مجلة الكندي

مجلة قانونية سياسية مختصة بنشر الابحاث والدراسات القانونية والدولية المعاصرة

العدد الخامس - السنة الاولى - المجلد الاول / ذو القعدة1447 الموافق حزيران 2026

توجه جميع الملاحظات الى رئيس لجنة التحرير على العنوان

مجلة الكندي - أربيل - العراق

الهاتف : 9647500100017+

البريد الالكتروني : alkindi-journal.com

تتوفر نصوص البحث على الموقع التالي

alkindi-journal.com

رقم الايداع ISSN : 3005 -6578-2693

مجلة الكندي

مجلة قانونية سياسية تختص بنشر الأبحاث والدراسات القانونية والدولية المعاصرة

مجلة الكندي
دراسات قانونية برؤية مستقبلية

رئيس التحرير:

أ.د مالك دحام متعب حمادي الجميلي
جامعة المشرق – العراق

مدير التحرير:

أ.د أحمد سمير محمد ياسين الجبوري
جامعة كركوك – العراق

هيئة التحرير:

أ.د. عصمت عبد المجيد بكر
أستاذ قانون محاضر في عدد من الجامعات–العراق

أ.د.عـــمر محمـــــد شحادة
الجامعة اللبنانية – لبنان

أ.د. محـــــــمد رياض دغمـــــان
الجامعة اللبنانية – لبنان

د. رواد غـــالـــب سليقـــة
جامعة بيروت العربية – لبنان

د. عمار ممدوح البيـــك
جامعة حلب – سورية

أ.د. حسن فضالة موسى حسن التميمي
الجامعة العراقية – العراق

أ.د. أحمد نوار نصيف
جامعة تكريت – العراق

أ.د رشـــيد مجـيد محمد الربـيـعي
جامعة بغداد–العراق

أ.د. بشيـر سعد زغلول
جامعة قطر – قطر

أ.د. محمـــد حمد مصطفى القطاطشـــــة
الجامعة الأردنية – الأردن

د. محمـــــــد بن طريف
جامعة عمان العربية – الأردن

أ. د. وسام حسين غيـــــــــاض
الجامعة اللبنانية – لبنان

أ.م.د. مروان عامر نصيف جاسم
جامعة تكريت – العراق

سياسة النشر

تُعنى مجلة الكندي بمشاركات الأبحاث الرصينة والدراسات والتعليقات على الأحكام القضائية وملخصات رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه والتقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات وعرض الكتب الجديدة ومراجعتها باللغة العربية والإنكليزية، كما تدعوكم المجلة للتفاعل معها وإغناء الأعداد الصادرة عنها وفق سياسة النشر الخاصة بها والمتمثلة بالآتي:

1- مجلة الكندي هي مجلة دورية تصدر شهرياً عن دار هاتريك للنشر والتوزيع في أربيل- العراق.

2- المجلة مختصة بنشر أبحاث العلوم الإجتماعية (القانونية والسياسية والاقتصادية)، أو عرض رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه، أو التعليقات على الأحكام القضائية، أو التقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات، أو عرض الكتب الجديدة ومراجعتها في العلوم القانونية والسياسية وباللغتين العربية والإنكليزية.

3- تحتفظ المجلة بحقوق النشر والطبع كافة، كما تعبر جميع آراء المؤلفين الواردة في البحث أو المادة العلمية عن وجهة نظرهم، ولا تُعَدُّ المجلة مسؤولة

عنها، استناداً لمبدأ استقلالية الرأي، وتلتزم المجلة بالحفاظ على حقوق الملكية الفكرية للمؤلفين..

4- المجلة غير ملزمة برد أصول البحوث أو التعليقات على الأحكام القضائية أو ملخصات الكتب ورسائل الماجستير أو أطاريح الدكتوراه سواء نشرت أم لم تنشر، مع خصم جميع المصاريف في حال عدم النشر.

5- تكون الأولوية بالنشر حسب الأسبقية بالحصول على قبول نشر للبحوث، وفي حال رغبة الباحث بالنشر المستعجل يستوفى مبلغ إضافي على أجور النشر النهائية للبحث، طبقاً لما متاح على موقع المجلة الإلكتروني.

6- يشترط بالمادة العلمية المراد نشرها بالمجلة، أن لا تكون قد سبق نشرها في مجلة أو دورية أو مؤتمر علمي، بتعهد يقدمه الباحث، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والمالية كافة.

7- يلتزم الباحث بعدم إرسال بحثه أو مادته العلمية إلى أي جهة أخرى لغرض النشر، حتى يصله رد المجلة بصلاحية بحثه أو مادته العلمية للنشر من عدمه خلال مدة شهرين من تاريخ استلام المجلة للبحث أو المادة العلمية، وبخلافه تحتفظ المجلة بحقوقها القانونية والمالية كافة.

8- يتعين على الباحث أن يلتزم بشروط وأسلوب النشر المعتمد من المجلة والمتاح على موقع المجلة الإلكتروني (https:// alkindijournal.com)، وبخلافه لا تتحمل المجلة مسؤولية التأخر بقبول أو نشر البحث أو المادة العلمية.

9- يجب على الباحث مراعاة الأمانة العلمية في البحث العلمي والدراسة الأكاديمية وفي مقدمتها أخلاقيات البحث العلمي وبنود لجنة أخلاقيات النشر (Committee On Publication Ethics) مثال ذلك، توثيق المراجع والمصادر والنصوص القانونية والعلمية ومراعاة الموضوعية والمنهجية في الكتابة، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والإدارية والمالية الكاملة عن أي انتهاك أو تجاوز لهذه الأخلاقيات طبقاً للقوانين والتعليمات الوطنية أو الدولية.

10- تخضع جميع البحوث العلمية المراد نشرها بالمجلة لتدقيق نسبة الانتحال (turnitin) ضماناً لعدم نشر البحوث مسروقة النص جزئياً أو كلياً، وبخلافه يتحمل الباحث المسئولية القانونية والمالية والإدارية الكاملة.

11- تخضع المادة العلمية التي تنشرها المجلة للتحكيم الشفاف والمراجعة العلمية المتخصصة (Peer-reviewed process) فضلاً عن التدقيق

اللغوي (للغة العربية واللغة الإنكليزية)، ويكون للمجلة صلاحية الموافقة على النشر فيها من عدمه استناداً إلى الآراء الأولية لهيئة تحرير المجلة أو آراء المحكمين المتخصصين.

13- يمنح كل باحث نسخة ورقية من العدد المنشور فيه بحثه، فضلاً عن نسخة مستلة عن بحثه، ولا تتحمل المجلة أجور إرسال النسخة الورقية للباحث.

14- تعمل المجلة وفق آلية وسياسة النشر المفتوح (Open Access).

15- تلتزم المجلة بمنح الباحث قبول النشر حين استكمال جميع المتطلبات على أن يذكر فيه المجلد والعدد وسنة النشر. باستثناء البحوث المستلة من رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه.

الطبيعة القانونية لقرارات مجلس الأمن الدولي

اشراف الأستاذ الدكتور: خليل حسن

إعداد: علي موسى محسن الشملاوي

المستخلص

يتناول هذا البحث نظام التصويت في مجلس الأمن بموجب المادة (27) من ميثاق الأمم المتحدة، والتي تميز بين المسائل الإجرائية التي تصدر بتسعة أصوات دون اشتراط موافقة الدول الدائمة، والمسائل الموضوعية التي تتطلب موافقة الدول الخمس الدائمة (حق الفيتو). كما يبحث البحث حالتين استثنائيتين: امتناع العضو الدائم عن التصويت وغيابه عن الجلسات. وقد استقرت الممارسة العملية على عدم اعتبار الامتناع استخداماً للفيتو، بخلاف الغياب الذي أثار جدلاً فقهياً حول أثره على صحة القرارات. ويخلص البحث إلى أن الطبيعة القانونية لقرارات المجلس تتأثر بتفسير قاعدة إجماع الدول الدائمة، وأن التطور العملي فرض تفسيراً مرناً يقبل الامتناع والغياب في ظروف معينة.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمن، حق الاعتراض (الفيتو)، الامتناع عن التصويت، المسائل الإجرائية والموضوعية، الطبيعة القانونية للقرارات.

Abstract

This research examines the voting system of the UN Security Council under Article (27) of the Charter, which distinguishes between procedural matters (adopted by nine votes without permanent members' consent) and substantive matters (requiring the concurring votes of all five permanent members – the veto power). It also addresses two exceptional cases: abstention of a permanent member from voting and absence from sessions. Practical practice has established that abstention does not constitute a veto, unlike absence, which has sparked doctrinal debate over its impact on the validity of resolutions. The research concludes that the legal nature of Council resolutions is influenced by the interpretation of the "concurring votes" rule, and that practical developments have imposed a flexible interpretation accepting abstention and absence under certain circumstances.

Keywords: Security Council, Veto Power, Abstention from Voting, Procedural and Substantive Matters, Legal Nature of Resolutions.

المقدمة

يُعد مجلس الأمن الجهاز الأكثر تأثيراً في منظومة الأمم المتحدة، إذ أوكل إليه الميثاق المسؤولية الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، ومنحه صلاحيات واسعة تصل إلى اتخاذ قرارات ملزمة بموجب المادة (25). وتكتسب قرارات المجلس أهميتها من كونها تمثل الإرادة الجماعية للمنظمة، إلا أن فعاليتها ترتبط بنظام التصويت الذي ميز بين المسائل الإجرائية والموضوعية، وأعطى للدول الخمس الدائمة حق الاعتراض (الفيتو). وقد أثار هذا النظام إشكاليات قانونية، لاسيما فيما إذا كان امتناع عضو دائم عن التصويت أو غيابه عن الجلسات يعد اعتراضاً يعطل صدور القرار. فبالرغم من أن النص الحرفي للمادة (3/27) يشترط "أصوات الأعضاء الدائمين متفقة"، فإن الممارسة العملية لمجلس الأمن سارت في اتجاه مغاير. إذ لم تعتبر الامتناع عن التصويت عائقاً، بل ذهبت أبعد من ذلك في حالة الغياب، كما حدث عند غياب الاتحاد السوفيتي في خمسينيات القرن الماضي.

أولاً –أهمية البحث: تكمن أهمية هذا البحث في كونه يتناول نظام التصويت في مجلس الأمن وما يُثيره من إشكاليات تؤثر مباشرة في الطبيعة القانونية لقراراته. وتتضاعف هذه الأهمية في ظل الدعوات المتزايدة لإصلاح المجلس وتعديل نظام التصويت، والجدل الدائر حول شرعية القرارات الصادرة في حالات امتناع أو

غياب العضو الدائم. كما يسهم البحث في كشف الأبعاد القانونية للممارسة العملية لمجلس الأمن، ومدى توافقها مع نصوص الميثاق.

ثانياً–إشكالية البحث: تتمحور إشكالية البحث حول التساؤل الرئيسي التالي ما أثر امتناع العضو الدائم عن التصويت أو غيابه عن جلسات مجلس الأمن في الطبيعة القانونية لقرارات المجلس، ومدى صحتها والزاميتها؟

ثالثاً–منهجية البحث: اعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي لتحليل نصوص ميثاق الأمم المتحدة ولا سيما المادة (27) منه، واستقراء آراء الفقهاء في تفسيرها. كما تم استخدام المنهج التاريخي لتتبع تطور الممارسة العملية لمجلس الأمن، والوقوف على حالات الامتناع والغياب وفي مقدمتها غياب الاتحاد السوفيتي عام 1950. إضافة إلى ذلك، اعتمد البحث على المنهج المقارن للمفاضلة بين الآراء الفقهية المختلفة والخروج بنتائج تحليلية موضوعية.

رابعاً–خطة البحث:المبحث الأول: نظام التصويت في مجلس الأمن بين المسائل الإجرائية والموضوعية (مطلبين)، يليه المبحث الثاني: أثر امتناع العضو الدائم أو غيابه عن التصويت في صحة قرارات مجلس الأمن (مطلبين).

المبحث الأول

نظام التصويت في مجلس الأمن

إن نظام التصويت في مجلس الأمن يتميّز بخصائص متعدّدة عن باقي أجهزة الأمم المتحدة، ويتمثل بتوفّر 9 أعضاء من أعضاء مجلس الأمن لإصدار القرار، بما فيهم الدول الدائمة العضويّة متفقة، ولا يمكن إصدار القرار في حال عدم موافقة إحدى الدول الدائمة العضوية الذي يتيح لها حق الفيتو إلغاء القرار المقترح للتصويت عليه في المسائل الموضوعية[1].

المطلب الأول

التصويت على المسائل الإجرائية

ميّزت المادة (27) من الميثاق بين نوعين من المسائل التي تعرض على مجلس الأمن، فقد ميزت بين إجراءات التصويت لإصدار القرارات. فهناك:

([1]) خليل حسين، النظرية لعامة والمنظمات العالمية، دار المنهل اللبناني، بيروت، ط الأولى، 2010، ص 307 - 308.

أوّلاً: طائفة من المسائل الشكلية التي تكفي لإصدار هذه القرارات، وهي أن يصوّت لصالحها تسعة أعضاء من مجلس الأمن، حتّى وإن كانوا جميعًا من الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن.

ثانيًا: طائفة المسائل الموضوعية التي يشترط لإصدار القرار بشأنها أن يصوّت لصالحها تسعة أعضاء من مجلس الأمن، ويشترط أن يكون من بينهم الدول دائمة العضوية في مجلس **الأمن**[2].

ويثير التصويت على المسائل الإجرائية أي المتعلقة بالإجراءات تساؤلات عديدة من أهمها تحديد المقصود بالمسائل الإجرائية، وكذلك نظام التصويت عليها، وسيتم بحثها كما سيلي:

أولاً: تحديد المقصود بالمسائل الإجرائية

إن المسائل الإجرائيّة هي: من خلال التسمية يتبيّن المعنى المشار إليه بالأمور المتعلقة بالإجراءات بصورة عامة، ومع ذلك فإنّ هذه التسمية تثير بعض المشاكل المتعلقة بالتفرقة بين المسائل الإجرائية والموضوعيّة، لأنّ الميثاق لم يذكر

([2]) محمد السعيد الدقاق، لمنظمات الدولية والعالمية والإقليمية، الإسكندرية، 1978، ص 322.

بالتحديد المقصود بالمسائل الإجرائية، ويتبيّن أن الميثاق يعطي للدول الكبرى سلطة أكبر وفق ما ترتئيه مصالحها.

يستند الفقه، عادة في تحديد هذه المسائل الإجرائية إلى ما ورد في مذكرة الدول الكبرى بتاريخ 7 حزيران 1945 فقد أوضحت هذه المذكرة أنّ المسائل الواردة في المواد (28 و 29 و 30 و 31 و 32) من الميثاق تعدّ من المسائل الإجرائية. واستنادًا إلى ذلك فإنّها تعدّ من المسائل الإجرائية تمثيل أعضاء مجلس الأمن تمثيلاً دائماً في مقر المنظمة، ووجوب عقد اجتماعات دورية للمجلس، وجواز عقد الاجتماعات للمجلس في غير مقر المنظمة، وإنشاء فروع ثانوية لمجلس الأمن، وقيام المجلس بوضع لائحة إجراءاته، واشتراك عضو من أعضاء الأمم المتحدة من غير أعضاء مجلس الأمن في مناقشة أيّ مسألة تعرض على مجلس الأمن. وإن رأى المجلس أنّ مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص، أو دعوة أي دولة تكون طرفاً في نزاع على مجلس الأمن الاشتراك في المناقشات الخاصة بهذا النزاع[3].

وكذلك تقرير ما إذا كان نزاعًا، أو موقفًا ما محلاً للنقاش في مجلس الأمن.

([3]) إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية العام للأمم المتحدة، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، 1986، ص.323 - 324.

هذه هي المسائل الإجرائيّة وفقًا للمذكّرة المذكورة، وقد جرى العمل بها داخل مجلس الأمن، والسير وفقًا لما جاء فيها.

وكذلك يعدّ من قبل المسائل الإجرائية قرار مجلس الأمن بدعوة الجمعيّة العامة للانعقاد طبقًا للمادة 20، وعموما فإنّ كلّ ما يتعلّق بالعلاقات بين الأجهزة الرئيسة للمنظمة من قبل المسائل الإجرائية.

ثانياً: نظام التصويت على المسائل الإجرائية

تصدر القرارات، أو التوصيات بشأن المسائل الإجرائية بأغلبيّة تسعة أصوات من بين أعضاء مجلس الأمن الخمسة عشر الذين يكونون المجلس، أي بأغلبية ثلاثة أخماس بصرف النظر عن موافقة أو اعتراض الدول الدائمة[4].

المطلب الثاني

التصويت على المسائل الموضوعيّة

يثير التصويت على المسائل الموضوعية مشاكل متعدّدة، سواء بالنسبة إلى تحديد المقصود بالمسائل الموضوعية أم بالنسبة إلى التصويت عليها، وما يثيره في الواقع العملي من مشاكل عديدة.

([4]) خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات العالميّة، مرجع سابق، ص309.

أولاً: تحديد المقصود بالمسائل الموضوعية

لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة ما المقصود بالمسائل الموضوعيّة على أنه لم يستعمل الكلمة ذاتها، وهو ما يتبيّن من خلال نص المادة (27) بعد تعديلها إذ قررت أن "تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه، وتصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى بموافقة تسعة من أعضائه، ويكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقين".

ولم تتضمّن المذكرة الصادرة عن الدول الكبرى في 7 حزيران 1945 أي تحديد للمقصود بالمسائل الموضوعية، ومع ذلك فقد نصت هذه المذكرة على عبارات عامة، للتفرقة بين وظيفتين للمجلس:

إحداهما تتضمّن إصدار قرارات قد تدعو إلى اتخاذ تدابير مباشرة. والثانية: تشمل إصدار قرارات لا تدعو إلى اتخاذ مثل تلك التدابير. وعدّت الثانية من المسائل الإجرائية، وفقاً لمفهوم المخالفة، فبذلك تكون الأولى من المسائل الموضوعية[5].

وقد جرى عمل مجلس الأمن على أنّ المسائل الموضوعية هي تلك التي لم يرد ذكرها في المواد 28 و 29 و 30 و 31 و 32) من ميثاق الأمم المتحدة كما

([5]) كاوه جوهر درويش، نظام التصويت في مجلس الأمن واثره على حقوق الإنسان، منشورات الحلبي، ط1، بيروت 2016 ، ص 46

اعتمد العمل في ما جاء بالمذكرة المشار إليها من أنّ مسألة التكييف تعدّ مسألة موضوعيّة، والمقصود تقرير ما إذا كانت مسألة معينة هي مسألة مسألة موضوعيّة أم مسألة إجرائيّة. فهذا الفصل في طبيعة المسألة يعدّ في ذاته موضوعية يسري عليها كلّ ما يسري على المسائل الموضوعيّة من أحكام التصويت. واستناداً إلى ذلك نشأ ما يعرف باسم حق الاعتراض المزدوج.

ثانياً: نظام التصويت على المسائل الموضوعيّة

تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الموضوعية بأغلبيّة تسعة أصوات يشترط أن يكون من بينها أصوات الدول الخمس دائمة العضويّة في المجلس. ومعنى هذا أن اعتراض إحدى الدول على نظر مسألة موضوعيّة معروضة على المجلس يترتب عليه عدم التعرض للمسألة المذكورة، وكذلك إذا كان الاعتراض بعد البدء في الاقتراع عليه الانعدام القانوني، أي عدم صدور قرار عن مجلس الأمن.

في هذه المسألة تظهر فكرة حق الاعتراض (الفيتو) في مجلس الأمن على المسائل الموضوعية التي تبتعد عن مبدأ المساواة القانونية بين الدول الأعضاء، كما وضع الميثاق قاعدة الإجماع المقيّد على موافقة الدول الدائمة في المسائل الموضوعية التي تعد أهم أعمال المجلس مقارنة بالمسائل الإجرائية. ووفق هذه القاعدة قد أعطى الميثاق للدول الكبرى الصفة القانونية المميزة في توجيه القرارات

في المجلس، كما أنّ هذه الميزة لا يمكن استخدامها ضدّ هذه الدول، أو حلفائها[6].

ويتبين لنا في هذا الصدد أنّ الفيتو يعطي حق الهيمنة للدول الكبرى وخصوصا الولايات المتحدة التي هي صاحبة الفكرة في تكوين النظام الداخلي للمجلس ما يضمن الهيمنة المنفردة لها على العالم من خلال مجلس الأمن عبر هذا "الفيتو".

يردّ على هذا النظام استثناءات أربعة حدّدها ميثاق الأمم المتحدة هي:

الاستثناء الأوّل: ما نصت عليه المادّة 109 الخاصة بالدعوة إلى عقد مؤتمر لتعديل الميثاق.

الاستثناء الثاني: ما نصت عليه المادة العاشرة من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بخصوص انتخاب قضاة المحكمة ، ففي هاتين الحالين لا تملك الدول دائمة العضوية استعمال حق الاعتراض.

الاستثناءان الثالث والرابع : ما تنص عليه المادة (27) من الميثاق في خصوص تطبيق الحلول السلمية طبقًا لأحكام الفصل السادس من الميثاق، أو تطبيقًا للمادة 53/3 مقرّة في هاتين الحالين تمتنع الدولة التي تكون طرفًا في النزاع من التصويت إذا كانت عضوا دائمًا في مجلس الأمن[7].

([6]) محمد حسن دخيل المنظمات الدولية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط1، 2017، ص 77.

([7]) ابراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية العامة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 325.

تثير الحال الأخيرة وهي مسألة التفرقة بين النزاع والموقف، كما يثير هذا الموضوع، عمومًا مسائل أخرى مثل غياب العضو الدائم، وامتناعه من التصويت.

نصت المادة (34) من الميثاق على أنّه المجلس الأمن أن يفحص أي نزاع، أو أي موقف قد يؤدّي إلى احتكاك دولي، أو قد يثير نزاعا ، وذكرت الفقرة (3) من المادة (27) أن يمتنع من كان طرفًا في نزاع معروض على المجلس من الاشتراك في التصويت عندما يتخذ المجلس قرارات طبقًا لأحكام الفصل السادس والفقرة (3) من المادة 52.

المبحث الثاني

أثر امتناع العضو الدائم أو غيابه عن التصويت في صحة قرارات مجلس الأمن

يقوم نظام التصويت في مجلس الأمن على قاعدة أساسية مفادها ضرورة موافقة الدول الدائمة الخمس على المسائل الموضوعية، إلا أن الممارسة العملية أفرزت حالات لم ينص عليها الميثاق صراحة، وهي امتناع العضو الدائم عن التصويت أو غيابه عن الجلسات. وقد أثارت هذه الحالات إشكاليات قانونية كبرى حول ما إذا كان الامتناع أو الغياب يعد بمثابة استخدام لحق الفيتو، وما إذا كان القرار

الصادر في هذه الحالات يعتبر صحيحاً أم باطلاً. وسيتم تناول هذه الإشكاليات من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول

امتناع عضو دائم من التصويت

إن امتناع الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن عن التصويت ينقسم نوعين أساسيين، هما النوع الإجباري والنوع الاختياري.

1- الامتناع الإجباري

نص عليه ميثاق الأمم المتحدة صراحة، ويخصّ الدول الأعضاء في مجلس الأمن، والدول غير الأعضاء فيه، وبخصوص الدول الأعضاء فإنّه يجب على دولة عضو، كانت طرفًا في نزاع معروض على المجلس أن تمتنع من التصويت عند اتخاذ قرار تطبيقًا لأحكام الفصل السادس من الميثاق، أو المادة (2/52) من الميثاق الخاصة بحل المنازعات المحلية عن طريق التنظيمات الإقليمية: وكذلك يجب على الدول غير الأعضاء في مجلس الأمن الامتناع من التصويت، أيّ عدم المشاركة تطبيقًا للمادتين (31) و (32) من ميثاق الأمم المتحدة[8].

([8]) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، 1986 ، ص 472 - 473 .

2- الامتناع الاختياري

وهو النوع الذي لم ينص عليه ميثاق الأمم المتحدة، ويرى أحمد أبو الوفا، أنّه يتعارض صراحة مع نصوص الميثاق، حين يشترط صراحة موافقة تسعة من أعضاء مجلس الأمن من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة لصدور قرار في المسائل غير الإجرائية (الموضوعية) بموجب المادة (2/27) الأمر الذي يعني ضرورة تصويت الدول الدائمة بطريقة إيجابية متوافقة، لإمكانية إصدار القرار. إلا أن العمل الذي جرى فيه، بأنّ امتناع العضو من التصويت لا يعدّ حائلاً دون صدور القرار كون الامتناع يعد بمثابة تعبير من جانب العضو المعنيّ عن رغبته في عدم صدور القرار، وعلى أساس أنّ هذا العضو له مطلق الحرّيّة في التعبير عن موقفه كما يشاء، بما في ذلك الامتناع من التصويت. ولا شكّ في أنّ امتناع عضو دائم عن التصويت على مسائل غير إجرائية (موضوعيّة) يعد مخالفة صريحة لنص الميثاق، ومع ذلك فإنّ شرعيّة هذا السلوك يمكن تبريرها بوجود قاعدة عرفيّة قبلها أعضاء الأمم المتحدة ومن شأنها تعديل الميثاق بهذا الصدد[9].

([9]) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 473 .

مع العلم أن محكمة العدل الدولية قد ردّت على ادّعاء جنوب أفريقيا بأنّ امتناع أكثر من عضو دائم على أحد قرارات مجلس الأمن من شأنه أن يعيب القرار لمخالفته لصريح نص المادة (2/27) بقولها إنّ ما يجري العمل في امتناع عضو عن التصويت في مجلس الأمن قبله وبصفة عامة أعضاء الأمم المتحدة، وتالياً هو يشكّل دليلاً على سلوك عام تشير إليه المنظمة.

أما إبراهيم أحمد شلبي فإنّه يرى: [10]

إنه رغم وضوح عبارات نص المادة (27) من الميثاق التي قرّرت أن قرارات المجلس في المسائل غير الإجرائية يتعيّن صدورها بأغلبيّة تسعة من الأعضاء، بشرط أن يكون من بينها أصوات "الأعضاء الدائمين متفقة" ، وكذلك رغم وضوح عبارات النصّ بشأن ضرورة أن يكون من بين الأصوات التسعة أصوات الأعضاء الدائمين الخمسة متفقة لصحة القرارات التي تصدر في المسائل الموضوعية، إلاّ أنّ العمل في مجلس الأمن أظهر ضرورة تفسير هذا النص. هل يقصد به كلّ الأعضاء الدائمين، أم فقط كل الأعضاء الدائمين المشتركين في التصويت على

([10]) إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية لعامة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 329 – 330.

مسألة موضوعيّة؟ وهل أنّ الامتناع من التصويت يعد بمثابة اعتراض ، وتالياً انعدام للوجود القانوني لقرار مجلس الأمن، أم أنّه لا يعد كذلك؟.

والواقع أن التفسير الحرفي لنصوص الميثاق، يجعل من امتناع عضو دائم عن التصويت يعد بمثابة استعمال حق النقض: إذ إنّ المادة (18) قرّرت أنّ الجمعية العامة تصدر قراراتها في المسائل المُهمّة بأغلبيّة ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت. في حين أنّ المادة (27) قرّرت أن مجلس الأمن يصدر قراراته في المسائل الموضوعية بأغلبية تسعة أعضاء من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة. وبالتقريب بين النصين يظهر أنّ المطلوب بالنسبة إلى التصويت هو الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، ولذا، فإنّ من يمتنع عن التصويت لا يحسب داخل الأغلبية المطلوبة، أمّا بالنسبة إلى المجلس فالمطلوب تسعة أصوات من بينهم الدول دائمة العضوية متفقة.

لكن هذا التفسير الحرفي لهذا النص لم يجرِ العمل على الأخذ به لأسباب عدة، لعل من أهمها السببين الآتيين:

السبب الأول: يتعلّق بنشاط المجلس ذاته، حيث إنّه إذا فرض، وكان هنالك قرار لا توافق عليه إحدى الدول الدائمة كلّيًا، أو جزئيًا فإن اشتراط إجماع الأعضاء الدائمين سوف يترتب عليه عدم صدور هذا القرار . أما إذا امتنعت هذه الدول

من التصويت، فإنّ القرار يصدر إذا حاز على الأغلبية المطلوبة ، وهكذا تظهر أهمّيّة الاعتبار العملي بشأن قيام مجلس الأمن بممارسة اختصاصاته رغم امتناع أحد الأعضاء الدائمين من التصويت.

السبب الثاني: يتصل بسياسة الدول الدائمة وسلوكها حيث تستطيع إحدى هذه الدول انتهاج موقف حيادي في شكله بالنسبة إلى المسألة المعروضة للتصويت من دون أن يترتب على هذا الامتناع التأثير في القرار الذي سوف يصدر عن مجلس الأمن. وقد جرى العمل في مجلس الأمن على عدم اعتبار الامتناع من التصويت بمثابة استعمال لحق الاعتراض، وإنّما طريقة للتعبير عن رغبة خاصة بعدم الاشتراك في قرار معيّن. وهكذا أعطى التطوّر العملي تفسيرًا للعبارة الواردة في المادّة (27) أصوات الأعضاء الدائمين متفقة" بأنها تعني أصوات الأعضاء الدائمين المشتركين في التصويت"، وفي هذه الحال تؤخذ الأصوات، وكأن العضو الممتنع من التصويت غير موجود أصلاً.

ولعلّ من أهم آثار هذا التفسير الذي أعطاه العمل الدولي للمادة (27) هو عدم جواز مخالفة عضو دائم لذلك كأن يدّعي أنّ امتناعه كان اعتراضاً، أو ما شابه ذلك[11].

المطلب الثاني

تغيب عضو دائم عن الاجتماع

قد يتّخذ الامتناع الاختياري من التصويت في مجلس الأمن صورة أشدّ من صورة الامتناع الإجباري، أو الاختياري من التصويت السابق بحثهما، وذلك بغياب العضو الدائم عن جلسات مجلس الأمن. وأهمّ مثال عملي لذلك هو غياب الاتحاد السوفياتي عن جلسات مجلس الأمن الخاصة بموضوع تدخّل الأمم المتحدة في كوريا في العام 1950.

إنّ ما يجري عليه العمل من مجلس الأمن يقضي بأنّ غياب العضو الدائم عن حضور جلسات مجلس الأمن لا يمنع المجلس من النظر في المسألة المعروضة عليه، وقد عدّ غياب العضو الدائم في حكم الامتناع من التصويت أي إنّه لا يؤثّر في صحة قرارات مجلس الأمن المتحدة؛ رغم غياب هذا العضو الدائم.

([11]) ابراهيم أحمد شلبي، لتنظيم الدولي، النظرية لعامة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 330

ولذلك لم يحلّ غياب الاتحاد السوفياتي عن صدور قرار مجلس الأمن بخصوص كوريا في العام 1950[12].

ويرى إبراهيم أحمد شلبي أنّ غياب عضو دائم عن حضور جلسة يتّخذ فيها قرار بمسألة موضوعيّة يثير جدلاً في التفسير. فهل يمكن أن يعد غياب العضو من قبيل الامتناع من التصويت، أم أنّ الغياب له حكم آخر يختلف عن الامتناع ؟ [13]. وقد أثيرت هذه المسألة، وأثارت معها الكثير من المناقشات عند تغيّب الاتحاد السوفياتي عن حضور جلسات مجلس الأمن احتجاجا على رفض المجلس قبول مندوب الصين الشعبيّة محلّ مندوب الصين الوطنية. وصدرت في هذه الفترة قرارات عدّة عن مجلس الأمن، بما فيها قرار التدخل في حرب كوريا العام 1950 التي رفض فيها الاتحاد السوفياتي الاعتراف بمشروعيتها ، ومن ثُمَّ ظهر اختلاف آراء الدول، والفقهاء بشأن امتناع أحد الأعضاء الدائمين من حضور جلسات مجلس الأمن وقد اتّخذ هذا الخلاف اتجاهين أساسيين:

الأول: يرى في الغياب أثرًا يختلف عن الامتناع من التصويت.

([12]) أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون لمنظمات الدولية، مرجع سابق، ص 473.

([13]) إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية العامة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 130 – 131.

الثاني: يرى أنّ التغيّب يعد بمثابة استعمال لحق الاعتراض.

ويستند الرأي الأول إلى أسباب عدة أهمها:

1-إنّ الهدف من وراء الامتناع من التصويت، ومن الحضور في اجتماعات مجلس الأمن واحد، هو الرغبة في اتخاذ موقف سلبي بشأن القرار المعروض على مجلس الأمن. وبما إنّ هناك تشابها بين الأمرين فإن المنطق يقضي بأن يكون حكمهما واحدًا، واستنادًا إلى ذلك لا يكون للإمتناع من الحضور إلاّ آثار الامتناع من التصويت.

2-أنّ استعمال حق الاعتراض، يكون بالإدلاء بصوت معارض عند التصويت، وهو ما يعني أنّ استعمال هذا الحق يكون بطرق إيجابية، وليس بطريقة سلبيّة، أو غير مباشرة مثل التغيب عن الحضور.

3-إنّ القول بأنّ التغيب عن جلسات مجلس الأمن بمثابة استعمال لحق الاعتراض يخالف نص المادة (28) التي تقرّر أن ينظم مجلس الأمن على وجه السرعة بشكل يستطيع معه العمل باستمرار، ولهذا الغرض يمثل كلّ عضو من أعضائه تمثيلاً دائمًا في مقر الهيئة"، وتطبيقًا لهذا النص يكون غياب العضو الدائم ضمن أحد أمرين إما إخلالاً بالنص وإما على الأقل تنازلاً عن استعمال حق الحضور والتصويت، وفي كلتا الحالين لا يمكن أن يكون له آثار أكثر من

آثار الامتناع من التصويت. وقد كان هذا رأي مندوب مصر في (جلسة مجلس الأمن في 13 حزيران 1950)، ومندوب فرنسا في (جلسته المنعقدة في 30 حزيران 1950).

4-إنّ تشكيل مجلس الأمن يتضمّن نوعًا من الوكالة عن أعضاء الأمم المتحدة جميعًا كما يستفاد من نص المادة 24 التي قرّرت أنهم "... يوافقون على أنّ هذا المجلس يعمل نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات". وتأسيساً على ذلك يكون غياب العضو بمثابة إخلال بأحكام الوكالة، وهو الأمر الذي يفقد العضو المتغيب الحق في التمتّع بمزايا العضويّة؛ كالمناقشة والتصويت[14].

أما الرأي الثاني فيقوم على أسانيد عدة أهمها:

1-إنّ الباعث على الامتناع من التصويت والامتناع من الحضور مختلف تماما، فالعضو الذي امتنع عن التصويت، قد حضر جلسات مجلس الأمن ، وساهم في المناقشات، وطرحت أمامه آراء، ومع ذلك رأى عدم الاشتراك في التصويت. أمّا

([14]) ابراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية لعامة للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 231 – 232.

العضو المتغيب عن جلسات مجلس الأمن فلم يجر أي شيء من هذا القبيل. ولذا، يكون تغيبه بمثابة اعتراض على المسألة المعروضة برمتها، وتأسيسا على هذا يكون الامتناع من الحضور بمثابة استعمال لحق الاعتراض في حين أنّ الامتناع من التصويت ليست له هذه الصفة.

2-ليس في الميثاق نص يلزم الدول الدائمة باستعمال حق الاعتراض بطريقة معيّنة، واستنادًا إلى ذلك يجوز استعمال هذا الحق بطريق إيجابي، أو بطريق سلبي أي غير مباشر.

3-لا يوجد في ميثاق الأمم المتحدة نص صريح يلزم الدول الأعضاء بالاشتراك في جميع جلسات مجلس الأمن، حيث إنّ المادة (28) من الميثاق تقرّر تمثيل كلّ عضو من أعضاء مجلس الأمن تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة. وعلى فرض وجود هذا الالتزام، فلا يجوز مخالفة أحكام التصويت استنادًا إلى أنّ الدولة الدائمة خالفت أحكام الحضور في مجلس الأمن، وذلك استنادًا إلى قاعدة أن الخطأ لا

يبرّر الخطأ. وهذا تبنّته محكمة العدل الدوليّة في رأيها الاستشاري الصادر في (28) تموز 1950[15].

4-إنّ الدول الدائمة قد وافقت صراحة، أو ضمنًا على عد الامتناع من التصويت ليس اعتراضًا، ولكنّها لم تتفق على عدّ الامتناع عن الحضور، اعتراضًا، واستنادًا إلى ذلك يتعيّن إعمال المادة (3/27) التي يقضي مضمونها بأنّ امتناع العضو الدائم الحضور يعد بمثابة استعمال لحق الاعتراض، وهكذا ينحصر الأمر في تفسير المادة (27)، وحيث إنّ التفسير مسألة موضوعية لذلك يتعين موافقة الدول الدائمة الخمس عليه حتى يصبح نافذاً، وينتهي هذا الرأي إلى نتيجة مقررًا أنّه : بما إن الاتحاد السوفياتي، لم يوافق على هذا التفسير، لذلك تعد القرارات الصادرة في المسائل الموضوعية في حال غياب عضو دائم قرارات غير شرعيّة.

ويرى إبراهيم أحمد شلبي إذا كان الرأي الثاني أكثر انطباقًا مع أحكام الميثاق. إلاّ أنّ الرأي الأول أكثر مراعاة للواقع الدولي من ناحية، وتيسيرًا للمجلس في القيام بأعباء اختصاصاته.

---

(15) كاوه جوهر درويش، نظام التصويت في مجلس الأمن واثره في حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 59.

الخاتمة

يُعد مجلس الأمن الجهاز الأكثر تأثيراً في منظومة الأمم المتحدة، إذ أوكل إليه الميثاق المسؤولية الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين. وتكتسب قرارات المجلس أهميتها من كونها تمثل الإرادة الجماعية للمنظمة، إلا أن فعاليتها ترتبط بنظام التصويت الذي ميز بين المسائل الإجرائية والموضوعية، وأعطى للدول الخمس الدائمة حق الاعتراض (الفيتو). وقد أثار هذا النظام إشكاليات قانونية، لاسيما فيما إذا كان امتناع عضو دائم عن التصويت أو غيابه عن الجلسات يعد اعتراضاً يعطل صدور القرار. فبالرغم من أن النص الحرفي للمادة (3/27) يشترط "أصوات الأعضاء الدائمين متفقة"، فإن الممارسة العملية لمجلس الأمن سارت في اتجاه مغاير. يتناول هذا البحث نظام التصويت في مجلس الأمن، ويحلل أحكام الامتناع والغياب وأثرهما في الطبيعة القانونية لقرارات المجلس.

الاستنتاجات

1 .ميز ميثاق الأمم المتحدة بين المسائل الإجرائية (تصدر بتسعة أصوات دون فيتو) والمسائل الموضوعية (تشترط موافقة الدول الدائمة الخمس).

2 .استقرت الممارسة العملية على عدم اعتبار امتناع العضو الدائم عن التصويت استخداماً للفيتو، بل يعد القرار صحيحاً إذا حصل على تسعة أصوات.

3 .أثار غياب العضو الدائم جدلاً فقهياً بين من يعتبره اعتراضاً ضمنياً ومن يساويه بالامتناع، ومال التطبيق العملي إلى الرأي الثاني.

4 .تتأثر الطبيعة القانونية لقرارات المجلس بتفسير قاعدة "إجماع الدول الدائمة"، فالتفسير الحرفي يعطل القرار، والعملي المرن يقبل الامتناع.

التوصيات

1 .تعديل ميثاق الأمم المتحدة بالنص صراحة على أن الامتناع عن التصويت لا يعد اعتراضاً، وتحديد حكم الغياب.

2 .وضع آليات واضحة للتمييز بين المسائل الإجرائية والموضوعية تفادياً للخلافات.

3 .العمل على تقليص استخدام الفيتو في القضايا الإنسانية عبر ميثاق شرف بين الدول الدائمة.

4. إجراء مزيد من الدراسات لتطوير نظام التصويت ليكون أكثر ديمقراطية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

1 .أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية. القاهرة، 1986.

2 .كاوه جوهر درويش، نظام التصويت في مجلس الأمن وأثره على حقوق الإنسان. ط1، بيروت: منشورات الحلبي، 2016.

3 .خليل حسين، النظرية العامة والمنظمات العالمية. ط1، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2010.

4.محمد حسن دخيل، المنظمات الدولية. ط1، بيروت: منشورات زين الحقوقية، 2017.

5 .إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، النظرية العامة للأمم المتحدة. القاهرة: الدار الجامعية، 1986.

6 .محمد السعيد الدقاق، المنظمات الدولية والعالمية والإقليمية. الإسكندرية، 1978.

ثانياً: القوانين والاتفاقيات و القرارات الدولية:

–ميثاق الأمم المتحدة (1945) ، ولا سيما المواد(20، 24، 25، 27، 28، 29، 30، 31، 32، 34، 52، 53، 109.)

–النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، ولا سيما المادة.(10)

–محكمة العدل الدولية، الرأي الاستشاري الصادر في 28 تموز (يوليو) 1950.