

دکتر هدایت الله فلسفی



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

شورای امنیت و صلح جهانی



پښتونستان ښار علمي او مطالعاتي مرکز
پښتونستان ښار علمي او مطالعاتي مرکز



● مقدمه

وقتی که در جهان اختلاف و یا بحرانی به وجود می‌آید و در نتیجه صلح و امنیت بین‌المللی به مخاطره می‌افتد، اتفاق نظر اعضای دائم شورای امنیت در استقرار آرامش تأثیری عمده دارد. اقدامات شورا در این زمینه اساس نظام منشور را تشکیل می‌دهد؛ به صورتی که مقررات دیگر، حتی مقررات مربوط به خلع سلاح و حل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، تحت الشعاع آن قرار دارد. با این حال، تعارض منافع قدرتهای بزرگ و در نتیجه عدم هماهنگی آنها در رفع موانع صلح از یک سو، و جامع نبودن مقررات منشور از سوی دیگر، گاه نظام منشور را مختل می‌سازد و به همین جهت، عملیات مربوط به حفظ صلح عملاً تابع اصولی دیگر می‌گردد. به طور کلی، کشورهای عضو سازمان به موجب مقررات منشور موظف اند اختلافاتشان را از طریق مسالمت‌آمیز فیصله دهند (فصل ششم). این اصل که در بند ۳ از ماده ۲ به صراحت خاطر نشان گردیده در ماده ۳۳ به تفصیل بیان شده است. به موجب این ماده، طرفین هر اختلافی که

ادامه‌اش ممکن است صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره افکند، باید قبل از هر اقدامی، اختلاف خود را از طریق مذاکره، میانجیگری، سازش، داوری، رسیدگی قضایی و توسل به نهادهای منطقه‌ای یا سایر وسایل مسالمت‌آمیز حل نمایند. بدیهی است در این قبیل موارد، همان‌طور که خود ماده ۳۳ هم متذکر شده است، کشورها در انتخاب راه حل آزادی عمل دارند و شورا نمی‌تواند راه حل بخصوصی را به طرفین تحمیل نماید. با این وصف، شورای امنیت وظیفه دارد بررسی کند که آیا اساساً اختلافی به وجود آمده است یا نه، و در صورتی که وجود اختلاف یا بحران محقق باشد، باید معین کند که اختلاف یا بحران مذکور تا چه حد صلح جهانی را تهدید می‌کند (ماده ۳۴).

شورای امنیت در این گونه موارد، براساس شکایت یکی از اعضا و یا حتی کشوری که عضو سازمان ملل نیست و طرف اختلاف قرار گرفته است به رسیدگی می‌پردازد؛ البته به شرط آنکه کشور غیر عضو تمامی تعهدات مربوط به حل مسالمت‌آمیز اختلافات را بپذیرد (ماده ۳۵). بند ۲ از ماده ۳۳ و بند ۱ از ماده ۳۶ مداخله شورای امنیت را در حل اختلافات به موارد زیر بسط داده است:

۱. دعوت از کشورها برای پایان دادن به اختلافات از طریق مسالمت‌آمیز؛
۲. توصیه شیوه‌های مناسب برای حل اختلافات.

شورای امنیت در انتخاب و توصیه شیوه‌های مناسب محدودیتی ندارد، به شرط آنکه روشهایی را که طرفین اختلاف قبلاً برای تصفیه اختلافاتشان پذیرفته‌اند، مورد توجه قرار دهد و این مسأله را در نظر گیرد که اختلافات حقوقی باید به طور کلی با رضایت طرفین به دیوان بین‌المللی دادگستری ارجاع گردد (بندهای ۲ و ۳ از ماده ۳۶).

هنگامی که طرفین دعوی، هردو، شکایت خود را در شورا مطرح کردند، شورا می‌تواند راه حلی جهت فیصله دعوی به طرفین پیشنهاد نماید. پیشنهاد شورا در این زمینه، توصیه نامه‌ای عادی محسوب می‌شود؛ بنابراین اگر

طرفین دعوی نظر شورا را نپذیرند و بن بستى در حل قضیه به وجود آید، شورای امنیت می‌تواند با استفاده از مقررات فصل هفتم، مسأله را مورد بررسی قرار دهد.

فصل هفتم منشور، اساس کار واقعی شورا به شمار می‌آید، زیرا شورا می‌تواند با توسل به مقررات این فصل ابتدا بررسی نماید که آیا:

۱. صلح مورد تهدید قرار گرفته،

۲. صلح نقض شده،

۳. تجاوزی صورت گرفته است؟

و پس از آنکه وقوع چنین مواردی برایش محرز گردید، اختیار دارد توصیه نامه‌ای ساده صادر کند، یا برعکس، اقداماتی قهری مقرر نماید و یا اینکه اصولاً به اقدامی بینابین بسنده کند و دستوری موقت صادر نماید.

صدور توصیه نامه، حکم به اقدامات قهری و صدور دستور موقت همه به لحاظ آن است که شورای امنیت رکن صالح سیاسی برای تشخیص و حل اختلافات بین‌المللی و در نتیجه حفظ صلح و آرامش در جهان است، اما از آنجا که اعضای دائم شورای امنیت در تصمیم‌گیری از حقی ممتاز برخوردارند و این حق در ماهیت مقررات منشور تأثیر می‌گذارد، باید دید که شورا در قبال مقررات منشور چه وظیفه‌ای دارد و چگونه عمل می‌کند (قسمت اول).

اقدامات شورا قاعده‌تأ مبتنی بر یک سلسله قواعد و مقرراتی است که شورا را در انجام وظایفش قادر می‌سازد. بنابراین ابتدا شورا باید خطر را شناسایی کند، آنگاه در صدد دفع آن برآید. وسایل و ابزار شناسایی خطر و متناسب بودن آنها با نوع خطر و بحران نیز مسأله‌ای است که درک ماهیت آن در چارچوب مقررات موضوعه بین‌المللی چندان آسان نیست، چنانچه شورا در استفاده از این وسایل گاه راه افراط پیموده و گاه به لحاظ سیاسی از آن چشم پوشیده است (قسمت دوم).

حال اگر فرض کنیم که شورای امنیت با استفاده از وسایل ممکن خطر را دریافته است، باید دید که آن خطر تا چه میزان امنیت جهانی را

مختل ساخته است؛ زیرا میزان اهمیت خطر در نوع اقداماتی که شورا می‌نماید بسیار مؤثر است. ماده ۳۹ منشور با استفاده از مفاهیمی که به کار برده حدود این خطرات را به طور کلی روشن کرده است. بررسی دقیق این مفاهیم و تناسب خطر با اقدامات شورای امنیت از اهمیت بسیاری برخوردار است که ما در قسمت سوم این مقاله که به تناسب موضوع به سه بخش نسبتاً مفصل تقسیم شده است به آن خواهیم پرداخت تا اینکه زمینه استدراکی علمی فراهم آید.



حفظ صلح و امنیت جهانی

به موجب ماده ۲۴ منشور ملل متحد، مسؤولیت اصلی حفظ صلح و امنیت جهانی به عهده شورای امنیت است. نویسندگان منشور با توجه با علل ناتوانی جامعه ملل در مقابله با آفت جنگ^۱، این بار وظیفه خطیر

۱. در سپتامبر ۱۹۳۴ بر دیوارهای شهر ژنو، شهری که مقر جامعه ملل بود، تصاویری از یک سگ پیربی دندان زبان دراز آویختند و زیر آن نوشتند: جامعه ملل (Société des Nations). منظور کسانی که آن تصویر را خلق کرده بودند این بود که موجود نگوینخت (جامعه ملل) فقط پارس می‌کند، اما قادر نیست کسی را گاز بگیرد؛ چرا که دندان ندارد!!
از این نکته ظریف که بگذریم، علل شکست جامعه ملل را در حل بحرانهای بین‌المللی می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

- ۱) جامعه ملل رسالت جهانی به معنای واقع کلمه نداشت؛
- ۲) اعضای جامعه ملل قادر بودند هر لحظه که اراده کنند سازمان را ترک کرده، در نتیجه آن را فلج نمایند؛
- ۳) در مواقعی که بحرانی به وجود می‌آمد، جامعه برای حل اختلاف یا بحران، با مسأله حاکمیت انحصاری کشورها روبرو می‌شد که نه مفهوم معینی داشت و نه حدود آن مشخص بود؛

۴) اصل اتفاق آراء سزاوار جامعه ملل در حل مسائل سیاسی بین‌المللی بود؛



استقرار امنیت را به شورایی واگذار کردند که در آن فاتحان جنگ جهانی (ایالات متحد آمریکا، اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی، انگلستان، فرانسه) و چین از امتیاز خاصی برخوردار بودند. به این ترتیب، ماده ۲۴ منشور پدید آمد و شورای امنیت با اختیاراتی وسیع مجری نظام امنیت مشترک شد و در مقام رکنی انتظامی مسؤول استقرار نظم در جهان گردید.

شورای امنیت در چارچوب مقررات فصل ششم منشور در مقام میانجی و در چارچوب مقررات فصل هفتم همچون مجری نظم عمل می‌نماید^۲ و این در وقتی است که نقض صلح، جهان را در معرض خطری جدی قرار داده باشد.

شورای امنیت در مقام مجری نظم ابتدا باید مطمئن شود که صلح مورد تهدید قرار گرفته، موازین آن نقض شده و یا عمل تجاوزکارانه‌ای تحقق یافته است؛ آنگاه براساس دلایلی که به دست آورده است می‌تواند تدبیری موقت اتخاذ کند یا به اقدامی قهری دست بزند.

اقدامات موقت برای جلوگیری از وخامت اوضاع و احوال، و عملیات قهری برای برپایی صلح در پهنه گیتی مقرر می‌شود. در فرض نخست، شورای امنیت مصوبات خود را به شکل توصیه نامه و در فرض دوم به شکل احکام لازم‌الاجراء صادر می‌نماید، که در این صورت، کشورها به

→ ۵) ضمانت اجرای کافی برای تنبیه کشورهایی که میثاق را نقض می‌کردند، وجود نداشت؛
۶) کشورها در قبال جامعه از حاکمیت خود تا آنجا گذشته بودند که منافعتشان اقتضا می‌کرد؛
وانگهی هر زمان اراده می‌کردند بر جایگاه نخستین خود باز می‌نشستند و جامعه را ترک می‌کردند؛

۷) جامعه قادر نبود اعضای خود را ناگزیر کند که اختلافاتشان را از طریق داوری یا قضایی حل نمایند، همچنانکه هرگز نتوانست در مورد خلع سلاح تصمیمی اتخاذ کند و یا بر آن نظارتی هر چند اندک مقرر نماید؛

۸) در نتیجه، جامعه وسیله یا ابزار نظارت قدرتهای بزرگ بر کشورهای کوچک و متوسط شد.
برای مطالعه بیشتر رک.:

- KOROWICZ M-S.: "Organisations internationales et souveraineté des Etats membres", Paris, Pédone, 1961, p. 135-136.
2. CHAUMONT CH.: "O.N.U.", PUF, 1977, p. 66.

موجب ماده ۲۵ منشور مکلف به رعایت مقررات آن هستند.

ماده ۲۵ منشور که ماده کلیدی نظام امنیت بین‌المللی است با تصریح به اینکه «اعضای ملل متحد قبول می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت برطبق منشور لازم‌الاجراء است»، این نکته مهم را یادآور شده است که کشورها باید احکام این رکن اصلی سازمان را که به نام همه آنها صادر می‌شود، بپذیرند. بنابراین همه اعضای سازمان ملل متحد، به لحاظ آنکه منشور را تصویب کرده‌اند، باید نتایج اجرای مقررات آن را نیز پذیرا باشند و بر احکام شورای امنیت صحه بگذارند.^۳ در این زمینه، مقررات منشور از مقررات میثاق پیشرفته‌تر و جامع‌تر است. در میثاق آمده بود: «هرگاه یکی از اعضای جامعه به رغم تعهداتی که به موجب مواد ۱۲ و ۱۳ و ۱۵ به گردن گرفته است به جنگ توسل جوید، مثل این است که با تمام اعضای جامعه وارد کارزار شده است. در این صورت، اعضای جامعه باید اولاً روابط تجاری و اقتصادی خود را با آن کشوری درنگ قطع نمایند و ثانیاً از ایجاد هرگونه رابطه بین اتباع خود و اتباع کشوری که نقض عهد کرده جلوگیری به عمل آورند و ثالثاً کلیه مراودات مالی و تجاری شخصی میان اتباع دولت خاطی و اتباع کشورهای دیگر را، اعم از اینکه عضو جامعه

۳. در اینکه تصمیمات شورای امنیت همه الزام‌آور است یا نه، اتفاق نظر وجود ندارد. با این حال، دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی ۲۱ ژوئن ۱۹۷۱ در مورد لازم‌الاجراء بودن قطعنامه (۱۹۷۰) ۲۷۶ شورای امنیت اعلام داشته است: «ماده ۲۵ منشور تنها به اقدامات قهری شورا محدود نمی‌شود و کلیه تصمیماتی را که شورا به موجب منشور اتخاذ می‌نماید دربر می‌گیرد. وانگهی ماده ۲۵ در فصل هفتم منشور قرار نگرفته و بلافاصله بعد از ماده ۲۴، در قسمتی که منشور از اختیارات و وظایف شورای امنیت گفتگو می‌کند، درج شده است... ضمناً اگر قرار بود که فقط تصمیمات مربوط به اقدامات قهری لازم‌الاجراء باشد، تدوین ماده ۲۵ دیگر ضرورت نداشت و مواد ۴۸ و ۴۹ منشور در این زمینه کفایت می‌کرد.»

(C.I.J., Recueil 1971, pp. 52-53)

برای مطالعه بیشتر رک:

JACQUÉ J-P.: "L'avis de la CIJ du 21 Juin 1971. RGDIP., 1972, p. 1088.
BOLLCKER B.: "L'avis consultatif du 21 Juin 1971 dans l'affaire de la Namibie". AFDL., 1971, pp. 314-315.

باشند یا نباشند، برهم زنند...»^۴ البته مقررات این ماده ضمانت اجرا نداشت و در نتیجه، هریک از اعضای جامعه می‌توانست از اجرای تنبیهاتی که بر ضد کشور خاطی وضع شده بود، خودداری کند؛ گویانکه کشورهای عضو جامعه ملل رسماً متعهد شده بودند وسایل عبور نیروهای نظامی مأمور عملیات مشترک را از خاکشان فراهم آورند.^۵ بنابراین تشخیص نقض عهد و وضع مقررات تنبیهی و انتخاب نوع مجازات به عهده کشورهای عضو بود و شورا در این قبیل موارد اختیاری نداشت. به همین دلیل مجمع عمومی جامعه ملل هم که خود را با این رویه وفق داده بود نتوانست مانع تشنجات بین المللی شود، و در نتیجه، اختلافات کوچک به بحرانهای بزرگ مبدل شد و جنگ خانمانسوز دیگری عالم را فرا گرفت. به همین جهت، در گیرودار جنگ جهانی دوم متفقین بر آن شدند تا انجمنی محدود از قدرتهای بزرگ یا نظامی متمرکز برای حفظ صلح و امنیت جهانی به وجود آورند. به دنبال همین اندیشه، اینان در اعلامیه ۱۳۰ اکتبر ۱۹۴۳ مسکو علناً ایجاد چنین نظامی را به کشورهای صلح دوست پیشنهاد کردند. این پیشنهاد در سپتامبر ۱۹۴۴ به تصویب کمیته کارشناسان دمبارتن اکس رسید^۶ و نظام امنیت جمعی به وجود آمد. مشکل عمده‌ای که در این نظام وجود دارد، شیوه تصمیم‌گیری اعضایی است که مسؤول حفظ امنیت جمعی شده‌اند؛ زیرا

۴. ماده ۱۶ ميثاق جامعه ملل.

5. L'HUILLIER JEAN: "Éléments de droit international public", édition Rousseau & Cie., Paris, 1950, p. 117.

۶. البته چند کشور در این کنفرانس خواستار آن بودند که مجمع عمومی نیز در این زمینه اختیاراتی داشته باشد. حتی مصر پیشنهاد کرد که به مجمع عمومی اختیار داده شود احکام شورا را نقض یا ابرام کند. پیشنهادهای دیگری نیز در مورد تقلیل اختیارات شورا در ارزیابی وضعیتهای بحرانی به کمیته‌های تخصصی ارائه شد. مثلاً بعضی کشورها پیشنهاد کردند از واژه تجاوز تعریفی جامع به عمل آید تا شورا نتواند به میل خود هر عملی را تجاوز قلمداد کند. این پیشنهادها به تصویب قدرتهای بزرگ نرسید، و در نتیجه، کمیته سوم مأمور بررسی اختیارات شورای امنیت، دست شورا را در تشخیص آزادانه تجاوز، نقض یا تهدید صلح باز گذاشت. برای مطالعه بیشتر رک.:

CAVARE LOUIS: "Les sanctions dans le Pacte de la SDN, et la Charte des Nations Unies", RGDIP., 1950, p. 655 et s.

در شورای امنیت اعضای دائم از امتیاز خاصی برخوردارند که در اصطلاح «حق وتو» نامیده می‌شود.

به موجب ماده ۲۷ منشور هر عضو شورای امنیت یک رأی دارد (بند ۱)؛ تصمیمات شورای امنیت در مورد آیین کار با رأی نه عضو (بند ۲) و در موارد دیگر با رأی مثبت نه عضو که شامل آراء تمام اعضای دائم باشد اتخاذ می‌گردد. این ماده که بر سر تصویب آن کشورها در کنفرانس سانفرانسیسکو دیرزمانی به جدل پرداختند، سرانجام در کنفرانس یالتا به تصویب رسید. با این همه، امروز پس از گذشت چهل و چند سال باز اصلاح یا الغای آن سخن کشورهای کوچکی است که از این نابرابری در رنج‌اند.

پیش از کنفرانس یالتا اتحاد شوروی و انگلستان در مورد اجزای قاعده اتفاق آراء اعضای دائم در فرضی که یکی از آنها طرف اختلافی باشد که در شورا مطرح است، با یکدیگر اختلاف نظر داشتند تا اینکه ایالات متحد پیشنهاد جدیدی داد که بنابر آن هر عضو دائم باید از دادن رأی در اختلافی که خود در آن ذینفع است خودداری ورزد، مگر اینکه مضمون تصمیم، اجرای اقداماتی قهری علیه آن کشور باشد. این نظر در کنفرانس سانفرانسیسکو بی‌آنکه تغییری در آن داده شود به تصویب رسید.^۷ در نتیجه، کشورهای عضو دائم ممکن است قطعنامه‌ای را که در جهت منافع آنها قرار ندارد یا منافع کشورهای دست‌نشانده آنان را به خطر می‌اندازد، وتو کنند.

محدودیتی که به این صورت بر مقررات فصل هفتم وارد آمده است ملهم از آن واقعیت سیاسی است که در ۱۹۴۵ بر اوضاع و احوال جهان حاکمیت داشت و آن این بود که وقتی «قدرتهای بزرگ» باهم موافق باشند، سازمان ملل اختیاراتی بس وسیع پیدا می‌کند، و وقتی در ستیز باشند، هر اقدامی غیرممکن می‌گردد.^۸

7. TAVERNIER P.: "L'art. 27 de la Charte", in Cot-Pellet, "La Charte des Nations Unies", Economica-Bruylant, 1985, p. 500.

8. REUTER P.: "Droit international public", Paris, PUF., 1983, p. 453 in Cot-Pellet, op. cit., p. 647.

بعضی از صاحب‌نظران معتقدند که «اصل اتفاق آراء قدرتهای بزرگ ضامن آن محدودیتی است که کشورهای عضو سازمان ملل در قبال حاکمیت خود پذیرفته و متعهد شده‌اند که تصمیمات شورای امنیت را مراعات نمایند»^۹؛ چرا که پنج قدرت بزرگ هر یک برای خود نظری جداگانه و منافع خاص دارند و کشورهای دیگر طبعاً هر کدام تابع این یا آن نظر و منفعت‌اند. بنابراین وقتی اعضای دائم شورای امنیت با هم به توافق برسند، تمامی کشورهای عضو به لحاظ حق وتویی که هر یک از اعضای دائم دارند مطمئن خواهند بود که راه حل مورد نظر کشورهای عضو دائم شورا در مورد یک مسأله، آن راه حلی است که از نظر سیاسی و بین‌المللی معقول و موجه است؛ وانگهی هدف از وضع ماده ۳۹ که به شورای امنیت اجازه داده است برای استقرار صلح و امنیت بین‌المللی به اقداماتی دست بزند این بوده که از نظر سیاسی نظمی در پهنه گیتی پدید آید و به هیچ وجه منظور این نبوده که عدالت حاکم شود یا موازین حقوق بین‌الملل دقیقاً اجرا گردد. به همین جهت حق وتو شاید تنها راه اعتراض به آن راه حلی باشد که با عدالت سازگاری ندارد.

حق رأی ممتاز گرچه از نظر اصولی انتقادپذیر است ولی از نظر واقع‌گرایی سیاسی قابل توجیه به نظر می‌رسد؛ زیرا دیده شده هر تصمیمی که به رغم مخالفت یکی از اعضای دائم گرفته شده ثمری جز بحران، تخاصم و فتنه نداشته است و یقیناً به همین دلیل بوده که «منشور ترجیح داده است سازمان در مقابله با بحرانها بیشتر مراقب آن باشد که با یکی از اعضا درگیر نشود تا اینکه به وظایف خود عمل نماید.»^{۱۰} و در نتیجه، قدرتهای بزرگ هر کدام توانسته‌اند با آراء منفی خود مکانیسمهای پیش‌بینی شده در منشور را مختل سازند.^{۱۱}

9. BASTID S.: "Cours de Droit", Paris, 1962, p. 483.

10. VIRALLY M.: "L'Organisation mondiale", A. Collin, Paris, 1972, p. 103.

۱۱. برای مثال می‌توان از موارد زیر یاد کرد:

... پذیرش اعضای جدید در سازمان ملل؛

الف. رأی مثبت و رأی منفی

ماده ۲۷ منشور تصویب تصمیمات شورای امنیت را موکول به رأی مثبت اعضای دائم شورای امنیت کرده است. مفهوم مخالف ماده اخیر این است که رأی منفی هریک از اعضا مانع اتخاذ هر تصمیمی است. با این وصف، در ماده ۲۷ به خودداری اعضا از دادن رأی و یا غیبت آنان در رأی گیری اشاره ای نرفته است. به همین جهت، می توان گفت که امتناع اعضای دائم از دادن رأی یا غیبت آنان، به منزله رأی منفی نیست و معنای وتو از آن به دست نمی آید، زیرا وتو باید صریحاً ابراز شود. این نظر را دیوان بین المللی دادگستری در مواردی تأیید نموده است.^{۱۲} البته از این نکته نباید

- وتوی اتحاد شوروی در قضیه مجارستان (۱۹۵۸)؛
 - وتوی فرانسه و انگلستان در قضیه کانال سوئز (۱۹۵۸)؛
 - وتوی فرانسه و انگلستان در قضیه افریقای جنوبی (۱۹۷۷)؛
 - وتوی انگلستان و ایالات متحد در مورد پذیرش ویتنام واحد در سازمان ملل (۱۹۷۶)؛
 - وتوی ایالات متحد در قبال طرح ایجاد کشور فلسطین (۱۹۸۰)؛
 - وتوی اتحاد شوروی در مورد طرح قطعنامه ای علیه مداخلات اتحاد شوروی در افغانستان (۱۹۸۰)؛
 - وتوی اتحاد شوروی در مورد اتخاذ تدابیر بین المللی علیه ایران در قضیه گروگانگیری (۱۹۸۰).
- این را هم یادآور شویم که چین تا به حال فقط در قبال دو قضیه از حق وتوی خود استفاده کرده است.

۱۲. در این زمینه، دیوان بین المللی دادگستری در رأی مشورتی ۱۹۷۱ خود در مورد قضیه نامیبیا اعلام داشته است: «امتناع یکی از اعضای شورا در تصویب آنچه پیشنهاد شده است در حکم مخالفت وی نیست. اگر عضو دائم بخواهد با تصویب قطعنامه ای که نیاز به رأی همه اعضای دائم دارد مخالفت بورزد، باید رأی منفی بدهد. رویه شورای امنیت که بعد از اصلاح عملی ماده ۲۷ منشور در ۱۹۶۵ همچنان معتبر باقی مانده است مورد قبول کلیه اعضای سازمان ملل می باشد و دلیلی براین است که رویه شورای امنیت رویه کلی سازمان است». رک.:

Conséquence juridique pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du sud en Namibie (sud-ouest africains) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de Sécurité, avis consultatif, C.I.J., Rec. 1971, p. 22.

غافل بود که استفاده از حق وتومانع از آن نیست که شورای امنیت بحران یا اختلافی را مورد رسیدگی قرار دهد و از این رهگذر کشور اعمال کننده حق وتو را تحت فشار سیاسی و روانی بگذارد؛ چنانچه در چند مورد مهم، طرح قضیه در شورای امنیت جهانیان را ترغیب نمود تا با انتقاد شدید از این کشورها آنها را مؤاخذه کنند. طرح قضایای افغانستان^{۱۳}، گرانادا^{۱۴}، نیکاراگوئه^{۱۵} و پاناما در شورای امنیت، حیثیت بین المللی اتحاد شوروی و ایالات متحد امریکا را از لحاظ افکار عمومی تا حد زیادی تنزل داده است.^{۱۶}

ب. آیین رسیدگی

شورای امنیت می تواند بر اساس شکایت یکی از کشورهای عضو سازمان ملل (بند ۱ از ماده ۳۵) و یا کشوری غیر عضو - البته به شرط اینکه کشور غیر عضو تعهدات مربوط به تصفیة مسالمت آمیز را که در منشور مقرر شده است بپذیرد (بند ۲ از ماده ۳۵) - اختلاف یا بحرانی^{۱۷} را که ممکن

13. ONU., Chronique mensuel, 1980-3, p. 840.

14. S/16077/Rev., 1, 27 Octobre 1983.

15. S/16463, 4 Avril 1984.

۱۶. وانگهی از ۱۹۴۵ به این طرف پذیرفته شده است که مجمع عمومی می تواند مسائلی را که شورای امنیت در اثر وتوی یکی از اعضای دائم قادر به حل آنها نیست در جلسات خود مطرح نماید. در نتیجه، مجمع عمومی، با اینکه در اصل رکنی است که برای رسیدگی به این قبیل مسائل در درجه دوم اهمیت قرار دارد، عملاً در این زمینه صلاحیتی بیش از آنچه داشته به دست آورده است.

۱۷. در فصل ششم منشور، در چند مورد به اختلاف (dispute) یا بحران (situation) اشاره شده است. در مورد تعریف اختلاف و بحران و تعیین وجوه اشتراک و افتراق این دو مفهوم، نظر ثابت و یکسانی وجود ندارد و هریک از صاحب نظران از این مفاهیم تفسیری خاص عرضه داشته است. برای اطلاع از این نظریات رک.:

FROMONT M.: "L'Observation dans les votes au sein des Organisations internationales", AFDI., 1961, p. 500-502.

به نظر ما موضوع «اختلاف» روشن تر و معین تر از «بحران» است، زیرا وقتی از اختلاف سخن گفته می شود، طرفین موضوع اختلاف کاملاً مشخص هستند. البته بحران هم ممکن

است منجر به برخوردی بین المللی شود و یا صلح و امنیت بین المللی را به مخاطره افکند، مورد رسیدگی قرار دهد.

در این قبیل موارد، مجمع عمومی (بند ۳ از ماده ۱۱) و دبیرکل سازمان ملل (ماده ۹۹) می‌توانند توجه شورای امنیت را به این گونه مسائل مخاطره‌آمیز جلب کنند.

شورای امنیت پس از دریافت شکایت باید بدون فوت وقت تشکیل جلسه دهد و قضیه را بررسی نماید؛ اما پیش از آنکه در مورد آن تصمیم بگیرد، باید ماهیت اختلاف را از نظر خطری که برای صلح و امنیت جهانی دارد روشن سازد تا بتواند به تناسب آن، توصیه نامه‌ای به تصویب برساند یا براساس مواد ۴۱ و ۴۲ به اقداماتی قهرآمیز دست بزند.



بررسی ماهوی بحرانها و اختلافات

به موجب ماده ۳۹ منشور، شورای امنیت باید قبل از هر اقدامی مطمئن شود که صلح به مخاطره افتاده و یا اینکه عمل تجاوزکارانه‌ای صورت گرفته است و این میسر نمی‌شود مگر آنکه بحران یا اختلاف دقیقاً مورد بررسی قرار گیرد.^{۱۸} بنابراین شورا پیش از اعلام نظر نهایی خود باید

است به اختلاف منجر شود، یعنی موضوع معین و طرفین مشخص پیدا کند؛ در غیر این صورت، موضوع و طرفین آن همیشه مبهم است.

۱۸. با اینکه شورای امنیت در زمینه تحقیق، صلاحیتی ویژه دارد، مجمع عمومی نیز به لحاظ اینکه در همین زمینه دارای اختیاراتی است (بند اخیر ماده ۳۵ منشور)، در عمل، صلاحیت خود را گسترش داده و برای اینکه شورای امنیت را به انجام اقداماتی ترغیب کند و یا خود قطعنامه‌ای صادر نماید، اعمال تجاوزکارانه و یا مخل نظم و امنیت جهانی را مورد رسیدگی قرار داده است.

Cf. BEN SALAH: "L'enquête internationale dans le règlement des conflits"
LGDJ., Paris, 1976, pp. 149-183.

همانند مرجعی قضایی مسائلی مربوط به قضیه مطروحه را با دقت مورد رسیدگی قرار دهد و صحت و سقم آن را معین کند. تحقیقی که شورا در این گونه موارد به عمل می‌آورد باید براساس ماده ۳۴ منشور صورت گیرد. این ماده به تعبیری حلقه اتصال فصل ششم و فصل هفتم منشور است.

سوالی که در این قبیل موارد پیش می‌آید، این است که آیا اعضای دائم شورای امنیت در این قلمرو نیز دارای حق وتو هستند؟ به عبارت دیگر، آیا مخالفت یکی از اعضای دائم می‌تواند مانع از این شود که شورا در مورد کم و کیف قضیه‌ای به تحقیق پردازد؟ این پرسش هنگام تدوین منشور در کنفرانس ۱۹۴۵ سانفرانسیسکو مطرح شد و کمیته سوم از کشورهای میزبان کنفرانس (انگلستان، ایالات متحد آمریکا، اتحاد شوروی و چین) درخواست کرد که به این سؤال پاسخ دهند.^{۱۹} پاسخی که کشورهای میزبان به این سؤال دادند چندان رسا نیست و مشکلی را که شورای امنیت با آن روبرو می‌شد حل نکرده است. بندهای دوم و سوم اعلامیه کشورهای اخیر، با تفکیک مسائل شکلی از مسائل ماهوی، تحقیق را به دو دلیل مسأله‌ای شکلی به شمار آورده است: یکی اینکه شورا می‌تواند به موجب ماده ۲۹ منشور «هر رکن فرعی که برای انجام وظایفش لازم باشد، تأسیس نماید»، و دیگر اینکه هیچ یک از اعضا، اعم از دائم و غیردائم، نمی‌تواند مانع رسیدگی شورا به اختلاف و یا بحرانی شود که در جهان به وجود آمده و توجه شورا به آن جلب شده است.^{۲۰} از این پاسخ ظاهراً چنین برمی‌آید که هیچ امری نمی‌تواند مخل انجام تحقیقات شورا شود. با این حال، از این نکته نباید غافل بود که مسأله تحقیق جنبه‌ای سیاسی نیز دارد و آن حفظ نقطه تعادلی است که منشور به آن متکی است و نقطه تعادل چیزی جز توافق اعضای دائم شورای امنیت نیست. به همین جهت، کشورهای میزبان در بند چهارم اعلامیه خود، با در نظر داشتن این واقعیت، متذکر شده‌اند که «چون اقدامات شورای امنیت معمولاً آثار و پی‌آمدهایی سیاسی به دنبال

19. UNCIO., Vol. XI, p. 741.

20. UNCIO., Vol. XI, p. 753.

دارد و ممکن است منجر به بروز وقایعی گردد که در اثر آن شورا بنا به وظایفی که دارد ناگزیر از مداخله قهرآمیز شود، اتفاق نظر اعضای دائم در مورد انجام تحقیقات ضروری است». ۲۱ در نتیجه، تردیدی نیست که رأی منفی یک عضو دائم انجام هر تحقیقی را غیرممکن می‌سازد. بنابراین اگر گفته شده که ماده ۳۴ حلقه اتصال فصل ششم و فصل هفتم است، بیان کلی همین نظر است. تفسیر کشورهای دعوت کننده از ماده ۳۴ بسیار روشن است. اینان معتقد بودند که با توجه به واکنشهای خطرناک کشورها در مورد انجام تحقیقات، شورا باید قبل از هر اقدامی، به بررسی مقدماتی پردازد تا اگر صلاح دانست از اختیارات ویژه خود استفاده کند و امر به تحقیق دهد، و الا آن را مسکوت گذارد. با توجه به همین امر، کشورهای میزبان در بند پنجم اعلامیه خود تصریح کرده‌اند: «وقتی شورا می‌خواهد دستور تحقیق دهد باید این مسأله را بررسی کند که آیا تحقیق که طبعاً مستلزم درخواست اطلاعات و استماع شهود و اعزام کمیسیونهای تحقیق و یا اقدامات دیگر است، خود بحران را تشدید نمی‌نماید؟» ۲۲ به این ترتیب، تحقیق موضوع ماده ۳۴ منشور به معنای آگاهی شورای امنیت از وقایع است. از این رو شورای امنیت در محدوده اختیارات ویژه‌ای که برای استقرار صلح و امنیت جهانی دارد، می‌تواند با استفاده از تمام وسایل و عوامل موجود به تحقیق پردازد و واقعیت اختلافات را روشن نماید. مثلاً شورا می‌تواند با استناد به ماده ۲۹ رکنی فرعی تأسیس کند که تحقیقات مورد نظر را به انجام رساند. در مورد اینکه شورا چگونه می‌تواند اختیارات خود را به یک رکن فرعی تفویض نماید و آن رکن تا چه حد مجاز به استفاده از این اختیارات است، نظریه‌های متفاوتی وجود دارد. گروهی معتقدند که تأسیس «رکن فرعی» امری شکلی است و با «تفویض اختیارات» که امری ماهوی است تفاوت دارد و از این رو با تأسیس رکن فرعی اختیاراتی تفویض نمی‌شود. اصولاً تفویض بعضی از اختیارات

21. Ibid.

22. Ibid.

شورا به یک رکن فرعی (کمیسیون تحقیق) با آن اختیارات وسیعی که نویسندگان ماده ۲۹ برای آن قائل شده‌اند هماهنگی ندارد، زیرا تفویض هرگونه اختیاری باید قاعدتاً با اجازه همه اعضای دائم باشد؛ چرا که اگر شورا می‌خواست خود به کار تحقیق بپردازد نیاز به چنین اجازه‌ای داشت.^{۲۳} پس از آنجا که تأسیس رکن فرعی موکول به چنین اجازه‌ای نشده است، چگونه این رکن (کمیسیون تحقیق) می‌تواند از آن اختیاری برخوردار شود که اجرایش در اصل منوط به اتفاق نظر اعضای دائم شورای امنیت شده است؟ گروهی دیگر معتقدند که مفهوم ماده ۳۴ منشور نباید در حد ایجاد یک رکن فرعی تنزل داده شود، زیرا در عمل ثابت شده است که اختیار تحقیق ربطی به ایجاد رکن فرعی ندارد. به عقیده این دسته، هر چند شورا در غالب اوقات برای تحقیق در مورد یک قضیه رکنی فرعی ایجاد کرده است، ولی اتفاق افتاده که شورا برای همین کار رأساً از کشورها استمداد کرده یا از ارکان دیگر سازمان خواسته است که در مورد مسأله‌ای تحقیق نمایند. وانگهی اعطای مأموریت به رکن فرعی در انجام تحقیقات به معنای تفویض اختیارات شورا به آن رکن نیست؛ زیرا اساس کار رکن تحقیق، قطعنامه‌ای است که شورا در این مورد صادر می‌کند و به موجب آن حدود صلاحیت رکن فرعی را معین می‌سازد، و در نتیجه، اختیاراتی که رکن مزبور دارد فقط محدود به مواد آن قطعنامه است.^{۲۴} پس به عقیده یک دسته، تصمیم شورای امنیت برای تحقیق، تصمیمی است که شورا مقدمتاً برای اقدامات بعدی خود می‌گیرد؛ چرا که شورای امنیت در مقام حافظ صلح و امنیت جهانی اختیار دارد برای تحقیق در مورد هر اختلاف یا بحرانی دست به هر اقدامی که مقتضی می‌داند بزند و برای این کار اتفاق نظر تمامی اعضای دائم ضرورت ندارد. اما به عقیده دسته دیگر، اختیارات شورای امنیت برای تحقیق از ماده ۳۴ ناشی می‌شود و چون این ماده در فصل ششم منشور درج شده است،

23. JIMENZ DE ARECHAGA: "Le traitement des différends internationaux par le Conseil de Sécurité", RCADI, 1954, vol. 88, pp. 41-46.

24. BLN SALAH: "L'art. 34 de la Charte" in Col. Pellet, op. cit., p. 581.

اعمال آن اختیارات باید با اجازه و تصویب کلیه اعضای دائم باشد. اتحاد شوروی و کشورهای اردوگاه شرق از طرفداران جدی نظریه اخیر بوده‌اند.^{۲۵} به نظر می‌رسد این دسته با نظریه‌ای که ابراز داشته‌اند از حد متعارف مفهوم ماده ۳۴ فراتر رفته‌اند. تردیدی نیست که تحقیق وسیله‌ای است لازم که شورای امنیت را در استقرار صلح و امنیت یاری می‌دهد. با وجود این، نباید از این نکته غافل بود که شورای امنیت این اختیار را از فصل ششم برگرفته است، به این معنی که تصمیمات شورا در این چارچوب صورت توصیه نامه‌ای را دارد که کشورها ملزم به رعایت آن نیستند. فلسفه‌ای که فصل ششم بر آن مبتنی شده این است که کشورها در انتخاب آیین حل مسالمت‌آمیز اختلافاتشان مختارند، نه مجبور. بنابراین دخالت شورای امنیت در این قبیل موارد فقط محدود به این است که کشورها را در انجام تعهداتشان ترغیب نماید و به آنها توصیه کند که اختلافاتشان را از راه‌های مسالمت‌آمیز حل کنند.

با وجود این، برای به اجرا درآوردن ماده ۳۴ دو مشکل وجود دارد: یکی اینکه ماده ۳۴ اختیارات شورای امنیت را در این زمینه (تحقیق) به آن صورت مشخص نکرده است که با استناد به آن شورا بتواند برخلاف میل کشورهای ذینفع اقدامی نماید^{۲۶}؛ دیگر آنکه درج این ماده در فصل ششم آشکارا مبین این است که شورای امنیت در این زمینه دارای اختیاراتی ویژه است. بنابراین — همان‌طور که در ابتدا یادآور شدیم — با توجه به اینکه این ماده حلقه اتصال فصل ششم و فصل هفتم است، می‌توان گفت که چون شورا بر اختلافات نظارت دارد ناگزیر است برای حل و فصل آنها به تحقیقاتی دست بزند؛ زیرا شورای امنیت نمی‌تواند تنها به ادعاهای غالباً ضد و نقیض طرفین بسنده نماید. در واقع، شورای امنیت با تحقیقی که انجام می‌دهد می‌تواند اختلاف یا بحران را ارزیابی نماید و معین کند تا چه

25. BEN SALAH: "L'enquête internationale dans le règlement des conflits", op. cit., p. 165.

26. VIRALLY M.: "L'Organisation mondiale", op. cit., p. 202.

حد صلح جهانی به خطر افتاده است. پس از روشن شدن این مسأله شورا می‌تواند با استناد به مقررات فصل هفتم برای جلوگیری از وخامت اوضاع و احوال تدبیری بیندیشد. به رغم مجمل بودن تفسیری که کشورهای میزبان در کنفرانس سانفرانسیسکو از ماده ۳۴ نمودند و تردیدی که از این لحاظ همچنان باقی است، به نظر می‌رسد شورای امنیت هنگامی که در مورد مقتضی بودن یا نبودن تحقیق رأی می‌دهد باید بدون توجه به حق ممتاز اعضای دائم خود تصمیم‌گیری کند؛ اما وقتی که می‌خواهد امر به تحقیق دهد ناگزیر باید نظر موافق کلیه اعضای دائم را جلب نماید.^{۲۷}

«تحقیق» از نظر سیاسی اهمیت زیادی دارد و به همین جهت، از ابتدای تشکیل سازمان ملل متحد میان ایالات متحد آمریکا و اتحاد شوروی بر سر چگونگی اجرای آن اختلافاتی به وجود آمد، و در نتیجه، شورا ظرف این چهل و چند سال فقط توانسته است دوبار با استناد به ماده ۳۴ «رکن تحقیق» تأسیس نماید: یکی در مورد اختلافات مرزی یونان^{۲۸} و دیگری در مورد اختلافات هند و پاکستان.^{۲۹} با این حال، وقتی که شورای امنیت خواسته رسیدگی به قضیه‌ای را آغاز کند و یا طرح قطعنامه‌ای را در این زمینه بررسی نماید، معمولاً به این ماده استناد نموده و هر بار هم که چنین کرده است، منطوق و مفهوم ماده ۳۴ را در نظر گرفته و آن را تجزیه و تحلیل نموده است. از این رو بعضی از صاحب‌نظران معتقدند که ماده ۳۴ خود تمهیدی برای مداخله سازمان جهانی است.^{۳۰}

به طور کلی آنچه می‌توان گفت این است که شورای امنیت در مقام حافظ نظم و امنیت بین‌المللی باید ابتدا نوع آفتی را که گریبانگیر جهان شده است معین کند؛ اما از آنجا که گاه پرداختن به بحران موجب

27. GOODRICH et HAMBRO: "Commentaire de la Charte des Nations Unies", Baconnière, Neuchâtel, Suisse, 1948, p. 211.

۲۸. رک. گزارش هشتاد و هفتمین اجلاس شورای امنیت، سال اول، سری دوم، ص ۷۰۰ و

۷۰۱.

۲۹. همان مأخذ، سال سوم، الحاقیه نوامبر، ص ۶۴ و ۶۵.

30. VIRALLY M.: "L'Organisation mondiale", op. cit., p. 422.

تشدید آن می‌شود، این شورا باید قبل از هر چیز با صلاح‌دید اکثریت اعضای خود— دائم و غیردائم— مفید بودن تحقیق را تصویب کند و پس از آن، در صورتی که کلیه اعضای دائم موافق بودند، امر به تحقیق دهد. بنابراین صورتی که مناسب بودن یا نبودن تحقیق مسأله‌ای است اساسی که شورای امنیت باید در اجرای ماده ۳۴ به آن توجه نماید. البته موافقت شورای امنیت در مورد انجام تحقیق نباید به طور انتزاعی در نظر گرفته شود، زیرا عملاً معلوم شده که اقدامات صلحجویانه شورای امنیت از مداخلات آن متمایز است. برای اینکه شورای امنیت در اقدامات صلحجویانه خود توفیق یابد، طرفین اختلاف باید با آن همکاری نمایند. از این رو شورا باید شایستگی طرفین را برای این همکاری بررسی کند، آنگاه امکاناتی را که از نظر منطقه‌ای وجود دارد ارزیابی نماید و سپس این مسأله را روشن سازد که آیا یکی از اعضای دائم در قضیه دخیل است یا خیر؟ بی تردید شدت بحران نیز در این ارزیابی سهم مؤثری دارد. بنابراین یافتن راه حل به مراتب مهمتر از مداخله شورای امنیت در حل اختلاف است و به همین جهت بوده که در اکثر موارد، کشورها بیشتر راغب بوده‌اند که شورا راه حلی برای مشکل آنها بیندیشد تا اینکه با استناد به ماده ۳۴ به مداخله مستقیم بپردازد. علت عدم تمایل به همکاری کشورهای درگیر اختلاف از ابتدای تأسیس سازمان ملل متحد با مأموران تحقیق سازمان این بوده است که این کشورها همواره از تعمیم مفهوم ماده ۲۵ منشور به مصوبات شورا در امر تحقیق نگرانی خاصی داشته و مدعی بوده‌اند که تصمیمات شورای امنیت در این قبیل موارد، به لحاظ مقررات فصل ششم منشور، برای آنها الزام آور نبوده و صورت توصیه نامه‌ای را دارد که اجرای آن منوط به موافقت صریح کشورهای ذینفع است. از این رو بررسی مناسب بودن انجام تحقیق بیشتر از این جهت مفید می‌نماید که در صورت تصویب تحقیق، ممکن است شورای امنیت با اطمینان خاطر که پیدا می‌کند، ماهیت اختلاف یا بحران را بهتر مشخص سازد. البته چون کشورها از آثار این تصمیم‌گیری به خوبی مطلع‌اند و می‌دانند که شورا در این صورت قادر خواهد بود در چارچوب فصل هفتم به

اقداماتی قاطع دست بزند، می‌کوشند مانع انجام چنین تحقیقاتی شوند. با این حال، نباید تصور کرد که شورا برای مداخله خود در حل اختلاف حتماً نیاز به تحقیق دارد. اتفاق افتاده است که شورا در مواردی، بی آنکه تحقیقی در کار باشد، اعلام کرده که ادامه اختلاف و بحران طبعاً به صورتی است که برای صلح و امنیت جهان مخاطره‌انگیز می‌باشد^{۳۱} و به این ترتیب به اقداماتی دست زده است.^{۳۲}



اعلام نظر قطعی شورای امنیت و مفاهیم مندرج در ماده ۳۹

الف. کلیات

پس از آنکه شورای امنیت از وجود اختلاف یا بحران مطمئن شد و ماهیت آن را روشن نمود، باید قطعنامه‌ای در این زمینه صادر کند، و بنا به مورد، طرفین را دعوت به خویشتن‌داری نماید و یا اینکه اصولاً اقداماتی قهری مقرر دارد.

شورای امنیت، در غالب موارد، حکم خود را مستند به ماده معینی از منشور نمی‌کند؛ یعنی در مقدمه قطعنامه و یا در متن آن به این نکته تصریح نمی‌نماید که اختلاف یا بحران مورد نظر مصداق کدامین مفهوم مندرج در ماده ۳۹ است؛ از این رو حکم خود را در چارچوب فصل هفتم صادر می‌کند. علت این است که اعضای شورای امنیت همیشه بر سر تعیین نوع اختلاف اتفاق نظر ندارند. بنابراین شورا راه حل را عملاً در این یافته است

۳۱. رک. قطعنامه (۱۹۹۱) ۱۳۴ شورای امنیت در مورد قضیه آفریقای جنوبی.

۳۲. از زمان تصویب منشور تاکنون شورای امنیت در اجرای ماده ۳۴ با احتیاط گام برداشته و اجرای تحقیقات را منوط به تصویب اعضای دائم خود کرده است.

که به طور ضمنی به پدیدار شدن اختلافی در جهان اشاره کند که به هر صورت مصداق یکی از سه نوع مفهوم مندرج در ماده ۳۹ است. با این حال، شورای امنیت به مناسبت قضیه رودزیای جنوبی در قطعنامه ۲۳۲-۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ صریحاً به ماده ۳۹ اشاره کرده و اعلام داشته است که بحران فعلی رودزیای جنوبی «صلح و امنیت بین المللی را به مخاطره افکنده است». پیش از این، قطعنامه ۵۴-۱۵ ژوئیه ۱۹۴۸ شورای امنیت در مورد قضیه فلسطین نیز یادآور شده بود که «بحران فلسطین در چارچوب ماده ۳۹، صلح جهانی را به خطر انداخته است» و این نخستین باری بود که شورای امنیت آشکارا به این ماده اشاره می‌کرد. در قضیه جنگ ایران و عراق هم قطعنامه ۵۹۸-۲۰ ژوئیه ۱۹۸۷ که برای نخستین بار همه اعضای شورای امنیت - اعم از دائم و غیردائم - به آن رأی مثبت داده‌اند، با استناد به ماده ۳۹، جنگ بین دو کشور را خطری برای صلح جهان قلمداد کرده است.^{۳۳} در موارد دیگر، شورای امنیت، بی‌آنکه صریحاً به ماده ۳۹ اشاره کرده باشد، با تأکید بر اینکه بحران یا اختلاف موجود، صلح را به خطر انداخته^{۳۴}، یا آن را نقض نموده^{۳۵} و یا عمل تجاوزکارانه‌ای صورت گرفته است^{۳۶}، به طور ضمنی به ماده ۳۹ استناد کرده است. در مواردی هم که شورای امنیت صریحاً و به طور کلی به مقررات فصل هفتم منشور استناد نموده است، به یادآوری قطعنامه‌هایی اکتفا کرده که ضمن آنها صراحتاً به ماده ۳۹ اشاره شده است.^{۳۷}

در قطعنامه‌های دیگر، شورای امنیت، بی‌آنکه خواسته باشد با استناد به مفاد ماده ۳۹ تدابیری اتخاذ کند، تصمیماتی گرفته است که جنبه الزام‌آور دارد و این در مواردی بوده که شورای امنیت از طرفین متخاصم

33. ROUSSEAU CH.: "Chronique des faits internationaux", RGDIP., 1988, p. 140.

۳۴. قطعنامه ۴۱۸-۴ نوامبر ۱۹۷۷ در قضیه افریقای جنوبی.
 ۳۵. قطعنامه ۵۰۲-۳ آوریل ۱۹۸۲ در قضیه جزایر فالکلند.
 ۳۶. قطعنامه ۵۲۷-۱۵ دسامبر ۱۹۸۲ در قضیه افریقای جنوبی.
 ۳۷. قطعنامه ۳۱۴-۲۸ فوریه ۱۹۷۲ در قضیه رودزیای جنوبی.

خواسته است که به عملیات نظامی خاتمه دهند و نیروهای نظامی خویش را به پشت مرزهای شناخته شده بین المللی باز گردانند.^{۳۸}

از منطوق این قبیل قطعنامه ها چنین برمی آید که تصمیمات شورای امنیت در این گونه موارد الزام آور است. با این حال، سؤالی پیش می آید و آن این است که آیا شورای امنیت می تواند، بی آنکه به مفاد ماده ۳۹ عمل کند، با استناد ضمنی به فصل هفتم (ماده ۴۰) تصمیمات الزام آور اتخاذ نماید؟ به این پرسش، پاسخ روشنی داده نشده است، ولی با توجه به اینکه شورای امنیت در استقرار نظم و صلح جهانی وظیفه ای کلی برعهده دارد، می توان نتیجه گیری کرد که تصمیماتش در این قبیل موارد الزام آور است، به این معنی که کشورهای عضو سازمان ملل ملزم اند مفاد آن را رعایت نمایند؛ زیرا این کشورها با تصویب ماده ۲۵ منشور که مقررات آن عمومیت دارد، متعهد شده اند تصمیمات شورای امنیت را گردن نهند. بنابراین تصمیمات شورای امنیت «چه در چارچوب ماده ۲۴ و چه در چارچوب اختیارات ویژه ای که دارد، الزام آور است.»^{۳۹} به عبارت دیگر، ماده ۲۵، اصل کلی الزام آور بودن تصمیمات شورا را بنیاد می نهد و مواد ۴۸ و ۴۹ معین می دارد که اعضای سازمان به چه صورتی باید تصمیمات شورا را که در چارچوب فصل هفتم اتخاذ شده است، اجرا نمایند^{۴۰}؛ پس کشورهای عضو سازمان، به موجب مواد یاد شده، همگی و یا بعضی از آنها موظف به اجرای تصمیمات شورای امنیت هستند و باید در این راه با یکدیگر تشریک مساعی نمایند.^{۴۱} در نتیجه، می توان گفت که ماده ۲۵ قاعده ای کلی برای اجرای بند ۲ از ماده ۲۴ به وجود آورده و مواد ۴۸ و ۴۹ صورتهای مختلف اجرای تصمیمات شورا را نمایانده است. بنابراین، مواد مذکور با اینکه از

۳۸. قطعنامه ۵۱۴-۱۳ ژوئیه ۱۹۸۲ در قضیه جنگ ایران و عراق.

۳۹. رک. بیانیه دبیرکل سازمان ملل متحد در مورد قضیه تریست.

۴۰. Répertoire de la pratique du Conseil de Sécurité, 1946-1951, p. 533.

40. JACQUE J.-P.: RGDIP., 1972, p. 1088.

41. Ibidem., p. 1089.

لحاظ محتوا با یکدیگر فرق دارند، مکمل هم هستند. در این صورت، لزومی ندارد شورای امنیت برای تصویب قطعنامه‌ای که در چارچوب اختیاراتش اتخاذ نموده است، به طور صریح یا ضمنی به ماده ۳۹ اشاره کند. وانگهی اگر شورا به طور ضمنی به ماده ۳۹ استناد کند، دیگر لزومی ندارد که نوع اختلاف را دقیقاً روشن نماید؛ زیرا ممکن است اعضای شورای امنیت که برای تبیین اختلاف، نظری یکسان ندارند، بپذیرند که اختلاف باید در چارچوب ماده ۳۹ حل و فصل گردد. پس برای اینکه صلح بهتر تضمین شود، بهترین راه حل ممکن این است که ماده ۳۹ با انعطاف بیشتری تفسیر گردد، هر چند که این تفسیر با منطوق صریح مواد منشور مبیانت داشته باشد.

ب. انطباق عناصر اساسی موارد عینی بر مفاهیم انتزاعی مندرج در ماده ۳۹

از آنجا که نویسندگان منشور در مذاکرات مقدماتی خود به حدود مفاهیم «به مخاطره افتادن صلح»، «نقض صلح» و «اعمال تجاوزکارانه» اشاره‌ای نکرده‌اند و شورای امنیت هم در این زمینه رویه‌ای ثابت نداشته است، انطباق عناصر اساسی موارد عینی بر این مفاهیم دشوار می‌نماید.

ماده ۳۹، به طور کلی، یادآور اصل پانزدهم میثاق جامعه ملل است، با این تفاوت که به جای مفاهیم اخیر، میثاق فقط از مفهوم «جنگ» استفاده کرده بود. نویسندگان منشور برای اینکه دست سازمان ملل را در حل کلیه اختلافات بین‌المللی باز بگذارند، این بار از استعمال کلمه «جنگ» که حدی معین دارد، احتراز نمودند.

تعیین حدود مفاهیم مذکور در ماده ۳۹ از نظر سیاسی اهمیت زیادی دارد، زیرا بر اساس همین حدود است که شورای امنیت می‌تواند اقدامات خود را توجیه کند.

منشور از این مفاهیم تعریفی به عمل نیاورده است؛ با این حال، با تحلیل قطعنامه‌های شورای امنیت در این زمینه می‌توان خطوط اصلی این مفاهیم را روشن نمود.

بخش اول به مخاطره افتادن صلح

بند اول:

حدود به مخاطره افتادن صلح

به مخاطره افتادن صلح حدی بس وسیع دارد. صلح بین‌المللی ممکن است در اثر عوامل مختلفی به مخاطره بیفتد؛ زیرا به همان اندازه که اختلاف میان دو یا چند کشور برای صلح بین‌المللی زیان‌آور است، بحرانهای داخلی کشورها نیز عاملی مؤثر در به خطر انداختن امنیت جهانی به شمار می‌رود.

به نظر می‌رسد که علت استفاده نویسندگان منشور از این مفهوم، بسط صلاحیت شورای امنیت بوده است، چنانچه در این قبیل موارد شورای امنیت می‌تواند با استناد به ماده ۳۹ در امور داخلی کشورها نیز به مداخله بپردازد؛ همان‌گونه که در بسیاری از موارد هم ممکن است با در نظر گرفتن اوضاع و احوال سیاسی جهان، بحرانهای داخلی را مخاطره‌انگیز تلقی نماید. ۴۲ البته شورای امنیت، بجز در چند مورد، در موارد دیگر از استعمال این مفهوم در قطعنامه‌های خود جداً احتراز کرده و بابه کار بردن اصطلاحات مشابه، خود را از قید مقررات فصل هفتم و پی آمدهای آن خلاصی بخشیده است. در مواردی هم که مجمع عمومی با تصویب قطعنامه‌ای از شورا

۴۲. به این معنی که عامل زمان در تفسیر شورا از این مفهوم بسیار مؤثر بوده است.

درخواست کرده است تصمیماتی در چارچوب فصل هفتم در قبال کشورهای ناقض اصول عمومی حقوق بین الملل اتخاذ نماید، پاسخ مثبتی از شورا دریافت نکرده است. فی المثل، مجمع عمومی در ۱۸ دسامبر ۱۹۶۲ از شورای امنیت درخواست کرد که در قبال سیاست استعمارگرانه پرتغال در آنگولا و موزامبیک موضعی قاطع اتخاذ نماید و با تأیید اینکه سیاست استعماری پرتغال صلح و امنیت بین المللی را جدّاً به مخاطره افکنده است، تدابیری (در چارچوب فصل هفتم) اتخاذ کند.^{۴۳} شورا در پاسخ به این درخواست، قطعنامه ای صادر کرد؛ اما به جای اینکه از عبارت «به خطر انداخته» استفاده کند، به پیشنهاد یکی از اعضا عبارت «جدّاً مختل نموده» را برگزید.^{۴۴} تردیدی نیست که قصد شورای امنیت از انتخاب این عبارت، خروج از فصل هفتم و داخل شدن در فصل ششم منشور بوده است. به عبارت دیگر، شورای امنیت با تغییر عبارت مذکور به هیچ روی بر آن نبود تا به کاری تفننی دست بزند بلکه بیشتر راغب بود که در آن اوضاع و احوال سیاسی میانجی باشد تا عامل اجرای نظم. در موارد دیگر، باز شورای امنیت به جای استفاده از عبارت «به مخاطره افتادن صلح» از عبارات دیگر مثل

۴۳. در ژوئیه ۱۹۶۳، سی و دو کشور افریقایی با استفاده از قطعنامه مجمع عمومی (A/ Rés/1819) و با استناد به قطعنامه ای که کنفرانس سران کشورها و دولتهای افریقایی در ۷ مه ۱۹۶۳ در آدیس آبابا به تصویب رسانده بودند، از پرتغال به شورای امنیت شکایت بردند و خواستار آن شدند که شورا با مداخله خود به استیلاي پرتغال بر آنگولا و موزامبیک خاتمه دهد. شورا پس از بررسی این مسأله، ضمن تکرار بخش اعظمی از قطعنامه های مجمع عمومی، با حذف عبارت «به خطر انداخته» و درج عبارت «جدّاً مختل نموده» و با اعلام اینکه دولت پرتغال باید به خواستهای برحق مردم آنگولا پاسخ مثبت دهد و اقدامات سرکوبگرانه را متوقف سازد و کلیه نیروهای نظامی خود را از این سرزمین بیرون ببرد، از این کشور درخواست نمود که به این سرزمینها استقلال دهد. برای اطلاع بیشتر از این مسأله رک.:

RUZIÉ D.: "L'Année des Nations Unies, AFDI., 1963, pp. 552-558.

۴۴. قطعنامه ۳۱ ژوئیه ۱۹۶۳ شورای امنیت:

RNU., 1963, No. 8-9, pp. 7-12, Doc. S/ 5380.

«خطری که بالقوه صلح را تهدید می‌نماید» یا «خطری که در نهان صلح را تهدید می‌کند» استفاده کرده است، چنانچه در قضیهٔ افریقای جنوبی، شورای امنیت با تصویب قطعنامه‌هایی در سالهای ۱۹۶۳ و ۱۹۶۴، ابتدا از کشورهای جهان درخواست نمود که این کشور را از نظر تسلیحاتی تحریم کنند^{۴۵}؛ اما در ۱۵ ژوئیه ۱۹۷۰ پس از آنکه چهل کشور افریقایی عضو سازمان ملل از شورا رسماً درخواست کردند که برای رسیدگی به مسألهٔ تبعیض نژادی در افریقای جنوبی تشکیل جلسه دهد، در ۲۳ ژوئیه ۱۹۷۰ قطعنامه‌ای به تصویب رساند که در آن، ضمن تأکید بر قطعنامه‌های پیشین خود، از نقض مقررات مربوط به تحریم تسلیحاتی توسط چند کشور اظهار تأسف کرد و درخواست نمود که کشورها از ارسال اسلحه به این کشور خودداری ورزند. شورای امنیت در بند هفتم مقدمهٔ این قطعنامه سیاست تبعیض نژادی را «خطری بالقوه برای صلح و امنیت بین‌المللی» اعلام کرده است.^{۴۶}

بند دوم:

تعریف «تهدید بر صلح» (به مخاطره افتادن صلح)

اصولاً تهدید بر صلح مسأله‌ای موضوعی است و نمی‌تواند موجد همان آثاری باشد که مسأله‌ای حکمی به وجود می‌آورد. از این گذشته،

۴۵. رک. قطعنامه‌های ۱۸۱-۷ اوت ۱۹۶۳ و ۱۸۲-۴ دسامبر ۱۹۶۳ و ۱۹۱-۸ ژوئن ۱۹۶۴ شورای امنیت.

۴۶. در پیش‌نویس این قطعنامه که کشورهای برون‌دی، نپال، سیرالئون، سوریه و زامبیا تهیه کرده بودند، سیاست تبعیض نژادی «خطری عظیم برای صلح و امنیت بین‌المللی» قلمداد شده بود، اما اعضای دیگر شورای امنیت این قسمت از پیش‌نویس قطعنامه را حذف کردند و به جای آن عبارت «خطری بالقوه» را گذاشتند. علت این جابجایی آن بود که شورای امنیت نمی‌خواست در چارچوب مادهٔ ۳۹ منشور به مداخله بپردازد. برای اطلاع بیشتر رک.:

TAVERNIER, P.: "L'année des Nations Unies", AFDI., 1970, pp. 508-509.

بررسی «تهدید» از نظر حقوقی زمانی ممکن است که بتوان ماهیت آن را با توجه به واقعه‌ای عینی روشن ساخت و این امر زمانی محقق می‌شود که مرجع صلاحیت‌دار یعنی شورای امنیت، پس از بررسی اختلاف یا بحران، عناصر مادی و معنوی تهدید را معین نماید.^{۴۷}

بعضی از حقوقدانان از «تهدید بر صلح» تعریفی نظری به عمل آورده‌اند^{۴۸} و دسته‌ای دیگر اعتقاد داشته‌اند که «تهدید بر صلح» در مواقعی که سازمان ملل به آن استناد کرده متضمن مفهومی معین نبوده است، چرا که منشور حد آن را مشخص نکرده است.^{۴۹} با این حال، نباید فراموش کرد وقتی که شورای امنیت در قطعنامه‌ای از فعلیت یافتن «تهدید» گفتگو می‌کند، غایتی دارد و آن گذر از فصل ششم به فصل هفتم و اتخاذ تدابیری جدی برای از میان بردن تهدید است.^{۵۰} زیرا منشور، بی آنکه از «تهدید بر صلح» تعریفی به عمل آورده باشد و یا اینکه اصولاً طریقه حصول چنین مفهومی را نشان دهد، به شورا مأموریت داده است تا وقوع تهدید را به هر صورت که صلاح می‌داند اعلام نماید و شورا هم از این اختیارات حداکثر استفاده را کرده و در مواقعی که وقوع تهدید را محقق دانسته صراحتاً آن را اعلام کرده است. بنابراین می‌توان گفت که «تهدید بر صلح» در چارچوب ماده ۳۹ یعنی «آن وضعیتی که به طور مؤثر صلح را به خطر می‌اندازد». در این صورت، آن بحرانی که برای صلح مخاطره‌آمیز است، دو خصیصه دارد: یکی اینکه انفجارآمیز است و دیگری اینکه نتیجه نقض تعهدی بین المللی است.^{۵۱}

47. GUGGENHEIM P.: "Traité de droit international public", 1er. éd., t. II, p. 259.

48. WRIGHT Q.: "The prevention of aggression", AJIL., 1966, p. 526.

49. FENWICK CH.: "When is there a threat to peace Rhodesia", AJIL., 1967, pp. 753-755.

در این مقاله فنویک ادعا کرده است که در قضیه رودزیا اصولاً تهدید بالفعلی وجود نداشت تا شورای امنیت بتواند با استناد به آن تنبیهی مقرر نماید.

50. HOWELL J-M.: AJIL., 1969, pp. 717-780.

51. COMBACAU J.: "Le pouvoir de sanctions de l'ONU.", Paris, Pédone, 1974, p. 100.

الف. وضعیت انفجار آمیز

وضعیت انفجار آمیز مسأله‌ای موضوعی است و به همین دلیل تعیین حدود آن دشوار به نظر می‌رسد. با این حال، آنچه اهمیت دارد میزان تأثیر این وضعیت در ایجاد اختلاف یا بحران بین‌المللی است. بدیهی است در این مورد نظر اعضای دائم همیشه یکسان نیست.

به طور کلی، بحران بر اثر عوامل مختلفی به سرحد انفجار می‌رسد و اسباب و عواملی که به بحران دامن می‌زند، بنا به مورد، یا ریشه‌ای بین‌المللی دارد و یا ریشه‌ای داخلی.

انفجار وقتی ریشه‌ای بین‌المللی دارد که کشور بحران‌ساز رفتاری تجاوزکارانه و تحریک آمیز در پیش گیرد و همسایگانش را مرعوب سازد، یا اینکه فضای روابط بین‌الملل را چندان مسموم نماید که کوچکترین برخورد به بزرگترین فاجعه، یعنی جنگ، منجر شود.

اما انفجار وقتی ریشه در بحرانهای داخلی دارد که سیاست داخلی یکی از کشورها برای کشورهای دیگر عضو جامعه بین‌المللی تحمل‌ناپذیر شود و این در وقتی است که آن کشور موازین مسلم حقوقی را نقض نماید. فی‌المثل، کشورهای آفریقایی همواره سیاست کشور یا سرزمینهایی را که زیر سلطه اقلیتی سفیدپوست بوده است، مورد نكوهش قرار داده و بکرات اعمال آن سیاستها را خطری جدی برای صلح و امنیت جهانی قلمداد کرده‌اند. در این قبیل موارد، صرف نظر از بحران، آنچه مولد انفجار به شمار آمده صرف وجود چنین دولتهایی بوده است که با اعمال سیاستهایی ددمنشانه موازین ابتدایی حقوق انسانی را نقض کرده‌اند. بنابراین شخصیت فاعل و نوع فعل، هر کدام به نحوی، در ایجاد وضعیت انفجار آمیز دخیل بوده است. به عبارت دیگر، وقتی دولتی که از لحاظ کشورهای دیگر مشروعیت حقوقی ندارد، اعمالی مرتکب می‌شود که با موازین حقوقی مباینت دارد، برای کشورهای دیگر وضعیتی تحمل‌ناپذیر ایجاد می‌کند که نتیجه‌اش

چیزی جز انفجار و فروپاشی روابط بین الملل نمی‌تواند باشد. با این همه، نمی‌توان گفت که در چه موقعی بحران به سرحد انفجار می‌رسد و صلح بین المللی به مخاطره می‌افتد. در این قبیل موارد نظر شورای امنیت در تشخیص وضعیت قاطع است، هر چند آن وضعیت داخلی به بحرانی بین المللی منجر نشود؛ به این معنی که مصالح و منافع سیاسی قدرتهای بزرگ در این ارزیابی سهمی مؤثر دارد.^{۵۲} بسا بحران داخلی که انفجارآمیز تلقی شده ولی به هیچ روی صلح بین المللی را تهدید نمی‌کرده است.^{۵۳}

در این زمینه گاه شورای امنیت با مجمع عمومی اختلاف نظر عمیق داشته است: از ۱۹۶۰ به این سو، مجمع عمومی همواره کوشیده است شورای امنیت را در جهت تصویب اقدامات تنبیهی در قبال کشورهای ترغیب کند که با «حق مردم در تعیین سرنوشتشان» مخالفت ورزیده و یا سیاست تبعیض نژادی را پیشه کرده‌اند. مجمع عمومی حتی پا را فراتر گذاشته و گاه برای تنبیه این کشورها تدابیری نیز اندیشیده و به شورا پیشنهاد کرده است که آن را تصویب نماید. در پاره‌ای از این موارد، بحرانها اساساً ریشه‌ای داخلی داشته و به هیچ وجه صلح بین المللی را مختل نمی‌کرده است؛ منتها برای اینکه شورا در چارچوب ماده ۳۹ به انجام اقدامی ترغیب شود، مجمع این بحرانها را بین المللی توصیف کرده است. با این وصف، شورا به اقتضای اوضاع و احوال سیاسی جهان، پیوسته با احتیاط گام برداشته و بجز در دو مورد خاص، در سایر موارد، تصمیمی براساس ماده ۳۹ اتخاذ نموده است. به همین جهت، شورای امنیت بارها اعلام داشته وقتی بحرانی بین المللی است که خطری بالفعل برای صلح بین المللی باشد؛ نتیجتاً زمانی شورا بحرانی را در چارچوب فصل هفتم رسیدگی می‌کند که چنین شرطی حاصل شده باشد.

52. COMBACAU J.: op. cit., p. 101, note 91.

۵۳. رک. قطعنامه ۸۹۴-۱۳ ژوئیه ۱۹۴۸ شورای امنیت در مورد قضیه فلسطین.

۱. فعلیت داشتن تهدید

بالفعل بودن تهدید یا بالقوه بودن آن، مسأله‌ای است که چندین و چند بار در شورای امنیت مطرح شده است. در قضیه اسپانیا، لهستان از شورای امنیت درخواست نمود بحران اسپانیا را که موجب بروز اختلاف میان کشورها و ایجاد خطر برای صلح و امنیت جهانی شده بود، مورد رسیدگی قرار دهد. ۵۴ لهستان در شکوائیه خود صریحاً به اختلاف بین کشورها و سپس به مسأله بروز خطر برای صلح و امنیت جهانی پرداخته بود، اما بی آنکه به ماده ۳۹ اشاره کند، مواد ۳۴ و ۳۵ منشور را مستند کار خود قرار داده بود. در جلسات رسیدگی شورای امنیت، لهستان از حد مضامین شکوائیه خود فراتر نرفت؛ منتها در طرح قطعنامه‌ای که به شورا ارائه نمود ضمن اینکه رژیم فرانکورا عامل بروز اختلاف میان کشورها و خطری جدی برای صلح و امنیت جهان اعلام کرد، با یادآوری اختیارات شورای امنیت، از کشورها درخواست نمود که دولت اسپانیا را در چارچوب مواد ۳۹ و ۴۱ منشور مجازات کنند. ۵۵ اتحاد شوروی و چند کشور دیگر نیز در جلسات شورا کوشیدند تا با اثبات فعلیت داشتن تهدید، میان مقدمه قطعنامه و متن آن نوعی هماهنگی ایجاد کنند تا به مخالفان خود این مطلب را تفهیم نمایند که بحران اسپانیا تهدیدی بالقوه برای صلح جهان به شمار نمی‌آید. اینان معتقد بودند که به مخاطره افتادن صلح مفهومی وسیع دارد و بدان معنی نیست که کشوری به طور مؤثر از قوای نظامی استفاده کند. استدلال اتحاد شوروی و کشورهای موافق وی این بود که هدف نویسندگان منشور از درج مفهوم «نقض صلح»، اختلاط مفاهیم «تهدید صلح» و «نقض صلح» نبوده است؛ بنابراین اگر تهدید آنقدر مؤثر باشد که بتوان نتیجه آن را که همانا نقض صلح است پیش‌بینی کرد، استناد به مقررات فصل هفتم

54. C/S. doc., ler. année, ler., série, supp., no. 2, pt. ss, annexe 3b, in Combacau, op. cit., p. 102.

55. C/S. doc. ler. année, ler. série, no. 2/160. in Ibidem.

برای از میان بردن علت، یعنی تهدید، ضروری است. ۵۶

البته نظر شوروی و آن چند کشور به تصویب شورای امنیت نرسید و شورا بر مبنای گزارش کمیته فرعی مأمور رسیدگی به قضیه اسپانیا اعلام کرد که رژیم فرانکو خطری واقعی برای صلح جهان به شمار نمی‌رود بلکه تهدیدی بالقوه برای آن است. آنگاه شورا به مجمع توصیه نمود قطعنامه‌ای تصویب کند و ضمن آن از کشورها بخواهد که در صورت برچیده نشدن رژیم فرانکو، روابط سیاسی خود را با اسپانیا قطع کنند. به این ترتیب، شورای امنیت قضیه اخیر را بحرانی تلقی کرد که ادامه آن بالقوه برای صلح و امنیت بین‌المللی مخاطره‌آمیز است. مجمع عمومی هم در قطعنامه (۱) ۳۹ خود درخواست شورای امنیت را دقیقاً اجابت نمود و بحران اسپانیا را تهدیدی بالقوه برای صلح بین‌المللی قلمداد کرد.

تهدید بالقوه اصولاً در منشور محملی ندارد و به نظر می‌رسد که با روح کلی منشور هم در تضاد است؛ زیرا تهدید یا وجود دارد یا ندارد، بنابراین تهدید بالقوه فاقد مفهوم صحیح است. آنچه بالقوه است موضوع تهدید است که اگر وجود داشته باشد، تهدید محقق است و اگر محتمل باشد و بتوان با در نظر گرفتن اوضاع و احوال آن را پیش‌بینی کرد، تهدید محتمل است. ماده ۳۴ بر اساس مفهوم تهدید محتمل و ماده ۳۹ بر اساس مفهوم تهدید محقق به وجود آمده است. از این رو به لحاظ همین احتمال یا تحقق است که می‌توان مرز میان فصل ششم و فصل هفتم را مشخص کرد. بند ۲ از ماده ۳۷ منشور هم، به رغم منطوقی که دارد، مبین مفهوم تهدید محتمل است. نتیجه اینکه «با این معیار به راحتی می‌توان دامنه تهدید مندرج در ماده ۳۹ را محدود کرد». ۵۷ اقدامات شورای امنیت در قبال قضیه رودزیای جنوبی ۵۸ مؤید این نظر است: شورای امنیت ابتدا در قطعنامه

56. COMBACAU: op. cit., p. 102.

57. COMBACAU: op. cit., p. 103.

۵۸. رودزیای جنوبی در جنوب مرکزی افریقا واقع شده و جمعیت آن از افریقاییان، اروپاییان و رنگین‌پوستان و آسیاییها تشکیل گردیده است. این سرزمین که ابتدا تحت نظر کمپانی افریقای جنوبی اداره می‌شد، در ۱۹۲۳ به دولت بریتانیا واگذار شد. بریتانیا در این سال به

۱۹۶۵ خود تداوم بحران در رودزیا را برای صلح و امنیت جهان مخاطره‌انگیز اعلام کرد (فصل ششم)؛ آنگاه در ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ پس از

مهاجران خودمختاری داخلی داد، اما صلاحیت تصمیم‌گیری را در مورد آنچه مربوط به اصلاح قانون اساسی و حقوق خاص افریقاییان می‌شد برای خود حفظ نمود؛ اما مهاجران سفیدپوست در ژوئیه ۱۹۶۱ فرماندوم کردند و دست بریتانیا را از اداره این سرزمین کوتاه ساختند. با اعلام این قانون اساسی که آشکارا حقوق همه افریقاییهای بومی را زیر پا گذاشته بود، مجمع عمومی از «کمیته مأمور نظارت بر چگونگی اجرای اعلامیه استقلال سرزمینهای غیرمختار» درخواست کرد بررسی نماید که «آیا رودزیا به استقلال رسیده است یا نه؟».

در ژوئن ۱۹۶۲ مجمع عمومی پس از ملاحظه گزارش کمیته یاد شده اعلام کرد که رودزیای جنوبی همچنان سرزمینی غیرخودمختار است و انگلستان مسؤول تضمین حقوق بومیان در رسیدن به استقلال می‌باشد. مجمع عمومی، ضمن اینکه توجه شورای امنیت را به این مسأله جلب نمود، از بریتانیا درخواست کرد که قانون اساسی ۱۹۶۱ را ملغی سازد و موجبات استقلال این سرزمین را با تنظیم قانون اساسی جدیدی بر مبنای اصل «یک فرد-یک رأی» فراهم آورد. بریتانیا در پاسخ به مجمع عمومی با تأکید بر اینکه بحران رودزیا مسأله‌ای داخلی است و نمی‌توان آن را در چارچوب منشور حل و فصل کرد، سازمان ملل را از مداخله در این قضیه برحذر داشت. انگلستان بر این نکته اصرار می‌ورزید که رودزیا سرزمینی خودمختار است و نمی‌توان بدون رضایت دولت حاکم در امور داخلی آن مداخله کرد.

در ۱۹۶۲ انتخاباتی بر مبنای قانون اساسی ۱۹۶۱ در رودزیا به عمل آمد، و در نتیجه، مهاجران سفیدپوست که مخالف حق رأی بومیان بودند بر سر کار آمدند و بی‌درنگ از بریتانیا تقاضای استقلال کردند. مجمع عمومی بلافاصله پس از این رویداد از بریتانیا مجدداً درخواست کرد که تا زمان به قدرت رسیدن حکومت قانونی از کمک نظامی به رودزیا خودداری ورزد؛ اما بریتانیا با تأکید بر نظریات پیشین خود تنها اعلام داشت که از حکومت رودزیای جنوبی خواسته است که در نظام سیاسی خود تغییراتی به وجود آورد تا افریقاییان بتوانند اختیارات بیشتری در اداره سرزمین خویش به دست آورند. مجمع عمومی با اظهار تأسف از طرز تلقی بریتانیا از آن دولت درخواست کرد که به قطعنامه‌های مجمع توجه بیشتری مبذول دارد.

در ۱۹۶۴ سرانجام بریتانیا سیاست خود را در قبال رودزیا تغییر داد و در ۲۷ اکتبر بیانیه‌ای در این مورد انتشار داد که نسخه‌ای از آن را برای کمیته فرستاد. در این بیانیه، دولت بریتانیا اعلام کرده بود که اعلامیه استقلال دولت رودزیا اعتبار قانونی ندارد و دولت بریتانیا آن را اقدامی نامشروع و گستاخانه تلقی می‌نماید.

شورای امنیت پس از دریافت گزارش کمیته، با تصویب قطعنامه‌ای در ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶، رسماً اعلام کرد که بحران رودزیای جنوبی صلح و امنیت جهان را به مخاطره افکنده است.

آنکه حکومت اقلیت سفیدپوست مهاجر به طور یکجانبه استقلال خود را اعلام نمود، به درخواست دولت انگلستان بحران رودزیای جنوبی را خطری جدی برای صلح و امنیت جهان دانست و برای نخستین بار مجازاتهایی برای این حکومت در نظر گرفت (فصل هفتم)، و این خود نشان می‌دهد که تا چه میزان شورای امنیت در استفاده از مقررات فصل هفتم محتاط بوده است.^{۵۹}

در مورد افریقای جنوبی هم شورای امنیت، سرانجام پس از مدت‌ها تردید، در ۴ نوامبر ۱۹۷۷ طی قطعنامه‌ای، با اعلام اینکه «تجهیز افریقای جنوبی به سلاح‌های نظامی و ساز و برگ جنگی تهدیدی برای صلح و امنیت جهانی به شمار می‌آید»، مجازاتهایی برای این کشور پیش‌بینی نمود.

هدف از وضع مقررات تنبیهی در دو قضیه یاد شده، در واقع، ساقط کردن حکومت‌هایی بوده که وجودشان برای صلح و امنیت جهانی تهدیدی جدی به شمار می‌آمده است.^{۶۰}

البته مجمع عمومی هم با استفاده از اختیارات خود، در قبال قضیه نامیبیا (افریقای جنوب غربی) در ۹ دسامبر ۱۹۸۲ قطعنامه‌ای^{۶۱} به تصویب رساند و سیاست تبعیض نژادی (آپارتاید) را جنایتی ضد بشری اعلام کرد. در این قطعنامه، رژیم افریقای جنوبی از حیث اینکه صلح و امنیت بین‌المللی را در معرض خطر قرار داده محکوم شده است.^{۶۲} ضمناً مجمع عمومی از شورای امنیت خواسته بود که افریقای جنوبی را در چارچوب مقررات فصل هفتم شدیداً مجازات نماید.

در این قضایا شورای امنیت و مجمع عمومی، با اعتبار دادن به

59. MANIN PH.: "L'organisation des Nations Unies et le maintien de la paix", Paris, 1971, p. 22.

60. TAVERNIER P.: "L'année des Nations Unies", AFDI., 1977, pp. 606-607.

61. 37/69/A

62. Centre contre l'apartheid-ONU., Notes et documents, Fév. 1983, pp. 1-11, in Cot-Pellet, op. cit., p. 657.

اصل «مشروعیت» و قرار دادن آن در کنار مفهوم «نظم عمومی بین المللی»، مفهوم بدیعی را در حوزه روابط بین الملل احیاء کرده اند تا سازمان ملل متحد و بویژه رکن اجرایی آن، یعنی شورای امنیت، بتواند با استناد به آن، نظم و امنیت را در پهنه گیتی مستقر سازد. این مفهوم را در بند «ب» بررسی خواهیم کرد.

۲. استمرار و تداوم تهدید

بحرانی که شورای امنیت با استفاده از مقررات فصل هفتم (ماده ۳۹) در پی از میان بردن آن است، نتیجه تهدیدی است که پس از سپری شدن مدت زمانی معقول، موضوع آن فعلیت پیدا کرده است. به عبارت دیگر، شورای امنیت در مقابله با بحران ابتدا اعلام خطر می‌کند و بعداً که موضوع خطر محقق شد، چاره‌اندیشی می‌نماید و در چارچوب فصل هفتم به طور قاطع در دفع خطر می‌کوشد. رویه‌ای که شورای امنیت در این زمینه پیش گرفته و قطعنامه‌های خود را بر مبنای آن صادر کرده است، مبین این امر است که اگر شورای امنیت دوام بحران را خطری احتمالی برای صلح اعلام کند، خواسته است که در چارچوب فصل ششم (بند ۲ از ماده ۳۷) اقدام نماید؛ ولی اگر در قطعنامه‌ای اعلام کرد که دوام بحران، صلح و امنیت را به خطر انداخته است، محققاً به ماده ۳۹ استناد نموده و قصدش استفاده از مقررات فصل هفتم است. شورای امنیت در این قبیل موارد معمولاً به قطعنامه‌هایی اشاره می‌کند که پیش از این صادر کرده و ضمن آنها خطر احتمالی را هشدار داده است. مثلاً در قضیه رودزیا، اعلان استقلال یکجانبه حکومت مهاجران سفیدپوست را ابتدا خطری احتمالی تلقی نمود و پس از گذشت زمانی چند، آن را خطری جدی برای صلح و امنیت جهان اعلام کرد.

به طور خلاصه می‌توان گفت که شورای امنیت هیچگاه بی‌درنگ وجود بحران را، هر چند انفجارآمیز باشد، خطری جدی برای صلح و امنیت جهان به شمار نمی‌آورد؛ اندکی تأمل می‌کند، آنگاه قطعنامه‌هایی خود را

بر اساس ماده ۳۹ به تصویب می‌رساند. بنابراین، دوام و استمرار بحران عملاً در استناد به ماده ۳۹ تأثیر بسزایی دارد. ۶۳

ب. وضعیت غیر مشروع

به موجب ماده ۳۹ منشور، شورا باید ابتدا محقق بودن تهدید را معین بدارد، آنگاه بر این اساس تصمیم‌گیری کند. بنابراین، شرط تنبیه تهدید کننده صلح، «عمل» دولت مورد نظر نیست بلکه «قطعنامه» ای است که شورای امنیت به صدور آن مبادرت ورزیده است. به تعبیر دیگر، شرط «تنبیه» وجود داشتن آن خطری است که صلح را تهدید می‌کند و نه اعمال دولت خاطی؛ زیرا منشور معین نکرده که چه اعمالی تهدید کننده صلح است. به عبارت دیگر، «تهدید بر صلح» منوط به توسل زور یا تهدید به اعمال آن نیست و الزاماً از رفتار کشورها در روابط بین الملل نیز ناشی نمی‌شود. بنابراین «تهدید بر صلح»، صرف نظر از تعهدات مندرج در بند ۴ از ماده ۲ که به موجب آن کلیه اعضای سازمان ملل متحد متعهد شده‌اند از تهدید به زور یا اعمال آن بر ضد تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی کشورها خودداری ورزند، با آن وقایعی مشخص می‌شود که انفجار آمیز بوده، فعلیت و استمرار داشته باشد. به دیگر سخن، «تهدید بر صلح» به صورتی که در ماده ۳۹ درج شده است، وضعیتی عینی است که رسیدگی به آن در صلاحیت شورای امنیت است. به موجب این ماده، شورای امنیت موظف است به هر صورت که مقتضی می‌داند در محدوده اختیاراتی که دارد با وضعیت تهدید آمیز مقابله کند. از این رو چنین می‌نماید که غیر مشروع بودن اعمال مولد تهدید در بوتۀ اجمال بماند و بدان توجهی نشود. حال آنکه چنین نیست، یعنی نباید پنداشت که چون منشور اصولاً «تهدید بر صلح» را غیر مشروع قلمداد نکرده این مفهوم فاقد هرگونه عنصر حقوقی است. البته

۶۳. در قضیه جنگ ایران و عراق، قطعنامه (۱۹۸۰) ۴۷۹ در چارچوب فصل ششم (بندهای ۱ و ۲) و قطعنامه (۱۹۸۱) ۵۱۴ در چارچوب فصل هفتم (بند ۲-مقدمه) صادر شده است.

درست است که «عدم مشروعیت» به مخاطره انداختن صلح در منشور صراحت ندارد. با این حال، نمی‌توان گفت که مفهوم اخیر فاقد عنصری حقوقی است، برعکس، عدم مشروعیت یکی از عناصر اساسی تهدیدی است که در به خطر انداختن صلح مؤثر بوده است.^{۶۴} به همین جهت، در همه قطعنامه‌هایی که در این زمینه به تصویب رسیده‌اند، به طور صریح یا ضمنی به این عنصر اشاره شده است. عدم مشروعیت وضعیت موجد تهدید از تبیین حقوقی وقایعی استنباط می‌شود که، بنا به مورد، جنایتی ضد بشری^{۶۵}، «سست عهدی کشور نماینده»^{۶۶}، «وضعیت عینی ناقض مقررات حقوق بین الملل»^{۶۷} و یا «زیر پا گذاشتن حق استقلال یا حق مردم در تعیین سرنوشت خود»^{۶۸} قلمداد شده است. از این جهت، بی‌آنکه مسأله ضمانت اجرای مقررات حقوق بین الملل مطرح باشد، به یقین می‌توان گفت که نقض اصول و قواعد حقوق بین الملل، عنصر حقوقی تهدید صلح به شمار می‌آید. به همین علت، سازمان ملل متحد هر بار که وضعیتی را برای صلح مخاطره‌آمیز اعلام کرده عدم مشروعیت عوامل موجد آن را نیز یادآور شده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

64. COMBACAU: op. cit., p. 105.

65. قطعنامه‌های مجمع عمومی در مورد آفریقای جنوبی ((۲۱)) (۲۲۰۲)، آفریقای جنوب غربی ((۲۰)) (۲۰۷۴)، پرتغال ((۲۱)) (۲۱۸۴)، ((۲۰)) (۲۰۲۲) و قطعنامه ۵۸۲/۱۹۸۶ در مورد استفاده از گازهای سمی خفه کننده.

66. قطعنامه (۲۸) ۱۸۹۹ مجمع عمومی در مورد آفریقای جنوب غربی.

67. قطعنامه (۱۹۶۱) ۲۲۱، (۱۹۶۶) ۲۳۲ و (۱۹۶۸) ۲۵۳ شورای امنیت در مورد رودزیا و قطعنامه (۱۹۸۱) ۵۱۴ شورای امنیت در مورد جنگ ایران و عراق.

68. قطعنامه‌هایی که شورای امنیت و مجمع عمومی در مورد استعمارزدایی به تصویب رسانده‌اند.

بخش دوم نقض صلح^{۶۹}

نقض صلح اصولاً مفهومی مضاعف دارد، زیرا هم عمل ناقض صلح را دربرمی‌گیرد و هم وضعیت ناشی از آن را. این خصیصه موجب شده است که در تعیین حدود این مفهوم تردیدی عمیق به وجود آید و سازمان ملل در اجرای وظایفش با مشکلاتی جدی روبرو شود؛ زیرا معلوم نیست که باید با اعمال خلاف مقابله شود یا با وضعیت نابهنجاری که کشور خاطی به وجود آورده است.

بعضی از صاحب‌نظران معتقدند که «نقض صلح» با «تجاوز» تفاوت چندانی ندارد و سازمان ملل به همان اندازه که اختیار دارد بحران را از میان بردارد مجاز است که با عامل به وجود آورنده آن یعنی کشور خاطی مبارزه نماید.^{۷۰} البته در این زمینه تا به حال رویه‌ای به وجود نیامده و هر بار که شورای امنیت به این مفهوم اشاره کرده است، دقیقاً مشخص نبوده که اقداماتش در چه جهت به جریان خواهد افتاد؛ به این معنی که آیا قصدش از میان بردن بحران است و یا مبارزه با کشور بحران‌ساز؟

در قضیه اندونزی نماینده استرالیا در شورای امنیت در طرح قطعنامه‌ای که تهیه کرده بود، اعلام نمود که «نقض صلح در کلیه آن مواردی مصداق دارد که مخاصمه‌ای به وجود آمده باشد؛ صرف نظر از اینکه کدام کشور متجاوز است و آغازکننده تجاوز چه کشوری بوده است. تنها کافی است که موازین صلح نقض شده باشد».^{۷۱}

«نقض صلح» که در ماده ۳۹ منشور برای خود در مفهومی خاص

69. Breach of the peace; rupture de la paix

70. COMBACAU: op. cit., p. 95.

71. GOODRICH, HAMBRO & SIMMONS: op. cit., p. 297 in Cot-Pellet, op. cit., p. 658.

به کار رفته در بند ۱ از ماده ۱ منشور مفهومی عام پیدا کرده است؛ زیرا در این ماده به صورتی به «سایر اعمال ناقض صلح» اشاره شده است که به تعبیری می‌توان جنگ و تجاوز را از جمله موارد خاص آن قلمداد نمود.^{۷۲} به همین جهت، هانس کلسن صاحب‌نظر اتریشی الاصل با تفسیر موسعی که از این مفهوم به عمل آورده، تخلف از کلیه تعهدات بین‌المللی را «نقض صلح» دانسته است.^{۷۳}

با این همه، به رغم انعطافی که این مفهوم دارد، شورای امنیت و مجمع عمومی^{۷۴} در قطعنامه‌های خود به ندرت از «نقض صلح» سخن به میان آورده‌اند. از جمله این موارد نادر قضیه کُره است. در این قضیه، شورای امنیت در غیبت اتحاد جماهیر شوروی، با تصویب قطعنامه‌ای (۲۵ ژوئن ۱۹۵۰) حمله کُره شمالی را به کُره جنوبی ناقض صلح بین‌المللی اعلام کرد^{۷۵} و در قطعنامه دیگری (۲۷ ژوئن ۱۹۵۰) از کشورهای عضو سازمان ملل متحد درخواست نمود که دولت کُره جنوبی را در عقب راندن نیروهای مهاجم یاری دهند.^{۷۶} در ۷ ژوئیه ۱۹۵۰ شورای امنیت از کلیه اعضای سازمان که در اجرای قطعنامه ۲۷ ژوئن به کُره جنوبی نیرو اعزام کرده بودند درخواست نمود که نیروهای نظامی خود را تحت فرماندهی واحدهای نظامی ایالات متحد قرار دهند.^{۷۷} در ۶ نوامبر ۱۹۵۰ فرماندهی

72. SÖRENSEN: "Manual of International Law", p. 779 in Combacau, op. cit., p. 95.

73. KELSEN H.: "The Law of the United Nations", London, Stevens, 1950, p. 727.

74. GUILHAUDIS J-F.: "Considérations sur la pratique de l'Union pour le maintien de la paix", AFDI., 1981, p. 394.

۷۵. این قطعنامه بدون حضور نماینده اتحاد شوروی با نه رأی موافق و یک رأی ممتنع (یوگسلاوی) به تصویب رسید. علت غیبت اتحاد شوروی در جلسات شورای امنیت اعتراض

به رویه سازمان ملل در قبال مسأله نمایندگی چین در آن سازمان بود.
۷۶. این قطعنامه با ۷ رأی موافق و ۳ رأی ممتنع (یوگسلاوی، مصر و هندوستان) به تصویب

رسید.

۷۷. از آنجا که شورای امنیت نیروهای نظامی از پیش سازمان یافته‌ای در اختیار نداشت و کمیته ستاد مشترک نیروهای ملل متحد هم تشکیل نشده بود، شورای امنیت در ۲۷ ژوئن ۱۹۵۰ از

نیروهای ملل متحد در کره، شورای امنیت را در جریان مداخله نظامی چین کمونیست قرار داد و این درست در موقعی بود که نماینده اتحاد شوروی با بازگشت خود به شورای امنیت، قدرت تصمیم گیری را از این شورا سلب کرده بود. به این علت، به پیشنهاد انگلستان در ۳۱ ژانویه ۱۹۵۱، شورای امنیت تصمیم گرفت موضوع شکایت کره جنوبی را از دستور جلسات خود حذف نماید. منظور انگلستان از این پیشنهاد آن بود که دست مجمع عمومی در این زمینه باز شود، زیرا مجمع عمومی در ۳ نوامبر ۱۹۵۰ قطعنامه‌ای^{۷۸} به تصویب رسانده بود که با استناد به آن می‌توانست مسأله کره را مورد رسیدگی قرار دهد و اقداماتی جهت تأمین صلح و امنیت جهانی توصیه کند. مجمع عمومی در اول فوریه ۱۹۵۱ پس از آنکه پاسخ چین کمونیست را در مورد آتش بس مورد رسیدگی قرارداد، طی قطعنامه‌ای اعلام کرد که دولت چین کمونیست مرتکب تجاوز شده است.

در قضیه جزایر مالویناس (فالکلند)، شورای امنیت به لحاظ اوضاع و احوال سیاسی جهان، به سرعت اقدام نمود، بطوریکه در ۳ آوریل ۱۹۸۲ قطعنامه‌ای تصویب کرد که در آن بعد از اظهار تأسف عمیق از حمله ۲ آوریل ۱۹۸۲ نیروهای نظامی آرژانتین به مالویناس، رسماً اعلام نمود که در این بخش از جهان، صلح نقض شده است. شورای امنیت در این قطعنامه از دولت آرژانتین درخواست کرده بود که هر چه زودتر نیروهای نظامی خود را از این جزایر خارج کند.

در قضیه جنگ ایران و عراق، با اینکه تجاوز نیروهای نظامی عراق

کشورهای عضو درخواست کرد که کره جنوبی را در عقب راندن نیروهای مهاجم یاری دهند. در این عملیات، با اینکه چند کشور تجهیزات نظامی در اختیار نیروهای مشترک گذاشتند و چند کشور دیگر هم به طور نمادین این نیروها را یاری دادند، ایالات متحد آمریکا ابتکار تمام عملیات نظامی را در دست داشت. به عبارت دیگر، در این عملیات به اصطلاح مشترک، نیروهای ملل متحد به دستور پرزیدنت ترومن در ۸ ژوئیه ۱۹۵۰ تحت فرماندهی ژنرال مک آرتور بسیج شدند. رک.:

ROUSSEAU CH.: "Le droit des conflits armés", Paris, 1985, p. 601.

۷۸. قطعنامه اتحاد برای صلح یا قطعنامه معروف به دین آچسن.

به خاک ایران کاملاً مشهود بود، بعد از گذشت چند سال از این جنگ تجاوزکارانه، شورای امنیت در قطعنامه ۵۹۸، ۲۰ ژوئیه ۱۹۸۷ خود، بی آنکه به آغازگر «تجاوز» اشاره ای کند، نفس اختلاف میان ایران و عراق را نقض صلح اعلام کرده است.^{۷۹}

با بررسی این قضایا آشکارا دیده می شود که شورای امنیت، با آنکه تجاوز نظامی از هر جهت محقق بوده است، عملاً از استناد به مفهوم تجاوز خودداری کرده است. بعضی از صاحب نظران معتقدند در این قبیل موارد، برای آنکه بشود از نظر سیاسی چاره ای برای مشکلات بین المللی اندیشید، شورا تجاهر می نماید، مگر اینکه اعضای شورای امنیت که همیشه بر سر تفسیر موارد عینی باهم اختلاف نظر دارند، راه حلی سیاسی برای قضیه بیابند.^{۸۰}

با همه این احوال آنچه به طور کلی می توان از ماده ۳۹ دریافت این است که مداخله شورای امنیت در چارچوب ماده ۳۹ فقط در سه صورت امکان پذیر است: یکی اینکه تهدید به جنگ صورت گرفته باشد، دیگر آنکه کار از تهدید گذشته ولی به جنگ منجر نشده باشد و سوم آنکه جنگ به وقوع پیوسته و تجاوز علنی شده باشد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
بخش سوم

رتال جامع تجاوز^{۸۱}

ارزیابی شورای امنیت از مفهوم تجاوز و نهایتاً تعریف آن از اهمیت سیاسی بسیاری برخوردار است؛ زیرا همان طور که یادآور شدیم تفسیر شورا از مفاهیم مندرج در ماده ۳۹، خاصه مفهوم تجاوز، اساس مداخلاتی است که شورا به موجب مقررات منشور قادر به انجام آن است.

79. ROUSSEAU CH.: "Chronique des faits internationaux", RGDIP., 1988, p. 140.

80. COT-PELLET: op. cit., p. 659.

81. aggression- aggression

بند اول:

خودداری منشور از تعریف صریح تجاوز

منشور ملل متحد، همانند میثاق جامعه ملل، به این علت از تعریف صریح تجاوز خودداری کرده است که ارگانهای صالح بتوانند، به لحاظ اوضاع و احوال خاص، در هر مورد به تبیین آن بپردازند. البته بر دوام بودن این فکر اتفاقی نبود، بلکه از تأملی سیاسی ناشی می‌شد؛ زیرا به زعم نویسندگان منشور، ماهیت تجاوز فقط در صورت رویارویی با واقعیتی عینی آشکار می‌گردد. اینان عقیده داشتند که عناصر پراکنده‌ای از این مفهوم در منشور وجود دارد که می‌تواند رکن سیاسی سازمان ملل یعنی شورای امنیت را دریافتن حقیقت این مفهوم هدایت نماید. به همین جهت، می‌توان گفت که نویسندگان منشور به انعطاف پذیر بودن مفهوم تجاوز توجهی عمیق داشته‌اند.

میثاق جامعه ملل، یا نخستین پیمان بنیادین سازمانی جهانی، با بهره گرفتن از این طرز تفکر در جهت حمایت از کشورهای قربانی تجاوز، بی آنکه حد این مفهوم را روشن سازد، با یادآوری اصولی کلی که می‌توانست در تصمیم‌گیری مسؤلان حفظ امنیت بین‌المللی مؤثر افتد، تمهیداتی برای مقابله با تجاوز اندیشیده بود.

ماده ۱۰ میثاق، شورای جامعه ملل را موظف کرده بود که برای مقابله با تجاوز، تهدید یا خطر تجاوز از وسایل لازم بهره گیرد و دقت کند که هر کشور عضویه تعهد خود مبنی بر دفاع از تمامت ارضی و استقلال سیاسی موجود کشورهای دیگر عضو جامعه در قبال متجاوزان عمل نماید.

از سوی دیگر، بند ۲ از ماده ۱۶ همین میثاق مقرر می‌داشت که اگر یکی از اعضای جامعه به رغم تعهداتی که به موجب اصول ۱۲ و ۱۳ و ۱۵ (آیین حل مسالمت‌آمیز اختلافات) بر عهده گرفته است به زور متوسل شود، شورای جامعه از کشورهای عضو خواهد خواست که با آن کشور مقابله

نظامی نمایند. در این قبیل موارد، توسل به جنگ به مثابه عملی خصمانه در قبال کلیه اعضای جامعه ملل تلقی شده بود که قاعدتاً نمی‌بایست از مجازات مصون بماند. بنابراین از نظر میثاق، تجاوز وقتی مصداق داشت که کشوری با نقض تعهدات بین‌المللی اش نیروهای نظامی خود را بر ضد تمامت ارضی و استقلال سیاسی کشوری دیگر به کار می‌برد. با این وصف نباید پنداشت که به محض تشخیص تجاوز، ضمانت اجرای پیش‌بینی شده بی‌درنگ مصداق عملی می‌یافت: شورای جامعه و کشورهای عضو در سطحی برابر اقتدار داشتند، و در نتیجه، هر دسته برای خود می‌توانست نظری مستقل داشته باشد. «محکومیت ایتالیا و اتحاد شوروی به جرم تجاوز، با توجه به ساختار نظام جامعه ملل که در آن هر کشوری در تشخیص تجاوز آزاد بود، از این قاعده مستثنی نبود».^{۸۲} آزادی عمل اعضای جامعه ملل در تشخیص مفهوم تجاوز، اساس نظام امنیت جمعی را متزلزل ساخت و نتایج وخیمی به بار آورد که تاریخ با نفرت از آن یاد کرده است. به همین جهت پس از جنگ جهانی دوم کشورها ابتکاری دیگر اندیشیدند و آیین تشخیص تجاوز را در رسیدگی رکنی واحد خلاصه کردند؛ به این معنی که رسیدگی به تجاوز را بر عهده شورای امنیت گذاشتند، و در نتیجه، شورای امنیت به نیابت کشورهای عضو سازمان، در زمینه مسائل مربوط به حفظ صلح و امنیت جهانی (ماده ۲۴) صلاحیتی انحصاری یافت که به تشخیص و دفع تجاوز تعمیم داده شده است.^{۸۳} تدبیر منشور در انتخاب راه حلی میانه

82. RAMBAUD P.: "La définition de l'agression par l'organisation des Nations-Unies", RGDIP., 1976, p. 843.

۸۳. به اعتقاد بعضی از صاحب‌نظران، منشور با برخورداری از منطقی خاص تعریف «تجاوز» را بایسته ندانست، اما برای اینکه دفع تجاوز میسر باشد رسیدگی به آن را به رکن محدودی واگذاشت که به تعبیری هیأت مدیره جهانی است. منطبق خاص نویسندگان منشور مبتنی بر پیشی بود که اینان از تداوم همبستگی قدرتهای متحد در طول جنگ جهانی دوم داشتند. بنابراین طبیعی می‌نمود که حین تدوین منشور در سانفرانسیسکو با پیشنهادهای بولیوی و فیلیپین که خواستار گنجانیدن تعریف تجاوز در منشور بودند مخالفت شود و تبیین آن را به عهده شورای امنیت گذارند.

— تمرکز اختیارات مربوط به تعریف تجاوز در رکن واحد و حفظ رسم و رسوم گذشته — با طرح ساختار سازمان ملل حین کنفرانس سانفرانسیسکو هماهنگی تام داشت؛ به همین جهت، برای اینکه نویسندگان منشور این واقعیت را به نحوی متذکر شوند، خطوط اصلی مفهوم تجاوز را در موادی پراکنده گنجانند تا شورای امنیت نتواند خارج از محدوده آنها به اقداماتی افراطی دست بزند. مفهوم «تجاوز» به لحاظ مقرراتی که در منشور وضع شده از اهمیت خاصی برخوردار است. البته درست است که منشور حدود این مفهوم را دقیقاً معین نکرده است، ولی از آن تصویری کلی به دست داده و شورای امنیت هم همواره کوشیده است از مجاری آن خارج نگردد.

منشور ابتدا، ضمن برشمردن اهداف و اصول سازمان ملل متحد، از این مفهوم صراحتاً یاد کرده است (فصل یکم)؛ به این صورت که منشور نخستین هدف سازمان ملل متحد را دفع هرگونه عمل تجاوزکارانه ای دانسته است که صلح را نقض می نماید (بند ۱ از ماده ۱).^{۸۴}

تعهد کشورها مبنی بر احتراز از «توسل به تهدید یا استعمال زور علیه تمامت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشور یا انجام اعمالی برخلاف اهداف ملل متحد» نیز از جمله اصولی به شمار آمده است که ملل متحد باید آن را رعایت نمایند (بند ۴ از ماده ۲).^{۸۵}

پیوند بند ۴ از ماده ۲ منشور با مقررات ۱۰ میثاق از این نظر جالب توجه است که قاعده احترام به تمامت ارضی یا استقلال سیاسی کشورها در صدر مقررات هردو سند قرار گرفته است؛ به همین لحاظ، همان طور که در

Cf. KOMARNICKI: "Ladéfinition de l'agression dans le droit international moderne", RCADI., 1940, II, p. 63.

84. "The Purposes of the United Nations are: to maintain international peace and security, and to that end: to take affective measures for the prevention and removal of threat to the peace, and for the suppression of aggression..."

85. "All members shall give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the present Charter, and shall refrain from giving assistance to any State against which the United Nations is taking preventive or enforcement action".

دوران جامعه ملل («تجاوز») را با این معیار می‌سنجیدند، امروزه نیز هرگونه تجاوز باید با توسل به این ضابطه ارزیابی گردد.

در مورد تجاوز، شورای امنیت می‌تواند با استناد به ماده ۳۹ منشور، قبل از صدور توصیه‌نامه یا حکمی قاطع، از کشورهای طرف اختلاف درخواست نماید که از دستورهای موقتش تبعیت کنند (ماده ۴۰)؛ آنگاه به تناسب شدت و ضعف بحران در قالب توصیه‌نامه، تدبیری دیپلماتیک اتخاذ کند. کاری که شورای جامعه ملل هم قادر به انجامش بود. و یا با شدت هر چه تمامتر با بحران به مقابله برخیزد و مجازاتهایی اقتصادی (ماده ۴۱) یا نظامی (ماده ۴۲) مقرر کند. کاری که شورای جامعه ملل صلاحیت انجامش را نداشت. اما از آنجا که حکم به مجازات نظامی مستلزم در اختیار داشتن نیروی نظامی است، منشور در ماده ۴۳ کلیه اعضای ملل متحد را موظف کرده است که نیروهای مسلح خود را برای شرکت در عملیات مربوط به استقرار صلح و امنیت بین‌المللی در اختیار شورای امنیت قرار دهند. بدیهی است این اختیار گسترده بر تشخیص ماهیت تجاوز اثر می‌گذارد، زیرا اقدامات شورا باید متناسب با نوع تجاوز باشد؛ از این رو منشور از شورا خواسته تنها هنگامی به مفهوم تجاوز استناد کند که وضعیت بسیار استثنایی و بحرانی است.^{۸۶}

شورای امنیت به لحاظ اینکه استفاده از این مفهوم قاعداً متضمن اقدامات شدیدی می‌باشد، بجز در چند مورد^{۸۷}، در موارد دیگر از استعمال آن در قطعنامه‌های خود احتراز کرده است؛ وانگهی رقابت شرق و غرب هم

86. RAMBAUD P.: op. cit., p. 845.

۸۷. قطعنامه (۱۹۷۷) ۴۱۱-۳۰ ژوئن ۱۹۷۷ شورای امنیت اعمال تجاوزکارانه رودزبای جنوبی را در قبال موزامبیک محکوم کرده است (Cf. Chronique Mensuel, ONU, 1977, p. 5) شورای امنیت، همچنین با تصویب قطعنامه‌های متعدد، اعمال تجاوزکارانه افریقای جنوبی را در قبال آنگولا S/Res. 387-31 Mars 1976 (بمباران) S/Res/546-6 Janvier 1984 (حمله نظامی) S/res./428-6 Mai 1976 و زامبیا (S/Res/393-1976) و لسوتو (1982- S/Res/527) محکوم کرده است.

مانعی دیگر بوده که شورای امنیت عمیقاً بدان توجه داشته است. مجمع عمومی هم با اینکه تصمیماتش الزام آور نیست در استفاده از این مفهوم، حتی در موارد محرز بودن تجاوز نظامی از هر جهت، احتیاط نموده است. فی المثل، در قضیه افغانستان، مجمع عمومی در قطعنامه های خود بی آنکه به مفهوم تجاوز صراحتاً اشاره کند و یا لا اقل از مفهوم «تهدید بر صلح» بهره گیرد، لفاظی نموده و به طور کلی از نیروهای بیگانه درخواست کرده است که خاک افغانستان را ترک گویند.^{۸۸} با این حال، در چند مورد، مجمع عمومی عمل اسرائیل را در بمباران تأسیسات هسته ای تموز تجاوز قلمداد کرد.^{۸۹} و حال آنکه شورای امنیت همین عمل را در قطعنامه های خود خطری برای صلح به شمار آورده بود. مورد مشابه دیگر قطعنامه ای است که مجمع عمومی در قبال اعمال تجاوزکارانه اسرائیل صادر نمود و در آن خودداری اسرائیل را از النهای قانون ۱۴ دسامبر ۱۹۸۱، در مورد اشغال بلندیهای جولان، «تجاوز» اعلام کرد.^{۹۰} در این مورد شورای امنیت اصلاً نتوانسته بود نظر اعضای دائم را بر سر انتخاب یکی از مفاهیم مندرج در ماده ۳۹ موافق سازد.

بند دوم:

تعریف تجاوز (قطعنامه ۱۹۷۴)

با اینکه قطعنامه های مجمع عمومی اعتبار قطعنامه های شورای امنیت را ندارد، نباید فراموش کرد که مجمع عمومی هم به موجب مقررات منشور در مواردی معین مسئول حفظ صلح و امنیت جهانی است (بند ۲ از ماده ۱۱).^{۹۱} با توجه به این مسئولیت و برای جلوگیری از افراط و تفریط

88. COT-PELLET: op. cit., p. 660, note 58.

در قضیه گرانادا هم مجمع عمومی به همین صورت عمل کرد:

Cf. A/Res/ 38/7- 3 Nov. 1983.

89. COT-PELLET: Ibid.

90. Ibid.

۹۱. در واقع، منشور وظیفه استقرار صلح را در جهان بر عهده شورای امنیت گذاشته است و

کشورها در تعیین حد مفهوم تجاوز، مجمع عمومی از بدو تشکیل سازمان ملل متحد همواره در پی آن بود تا برای «تجاوز» معیاری بیابد که مورد قبول همه کشورهای جهان باشد.^{۹۲} این مجمع ابتدا در ۱۹۵۰ با گشودن باب مذاکرات جمعی میان کشورهای زمینه‌های اولیه کار را فراهم کرد و در ۱۸ دسامبر ۱۹۶۷ چون هنوز نتوانسته بود به راه حلی دست یابد که جمیع کشورها بر سر آن توافق داشته باشند، قطعنامه‌ای به تصویب رسانید که در آن از منفعت مشترک اعضای ملل متحد در گشوده شدن این مشکل یاد شده بود. مجمع عمومی با تصویب این قطعنامه کمیته ویژه‌ای را بنیاد گذاشت که قرار بود گزارشی در زمینه تعریف تجاوز به بیست و سومین اجلاس مجمع عمومی تسلیم نماید.^{۹۳}

→ صلاحیت مجمع عمومی در این قبیل موارد صلاحیتی ثانوی است. با این حال، تعارض مشهودی که در این زمینه به چشم می‌خورد، مداخلاتی است که سازمان ملل برای حفظ صلح، براساس آیینهای متفاوت از آنچه منشور پیش بینی کرده به عمل آورده است؛ به این صورت که مجمع عمومی در این گونه موارد رأساً اتخاذ تصمیم نموده و دیرکل به اقداماتی دست زده است.

CF. COLLIARD C-A: "Institutions des relations internationales". Paris, Dalloz, 1985, p. 428.

۹۲. مسأله تعریف تجاوز، از زمان جامعه ملل ذهن زمامداران کشورها و حقوقدانان را به خود مشغول ساخته بود. پیش از جنگ جهانی دوم در ۱۹۳۳ اتحاد شوروی و چند کشور دیگر با انعقاد معاهداتی چند (معاهدات لندن) کوشیده بودند تعریفی از این مفهوم به دست دهند. به موجب این معاهدات، «متجاوز» آن کشوری بود که به یکی از اعمال برشمرده شده در آن معاهدات دست می‌زد.

این اعمال عبارت بودند از: (۱) اعلان جنگ به کشور دیگر؛ (۲) تهاجم نیروی نظامی یک کشور - حتی بدون اعلان جنگ - به سرزمین کشورهای دیگر؛ (۳) حمله نیروهای زمینی، دریایی و هوایی یک کشور - حتی بدون اعلان - به سرزمین، کشتیها یا هواپیماهای کشور دیگر؛ (۴) محاصره دریایی سواحل یا بنادر کشور دیگر؛ (۵) مدد رساندن به نظامیانی که در قلمرو یک کشور تعلیم دیده‌اند و در کشوری دیگر به اختلال مشغول‌اند، در صورتی که کشور محرک از حمایت یا کمک به اختلالگران دست برندارد.

CHAUMONT CH.: "L'ONU.", Paris, PUF, 1977, p. 67; ZOUREK J.: "Enfin une définition de l'agression", AFDL., 1974, p. 13.

۹۳. ناگفته نماند که مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۲۱ نوامبر ۱۹۴۷ با تصویب قطعنامه

کمیته ویژه از ۱۹۶۸ تا ۱۹۷۴ به طور مرتب هر سال جلساتی برای بررسی این مفهوم تشکیل داد تا اینکه سرانجام در ۱۹۷۴ گزارشی در زمینه «تجاوز» به مجمع عمومی عرضه کرد. این گزارش در ۱۴ دسامبر همان سال به صورت متن ضمیمه در قطعنامه (۲۹) ۳۳۱۴ درج گردید و با رأی اجماعی کشورها به تصویب رسید. ۹۴

(۲) ۱۷۷ به کمیسیون حقوق بین الملل مأموریت داد که: الف) اصول حقوق بین الملل را که در اساسنامه و در احکام دادگاه نورنبرگ وجود دارد استخراج نماید، و ب) طرح مجموعه ای از مقررات مربوط به جنایات ضد صلح و امنیت بشری را با توجه به اصول یاد شده در بند «الف» تنظیم کند. این کمیسیون در نخستین اجلاس خود ژان اسپیروپولوس (Spiropoulos) را به مقام مخبر اصلی منصوب نمود و در دومین اجلاس خود اصول مذکور را استخراج و تدوین کرد.

(Cf. Documents officiels de l'Assemblée générale, 5ème. session, supplément no. 12 (A/1316), p. 12, par. 95 à 127).

آنگاه این اصول را با توضیحاتی مناسب به مجمع عمومی تسلیم نمود. کمیسیون حقوق بین الملل در ششمین اجلاس خود در ۱۹۵۴ طرح مقررات مربوط به جنایات ضد صلح و امنیت بشری را نیز به تصویب رساند و آن را همراه با توضیحاتی نسبتاً مفصل به مجمع عمومی فرستاد.

(Ibid., neuvième session, sup. no. 9 (A/2693))

در ۴ دسامبر ۱۹۵۴ مجمع عمومی با تصویب قطعنامه (۹) ۸۹۷ اعلام کرد که طرح مجموعه مقررات مربوط به جنایات ضد صلح و امنیت بشری مشکلاتی دارد که همه ناشی از فقدان تعریف «تجاوز» است. از این رو مجمع تصمیم گرفت کمیته ویژه ای را مأمور تهیه گزارشی در مورد طرح تعریف «تجاوز» نماید، و در نتیجه، بررسی طرح مجموعه مقررات یاد شده را موکول به وقتی کرد که کمیته ویژه این گزارش را تهیه کرده باشد.

در ۱۰ دسامبر ۱۹۸۱ مجمع عمومی با توجه به قطعنامه ۱۴ دسامبر ۱۹۷۴، قطعنامه ۳۶/۱۰۶ را به تصویب رسانید و از کمیسیون حقوق بین الملل درخواست کرد که کار تهیه طرح مجموعه مقررات مربوط به جنایات ضد صلح و امنیت بشری را، با توجه به تحولاتی که در زمینه حقوق بین الملل پدیدار شده است، از سر گیرد.

(Cf. Annuaire de la Commission du droit international, 1986, vol. II, deuxième partie, p. 42).

۹۴. رأی اجماعی یا کنسensus (Consensus) واژه ای مبهم است. این واژه گاه به معنای آیین پذیرش مصوبات و یا به قول عالمان سیاسی، فرایند تصمیم گیری (decision making process) بوده است و زمانی به معنای خود آن توافقی است که نهایتاً کشورها به آن دست

پیش از آنکه به تحلیل تعریف مندرج در این قطعنامه بپردازیم و نقاط ضعف و قوت آن را معین کنیم، ابتدا باید یادآور شویم که تعریف تجاوز، آن طور که در این قطعنامه بیان شده است، در رشد و توسعه حقوق بین الملل تأثیر بسیار دارد، زیرا این تعریف می تواند در تکمیل نظام امنیت بین المللی سخت مؤثر باشد و شورای امنیت را در احراز مفهوم «تجاوز» کمک نماید.

در اوضاع و احوال فعلی جهان، که سیاست تعادل قدرتها و اصل موازنه وحشت مطرح است و اعضای شورای امنیت پیوسته بر سر تعیین مفهوم تجاوز باهم اختلاف دارند، این تعریف می تواند در تصمیم گیری شورا مؤثر باشد؛ زیرا کار شورا را فقط محدود به این می کند که در جستجوی یافتن

یافته اند. بنابراین وقتی که از نحوه تصمیم گیری مجمع سخن به میان می آید، می توانیم بگوییم که مجمع عمومی قطعنامه ای را از طریق رأی اجماعی پذیرفته است، همچنانکه می توانیم بگوییم که مجمع عمومی کار مذاکرات خود را با حصول رأی اجماعی به پایان رسانده است. رأی اجماعی که برای خود آیینی فرعی به حساب می آید لطمه ای به اعتبار مصوبه مجمع وارد نمی کند؛ به این معنی که این رأی مفهوم همان رأیی را دارد که به موجب مقررات منشور برای تصویب امری در مجمع لازم شمرده شده است. آیین رأی اجماعی ظاهراً در سالهای ۱۹۶۱-۱۹۶۲ در جریان رأی گیری «کمیته استفاده مسالمت آمیز از فضای ماورای جو» که یکی از ارکان فرعی مجمع عمومی است، مطرح شد و پس از آن به نحو گسترده ای در سازمان ملل متحد یعنی در مجمع عمومی، شورای امنیت، ارگانهای اصلی و ارگانهای فرعی و نیز در سازمانهای تخصصی و کنفرانسهای بین المللی معمول گردید.

رأی اجماعی با اینکه با اتفاق آراء وجه اشتراک دارد، از آن متفاوت است؛ به این معنی که تصمیمات متخذه پذیرفتنی است. به عبارت دیگر، رأی اجماعی این مفهوم را می رساند که مخالفت با نظر اتخاذ شده به آن حد نبوده است که تصمیمات مورد نظر را نفی نماید.

رأی اجماعی در منشور محمل ندارد و برای خود رويه ای مستقل به شمار می آید. این رويه اصولاً برای بیان توافق مشترک به وجود آمده است و هدف از ابتکار آن احتراز از توسل به آرائی رسمی است که خصوصیتی مکانیکی دارند و از اولویت عددی گروهی بزرگتره دیگر به دست می آیند. بنابراین، رأی اجماعی تدبیری است هوشمندانه که مثلاً برای کاهش تعارض میان کشورهای پیشرفته و کشورهای در حال توسعه از طریق اعطای امتیازات متقابل و برگزیدن راه حلی منصفانه ابداع شده است.

(cf. COLLIARD C-A.: op. cit., p. 425).

تعریف برای مواردی باشد که از حدود تعریف مندرج در قطعنامه ۱۹۷۴ خارج است.^{۹۵} وانگهی این تعریف می‌تواند در حفظ حقوق و منافع قربانی تجاوز سهم بسیار داشته باشد؛ زیرا سازمان ملل و کشورهای دیگر را در مدد رساندن به قربانی، آن گونه که در مقدمه قطعنامه آمده است، کمک می‌نماید. گذشته از این، تعریف تجاوز می‌تواند افسارگسیختگی حاکمیت کشورها را انجام بزند؛ چرا که برای آنها هشدار مؤثر است و از این رو کشورها باید با توجه به حیثیت ملی خود مراقب باشند که در قبال رفتارشان روزی متجاوز قلمداد نشوند. تعریف تجاوز، به طور کلی، وضعیت حقوقی متجاوز و قربانی را از هم تفکیک می‌کند: کشوری که به موجب این تعریف محکوم به ارتکاب یکی از اعمال تجاوزکارانه شناخته می‌شود، جنایتی بین‌المللی مرتکب شده است؛ حال آنکه قربانی همین تجاوز حق دارد از سازمان ملل متحد درخواست کمک کند.^{۹۶} وانگهی تعریف مفهوم «تجاوز»، همان طور که قطعنامه (۶) ۵۹۹ مجمع عمومی (۱۹۵۲) متذکر شده است، در کارتدوین حقوق جزای بین‌المللی تأثیری بسزا دارد.^{۹۷}

۹۵. رک. ماده ۲ قطعنامه ۱۹۷۴.

96. ZOUREK J.: op. cit., p. 27.

۹۷. کمیسیون حقوق بین‌الملل در پایان اجلاس سی و هفتم خود در ۱۹۸۵ اعلام کرد که طرح مجموعه مقررات مربوط به جنایات بین‌المللی اهمیت زیادی دارد. به ادعای این کمیسیون، جنایات بین‌المللی با توجه به معیارهای کلی، معاهدات مختلف و اعلامیه‌های موجود مشخص شده است، اما چون این مقررات باید قاعدتاً در قبال کشورهایی به اجرا درآید که مسئولیت جزایی (بین‌المللی) دارند، کمیسیون باید از نظریات مجمع عمومی در این زمینه مطلع گردد تا بتواند با توجه به آن، حدود مسئولیت جزایی کشورها را معین بدارد. به عقیده بعضی از اعضای کمیسیون، این مجموعه مقررات اگر فاقد ضمانت اجرای کافی باشد و یا یک دستگاه قضایی ناظر بر اجرای صحیح قواعد آن نباشد، فایده‌ای عملی نخواهد داشت. کمیسیون با توجه به نظر این دسته از اعضا از مجمع عمومی درخواست کرده است تا اعلام نماید که آیا کمیسیون می‌تواند اساسنامه دیوان بین‌المللی جزا را برای رسیدگی به جرایم افراد یا کشورها تهیه کند؟ این کمیسیون تا به امروز همچنان به کار خود ادامه می‌دهد. پیشرفت کمیسیون حقوق بین‌الملل در این زمینه، همان طور که قطعنامه (۶) ۵۹۹-۱۹۵۲ خواستار آن شده است، در پیشرفت حقوق بین‌الملل و تدوین حقوق بین‌الملل جزا و نهایتاً مبارزه با جرایم

الف. ارزش حقوقی قطعنامه ۱۹۷۴

در مورد ارزش حقوقی این تعریف کسانی معتقدند که چون این قطعنامه از مفهومی تعریف به عمل آورده که در منشور (ماده ۵۱) صراحتاً به آن اشاره شده است، می‌توان آن را تفسیری رسمی از منشور به حساب آورد که رعایت مضامینش برای تمامی ارکان سازمان ملل، از جمله شورای امنیت، در مواقعی که با موردی عینی روبرو می‌شوند که به لحاظ آن کشوری در معرض تجاوز قرار گرفته الزامی است.^{۹۸} اما کسانی دیگر اعتقاد دارند که قطعنامه ۱۴ دسامبر ۱۹۷۴ از نظر حقوقی شورای امنیت را متعهد نمی‌سازد. به نظر اینان، قطعنامه یاد شده تنها می‌تواند راهنمای مفیدی برای شورا باشد.^{۹۹} به نظر بعضی دیگر، این قطعنامه در اساس تصمیم‌گیریهای شورای امنیت مؤثر است، زیرا سازمان ملل متحد در طول حیاتش نشان داده که اعتبار متون تنها به سرشت حقوقی و نظری آنها بستگی نداشته است بلکه عوامل دیگری نیز در کارند که در اعتبار بخشیدن به آن متون تأثیر دارند. درست است که شورای امنیت مازم به اجرای متن تعریف مندرج در قطعنامه نیست، با این حال، نباید فراموش کرد که این قطعنامه به هر صورت در ارزیابی شورای امنیت از مفهوم تجاوز دخالت زیادی دارد.^{۱۰۰} نظر این دسته از صاحب‌نظران متین است، زیرا همان‌طور که اینان معتقدند ارزش هر متن را نباید تنها به لحاظ الزامی که در آن وجود دارد سنجید و از این رو نباید فقط بر خصیصه الزام آور بودن تعریف تأکید کرد؛ چون همان‌گونه که اعتبار مقررات حقوق جزا تنها به لحاظ خود قواعد

ضد صلح و امنیت بشری بسیار مؤثر خواهد بود.

Cf. *Annuaire de la Commission du droit international*, 1986, Vol. II, deuxième partie, p. 42.

98. ZOUREK J.: op. cit., p. 28.

99. COHEN JONATHAN G.: in Cot-Pellet, op. cit., p. 659.

100. RAMBAUD P.: op. cit., p. 858.

نیست و ارزیابی آزاد قاضی هم در تطبیق مورد عینی بر قاعده انتزاعی سهم مؤثری در اعتبار بخشیدن به آن قاعده دارد، در این زمینه نیز وضع به همین منوال است و ارزیابی شورای امنیت در تشخیص تجاوز اهمیت خاصی دارد. به نظر ژرژسل جرایم اصولاً دارای عناصری مادّی هستند که از تعریف آن جرایم استخراج می‌شود. در کنار این عناصر، عناصری معنوی نیز وجود دارد که قانون موضوعه تشخیص آن را بر عهده قاضی گذاشته است. نتیجتاً می‌توان گفت که عنصر مادّی در انواع تجاوز یکی است، اما تعیین اینکه چه کشوری واقعاً متجاوز است بر عهده آن رکن صلاحیتداری قرار دارد که مسؤل تشخیص تجاوز است.^{۱۰۱} اما از آنجا که اعضای دائم شورای امنیت به هنگام تصویب قطعنامه نظری مخالف ابراز نداشته‌اند، می‌توان نتیجه گرفت که آنان، مثل سایر کشورهای عضو سازمان ملل، از نظر اصولی عناصر مادّی تجاوز را به صورتی که در قطعنامه آمده است پذیرفته‌اند و تردیدی نیست که در تصمیم‌گیریهای خود به آن عناصر توجه خواهند نمود. با این وصف، صلاحیت شورا در تشخیص عناصر معنوی همچنان پابرجاست و این قطعنامه نمی‌تواند آن صلاحیت را محدود کند؛ چرا که صلاحیت حفظ و استقرار امنیت حقی است که به موجب منشور ایجاد شده و جز با رضایت اعضای دائم (به صورتی که در منشور مقرر شده است) هیچ‌گونه محدودیتی نمی‌توان بر آن روا داشت.^{۱۰۲} پس به طور کلی می‌توان گفت

۱۰۱. نظریات ژرژسل در کمیسیون حقوق بین‌الملل. برای اطلاع بیشتر رک.:

Annuaire de la Commission du droit international, 1951, II, p. 41. in *Rambaud, op. cit.*, p. 858.

۱۰۲. کسانی که رعایت دقیق قطعنامه را برای شورای امنیت لازم شمرده‌اند، معتقدند که چون قطعنامه ۱۹۷۴ تفسیری رسمی از منشور ملل متحد به شمار می‌آید، شورای امنیت مکلف به اجرای دقیق آن است. اینان اعلامی بودن قطعنامه را باور ندارند و آن را باطل می‌شمارند، زیرا این طرز تفکر را ناشی از نظریه‌ای می‌دانند که در قرن نوزدهم بعضی از کشورها به آن پای بند بودند و گمان می‌کردند که مقوله حفظ صلح و امنیت جهان نخچیرگاه اختصاصی کشورهای قدرتمند جهان است و حقوق بین‌الملل در آن نفوذی ندارد. به نظر این دسته چون شورای امنیت، مثل هر رکن دیگر سازمان ملل متحد، مکلف به اجرای مقررات حقوق

که این قطعنامه بی آنکه خواسته باشد معیاری مطلق از تجاوز به دست دهد، تعریفی موزون از آن به عمل آورده است که با استفاده از آن، شورای امنیت می‌تواند با در نظر گرفتن اوضاع و احوال سیاسی جهان، آن را بر مصادیق منطبق گرداند.^{۱۰۳} اینک جا دارد که این قطعنامه را به طور مختصر تحلیل نماییم.

ب. محتوای حقوقی قطعنامه ۱۹۷۴

قطعنامه ۱۹۷۴^{۱۰۴} با تعریفی که از تجاوز به عمل آورده است، مفهوم کلی آن را با شماری از اعمال تجاوزکارانه در هم آمیخته و یقیناً به همین علت بوده که توانسته است نظر موافق اعضای سازمان ملل را به خود جلب نماید. این تعریف نقاط قوت و ضعفی دارد که تنها از رهگذر بررسی مضامینش می‌توان به آنها پی برد.

از جمله جنبه‌های مثبت قطعنامه این است که مقدمه نسبتاً طویل آن «تجاوز» را اصولاً در منطوق کلی مقررات منشور در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی جای داده و با اعلام اینکه «یکی از اهداف سیاسی سازمان ملل حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و وضع مقررات مؤثر برای جلوگیری از بروز عوامل تهدید کننده صلح و دفع اعمال تجاوزکارانه و ناقض صلح است»، پس از اشاره به وظایف تعیین شده برای شورای امنیت در ماده ۳۹، یادآور این نکته شده که کشورها باید اختلافات خود را، آن گونه که منشور پیش‌بینی کرده است، از راه‌های مسالمت‌آمیز حل کنند؛ آنگاه بر اصل مصون بودن خاک کشورها از تعرض بیگانه تأکید ورزیده و هر کشور را مکلف دانسته است که از توسل به زور برای محروم کردن کشوری دیگر

بین الملل و منشور ملل متحد است، تفسیرهای رسمی آن را نیز باید بپذیرد.

(CF. ZOUREK J: op. cit., p. 28)

103. CHAUMONT CH.: op. cit., p. 68.

۱۰۴. برای اطلاع از متن قطعنامه رک.:

RGDIP. 1975, tome 79, p. 261.

از اداره سرزمین خود و آزادی و استقلال خودداری کرده، از آسیب رساندن به تمامت ارضی دیگری احتراز نماید.

یادآوری مقررات منشور در مقدمه، تمهیدی برای نشان دادن عوامل تفسیر بوده است تا اگر روزی بر سر اجرای یکی از مواد قطعنامه اختلافی میان کشورها پدید آید بتوان با استناد به مقررات عام منشور آن را از میان برداشت.

۱. ماده یک قطعنامه با اعلام اینکه «تجاوز» اعمال زور یک کشور علیه حاکمیت، تمامت ارضی یا استقلال سیاسی کشوری دیگر یا توسل به اعمالی است که با مقررات منشور مغایرت دارد، به بیان قاعده ای کلی پرداخته است که دامنه ای بس گسترده دارد. در این ماده حشوی نیز وجود دارد و آن عبارت «استقلال سیاسی» است؛ زیرا مشکل می نماید تصور کنیم که زور تنها برای زائل کردن استقلال سیاسی به کار گرفته شود، چه با زوال استقلال سیاسی، تمامت ارضی و حاکمیت کشور نیز از میان خواهد رفت. ۱۰۵

با این حال، از آنجا که نویسندگان قطعنامه از درج این عبارت در ماده یک غایتی داشته اند و آن تکرار جزء به جزء بند ۴ از ماده ۲ منشور بوده است، نمی توان گفت که زیاده گویی آنان حشوی قبیح است و به اساس ماده آسیب می رساند.

ذکر عبارت «یا توسل به اعمالی که با مقررات منشور مغایرت دارد» نیز برای این بوده است که مشروعیت «جنبشهای استقلال طلبانه» را که اعلامیه ۱۹۷۰-۱۰۶ به صراحت آن را خاطر نشان گردیده است، استحکام بخشند.

105. ZOUREK J.: op. cit., p. 21.

«(زائد بی ضرر) دانسته است.»

این نویسنده، عبارت مذکور را »

۱۰۶. اعلامیه مربوط به اصول حقوق بین الملل درباره مناسبات دوستانه و همکاری میان کشورها بر اساس منشور ملل متحد. این اعلامیه که در ۲۴ اکتبر ۱۹۷۰ به مناسبت بیست و پنجمین

۲. ماده ۲ قطعنامه، «پیشی جستن در استفاده از نیروهای مسلح را به صورتی که ناقض مقررات منشور باشد دلیلی کافی بر وقوع [انتساب] عمل تجاوزکارانه» دانسته است؛ اما بی درنگ به تعدیل این قاعده پرداخته و متذکر شده است که «شورای امنیت می تواند به موجب مقررات منشور به این نتیجه برسد که حکم به محقق بودن عمل تجاوزکارانه به لحاظ اوضاع و احوال مربوط، از جمله این واقعیت که عمل مذکور یا آثار آن شدت چندانی ندارد. موجه نیست»، و این در مواردی مصداق دارد که کشوری حادثه کم اهمیتی در مرزبیا فریند و همسایه اش با شدت هر چه تمام تر با این تهاجم مقابله کند. ۱۰۷ در فرض اخیر، گرچه کشور مهاجم ابتدا حادثه آفرینی کرده است، اما چون کشور مقابل به عملیاتی دست زده که با آن حوادث تناسب معقول نداشته است، شورای امنیت می تواند با توجه به مقررات منشور انتساب عمل تجاوزکارانه را به کشور نخستین وارد نداند. بنابراین همان طور که شارل روسو معتقد است، معیار «سطحی»^{۱۰۸} پیشی جستن در انجام عملیات نظامی^{۱۰۹}، به صورتی که در ماده ۲ به آن اشاره شده، اماره ای^{۱۱۰} ساده است که شورای امنیت در استفاده از آن مختار است. ضمناً از عبارت «به صورتی که ناقض مقررات منشور باشد» نباید این معنی استنباط گردد که بار اثبات «تجاوز» بردوش قربانی عملیات تجاوزکارانه قرار دارد، زیرا از آنجا که منشور اصولاً توسل به زور را ممنوع کرده و آن را تنها در مواردی مجاز دانسته که خود معین کرده است، باید این طور نتیجه

→ سالروز بنیانگذاری «سازمان ملل متحد» به تصویب کشورها رسید، مشتمل بر ۷ اصل است و در اصل پنجم آن صراحتاً به تساوی حقوق اقوام مختلف و برابری آن در تعیین سرنوشت خویش اشاره شده است.

۱۰۷. گزارش دو بروکر (De Brouckère) به مجمع جامعه ملل، مندرج در اسناد جامعه ملل:

A/14, 1927 V in Zourek, op. cit. p. 22, note 53.

108. critère "simpliste".

109. ROUSSEAU CH.: "Le droit des conflits armés", Pédone, 1983, p. 577.

110. présomption

گرفت که در این قبیل موارد صرف شروع به عملیات تجاوزکارانه دلیل تجاوز است، مگر آنکه آغازگر عملیات ثابت کند که از مقررات منشور تخطی نکرده است.

۳. در ماده ۳ قطعنامه ۱۹۷۴، مجمع عمومی با اعتقاد به اینکه «تجاوز» هولناک‌ترین و حادث‌ترین نوع استفاده غیرمشروع از زور است، فقط اعمال زور مسلحانه را تجاوز دانسته و آن را به فشارهای اقتصادی و عقیدتی تعمیم نداده است. وانگهی در این ماده فقط عملیات حاد مسلحانه از جمله موارد استفاده غیرمشروع از زور به شمار آمده است. در این ماده فهرست نسبتاً «کاملی از اعمال موجد تجاوز ارائه شده که به طور کلی متضمن مباشرت مستقیم و غیرمستقیم، مسئولیت اصیل و معاونت در اعمال تجاوزکارانه است، بطوریکه از هفت بند این ماده، پنج بند به تجاوز مستقیم، یکی به معاونت و دیگری به تجاوز غیرمستقیم مربوط می‌شود.

متن این ماده با توجه به واقعیات عینی موجود نگارش یافته است؛ از این رو بی آنکه به اختلاف سلیقه کشورها در تحلیل نظری مفاهیم توجهی شده باشد تا سرحد ممکن از انواع وضعیتها سخن به میان آمده است تا آنجا که مفهوم «کشور» حدی گسترده یافته و همان‌طور که در تبصره توضیحی^{۱۱۱} ماده یک آمده است، در قالب جامعه شناختی خود مورد نظر قرار گرفته (اتحاد سه عنصر کلاسیک: سرزمین، جمعیت و حکومت

۱۱۱. درج تبصره ذیل ماده یک به این منظور بوده که به دول غربی اطمینان داده شود که غرض از «کشور» صرف موجودیت آن است تا اگر بعضی کشورها، کشوری را اساساً شناسایی نکرده باشند مشکلی به وجود نیاید (مثل مورد کشورهای از هم جدا مانده یا اسرائیل در قبال کشورهای عربی). همچنین از اینکه قطعنامه ۱۹۷۴ مقرراتش را به کشورهای غیرعضو تعمیم داده است می‌توان این‌طور نتیجه‌گیری کرد که تعریف «تجاوز» در قبال عموم کشورها (erga omnes) اعتبار دارد و این خود مؤید آن است که مجمع عمومی در صورت لزوم می‌تواند قانونگذاری بین‌المللی باشد.

(Cf. Rambaud P.: op. cit., p. 866, note 58.)

سازمان یافته و مؤثر) و به همین علت، عضویت کشورها در سازمان ملل متحد و یا شناسایی آنها از یکدیگر مطرح نشده است؛ وانگهی برای اینکه به موافقتنامه‌های دفاع مشترک نیز توجهی شده باشد، «از گروه کشورها» سخن به میان آمده است.

خصوصیت کلی دیگر این ماده که باز توجه عمیق نویسندگان قطعنامه را به عینی بودن وقایع نشان می‌دهد این است که به «اعلان جنگ» اهمیتی داده نشده است، به این معنی که «اعلان جنگ» عامل مؤثری جهت تشخیص تجاوز به شمار نیامده است. این طرز تلقی کاملاً منطقی به نظر می‌رسد، زیرا با این کار نشان داده شده که حقوق بین‌الملل اصولاً جنگ را ممنوع کرده است و دیگر به آن مرزی که جنگ را از صلح جدا می‌ساخت واقعی نمی‌نهد. حقوق بین‌الملل معاصر به جای آن حد، امروزه مفاهیم دیگری ابداع کرده است؛ چندان که با استفاده از آن مفاهیم، توسل مشروع به زور را از توسل نامشروع به عملیات مسلحانه جدا کرده است.

به موجب این ماده، اعمال موجد تجاوز مستقیم عبارت است از: تهاجم یا حمله مسلحانه به خاک کشورها یا اعمال مشابهی مثل اشغال نظامی — هر چند گذرا — که قاعداً نتیجه این تهاجمات و حملات است، یا انضمام جابرائه تمام یا بخشی از خاک کشورها (بند الف)؛ بمباران یا به کاربردن هر سلاحی علیه کشوری دیگر (بند ب)؛ محاصره بنادر و سواحل هر کشور^{۱۱۲} توسط نیروهای مسلح کشوری دیگر (بند ج)؛ حمله نیروهای مسلح هر کشور به نیروهای مسلح زمینی، دریایی و هوایی یا کشتیها و

۱۱۲. در این بند به محاصره زمینی اشاره نشده است، زیرا هر کشوری اصولاً می‌تواند با توجه به حاکمیتی که دارد مرزهای زمینی خود را محدود سازد. با وجود این، کورهایی که از داشتن مرز دریایی محروم بودند به نحوه تدوین این بند اعتراض کردند. برای اطمینان خاطر این کشورها، ذیل تبصره‌ای در صورتجلسات ششمین کمیسیون قد شد که هیچ کشوری نمی‌تواند برخلاف موازین حقوق بین‌الملل راه‌های ورود به دریا و خروج از آن را محدود نماید.
Ibid., p. 868, note 61.

هواپیماهای غیرنظامی (بند د).

در مورد بند اخیر این ماده برای بسیاری از هیأت‌های نمایندگی بدو این توهم پیش آمده بود که مقررات پیش‌بینی شده در آن مانع اعمال صلاحیت حقوقی کشورها بر آبهای سرزمینی خواهد شد. اما واقعیت چنین نیست، زیرا این بند باید با استناد به مواد دیگر قطعنامه و قواعد حقوق بین‌الملل تفسیر شود. فی‌السنن، اگر به سواحل کشوری حمله شود این کشور کاملاً حق خواهد داشت که در حیطه آبهای سرزمینی خود به دفاع مشروع بپردازد. وانگهی، در فرض اخیر، کشور یاد شده از آن امتیازاتی برخوردار است که حقوق دریا در زمینه استفاده از آبهای سرزمینی و منطقه مجاور و حتی دریای آزاد وضع کرده است. بنابراین هر کشور در موارد ضروری، مثل وقتی که خطر آلودگی دریای آزاد به سمت سواحل آن کشور حرکت کرده باشد، می‌تواند به زور متوسل شود و این خطر را حتی در قلمرو دریای آزاد از خود دفع نماید. همچنین اگر ناوگانی جنگی، بی‌آنکه اجازه‌ای کسب کرده باشد، به آبهای سرزمینی کشوری نزدیک شود، این کشور می‌تواند مسلحانه به دفاع برخیزد و مانع ورود آن ناوگان به آبهای سرزمینی اش گردد، بی‌آنکه در همه این موارد متجاوز قلمداد شود.^{۱۱۳}

استفاده از نیروهای مسلح در خاک کشوری هم پیمان، به صورتی که ناقض پیمان میان دو کشور باشد، و یا ادامه حضور آن نیروها پس از سپری شدن زمان اعتبار موافقتنامه نیز از جمله اعمالی است که تجاوز به شمار آمده است (بند ه). نتیجه قضیه موجود در فرض اخیر را می‌توان با استدلالی ترجیحی^{۱۱۴} به قضیه‌ای دیگر که علاوه بر دارا بودن علت مشترک با قضیه نخست، عامل مرجح و جهت ترجیحی نیز دارد تسری داد و کشوری را که با زور (بی‌آنکه پیمانی در کار باشد) و یا براساس پیمانی باطل و کان لم یکن^{۱۱۵} (که به زور تحمیل شده باشد) در کشوری دیگر نیرو

113. ZOUREK J.: op. cit., p. 23.

114. a fortiori

۱۱۵. «معاهده‌ای که از رهگذر تهدید منعقد شود یا حاصل اعمال زوری باشد که اصول حقوق

مستقر کرده است، متجاوز قلمداد نمود.

بند «و» ماده ۳- که در واقع مؤید مضمون حقوقی بند «د» است- در تکمیل مقررات بند مقدم، متذکر این نکته شده که اگر کشوری بپذیرد که تمام یا بخشی از سرزمینش پایگاهی برای انجام عملیات تجاوزکارانه علیه کشوری ثالث باشد، رضایت این کشور «در حکم» انجام آن اعمال خواهد بود.

این بند با فرضی که به میان آورده است از عملی سخن گفته که حالتی میان تجاوز مستقیم و تجاوز غیرمستقیم دارد و آن «معاونت» در تجاوز است. این نوع از تجاوز، آن طور که از بند «و» برمی آید، مولود فعل کشور عامل و رضایت [آگاهانه] کشوری است که تمام یا بخشی از سرزمینش را در اختیار مباشر فعل قرار داده است. در این فرض جای تردید نیست که معاونت در تجاوز عملی خصومت آمیز است، منتها عملی که در قبال کشور مورد تهاجم به صورت غیرمستقیم انجام گرفته است؛ با این حال، نمی توان آن را با تجاوز غیرمستقیم یکی دانست، زیرا در این فرض کشوری که سرزمینش را در اختیار کشوری دیگر قرار داده است عامل بالذات تجاوز نیست و عملش دارای کیفیتی انفعالی است؛ به این معنی که «متجاوز» با وساطت کشوری دیگر به عمل نپرداخته است (خصوصیت اصلی تجاوز غیرمستقیم) بلکه سرزمین خود را در اختیار کشوری دیگر قرار داده که به تجاوز مباشرت کرده است. با این وصف، بند «و» ماده ۳ مباشر و معاون هر دو را متجاوز قلمداد کرده است تا به یک صورت با آنها مقابله شود. بنابراین، کشوری که مورد تهاجم قرار گرفته است می تواند در قبال هر دو کشور از موجودیت خود دفاع نماید.

ناگفته نگذاریم که مقررات این بند هشدار برای کشورهایی است که به رغم نداشتن وسایل نظارت کافی بر استفاده از این پایگاه ها به

بین الملل مندرج در منشور ملل متحد را نقض می نماید، باطل است.» (ماده ۵۲ معاهده ۱۹۶۹ وین در مورد حقوق معاهدات).

کشورهای بیگانه اجازه می‌دهند که در خاکشان پایگاه‌های نظامی تأسیس کنند.

یکی از مسائل پیچیده‌ای که بند «ز» ماده ۳ قطعنامه ۱۹۷۴ به آن پرداخته است. مسأله تحریض جنبشهای شورشی و گسیل مزدوران یا نیروهای نامنظم و دسایس فتنه‌انگیزی است که کشوری، به منظور ایجاد فتنه و آشوب در کشوری دیگر، به آن مبادرت می‌ورزد.

به موجب این بند برای اینکه این قبیل اعمال مسلحانه «تجاوز» محسوب شوند، باید شدت اثرشان به حدی باشد که بتوان آنها را مصادیقی از مفاهیم مندرج در بندهای پیشین دانست و یا اینکه اصلاً و بالذات در تحقق اعمال تجاوزکارانه مؤثر باشند.

در بدو امر، طرح این ماده نگرانیهایی برای کشورهای جهان سوم به بار آورد. این کشورها بیم آن داشتند که کشورهای بحران‌خیز این بند را مستمسک قرار دهند و به بهانه اینکه همسایگانیشان در امور داخلی آنها به مداخله پرداخته‌اند، با تعمیم مفهوم دفاع مشروع دست به عملیاتی نظامی بزنند. حتی کشورهای غیرمتعهد برای محدود کردن دامنه مقررات این بند پیشنهاد کردند که بند اخیر به صورتی تنظیم شود که اگر کشوری دچار طغیان و شورش شد و احساس کرد که دست بیگانه در کار است، بتواند بی آنکه لازم باشد با استناد به ماده ۵۱ منشور در قبال کشوری دیگر از خود دفاع مشروع نماید، به اقداماتی دست بزند که فقط برای حفظ موجودیت سیاسی و بقای نهادهای ملی اش ضرورت دارد.^{۱۱۶} با وجود این، چون معیاری از تجاوز غیرمستقیم و مظاهر آن در دست نبود، اعضای کمیته ویژه با توجه به مفهوم غایی این نوع از تجاوز، اعمالی را تجاوز مستقیم قلمداد کردند که حاصل دخالت‌های مستقیم است و به قربانی تجاوز تا آن حد آسیب می‌رساند که در حاکمیتش تزلزلی شدید پدید می‌آورد. شرط متغیری هم که در این بند گنجانده‌اند این است که هر کشور در صورتی متجاوز

116. RAMBAUD P.: op. cit., p. 868-869.

محسوب می‌شود که نیروهای مسلح نامنظمی را به کشوری دیگر بفرستد و یا آنها را در جهت ایجاد فتنه و طغیان علیه آن کشور تقویت نماید، به صورتی که نیروهای مذکور بتوانند به عملیات نظامی حادی دست بزنند؛ عملیاتی که از نظر اهمیت باید در مقیاس آن اعمالی باشد که نیرویی منظم به هنگام تجاوز مستقیم دست به آنها می‌زند، و یا اینکه اصولاً شدت این عملیات در حدی باشد که بتوان آن را عامل مؤثر ایجاد طغیان و فتنه به شمار آورد.

پس به طور خلاصه می‌توان گفت که تجاوز از لحاظ این بند آن اعمالی است که به حقوق بنیادین و استقلال سیاسی و تمامیت ارضی کشورها به شدت آسیب می‌رساند. به عبارت دیگر، معیار تشخیص تجاوز در این ماده، میزان خطر بودن اعمالی است که کشورها به آن دست می‌زنند، نه مستقیم یا غیرمستقیم بودن آنها. بدیهی است که در این قبیل موارد فقط شورای امنیت می‌تواند میزان خطر بودن اعمال کشورها را معین بدارد و اعلام کند که فلان یا بهمان دست اندازی مصداق این نوع از تجاوز است یا خیر.^{۱۱۷}

۴. ماده ۴ قطعنامه با قبول اینکه فهرست اعمالی که در قطعنامه تجاوز به شمار آمده است نمی‌تواند جامع باشد، به شورای امنیت اختیار داده که با توجه به مقررات منشور (و به لحاظ ضرورت‌های اجتماعی) اعمالی را به تشخیص خود مصادیق تجاوز اعلام نماید. تدوین این ماده مبنایی منطقی داشته است، زیرا در هر نظام اجتماعی به تناسب رشد و توسعه علوم و پیدایی ضرورت‌های جدید اجتماعی باید قواعد و مقرراتی وضع شود که هم زمینه استفاده صحیح از یافته‌های علمی را فراهم آورد و هم مانع بهره‌برداری متجاسران از این اکتشافات گردد.^{۱۱۸} بنابراین طبیعی

117. Ibid.

۱۱۸. به اعتقاد موریرس هوریو «نظام اجتماعی مجموعه تدابیری است که جامعه را براساس مبانی معینی سازمان می‌دهد تا نیازهای مادی و معنوی اعضای جامعه تأمین شود و تمدنی پدید آید.

می‌نموده است که نویسندگان قطعنامه برای جلوگیری از وقوع اعمال تجاوزکارانه دست شورای امنیت را در تعیین انواع آن باز بگذارند. البته نباید از یاد برد که صلاحیت شورای امنیت در این زمینه حدی دارد که ماده ۲۴ منشور به تبیین آن پرداخته و مقرر داشته است که شورای امنیت وظیفه دارد براساس اهداف و اصول مندرج در منشور عمل نماید (بند ۲). به عبارت دیگر، اهداف و اصول مندرج در مواد ۱ و ۲ منشور (و اعلامیه ۱۹۷۰ اصول حقوق بین‌الملل که به تفصیل به بیان این اصول و اهداف پرداخته است) حدود صلاحیت شورا را در این زمینه مشخص می‌نماید، به این معنی که شورای امنیت نمی‌تواند خارج از این حدود عمل کند.

۵. اما طریق جدیدی که کشورها برای گریز از مقررات بین‌المللی و اعمال تجاوز یافته‌اند، توجیه اقداماتی است که در این راه به عمل آورده‌اند. این کشورها همواره برای موجه جلوه دادن نوع مداخلاتشان با استفاده از الفاظ و عبارات فریبنده، معاهدات موجود، موازین حقوق بشر، ضرورت حفظ جان و مال اتباع^{۱۱۹}، قلع و قمع استعمار و مشروعیت مبارزه با نژادپرستی و یا مواد مخدر را دستاویز خود قرار داده و زمینه‌های تجاوز را فراهم آورده‌اند. قطعنامه ۱۹۷۴ در ماده ۵ صراحتاً این قبیل توجیها را مردود اعلام کرده و مقرر داشته است که هیچ دلیلی اعم از سیاسی، اقتصادی، نظامی یا غیره «تجاوز» را توجیه نمی‌نماید.

این نظام اجتماعی با متعادل کردن منافع اعضای جامعه، روابط و وضعیتهای اجتماعی را تحرک می‌بخشد. لازمه چنین تحرکی پویایی مقرراتی است که این نظام را بنیاد گذاشته است».

CF. HAURIU M.: "Précis de droit constitutionnel", Paris, Sirey, 2è. éd., 1929, p. 34; in DE PASQUIER C.: "Introduction à la théorie générale et à la philosophie du droit", 5è. éd., Delachaux, Neuchâtel, 1979, p. 19.

۱۱۹. مثل مداخلات تجاوزکارانه ایالات متحد آمریکا در پاناما (۱۹۸۹) به بهانه حفظ جان و مال اتباع آمریکایی ساکن پاناما و مداخلات نظامی ۲۴ و ۲۵ آوریل ۱۹۸۰ همین کشور در ایران. پیش از این، در ۱۹۶۵، ایالات متحد در دومینیکن، و در ۱۹۶۸ اتحاد شوروی در چکسلواکی به چنین مداخلاتی دست زده بودند که تاریخ از آنها با شگفتی یاد کرده است.

بند دوم همین ماده جنگ تجاوزکارانه را جنایتی علیه صلح بین المللی خوانده و آن را موجب مسؤولیت کشورها دانسته است. البته چون هنوز از جنایات علیه صلح تعریفی رسمی به عمل نیامده و کمیسیون حقوق بین الملل کار خود را در این زمینه به اتمام نرسانده است^{۱۲۰} ماده ۵، مجمع عمومی را در بند مسأله ای انداخته که کشورها بر سر آن هنوز توافقی نکرده اند و این خود اساساً نقطه ضعفی برای قطعنامه ۱۹۷۴ به شمار می رود؛ زیرا این قطعنامه به مسأله ای اشاره کرده که از چارچوب «تعریف تجاوز» خارج است. به نظر بعضی از حقوقدانان شاید بهتر می بود که «تجاوز» جنایتی بین المللی قلمداد می شد، نه جنگ تجاوزکارانه که از لحاظ نظری مبنای ثابتی ندارد.^{۱۲۱}

بند سوم ماده ۵ تسلط بر سرزمین کشورها یا کسب امتیازات ناشی از تجاوز را باطل و کان لم یکن اعلام کرده و با این کار قاعده ای را یادآور شده که مبین نتیجه منطقی توسل به زور در روابط بین الملل است و از زمان جامعه ملل تا به حال بخشی از حقوق بین الملل موضوعه بوده است.

۶. ماده قطعنامه درباره یکی از مفاهیم منشور ملل متحد یعنی دفاع مشروع^{۱۲۲} گفتگو کرده است. به موجب این ماده «مفاهیم مندرج در تعریف [تجاوز] نباید به گونه ای تفسیر شود که دامنه مقررات منشور، از جمله مقررات مربوط به دفاع مشروع، به نحوی گسترده یا محدود شود». دفاع مشروع در چارچوب منشور ملل متحد استثنایی بر اصل ممنوعیت توسل به زور است.

به موجب ماده ۵۱ منشور^{۱۲۳} توسل به زور وقتی مشروع است که

120. Cf. ONU., Chronique, Décembre 1988, p. 78.

121. RATON PIERRE: "Travaux de la Commission juridique de l'Assemblée des Nations Unies (XXIX^e session), AFDI., 1974, p. 531.

122. Inherent right of self defense- légitime defense

۱۲۳. در صورت وقوع حمله مسلحانه علیه یکی از اعضای ملل متحد، تا زمانی که شورای امنیت اقدامات لازم را برای حفظ صلح و امنیت بین المللی به عمل آورد، هیچ یک از مقررات منشور به حق ذاتی دفاع مشروع خللی وارد نمی آورد...»

واکنشی در قبال تجاوز باشد. تجاوز کشوری به کشور دیگر حق حاکمیت آن کشور را زائل می‌کند؛ از این رو کشور قربانی در مقام دفاع از خود کاری جز استقرار حق از دست رفته انجام نمی‌دهد، منتها از آنجا که دفاع از حاکمیت در حد دفع تجاوز، مشروع شناخته شده است، عملیات کشور قربانی حتماً باید متناسب با اقدامات تجاوزکارانه باشد. بنابراین، اشغال مستمر تمام یا بخشی از کشور متجاوز و به طریق اولی انضمام خاک آن، به لحاظ اینکه خارج از این حد است خود تجاوز محسوب می‌شود. با این حال، دفاع مشروع در سیر تاریخ از حالت استثنای براصل به درآمده و صورت قاعده به خود گرفته است. دلیل این تغییر حالت، شکست نظام امنیت مشترکی است که منشور حول محور شورای امنیت و نظر موافق اعضای دائم آن قرار داده است؛ زیرا اعضای دائم شورای امنیت در غالب موارد به جای اتفاق نظر، اختلاف نظر داشته‌اند. به همین جهت، در مکانیسم منشور تدریجاً اختلالی به وجود آمد تا حدی که کشورها میان خود اتحادیه‌هایی برای دفاع مشترک^{۱۲۴} به وجود آوردند و تا آنجا پیش رفتند که مفهوم دفاع مشروع را به عملیات بازدارنده، عکس‌العمل حاد در قبال تجاوزات مسلحانه غیرمستقیم یا نفوذ نیروهای امپریالیستی و واپسگرا^{۱۲۵} و حمایت از اتباع خود در سرزمینی بیگانه^{۱۲۶} و توسل به زور علیه دولتهای استعمارگر و نژادپرستی که سرزمینی بیگانه را اشغال کرده بودند، تعمیم دادند. این عملیات مسلحانه که به نام دفاع از منافع مشروع انجام گرفته

۱۲۴. پیمان آتلانتیک در ۱۹۴۹ و پیمان ورشو در ۱۹۵۵.

۱۲۵. در دو مورد، اتحاد شوروی عملیات تجاوزکارانه خود را (در قبال چکسلواکی - ۱۹۶۸ و افغانستان - ۱۹۷۹) دفاع مشترک مشروع از این کشورها در قبال دست‌اندازیهای نیروهای مرنجع و امپریالیستی اعلام کرد. رک.:

S/PV. 2185. p. 6 in Cassese A.: "L'art. 51 de la Charte des NN." in Cot-Pellet, op. cit., p. 785.

۱۲۶. ایالات متحد از دیرباز همواره برای دفاع از جان و مال امریکاییان نیروهای نظامی خویش را به کشورهای زیر گسیل داشته و خود مرتکب تجاوز شده است:

دومینکن - ۱۹۶۵، لبنان - ۱۹۷۶، ایران - ۱۹۸۰، گرانادا - ۱۹۸۳ و پاناما - ۱۹۸۹.

است هرگز پشتوانهٔ بین‌المللی نداشته^{۱۲۷} و موجب اعتراض شدید کشورها شده است.^{۱۲۸} البته جامعهٔ بین‌المللی برای این عملیات مجازاتی در نظر نگرفته و مقررات منشور ملل متحد همچنان در بوهٔ اجمال مانده است. سازمان ملل متحد تنها با محکوم کردن این عملیات در قالب الفاظ، غیرمشروع بودن آنها را متذکر شده است. تسامح سازمان ملل دلیلی دارد و آن این است که مراجع تصمیم گیرنده، یا به عبارت دقیق‌تر، قدرتهای بزرگ عضو دائم شورا یا کشورهای برخوردار از پشتیبانی اینان، همگی در این عملیات دست داشته‌اند. بنابراین چگونه می‌توان انتظار داشت که اراده‌ای سیاسی مقررات منشور را به اجرا درآورد و مانع اعمال این قبیل تهاجمات ناروا باشد؟! با این حال، مادهٔ ۶ قطعنامه که با صراحت هر چه تمام‌تر تجاوز از حدود مقررات منشور از جمله مادهٔ ۵۱ را ممنوع اعلام کرده است، می‌تواند زیربنای مفیدی برای رشد و تحول حقوق بین‌الملل در این زمینه باشد.

۷. به موجب مادهٔ ۷ قطعنامهٔ ۱۹۷۴ «تعریف مندرج در قطعنامه، خصوصاً مادهٔ ۳، نباید به گونه‌ای تفسیر شود که به آزادی و استقلال و حق مردم محروم از تعیین سرنوشت خویش، در حدی که منشور مقرر کرده و اعلامیهٔ مربوط به روابط دوستانه و همکاری میان کشورها براساس منشور آن را یادآوری کرده است، لطمه‌ای وارد آید؛ خاصه حق آن اقوامی که تحت استیلای نظامهای استعماری یا انواع دیگر سلطهٔ خارجی هستند. همچنین این قطعنامه نباید به صورتی تفسیر گردد که به حق این مردم در

۱۲۷. جامعهٔ بین‌المللی همچنین تفسیرهای دیگری را که کشورهای جهان سوم با کمک کشورهای سوسیالیست از مفهوم دفاع مشروع کرده و اعمال زور را در قبیل تجاوزهای اقتصادی یا عقیدتی دفاع مشروع دانسته‌اند، مردود دانسته است.

Cf. document A/CN.4/351, 22 sep. 1981, pp 8-10.

۱۲۸. جامعهٔ بین‌المللی حتی جنگهای رهایی‌بخش ملی را با استناد به مادهٔ ۵۱ توجیه نکرده

است. رک.:

CASSESE A.: op. cit., p. 788.

مبارزه برای تحقق این اهداف و استمداد یا حصول پشتیبانی، بنابر آنچه در اصول منشور ملل متحد و اعلامیه مذکور آمده است، خللی وارد آید». منطوق و مفهوم این ماده روشن است و در آن ابهامی مشاهده نمی‌شود؛ معهذا کسانی ادعا کرده‌اند که مقررات این ماده از چارچوب تعریف تجاوز خارج شده است. حال آنکه چنین نیست و درج این ماده در قطعنامه از اهمیت زیادی برخوردار است، زیرا حد دقیق تعریف تجاوز را معین می‌کند.^{۱۲۹} بعد از تصویب منشور ملل و ایجاد سازمان ملل متحد، کشورهای زورگو برای اینکه کشورهای ضعیف را از حق استقلال و آزادی محروم کنند با استناد به اینکه منشور توسل به زور را ممنوع کرده است، سد راه این کشورها در کسب استقلال بوده‌اند. اینان از اصول ابتدایی تفسیر که بنابر آن هر قاعده بین‌المللی باید به صورتی تفسیر شود که مفهومی از آن به دست آید، غافل بوده‌اند؛ از این رو مغالطه‌ای کرده‌اند که سستی آن از هر جهت روشن است. به هر تقدیر، آنچه از روح و مفاد منشور استنباط می‌گردد این است که حق مردم در تعیین سرنوشت خود، مانند دفاع مشروع، مخصص قاعده کلی ممنوعیت توسل به زور است که بند ۴ از ماده ۲ منشور به آن اشاره کرده است. گذشته از ادعای ناروای بالا، کسانی دیگر به اصل صیانت کشورها از تجزیه، بنابر آنچه اعلامیه ۱۹۷۰ پیش‌بینی کرده است و برطبق آن هیچ‌یک از مقررات نباید مستند عملیات تجزیه طلبانه باشد، استناد نموده و ادعا کرده‌اند که اگر حق تعیین مردم در سرنوشت خویش، تمامت ارضی یا وحدت سیاسی کشوری را تهدید نماید، ناقض مقررات بین‌المللی خواهد بود. ادعای اینان نیز مبنای مستحکمی ندارد، زیرا همین اعلامیه آشکارا ایجاد کشور مستقل و دارای حاکمیت را یکی از عوامل تحقق هدف این کشورها در نیل به استقلال و آزادی اعلام کرده است؛ بنابراین با استناد به اصل حسن نیت، قاعده صیانت کشورها از تجزیه نباید به گونه‌ای تفسیر شود که موضوع حق مردم در تعیین سرنوشت خویش اصولاً

منتفی گردد. با این وصف، این حق نباید وسیله سوءاستفاده و عامل تحریک شورشیان جدایی طلب یا تجزیه طلبانی گردد که به کمک بیگانگان در صدد فروپاشی تمامت ارضی یک کشور هستند.

۸. ماده ۸ قطعنامه تعریف تجاوز، با تاکید بر اینکه مقررات قطعنامه با یکدیگر مرتبط هستند و مجموعه واحدی را تشکیل داده اند، اعلام کرده است که هر ماده باید با توجه به منطوق کلی مقررات قطعنامه تفسیر و اجرا شود. علت این است که قطعنامه با تعریفی که از تجاوز به عمل آورده است مفهوم کلی آن را با شماری از اعمال تجاوزکارانه به صورتی ممزوج کرده که نمی توان بخشی از آن را خارج از محدوده کلی مورد نظر قرار داد. با وجود این، قطعنامه ۱۹۷۴ به لحاظ نقاط ضعفی که دارد در اجرا با مشکلاتی روبرو است. مهمترین نقطه ضعفی که در این قطعنامه به چشم می خورد این است که ماده ۲ قطعنامه پیشی جستن کشورها را در انجام عملیات تجاوزکارانه به شرطی دلیل بر تجاوز دانسته است که شورای امنیت آن را پذیرفته باشد. حال آنکه بهتر می بود تقدم عملیات اصولاً خود دلیل بر تجاوز شناخته می شد؛ هر چند شورای امنیت در فرضی که کشوری را متجاوز می شناسد باز در اعمال مجازات به لحاظ حق وتویی که داراست آزادی عمل دارد، به نحوی که می تواند کشور متجاوز را اصولاً از هر مجازاتی معاف کند.

امکانی که به شورای امنیت داده شده است تا دلیل بارز تجاوز (تقدم در انجام عملیات) را رد کند، در نهایت می تواند عامل ایجاد زمینه ای برای توجه به عنصر معنوی تجاوز یعنی قصد و نیت متجاوز باشد. به همین جهت، کشورهایی هم که طرفدار درج عنصر معنوی تجاوز بودند، بعد از تصویب قطعنامه از این خرسند بودند که عبارت «اوضاع و احوال مربوط دیگر» دقیقاً با در نظر داشتن عنصر معنوی تجاوز به شورای امنیت اجازه داده که در صورت عدم وقوف به نیت تجاوزکارانه از محکوم کردن کشوری که ابتدا مبادرت به تجاوز کرده است خودداری ورزد.

این تفسیر مبنای صحیحی ندارد، زیرا مشکل می‌نماید که شورا بتواند واقعاً در پی احراز قصد و نیت کشوری باشد که آغازگر عملیات تجاوزکارانه بوده است. شورای امنیت چگونه و با چه وسیله‌ای می‌تواند تشخیص دهد که نیت یک کشور در انجام عملیات تجاوزکارانه چه بوده است. وانگهی تعیین رکن مسؤل تجاوز در یک کشور برای احراز قصد و نیت تجاوزکارانه، با توجه به سیاست تقسیم قدرتهای ملی، در بعضی از موارد غیرممکن است. البته شورای امنیت ناگزیر است که ضمن توجه به عناصر مادی تجاوز، عنصر معنوی آن را نیز در نظر بگیرد. با این حال، از این نکته نباید غافل شد که توجه بیش از حد به عنصر معنوی تجاوز یا قصد و نیت کشورها در انجام عملیات موجد تجاوز، تعریف تجاوز را از محتوا تهی می‌سازد؛ زیرا کدام متجاوز است که خود را گناهکار بداند و معتقد باشد که در پی استقرار حق حاکمیت، دفاع از اتباع و تنبیه کشوری دیگر نبوده است؟! امروزه هیچ کشور متجاوز را نمی‌توان از مسؤلیت میرا دانست و در این راه نیازی نیست که قصد و نیت مجرمانه آن کشور جستجو شود، زیرا تمام اعمال تجاوزکارانه از اراده مجرمانه ناشی می‌شود. اگر کشوری به کشور دیگر هجوم می‌برد، سرزمینی را به اشغال خود در می‌آورد، بنادر و سواحل کشوری را محاصره می‌کند، نیروهایش را با بستن پیمانی در خاک کشوری مستقر می‌سازد و آنگاه با شکستن موازین آن پیمان تجاوزپیشه می‌کند یا مزدورانی را به آن دیار گسیل می‌دارد تا اساس حاکمیت آن کشور را زائل نماید، نیتی تجاوزکارانه داشته است. شورای امنیت در این قبیل موارد فقط می‌تواند با در نظر گرفتن اوضاع و احوال مربوط، دریابد که آیا عمل و عکس‌العمل با یکدیگر تناسب دارند یا خیر، تحقیق نماید که واکنش مشروع بوده یا نه و یا اینکه عمل از ناحیه چه گروه و دسته‌ای بوده و انگیزه آن چه بوده است (حق مردم در تعیین سرنوشت، آزادی، استقلال)؟

اما نقطه ضعف عمده‌ای که در این قطعنامه به چشم می‌خورد، دخالت ندادن مجمع عمومی سازمان ملل در تفسیر و اجرای این قطعنامه است. همان‌طور که می‌دانیم، اگر شورای امنیت در استقرار صلح با

شکست مواجه شود و یا به عللی رسیدگی به آن را مسکوت گذارد، مجمع عمومی می‌تواند با توجه به اختیاراتی که به لحاظ منشور و قطعنامه (۵) ۳۷۷ اتحاد برای صلح دارد در این زمینه ابراز وجود مؤثر نماید.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

اگر بخواهند که سازمان ملل تداوم یابد، مؤثر باشد و رشد کند، باید عناصر تداوم و قاطعیت و رشد از وی مضایقه نشود؛ به این صورت که میان نفوذ کشورهای عضو و استعداد های حیاتی و نیرو و تمدنی که آنها ارزانی این سازمان داشته اند تناسبی معقول و بحق ایجاد گردد. به نظر می رسد که تدوین مقررات بین المللی و توجه به خواسته های کشورهای در حال رشد گامهای نخستین چنین حرکتی است.

• استدراک

تحقیق پیرامون سه مفهوم مندرج در ماده ۳۹ که مبنای اقدامات شورای امنیت در استقرار صلح و امنیت جهانی است نشان می دهد که این مفاهیم، هر کدام به صورتی، مبین تجاوزی است که در گوشه و کنار عالم صورت گرفته است. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

منشور با اینکه قائل به تفاوت میان این سه مفهوم نشده است از آنها هرمی ساخته که تجاوز در رأس آن و نقض صلح و تهدید صلح به ترتیب در مراتب پایین تر قرار گرفته است؛ از این رو شورای امنیت به فراخور اوضاع و احوال سیاسی عالم و با توجه به شدت بحرانهای در هر قضیه ای یکی از این مفاهیم را برمیگزیند و به آن استناد می کند. پس، از آنجا که هیچ معیار عینی مشخصی برای تفکیک این سه مفهوم وجود ندارد، نظر شورای امنیت در هر مورد قاطع است؛ به این معنی که هیچ عملی موجب تجاوز نیست مگر آنکه شورای امنیت چنین تشخیص دهد. حکمی که شورای امنیت در این زمینه صادر می کند و تأییدی که از یک مفهوم می نماید البته عامل موجب

تجاوز نیست، زیرا تجاوز اساساً مستلزم انجام بعضی از اعمال مادی است؛ با این وصف، برای اینکه مکانیسم امنیت مشترک بتواند مؤثر واقع شود، منشور ملل متحد به آن حکم هویت حقوقی معینی اعطا کرده که شرط لازم اجرای مکانیسم امنیت بین المللی است. در نتیجه، با اینکه مقررات منشور و مضامین قطعنامه ۱۹۷۴ صراحت دارد، تنها معیاری که شورا در انجام وظایفش به آن متکی است، اراده‌ای است که خود در محکوم کردن یا دفع عوامل ناقض صلح به صورت قاطع یا ملایم ابراز می‌دارد. بنابراین، دریافت این معانی و درک ماهیت نظام امنیت مشترک بین المللی تنها از طریق تحلیل محتوای چنین اراده‌ای میسر است.

با این حال، اگر بخواهند روابط بین الملل اساسی مستحکم بیابد و امنیت بین المللی تضمین گردد، باید اسباب و علل تجاوز را از میان بردارند و در نظام اداره روابط بین الملل و مکانیسمهای تأمین صلح و امنیت جهانی تحولی ایجاد نمایند؛ در غیر این صورت، فاجعه‌ای دیگر بروز می‌کند که نابودی کل جهان را در پی خواهد داشت. کشورهای جنگ طلب و متجاوز، امروزه به لحاظ قدرت اقتصادی خود و ضعف کشورهای عقب مانده و در حال رشد، بیش از گذشته به حریم این کشورها تجاوز می‌کنند. در جهان امروز با اینکه بیش از هر زمان دیگر از پیوستگی و همبستگی کشورها، اعم از کوچک و بزرگ، سخن گفته می‌شود، فاصله اقتصادی و فنی میان کشورها نمایان است. بی تردید، همین ضعف و عقب ماندگی زمینه مساعدی برای تجاوز و تهدید است. دفع تجاوز و امحای عوامل آن تنها با وضع مقررات پیچیده حقوقی و تدوین و توسعه حقوق بین الملل میسر نمی‌شود و از میان برداشتن فاصله‌های اقتصادی و از بین بردن گرسنگی و فقر در جهان عامل مهمتری است که اگر بدان توجه نشود، در اندک زمان، تمدنهای بزرگ را در خواهد نوشت.

بنابراین، با کشورهای عضو سازمان ملل متحد است که گامهای نخستین این همبستگی را بردارند و با اندیشیدن تدابیر تازه برای امحای عوامل فقر در جهان و توزیع عادلانه ثروتهای مشترک بشریت میان کشورها،

عوامل تجاوز را ریشه کن نموده، آنگاه با در نظر گرفتن دگرگونیهای اجتماعی و اقتصادی و سیاسی جهان، مقررات فصل هفتم را اصلاح کنند و به مجمع عمومی اختیارات معینی در جهت استقرار صلح و امنیت جهانی اعطا نمایند. درج مفاد قطعنامه ۱۹۷۴ در منشور، تصویب طرحهای پیشنهادی کمیسیون حقوق بین الملل در زمینه حقوق بین الملل جزا و نهایتاً تأسیس دیوان بین المللی جزا و اعمال مجازاتهای پیش بینی شده در منشور نیز در روند این تحول تأثیر بسیار دارد که از آنها نباید غافل ماند.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی