## دور منظمة الأمم المتحدة في التسوية السلمية للمنازعات الدولية

تعد منظمة الأمم المتحدة أحد أبرز وأهم المنظمات الدولية في مجال الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وذلك من خلال جهودها الرامية إلى منع تفاقم النزاع وتسويته بالطرق السلمية عند نشوبه. ويستند دورها في هذا المجال إلى ميثاق الأمم المتحدة، الذي يعد الإطار القانوني الذي يحدد أسس تدخل السلم وآلياته. تتجلى جهود الأمم المتحدة في هذا المجال عبر أجهزة رئيسية تلعب أدوارها، أبرزها الجمعية العامة ومجلس الأمن. تقوم الجمعية العامة بتهيئة بيئة من الحوار والتفاهم من خلال مناقشة القضايا المتعلقة بالنزاع وتقديم التوصيات المناسبة، أما مجلس الأمن فهو الجهة المسؤولة عن اتخاذ قرارات ملزمة وإجراءات عملية لتسوية النزاعات.

وفي هذا الإطار سنتطرق من خلال درسنا إلى دور كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن في التسوية السلمية للنزاعات الدولية.

### 01- نشأة منظمة الأمم المتحدة:

ولدت فكرة الأمم المتحدة خلال الحرب العالمية الثانية 1939-1945، فقد ساد إحساس فوري لدى قادة العالم الذين أسهموا في إنهاء الحرب بالحاجة الملحة إلى آلية تساعد على إحلال السلام ووضع حد للحرب في المستقبل، وأدركوا أن هذا الأمر لا يمكن أن يتحقق إلا إذا عملت جميع الأمم معًا ضمن منظمة عالمية. فكانت الأمم المتحدة هذه المنظمة[1].

أنشئت المنظمة بسرعة مذهلة، فبين عامي 1941-1944 عقدت أربع مؤتمرات ناقش فيها الحلفاء إنشاء منظمة دولية للحفاظ على السلام والأمن الدولي. وعلى الرغم من أن مسألة تقاسم السلطة تم حلها في مؤتمر يالطا عام 1944، فلم يكن حتى مؤتمر سان فرانسيسكو في أبريل 1945، بمشاركة خمسين دولة، أن صيغ الميثاق رسميًا. وعلى النحو المتفق عليه في

الأصل، فإن الغالبية العظمى من قوة الأمم المتحدة قد وضعت في يد القوى الكبرى الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن. ولكن في مؤتمر سان فرانسيسكو، نجحت الدول الأصغر في المطالبة بأدوار أقوى في الجمعية العامة والأمين العام ومحكمة العدل الدولية. ونتيجة لذلك تم توسيع نطاق ميثاق الأمم المتحدة، وصارت الأمم المتحدة مخولة للعمل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية أيضًا[2].

بموجب ميثاق الأمم المتحدة، تعتبر عضوية الأمم المتحدة مفتوحة أمام جميع الدول المحبة للسلام التي تقبل الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، والتي ترى المنظمة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات. وتقبل الدول في عضوية الأمم المتحدة بقرار من الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن[3]. وتسترشد الأمم المتحدة في مهمتها عمليًا بالأهداف والمقاصد الواردة في ميثاق تأسيسها[4].

إن الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة هي الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية، ومحكمة العدل الدولية، والأمانة العامة للأمم المتحدة. وجميعها أنشئت في عام 1945 عندما أسست الأمم المتحدة[5].

**02- الجمعية العامة:**

تحتل الجمعية العامة، التي أنشئت في عام 1945 بموجب ميثاق الأمم المتحدة، موقعًا مركزيًا بوصفها الهيئة الرئيسية للتداول ورسم السياسات والتمثيل في الأمم المتحدة. وهي تضم جميع أعضاء الأمم المتحدة البالغ عددهم 193 عضوًا، وتوفر منتدى فريدًا لإجراء المناقشات المتعددة بشأن كامل نطاق المسائل الدولية المشمولة بالميثاق. وهي تؤدي أيضًا دورًا هامًا في عملية وضع المعايير وتدوين القانون الدولي[6].

تتولى الجمعية العامة مسؤوليات متعددة: أولًا، فهي تمتلك تفويضًا عامًا على الإطار الشامل لأنشطة المنظمة (المادة 10 من ميثاق الأمم المتحدة)، وتتقاسم واجبات معينة مع أجهزة أخرى تابعة للأمم المتحدة، مثل مجلس الأمن الذي تتقاسم معه مسؤولية مناقشة أي مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين (المادة 11). ومع ذلك، يجب أن تعطى الأولوية في هذه القضايا إلى الصلاحيات والوظائف المحددة لمجلس الأمن، ولا يجوز للجمعية العامة إجراء أو تقديم أي توصية تتعلق بنزاع أو موقف يتعامل معه مجلس الأمن (المادة 12)[7].

وتجعل صلاحيات الجمعية العامة منها الجهاز الرئيسي للمناقشة داخل الأمم المتحدة، فهي تتلقى التقارير من أجهزة الأمم المتحدة الأخرى (المادة 15) وتقوم بدراسة مبادئ التعاون العام في الحفاظ على السلام، وخاصة تلك المتعلقة بنزع الأسلحة وتعزيز وتطوير التعاون الدولي في المجالات الأساسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي مجال حماية حقوق الإنسان (المادة 13). وتسهم في تطوير القانون الدولي. وأخيرًا، تتعلق أهم وظائفها بالقضايا المالية وشؤون الميزانية، وفي كل عام تصوت الجمعية العامة على الميزانية الشاملة للأمم المتحدة (المادة 17 الفقرة الأولى)[8].

وحسب نص المادة 14، فإن مع مراعاة أحكام المادة 12، للجمعية العامة أن توصي باتخاذ تدابير لتسوية أي موقف مهما كان منشؤه تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم. غير أن المادة 13 الفقرة الأولى قد قيدت من صلاحية الجمعية العامة في إصدار أي توصيات تجاه نزاع معين في حال قيام مجلس الأمن الدولي بالنظر في هذا النزاع، إلا أنه يجوز للجمعية بناء على طلب من المجلس[9].

لقد أوجب إعلان مانيلا للأمم المتحدة الصادر عام 1982 والخاص بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية على الدول أن تفي بكل التزاماتها الواردة في الميثاق وأن تضع التوصيات

الصادرة عن الجمعية العامة موضع التطبيق[10] تجدر الإشارة إلى أن نصوص الميثاق المتعلقة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية قد أوجبت على أطراف النزاع البحث عن كل السبل الكفيلة لحله. فالمادة 33 من الميثاق نصت على أنه يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلام الدولي للخطر أن يلتمس حله بدءًا بطريقة التحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، وأن يلجؤوا إلى الوكالات الدولية والتنظيمات الإقليمية وغيرها من الوسائل السلمية التي تقع على اختيارهم[11].

**03- مجلس الامن:**

يتصرف مجلس الأمن كوسيط سياسي بين الدول لمساعدتها على إيجاد حلول سلمية لمنازعاتها. وقد يتم إحالة نزاع للمجلس عن طريق دولة متورطة في النزاع أو عن طريق دولة أخرى، أو يجوز للمجلس أن يقرر منفردًا دراسة الوضع (المواد 33، 35، 37)، ويمكن له تقديم توصيات واقتراح القيام بإجراءات ملائمة ويجوز له أيضًا إجراء تحقيقات[12].

مجلس الأمن هو الجهاز التنفيذي لمنظمة الأمم المتحدة الموكل إليه مهمة تنفيذ أهم أهدافها، ألا وهو حفظ السلم والأمن الدوليين الذي يعتبر الهدف الأهم للأمم المتحدة. ويتألف مجلس الأمن من 15 عضوًا من الأمم المتحدة، منهم خمس أعضاء دائمين يمثلون الدول الكبرى وعشر أعضاء غير دائمين تنتخبهم الجمعية العامة للأمم المتحدة لمدة سنتين. ويراعى في اختيارهم مساهمة العضو في حفظ الأمن والسلم الدوليين بالإضافة إلى التوزيع الجغرافي العادل كضمان مشاركة أقاليم العالم في أنشطة مجلس الأمن. والعضو الذي انتهت مدته لا يجوز إعادة انتخابه على الفور، والحكمة من ذلك الحيلولة دون الاحتفاظ بمقعد شبه دائم في مجلس الأمن.[13]

يتحمل مجلس الأمن الدولي بموجب ميثاق الأمم المتحدة المسؤولية الرئيسية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين. ولهذا الغرض يتمتع بصلاحية واسعة، فهو سيد الموقف والفيصل

في أي نزاع دولي وتوجيهه بالاتجاه الذي يريده دون أي تدخل أو تأثير من قبل الجمعية العامة. فهو من يفحص النزاع ابتداءً ليقرر ما إذا كان من شأن استمراره أن يجعل السلام والأمن الدوليين عرضة للخطر. وفي ضوئه يدعو أطراف النزاع إلى تسوية النزاع بأساليب المفاوضة والتحقيق والوساطة[14] والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، وهو الذي يقرر أن تلك الوسائل قد فشلت أو لم تصل إلى نتيجة، ليتوجب عندها على أطراف النزاع عرض نزاعهم برمته على مجلس الأمن.

ويرجع تعيين مجلس الأمن هذه المسؤولية الرئيسية إلى الرغبة في تحقيق نوع من الفعالية والسرعة في حل النزاع والمشاكل التي قد تهدد السلم والأمن الدوليين. وذلك لأن مجلس الأمن، مقارنة بالجمعية العامة، جهاز محدود العضوية، الأمر الذي يجعله أكثر ملاءمة وفي وضع أحسن للقيام بهذه المسؤولية وللتوصل إلى قرارات حاسمة بشأنها[15].

فمجلس الأمن وحده يملك الحق في التدخل لتسوية المنازعات بالطرق السلمية، سواء في حالة طلب ذلك من دول معينة أو الجمعية العامة أو السكرتير العام، أو يقوم بذلك من تلقاء نفسه إذا وجد أن ذلك النزاع يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين. وفي هذه الحالة يحق له اللجوء إلى أي وسيلة يراها مناسبة من وسائل تسوية المنازعات طبقا للفصل السادس عن ميثاق الأمم المتحدة (المواد من 33 – 38)[16]، كما يحق له فرض وسائل معينة على الدول المتنازعة لتسوية منازعاتها. وحيث إن وظيفة مجلس الأمن الدولي هي أن يعنى بأمر أي نزاع من الممكن أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر، لا يعني أن المنظمة الدولية للأمم المتحدة لا تعير أهمية للمنازعات القليلة الأهمية أو التي لا تهدد بالخطر. بل إن ما يفهم مما ورد في الفصل السادس من أحكام الميثاق هو ترك الفرصة وإتاحتها لأطراف النزاع لحله بما يرونه من الوسائل المناسبة، وذلك تطبيقًا لما التزم به الأعضاء في الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق[17].

وقد خولت المادة 34 من الميثاق مجلس الأمن الدولي فحص أي نزاع أو موقف يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعًا لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض حفظ السلام والأمن الدوليين للخطر أو لا. وسلطة مجلس الأمن بموجب هذه المادة سلطة واسعة، فله حق فحص أي نزاع أو موقف[18].

هذه المنازعات التي يتصدى لها مجلس الأمن وفق هذه المادة هي منازعات من نوع خاص، من شأنها لو استمرت أن تعرض السلام والأمن الدولي للخطر. وهذا ما نجده في المادة 33 التي نصت على أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلام والأمن الدوليين للخطر .ولم يتم وضع ضوابط من قبل ميثاق المنظمة لتحديد المنازعات التي من شأن استمرارها أن تؤدي إلى تهديد السلام والأمن الدوليين والمنازعات الأخرى. وعليه فإن المسألة تخضع لتقدير المجلس نفسه[19].

إن لمجلس الأمن سلطة لا يستهان بها من وجهة نظر قانونية بأن يحصر عملًا ما أو يحدد وجوده. المادة 33 من الميثاق ليس هناك تعريف دقيق للإخلال أو تهديد السلام والأمن الدوليين، وللمجلس وحده أن يقر ما إذا كان هذا العمل يشكل تهديدًا أو انتهاكًا[20].

يتضح مما سبق من هذه النصوص بأن مجلس الأمن الدولي يهدف من فحص نزاع أو موقف إلى التأكد من مدى تعريضه للسلام والأمن الدوليين للخطر، أو إذا تبين له ذلك أن يضع يده عليه من تلقاء نفسه ويسعى إلى حله حسب ما أعطي له من صدقه من ميثاق الأمم المتحدة. يبقى الفصل السادس بموضوع تسوية المنازعات بشكل سلمي في المواد من 33 إلى 38، حيث حضر الميثاق استخدام القوة في العلاقات الدولية، وذلك تبقى لنص المادة الثانية فقرة رابعة من الميثاق التي نصت على أن يمتنع أعضاء الهيئة جميعًا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة أو على أي وجه آخر

لا يتفق مع مقاصد الأمم المتحدة فقد حضرت الأمم المتحدة التهديد باستخدام القوة أو استخدامها وجعلت الأمن الجماعي هدفًا رئيسيًا لها[21].

كما أن للمجلس أن يحدد ما إذا كان الجهد المبذول لتحقيق تسوية سلمية للنزاعات قد نجح أم فشل، وما إذا كان يوجد تهديد للنظام العالمي. وعليه حينئذ اتخاذ التدابير الضرورية لإنهاء الأزمة أو التهديد. وقد تفشل هذه الإجراءات، وقد تشمل هذه الإجراءات استخدام القوة[22]