

Distr.: Limited
22 November 2022
Arabic
Original: English



اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة
وبتعزيز دور المنظمة
21 شباط/فبراير - 1 آذار/مارس 2023

تحديد مواضيع جديدة

مناقشة تطبيق المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة في ضوء ارتباطها بالمادة 2 (4)
من الميثاق

صيغة منقحة تنقيحاً إضافياً لورقة العمل المقدمة من المكسيك

أولاً - الأهداف

- إفساح المجال لإجراء مناقشة قانونية تشارك فيها جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وتتناول المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، في ضوء ارتباطها بالمادة 2 (4) من الميثاق، ولكي يتسنى تبادل الآراء من أجل التعرف بمزيد من الوضوح على مواقف الدول الأعضاء إزاء ممارسة الحق في الدفاع عن النفس، ونطاق هذا الحق وحدوده، وذلك بهدف إيجاد حيز ضمن الهيكل الرسمي للأمم المتحدة يمكن أن يكون بمثابة سجل لآراء جميع الأعضاء في هذا الصدد.
- إجراء هذه المناقشة القانونية مع مراعاة الممارسات الحديثة في تقديم التقارير بموجب المادة 51 من الميثاق، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بجهات فاعلة من غير الدول، دون النظر في حالات محددة، بما في ذلك الردود التي ترد على هذه التقارير وحالات عدم ورود أي ردود، والسوابق التي يمكن أن ترسيها هذه التدابير بالنسبة للحالات التي قد تنشأ في المستقبل.
- القيام أيضاً بمناقشة المسائل الموضوعية والإجرائية وتلك المتعلقة بالشفافية والعلانية الناشئة عن التقارير المقدمة بموجب المادة 51 من أجل زيادة الوضوح بشأن نطاق تطبيق هذه المادة والمساهمة في تعزيز العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن.



ثانيا - معلومات أساسية

1 - على النحو المذكور في التقريرين A/73/33 (الفقرتان 83 و 84) و A/74/33 (الفقرات 85 إلى 87)، وجهت المكسيك انتباه اللجنة، خلال الدورتين الثالثة والسبعين والرابعة والسبعين للجمعية العامة، إلى ما لوحظ في الآونة الأخيرة من زيادة في عدد الرسائل المقدمة إلى مجلس الأمن بموجب المادة 51 من الميثاق، ولا سيما فيما يتعلق بعمليات مكافحة الإرهاب. وفي هذا السياق، أعربت المكسيك عن القلق إزاء التفسيرات الأخيرة للحق في الدفاع عن النفس رداً على الهجمات المسلحة التي ترتكبها جهات من غير الدول، واقترحت جملة أمور منها "أن تنتظر اللجنة الخاصة في الجوانب الموضوعية والإجرائية لهذه المسألة، من أجل توضيح تفسير المادة 51 ونطاق تطبيقها وتقادي احتمال إساءة استعمال الحق في الدفاع عن النفس".

2 - وورد في التقريرين المذكورين أعلاه أن العديد من الوفود أبدت اهتمامها بهذا المقترح وشجعت ممثل المكسيك أن يقدم مقترحا خطيا بقصد النظر فيه.

3 - وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء جماعة دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي أكدوا في بيانها المشترك الذي قدموه إلى اللجنة السادسة في 3 تشرين الأول/أكتوبر 2018، خلال الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة، ما يلي:

"نلاحظ بقلق ارتفاع عدد الرسائل الموجهة إلى مجلس الأمن بموجب المادة 51 من الميثاق المقدمة من بعض الدول من أجل اللجوء إلى استخدام القوة في سياق مكافحة الإرهاب، بعد وقوع الواقعة في معظم الأحيان. ونؤكد من جديد أن أي استخدام للقوة لا يتفق مع ميثاق الأمم المتحدة ليس غير قانوني فحسب، بل هو أيضا غير مبرر وغير مقبول. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي النظر في إمكانية إجراء مناقشة مفتوحة وشفافة بشأن الموضوع".

4 - وبالمثل، وخلال الاجتماع غير الرسمي الرابع للمستشارين القانونيين لأمريكا اللاتينية بشأن القانون الدولي العام، الذي عقد في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018، تم التأكيد، بعد تقديم عرض عنوانه "أفكار بشأن حالات الاعتداد في الآونة الأخيرة بالمادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة"، على وجود تطابق فيما يتعلق بنطاق الدفاع عن النفس بموجب ميثاق الأمم المتحدة، وأهمية الشفافية، وضرورة تصدي المجتمع الدولي للإرهاب، بوصفه تهديدا خطيرا للسلم والأمن الدوليين، من خلال إجراءات قوية تستند إلى القانون الدولي وتراعي القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وقانون اللاجئين. وخلال هذا الاجتماع، كان هناك توافق عام في الآراء بشأن الأهمية الخاصة للموضوع وبشأن استصواب اتخاذ خطوات للنظر فيه على النحو الواجب في إطار الأمم المتحدة.

5 - وكخطوة تالية متابعة لهذه الأعمال، وسعيا إلى إيجاد مجال لإجراء مناقشة مفتوحة وشفافة بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، قدم وفد المكسيك ورقة عمل معنونة "تحليل تطبيق المادتين 2 (4) و 51 من ميثاق الأمم المتحدة"، لتنتظر فيها اللجنة الخاصة في دورتها لعام 2020.

6 - واللجنة الخاصة تقرر تماما بأن مجلس الأمن هو جهاز الأمم المتحدة المختص الذي له أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ إجراءات كهذه لحفظ السلام والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه وفقا للمادة 51 من الميثاق.

6 مكررا - وعلاوة على ذلك، ونتيجة للاجتماع المعقود بصيغة آريا، الذي دعت المكسيك إلى عقده في 24 شباط/فبراير 2021 حول موضوع "الالتزام بنظام الأمن الجماعي لميثاق الأمم المتحدة: استخدام القوة في القانون الدولي، والجهات الفاعلة غير التابعة للدول، والدفاع المشروع عن النفس"⁽¹⁾، أكدت الوفود بشكل عام على أهمية إجراء حوار بشأن تفسير المادة 51 من الميثاق، وكذلك بشأن تأثيرها المباشر على الأنظمة الأمنية الفردية والجماعية. وقد عززت هذه المناقشات وعدد المشاركات في هذا الاجتماع غير الرسمي، الذي كان مقيدا بفترة زمنية محددة، الحاجة إلى إيجاد منتدى مناسب لإجراء مناقشة عالمية ومخصصة ومركزة بشأن هذه القضايا بطريقة علنية وشفافة.

7 - ولذلك فإن الهدف الحصري من هذه المناقشة هو التعرف بمزيد من الوضوح على المواقف القانونية للدول الأعضاء إزاء ممارسة الحق في الدفاع عن النفس ونطاق هذا الحق وحدوده، مع التركيز على الممارسات الأخيرة وعلى الحالات الأخرى المتعلقة بالجهات من غير الدول التي قد تنشأ في المستقبل، دون النظر في حالات محددة، في ظل الاعتراف دائما بخطورة الأعمال الإرهابية، وارتفاع تكلفتها الإنسانية والسياسية والاجتماعية، والتهديد الذي تمثله للسلم والأمن الدوليين.

8 - ومن شأن هذا النهج أن يعزز العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن، ويعزز دور المنظمة، وفقا لولايتها المحددة في القرار 3499 (د-30) المؤرخ 15 كانون الأول/ديسمبر 1975، والتي أعيد تأكيدها في القرار 115/76 المؤرخ 9 كانون الأول/ديسمبر 2021.

ثالثا - مسائل تُطرح للنظر

9 - ينص الميثاق في المادة 1 (1) على أن من مقاصد الأمم المتحدة حفظ السلم والأمن الدوليين. ولهذه الغاية، يرسي في المادة 2 (4) مبدأ مؤداه أنه "يتمتع أعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد 'الأمم المتحدة'".

10 - وفي الإطار القانوني للميثاق، يوجد استثناءان من حظر استخدام القوة بين الدول هما: (أ) عندما يأذن به مجلس الأمن، استنادا إلى المادة 42؛ و (ب) في إطار ممارسة الحق الطبيعي في الدفاع الفردي أو الجماعي عن النفس وفقا للمادة 51 من الميثاق.

11 - وتنص المادة 51 من الميثاق على ما يلي:

"ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء 'الأمم المتحدة' وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فورا، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس - بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق - من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذها من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

(1) انظر موجز الرئيس لاجتماع مجلس الأمن المعقود بصيغة آريا (A/75/993-S/2021/247، المرفق).

12 - وحددت عناصر الدفاع عن النفس فيما يلي: (أ) ضرورة وجود اعتداء مسلح سابق؛ (ب) وجود ضرورة للرد على الاعتداء المسلح وضرورة تناسبه معه؛ (ج) ضرورة إبلاغ مجلس الأمن فوراً بالتدابير المتخذة دفاعاً عن النفس ووقف تنفيذها عندما يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة، عند الاقتضاء.

13 - وفي الآونة الأخيرة، سجلت حالات تم فيها الاعتداد بالحق في الدفاع عن النفس بموجب المادة 51 من الميثاق لتبرير استخدام القوة في إقليم دولة أخرى، بدعوى الرد على اعتداءات مسلحة من جانب جهات من غير الدول، ولا سيما جماعات إرهابية، أو في الحالات القصوى، لدرء تلك الاعتداءات.

14 - ولذلك، فإن المتوخى هو مناقشة النطاق القانوني للالتزامات المبينة أعلاه في جميع الحالات التي يتم فيها الاعتداد بالمادة 51 من الميثاق، وتحديد عناصر للدول الأعضاء لمناقشته، مع مراعاة التفسير المقدم لهذه الأحكام من الميثاق سواء كان ذلك بشكل موسع أو في سياق مكافحة الإرهاب وما يمكن أن ترسيه هذه الإجراءات من سوابق لحالات أخرى في المستقبل. وفي هذا الصدد، من المفيد أن تنتظر اللجنة الخاصة، في جملة أمور، في المسائل التالية:

(أ) **المسائل الموضوعية:** بما أن المادة 51 تقتضي وجود اعتداء مسلح للاعتداد بالحق في الدفاع عن النفس:

1' ما المعلومات التي يتعين إدراجها في التقارير المقدمة إلى مجلس الأمن بموجب المادة 51؟

2' ما قدر التفصيل المتوقع إدراجه في التقارير التي تُقدم بموجب المادة 51؟

3' كيف ينبغي تفسير المادة 51 فيما يتعلق بالاعتداءات التي ترتكبها جهات من غير الدول، ولا سيما، على سبيل المثال لا الحصر، الهجمات الإرهابية؟

4' هل يمكن الاعتداد، بموجب المادة 51 من الميثاق، بالدفاع عن النفس لصالح دولة أخرى، حينما يُرى أن تلك الدولة لا تملك القدرة أو الإرادة للتصدي لاعتداء مسلح؟

(ب) **المسائل الإجرائية:** بما أن الحق الطبيعي في الدفاع عن النفس يمكن ممارسته، بموجب المادة 51، "إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي"، وأن "التدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً":

1' ما هو الإطار الزمني المعقول لتقديم تقرير بموجب المادة 51 بعد اعتداء مسلح؟

2' هل ينبغي تقديم التقرير بموجب المادة 51 قبل استخدام القوة دفاعاً عن النفس، أم هل يمكن أيضاً تقديمه بعد ذلك؟

3' بالنظر إلى خطورة استخدام القوة وأهمية هذه الحالات بالنسبة لجميع الدول الأعضاء، هل من المستصوب والضروري أن يناقش مجلس الأمن التقارير المقدمة إليه بموجب المادة 51 وأن يدرسها وينظر فيها على أساس منتظم؟

4' إذا لم يتخذ مجلس الأمن أي تدابير بعد تلقي تقرير مقدم بموجب المادة 51، فكيف يمكن تفسير هذا القرار أو الصمت؟

(ج) قضايا الشفافية والعلانية: تقديم التقارير بموجب المادة 51، باعتباره التزاما نابعا من ميثاق الأمم المتحدة يتعلق مباشرة بمسائل السلم والأمن الدوليين، عملية تخدم مصالح جميع الدول الأعضاء. وفي هذا الصدد:

- 1' كيف يمكن تحسين شفافية وعلانية التقارير المقدمة بموجب المادة 51؟
 - 2' ما الذي يمكن القيام به لتسهيل اطلاع الدول الأعضاء على هذه التقارير؟
 - 3' ما الذي يمكن القيام به لتسهيل اطلاع الدول الأعضاء على أي ردود وردود فعل على هذه التقارير؟
 - 4' ما الذي يمكن القيام به لتحسين الوصول إلى المعلومات، مع أخذ التأخر في نشر مرجع ممارسات مجلس الأمن في الاعتبار؟
 - 5' كيف يمكن تفسير عدم ورود ردود من الدول الأعضاء على التقارير المقدمة بموجب المادة 51، مع أخذ الافتقار الحالي إلى الشفافية والعلانية في الاعتبار؟
- 15 - وسيُطلب إلى الأمانة العامة أن تحتفظ بسجل تُحفظ فيه جميع الآراء التي تعرب عنها الدول الأعضاء في مناقشات اللجنة الخاصة بغية إقامة مستودع لهذا الغرض.
- 15 مكررا - وبمجرد إدراج هذا الموضوع في جدول الأعمال الموضوعي للجنة الخاصة، ستنتظر فيه اللجنة كل سنتين.
- 16 - وبعد أن تنتهي اللجنة الخاصة من النظر في هذا الاقتراح ضمن جدول أعمالها الموضوعي، يمكن لها أن تقرر اختتام النظر في الاقتراح والعودة إليه متى رأت ذلك مناسبا.