مجلس الأمن

مقاربات قانونية نقدية*

مقدمة

مجلس الأمن هو أحد الأجهزة الرئيسة للأمم المتحدة، وقد حمَّله أعضاء الأمم المتحدة المسؤولية الرئيسية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين†، وهو جهاز محدود أو مغلق العضوية، فهو يضم خمسة عشر عضواً فقط من أعضاء الأمم المتحدة، ومن هؤلاء الأعضاء هناك خمس دول دائمة العضوية وهي كل من (الصين وروسيا وفرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة)؛ وقد اكتسبت تلك الصفة لأسباب تاريخية كونها الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، وجرى تقنين تلك الميزة التاريخية والفعلية لكل دولة منها بنص الميثاق‡.

أما الأعضاء غير الدائمين في المجلس فعددهم عشرة أعضاء يُنتخبون من الجمعية العامة للأمم المتحدة لمدة عامين، مع مراعاة أن العضو الذي انتهت مدته لا يجوز إعادة انتخابه فوراً، كما يراعى في انتخابهم مساهمة الدولة المعنية في حفظ

---

*. **محمد خليل الموسى، أستاذ القانون الدولي– الأردن.**

†. تنص المادة 1/24 من ميثاق الأمم المتحدة على: "رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به "الأمم المتحدة" سريعاً فعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات".

‡. يذكر أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتضمن نصاً مشابهاً لنص المادة (4) من عهد عصبة الأمم الذي كان يجيز بموافقة ثلثي أعضاء جمعية العصبة إمكانية تعيين أعضاء دائمين في مجلس العصبة بالإضافة إلى فرنسا وإيطاليا واليابان وبريطانيا والولايات المتحدة.

السلم والأمن الدوليين وتحقيق أهداف الأمم المتحدة الأخرى، إضافة إلى وجوب مراعاة التوزيع الجغرافي العادل في انتخابهم، ويعاون المجلس في قيامه بعمله أجهزة فرعية أنشأها المجلس ذاته، من أهمها لجنة أركان الحرب، ولجنة قبول الأعضاء الجدد، ولجنة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين§.

مجلس الأمن جهاز دائم الانعقاد، وكل دولة عضو فيه تتمثّل بمندوب واحد داخل المجلس، وبحسب المواد (1-5) من لائحة المجلس ينعقد المجلس بناء على طلب رئيسه حيثما رأى ضرورة لذلك، أو بدعوة من رئيسه بناء على طلب أحد أعضائه، أو بدعوة من رئيسه في كل حالة يجري فيها تنبيه المجلس إلى أيّ نزاع أو موقف قد يعرّض السلم والأمن الدوليين إلى الخطر، أو إذا أحالت الجمعية مسألة ما إلى المجلس باعتبارها تستوجب القيام بعمل**، كما يجتمع مجلس الأمن دورياً

---

§. لمزيد من الاطلاع بخصوص موقع مجلس الأمن في الأمم المتحدة، وطبيعة أعماله، انظر:

- Colloque de l 'Academie de Droit International, "The Development of The Role of The Security Council", The Hague, 1993.
- M. Bedjaoui, Novel Ordre Mondial et Controle de la Legalite des Actes du Conseil de Securite, Bruxelles: E. Bruylant, 1994.
- Gawlland – Debbas, "Security Council **Enforcement Action and Issues of State Responsibility", ICLQ,** 1994, pp. 55-98.
- **e** Michael Wood and Eran Sthoeger, **The UN Security Council and International Law (Hersch Lauterpacht Memorial Lectures) ,** Cambridge University Press, 2022.

**. تنص المادة 11/ 2-3 من ميثاق الأمم المتحدة على التالي: "... 2- للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي ... وكل مسألة مما تقدّم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده. 3- للجمعية العامة أن تسترعي نظر مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرّض السلم والأمن

مرتين في السنة طبقاً لمواعيد يحددها هو ذاته.

ويعدّ الأمين العام للأمم المتحدة جدول أعمال مؤقّت لكل جلسة من جلسات المجلس، ويتضمّن الجدول المسألة التي سينظرها المجلس والمسائل التي قرر المجلس تأجيل النظر فيها في جلسات سابقة، ويقرّ المجلس جدول الأعمال بشكله النهائي قبل بحث أي مسألة أخرى، ويقوم رئيس المجلس بإدارة جلسات المجلس. وتنتقل رئاسة المجلس بالدور بين أعضائه حسب الترتيب الهجائي الإنجليزي للدول الأعضاء، وتكون مدة عمل الرئيس شهراً.

أما بخصوص التصويت في المجلس، فلكل عضو صوت واحد، ويصدر المجلس مقرراته (Resolutions) سواء أكانت توصيات أو قرارات في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة أعضاء دون تفريق بين الدول دائمة العضوية والأخرى غير دائمة العضوية، أما في المسائل الموضوعية (غير الإجرائية)، فيصدر المجلس مقرارته بموافقة تسعة أعضاء شريطة أن لا يستعمل أي عضو دائم العضوية حق النقض (الفيتو).

وثمة إشكالات وأسئلة قانونية تتعلق بحق النقض (الفيتو) سنتناولها لاحقاً في متن هذه الدراسة النقدية.

وبشأن التفرقة بين المسائل الإجرائية والموضوعية، فإن ميثاق الأمم المتحدة لم يحدد معيار التفرقة بينهما، وبالرجوع إلى الأعمال التحضيرية المتعلقة بالميثاق، وبالذات تصريح سان فرانسيسكو، يمكن لنا أن نؤكد أن المسائل الواردة في المواد (28-32) من ميثاق الأمم المتحدة هي مسائل إجرائية، وإذا ثار خلاف حول

الدولي للخطر".

مسألة أنها إجرائية أو موضوعية فيعدّ الخلاف حسب تصريح سان فرانسيسكو مسألة موضوعية (غير إجرائية) يسري عليها حق النقض (الفيتو).

أما فيما يخصّ سلطات مجلس الأمن، فللمجلس سلطات تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، وهي قد تكون وقائية يمارسها بمقتضى الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، أو علاجية يتمتع بها بموجب الفصل السابع من الميثاق.

وبالنسبة للفصل السادس، قد يوصي مجلس الأمن الدول، في نزاع من شأن استمراره تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر، إلى حله بإحدى الوسائل السلمية المتعارف عليها في القانون الدولي، ومن بينها تلك الواردة في المادة 33 من الميثاق، أو يوصيهم بما يراه ملائماً من عناصر لحله.

أما بخصوص الفصل السابع، فيحق للمجلس بموجب المادة 39 من الميثاق تقرير ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان، ويقدّم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير عسكرية أو غير عسكرية لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

وللمجلس وفقاً للمادة 40 من الميثاق، قبل أن يقدّم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، كالدعوة إلى وقف إطلاق النار، أو عقد هدنة ... إلخ.

وللمجلس بموجب المادة 41 من الميثاق، أن يقرّر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتضمّن استخدام القوات المسلحة، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصِلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية. وله كذلك بموجب المادة 42، إذا رأى أنّ التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا

تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، أن يتّخذ تدابير عسكرية بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه.

وتثير دراسة مجلس الأمن من الناحية القانونية والعملية جملة من الأسئلة القانونية الكثيرة والمهمة والشائكة، وفي دراسة مركّزة كهذه لن تتسنى معالجة تلك الأسئلة والمشكلات جميعها، لذلك يتركز الحديث على عدد منها، وبخاصة التي تتعلق بالطبيعة القانونية للمجلس لأنها كانت وما زالت محل فهم خاطئ في الفقه القانوني.

كما ستتناول الدراسة عدداً من الموضوعات ذات الصلة بمقرّرات المجلس، وبالذات التفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الإجرائية، والقيود التي تحيط باستعمال حق النقض (الفيتو)، والطبيعة القانونية لمقررات المجلس، ومتى تفرض التزامات قانونية على الدول، لأن ثمّة لُبْساً شديداً قانوناً وعملاً إزاء هذا الأمر.

كما ستتعرض الدراسة، في مجال سلطات مجلس الأمن، لحدود سلطاته في تقرير ما إذا كان نزاعٌ ما يهدّد السلم أو يخلّ به أو يشكّل عملاً من أعمال العدوان، وحدود تلك السلطات والقيود التي تحدّ سلطات المجلس المختلفة، لأن ثمة اتجاهاً يعتقد أنها مطلقة، وهي ليست كذلك. وأخيراً، سنستعرض بصورة نقدية بعض المسائل التي تتعلق بالضوابط والموازنات الحاكمة لعمل المجلس.