حق الاعتراض
فى هيئة الأمم المتحدة

الفت لجنة من الخبراء الفقهاء لبحث مدى تطبيق حق الاعتراض droit de veto فى هيئة الأمم المتحدة ، وقد استعمله الاتحاد السوفيتى واستعملته المملكة المتحدة صراحة ، وتساءل المتسائلون هل كان انسحاب المندوب السوفيتى من مجلس الأمن كلما جاءت مسألة إيران بعد اليوم السادس من شهر مايو الذى أعلن فيه أن القوات الروسية قد تم انسحابها من تلك البلاد مظهراً من مظاهر ذلك الحق ؟ كما ذكر الذاكرون اقتراحا للمندوب السوفيتى ذاته بالنزول عن حق الاعتراض فى لجنة « الطاقة الذرية » إذا نزل عنه مندوبو سائر الدول المتمتعة به .

وحق الاعتراض هو الحق المقرر للخمس الدول صاحبات المقاعد الدائمة فى مجلس الأمن — وهن المملكة المتحدة والولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى والصين وفرنسا — فى الوقوف من بعض القرارات موقفاً يبطلها ويجعلها كأن لم تصدر أصلا .

وقد قررت ذلك الحق الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين من ميثاق الأمم المتحدة ؛ إذ نصت على أن قرارات مجلس الأمن « تصدر بموافقة أصوات سبعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة » . ويرجع هذا النص إلى قرار من القرارات التى كان الأقطاب الثلاثة ، روزفلت وتشرشل وستالن ، قد اتخذوها فى مؤتمر يالطا وجعلوه واحداً من الأسس التى يستمسكون بها فى مؤتمر سان فرنسيسكو . وكانت الحكمة التى استندوا إليها فى اتخاذهم ذلك القرار أن دولهم — ومعها فرنسا والصين — هى التى احتملت العبء الأكبر فى الحرب ، وهى بحكم قواتها ومعداتها التى ستحتمل أكبر العبء لا فى حالة قيام حرب جديدة فحسب ، بل فى حالات القسر

الذى يفرض على الدول المهددة لسلام العالم وأمنه منعاً للحرب العامة أو حصراً لويلاتها فى حدود ضيقة ؛ ولذلك فقد وجب أن يكون لها ذلك الحق الذى يتمشى مع ثقل تلك الأعباء .

ولقد قابلت الدول المتوسطة والصغيرة حق الاعتراض المقرر على هذا الوجه بعظيم المقاومة وشديد الاحتجاج أثناء المناقشات التى دارت حوله فى مؤتمر سان فرنسيسكو ، إذ اعتبرته ناقضاً لمبدأ المساواة بين الأمم كبيرها وصغيرها المقرر فى ديباجة الميثاق ، والمقول إنه المبدأ الأصيل الذى يقوم عليه النظام العالمى الجديد . وكان لمصر فى هذا الصدد موقف بل أكثر من موقف . والحق أن انجلترا والولايات المتحدة كانتا فى وقت من أوقات المناقشة فى سان فرنسيسكو قد أظهرتا من اللين ما بدا معه الأمل فى إلغاء ذلك الحق ، لكن تشدد الاتحاد السوفيتى وتأييد فرنسا لهذا التشدد قطعا حبل ذلك الأمل .

وعندما عرضت أحكام التصويت على اللجنة المختصة فى مؤتمر سان فرنسيسكو احتدم الخلاف فى شأنها على وجه لم يسبق له مثيل ، وهوجمت امتيازات الدول العظمى من جانب الدول الأخرى على أساس أن حق الاعتراض المخول لها لا وجه له ، وخاصة بالنسبة للقرارات الصادرة فى مرحلة الحل السلمى للمنازعات . وخشى فى هذا الشأن أن يؤدى استعمال هذا الحق إلى عجز المجلس عن السيطرة على النزاع ، فيفلت زمامه من يده ، ويتخذ مجراه خارج دائرته .

واقترحت مصر أن يعاد النظر فى أحكام التصويت ، فتصدر جميع القرارات سواء كانت متعلقة بالإجراءات أو بالمسائل الموضوعية بأكثرية ثمانية أصوات على أساس رفع عدد الأعضاء إلى أربعة عشر . ويكفى أن تصدر القرارات فى المسائل الموضوعية بأغلبية ثمانية أصوات وموافقة أربع من الدول العظمى الخمس متى لم تكن إحدى هذه الدول طرفا فى النزاع الذى يتعلق به قرار المجلس ، فإذا كان القرار صادراً بالقيام بعمل من أعمال القسر ، فللدولة العظمى التى لم توافق على هذا القرار أن تمتنع عن الاشتراك فى هذه الأعمال ، ولكن يقع عليها ألا تقدم أى عون للدولة التى تتخذ هذه الأعمال ضدها .

على أن الدول العظمى تمسكت بالصيغة التى أقرت فى مؤتمر يالطا ، ولم تجد اعتراضات الدول الصغرى ، فلم تقبل الدول العظمى أى تعديل فيها .

وفى أثناء المناقشة فى مسألة التصويت تقدمت الدول الصغرى باستفسارات

شتى فى شأن تطبيق أحكام التصويت ، وأحيلت المسألة إلى لجنة فرعية نظراً لما أثير من شكوك فى مدى هذا التطبيق ونطاقه ، وخاصة بعد أن أبدت المملكة المتحدة تفسيرات ثبت فى المراحل اللاحقة أنها تتجاوز ما اتفقت عليه الدول العظمى فى النهاية . وتقرر أن تعد تلك اللجنة قائمة بهذه الاستفسارات تقدم إلى الدول العظمى فى صورة أسئلة يطلب منها الرد عليها بجواب مشترك . وشكلت هذه اللجنة من أحد عشر عضواً ، ومثلت فيها الدول العظمى جميعاً وأستراليا وكوبا ومصر واليونان وهولندا وسلفادور . واشتملت قائمة الأسئلة على اثنتين وعشرين مسألة مختلفة أريد الاستفسار عن استعمال حق الاعتراض فى كل منها . ووعدت الدول الداعية إلى مؤتمر سان فرنسيسكو بإعداد تصريح مشترك منها ومن فرنسا .

وفى أثناء إعداد هذا التصريح — على حد ماورد فى تقرير وزارة الخارجية المصرية عن أعمال مؤتمر الأمم المتحدة للتنظيم الدولى الصادر فى سنة ١٩٤٥ والذى نستق منه المعلومات المتصلة بتطور حق الاعتراض فى اجتماعات ذلك المؤتمر ولجانه — ثار الخلاف فى إحدى المسائل بين الدول الداعية نفسها ، مع أن هذه الدول لم تختلف فى أى وقت على ضرورة الأخذ بإجماع الدول العظمى عند إصدار قرارات المجلس فى مرحلة حل المنازعات حلا سلمياً فقد أثيرت مسألة حق دولة من الدول ذوات المركز الدائم فى منع نظر المجلس فى نزاع ليست طرفا فيه وفى منع المناقشة بشأنه . واختلف الرأى بين هذه الدول فى تفسير صيغة يالطا ، وهل هى تجيز لمثل هذه الدولة هذا الحق أو لا تجيز . وقد سبق أن أصدرت وزارة الخارجية الأميريكية فى الفترة الفاصلة بين مؤتمر يالطا ومؤتمر سان فرنسيسكو تصريحا رسميا يتضمن تفسيراً لأحكام التصويت المتفق عليها فى يالطا على وجه يقضى بأن لاحق لمثل هذه الدولة فى منع المجلس من النظر فى مثل هذا النزاع ومن المناقشة فيه . ولم يخرج موقف الولايات المتحدة فى المؤتمر عن حدود هذا التصريح ، بل انضمت إليها فى هذا التفسير المملكة المتحدة والصين وفرنسا . أما الاتحاد السوفيتى فقد أبدى عند إعداد التصريح المشترك أن النظر فى أى نزاع فى مجلس الأمن والمناقشة فيه إنما يعتبر كل منهما مسألة تتعلق بالموضوع لا بالإجراءات ، وبهذا تنطبق عليهما الأحكام التى تنطبق على بقية المسائل الموضوعية كأعمال القسر وتدبير الحلول السلمية للمنازعات . وأصرت

الدول الداعيـة الأخرى على ضرورة تأكيد حق النظر والمناقشة فى أى موقف يعرض أمره على مجلس الأمن ، فيجرى هذا النظر وتلك المناقشة قبل أن تستعمل إحدى الدول ذوات المركز الدائم حقها فى منع المجلس من الانصراف إلى اتخاذ التدابير اللاحقة المفروض اتخاذها فى شأن النزاع .

وانتهى الخلاف بين الدول الكبرى بعدول الاتحاد السوفيتى عن وجهة نظره الأولى . وقد استغرق حل الخلاف وإعداد التصريح المشترك ثلاثة أسابيع تبين للجنة الفرعية بعد انقضائها أن هذا التصريح لم يتضمن الإجابة على جميع الأسئلة، فحاولت الحصول على زيادة فى الإيضاح . وإذ يئست من الحصول عليها أحيلت المسألة إلى اللجنة الفنية . وقد وجدت هـذه اللجنة نفسها مضطرة إلى قبول التصريح بالحالة التى أعلن بها .

« على أن الدول العظمى أكدت أثناء المناقشـة أنها فى استعمال حقوقها فى التصويت سيحدوها دائماً الإحساس بتبعاتها نحو الدول الصغرى ، وإنها لن تستعمل حق الاعتراض إلا فى أضيق حدوده . »

ومعنى كل هذا الذى أوردنا أن وجهات النـظر إلى حق الاعتراض لا تزال مختلفة ؛ إذ لم تصل اللجان ولم يصل المؤتمر إلى توحيدها ، وهذا الاختلاف الباقى هو الذى دعا إلى تأليف لجنة الخبراء وتكليفها بحث مدى تطبيق ذلك الحق .

على أن النصوص الواردة فى ميثاق الأمم المتحدة لا تجعل من حق الاعتراض المقرر للخمس الدول صاحبات المقاعد الدائمة فى مجلس الأمن حقاً مطلقاً .

ويجب التمييز بادئ ذى بدء بين التصويت فى الجمعية العامة والتصويت فى مجلس الأمن . أما التصويت فى الجمعية العامة فيقوم على مبدأ المساواة بين الأصوات جميعاً ، وتصدر القرارات فيها بأغلبية الثلثين فيما سمتها الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشرة « المسائل الهامة » ، وبالكثرة المطلقة للأعضاء الحاضرين على حد ماوردت به الفقرة الثالثة من المادة المذكورة ، لكن دون أى اشتراط خاص بأصوات الدول العظمى وضرورة وجودها بين الكثرة المقررة .

أما مجلس الأمن فقد تولت المادة السابعة والعشرون من الميثاق مسألة التصويت فيه فميزت بين المسائل « الإجرائية » والمسائل « الأخرى » .

واشترطت للمسائل الإجرائية أن « تصدر القرارات فيها بموافقة سبعة من أعضاء المجلس » دون تمييز بين أصحاب المقاعد الدائمة فيه وأصحاب المقاعد الموقوتة ، ونصت بالنسبة للمسائل الأخرى كافة على أن تصدر القرارات فيها « بموافقة سبعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة » . ولكنها استثنت من هذه المسائل الموضوعية الأمور الخاصة بحل المنازعات حلاً سلمياً ، وهى أقرب إلى محاولات التوفيق منها إلى اتخاذ الخطط ، وقضت بالنسبة لها بأن « يمتنع عن التصويت من يكون طرفاً فى النزاع » وإن كان واحداً من الأعضاء الدائمين أنفسهم .

أما فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى وفى مجلس الوصاية ، فلا امتياز لصوت من أصوات الأعضاء على صوت سواء أكان صاحبه من أصحاب المقاعد الدائمة أم لم يكن .

وإذن فلا يستعمل حق الاعتراض إلا فى المسائل غير الإجرائية التى تعرض على مجلس الأمن وحده ولا يكون صاحب الحق طرفاً فيها ، وهو إذا كان طرفاً فإنه لا يستعمل هذا الحق فقط بل إنه لا يشترك فى التصويت أصلا .

أما الانسحاب من المجلس — وهو الذى تكرر صدوره عن المندوب السوفيتى فى اجتماعات نيويورك — فلا يمكن اعتباره مظهراً من مظاهر حق الاعتراض أصلا ؛ إذ يجب إعلان الاعتراض صريحاً حتى يكون هناك اعتراض . وقد جرى العرف فى لندن على هذه الوتيرة ، فجرت المناقشات فى المسألة الإيرانية وفى المسألة اليونانية والأندونيسية وجرت قدما ، وعرضت فى بعضها اقتراحات بقرارات ، فأعلن مندوب روسيا فى واحدة ، وأعلن مندوب بريتانيا العظمى فى ثانية أنه لن يوافق على قرار مستند إلى ما تقدم من اقتراح . فعرض المجلس إلى الاقتراحات أخرى تقدم أصحابها بها بعد التهديد بالاعتراض ، ووصل فيها إلى تسوية أو لم يصل ، فاعترض المندوب الروسى أو البريتانى ، وحال اعتراضه الصريح دون صدور القرار .

نعم إن عدم حضور مندوب إحدى الدول صاحبات المقاعد الدائمة يجعل حكم الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين غير قابل للتطبيق ؛ وهى تنص على أن القرارات تصدر « بموافقة سبعة أصوات يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة » . وفى غياب واحد منهم لا تكون هناك « أصواتهم »

ولاتكون أصواتهم «متفقة» ؛ وهذه هى المسألة الجدية التى تعرض على الخبراء . وهى المسأله الغامضة فى نظرنا بين سائر المسائل المتبينة خلال مواد الميثاق .

على أن الخبراء سيعرضون حتما لتلك القائمة من المسائل التى كانت قد أعدت فى اللجنة الفرعية التى ألفها مؤتمر سان فرنسيسكو، ولم تحظ « بزيادة الإيضاح » الذى كانت تتلمسه فى صدد موضوع التصويت وحق الاعتراض . ولعلهم يعرضون فى الوقت ذاته لمبدأ الاعتراض الذى تقوم القيامة من كل ناحية فى وجهه ؛ لاعتدائه على مبدأ المساواة التى يستند إليها الميثاق، وتستند إليها هيئة الأمم المتحدة والاتجاهات الدولية الجديدة كلها . ولعلهم إذ يعرضون له يوصون بإلغائه ولا سيما بعد ما بدا من جانب المندوب السوفيتى فى لجنة الطاقة الذرية استعداده للنزول عنه إذا نزل الآخرون .

محمود عزمى