الفصل الرابع عشر

هيئة الأمم المتحدة

نشأة المنظمة وأسبابها :

كان من نتائج فشل عصبة الأمم فى تحقيق الأغراض التى أنشئت من أجلها وهى المحافظة على السلام العالمى والتوازن الدولى أن اشتعلت نيران الحرب العالمية الثانية التى اكتوى العالم بنارها حوالى ست سنوات ، ودمرت اقتصادياته وموارده وخيراته واطاحت بالكثير من ابنائه [1] ونتيجة لذلك بدا قادة العالم قبيل الحرب العالمية الثانية يخططون لايجاد منظمة عالمية أخرى تجنب الانسانية ويلات الحرب فى المستقبل وترتكز على أسس وطيدة لتكون أداة فعالة فى ايجاد سلام عالمى دائم ، وفى الوقت نفسه تنسق التعاون الدولى فى مختلف المجالات دون أية تفرقة بين الشعوب [2] .

لذلك اجتمع الرئيس الأمريكى روزفلت مع الرئيس البريطانى ونستون تشرشل فى خليج بلاسنتيا فى عام ١٩٤١ لبحث الشئون العالمية ووضعا مبثاقا عرف بميثاق الاطلسى اتفقا فيه على الأسس الآتية .

أولا — أن حكومتيها لاتسعيان وراء التوسع مهما كان نوعه .

ثانيا — ولا ترغبان فى حدوث أى تعديل اقليمى لا يتفق مع راى الشعوب .

ثالثا — وتحترمان حق جميع الشعوب فى اختيار نوع الحكم الذى ترغب أن تعيش فى ظله .

---

(١) نشر : المرجع السابق ص ٧٣٢ .

(٢) محمد عزيز شكرى : التنظيم الدولى بين النظرية والواقع ، ص ٩٥.

رابعا ــ وستسعيان لزيادة تمتع جميع الدول ــ سواء أكانت كبيرة أم صغيرة ، غالبة أم مغلوبة ، على قدم المساواة ــ بالتجارة وبالمواد الأولية فى العـــالم .

خامسا ــ وترغبان فى ايجاد التعاون التام بين جميع الأمم فى المجـــال الاقتصادى بقصد تأمين مستوى عال للعمل وتقدم اقتصادى وضمان اجتماعى لجميع الناس .

سادسا ــ وبعد القضاء على الطغيان النازى فانهما تأملان أن يشاد صرح سلم يهيىء لجميع الأمم والأفراد أن يعيشوا حياة متحررة من الخوف والعوز .

سابعا ــ وهذا السلم سيمكن جميع الناس من خوض عباب البحـــار والمحيطات بدون عائق .

ثامنا ــ وتعتقدان أن على جميع الأمم أن تقلع عن استعمال القوة والتهديد خارج حدودها ، وتشجعان جميع الاجراءات العلمية التى تخفف من حدة التسلح (٣) .

وفى أوائل يناير ١٩٤٢ اجتمع فى واشنطن ممثلو ست وعشرين دولة للتوقيع على المبادىء السالفة الذكر وأصدروا التصريح الآتى :

اما وقد اقتنعت الدول الموقعة على هذا التصريح بأن النصر على العدو المشترك هو أمر جوهرى فى الدفاع عن الحياة والحرية والاستقلال وحرية المعتقدات الدينية وحفظ الحقوق الانسانية والعدالة فى بلادها كما فى البلدان الأخرى ، وبما انها الآن منهمكة فى نزاع مشترك ضد قوى وحشية وغاشمة تعمل على اخضاع العالم لسيطرتها فانها تعلن ما يأتى :

أولا ــ تأخذ كل حكومة عهدا على نفسها بأن تستخدم كامل مواردها العسكرية والاقتصادية ضد دول المحور .

---

(٣) شاكر الريس : الدول العربية فى منظمة الأمم المتحدة ص ٢١ ــ ٢٢ .

ثانيا — تأخذ كل حكومة عهدا على نفسها بأن تتعاون مع الحكومات الموقعة على الميثاق ، والا تعقد هدنة أو صلحا منفردا مع العدو .

ثم عقد فى موسكو فى اكتوبر ١٩٤٣ مؤتمر اشتركت فيه كل من الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفيتى وانضمت اليه الصين بعد ذلك ، وصدر فى أعقابه تصريح يؤكد ضرورة انشاء منظمة دولية عامة تؤسس على مبدأ المساواة فى السيادة لكل الحكومات المحبة للسلام والتى لها حق الاشتراك فى المنظمة صغيرة كانت أم كبيرة لصيانة الأمن والسلم الدوليين (٤) .

واستمر زعماء العالم فى المشاورات والمباحثات حول تأسيس هيئة الأمم المتحدة فعقد مؤتمر فى طهران فى ديسمبر ١٩٤٣ حضره الرؤساء روزفلت وستالين وتشرشل طالبوا فيه بضرورة تعاون الشعوب المحبة للسلام والعمل على ابعاد فكرة الحرب ورحبوا بانشاء هيئة للأمم المتحدة تعمل لايجاد سلم دائم يتمشى مع متطلبات الأغلبية الساحقة من شعوب العالم .

وفى يونيو من عام ١٩٤٤ أصدر الرئيس فرانكلين روزفلت بيانا طالب فيه دول العالم بالعمل المشترك لايجاد الخطط اللازمة لقيام منظمة دولية تشمل جميع الأمم وتكون غايتها المحافظة على الأمن والسلام العالمى والمساعدة عن طريق التعاون الدولى على ايجاد ظروف الاستقرار للعلاقات السلمية الوثيقة بين الأمم .

وفى اغسطس ١٩٤٤ عقد فى بلدة « دومبارتن أوكس » القريبة من واشنطن مؤتمرا حضره ممثلون عن الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى وبريطانيا والصين توصلوا فيه الى وضع الأسس التمهيدية والمبادىء المأمولة لقيام منظمة دولية تعنى بالمحافظة على السلم والأمن (٥) وتعمل على ايجاد

١ — مجموعة أمم تضم جميع الشعوب المحبة للسلام وتقوم على مبدأ المساواة فى السيادة .

---

(٤) محمد اسماعيل على : الوجيز فى المنظمات الدولية ، ص ٢٢٧ .
(٥) محمد اسماعيل على : المرجع السابق ص ٢٢٨ .

٢ — مجلس يضم عددا أقل من الأعضاء تشترك فيه الدول الرئيسية مع عدد من الدول الأخرى التى تنتخب للعضوية فيه بشكل دورى .

٣ — وسائل فعالة لحل المنازعات عن طريق محكمة عدل دولية تفصل فى القضايا الدولية .

وقد تقرر فى أثناء المباحثات ان تكون لبريطانيا وأمريكا وروسيا والصين العضوية الدائمة فى المجلس المقترح تشكيله مع انضمام فرنسا اليها عندما تتمكن من العودة الى مصاف الدول الكبرى .

ولما أحست دول الحلفاء باقتراب بشائر النصر ونهاية الحرب عقد فى فبراير ١٩٤٥ مؤتمر يالتا بشبه جزيرة القرم واتفق فيه الرؤساء روزفلت وتشرشل وستالين على دعوة الأمم المتحدة لعقد مؤتمر فى سان فرانسيسكو فى ٢٥ أبريل ١٩٤٥ لاعداد ميثاق الأمم المتحدة (٦) على أساس الاقتراحات التى بحثت فى مؤتمر دومبارتن أوكس ونتيجة لذلك عقد مؤتمر سان فرانسيسكو جلساته لمدة ستين يوما من العمل المضنى وحضرته احدى وخمسون من الدول التى أعلنت الحرب على قوات المحور قبل أول مارس ١٩٤٥ ، ولم تشارك فيه أية دولة من دول المحور .

وظهرت منظمة الأمم المتحدة الى عالم الوجود بصورة رسمية ، بعد التصديق على ميثاقها فى ٢٦ يونيو ١٩٤٥ .

ونص الميثاق بعد الديباجة على أن تتألف هيئة الأمم المتحدة من عدة فروع تعمل على تحقيق الأهداف المشتركة التى انشئت من أجلها وهذه الفروع هى الجمعية العامة والأمانة العامة ، ومجلس الأمن الدولى ، ولجنة الطاقة الذرية ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومحكمة العدل الدولية ، ومجلس الوصاية ، ولجنة أركان الحرب .

وفيما يلى نعرض لمهام كل منها :

---

(٦) محمد ابراهيم العنانى : التنظيم الدولى — النظرية العامة للأمم المتحدة ص ١٥ .

أولا : الجمعيـــة العامـــة :

مقرها نيويورك ، وهى بمثابـــة برلمـــان عالمى وحلبة كبرى تشـــترك فيها جميع الدول المحبة للسلام ومنبر للشكاوى تعبر دول العالم من خلاله عن طريق مندوبيها عن آلامها وآمالها "(٧) .

والعضوية فى الجمعية العامة تقوم على مبدأ المساواة فكل دولة من الدول الاعضاء لها صوت واحد لا فرق بين دولة كبيرة أو دولة صغيرة ، فالجميع يتمتع بحقوق متساوية والتزامات متساوية .

وتقوم الجمعية العامة بالاعمال التالية :

١ ـــ تقديم التوصيات بخصوص مبادىء التعاون الدولى فى المحافظـــة على السلم والأمن الدوليين ؛ وتشمل هذه المبادىء السيطرة على نزع السلاح وتنظيم التسليح ، والقضايا العالمية الأخرى ، كما أن لها أن تقدم توصياتها الى الأعضاء أو الى مجلس الأمن أو كليهما .

٢ ـــ العمل على تنمية التعاون الدولى فى الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والثقافية والصحية وتسهيل التمتع بحقوق الانسان وبالحريات الأساسية لجميع البشر على السواء دون تفرقة بينهم فى الجنس أو الدين أو اللون وتيسير الأحوال المادية اللازمة للحياة .

٣ ـــ النظر فى التقارير التى يقدمها لها مجلس الأمن وتقديم التوصيات من أجل تأمين التسويات السلمية للمشاكل العالمية .

٤ ـــ العمل على تصفية الاستعمار بكل أشكاله وأنواعه .

أما فيما يتعلق بالدورات التى تعقدها الجمعية العامة فانها تعقد دورة واحدة عادية فى الثلاثاء الثالث من شهر سبتمبر فى كل عام ، ودورات خاصة تعقد حسب مقتضيات الحاجة وبطلب من مجلس الأمن أو من عدد من الأعضاء وذلك فى الحالات الملحة ، خصوصا اذا تعرض الأمن الدولى للخطر ، وعجز

---

(٧) تميرلى وجرانت المرجع السابق ص ٤٩٣ .

مجلس الأمن عن ايقاف ذلك الخطر ، نظرا لاستخدام أحد الأعضاء الدائمين فيه لحق النقض (الفيتو) .

وتنتخب الجمعية العامة فى كل دورة لها رئيسا وسبعة نواب أما التصويت فى الجمعية العامة فيجرى على نوعين ففى القضايا الهامة يصدر القرار باغلبية ثلثى الأصوات أما فى القضايا الأخرى فيكتفى بالاغلبية العادية .

وتتكون الجمعية العامة من عدة لجان لكل منها اختصاصات معينة وتقوم كل لجنة برفع مقترحاتها الى الجمعية العامة لاتخاذ القرارات النهائية بشأنها ويحق لكل دولة عضو فى الجمعية العامة أن يكون لها مندوب واحد فى هذه اللجان .

ثانيا : الأمانة العامة :

تتألف الأمانة العامة من الأمين العام ومعاونيه ، ودور هؤلاء هو العمل على خدمة الأمم المنضمة الى عضوية المنظمة والتوفيق بين دوائر الأمانة العامة المتعددة .

ويقوم الأمين العام باعداد تقرير سنوى للجمعية العامة بأعمال الهيئة عموما كما يقوم بتسجيل المعاهدات ونشرها ، بالاضافة الى قيامه بتمثيل الهيئة أمام المنظمات الدولية الأخرى .

وتقسم الأمانة العامة الى ثمانى دوائر وهى :

١ — دائرة الشئون الاقتصادية وتعنى بالقضايا الاقتصادية والمالية .

٢ — دائرة الشئون الاجتماعية وتعنى بالقضايا المتعلقة بالنواحى الاجتماعية والصحة والمخدرات والقضايا الثقافية وحقوق الانسان .

٣ — دائرة شئون مجلس الأمن وتعنى بمساعدة مجلس الأمن على القيام بأعماله المتواصلة بموجب أحكام الميثاق .

٤ — دائرة الوصاية والمعلومات عن البلدان والمناطق التى لا تتمتع بالحكم الذاتى .

٥ — دائرة القوانين وتقوم باعداد مشروعات الاتفاقات الدولية وابداء الرأى فى القضايا الدستورية والقانونية .

٦ — دائرة المعلومات العامة وتعنى باعداد المعلومات عن الأمم المتحدة وتسهيل توزيعها على دول العالم كافة ، كما تقوم باستقصاء الرأى العام بشأن أعمال الأمم المتحدة .

٧ — المصالح العامة والمؤتمرات وتعنى باعداد المواد لاجتماعات فروع الأمم المتحدة .

٨ — المصالح المالية والادارية وتعنى بوضع برامج الموازنة والمالية والموظفين للأمم المتحدة وتنفيذها .

ثالثا : مجلس الأمن :

ويعد من أهم الفروع الرئيسية فى منظمة الأمم المتحدة وكان يتألف عند انشائه من أحد عشر عضوا ، وهو الآن يتكون من خمسة عشر عضوا موزعة مقاعدهم الى قسمين .

(أ) أعضاء دائمون وهم ممثلو الدول الكبرى وهم الخمسة الكبار اى الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى وبريطانيا وفرنسا والصين ، ولأى عضو من هؤلاء الاعضاء حق الاعتراض (الفيتو) على القرارات الصادرة من المجلس وايقافها .

(ب) اعضاء غير دائمين ويتم شغل مقاعدهم من خلال هيئة الأمم المتحدة عن طريق الانتخاب لمدة سنتين على أن يراعى فى ذلك التوزيع الجغرافى ، وتسقط فى نهاية كل عام عضوية ثلاثة منهم وينتخب محلهم ثلاثة آخرون ويتم التصويت لصالح اى مشروع بأغلبية ٩ أصوات بشرط ألا يكون عليه اعتراض من الدول الخمس صاحبة المقاعد الدائمة .

أما رياسة جلسات مجلس الأمن فتكون بالتناوب وبترتيب أحرف الهجاء لأسماء الدول .

ويعنى مجلس الأمن بالنزاعات الدولية وتطبيق التدبيرات اللازمة ضد المعتدين ، فهو يملك أدوات التسوية والتحقيق والقمع معا . فهو أداة تسوية لأنه يملك التدخل فى تسوية المنازعات بشكل ودى وسلمى ، وهو أداة تحقيق

لأن له الحق فى فحص المنازعات ، كما أنه أداة قمع بحيث اذا لم ينجح فى حل المشكلات بالطرق السلمية كان له أن يتخذ تدبيرات قمعية وهى على نوعين :

١ — تدبيرات عسكرية وتشمل العمليات الحربية بقوات جوية أو برية أو بحرية ، فتحت تصرف المجلس جيش دولى يتيح له معاقبة اى دولة يصدر منها ما يهدد السلام العالمى .

(ب) تدبيرات غير عسكرية وتتمثل فى العقوبات الاقتصادية وقطع المواصلات البرية والبحرية والجوية واللاسلكية مع الجانب الذى لا يرضخ لقرار مجلس الأمن .

هذا وتتبع مجلس الأمن هيئة لأركان الحرب مهمتها وضع الخطط الحربية اللازمة ومد المجلس بالمشورة .

ومما يؤخذ على مجلس الأمن اخلاله بمبدأ المساواة المتبع فى الجمعية العامة ، فان للدول الخمس الكبرى مقاعد دائمة ، كما أن من حق احداهما اسقاط أى قرار اذا تعارض مع مصالحها لأنها تمتلك حق الفيتو وهذا يتيح لها التمتع بنفوذ أوسع تستطيع من خلاله أن تنقض ما شاءت من قرارات ، كما يؤخذ عليه تسمية الدول ذات المقاعد الدائمة باسمائها مما يجعل من الصعب ادخال دول تطورت بعد الحرب العالمية الثانية واستطاعت منافسة بعض الدول الكبرى اقتصاديا وعلميا مثل اليابان والمانيا الغربية ، الا اذا عدل الميثاق وهذا يحتاج الى موافقة الدول صاحبة المقاعد الدائمة جميعا ، وهو فى حكم المستحيل لأنه يتعارض مع بقائها ومع مصالحها واهدافها .

أما اجتماعات المجلس فتنعقد فى أى وقت يرى رئيسه ضرورة لعقده

رابعا : لجنة الطاقة الذرية :

تضم هذه اللجنة جميع أعضاء مجلس الأمن بالاضافة الى كندا ، وتعنى بالمشكلات التى تنشأ من استخدام الطاقة الذرية وبالقضايا الأخرى المتعلقة بها وتسعى لوضع هذه الطاقة تحت رقابة دولية .

خامسا : المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

كان يتكون من ثمانية عشر عضوا ثم زيد عدد اعضائه فى عام ١٩٦٥ فصار الأعضاء سبعة وعشرين عضوا تختارهم الجمعية العامة وبالاضافة الى هؤلاء هناك مراقبون يشتركون فى اعمال هذا المجلس ومداولاته دون أن يكون لهم حق التصويت .

ويعقد المجلس مرتين كل عام ، ولكل عضو صوت واحد ، وتصدر القرارات فيه باغلبية الأعضاء الحاضرين ، دون أن يميز عضو على عضو .

وللمجلس لجـــان خاصـــة كلجنة الشئون الاجتماعية وغيرها ووظائف المجلس هى :

١ — تعزيز الصلات الودية بين الأمم .

٢ — القيام بدراسة المسائل الدولية فى مجال الاقتصـــاد والاجتماع ووضع تقريرات عنها بهدف رفع مستوى المعيشة .

٣ — اشاعة احترام حقوق الانسان والحريات الأســـاسية واعـــداد الدراسات اللازمة لذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفرقة بين النساء والرجال .

٤ — تنفيذ توصيات الجمعية العامة بقدر ما تسمح به اختصاصاته وتتبع المجلس الاقتصادى والاجتماعى نحو مئة هيئة دولية مثل منظمة الصحة العالمية ، ومنظمة الأغذية والزراعة الدولية ، ومكتب العمل الدولى .

سادسا : مجلس الوصاية الدولى :

ويتألف من الدول الدائمة العضوية فى مجلس الأمن والتى لاتدير اقاليم تحت نظام الوصاية ، بالاضافة الى اعضاء يتم انتخابهم من قبل المجلس .

ويقوم هذا المجلس بالاشراف على الاقاليم التى لاتتمتع بالحكم الذاتى ، ووضعها تحت الوصاية الدولية .

ولكل عضو فى مجلس الوصاية صوت واحد ، وتصدر القرارات بأغلبية المشاركين فى التصويت ، ويجتمع المجلس كل دعت الحاجة الى ذلك .

ووظائف مجلس الوصاية هى :

١ — كفالة حقوق الشعوب غير المستقلة الخاضعة لنظم الوصـــاية .

٢ — النظر فى التقريرات السنوية التى تصل اليه من الدول المشرفة على الاقاليم التى تحت الوصاية .

٣ — وضع اتفاقيات الوصابة موضع التنفيذ ، وتنمية اساليب الحكم الذاتى ، وتقدير الأمانى السياسية لهذه الشعوب حتى اذا اكتملت مقوماتها ونضجت النضج الكافى الذى يؤهلها للانضمام الى هيئة الأمم تـــرفع عنها الوصاية .

سابعا : لجنة أركان الحرب :

وتتألف هذه اللجنة من رؤساء أركان الحرب فى الدول الخمس الكبرى وذلك لتزويد مجلس الأمن بالنصح والمشورة فى القضايا العسكرية ، كما يقومون بناء على تعليمات من مجلس الأمن بتوجيه قوات الأمم المتحدة ضد أى معتد لا يستجيب لقرارات مجلس الأمن .

ثامنا : محكمة العدل الدولية :

هى الاداة القضائية الرئيسية لهيئة الأمم المتحدة ويعد جميع اعضاء هيئة الأمم أطرافا فى النظام الأساسى لهذه المحكمة . وتنظـــر المحكمة فى المنازعات التى تقع ضمن نظام القضاء ، كما أن لها حق الافتاء فى اى مسألة قانونية ، وتلتزم كل دولة عضو فى هيئة الأمم بالامتثال لأحكام محكمة العدل الدولية فى كل قضية تكون طرفا فيها .

واذا صدر قرار من المحكمة وابت الدولة المحكوم عليها الامتثال له كان للشاكى أن يعرض الأمر على مجلس الأمن فيقرر المجلس التدبيرات التى يرى اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم .

وتؤلف المحكمة من قضاة مستقلين ينتخبون بغض النظر عن جنسيتهم بحيث يكونون من ذوى الصفات الخلقية العالية ، ومن اشهر القضاة فى العالم خبرة قانونية ومكانة دولية وحائزين فى بلادهم على المؤهلات التى تؤهلهم لأرفع المناصب القضائية وتتألف المحكمة من خمسة عشر قاضيا ، ولا يجوز ان يكون بينهم أكثر من عضو واحد من دولة واحدة .

وهؤلاء القضاة تنتخبهم الجمعية العمومية ومجلس الأمن ويقع النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية فى سبعين مادة تتضمن تكوين المحكمة وتنظيماتها واختصاصاتها .

والى جانب هذه المنظمات توجد منظمات اخرى فرعية تابعة لهيئة الأمم المتحدة منها :

١ — المصرف الدولى للتعمير والتحسين الاقتصادى .

٢ — المصرف النقدى الدولى International Monetary Fund

٣ — منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة .

٤ — منظمة الطيران المدنى الدولية المؤقتة .

٥ — منظمة الاغاثة واعادة الاسكان (الاونروا) .

٦ — منظمة التربية والعلوم والثقافة (الونسكو Unesco

٧ — المكتب الدولى للصحة العامة .

٨ — منظمة اللاجئين الدولية IRO

٩ — منظمة التجارة والعمل الدولية .

١٠ — منظمة العمل الدولية .

دور الهيئة فى المحافظة على السلام العالمى :

ويبدو من تطورات الاحداث الاخيرة ان هيئة الأمم تتعثر فى خطواتها من اجل حفظ الأمن والسلام العالمين وعدم قدرتها على حماية الدول الصغرى من العظمى ويبدو ذلك واضحا فى المشكلات العالمية وخاصة مشكلة الشرق

الأوسط والصراع العربى الاسرائيلى ، كما يظهر فى الغزو السوفيتى لافغانستان عام ١٩٧٨ .

وقد يرجع السبب فى ذلك الى أن حق « الفيتو » أو النقض المخول للدول الكبيرة — التى انتصرت على دول المحور المانيا — اليابان — فى مجلس الأمن ، قد جعلها تتجاهل أحيانا مباديء الحق والعدل ، وتقيم لمنطق القوة سلطانا لا ينازعه سلطان ، وهذا يساعد الغاصب على المضى فى منهاجه دون الخوف من رادع ولذلك لا تستطيع دولة صغيرة ان تنبرى لمواجهة دولة كبيرة او تتوقع العدالة والانصاف ولذلك لم تستطع هيئة الأمم بجميع فروعها أن تحل معظم النزاعات المعقدة التى عرضت عليها .

ومع كل ذلك فان المرء يأمل أن يكون مصير هذه الهيئة خيرا من مصير سابقتها عصبة الأمم ، وأن يكون عمرها فى المحافظة على السلام العالمى أطول ، والا ترى البشرية أهوال حرب نووية عالمية ثالثة تقضى على الاخضر واليابس والنفس والنفيس .

وأخيرا فالسؤال المطروح الآن هو هل تستطيع الأمم المتحدة بصورتها الراهنة بعد سياسة الوفاق بين الشرق والغرب وخروج الاتحاد السوفيتى من السباق ، وانفراد الولايات المتحدة بالزعامة ، أن تلبى متطلبات الأمن العالمى بمفهومه الجديد ؟

هذا ما سيجيب عليه الزمن . وقد يكون ماحدث خلال ازمة الخليج والغزو العراقى للكويت أوضح مثال على تصاعد دور الأمم المتحدة فى عصر الوفاق .