الامن الدوليين، دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،2008.
4. احمد ابو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدواية، ط5، دار النهضة العربية، مصر–القاهرة، 1998.
5. أشرف عرفات أبو حجازة، الوسيط في قانون التنظيم الدولي، ط2 ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 .
6. بشارت رضا زنكنة، دور المبعوث الاممي في تسوية النزاعات ذات الطابع الدولي، مكتبة زين الحقوقية و الادبية، بيروت، لبنان،2013.
7. بوتول غاستون، الحرب والمجتمع (تحليل اجتماعي للحروب ونتائجها الاجتماعية والثقافية والنفسية)، ترجمة عباس الشربيني، دار النهضة العربية، مصر، **1983**.
8. جيمس باور، الامم المتحدة: ماضيها و حاضرها و مستقبلها، مؤسسة سجل العرب، مصر ، 1979.
9. رياض صالح أبو العطا، المنظمات الدولية، ط1 ، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009 .
10. سامح عبد القوي السيد عبد القوي، صور التدخلات الدولية السلبية و انعكاساتها على الساحة الدولية، مركز الدراسات العربية،2005.
11. شارل روسو، القانون الدولي العام، معرب، الاهلية للنشر والتوزيع والطباعة – لبنان, 1987.
12. صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي(النظرية العامة)، دار النهضة العربية، مصر–القاهرة، 1984.
13. عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام _د ا رسة مقارنة_، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011 .
14. عبد الله محمد ال عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، دار البشير،عمان،1995.
15. عبد الماجد حامد، مقدمة في منهجية ودراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، دار الجامعة للطباعة والنشر، القاهرة، **2000**.
16. عثمان فاروق السيد، التفاوض وإدارة الأزمات، دار الأمين للنشر والتوزيع، ط**1**مصر ، **2004**.

17. عدنان نعمـــة: السيادة في ضوء التنظيم الدولي المعاصر. بيروت: د.ن، 1978.

18. عرفات ابو حجازة، مكانة القانون الدولي العام في اطار القواعد الداخلية الدستورية و التشريعية، دار النهضة العربية، **2004**،.

19. فوللر ج.ف.س، إدارة الحرب (من عام **1789** حتى أيامنا هذه)، ترجمة أكرم الديري، دار اليقظة العربية للتأليف والترجمة والنشر، بيروت، لبنان، **1971**،

20. كمال حماد، النزاعات الدولية دراسة قانونية دولية في علم النزاعات، مطبعة دويك، بيروت 1998

21. محمد أحمد عبد الغفار، فضّ النزاعات في الفكر والممارسة الغربية (دراسة نقدية وتحليلية)، دار هومة، الجزائر، **2003**.

22. محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية: النظرية العامة–الامم المتحدة،ط8،المطبوعات الجامعية،مصر– الاسكندرية،1977.

23. محمد عزيز شكري و ماجد الحموي، الوسيط في المنظمات الدولية، ط5 ، منشورات جامعة دمشق،2007

24. محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الانساني في العلاقات الدولية،مركز الامارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، ابوظبي2008.

25. *منى محمود مصطفى، التنظيم الدولي العالم و الاقليمي بين التنظيم و الممارسة*، المركز العربي للبحث والنشر، 1991

26. مهنا محمد نصر، معروف خلدون ناجي، تسوية المنازعات الدولية (مع دراسة مقارنة لبعض مشكلات الشرق الأوسط)، مكتبة غريب، القاهرة، **1993**.

27. ناصيف يوسف حتي، لنظرية العلاقات الدولية، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط**1**، **1985**

2– الرسائل و المذكرات

1. أحمد يوسف احمد، أحمد يوسف أحمد, الدور المصري في اليمن (1962– 1967), رسالة دكتوراه,كلية الاقتصاد والعلوم السياسية, جامعة القاهرة, 1978.

2. محمد زهير عبد الكريم، تطبيق مجلس الامن للفصل السابع،(دراسة حالة النزاع بين العراق و الكويت)،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستيرفي القانون العام، جامعة الشرق الاوسط،2014.

3- مقالات:

1. الصراع الإقليمي... واقعه ومستقبله، الموقع الإلكتروني الجزيرة للدراسات.

2. نبيل الرملاوي، حـــول قـــرار الجمعية العامة (الاتحـــــاد مـــــن أجـــــل الســـلام)،مقال بجريدة الايام ، تاريخ النشر2009/11/09.

3. جراد عبد العزيز، العلاقات الدولية، موفم للنشر، الجزائر، **1992**.

4. شاكر كريم القيسي ، استخدام الحصار الاقتصادي كأداة للعولمة، مجلة الحوار المتمدن-العدد: 4027 ، 2013 .

5. سمر ابو ركبة، مقالة بعنوان ، مجلس الأمن و تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية، موقع دنيا الوطن،تاريخ النشر 2011/05/17

4-جرائد و مجلات:

1. احمد الرشيدي، حول اشكاليات حقوق الانسان، مجلة الديمقراطية،العدد2، 2001،.

2. ابراهيم ملاوي، حصانة الموظفين الدوليين، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة ، بسكرة ، الجزائر، العدد،2008.

3. جريدة عنب بلدي ،العدد 251، مقال بعنوان الحصار الاقتصادي، تاريخ النشر2016/12/11.

فهرس المواضيع

مقدمة.....أ-ب-ج

الفصل الاول : النزاعات الدولية و وسيلة تسويتها و علاقة المبعوث الاممي بها..... 4

المبحث الاول: التسوية في اطار الامم المتحدة..... 5

الفرع الاول: تعريف النزاعات الدولية..... 6

الفرع الثاني: التسوية بالطرق السلمية..... 7

المطلب الثاني: التسوية في اطار الجمعية العامة..... 10

المبحث الثاني: علاقة المبعوث الاممي بالنزاعات الدولية..... 14

المطلب الاول .الاطار القانوني لعمل المبعوث الاممي..... 15

الفرع الاول : التعريف بالمبعوث الاممي..... 15

الفرع الثاني: اختصاصات المبعوث الاممي..... 18

المطلب الثاني: ضوابط تعيين المبعوث الاممي..... 25

الفرع الاول: سلطات المبعوث الاممي..... 25

الفرع الثاني:شروط تعيين و امتيازات المبعوث الاممي..... 26

الفصل الثاني: معوقات عمل المبعوث الاممي و اليات تفعيل دور المبعوث الاممي 30

المبحث الاول: معوقات عمل المبعوث الاممي..... 30

المطلب الاول: مبدا السيادة و تاثيره عل عمل المبعوث.....31

المطلب الثاني : مبدأ عدم التخل و الاختصاص الداخلي و تقييدهما لعمل المبعوث.....41

الفرع الاول: التدخل الانساني و مبدأعدم التدخل.....41

الفرع الثاني: تحديد الاختصاص الداخلي 49

المطلب الثالث: المعوقات المتعلقة بالنظام القانوني للامم المتحدة.....52

المبحث الثاني: اليات تفعيل دور المبعوث الاممي.....57

المطلب الاول: الاليات القانونية في الامانة العامة.....58

المطلب الثاني: الاليات القانونية في مجلس الامن.....60

خاتمة 62

قائمة المراجع

فهرس المواضيع