

מושג

משטר נאמנות בין-לאומי

הגדרה

המושג "משטר נאמנות בין-לאומי" עוסק בגורם בין-לאומי ("נאמן") אשר תפקידו לשאת באחריות ביטחונית ומנהלית כלפי שטח מסוים והאוכלוסייה בו, לתקופת זמן מוגבלת, במטרה להכשיר את הקרקע לכינון ממשל עצמי או עצמאות מלאה.¹

רקע

משטר הנאמנות נוסד ע"י האו"ם ונועד לסייע בקידום עצמאותן של ישויות מדיניות.² הגוף אשר פיקח על ניהול הנאמנויות מטעם האו"ם היה "מועצת הנאמנות". רוב מושאי משטר הנאמנות היו ישויות אשר התנהלו בעבר תחת מנדט של חבר-הלאומים, או ישויות בשטחים שנכבשו לפני או במהלך מלחמת העולם השנייה.³

לקראת סוף המאה העשרים, חודשו מנגנוני משטר הנאמנות הבינ"ל במקומות שונים. כיום, משטרי נאמנות מופעלים בשני סוגים של ישויות מדיניות:

- **מדינה כושלת (Failed State)** – מדינה שבה הממשל המרכזי לא מקיים שליטה אפקטיבית מינימאלית הדרושה לניהול תקין של שטח ואוכלוסייה.
- **מדינה ינוקא (Nascent State)** – ישות מדינית אשר מעמדה המדיני העתידי כמדינה ריבונית מלאה, הוכר על ידי חברות וגופים רלוונטיים בקהילה הבין-לאומית ובראשם האו"ם.

מטרות משטר הנאמנות הבינ"ל

המטרה הבסיסית של משטר נאמנות בינ"ל היא הקמתה או שיקומה של מערכת מדינית, לגיטימית ומתפקדת כך שתהיה מסוגלת לשאת באחריות לביטחון האוכלוסייה, ליציבות כלכלית ולרווחה ציבורית.

בשנים האחרונות הוקמו משטרי נאמנות בבוסניה, בקוסובו, במזרח טימור ובאפגניסטן.⁴ בשנת 2003 הציע מרטין אינדיק, לשעבר שגריר ארה"ב בישראל, להקים משטר נאמנות בינ"ל לבינוי המדינה הפלסטינית, במטרה לקדם פיתרון בר-קיימא לסכסוך הישראלי-פלסטיני על בסיס של שתי מדינות לשני עמים.⁵

לגיטימציה

הביקורת העיקרית ביחס למשטרי נאמנות בינ"ל היא שהן סותרות את הזכות להגדרה עצמית ומפרות את ריבונות המדינה. על מנת ליצור משטר נאמנות בר-קיימא, יש צורך לגייס לו מידה רבה של לגיטימציה פנימית ובינ"ל.

¹ עקרונות הנאמנות הבינ"ל מבוססים על דיני הנאמנות במשפט המקובל. על-פי דינים אלה, יחסי נאמנות מתקיימים כאשר יש לאדם או לישות משפטית (הנאמן) זיקה לנכס מסוים, אך הוא מחויב להחזיק או לפעול בו לטובת נהנה מסוים או למטרה אחרת (ר' סעיף 1 לחוק הנאמנות תשל"ט – 1979).

² מנגנון הנאמנות של האו"ם הוקם במסגרת פרקים XI, XII ו-XIII לאמנת האו"ם והתבסס על מנגנון המנדט של חבר הלאומים.

³ ב-1/11/94, עם הכרזת העצמאות של פלאו, שהייתה הנאמנות הבין-לאומית האחרונה בחסות האו"ם, הושעתה פעילות מועצת הנאמנות.

⁴ בבוסניה, קוסובו ומזרח טימור הוקמו נאמנויות בין-לאומיות בחסות האו"ם. במנגנון שהוקם באפגניסטן חולקו סמכויות הנאמנות בין האו"ם לבין המוסדות המקומיים.

⁵ ר': [Martin Indyk, "A Trusteeship for Palestine?", Foreign Affairs, May 2003](#)

הלגיטימציה למשטר נאמנות בינ"ל נובעת לרוב מהסכמה "מקומית" לכינונו,⁶ ממצבים בהם התפוררות המערכת השלטונית של מדינה מאיימת על השקט האזורי ומסכנה של משבר הומניטרי.

מקורות נוספים:

James Crawford, **The Creation of States in International Law**, (2nd ed.), Oxford: Clarendon Press, 2006.

Tonya Langford, "Things Fall Apart: State Failure and the Politics of Intervention," **International Studies Review**, Vol. 1, No. 1, Spring, 1999.

Henry Perritt, "Structures and Standards For Political Trusteeship," **UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs**, Fall/Winter 2003.

⁶ הכוונה להסכמה של המדינה הכושלת או המדינה ינוקא להקמת משטר נאמנות בינ"ל. במקרים אלה קיים קושי לקבוע מיהו הגורם המוסמך לתת את הסכמתו לכך.