دور المبعوث الأممي في إحلال السلام في النزاعات المسلحة ذات الطابع غير الدولي

م.د. نومان حمود مضحي

جامعة تكريت/كلية الحقوق

H.AlJnabi@gmail.com

THE ROLE OF UNITED NATIONS SPECIAL ENVOY TO BRING PEACE TO THE ARMED CONFLICTS OF A NON-INTERNATIONAL CHARACTER

Lecturer Dr. Noman Homoud Modhi

Tikrit University\College Of Rights

H.AlJnabi@gmail.com

المقـــدمـــة

إن الحفاظ على السلم والأمن الدوليين كان وما يزال من أولويات عمل منظمة الأمم المتحدة منذ إنشاءها عام ١٩٤٥ وإلى يومنا هذا، إذ إن هدف هذه المنظمة هو الحد من النزاعات بين الدول بصورة أساسية وما يترتب عليها من آثار قد تهدد السلم والأمن الدوليين، ولم يكن لمنظمة الأمم المتحدة نفس الدور في اطار النزاعات الداخلية، وقد يكون ناجماً من عدم وجود نصوص مباشرة في ميثاق المنظمة تحدد ماهية هذه الصراعات والإجراءات اللازمة للحد منها أولا، والنظرة إلى هذه النزاعات على أنها شأن داخلي يتطلب معالجته داخل حدود الدولة وضمن نطاق سيادتها أو اطار المنظمات الإقليمية ثانياً، كما ان هذه النزاعات من زواياها الاجتماعية أو السياسية والاقتصادية يعطي انطباعاً مختلفاً من وجه النظر الدولية والقانونية ثالثاً، ومع نهاية الحرب الباردة في تسعينات القرن الماضي أخذت النزاعات الداخلية تأخذ منحاً جديداً وناقوساً يهدد السلم الدولي مع إمكانية تحول هذه النزاعات الداخلية إلى نزاعات

دولية في ظل وجود ترابط قومي أو ديني أو عرقي أو مذهبي بين سكان الدول المتجاورة التي تشهد مثل هذه النزاعات، ومن هنا اصبح التدخل من قبل المنظمة الدولية ضرورة تتطلبها طبيعة المرحلة الراهنة والتي فرضتها التطورات على الساحة الدولية وهيمنة الدولة الرأسمالية بعد ان اصبح التصادم بين المعسكرين الرأسمالي والشيوعي أمرا مستبعداً، ومن هنا بدأ دور المنظمة الدولية يأخذ بالنمو والتطور من خلال اتباع أسلوب الدبلوماسية الوقائية عبر مبعوثيها الأمميين، وان تنامي هذا الدور نابع من كثرة النزاعات الداخلية في الآونة الأخيرة الأمر الذي دفعنا لدراسة الدور الذي يلعبه المبعوث الأممي في إحلال السلام في صفحات هذا البحث .

أولاً: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في كون المنظمات الدولية في الوقت الراهن تلعب دوراً هاماً في عملية إحلال السلام في ظل التطورات الدولية، وبروز دور الأمم المتحدة في هذا المجال من خلال كثرة المبعوثين الأمميين والعمل على حل النزاعات الداخلية وحفظ السلام والأمن الدوليين .

ثانياً: إشكالية البحث :

تكمن إشكالية البحث في زيادة عدد النزاعات الداخلية بالشكل الذي يهدد السلم والأمن الدوليين، وعدم وجود قواعد قانونية تحدد الأسس القانونية لعمل المبعوث الأممي، و زمن هنا يتحتم علينا الإجابة على التساؤلات التالية

١- هل ان عمل المبعوث الأممي يتسم بالحيادية، ام انه يخضع للتأثيرات السياسية على الساحة الدولية .

٢- ماهي المعوقات التي تعرقل عمل المبعوث الأممي .

٣- ماهي مؤشرات نجاح وفشل المبعوث الأممي في المهمة الموكلة إيه.

ثالثاً: أهداف البحث

ان الهدف الأساسي من هذا البحث هو تحديد الدور الذي يلعبه المبعوث

الأممي في عملية إحلال السلام في النزاعات الداخلية والحيلولة دون زيادة المعاناة الإنسانية التي يعانيها السكان المدنيين في البلدان التي تشهد مثل هذه النزاعات .

رابعاً: منهجية البحث

سنتبع المنهج الاستقرائي و التحليلي في تناول هذا الموضوع من خلالها يتم تحديد نجاح وعدم النجاح المبعوث الأممي في مهمته في إحلال السلام في النزاعات الداخلية .

خامسا: نطاق البحث

سنختصر في بحثنا هذا على دراسة النزاع اليمني، ودور المبعوثين الأمميين في تخفيف حده النزاع الدائر بين الفصائل اليمنية .

سادساً: خطة البحث

من اجل الوصول إلى الغاية المرجوة من هذا البحث تم تناوله وفق الاتي :

ومقدمة: تناولنا فيها عرض شامل للبحث وتوضيح أهمية وإشكالية ومنهجية البحث .

تمهيد للنزاعات المسلحة غير الدولية واثرها على السلم الدولي .

المبحث الأول: التعريف بالمبعوث الأممي .

المطلب الأول: التطور التاريخي لعمل المبعوث لأممي.

المطلب الثاني: تعريف الموظف الدولي والمبعوث الأممي .

المطلب الثالث: مبادئ وشروط عمل المبعوث الأممي .

المبحث الثاني: الاطار التطبيقي لعمل المبعوث الأممي: اليمن نموذجا

المطلب الأول: مفهوم النزاع الداخلي .

المطلب الثاني: طبيعة النزاع اليمني .

المطلب الثالث: قرارات الأمم المتحدة الخاصة بالصراع اليمن .

المطلب الرابع: دور الأمم المتحدة في إدارة الأزمة اليمنية .

تمهيد

النزاعات المسلحة غير الدولية وإثرها على السلم والأمن الدوليين

ابتداء تعد النزاعات المسلحة غير الدولية من اكثر النزاعات تهديداً للسلم الدولي نظراً لخطورة أثارها على الساحة الدولية، وهذا الأمر نابع من شراسة هذه النزاعات التي تنشب بين أبناء الدولة الواحدة والذي يتبعه عدم التقيد بقواعد القانون الدولي الإنساني، وهو يؤدي إلى ازدياد عدد الضحايا المدنيين وتدمير للبنى التحتية للدولة كنتيجة لهذه النزاعات، ومن هنا أصبح دور الأمم المتحدة صلباً في معالجة مثل هذه النزاعات الذي رسخته اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، والبرتوكول الثاني المعتمد لعام ١٩٧٧ الملحق باتفاقيات جنيف، نتيجة للقصور الذي شاب الاتفاقيات السابقة التي لم تعالج مسألة النزاعات المسلحة غير الدولية معالجة واقعية، ومن هنا جاءت اتفاقيات جنيف لإيجاد آلية لتنظيم مثل هذه النزاعات، فعلى الرغم من عقد اتفاقية (وستفاليا) لعام ١٦٤٨، بين المماليك وامبراطوريات الدول الاوربية لتضع حداً للحرب الدينية والعرقية التي عصفت بالدول الاوربية واستمرت زهاء ثلاثين عاماً، واتفاقية لاهاي لعام ١٨٩٩-١٩٠٧، الذي احتوى الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، الا أن هذه الاتفاقيات لم تحد من حدة النزاعات الدولية وغير الدولية الدامية التي عصفت بدول العالم، وما تركته من أثار سلبية على السلم والأمن الدوليين [١].

شهدت الساحة الدولية إثناء وبعد الحرب الباردة عدد من الحروب الاهلية التي يمكن وصفها بالنزاعات المسلحة غير الدولية، ومنها الحرب الكورية (١٩٥٠-١٩٥٣) والنزاع المسلح في كوبا لعام (١٩٥٨) والنزاع المسلح في اليمن لعام (١٩٦٢)، وكان لهذه النزاعات انعكاسات على الساحة الدولية، والتنافس بين المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي من اجل بسط نفوذها في هذه المنطقة، وبعد انتهاء الحرب الباردة اندلعت العديد من النزاعات غير الدولية، كحرب البوسنه (١٩٩٢) والحرب الاهلية في راوندا

(١) محسن فكرين: القانون الدولي العام ط١، دار النهضة العربية، بيروت لبنان، ٢٠٠٥، ص٣٤٦، وكذلك ينظر د. محمود شريف بسوني، المحكمة الجنائية الدولية نشأتها ونطاقها الاساسي، نادي القضاة، مصر، القاهرة، ٢٠٠١، ص١٢.

لعام (١٩٩٤) ادت إلى تفكيك يوغسلافيا السابقة، وزيادة حجم المعاناة الإنسانية وسقوط الألاف من المدنيين ضحايا لهذه النزاعات، كما شهدت راوندا ابشع الجرائم ضد الإنسانية [١].

تعد الحرب الباردة بداية لمرحلة جديدة في العلاقات الدولية وظهور ما يسمى بالنظام العالمي الجديد الذي تمخض عنه تغير نوعي في نمط الصراعات الدولية والنزاعات المسلحة، ففي المقابل انحسار النزاعات الدولية، وبروز الصراعات الداخلية أو ما يسمى النزاعات المسلحة غير الدولية المهدد للاستقرار العالمي، ومن هذه النزاعات وما شهدته الساحة العربية كسوريا، وليبيا، واليمن، تركت أثارها على الساحتين العربية والدولية، مما دفع بالأمم المتحدة بلعب دور بارز في تخفيف حدة هذه النزاعات من خلال مبعوثيها الأمميين، وهو ما سنحاول تناوله في هذا البحث من خلال استعراض دور المبعوث الأممي في إحلال السلام في النزاعات ذات الطابع غير الدولي .

المبحث الاول

التعريف بالمبعوث الأممي

يعد المبعوث الأممي تجسيداً لحضور منظمة الأمم المتحدة، والشخص الرئيس في عملية السلام السياسية، وحفظ السلم والأمن الدوليين ومن اجل الالمام بالدور الذي يلعبه المبعوث الأممي في عملية إحلال السلام، كان لا بد لنا أولا معرفه التطور التاريخي لعمل المبعوث الأممي، تعريف المبعوث الأممي والموظف الدولي ومن ثم معرفه مبادئ وشروط تعيين المبعوث الأممي وهو ما سوف نتناوله وفق ثلاثة مطالب وكما يلي :

(١) سامي ابراهيم الخزندار: المنع الوقائي للصراعات الاهلية والدولية، المجلة العربية للعلوم السياسية، ع (٣٢)، ٢٠١١، ص٨٦

المطلب الاول

التطور التاريخي لعمل المبعوث الأممي

تعود الجذور التاريخية لعمل المبعوث الأممي إلى عام ١٩٤٧، حيث بدأ الدور الذي تلعبه منظمة الأمم المتحدة في عملية حفظ السلم والأمن الدوليين بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، اذ كانت الصراعات الدولية من أولويات عمل المنظمة والحيلولة دون امتداد هذه الصراعات أو الحد منها، وكان التأريخ المشار اليه سابقاً بداية لتعيين اول مبعوث اممي للتوسط في النزاع حول المستعمرات الهندية، وكذلك شبه الجزيرة الكورية، وفي عام ١٩٤٨ اخذ المبعوث الأممي يحتل مركزاً دولياً على الساحة السياسية بتعيين الكونت (فولك برنادوت) من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة للتوسط في النزاع العربي الاسرائيلي، وبعد اغتياله في نفس العام ثم تعيين مساعده (رالف يوغ) لإكمال مهمته ليكون اول مبعوث اممي تمنح له جائزة نوبل للسلام عام ١٩٥٠[١] .

وبعد انتهاء الحرب الباردة وانحسار الصراعات الدولية لتحل محلها النزاعات الداخلية، أخذت المنظمة الدولية تمارس دوراً تدخلياً من اجل الحيلولة دون انتشار النزاعات الداخلية وتحولها الي نزاعات دولية تهدد السلم والأمن الدوليين وهو ما يفسر زيادة المبعوثين الدوليين كردة فعل من جانب الأمم المتحدة وتعددت ادوارهم بشكل ملفت للنظر، وهذا الأمر نابع من حرص المنظمة الدولية على اخذ دور فعال فيما يخص النزاعات الداخلية التي تشهدها منطقة الشرق الاوسط، ومنها ما يخص الازمة السورية والليبية، وكذلك الازمة اليمنية[٢].

(1) -Volker Lehmann. Special Representatives of the un secretary Fact 2007.2.8-2019

(2) - http// www.unorg /ar /peacekeeping /operations.2.8-2019

المطلب الثاني

تعريف المبعوث الأممي والموظف الدولي

بالنسبة لمصطلح المبعوث الأممي فأنه وبدون شك يشير إلى الشخص الذي يمثل منظمة الأمم المتحدة باعتبار ان المصطلح (الأممي) يشمل منظمة الأمم المتحدة باعتبارها اكبر واوسع هيئة دولية تضم كافة الدول فهل يعد المبعوث الدولي موظفا دوليا هذا ما سنحاول ايضاحه من خلال التعريف بالموظف الدولي ومعرفة شروط عمل الموظف الدولي ومدى انطباقها مع الشروط عمل المبعوث الأممي

بادئ ذي بدء ان المنظمة الدولية هي شخصاً معنوياً، ولها اهداف تسعى إلى تحقيقها، ولأجل ذلك لابد لها من الاستعانة بمجموعة من الاشخاص الطبيعيين يناط بهم مهام متفاوتة في طبيعتها واهميتها على ان يقوما بتلك المهام بأسم المنظمة ولحسابها وهؤلاء يطلق عليهم الموظفين الدوليين [١].

ومن هذا المنطلق فالكادر الوظيفي للمنظمة الدولية يقومون عادة بشغل المراكز المختلفة التي تسير بها المنظمة، وهذه المراكز قد تكون فنية او ادارية، وقد تكون بصفة دائمة او وقتية [٢].

ويمكن القول إلى ان اول اشارة لاصطلاح (الموظف الدولي) وردت رسمياً عند التحدث عن موظفي سكرتارية عصبة الأمم ومكتب العمل الدولي، فمن هو الموظف الدولي ؟

حدد الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية سنة ١٩٤٩، الموظف الدولي بأنه (كل من يعمل لدى المنظمة الدولية بأجر أو بدونه، بصفة دائمة أو مؤقتة ويكون

(١) د. هديل صالح الجنابي: دور الامين العام في حفظ السلم والامن الدوليين، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، مكتبة الاهرام، القاهرة، ٢٠١٤، ص٢٣ .

(٢) د. فخري رشيد المهنا، د. صلاح ياسين داود: المنظمات الدولية، ط٣، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٨٣، ص٤٠٦.

مكلفاً بواسطة احد اجهزة المنظمة بمباشرة أو المساعدة في مباشرة احدى وظائفها)[١].

وطبقاً لهذا التعريف فأن جانب من الفقه اشترط كي يوصف الشخص بالموظف الدولي ان يكون عمله دائما في المنظمة الدولية وليس بصفة وقتية، وتبعاً لهذا المعيار ذهبوا إلى التمييز بين الموظف والمستخدم الدولي، فعنصر الاستمرار والانتظار في العمل هو من يحدد الموظف الدولي ' فاذا كان العمل مستمراً ودائمي كان الشخص موظفاً دولياً، وأن لم يكن كذلك كان مستخدماً دولياً، وهذا الرأي قد يكون متناقضاً عندما تستعين المنظمة بطائفة من الخبراء والفنيين ولعدة سنوات وعليه يتصف العمل الذي يقومون به بالاستمرار ومع ذلك لا يعدون من الموظفين الدوليين [٢]

وهو ما يؤيده جانب من الفقه، فإن اساس دوام العمل وتوقيته لا يمكن ان يكون معياراً للتمييز بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي، لعدم وجود فوارق كبيرة بين الصفتين من حيث التمتع بالمزايا والحصانات التي تقرر على اساس الدرجة الوظيفية لا على اساس الطبيعة الوقتية و الدائمية للعمل [٣].

وهذا القول يؤكده التعريف السابق لمحكمة العدل الدولية، فالتعريف عد كل من يعمل لحساب منظمة دولية بأجر او بدون أجر سواء كان عمله دائماً أو وقتياً موظفاً دولياً، وهو كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته [٤].

لذا فالأشخاص الذين تسند لهم المنظمة الدولية مهمة وقتية كخبير أو وسيط في مهمة يعدون موظفين دوليين [٥].

(١) غسان شاكر محسن: تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، مصر، ١٩٨٣، ص٤٠٦

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي: الاحكام العامة في قانون الامم، منشأة المعارف، الاسكندرية، بلا، ص٣٤٣.

(٣) د. فخري رشيد المهنا، مصدر سابق، ص٩٨.

(4)Helmut Volger , Aconcise Encxclopedia of the united Nations , Kluwr law international Vetherlands ,2002,p.423

(5)Jose Antonio Ocampo , Jomo Ks Towards Full and Decent Employment united Nations , 2007,p.2-12.

وهناك من الفقه من عرف الموظف الدولي على انه (كل من تكلفه المنظمة بالتفرغ على وجه الاستمرار للقيام بعمل من اعمال تحت اشراف اجهزتها المتخصصة وطبقاً للقواعد الواردة في ميثاقها) [١].

كما عرف الموظف الدولي بأنه (كل شخص طبيعي يعمل في خدمة المنظمة الدولية وبأسمها ويشغل وظيفة دائمة ومستمر فيها ويخضع لنظام قانوني خاص)[٢].

ومن خلال ما تقدم وما تم ايراده من تعاريف للموظف الدولي تتحدد العناصر التي يجب توافرها بوصف الشخص بالموظف الدولي [٣].

العنصر الاول: هو تبعية الموظف الدولي للمنظمة الدولية، وتبعاً لهذا العنصر فأن الشخص لا يمارس نشاط وظيفته بأسمه أو بأسم دولته، وانما يمارس نشاطه بأسم الشخص القانوني وهو المنظمة الدولية التي يعمل لديها .

العنصر الثاني: هو العنصر الزمني، اذا لا يتحدد عمل الموظف الدولي بفترة زمنية سواء كانت دائمة أو مؤقته، انما تحدد بالوظيفة نفسها التي يشغلها الموظف .

العنصر الثالث: العنصر القانوني المتمثل في خضوع الموظف في علاقته بالمنظمة لنظام قانوني خاص من اجل تحقيق الاهداف التي تبتغيها المنظمة ويهتم لمصلحة الجماعة الدولية لا بمصلحة دولة من دول الاعضاء .

ومن خلال ما تقدم من عناصر يمكن تحديد الشروط التي يجب توافرها في الشخص كي يطلق علية موظف دولي، والتي تنطبق بدورها على عمل المبعوث الأممي [٤].

(١) د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة) دار النهضة العربية، ط٣، مصر، ١٩٨٣، ص٤٠٧ .
(٢) اسماعيل فاضل الشمري: القضاء الاداري الدولي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص٤٦.
(٣) د. رامز محمد عمار: الوجيز في المنظمات الدولية، ط١، مطبعة البريتول، ٢٠٠٣، ص٣٩ .
(٥) ينظر د. عبد الله علي عبو سلطان: المنظمات الدولية، ط١، مطبعة جامعة دهوك، ٢٠١٠، ص١٢٦ .

١- ان يؤدي العمل لحساب المنظمة الدولية ولمصلحتها دون غيرها .

٢- ان يستهدف في عمله مصلحة المنظمة الدولية وحدها .

٣- ان يكون ولاءه في تأدية هذه المهام للمنظمة الدولية .

٤- ان يمارس الموظف الدولي عمله بصفة دائمة ومستمره .

المطلب الثالث

مبادئ وشروط تعيين المبعوث الأممي

هناك مبادئ خاصة تحكم عمل المبعوث الأممي والوظيفة الدولية بصورة عامة والتي من خلالها يمكن بيان نطاق وطبيعة المبعوث الأممي، كما أن هناك شروط خاصة بالمبعوث الأممي، سيتم تناولها تباعاً وفق الاتي :

الفرع الاول: المبادئ التي تحكم عمل المبعوث الأممي

تنقسم المبادئ التي تحكم عمل المبعوث الأممي إلى مبادئ ذات طابع اداري واخرى ذات طابع دولي [١].

١- **الطابع الاداري:** ما لا يمكن الاختلاف حوله أن المنظمات الدولية تتكون من مجموعة من الموظفين، وكل منهم يعمل في اختصاص معين، وهذه الوظائف تكون على شكل هرم، يكون الامين العام في قمة الهرم، وطبقاً لهذا التقسيم يترتب على المبعوث واجبات وحقوق تناسب طبيعة الوظيفة الدولية، وهذه الحقوق رتبها النظام القانوني للمنظمات الدولية وهذه الحقوق هي [٢]:

(١) فيان فاروق: المسؤولية الجنائية للموظف الدولي، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، العراق، ٢٠٠٨، ص٢٢ .
كما ينظر نص المادة (٩٧) من ميثاق الامم المتحدة .

(٢) د. محمد المجذوب: التنظيم الدولي (النظرية العامة للمنظمات العالمية والاقليمية المخصصة) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠٠٥، ص١٠٠ .
كما ينظر (١) من النظام الاساسي لموظفي الامم المتحدة .
وللمزيد من التفاصيل ينظر د. سعيد سالم جويلي: المنظمات الدولية، بدون مكان نشر، ٢٠٠٠-٢٠٠١، ص١٦٩.

أ- **الحقوق المالية:** وهذه تتمثل في حق المبعوث الأممي في الحصول على أجر وحق التعويض عن إنهاء الخدمة والحق في التقاعد المعاشي .

ب- **الحقوق الاجتماعية:** وتشمل الحق في الاجازة وفي الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية .

جـ- **الحقوق السياسية:** تتمثل في حق المبعوث الأممي في حرية الرأي والفكر السياسي وحقه في تكوين الجمعيات والنقابات .

د- **الحق في الحماية الادارية والقضائية:** ويشمل الحق في التظلم امام المحكمة الادارية الدولية التابعة للمنظمة الدولية .

ولكي يتمتع المبعوث الأممي بالحقوق والامتيازات السابقة يترتب عليه العديد من الواجبات وكالاتي :

أ- **الالتزام بالقيام بأعباء الوظيفة الدولية،** حيث يشمل التفرغ الكامل للوظيفة الدولية المنوطة بالمبعوث الأممي، ولا يقوم بأي عمل آخر إلى جانب عمله الوظيفي الا بأذن المنظمة التي يعمل بها، وان يكون سلوكه لائقاً ويتصف بصفات تمكنه من اداء الوظيفة بعيدا عن جميع التأثيرات الخارجية [١].

ب- **الالتزام بطاعة الرؤساء والولاء للمنظمة،** فالمبعوث لأممي يخضع لسلطة المدير الاعلى منه ولقرارته، ويكون عرضة للمسائلة امام الامين العام عن الاعمال الموكلة اليه وان يتجنب الانحياز إلى أي جهة اخرى بما يضمن الحياد والاستقلالية [٢].

٢- المبادئ ذات الطابع الدولي

تشمل هذه المبادئ بالولاء والحصانات الدولية، فيما يتعلق بالولاء الدولي فقد احاطت الوظيفة الدولية العديد من الضمانات التي تكفل الطابع الدولي لها، فالولاء

(١) ينظر نص المادة (١) من المادة (٢) من لائحة موظفي الامم المتحدة .
(٢) ثابت محمد عبد الله: مسؤولية الموظف الدولي في مجال الوظيفة الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص٢١ .

الدولي يراد به تأديه هذا النوع من الوظائف على قدر عالي من التجرد والحيادية والنزاهة [١].

فعندما يتسلم المبعوث الأممي وظيفته في المنظمة تصبح واجباتها دولية، فالولاء الدولي هو الايمان بالمصالح العليا للجماعة الدولية، وهو التزام قانوني يتعلق بسلوك الموظف ويرتبط بعلاقة المبعوث الأممي بالمنظمة ومفهوم الولاء للمنظمة ولا يعني بالضرورة تجرده من ولاءه الوطني، وانما يعني انصرف الولاء للمنظمة بالقدر اللازم لأداء مستلزمات الوظيفية الدولية المناط اليه مهامها [٢]، فالمنظمة الدولية تقوم بوظائفها كشخص قانوني وتماثل وظائفها وظائف الدولة ذات السيادة، وبالتالي يتمتع بحصانات وامتيازات ضد الدول حدده ميثاق المنظمة بالقول (تتمتع الهيئة في ارض كل عضو من اعضائها بالمزايا والاعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها [٣] .

فالمبعوث الأممي يتبوأ مكانة مرموقة في قمة الهرم الاداري لبعثة الأمم المتحدة، ويجمع من اجل ممارسة اختصاصه واداء وظائفه بين المهام الادارية بوصفه الشخص الاول لبعثة المنظمة وبين مهام السياسة نابعة من كونه شخصية دولية يملي عليه موقفه قدراً كبيراً من الاهمية والتأثير في العلاقات الدولية من اجل تحقيق الاهداف التي تسعى إلى تحقيقها المنظمة حسب قرارات الميثاق الخاص بمنظمة الأمم المتحدة .

الفرع ثاني: شروط تعيين المبعوث الأممي

لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة أي شروط بخصوص تعيين المبعوث الأممي، ولكونه يمثل الامين العام أو الأمانة العامة لأكبر منظمة دولية، فأن الشروط الواجب توفرها في الامين العام يمكن ان تكون مدخلاً لتحديد شروط التعيين المبعوث وكما

(١) ينظر الفقرة (١) من مادة (١٠٠) من الميثاق .
(٢) د. هديل صالح الجنابي: مصدر سابق، ص٢٧.
(٣) ينظر نص المادة (١٠٥) ف (١) من ميثاق .

يلي:[١].

١- يتطلب في المبعوث الأممي أن يكون شخصية دبلوماسية بارزة، ويتمتع بثقافة عالية ودراية بالمشكلات العالمية، أضافة إلى ذلك يجب ان يكون قد تبوء مناصب رفيعة في السلك الدبلوماسي في دولة الاصل، أي الدولة التي يحمل جنسيتها .

٢- تتطلب وظيفة المبعوث الأممي الحركة والتنقل وحسب المهمة الموكلة اليه، لذا يجب ان يكون سليم الجسد وغير مصاب بأي مرض قد يعيقه عن اداء وظيفته .

٣- تلعب الصفات الشخصية دوراً كبيراً في نجاح المبعوث الأممي، لذا يجب أن يكون يتمتع بشخصية مؤثرة وفعالة، مما يساعد في نجاح اتصالاته وخاصة في الامور السياسية والتأثير في اطراف النزاعات فقوة الحجة ورجاحة الآراء وموضوعيتها من العوامل المساعدة لنجاح المبعوث الأممي في مهامه .

٤- لنجاح المبعوث الأممي في مهامه، يجب أن يكن حيادياً اثناء تأدية واجباته ضمن عمل البعثة، ولكي يتحقق للمنظمة اهدافها، وخاصة في النزاعات الداخلية، عليها ان تبحث عن الاشخاص الحياديين للتوسط بين اطراف النزاع .

المبحث الثاني

الاطار التطبيقي لدور المبعوث الأممي: اليمن أنموذجا

يعد الصراع اليمني من أكثر النزاعات الداخلية تعقيداً، لما لهذا النزاع من تأثيرات على الساحتين العربية والدولية، والأسس الطائفية التي يقوم عليها النزاع، التدخلات الإقليمية التي رافقت نشوب النزاع امور زادت من حدة التوتر، وفي هذا المبحث سنحاول الوقوف عند أهم النقاط التفصيلية لهذا النزاع، ابتداءً بتحديد مفهوم النزاع الداخلي، إعطاء لمحة عن طبيعة النزاع اليمني، القرارات الاممية التي صدرت بهذا الخصوص، دور المبعوثين الأمميين في الازمة اليمنية وهو ما نستعرضه وفق

(١) ينظر د. إبراهيم احمد شلبي: التنظيم الدولي (دراسة النظرية العامة والمنظمات الدولية، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٤، ص٤٠٧، وكذلك د. محمد الحسيني المصلحي، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، الاسكندرية، ١٩٨٩، ص٤٩٢، ولمزيد من التفاصيل ينظر د. هديل صالح الجنابي، مصدر سابق، ص٣٤ .

الاتي :

المطلب الاول

مفهوم النزاع المسلح

في هذا المطلب سنحاول تحديد مفهوم النزاع بصورة عامة، ومفهوم النزاع الداخلي .

الفرع الاول: مفهوم النزاع

ابتداءً يمكن القول ان النزاع يعبر عن حالة التعارض بين الاطراف في الاهداف والمصالح، على وفق ذلك يتم تحديد المقصود به، فيعرف على انه الوضع الذي تكون فيه مجموعة معينه من الافراد، سواء أكانت مجموعة قبلية أو عرقية أو لغوية أو مجموعة دينية أو اقتصادية أو اجتماعية، تنخرط في تعارض مع مجموعة أو مجموعات اخرى معينة من اجل تحقيق اهداف متناقضة [١] .

ومن خلال ذلك عُرف النزاع على انه تنازع بين شخصين او جماعتين أو وحدتين سياسيتين للسيطرة على نفس الهدف أو السعي لتحقيق أهداف غير متجانسة[٢].

الفرع الثاني: مفهوم النزاع المسلح الداخلي

يعد القرار الصادر عام ١٩٠٠ عن المعهد الدولي لدراسة الحروب الاهلية، أول قرار على مستوى فقه القانون الدولي لوضع الاطار القانوني للنزاعات المسلحة غير الدولية [٣] .

كما ان هذا القرار لم يعطِ تعريف محدد للنزاعات المسلحة غير الدولية، الأمر

(١) دورتي جيمس: النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية، ترجمة وليد عبد الحي، ط١، الكويت ١٩٨٥، ص١٤٠ .

(٢) المصدر سابق، ص٩٤.

(٣) -بن عيسى زايد: التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، أطروحة دكتورا، كلية الحقوق، جامعة محمد خضير بسكره، الجزائر ٢٠١٧، ص٣٢.

الذي اعطى للباحثين حيزاً في تحديد المركز القانوني كمدخل لحل النزاعات بالطرق السلمية وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية ١٩٤٥ وما تركته هذه النزاعات من ايلام للبشرية متمثلة بكثرة الضحايا وانتشارها وتصاعد خطورتها على المستوى العالمي، هذا ما اكده المؤتمر الدبلوماسي عام ١٩٧٥ (١).

هناك من الباحثين من يرى بأن النزاع المسلح الداخلي أوسع من الحرب الاهلية، لذا عرف بأنه كل نزاع يحصل داخل حدود الدولة الواحدة (٢).

كما عرفت على انها النزاعات التي تثور بين طرفين داخل الدولة فيحتكمان فيها إلى القوة المسلحة، واتصافها بالعمومية والاستمرار ويترتب عليها أثاراً إنسانية وسياسية، وتعجز سلطة الدولة من السيطرة عليها مع إمكانية امتداد آثارها إلى الدول المجاورة (٣).

كما أن هناك من الفقه من عرفها على أنها نزاع يتميز بطابع جماعي وحد ادنى من التنظيم بدون اعتبار لمدة النزاع أو سيطرة المتمردين على جزء من اقليم الدولة (٤).

اما البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٧٧، فقد حدد المقصود بالنزاعات المسلحة غير الدولية بالقول (هي النزاعات الحاصلة داخل اقليم احدى الدول بين القوات الحكومية وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية اخرى تمارس تحت قياده مسؤولة مسيطرة على جزء من الاقليم وتستطيع القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة) (٥).

(١) -قاسم ابراهيم متعب :دور المجلس الامن في تفعيل الآليات الدولية المسلحة لمعالجة النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة ماجستير / كلية الحقوق جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٧، ص١٩.

(٢) د. سهيل الفتلاوي :القانون الدولي في زمن السلم، ط١، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١٠، ص٦٣٣.

(٣) عبد الرحمن زيدان مسعد: تدخل الامم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٣، ص٥٧

(٤) مالك عباس جيثوم: التنظيم القانوني للنزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل، ٢٠١٢، ص١٤٩ .

(٥) ينظر في المادة (١) من البروتوكول الاضافي لعام ١٩٧٧ .

أما في نطاق القانون الدولي فهناك تطابق بين النزاع المسلح الداخلي والحرب الاهلية، لذا عرفت بأنها العمليات العدائية التي تجري في اطار الدولة الواحدة، وتقوم عندما يلجأ أطراف النزاع إلى السلاح داخل الدولة بهدف الوصول إلى السلطة [١].

من خلال ما تقدم يجب توافر شروط موضوعية متعددة لكي يوصف بأنه نزاع مسلح ذو طبيعة غير دولية وهذه الشروط هي [٢].

١- ان يقع النزاع المسلح داخل أقليم الدولة بين القوات المسلحة في مقابل تنظيم معارض عسكري او شبه عسكري بمستوى متقدم من التنظيم وليست جماعة فوضوية .

٢- أن تسيطر الجماعة المسلحة المعارضة أو المتمردة على جزء من أقليم الدولة دون النظر إلى طبيعة تلك السيطرة عسكرية كانت أم مدنية تدير شؤونها بذاتها .

٣- ان تصل العمليات القتالية بين الطرفين إلى حد معين من الجسامة و الخطورة لذا لا يعتد بأعمال الشغب المتفرقة أو عمليات التخريب التي يمكن ان تحدث في كثير من الدول .

ومن خلال ما تم عرضه من تعريفات على صعيد الفقه القانوني، وعلى صعيد القانون الدولي، وما تم عرضه من شروط موضوعية خاصة بالنزاع الدولي نجدها منطبقة على الحالة اليمنية، وهو ما سنحاول دراسته من الناحية التطبيقية .

المطلب الثاني

طبيعة النزاع اليمني

في هذا المطلب سنعرض بصورة مختصرة لطبيعة النزاع اليمني منذ اندلاع المظاهرات المطالبة برحيل الرئيس اليمني، المبادرة الخليجية، الأمم المتحدة ودورها في هذا النزاع وهو ما سوف نعرضه تباعاً:

(١) خالد سلمان جواد: حماية المدنيين في زمان النزاعات المسلحة غير الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٥، ص٢٠ .

(٢) عبد السلام احمد هماش: مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية واثره على تكييفها القانوني، المجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية، ٢٠١١، ص ١٢.

شهدت اليمن في بداية العام ٢٠١١ احتجاجات مطالبة برحيل الرئيس اليمني (علي عبد الله صالح) ودخول اليمن في أزمة سياسية، وللحيلولة دون الا قتال بين ابناء الوطن تدخلت قوى خارجية في الازمة اليمنية، حيث بادرت الدول الخليجية ممثلة بالعربية السعودية ودول خليجية اخرى داعمة إلى العمل دون تحول الاحتجاجات إلى نزاع مسلح، وبماركة اممية جاءت المبادرة الخليجية بعد ثلاثة اشهر من اندلاع الازمة اليمنية، عندما اجتمعت الاطراف المتنازعة في اليمن في العاصمة السعودية والتوقيع عليها في ٢٣ / ١١/ ٢٠١١ والتي تضمنت بنوداً خمسة يمكن تحديدها بالآتي[١]:

١- الحفاظ على وحدة اليمن واستقراره.
٢- تلبية طموحات الشعب اليمني من خلال التغيير والاصلاح .
٣- انتقال السلطة بطريقة سلسة وأمنه تجنب اليمن .
٤- التزام الاطراف بإزالة عنصرا التوتر سياسياً وأمنياً.
٥- وقف جميع اشكال الانتقام من خلال تعهدات تعطى لهذا الغرض .

نجحت المبادرة الخليجية رغم كل المحاولات الخارجية التي سعت إلى افشال هذه المبادرة في عملية نقل السلطة، وتشكيل حكومة توافق وازالة مظاهر التوتر، والحيلولة دون التصادم من اجل زعزعت الاستقرار، كالولايات المتحدة وادول اخرى، تمخض هذا الدور من خلال الآلية التنفيذية الاممية للمبادرة الخليجية، ومن خلال هذه الالية عملت هذه الدول إلى اعادة الاحتقان والصدام بين الاطراف ويمكن القول ان الآلية التنفيذية الاممية جاءت لتقويض المبادرة الخليجية وافراغها من محتواها، من خلال تجزئتها، اذا عملت على نقل السلطة في الشق الاول، بينما أخذت بالالتفاف على المبادرة عن طريق ادارة الحوار بما يقضي للرضوخ تحت شروط ومناورات الجماعات المتمردة التي تم اشراكها في الحوار، والتي لا تعترف بكيان دولة اليمنية، ولعب المبعوث الأممي (جمال بن عمر) بالتنسيق مع سفير الولايات المتحدة (جيرالد)

(١) ميساء سعيد المدهون: دور الامم المتحدة في أدارة الازمات العربية من ٢٠١١- ٢٠١٥، رسالة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة الازهر، غزة ، ص١٠٤.

دوراً سلبياً في اعادة الازمة اليمنية إلى نقطة البداية، مما يؤكد عدم حيادية المبعوث الأممي في الازمة اليمنية، فالدول المهيمنة على الساحة الدولية عملت على ايجاد مظلة سياسية تجمع الجماعات الانفصالية المسلحة مع القوى السياسية التي تقف مع وحدة اليمن من اجل الوصول إلى حل وسط بين الوحدة والانفصال، ونقل الصراع من صراع بين سلطة ومعارضة إلى صراع على اسس جغرافية شمالي وجنوبي وتغذية هذا الصراع والحيلولة دون توافق بين الاطراف المختلفة واصبح الحوار يهدد وحدة اليمن، الأمر الذي ساعد على تغذية التطلعات العرقية والطائفية واحداث الفوضى السياسية التي عقدت المشهد السياسي في اليمن ونشوب الحرب الاهلية التي عصفت بالوحدة اليمنية [١].

من خلال ما تقدم ذكره نجد أن التدخلات الخارجية العربية منها والاجنبية قد عقدت من الازمة اليمنية وساعدت على زيادة التوتر والاقتتال بين ابناءه، اضافة إلى الدور السلبي الذي لعبة المبعوث الأممي في ادارة الازمة مما يشكل خروج عن الحيادية التي يجب ان يتصف بها المبعوث الأممي .

المطلب الثالث

قرارات الأمم المتحدة الخاصة بالنزاع اليمني

كانت الأمم المتحدة حاضره في كل الاحداث التي شهدها اليمن خلال السنوات السابقة، سواء على صعيد قراراتها الصادرة عن مجلس الامن لحماية المدنيين ودعم الحوارات بين الاطراف المتنازعة لعودة السلم والأمن فيه، أو من خلال تعيين مبعوث خاص اللآمين العام لشؤون اليمن، في هذا المطلب سنحاول استعراض لأبرز القرارات الخاصة بالنزاع اليمني: [٢].

(١) ميساء سعيد، المصدر السابق، ص١٠٦

(2-(https:// osesgy.unmissions. org .12.7-2019
-78016K news,https//arbic rt. com .15.7-2015

اصدرت الأمم المتحدة سلسلة من القرارات لمعالجة الازمة اليمنية منذ اندلاع الازمة في عام ٢٠١١، وابرز هذه القرارات، قرار مجلس الامن رقم (٢٠١٤) في ٢١ تشرين الاول من العام ٢٠١١، الذي دعا فيه إلى معالجة الوضع الإنساني المتدهور، والعمل على زيادة العمل الدولي من اجل وضع حد للعنف والعمل على وقف كامل الاطلاق النار، كذلك القرار رقم (٢٠٥١) في ١٢ حزيران ٢٠١٢ الذي اعرب فيه المجتمع الدولي عن قلقه الشديد على الوضع السياسي والامني والاقتصادي و الإنساني في اليمن، كما انه حث الاطراف في الصراع اليمني للقيام بدور كامل وفعال في تنفيذ اتفاق الانتقال السياسي في البلاد، وتكليف الدبلوماسي المغربي (جمال بن عمر) مبعوثاً خاصاً للأمين العام إلى اليمن.

القرار (٢١٤٠) في ٢٦ شباط، ٢٠١٤، وهو قرار ملزم جاء تحت الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، اذ حذر القرار من اتخاذ تدابير كتجميد الاموال وحظر السفر، ضد من يعرقل العملية السياسية في اليمن مما يشكل دعماً للرئيس اليمني . لاتخاذ اجراءات حقيقة باتجاه تنفيذ مخرجات الحوار الوطني . القرار (٢٢٠١) في ١٥ شباط، ٢٠١٥، الذي طالب جماعة الحوثيين بسحب المسلحين من المؤسسات الحكومية، واستنكر القرار اعمال العنف لتحقيق الاهداف السياسية والمطالبة لهم في الانخراط في مفاوضات السلام .

القرار (٢٢١٦) في ١٤ نيسان ٢٠١٥، في هذا القرار تم تخويل الدول الخليجية بناءاً على مقترح مقدم من هذه الدول بالبدء في العملية العسكرية (عاصفة الحزم) كما طالب القوات المتمردة(الحوثين) بوقف القتال وسحب قواتهم من المناطق التي فرضو سيطرتهم عليها، اضافة إلى فرض عقوبات جديدة تمثلت في تجميد ارصده وحظر السفر إلى الخارج لبعض العناصر المتورطة في النزاع اليمني، وفرض حظر على تزويد جماعة الحوثي بالسلاح، وحث الاطراف على الامتثال للالتزامات الدولية بموجب القانون الدولي، واحكام القانون الدولي الإنساني، وقانون حقوق الإنسان الواجبة التطبيق والتزام جميع الاطراف بكفالة سلامة المدنيين، وتقديم المساعدات، وحرمة المباني

الدبلوماسية، ومطالبة الامين العام بتكثيف المساعي الحميدة لإتاحة استئناف عملية الانتقال السياسي .

القرار (٢٢١٦) في ٢٥ نيسان ٢٠١٦، اذ دعا هذا القرار الامين العام للأمم المتحدة إلى وضع خطة خلال ٣٠ يوماً للمساعدة في تنفيذ الخارطة المتعلقة بانسحاب المليشيات وتسليم الاسلحة ومؤسسات الدولة واستئناف العملية السياسية، كما دعا القرار جميع الاطراف الالتزام الكامل بتنفيذ اتفاق وقف الاعمال القتالية .

القرار (٢٣٤٢) في ٢٣ شباط، ٢٠١٧، الذي اكد على حظر الاسلحة والسفر وتجميد الاصول العائدة للأفراد عملاً بالقرار ٢١٤٠ من عام ٢٠١٤.

القرار (٢٤٥١) في ٢١ كانون الاول، ٢٠١٨، الذي دعا الاطراف إلى احترام وقف اطلاق النار في الحديدة بشكل كامل ونشر فريق مراقبه لمده ٣٠ يوماً بشكل آلي لدعم التطبيق الكامل للاتفاق .

نلخص مما تقدم صعوبة وتعقيد الازمة اليمنية الذي عكسته كثرة القرارات الاممية التي لم تستطع ايجاد حلول لهذا الصراع وزيادة الازمة الإنسانية التي يعيشها المدنيين في ظل الصراع القائم وكثرة الخروقات لقواعد القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان مما يعرض حياة المدنيين للخطر .

المطلب الرابع

دور الأمم المتحدة في إدارة الأزمة اليمنية

ظهر الدور الأممي من خلال كثرة المبعوثين الخاصين بالأمين العام الأمم المتحدة لإيجاد الحلول السلمية للازمة اليمنية، وهو ما سوف نعرضه في هذا المطلب من خلال استعراض دور المبعوثين الأمميين في اليمن أولا، وبيان اهم العوامل المؤثرة في عمل المبعوثين الأمميين في اليمن ثانياً:

الفرع الاول: دور المبعوثين الأمميين في اليمن :

يوفد الامين العام للأمم المتحدة العشرات من المبعوثين سنوياً إلى بؤر الصراعات والنزاعات المسلمة في مختلف دول العالم، والنزاعات الداخلية التي تشهدها منطقة الشرق الاوسط والمنطقة العربية على وجه الخصوص من اكثر الدول التي تشهد نزاعات داخلية، وعلى رغم من كثرة المبعوثين الأمميين إلى الدول التي تشهد مثل هذه النزاعات الا انها لم تكن موفقة في انهائها أو الحد منها، وتعد اليمن من بين تلك الدول التي تشهد نزاعاً داخلياً منذ عام ٢٠١١، ولا يزال مستمراً لحد الان، تدخلت الأمم المتحدة بناءاً على نص المادة (١٠١) الفصل (١٥) من ميثاق الأمم المتحدة [١].

بتأريخ ٢٠١٢/٨/٢، أوفد (جمال بن عمر) من قبل الامين العام الأمم المتحدة ليكون اول المبعوثين إلى اليمن، بدأ المبعوث الأممي ممارسة دوره في ادارة الازمة اليمنية، والعمل على ايجاد سبل للوصول إلى الحلول المناسبة لها واستطاع ان يلعب دوراً ايجابياً في انجاح اتفاق نقل السلطة، والتوقيع على المبادرة الخليجية التي مهدت لعملية التحول السياسي في اليمن، والحيلولة دون تحول الازمة اليمنية إلى نزاع داخلي، من خلال تنازل الرئيس اليمني، (علي عبد الله صالح) عن السلطة لنائبه (عبد الهادي منصور)، كما نجح المبعوث الأممي في انهاء التمرد العسكري لقائد القوة الجوية، بعد ان رفض تسليم المنصب للقائد الذي عينه الرئيس الجديد لليمن، كما اشرف المبعوث الأممي على ادارة مؤتمر الحوار الوطني الذي عقد في ٣/١٨/ ٢٠١٣، بمشاركة الفرقاء السياسيين، وقادة التمرد المتمثلة بحركة انصار الله (الحوثيون)، ومن ثم التوقيع على اتفاق السلم والشراكة في ٢٠١٤/٩/٢١ [٢].

يمكن القول ان اتفاق السلم والشراكة لم يتم تطبيقه على ارض الواقع، رغم الدعم الأممي لهذا الاتفاق احكم الحوثيون قبضتهم على العاصمة اليمنية، دون ان يكون هناك اعتراض من قبل المجتمع الدولي، على الرغم من صدور القرار (٢١٤٠) في

(١) ينظر نص المادة (١٠١) من ميثاق الامم المتحدة الفصل (١٥) منه .
(2) wiki , https:// ar.m.wikepedea.org . 13.7-2019

٢٠١٤/٢/١٧ عن مجلس الامن الدولي، الذي لم يوجه اي ادانه للأطراف المتمردة على الاتفاق، مما يعكس طبيعة الدور الذي لعبته الدول الكبرى من خلال المبعوث الأممي في انهاء المبادرة الخليجية، اذ عد الحوثيون المبادرة الخليجية لاغية، الأمر الذي جعل من تصرفات المبعوث الأممي وتصريحاته محل انتقاد من قبل الدول الراعية للمبادرة الخليجية التي اتهمت المبعوث الأممي بعدم الحيادية في التعامل مع الازمة اليمنية، مما جعله شخصاً غير مرغوب فيه لدى بعض الاطراف السياسية في اليمن واتهامه بالانحياز للأطراف المتمردة على السلطة المتمثلة بالحوثيين، وفي ١٩/ ١/ ٢٠١٥، بدأ المبعوث الأممي اجراء محادثات سياسية، الا ان هذه المحادثات لم تصل إلى فك الحصار عن مقر الرئاسة اليمنية، والانسحاب من العاصمة، الأمر الذي دفع بدول التعاون الخليجي إلى تشكيل تحالف عربي بقيادة المملكة العربية السعودية في ٢٦/ ٣/ ٢٠١٥ اطلق عليه اسم (عاصفة الحزم))[١].

نجحت سياسة الدول الكبرى في زيادة رقعة الصراع وديمومته، من خلال انهاء المبادرة الخليجية، بعد التوقيع على اتفاق الشراكة والسلام، اضفاء الشرعية للأطراف المتمردة على السلطة، الأمر الذي دفع بالدول الخليجية إلى التدخل العسكري ومع بدأ عملية عاصفة الحزم اعلن المبعوث الأممي استقالته، مشيراً إلى ان الاطراف السياسية في اليمن كانت قاب قوسين من الاتفاق على سلام دائم، لولا التدخل العربي الذي تقوده المملكة العربية السعودية، وبعد انهاء مهمة المبعوث الأممي (جمال بن عمر) بدأت مرحلة جديدة من المباحثات ومبعوثاً جديداً للأمين العام للام المتحدة هو (اسماعيل ولد الشيخ احمد))[٢].

بعد ان اصبح الصراع اليمني ذو طابعاً اقليمياً ودولياً بعد عاصفة الحزم، وساحة لتصفية الحسابات بين الدول المؤثرة على الساحة اليمنية، بدأ المجتمع الدولي باتخاذ خطوات لادارة صراع طويل الامد، لذا جاء القرار (٢٢١٦) في ٢٠١٥/ ٤/١٤،

(1) wiki ,https:// ar.m wikedia.org .
(2) https:// www.raialyoum.com .

ممهداً لهذه المرحلة فبعد أن كانت مهمة المبعوث الأممي السابق الحيلولة دون النزاع المسلح بين الاطراف في اليمن، اصبحت مهمة المبعوث الأممي الجديد تتمثل في كيفية ادارة النزاع المسلح بين الاطراف المتنازعة في اليمن، لذا دعت الأمم المتحدة واشرفت على مؤتمر الحوار اليمني في جنيف المقر العام للاتحاد الاوربي، والدعوة إلى اجراء محادثات مباشرة بين الحكومة اليمنية والمتمردين، مما اضفى الشرعية للإعمال التي قام بها المتمردون على السلطة في اليمن، ومطالبتهم اجراء المحادثات مع قادة التحالف العربي بصورة مباشرة دون الدخول بمحادثات مع الحكومة اليمنية، الأمر الذي ادى إلى فشل المحادثات والمؤتمر)[١].

كما ان مباحثات السلام التي جرت في الكويت للفترة من ٢١/ ٢٠١٦/٤، برعاية الأمم المتحدة، ولمدة ثلاثة اشهر، في مسعى لإيجاد اتفاق حول المسائل المتعلقة باستعادة الدولة، والانسحاب، وتسليم السلاح، لم تصل إلى ايجاد حلول لها، مما عقد من المشهد السياسي والنزاع المسلح في اليمن، وفي ٢٠١٦/٨/٦ اعلن عن فشل محادثات الكويت في التوصل إلى حلول للازمة اليمنية، وعلى اثر ذلك قدم المبعوث الأممي (اسماعيل ولد الشيخ احمد) خطة السلام الاممية بشأن اليمن، داعياً الاطراف المتنازعة إلى ضرورة التعامل لإيجابي، والاستفادة من الدعم الدولي والعربي لها، والعمل على الانتقال السياسي السلمي، الا ان هذه الخطة لم ترَ النور، بسبب رفض الاطراف المتنازعة لها، لتستمر بذلك دوامة الصراع والمعناة الإنسانية في اليمن[٢].

ان فشل المحادثات في الوصول إلى حلول للأزمة اليمنية لا يعني نهاية دور الأمم المتحدة وامينها العام ففي ٢٠١٨/٢/١٥، تم تعيين (مارتن غريفت) مبعوثاً امنياً خاصاً خلفاً ل (اسماعيل ولد الشيخ احمد) ومع تبوء المبعوث الجديد، بدأت مرحلة جديدة من المحادثات، لمعالجة الازمة الإنسانية التي يتعرض لها السكان المدنيين،

(1) https://ar.m.wikipedia.org .
(2) https://m.dw.com .

جراء العمليات العسكرية، والمجاعة والتهجير، وكل ما يتعلق بحقوق الإنسان، والانتهاكات لقواعد القانون الدولي الإنساني في ظل غياب الدولة وسطوة المليشيات المسلحة، ولا تزال هذه الجهود مستمرة دون التوصل إلى حلول لهذه الازمة)[1].

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في عمل المبعوثين الأمميين في اليمن

ابتداءً ان نجاح أو فشل المبعوث الأممي في المهمة الموكلة اليه تحدده مجموعة من العوامل الداخلية و الخارجية، والازمة اليمنية لم تكن بمنأى عن هذه المؤثرات التي يمكن تحديدها بالآتي :

١- **التأثيرات البيئة الداخلية على عمل المبعوث الأممي:** ان التعايش السلمي وكيفية اشاعته بين الاطراف المتنازعة داخل حدود الدولة الواحدة، هو عمل طويل وشاق، خاصة اذا ما كان مبني على اسس طائفية واختلافات عرقية ومذهبية، وما يتولد عن هذه النزاعات من نتائج سلبية تؤثر بصورة مباشرة على عمل المبعوث الأممي، وما تشهده اليمن من نزاع بين اطراف مارسوا العنف ضد بعضهم البعض، امراً يحتاج إلى بذل جهود كبيرة من اجل اعادة بناء الدولة والمجتمع، فكلما كانت الحرب طويلة كانت مهمة المبعوث الأممي اكثر تعقيداً.

٢- **عدم وجود بيئة سياسية ملائمه:** تعتمد الجهود الخاصة بالمبعوث الأممي من اجل ايجاد حلول لايقاف النزاع المسلح الداخلي وجود بيئة سياسية ملائمه قادرة على تبني الافكار البناءة، وهو ما تفتقده اليمن فالاطراف السياسية في اليمن تفتقد للرؤيا السياسية القادرة على ايجاد التعددية والحزبية، وترسيخ العمل الديمقراطي الأمر الذي يشكل عائقاً امام عمل المبعوث الأممي .

٣- **التدخلات الخارجية:** مع بدأ الازمة اليمنية، بدأت الاطراف والدول الخارجية بالتدخل بصورة مباشرة وغير مباشرة، ولكل هذه الاطراف اجندتها التي تحاول فرضها على الواقع اليمني، وبالتالي اصبحت اليمن ساحة لتصفية حسابات الدول الكبرى، الدول الخليجية، ايران، عوامل خارجية أثرت في الازمة اليمنية مما ادى

(3) https://osesgy.unmission.org .

إلى تحول النزاع في اليمن من نزاع داخلي إلى نزاع اقليمي، الأمر الذي عقد من مهمة المبعوث الأممي .

٤- **تأثيرات الخارجية على عمل المبعوث الأممي:** لكي يحظى المبعوث الأممي بالقبول من قبل اطراف النزاع الداخلي يجب ان يكون حيادياً في التعامل مع جميع الاطراف المتنازعة، وهو ما يفتقد الية المبعوث الأممي في اليمن، فالدول الكبرى أثرت بصورة مباشرة وغير مباشرة على عمل المبعوثين الأمميين في اليمن بالشكل الذي يخدم سياسة الدول الكبرى، مما جعلهم يتعرضون للانتقاد واتهامهم بعد الحيادية في التعامل .

الخاتمة

في ختام بحثنا يمكننا إدراج بعض الاستنتاجات والمقترحات و كما يلي:

أولا: الاستنتاجات

١- افرزت نهاية الحرب الباردة ظهور نزاعات مسلحة داخلية لم تكن منظمة في اطار ميثاق الأمم المتحدة وعدم وجود نصوص قانونية تحدد ماهية هذه النزاعات، ونظره الأمم المتحدة لهذه النزاعات على انها شأن داخلي يجب معالجته داخل حدود الدولة الواحدة، وضمن نطاق سيادتها .

٢- تعد النزاعات المسلحة الداخلية وسيلة من وسائل النظام العالمي الجديد، بعد ان اصبح التصادم بين الدول امراً مستبعداً بعد نهاية الحرب الباردة، في اعادة رسم الخارطة السياسية للدول بما يتلاءم مع مصالح الدول الكبرى المهيمنة على الساحة الدولية .

٣- كثرة النزاعات الداخلية بالشكل الذي يهدد السلم والأمن الدوليين، دفع بمنظمة الأمم المتحدة إلى استخدام الوسائل الوقائية ومنها المبعوثين الأمميين للحد من هذه النزاعات على الصعيدين الداخلي والدولي

٤- يعد النزاع اليمني من اكثر النزاعات الداخلية تعقيداً، نظراً لتعدد الاطراف الخارجية المؤثرة على الصراع اليمني الأمر الذي ادى إلى تحول النزاع الداخلي إلى نزاع دولي اقليمي .

٥- ضعف الدور الذي لعبة المبعوثين الأمميين في الازمة اليمنية، وعدم الحيادية في التعامل مع الاطراف، نتيجة الضغوطات الخارجية للدول الكبرى التي رسمت هذا الدور بما يخدم مصالح هذه الدول .

ثانياً: المقترحات

١- تفعيل دور الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة الداخلية، من خلال تبني قواعد قانونية تنظم مثل هذه النزاعات، بالشكل الذي يجعلها بمنأى عن تدخل الدول، ومنع استغلال ذلك القصور ليكون وسيلة للتدخل في شؤون الدول الاخرى .

٢- العمل على دعم الوسائل الوقائية في حفظ السلم والأمن الدوليين، وتفعيل دور المبعوثين الأمميين، من خلال ايجاد النصوص القانونية التي تضمن الحيادية في التعامل مع الاطراف المتنازعة، وعدم الخضوع للضغوطات الخارجية .

٣- العمل على ايجاد ارضية سياسية بين الاطراف المتنازعة، وضرورة ايجاد حلول نابعه من الواقع اليمني، والابتعاد عن فرض الحلول الخارجية التي تشكل تدخلاً في الشأن اليمني .

المصادر والمراجع

أولا: الكتب القانونية :

١- د . ابراهيم احمد شلبي: التنظيم الدولي (دراسة النظرية العامة و المنظمات الدولية)، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٤ .

٢- دورتي جيمس: النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية، ترجمة وليد عبد الحي، ط١، الكويت، ١٩٨٥.

٣- د. رامز محمد عمار: الوجيز في المنظمات الدولية، ط١، مطبعة البريتول، ٢٠٠٣.

٤- د. سعيد سالم جويل: المنظمات الدولية، بدون مكان نشر، ٢٠٠٠-٢٠٠١ .

٥- د. سهيل الفتلاوي: القانون الدولي في زمن السلم، ط١، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١٠.

٦- د . صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة) دار النهضة العربية، ط٣، مصر١٩٨٣.

٧- عبد الرحمن زيدان مسعد: تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديد، مصر، ٢٠٠٣، ص ٥٧ .

٨- د. عبد الله علي عبو سلطان: المنظمات الدولية، ط١، مطبعة جامعة دهوك، ٢٠١٠.

٩- د. غسان شاكر محسن: تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية، منشورات الحلبي، ط١، القاهرة، ٢٠١١ .

١٠- د. فخري رشيد المهنا، د. صلاح ياسين داود: المنظمات الدولية، ط٣، دار النهضة العربية، مصر.

١١- محسن افكرين، القانون الدولي العام، ط١، دار النهضة العربية، بيروت- لبنان .

١٢- د. محمد الحسيني المصلحي، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، الاسكندرية، ١٩٨٩.

١٣- د. محمد المجذوب: التنظيم الدولي (النظرية العامة للمنظمات العالمية والاقليمية المخصصة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥ .

١٤- د. محمد طلعت الغنيمي: الاحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، الاسكندرية .

ثانياً: الرسائل و الآطاريح الجامعية والبحوث :

١- بن عيسى زايد: التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خضير، الجزائر، ٢٠١٧.

٢- ثابت محمد عبد الله: مسؤولية الموظف الدولي في مجال الوظيفة الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١ .

٣- خالد سلمان جواد: حماية المدنيين في زمن النزاعات المسلحة غير دولية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٥ .
٤- سامي ابراهيم الخزندار: المنع الوقائي للصراعات الاهلية والدولية، المجلة العربية للعلوم السياسية ع (٣٢)، ٢٠١١.
٥- عبد السلام احمد هماش: مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية واثره على تكييفها القانوني، المجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية، ٢٠١١.
٦- فيان فاروق: المسؤولية الجنائية للموظف الدولي، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، العراق، ٢٠٠٨ .
٧- قاسم ابراهيم متعب: دور مجلس الامن في تفعيل الآليات الدولية السلمية لمعالجة النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٧ .
٨- مالك عباس جيثوم: التنظيم القانوني للنزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل، ٢٠١٢ .
٩- ميساء سعيد المدهون: دور الأمم المتحدة في ادارة الازمات العربية من ٢٠١١-٢٠١٥، رسالة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة الازهر، غزة .
١٠- د. هديل صالح الجنابي: دور الامين العام في حفظ السلم والأمن الدوليين، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، مكتبة الاهرام، القاهرة، ٢٠١٤.

ثالثاً: الاتفاقيات الدولية:

١- المادة (٩٧) من ميثاق الأمم المتحدة .
٢- المادة (١) من النظام الاساسي لموظفي الأمم المتحدة .
٣- نص المادة (١) من المادة (٢) من لائحة موظفي الأمم المتحدة .
٤- الفقرة (١) من المادة (١٠٠) من الميثاق .
٥- المادة (١٠٥) ف (١) من الميثاق .
٦- المادة (١) من البروتوكول الاضافي لعام ١٩٧٧..
٧- المادة (١٠١) من ميثاق الأمم المتحدة الفصل (١٥) .

رابعاً: مواقع الانترنيت :

1- https://osesgy.unmissions.org
2- 78016K news,https//arbic rt.com
3- wiki,https://ar.m.wikepedea.org .
4- wiki,https://ar.mwikedia.org .
5- https://www.raialyoum.com .
6- https://ar.m.wikipedia.org .

7- https://m.dw.com .
8- https://osesgy.unmission.org

خامساً: المصادر الاجنبية:

1- Volker Lehmann. Special Representative of the un Secretary fact 2007.
2- Helmut Volger , Aconcise Encxclopedia of the united Nations , Kluwr law international Vetherlands ,2002.
3- Jose Antonio Ocampo , Jomo Ks Towards Full and Decent Employment united Nations , 2007.

المـلخـص:

اخذت النزاعات المسلحة غير الدولية مع نهاية الحرب الباردة تأخذ منحاً جديداً يهدد السلم والامن الدوليين، مما دفع بالأمم المتحدة ان تمارس دورها في حفظ السلم الدولي على رغم من عدم وجود قواعد قانونية تنظم مثل هذه النزاعات الداخلية في ميثاق الامم المتحدة ونظرتها لهذه النزاعات على انها شأن داخلي يتطلب معالجة داخل حدود الدولة الواحدة، وضمن نطاق سيادتها، مع امكانية تحول هذه النزاعات الداخلية الى نزاعات دولية في ظل وجود ترابط قومي وديني بين سكان الدول التي تشهد مثل هذه النزاعات، لذا اصبح التدخل ضرورة تتطلبها طبيعة المرحلة فرضتها التطورات على الساحة الدولية بعد ان اصبح التصادم بين معسكر الرأسمالي والشيوعي امراً مستبعدا، من خلال اتباع اسلوب الدبلوماسية الوقائية عبر المبعوثين الأمميين ودورهم في حفظ السلم والامن الدولي في مثل هذه النزاعات.

ABSTRACT :

At the end of the cold war ,the non- international armed conflicts have become a real threat to the international peace and security . As a result, the United Nations have its role to keep the international peace though there were no legal rules to regulate national conflicts in the United Nations charter as they are internal affairs which should be solved within the borders of the same state and its sovereignty .Yet, such conflicts could be changed to international conflicts as they have national and religious connections with the citizens of the states of these conflicts . Thus, the intervention has become a necessity according to nature of the phase and development on the international arena , where the collision between the capitalist and the communist camp has become too improbable , through the preventive diplomacy by sending United Nations special envoys who make their roles to keep international peace and security in such conflicts .