محاضرة في إجراءات العمل في مجلس الأمن

د. ارکان حمید جدیع

المرحلة الرابعة قانون/ صباحي مسائي

المنظمات الدولية

المجلس جهاز دائم الانعقاد لبحث كل ما يعرض عليه ويدخل ضمن اختصاصاته ، وتتعقد جلسة المجلس برئاسة رئيس المجلس ويحق للأمين العام حضور الاجتماعات حسب المادة (٩٨) من الميثاق ، أما مكان الانعقاد فيكون في مقر الهيئة بنيويورك ويجوز استنادا للمادة (٣/٢٨) أن ينعقد المجلس في مكان أخر أذا رأى أن ذلك يسهل مهامه ، فمثلاً أنعقد المجلس في أديس أبابا (أثيوبيا) عام ١٩٧٢ بناء على طلب منظمة الوحدة الافريقية لبحث مشكلة التمييز العنصرى.

التصويت على قرارات المجلس:

من حيث المبدأ فلكل دولة عضو في المجلس صوتاً واحداً اما من حيث القيمة للأصوات فتختلف بحسب نوع المسألة التي يجري التصويت بشأنها وكما يلي:

١- المسائل الاجرائية: تصدر القرارات فيها بأغلبية تسعة من أعضاء المجلس.

Y- المسائل الموضوعية: تتطلب موافقة تسعة من أعضاء المجلس على أن يكون من بينها أصوات الاعضاء الدائمين فيه ، وهنا تبرز فكرة حق النقض أو الاعتراض (فيتو) اذ يكفى اعتراض دولة واحدة من الدول الدائمة العضوية لمنع صدور قرار من المجلس ، ويثير هذا الحق جدلاً بين معارض ومؤيد لمنح الدول الكبرى هذا الامتياز ، ففي حين يبرر المؤيدون ذلك بما لتلك الدول من مسؤولية في حفظ السلم والأمن الدوليين وأن هؤلاء قد تعهدوا سلفاً في مؤتمر فرانسيسكو بعدم استخدام حق النقض إلا في أضيق الحدود ، يرى آخرين أنه يعد اخلالاً بمبدأ المساواة الذي تقوم عليه الأمم المتحدة وأنه سبب فشل للأمم المتحدة في القيام بواجباتها كما يجب في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين .

وتظهر الممارسة العملية والواقع أن استخدام حق النقض قد أدى في حالات كثيره لشلل في مجلس الامن وخاصة في فترة الحرب الباردة الممتدة الى مطلع التسعينات من القرن الماضي. ويثير موضوع التصويت في مجلس الامن مسائل تتعلق به أهمها التفرقة بين المسائل الموضوعية والاجرائية ، والتمييز بين النزاع والموقف ، الامتناع عن التصويت وكما يأتى:

1- التفرقة بين المسائل الموضوعية و الاجرائية: أن أهمية التفرقة تتعلق باختلاف نصاب التصويت في كل منها كما مر بنا ، ولم يحدد ميثاق الامم المتحدة معياراً للتمييز بين ما هو موضوعي وما هو إجرائي لذلك فأن تحديد ذلك يمكن أن يكون بالرجوع للأعمال

التحضيرية للميثاق ، وما يجري عليه العمل في مجلس الامن وبناء على ذلك يمكن على سبيل المثال وليس الحصر تحديد طائفة من المسائل الإجرائية واخرى موضوعية وكما يأتي:

- أ- من المسائل الإجرائية: ادراج مواضيع في جدول الاعمال أو حذفها منه ، وقف اجتماع معين أو تأجيله ، دعوة دولة غير عضو في المجلس للاشتراك في مناقشاته ، أدارة المناقشات في الجلسات ، عقد اجتماعات المجلس خارج مقر المنظمة .
- ب-من المسائل الموضوعية: ما يتعلق بسلطات المجلس وقيامه بواجبه في حفظ السلم والأمن الدوليين ، قبول أعضاء جدد ، التوصية بتعين الامين العام . اما أذا أثير خلاف حول اعتبار مسألة ما موضوعية أو إجرائية فهنا وتطبيقاً لتصريح صادر عن مؤتمر سان فرانسيسكو تكون هذه المسالة غير إجرائية وبالتالي تتطلب موافقة تسعه أعضاء من المجلس من بينهم الاعضاء الدائمون .
- ٧- التفرقة بين النزاع والموقف: تكمن أهمية التفرقة في أن الدولة العضو في مجلس الأمن والتي تكون طرفاً في نزاع معروض عليه تطبيقاً للفصل السادس من الميثاق عليها الامتناع عن التصويت ، كذلك فأن أي دولة غير عضو لكي تشترك في مناقشات المجلس بخصوص نزاع معين يجب ان تكون طرفاً في ذلك النزاع ، لا يوجد ضابط محدد للتفرقة بين النزاع والموقف ، ولكن يمكن بصفه عامة القول بأن النزاع يمثل حالة تناقض وتعارض بين أطرافه وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية الدائمة عندما قالت أن النزاع (يتمثل في خلاف حول نقطة قانونية أو واقعة ، فهو تعارض وتناقض بين الآراء القانونية أو المصالح لشخصين قانونين) إما الموقف فهو حاله غير محددة قد تتوفر في لحظة ما في العلاقات بين الدول ، وبالتالي فان الموقف مرحلة تسبق النزاع وأن كان ذلك ليس شرطاً دائماً في جميع الحالات، فكل نزاع يتضمن موقفاً ولكن ليس كل موقف بشكل نزاع .

٣- الامتناع عن التصويت: وبموجبه يتم التمييز بين نوعين من الامتناع:

أ- الامتناع الإجباري عن التصويت: وهو المنصوص عليه بموجب الميثاق ويخص امتناع الاجباري عن التصويت: وهو المخلس أو غير الأعضاء فيه ، فبالنسبة للدول الأعضاء في المجلس يكون عليهم الامتناع عن التصويت على اي اجراء يتعلق بنزاع معروض على المجلس بموجب الفصل السادس والمادة ٣/٥٢ التي تتعلق بالطلب بحل المنازعات عن طريق التنظيمات الإقليمية، أما امتناع الدول غير الأعضاء في المجلس فيعني امتناع الدول غير الاعضاء في المجلس المشتركين

في مناقشات المجلس على مسائل متعلقة بهم وفقاً للمواد (٣٢/٣١) عن التصويت على ما يتخذه المجلس بصدد هذه المناقشات.

ب-الامتناع الاختياري: ولم ينص الميثاق على هذا الامتناع وهو يتناقض مع الأصل العام الذي يوجب التوافق والتصويت على القرارات لصالح تحقيق الأهداف ، والمشكلة في ذلك تثور بشأن القرارات المتعلقة بالمسائل غير الإجرائية (الموضوعية) التي تتطلب موافقة الدول الدائمة العضوية في المجلس متفقة فما الحكم في حالة أمتنع أحد الاعضاء الدائمين عن التصويت ؟ لقد جرى العمل على ان أمتناع العضو الدائم لا يعتبر حائلاً دون صدور القرار باعتبار أن العضو الدائم بامتناعه عن التصويت فأنه يعبرعن رغبة بعدم الحيلولة دون صدور القرار وإلا لو كان يرغب في عدم صدوره لصوت بالضد (فيتو) وبالتالي حال دون صدوره ، وقد يتخذ الامتناع صورة غياب عن جلسات المجلس مثل ما حدث في غياب الاتحاد السوفيتي السابق عن حضور جلسات المجلس المتعلقة بالقضية الكورية عام ١٩٥٠ وقد أعتبر الغياب بمثابة امتناع عن التصويت وبالتالي لم يحول دون صدور قرارات المجلس ، وإجمالاً فأن هذا السلوك العملي مع غياب نص في الميثاق يعالج الغياب أو الامتناع عن التصويت في مجلس الامن يعتبر بمثابة عرف مقبول من قبل أعضاء الامم المتحدة من شأنه أن يعدل في الميثاق.

اختصاصات مجلس الامن:

أولاً: الاختصاصات الأساسية لمجلس الأمن: وتتخذ هذه الاختصاصات مظهرين الاول يتعلق بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية ، والثاني يتعلق باتخاذ التدابير لصيانة السلم والأمن الدوليين

1- العمل على تسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية: وهي من أولى مهام المجلس ، وتكون من خلال دعوة الدول الأطراف في نزاع من شأن استمراره تعريض السلم والأمن الدولي للخطر أن تسوي نزاعها بالطرق السلمية كالمفاوضة والتحقيق والوساطة والتحكيم والتسوية القضائية ، أو أن تلجأ الى المنظمات الإقليمية او غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها ، وهذا ما جاء في المادة (٣٣) من الميثاق إما المادة (٣٦) فأعطت المجلس الحق في أي مرحلة من مراحل النزاع الذي من شأن استمراره تعريض فأعطت المملم والأمن الدولي للخطر أن يوصي بما يراه ملائماً من الإجراءات وطرق التسوية مع مراعاة ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقه ، كذلك أذا أخفقت الدول المتنازعة في الوصول الى تسوية النزاع بالوسائل السلمية وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن ليوصي بما يراه ملائماً بشأنه وهذا ما اكدته المادة (٣٧) من الميثاق ، يذكر ان المادة ليوصي بما يراه ملائماً بشأنه وهذا ما اكدته المادة (٣٧) من الميثاق ، يذكر ان المادة

- (٣٤) خولت المجلس سلطة فحص اي نزاع أو موقف قد يؤدي الى احتكاك دولي أو يثير نزاع لكي يقرر ما اذا كان استمراره قد يعرض السلم والأمن الدولي للخطر ، اما المادة (٣٥) فتحدثت بان لكل دوله عضو في الامم المتحدة تنبيه المجلس أو الجمعية العامة لأي نزاع من هذا النوع ولو لم تكن طرفاً فيه ، ولكل دولة ليست عضو في الامم المتحدة تنبيه المجلس او الجمعية العامة لأي نزاع تكون طرف فيه اذا كانت تقبل مقدماً بخصوصه التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في الميثاق .
- Y- اتخاذ التدابير اللازمة لصيانة السلم: وفي هذه الحالة يقرر المجلس أولاً وقوع تهديد للسلم أو إخلال به أو وقوع عمل من أعمال العدوان ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه طبقاً للمواد (٤١، ٢٤) من الميثاق لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته لنصابه وما تقدم هو ما قررته المادة (٣٩) من الميثاق ، وهذا النص يقرر مبدأ حق التدخل من قبل المجلس من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين أو إعادتها لنصابها او قمع العدوان. ثم جاءت المادة (٤٠) لتقرر أنه ولمنع تفاقم الموقف فلمجلس الأمن قبل تقديم توصياته أو أتخاذ تدابيره أن يدعو المتنازعين لأخذ بما يراه ضرورياً من تدابير مؤقتة اذ لم يأخذ المتنازعون بهذه التدابير أو رأى المجلس بعدم جدواها فله أي للمجلس ان يلجأ مباشرة لتدابير الجزاء وهي نوعين:
- أ- التدابير غير العسكرية: وهي التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة ، والتي يطلب المجلس من أعضاء الامم المتحدة تطبيقها ، مثل وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً جزئياً او كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية وهو ما أكدته المادة (٤١) من الميثاق .
- ب-التدابير العسكرية: وتقوم بها القوات الجوية والبحرية والبرية وتشمل المظاهرات والحصر والعمليات الحربية الاخرى التي تقتضيها ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي أو أعادتها لنصابها وهو ما قررته المادة (٤٢) ، ومن الناحية النظرية فقد أكدت المادة (٤٣) من الميثاق على أنه ولكي يتمكن المجلس من اتخاذ التدابير العسكرية تتعهد الدول الاعضاء في الأمم المتحدة أن يضعوا تحت تصرفه بناءً على طلب ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي ، وتحدد عدد تلك القوات وأنواعها وأماكن مرابطتها بموجب اتفاقيات خاصه بين المجلس وبين أعضاء الامم المتحدة ، ثم ألزم الميثاق بموجب المادة (٥٤) الدول الاعضاء ان يكون لها قوات مستعده للتدابير التي يتخذها المجلس ، وكذلك الزم الميثاق بموجب المادة (٩٤) الدول الاعضاء ان يقوموا بتنفيذ القرارات التي يتخذها المجلس لحفظ السلم والأمن الدولي والتظافر على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي يقررها . كذلك فلمجلس الدولي والتظافر على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي يقررها . كذلك فلمجلس

الأمن كلما رأى ذلك ملائماً ان يستخدم المنظمات والوكالات الإقليمية في إعمال القمع تحت رقابة المجلس وأشرافه استنادا للمادة (٣٥) من الميثاق ، أما المادة (٤٤) فتحدثت عن استخدام قوات دولة ليست عضواً في المجلس يطلب اليها المساهمة بقواتها في التدابير العسكرية حيث لها الاشتراك في القرارات الخاصة باستخدام الوحدات التابعة لقواتها المسلحة، في حين تحدثت المواد (٤٦،٤٧) عن تشكيل لجنه أركان حرب تشكل من رؤساء أركان حرب الاعضاء الدائمين في مجلس الامن أو من يقوم مقامهم ويضم لهم عند الاقتضاء أي عضو اخر في الأمم المتحدة يستلزم حسن القيام بالمسؤوليات ان تساهم في عمل لجنه أركان الحرب ، وتكون اللجنة مسؤولة تحت أشراف مجلس الامن عن التوجيه الاستراتيجي لأي قوات موضوعة تحت تصرف المجلس المواد (٤٤٦٤٧) من الميثاق. تجدر الإشارة إلى أن ما ورد آنفاً بقي ضمن إطار النصوص النظرية حيث الواقع العملي لم يشهد تشكيل قوات تابعة لمجلس الأمن ولا إنشاء لجنة أركان الحرب التي تحدث عنها الميثاق .

ثانياً: اختصاصات اخرى لمجلس الامن : بالإضافة الى الاختصاصات الأساسية هناك اختصاصات اخرى أهمها :

- ١- الاختصاصات المتعلقة بأحكام العضوبة في المنظمة.
- ٢- الاشراف على الأقاليم ذات الأهمية الاستراتيجية الخاضعة لنظام الوصاية الدولي .
 - ٣- الاشتراك مع الجمعية العامة في اختيار الامين العام.
 - ٤- الاشتراك مع الجمعية العامة في انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية.
- الاشتراك مع الجمعية العامة في تحديد الشروط لانضمام دولة ليست عضو في الأمم
 المتحدة الى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
- 7- تقديم التوصيات أو إصدار قرار بالتدابير التي يجب اتخاذها حيال عدم امتثال أحد الأطراف لحكم صادر ضده من محكمة العدل الدولية ولجوء الطرف الآخر لمجلس الأمن.
- ٧- وضع الخطط اللازمة لتنظيم التسليح وهوما أكدته المادة (٢٦) من الميثاق وعرض هذه
 الخطط على أعضاء الامم المتحدة لوضع منهاج لتنظيم التسليح.

المصادر

- ١-هادي نعيم المالكي، المنظمات الدولية.
- ٢- محمد سعيد الدقاق، المنظمات الدولية.
- ٣-عبدالله عبو على سلطان، المنظمات الدولية.
- ٤ فخري رشيد مهنا ،صلاح ياسين داوود، المنظمات الدولية.