

ترتیبات منطقه‌ای و اقدامات قهری در چارچوب منشور ملل متحد*

مهدی حدادی**

چکیده

تمرکز امور مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در سازمان ملل متحد و بویژه شورای امنیت از اهمیت جایگاه ترتیبات منطقه‌ای در این زمینه نگاشته است. از این رو منشور ملل متحد توجه خاصی به این ترتیبات در قالب یک فصل خاص (فصل هشت) نموده است. اگرچه در بعد حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات منطقه‌ای این ترتیبات از آزادی عمل برخوردار هستند و حتی اولویت اقدام در این زمینه با آنهاست. لیکن در بعد توسل به اقدامات اجرایی به نظر می‌رسد که با توجه به تفسیر منطقی ماده ۵۳ منشور باید قائل به نوعی محدودیت در این زمینه برای ترتیبات منطقه‌ای باشیم. به این معنا که ترتیبات منطقه‌ای بدون مجوز شورای امنیت نمی‌توانند در زمینه صلح و امنیت منطقه‌ای هیچ نوع اقدام اجرایی خواه نظامی یا غیرنظامی انجام دهند. در عین حال این ترتیبات می‌توانند به عنوان بازوی اجرایی شورای امنیت مورد استفاده شورا قرار گیرند.

کلید واژه‌ها: ترتیبات منطقه‌ای، شورای امنیت، اقدامات اجرایی، تفویض اختیارات، صلح و امنیت منطقه‌ای.

* دریافت ۸۴/۳/۹؛ پذیرش ۸۴/۵/۱۱.

** عضو هیأت علمی دانشکده حقوق پردیس قم دانشگاه تهران.

Email: mhaddady@ut.ac.ir

مقدمه

مفهوم ترتیبات منطقه‌ای، مفهومی نوظهور تلقی نمی‌شود. توسیدید در کتاب تاریخ جنگ پلپونزی خود در میان دولت‌های شهرهای یونان پدیده‌ای را شرح می‌دهد که امروزه، گروه‌بندی‌های امنیتی متقابل نامیده می‌شود (گلان، ۱۳۷۵، ص ۶۲۳). با پایان قرون وسطی، طرح‌های صلح متعدد پیش زمینه‌ای را برای اجتماع دولت‌های اروپایی فراهم آورد که با نهادهای مشترک در برخی موارد حتی ترتیبات امنیتی دسته جمعی تکمیل شد. همچنین بعدها، نهادهای منطقه‌ای همچون کمیسیون اروپایی دانوب (۱۸۵۶) تأسیس شد. در قاره آمریکا، تحولی آرام اما مستقیم صورت گرفت از پیشروان جنبش پان آمریکن در کنفرانس‌های جمهوری آمریکایی گرفته تا سازمان کشورهای آمریکایی (OAS) که از طریق منشور ۱۹۴۸ بوگوتا ایجاد شد.

با این حال دوره پس از ۱۹۴۵ شاهد رشدی تقریباً باور نکردنی در شمار و گستره سازمان‌های منطقه‌ای بوده است. یکی از دلایل این گسترش، اعتقاد به علایق و اهداف مشترک این گروه‌بندی‌ها بوده است. اتحاد جماهیر شوروی تمایل داشت تنش‌ها و فشارهای بلوک کمونیستی را با رویه‌هایی که تنها اعضا آن بلوک را در برگیرد بر طرف سازد یا کاهش دهد. ایالات متحده نیز سیاست مشابهی را در اروپا (ناتو) و در آمریکای لاتین (OAS) در پیش گرفته بود.

این نوع توسل به حل و فصل درون بلوکی اختلافات مورد توجه منشور سازمان ملل متحد نیز قرار دارد. به گونه‌ای که در ماده ۵۲ به این مسأله اشاره دارد که نه تنها منشور مانع وجود ترتیبات برای انجام امور مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی که متناسب برای اقدام منطقه‌ای باشد نیست بلکه حتی شورای امنیت که خود متولی اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در سازمان ملل متحد است حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات محلی را از طریق این ترتیبات تشویق می‌کند. تا این مرحله هیچ مشکلی از جهت مداخله ترتیبات منطقه‌ای در امر حفظ صلح و امنیت بین‌المللی وجود ندارد و اختلاف نظر چندانی هم بین علمای حقوق بین‌المللی یا در رویه سازمان ملل به چشم نمی‌خورد.

اما مسأله مهم در مورد ترتیبات منطقه‌ای زمانی مطرح می‌شود که این ترتیبات بخواهند در عرصه صلح و امنیت بین‌المللی اقدامات قهری انجام دهند. با توجه به تمرکز وظایف و اختیارات اجرایی در منشور بر شورای امنیت یعنی وجود یک نگرش جهانی به مسأله اقدامات اجرایی حال چگونه می‌توان در چهارچوب منشور برای ترتیبات منطقه‌ای اختیاراتی را در این

زمینه پیدا کرد. اولاً آیا شورای امنیت با توجه به ماده ۴۲ و ۴۳ و صدر ماده ۵۳ می‌تواند از ترتیب‌های منطقه‌ای در زمینه عملیات اجرایی استفاده نماید و حتی این مسائل را به آن‌ها تفویض نماید؟ ثانیاً چنین ترتیب‌هایی آیا می‌توانند در چارچوب اساسنامه خود و بدون کسب مجوز از شورای امنیت اقدام اجرایی غیرنظامی علیه اعضاء خود ترتیب دهند؟ آیا عبارت اقدام اجرایی مندرج در ماده ۵۳ تاب چنین تفسیری را خواهد داشت؟

در این تحقیق قصد ما بررسی این مسائل صرفاً در چارچوب منشور ملل متحد خواهد بود چرا که توسل به اقدامات قهری (اجرایی) در خارج از چارچوب منشور در قالب مداخله بشردوستانه یا اقدامات متقابل (توسط کشورها یا سازمان‌های منطقه‌ای) قبلاً در مقالات و کتب متعدد به تفصیل مورد بررسی قرار گرفته است. اما ماده ۵۳ منشور ملل متحد کمتر با نگاه عمیق مورد مطالعه قرار گرفته است.

۱) تعریف سازمان‌ها و ترتیب‌های منطقه‌ای

برای شناخت نقش سازمان‌های منطقه‌ای در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و بویژه اختیار آنها در توسل به اقدامات قهری با توجه به مقررات مندرج در منشور، لازم است ابتدا به بررسی برخی اصطلاحات از جمله "منطقه"، "سازمان‌های منطقه‌ای مربوط به فصل هشتم" و "سازمان‌های منطقه‌ای مربوط به فصل هفتم" و نیز برداشت سازمان ملل از چنین واژه‌ها بپردازیم.

۱-۱) واژه منطقه

منشور ملل متحد که در فصل ۸ به بحث ترتیب‌های منطقه‌ای پرداخته است هیچ تعریفی از منطقه ارائه نمی‌دهد. مفهوم رایج اولیه دلالت بر همجواری و نزدیکی فیزیکی دارد (ایوانز، ۱۳۸۱، ص ۷۱۵). عده‌ای نیز بر این عقیده‌اند که منطقه به معنای مجاورت و پیوستگی جغرافیایی است (Kelsen, 1951, Vol. 15, P. 162-163). اما برخی نیز مجاورت را شرط لازم ندانسته و گفته‌اند فقط لازم است که اقدامات سازمانی که به موجب موافقت‌نامه منطقه‌ای مزبور به وجود آمده به منطقه خاص معین شده در موافقت‌نامه محدود گردد. عده‌ای نیز از این فراتر رفته و پیوند منافع را مطرح می‌کنند (شایگان، ۱۳۸۰، ص ۲۲۳)، یعنی سازمانی منطقه‌ای است که پاره‌ای از کشورها را که دارای اشتراک منافع در خصوص یک زمینه همکاری هستند در خود جای دهد.

اما آنچه در عمل و رویه سازمان ملل متحد مورد پذیرش قرار گرفته است این است که

منطقه‌ای در برابر جهانی بودن قرار می‌گیرد. یعنی هر سازمان بین‌المللی که جهانی نیست و امکان ورود به آن برای همه کشورهای جهان میسر نباشد منطقه‌ای محسوب می‌شود. از این رو سازمان ملل متحد هم سازمان‌هایی را که همه اعضای آن عضو یک قاره باشند مانند سازمان کشورهای آمریکایی و سازمان وحدت آفریقا و هم سازمان‌هایی که اعضای آن به یک منطقه جغرافیایی یک‌پارچه تعلق ندارند مانند جامعه عرب را به عنوان سازمان منطقه‌ای شناسایی کرده است (همان).

۲-۱- سازمان‌های منطقه‌ای فصل هشتم

نظر به این که نحو توسل به اقدامات قهری توسط سازمان‌های منطقه‌ای فصل هشتم یا سازمان‌های منطقه‌ای فصل هفتم بر اساس منشور متفاوت می‌باشد. لازم است شرایط و ضوابط هر کدام را بر اساس منشور و رویه شورای امنیت روشن نماییم.

منطق منشور به تمایز سنتی میان دو نوع مختلف از سازمان‌های منطقه‌ای منجر می‌شود که وظایف آن‌ها کاملاً متفاوت است (Schreuer, 1995, p. 14). سازمان‌های منطقه‌ای برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در چارچوب منطقه بر اساس فصل هشتم از یک طرف و اتحادیه‌هایی برای مقصود و دفاع مشروع جمعی علیه تهدیدات خارجی بر اساس ماده ۵۱ از طرف دیگر. بر این اساس ابتدا شرایط مندرج در ماده ۵۲ منشور را که مربوط به ترتیبات منطقه‌ای مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی هستند را بررسی می‌نماییم.

ماده ۵۲ وقتی صحبت از ترتیبات منطقه‌ای می‌کند منظور موافقت‌نامه‌ها یا سازمان‌های منطقه‌ای است که توسط دولت‌ها ایجاد می‌شوند، اگرچه سازمان‌های غیردولتی می‌توانند همکاری منطقه‌ای را عهده‌دار شوند (Alagappa, 1993, p. 423). لیکن منظور از ترتیبات منطقه‌ای در این فصل همکاری میان دولت‌هاست. بین موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای و سازمان‌های منطقه‌ای نیز تفاوت وجود دارد. موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای بر خلاف نهادهای منطقه‌ای سازمان یافتگی کمتری دارند و نهادی دائمی ایجاد نمی‌کنند به همین جهت این موافقت‌نامه‌ها فاقد شخصیت حقوقی بین‌المللی هستند (ممتاز، ۱۳۷۸، ص ۲۱۷).

با توجه به این که سازمان‌های منطقه‌ای در حوزه‌های مختلفی فعالیت می‌نمایند، سؤال این است که آیا هر نوع سازمان منطقه‌ای مشمول ترتیبات منطقه‌ای فصل هشتم منشور خواهد بود؟ با توجه وظایف در نظر گرفته شده برای این سازمان‌ها در منشور، بر اساس ماده ۵۲ یک سازمان منطقه‌ای باید به موجب اساسنامه خود دارای صلاحیت در زمینه صلح و امنیت بین‌المللی باشد. البته صلاحیت در زمینه امور است که برای اقدامات منطقه‌ای مناسب باشد.

لذا سازمان‌ها و ترتیبات منطقه‌ای که فاقد چنین صلاحیتی باشند، طبعاً فاقد ساز و کارهای مناسب جهت اقدام در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی خواهند بود و بر این اساس مشمول فصل هشتم نخواهند بود. در گذشته تلاش‌هایی صورت گرفته بود تا تفاهم‌ها و موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای که در چارچوب آن دولت‌های ذی‌ربط متعهد به حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات فی ما بین خود بوده‌اند با موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای به مفهوم مورد نظر فصل هشتم یکسان قلمداد شوند که ناکام مانده بود (همان، ص ۲۱۸).

از جمله دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه اقدام‌های نظامی و شبه نظامی در نیکاراگوئه این مطلب را که گروه "کونتادورا" برای صلح در آمریکای مرکزی "در واقع امر به منزله یک توافق منطقه‌ای به مفهوم مورد نظر فصل هشتم منشور ملل متحد می‌باشد" نپذیرفت.^۱ در واقع تا این اواخر، فقط سه سازمان منطقه‌ای بودند که تا اندازه زیادی واجد وضعیت سازمان‌های منطقه‌ای به مفهوم مورد نظر فصل هشتم به شمار می‌آمدند: سازمان کشورهای آمریکایی، سازمان وحدت آفریقا و اتحادیه عرب.

بنابراین به نظر می‌رسد سازمانی که می‌خواهد در چارچوب فصل هشتم به انجام اهداف ملل متحد در جهت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی خدمت نماید باید دارای ساز و کارهای مناسب در این خصوص باشد. برای مثال تعدادی از سازمان‌های منطقه‌ای در سال‌های اخیر امکانات نهادی نوآورانه‌ای برای هشدار زود هنگام و پیشگیری از مناقشه ایجاد کرده‌اند. سازمان وحدت آفریقا در سال ۱۹۹۳ "ساز و کار پیشگیری، مدیریت و حل و فصل مناقشه" را به وجود آورد. سازمان کشورهای آمریکایی نیز راهکارهای دراز مدت پیشگیری از مناقشه را از طریق واحد خود برای ترویج دموکراسی طراحی می‌کند. سازمان امنیت و همکاری اروپا، از طریق دفتر کمیسر عالی خود در امور اقلیت‌های ملی و مرکز پیشگیری از مناقشه خود نیز دارای امکانات مهمی در این زمینه است (عنان، ۱۳۸۱)..

شرط دیگر ماده ۵۲ برای تشکیل و فعالیت سازمان‌های منطقه‌ای برای انجام امور مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی آن است که این گونه موافقت‌نامه‌ها یا مؤسسات منطقه‌ای و فعالیت آنها با مقاصد و اصول ملل متحد سازگار باشد.

1. ICJ. Report, 1984, p. 440.

۳-۱- سازمان‌های منطقه‌ای فصل هفتم

علاوه بر فصل ۸، ماده ۵۱ منشور در فصل هفتم نیز مبنای حقوقی تشکیل سازمان‌ها و پیمان‌های منطقه‌ای چون سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) و پیمان سابق ورشو و غیره است. سازمان‌های دفاعی مبتنی بر ماده ۵۱ صرفاً اقدام جبرانی کوتاه مدت‌اند که فقط در برابر یک حمله مسلحانه و تا زمانی که شورای امنیت بتواند اقدام لازم را به عمل آورد مجاز به اقدام قهری هستند. یک دلیل عمده برای این که چرا ناتو تلاش کرده خودش را به عنوان یک اتحادیه دفاع جمعی معرفی نماید فرار از تعهد مندرج در ماده (۱) ۵۳ است که مجوز قبلی شورای امنیت را قبل از اقدام خاص لازم می‌داند و نیز فرار از تعهد ماده ۵۴ در خصوص ارائه گزارش به شورای امنیت قبل و بعد از هر گونه اقدام (Sarooshi, 2000, p. 251).

اگرچه حق دفاع جمعی برای سازمان‌های منطقه‌ای فصل ۸ امکان‌پذیر است اما عکس آن مصداق ندارد. یعنی هر پیمان یا سازمان دفاعی مبتنی بر ماده ۵۱ منشور یک موافقت‌نامه یا سازمان منطقه‌ای فصل ۸ تلقی نمی‌شود، زیرا یک شرط حداقل برای یک موافقت‌نامه منطقه‌ای فصل ۸ آن است که باید حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات در منطقه در زمره اهداف آن باشد. برای احراز وجود یا عدم وجود چنین شرطی باید در وهله اول به اساسنامه آن اتحادیه یا سازمان مراجعه کرد. ناتو بنا به تصریح ماده ۵ عهدنامه تأسیس خود یک سازمان دفاع جمعی طبق ماده ۵۱ منشور است و نه یک موافقت‌نامه منطقه‌ای در معنای ماده ۵۲ زیرا در اساسنامه سازمان‌های دفاعی، حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات منطقه‌ای مقرر نگردیده است و آن‌ها فاقد ساز و کار لازم برای این امر می‌باشند (شایگان، همان، ص ۲۲۹-۲۳۱).

هر چند عده‌ای عقیده دارند ترکیبی از وظایف تفویضی شورای امنیت در زمینه حفظ صلح و امنیت به ناتو و تعریف مجدد ناتو از وظایفی که باید انجام دهد (علاوه بر وظایف اولیه‌اش بر اساس منشور ناتو) به آن اجازه می‌دهد که در چارچوب فصل ۸ قرار گیرد. بر همین اساس دادگاه قانون اساسی آلمان در تصمیم خود اعلام نمود که ناتو می‌تواند به عنوان نوعی از سیستم امنیت جمعی طبقه بندی شود و لذا نیروهای آلمان می‌توانند در فعالیت‌های ناتو که در اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت صورت می‌گیرد مشارکت نمایند (Kökler, 1995, p. 279). بر اساس این نظر، این حقیقت که اساساً ناتو صرفاً به عنوان سازمان دفاع جمعی پیش بینی شده است، خصوصیت عینی ناتو را به عنوان یک ترتیب منطقه‌ای کاهش نمی‌دهد. هرگونه تلاش برای ایجاد مرز میان سازمان‌های دفاع جمعی و ترتیبات منطقه‌ای از لحاظ اهداف اجرایی، مصنوعی و ساختگی است (Dinstein, 2001, p. 27).

۴-۱- رویه و عملکرد سازمان ملل متحد

با توجه به عدم تعریف منشور از سازمان‌های منطقه‌ای، دیدگاه آقای پطروس غالی دبیر کل سابق سازمان ملل متحد که بر اساس آن انواع سازمان‌های منطقه‌ای می‌توانند در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مشارکت داشته باشند به نظر در رویه و عملکرد شورای امنیت مورد پذیرش قرار گرفته است (Wilson, 2003, p. 96).

به اعتقاد ایشان "منشور عمدتاً تعریفی از قراردادهای و مؤسسات منطقه‌ای به عمل نمی‌آورد تا به این ترتیب با ایجاد قابلیت انعطاف، انواع سازمان‌ها و ترتیب‌ات منطقه‌ای اعم از این که برای امنیت و دفاع متقابل بوجود آمده باشند یا برای توسعه عمومی منطقه‌ای بتوانند در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مشارکت نمایند" (Ghali, 1992, p. 4-2).

پیچیده بودن مسایل مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و مشکلات پیش روی شورای امنیت به لحاظ کمبود امکانات و منابع لازم برای انجام برخی وظایف باعث گردیده که شورا نیز همگام با نظردبیرکل سابق سازمان مفهوم وسیع‌تری از فرمول "سازمان یا موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای" اتخاذ نماید (ممتاز، همان، ص ۲۲۰). برای مثال در قضیه بحرآن بوسنی و هرزه گوین در سال ۱۹۹۳ ناتو همانند یکی از ترتیب‌ات منطقه‌ای فصل هشتم منشور بر اساس ماده ۵۳ (۱) منشور توسط شورای امنیت برای به عمل آوردن اقدامات اجرایی به کار گرفته شد. در قضیه لیبریا نیز در سال ۱۹۹۲ از کلیه دولت‌ها درخواست کرد که اقدامات اتخاذ شده توسط جامعه اقتصادی دولت‌های آفریقای غربی را رعایت نمایند. واگذار کردن اجرای اقدام‌های قهری توسط شورای امنیت به سازمان‌های منطقه‌ای غیر از آن‌هایی که موضوع فصل هشتم بوده‌اند اساساً به این منظور بوده است که شورا به نیروهای نظامی که خود فاقد آن است دسترسی پیدا کند.

با توجه به این که این اقدام در راستای اهداف منشور است با توسل به نظر اختیارات ضمنی سازمان‌های بین‌المللی نیز قابل توجیه است. مضافاً این که چنانچه بند ۲ ماده ۴۸ منشور را در کنار بند ۱ ماده ۵۳ منشور قرار دهیم می‌توانیم به مبنایی حقوقی برای توسل شورا به سازمان‌های منطقه‌ای غیر از سازمان‌های پیش بینی شده در فصل هشتم دست یابیم همان، ص (۲۲۱). چرا که بند ۱ ماده ۵۳ (همان گونه که بعداً بررسی خواهیم کرد) با توجه به بند ماده ۴۸ به شورای امنیت اجازه می‌دهد که در صورت مقتضی هر سازمانی که چنین آمادگی را داشته باشد برای اجرای اقدام قهرآمیز خود به کار گیرد، مشروط بر آن که این فعالیت همچنان که در بند ۲ ماده ۵۲ مقرر شده است با اهداف و اصول ملل متحد مطابقت داشته باشد.

این برداشت از مفهوم موافقت‌نامه‌ها و نهادهای منطقه‌ای تفکیک بین سازمان‌های منطقه‌ای فصل هفتم و هشتم را کنار می‌گذارد. این امر همچنین تفکیک بین سازمان‌های منطقه‌ای مسؤؤل حل و فصل امور مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با سایر سازمان‌هایی که در سایر زمینه‌ها فعالیت دارند را بی‌معنی می‌سازد (همان، ص ۲۲۲).

البته لازمه ورود سایر سازمان‌های منطقه‌ای به عرصه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی وجود ساز و کار مناسب در داخل سازمان مذکور است. از این رو مشاهده می‌شود که سازمان‌های منطقه‌ای خارج از فصل هشتم تلاش دارند تا به نوبه خود به ساز و کارهای مناسبی جهت حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات مجهز گردند. برای مثال، ساز و کارهای رفع اختلاف که توسط اتحادیه دولت‌های جنوب شرقی آسیا (آسه آن) وضع شده است و نیز کمیته دائمی میانجیگری که در سال ۱۹۹۰ در چارچوب جامعه اقتصادی دولت‌های افریقای غربی تأسیس گردید و وظیفه آن حل و فصل اختلافات دولت‌های عضو این سازمان است (همان).

۲- تفویض اختیارات اجرایی فصل هفت به ترتیبات منطقه‌ای توسط

شورای امنیت

نقطه شروع بحث تفویض اختیارات اجرایی به سازمان‌های منطقه‌ای فصل هشتم منشور و ماده ۵۳ (۱) می‌باشد. بر اساس بند ۱ ماده ۵۳: "شورای امنیت در موارد مقتضی از چنین قراردادهای یا مؤسسات منطقه‌ای برای عملیات اجرایی تحت اختیار خود استفاده خواهد کرد ولی هیچ گونه عملیات اجرایی به موجب قراردادهای منطقه‌ای بدون اجازه شورای امنیت صورت نخواهد گرفت..."

در ادامه نحوه استفاده شورای امنیت از این ترتیبات منطقه‌ای در اقدامات اجرایی، لزوم کسب مجوز از شورای امنیت، استفاده شورا از این ترتیبات علیه کشورهای غیرعضو و صلاحیت داخلی ترتیبات مذکور و کارایی این شیوه را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۲-۱- استفاده شورای امنیت از ترتیبات منطقه‌ای جهت اقدامات

اجرایی

بر اساس فصل هفتم منشور شورای امنیت در صورت احراز هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ صلح یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی بر طبق مواد ۴۱ و ۴۲ مبادرت شود. بر اساس ماده ۴۲ به شورای امنیت اختیار

داده شده که مبادرت به اقدام نظامی کند. هر چند می‌توان از کارهای مقدماتی تدوین منشور و از سیستم منشور نتیجه گرفت که تنها اختیار صریح داده شده به شورا بر اساس این مقررات، اتخاذ اقدام نظامی از طریق نیروهایی است که اعضاء بر اساس ماده ۴۳ در اختیار شورا قرار می‌دهند و تحت کنترل مستقیم شورا نیز قرار می‌گیرند (Blokker, 2000, p. 248).

همان گونه که می‌دانیم این سیستم هیچ گاه در عمل اجرا نشد. وقتی هیچ گونه نیرویی در اختیار شورای امنیت قرار ندارد مسأله‌ای که مطرح می‌شود این است که آیا این شکاف می‌تواند از طریق تفویض اختیارات اجرایی فصل هفتم به کشورها یا ترتیب‌های منطقه‌ای پر شود؟ آیا تفویض اختیارات اجرایی در منشور به صراحت پیش بینی شده است؟ آیا بند ۱ ماده

۵۳ را می‌توان مکانیسمی جدا از سیستم پیش بینی شده در مواد ۴۲ و ۴۳ دانست؟ عده‌ای عقیده دارند که فصل هشتم منشور برای شورای امنیت اختیارات اجرایی در زمینه حفظ صلح علاوه بر اختیارات فصل هفتم مقرر نمی‌دارد (Sarooshi, 2000, p. 248). بر این اساس شورای امنیت از ترتیب‌های منطقه‌ای برای اقدام اجرایی تا جایی می‌تواند استفاده کند که کشورهای عضو چنین ترتیبی نسبت به اجرای تصمیمات شورای امنیت بوسیله منشور ملزم باشند (Kelsen, 1951, p. 327). از طرف دیگر بر اساس ماده ۴۳ تدابیر نظامی مستلزم موافقت‌نامه‌های خاصی است که میان شورای امنیت و اعضاء یا گروهی از اعضا منعقد می‌شود. تا زمانی که چنین موافقت‌نامه‌هایی منعقد نشود وظیفه کشورهای عضو برای اقدام معلق باقی می‌ماند.

اگر چه ماده ۵۳ به ماده ۴۳ اشاره نمی‌کند اما این موضوع به طور گسترده پذیرفته شده که قسمت اول بند ۱ ماده ۵۳ هیچ اختیار بیشتری به شورای امنیت اعطا نمی‌کند. صرف نظر از این، عبارت ماده ۴۳ (۳) گروهی از اعضا، سازمان‌های منطقه‌ای را نیز شامل می‌شود. بنابراین تدابیر نظامی بر اساس ماده ۵۳ (۱) منوط به محدودیت‌های ماده ۴۳ می‌باشد (Simma, 1995, p. 731).

حال اگر این نظر را بپذیریم که بند ۱ ماده ۵۳ منشور تفویض اختیارات اجرایی جدای از ماده ۴۳ نیست، یعنی منشور تفویض اختیارات اجرایی را به صراحت در منشور پیش بینی نکرده است در این صورت آیا شورای امنیت می‌تواند اختیارات اجرای فصل ۷ خود را به کشورها یا ترتیب‌های منطقه‌ای تفویض نماید؟

در مقابل گروه قبل عده‌ای بر این عقیده‌اند که منشور در اصل تکنیک تفویض اختیارات و صدور مجوز توسل به نیروی نظامی را رد نکرده است چرا که ماده ۵۳ این امکان را به شورای امنیت می‌دهد (Blokker, 2003, p. 551).

طرفداران هر دو دیدگاه در هر حال می‌پذیرند که رویه شورای امنیت و دیدگاه کشورهای عضو سازمان ملل متحد نیز اختیار شورای امنیت را در صدور مجوز توسل به زور تأیید می‌کند. اکنون اجماع عمومی و نه جهانی بر این است که برنامه اصلی فصل هفتم منشور ملل متحد حتی پس از پایان جنگ سرد قابل اجرا نیست و سازمان ملل متحد خودش نمی‌بایست اقدامات قهری انجام دهد. در عوض وفاق عامی وجود دارد که شورای امنیت می‌تواند مجوز اقدامات قهری به دولت‌های عضو بدهد حتی اگر مبنای حقوقی دقیقی برای این کار در منشور مشخص نشده باشد (Gray, 2002, p. 4).

منابع محدود سازمان ملل، عدم توانایی آن در افزایش اقدامات قهری، فقدان ظرفیت سازمان ملل متحد برای به کارگیری، فرماندهی و کنترل اقدامات قهری به این معنی است که بر عهده گرفتن آن‌ها توسط سازمان عملی غیر واقع بینانه خواهد بود (Ibid, p. 7).

از جهت رویه شورای امنیت نیز عملیات علیه عراق در جنگ اول خلیج فارس به عنوان یک رویه مهم و کاتالیزوری جهت تغییر در نظام ملل متحد محسوب می‌شود. از زمان اجرای عملیات طوفان صحرا در سال ۱۹۹۰، شورای امنیت در قضایای مختلف مجوز اقداماتی را به دولت‌های عضو صادر کرده است. اما در خصوص صدور مجوز انجام اقدامات و تفویض اختیارات به ترتیبات منطقه‌ای برای نخستین بار در بحران بوسنی و هرزه گوین ۱۹۹۲ شورای امنیت از اختیاراتش برای صدور مجوز اقدام اجرایی توسط یک سازمان منطقه‌ای استفاده نمود. شورا در این رابطه بر اساس فصل ۷ و ۸ اقدام نمود. بر اساس این مجوز، ناتو و اتحادیه اروپای غربی (WEU) کشتی‌ها را در دریای آدریاتیک و دانوب متوقف نمودند. در سال ۱۹۹۳ به لحاظ نقض منطقه پرواز ممنوع توسط هواپیماهای صرب، شورای امنیت به موجب قطعنامه ۸۱۶^۲ در ۳۱ مارس ۱۹۹۳ اجازه داد دولت‌های عضو با اقدام ملی یا از طریق سازمان‌های منطقه‌ای کلیه اقدامات لازم را برای تضمین اجرای ممنوعیت پرواز اتخاذ نمایند. ناتو بر اساس مجوز صادره، عهده دار انجام این مأموریت شد.

همچنین شورای امنیت برای اجرای تحریم بر اساس ماده ۴۱ منشور در مورد هاییتی و سیرالئون مجوز استفاده از زور را صادر نمود. در پاسخ به کودتای ۱۹۹۳ در هاییتی شورای

1. UN.Doc. S/Res/757 (1992).

2. UN.Doc. S/Res/816 (1993).

امنیت تحریم تسلیحاتی و نفتی اعمال نمود. در قطعنامه ۸۷۵^۱ شورا از کشورهای عضو دعوت نمود که به صورت فردی یا از طریق سازمان‌ها و ترتیبات منطقه‌ای با حکومت مشروع هائیتی همکاری نمایند و تدابیر ضروری بر اساس مجوز شورای امنیت به منظور تأمین اجرای دقیق قطعنامه‌های ۸۴۱ (۱۹۹۳) و ۸۷۳ (۱۹۹۳) اتخاذ نمایند. بویژه کشتی‌رانی داخلی را به منظور بازرسی و تفتیش کالاها و مقاصد آن‌ها متوقف نمایند. در قطعنامه ۹۱۷^۲ شورا این را به کشتی‌رانی خارجی نیز تسری داد.

در قطعنامه‌های مربوط به یوگسلاوی و هائیتی به نام سازمان منطقه‌ای خاصی اشاره نمی‌شود. با وجود این به نظر می‌رسد که این قطعنامه‌ها نخستین استفاده شورای امنیت از ماده ۵۳ منشور می‌باشد. اما در آن‌ها هیچ اشاره صریحی به ماده ۵۳ نمی‌شود. هر چند نوعاً شورای امنیت در قطعنامه‌هایش به ماده خاصی اشاره نمی‌کند.

در خصوص سیرالئون به نظر می‌رسد که شورای امنیت به صورت روشن تر در چارچوب ماده ۵۳ عمل می‌کند، در این قضیه، شورای امنیت به جای دعوت، عبارت مجوز را به کار می‌برد و به صراحت از سازمان منطقه‌ای یعنی جامعه اقتصادی دولت‌های افریقای غربی (FCOWAS) نام می‌برد. اما حتی این قطعنامه هم به ماده ۵۳ هیچ اشاره صریحی نمی‌کند. در قطعنامه ۱۱۳۲ (۱۹۹۷)^۳ شورای امنیت بر اساس فصل هشتم منشور به سازمان "جامعه اقتصادی دولت‌های افریقای غربی" اجازه می‌دهد که با همکاری با دولت منتخب سیرالئون نسبت به اجرای دقیق تحریم‌های تسلیحاتی و نفتی اقدام نماید. شورا حتی از این فراتر می‌رود و برای اعمال یک تحریم تجاری اجازه توسل به زور را هم می‌دهد.

به نظر می‌رسد این مسأله که آیا شورای امنیت بر اساس ماده ۵۳ فصل هشت مجوز صادر کرده یا بر اساس فصل هفت از اهمیت حقوقی چندانی برخوردار نیست. اگرچه از جهت نقش سازمان‌های منطقه‌ای این مسأله مهم است. زیرا استفاده از ماده ۵۳ اهمیت مشارکت منطقه‌ای را تأیید می‌کند. وقتی قطعنامه‌های شورای امنیت به جای خود سازمان به کشورهای عضو یک سازمان منطقه‌ای اشاره می‌کند این یک عدم توجه به نهادگرایی است. بر عکس اشاره به نام سازمان در قضیه سیرالئون به این معنی است که کشورهای عضو باید به صورت جمعی عمل

1. UN.Doc. S/Res/875 (1993).

2. UN.Doc. S/Res/917 (1993).

3. UN.Doc. S/Res/1132 (1997).

نمایند (Gray, 2000, p. 235).

اگر چه کشورها این دگرگونی نظام امنیت جمعی و تفسیر انعطاف پذیر فصل هفتم منشور را قبول کرده‌اند، لیکن نسبت به فقدان کنترل شورای امنیت بر این گونه اقدامات نظامی نگران هستند. در عمل شورای امنیت مجبور بوده تا حد قابل ملاحظه‌ای به این نگرانی کشورها توجه نماید. لذا پیشرفت‌هایی را در این زمینه ملاحظه می‌کنیم، از جمله در خصوص زمان عملیات و الزام به ارائه گزارش به شورای امنیت. در این میان محدودیت زمانی است که شورای امنیت را قادر می‌سازد که بر این نوع عملیات کنترل داشته باشد (Blokker, p. 568). عملیات کشورها با اجازه شورای امنیت در روندا، هاییتی و آلبانی تابع محدودیت زمانی مشخصی بود و باید مجدداً عملیات توسط شورای امنیت مورد بازبینی قرار می‌گرفت.

در یوگسلاوی سابق ناتو باید با هماهنگی دبیرکل سازمان ملل عمل می‌نمود. این مسأله این گونه تفسیر شده بود که به منظور تأمین هماهنگی و پرهیز از خطر نسبت به نیروهای حافظ صلح سازمان ملل هر گونه توسل به زور بوسیله ناتو باید با رضایت دبیرکل صورت گیرد (Gray, 2000, p. 10).

با این وجود به نظر می‌رسد که مسأله کنترل شورای امنیت در آینده بر این گونه عملیات‌های نظامی ناشی از اختیارات تفویض شده یکی از نگرانی‌های کشورهای عضو یا حتی خود سازمان باشد. از این رو است که دبیرکل سابق سازمان ملل در "مکمل دستور برای صلح" صحبت از خطری می‌کند که متوجه موقعیت و اعتبار سازمان ملل خواهد شد اگر اتخاذ اقدامات اجرایی [به طور مطلق] به کشورهای عضو واگذار شود.^۱

۲-۲- تفویض اختیارات اجرایی (صدور مجوز) باید قبل از عملیات و صریح

باشد

براساس قسمت اول ماده ۵۳ منشور هیچ گونه اقدام اجرایی بدون اجازه شورای امنیت نباید توسط ترتیبات منطقه‌ای صورت گیرد. در این مرحله فعلا قصد نداریم مفهوم اقدام اجرایی را مورد بررسی قرار دهیم و این مسأله را در بخش سوم بررسی خواهیم کرد. لیکن در بررسی تفویض اختیارات ممکن است این سؤال مطرح شود که آیا ترتیبات منطقه‌ای، با توجه به این بند از ماده ۵۳، باید قبل از هرگونه اقدام قهری از شورای امنیت اجازه کسب نمایند یا این که

پس از انجام عملیات اجرایی شورا می‌تواند این گونه اقدامات را تأیید نماید؟ ثانیاً اگر شورای امنیت وضعیتی را تهدید علیه صلح تلقی نمود لیکن در قطعنامه خود هیچ گونه اجازه صریحی را به سازمان یا کشوری اعطاء نکرد ولی سازمان یا کشورهای اقدام به عملیات اجرایی نمودند و بعد شورا نسبت به رد یا تأیید اقدام نمود آیا این می‌تواند به منزله مجوز ضمنی شورای امنیت باشد؟

عده‌ای استدلال می‌نمایند که می‌توان ماده ۵۳ را این گونه تفسیر کرد که منظور از مجوز شورای امنیت برای اقدام اجرایی لزوماً مجوز قبلی نیست اگر این بند از ماده ۵۳ با حسن نیت تفسیر شود (Simma, p. 4; Meeker, 1963, p. 54) خود به رویه شورای امنیت اشاره می‌کنند. از جمله قضیه جمهوری دومینیکن سال ۱۹۶۰ که در آن اتحاد جماهیر شوروی بحث مجوز شورای امنیت را در رابطه با مجازات‌های سازمان کشورهای آمریکایی پس از این که این مجازات‌ها اعمال شده بودند مطرح کرد. در دوران بحران موشکی کوبا ۱۹۶۲، ایالات متحده استدلال می‌کرد که قصور شورای امنیت در عدم تأیید اقدام منطقه‌ای و دادن اجازه به ادامه قرنطینه کوبا منجر به اجازه به مفهوم مندرج در ماده ۵۳ شده است.

استدلال‌هایی شبیه این در خصوص حمله نظامی ناتو در کوزوو مطرح شده است. ناتو مجوز لازم شورای امنیت را قبل یا بعد از مداخله‌اش به دست نیاورد و شورای امنیت اقدامی در خصوص محکومیت یا رد اقدام بدون مجوز ناتو انجام نداد (Cassese, 2001, p. 298). با این حال عده‌ای معتقدند که "با موضع‌گیری شفاف شورای امنیت در عدم محکومیت ناتو در قطعنامه ۱۲۴۴ از این تاریخ نباید اقدامات ناتو را معیار حقوق بین‌الملل و منشور ملل متحد قلمداد کرد" (ممتاز و نجفی اسفار، ۱۳۷۹، ص ۳۰).

اقدام ایالات متحده و انگلستان در ایجاد منطقه پرواز ممنوع در عراق نیز بدون مجوز شورای امنیت صورت گرفت.

این شیوه تصویب ضمنی بعدی در سال‌های بعد نیز ادامه یافت. از جمله زمانی که سازمان کشورهای آمریکایی مجازات‌هایی را علیه رژیم دیکتاتوری در هائیتی در پاییز ۱۹۹۱ به اجرا گذاشت، شورای امنیت هیچ اقدامی انجام نداد. اگر چه مجمع عمومی این تدبیر را ستود و از کشورهای عضو سازمان ملل متحد خواست از آن حمایت نمایند.^۱ همچنین در لیبیا در سال ۱۹۹۰، جامعه اقتصادی کشورهای آفریقایی غربی بدون مجوز شورای امنیت اقدام به مداخله

1. G.A.Res. 46/7, 47/20 and 48/25.

قهری در یک منازعه داخلی نمود.

در پاسخ به این استدلال‌ها ابتدا مسأله ضرورت مجوز قبلی و صریح را در چارچوب منشور بررسی می‌نمائیم و سپس خواهیم دید که آیا عملکرد شورای امنیت در این زمینه می‌تواند به اصلاح منشور منجر شود.

بر اساس منشور هرگونه اقدام در چارچوب نظام امنیت جمعی منجمله تفویض اختیارات اجرایی فصل هفتم، به وجود تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز بستگی دارد (Simma, p. 733). بر اساس ماده ۳۹ احراز این موارد با شورای امنیت می‌باشد. حال اگر بپذیریم که شورای امنیت پس از اقدام اجرایی می‌تواند آن را تنفیذ نماید این بدان معناست که ترتیبات منطقه‌ای صلاحیت احراز تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را دارند که این صریحاً با منشور مغایرت دارد.

در قسمت قبل دیدیم که نگرانی کشورها در مسأله تفویض اختیارات اجرایی و صدور مجوز، مسأله کنترل شورای امنیت بر این گونه عملیات‌هاست. بر اساس ماده ۵۴ منشور: فعالیت‌هایی که ترتیبات منطقه‌ای انجام می‌دهند یا حتی قصد دارند در آینده انجام دهند باید در همه مواقع به اطلاع شورای امنیت برسد. هدف از طرح این مسأله در ماده ۵۴ نظارت و کنترل شورا بر اقدامات ترتیبات منطقه‌ای است. طبعاً چنین کنترلی فقط به وسیله مجوز روشن و قبلی تضمین می‌شود، زیرا مکانیسم کنترل شامل امکان جلوگیری از اقدامات اجرایی نیز می‌شود (Ibid, p. 734).

این مسأله که اختیارات اجرایی از طریق مکانیسم‌های سازمان‌های منطقه‌ای اجرا می‌شوند، تأثیری بر شرط کنترل و نظارت کامل شورا بر اقدامات اجرایی ندارد. چرا که هیچ تفاوت کیفی در ماهیت تفویض اختیارات به کشورهای عضو نسبت به سازمان‌های منطقه‌ای وجود ندارد. بند ۱ ماده ۵۳ نیز شرط تفویض اختیارات فصل هفت منشور به یک سازمان منطقه‌ای را آن می‌داند که عملیات تحت کنترل شورا باقی بماند (Sarooshi, p. 249).

از طرف دیگر پذیرش مجوز بعدی یا ضمنی نوعی تشویق اقدامات غیرقانونی است زیرا مؤسسات منطقه‌ای تلاش خواهند کرد که دست به اقدامات اجرایی بزنند به امید این که شورای امنیت در آینده به آن‌ها مجوز خواهد داد (Simma, p. 734). حال آن که با توجه به شیوه رأی‌گیری در شورای امنیت، وتوی یک عضو دائم می‌تواند مانع از اعتراض و انتقاد شورای امنیت گردد و از این مسأله تلقی رضایت ضمنی شود (Schreuer, p. 16).

در مجموع از منشور و مذاکرات منتهی به تدوین منشور چنین بر می‌آید که بنیانگذاران سازمان ملل قصد داشته‌اند مسأله توسل به اقدامات اجرایی بویژه نظامی جز در مورد دفاع

مشروع به صورت جهانی و در اختیار انحصاری شورای امنیت باشد. در نتیجه ماده ۵۳(۱) منشور باید به عنوان محدودیتی برای استقلال منطقه‌ای نگریسته شود و نه به عنوان گسترش اختیار ترتیبات منطقه‌ای برای مبادرت به اقدامات اجرایی (شایگان، ۱۳۸۰، ص ۲۳۸). بر این اساس شروع، نظارت و خاتمه اقدام اجرایی توسط سازمان منطقه‌ای در اختیار شورای امنیت سازمان ملل متحد می‌باشد.

همان گونه که ملاحظه شد، موافقان مجوز بعدی و یا ضمنی بر رویه در حال ظهور شورای امنیت تأکید دارند. حال سؤال این است که آیا شورای امنیت می‌تواند ماده ۵۳ (۱) را به گونه ای تفسیر نماید که شامل مجوز بعدی یا ضمنی نیز گردد؟ چنین تفسیری تا چه حد اعتبار دارد؟ ثانیاً آیا شورا می‌تواند در اثر رویه خود منشور را اصلاح نماید؟

در خصوص تفسیر، یک نظر آن است که اگر چه بر اساس این سوابق هنوز نمی‌توان ماده ۵۳ را به طور قابل انعطاف تفسیر کرد، اما امکان آن وجود دارد که رویه آینده شورای امنیت چنین تفسیری را تأیید نماید. چیزی که در کنفرانس سانفرانسیسکو دقیقاً مدنظر کشورهای حاضر نبوده است. بر این اساس کاملاً قابل تصور است که شرط مجوز شورای امنیت برای اقدام نظامی به وسیله یک سازمان منطقه‌ای بتواند در اثر رویه شورا و یا تصمیم دیوان بین‌المللی دادگستری به یک شرط قابل انعطاف تبدیل شود (Franck, p. 101).

برای بررسی مسأله تفسیر منشور ابتدا باید مقررات حاکم بر نحو تفسیر اساسنامه سازمان‌های بین‌المللی مورد توجه قرار گیرد. ماده ۵ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در خصوص حقوق معاهدات اعلام می‌دارد که در مورد هر معاهده ای که سند تأسیس یک سازمان بین‌المللی بوده باشد نیز قابل اعمال است مگر آن که مقررات معموله سازمان مورد نظر به نحو دیگری مقرر کرده باشد (منظور هر قاعده خاص مقرر در سند تأسیس و هر قاعده حقوقی تعاملی برخاسته از سازمان). بدین ترتیب حقوق معاهدات علی القاعده اعمال می‌شود. اما در تهیه، تفسیر یا تغییر سند تأسیس می‌توان شاهد بروز برخی ویژگی‌های نوعی نیز بود (دورموای، ۱۳۷۹، ص ۳۲).

در خصوص مرجع تفسیر معاهدات کنوانسیون وین ۱۹۶۹ ساکت است. لذا در خصوص این که صلاحیت تفسیر اساسنامه سازمان‌های بین‌المللی به ارکان غیر حقوقی سازمان‌های بین‌المللی محول شده باشد جای بحث است. در مجموع می‌توان پذیرفت که در صورت سکوت اساسنامه باید یک صلاحیت ضمنی تفسیر موسع برای سازمان قائل شد تا بتواند به وظایف خود عمل نماید (ضیائی بیگدلی، ۱۳۸۳، ص ۱۶۳). دیوان بین‌المللی دادگستری بدون هیچ گونه

تردیدی تفسیری را که مجمع عمومی و شورای امنیت از منشور ملل متحد می‌نمایند، ابرام کرده است (نظریات مشورتی دیوان در قضیه پذیرش عضویت در سازمان ملل در ۱۹۴۸^۱ در قضیه برخی از هزینه‌های سازمان ملل در ۱۹۶۲^۲ و بالاخره در قضیه نامی بیا در ۱۹۷۱^۳).

حال که مشخص گردید که ارکان سازمان‌های بین‌المللی و در این مورد شورای امنیت حق

تفسیر اساسنامه را دارند، بر اساس چه قواعدی این تفسیر را انجام می‌دهند؟

مقررات کنوانسیون وین ۱۹۶۹ سه قاعده کم و بیش متناقضی را در مورد تفسیر ارائه می‌دهد. تفسیر عینی مبتنی بر متن، تفسیر ذهنی بر اساس نیت اعضا و تفسیر غایی یا کارکردی مبتنی بر هدف و موضوع معاهده. در مورد اسناد سازمان‌های بین‌المللی انتخاب یکی از این روش‌ها و یا ترکیبی از آن‌ها به طرز تلقی فرد از ماهیت حقوقی آن سند بستگی دارد. در صورت تأکید بر بعد قراردادی سند تأسیس، با برجسته کردن متن و قصد اعضا برداشت مضیق قابل دفاع است. با پذیرش جهت تأسیسی آن، گرایش به سوی تفسیر غایی یا کارکردی خواهد بود. با وجود مخالفت برخی کشورها، بویژه فرانسه و اتحاد جماهیر شوروی سابق رویه مورد تعقیب سازمان‌های بین‌المللی در جهت تفسیری پویا و موسع از اسناد تأسیس خود می‌باشد. این روشی است که دیوان بین‌المللی دادگستری در نظریه ۱۱ آوریل ۱۹۴۹ (جبران خسارت‌های وارده به کارکنان ملل متحد) در ارتباط با سازمان ملل متحد در پیش گرفته است (دورموای، ص ۳۸).

با توجه به این قواعد عرفی مربوط به تفسیر اساسنامه سازمان‌های بین‌المللی، محرز است که رویه ارکان یک سازمان در تعیین این که سند در موقعیت‌های خاص حاوی چه معنایی است نقش مهمی دارد (Franck, p. 105). لیکن باید توجه داشت که چنین تفسیر کارکردی و موسع از منشور و لذا گسترش اختیارات ضمنی شورای امنیت تا جایی قابل پذیرش است که با اختیارات تصریح شده و با موضوع و هدف منشور در تعارض قرار نگیرد (دورموای، ص ۳۸). پذیرش مجوز بعدی یا ضمنی هم با صلاحیت تصریح شده شورا در فصل هفتم و نیز با اصول سازمان ملل متحد در تعارض قرار دارد. یکی از اصول بنیادین منشور که مستقیماً با صلاحیت شورای امنیت در ارتباط است اصل منع توسل به زور در روابط بین‌المللی است

1. ICJ. Rep. 1950, p. 8-9.

2. ICJ. Rep. 1962, p. 159-161.

3. ICJ. Rep. 1971, p. 22.

(موضوع ماده ۴ (۲) منشور). وظیفه شورای امنیت را می‌توان در واقع در تضمین رعایت این اصل خلاصه نمود. بر اساس منشور (فصل هفتم)، حتی خود شورای امنیت فقط وقتی می‌تواند اقدامات اجرایی را توصیه نماید و یا در مورد آن‌ها تصمیم بگیرد که "تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز" وجود داشته باشد. آن گاه چگونه می‌توان پذیرفت که ترتیبات منطقه‌ای بدون طی مرحله‌ای که برای خود شورا نیز لازم است، متوسل به زور شود و پس از اتمام کار عملش مورد قبول یا عدم مخالفت شورا قرار نگیرد.

در هر حال تردیدی نیست که استنباط اختیارات ضمنی برای شورای امنیت با توجه به اهداف منشور، حداقل باید بر اساس تفسیر اختیارات کلی و صریح آن رکن و در چارچوب اصول منشور صورت پذیرد. در نتیجه شورا به لحاظ حقوقی قادر به انجام اقدامات خودسرانه فارغ از هر نوع محدودیت نمی‌باشد (باوت، ۱۳۷۳، ص ۶۱).

حال که مشخص گردید که بند ۱ ماده ۵۳ را نمی‌توان به صورت موسع تفسیر نمود. آیا می‌توان پذیرفت که شورای امنیت با عملکرد و رویه خود بند ۱ ماده ۵۳ را اصلاح و تغییر داده است؟

اسناد تأسیس غالباً قواعد مربوط به چگونگی تغییر خود را نیز در بردارند. این قواعد، آیین‌هایی را برای تغییر در نظر می‌گیرند که ممکن است به علت تعقیب دو هدف متناقض یعنی تأمین حداقل ثابت برای معاهده اولیه از یک سو و فراهم کردن امکان تطابق قرارداد با تغییر اوضاع و احوال و در نتیجه اجتناب از عدم امکان فعالیت از سوی دیگر کم و بیش پیچیده باشند (دورموی، ص ۳۹). در صورتی که سند تأسیس قواعد خاصی را در ارتباط با تغییر پیش بینی نکرده باشد در این صورت حقوق معاهدات اعمال خواهد شد. اصولاً نباید تغییراتی صورت گیرند که بدون رعایت مقررات سند تأسیس رخ داده باشند یا بر خلاف حقوق معاهدات باشند (اگر سند حاوی مقرراتی نباشند).

اصلاح و تجدید نظر معاهده از طریق رویه بعدی طرف‌های معاهده اگر چه در کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات پذیرفته نشده است، لیکن کنفرانس ۱۹۶۹ وین امکان آن را منتفی ندانست و منع نمود. لذا ممکن است معاهده بنیادینی چون منشور ملل متحد نیز موضوع چنین تجدید نظری قرار گیرد. در این مورد برخی از مقررات قطعنامه شماره ۳۷۷ مجمع عمومی ملل متحد (قطعنامه اتحاد برای صلح) نام می‌برند که دلالت بر رویه بعدی کشورهای عضو دارد (ضیائی بیگدلی، ص ۱۹۱). همچنین می‌توانیم از شیوه رأی‌گیری در شورای امنیت نام ببریم که در اثر رویه این قاعده پذیرفته شده که رأی ممتنع اعضای دائم به عنوان وتو تلقی نمی‌شود (باوت، ص ۵۸). این نوع رویه‌ها در صورتی قابل قبول هستند که حداقل شرایط مقرر

در سند تأسیس در مورد پذیرش آن سند توسط دولت‌های عضو در مورد تغییرات مراعات شوند (دورموای، ص ۴۲). اصلاحات مذکور در خصوص مسائل مرتبط با شورای امنیت تقریباً هم از سوی اعضای دائم شورا و نیز غالب کشورهای عضو سازمان مورد پذیرش قرار گرفته است. اما آیا سوابق مربوط به تأیید بعدی یا ضمنی اقدام‌های قهری سازمان‌های منطقه‌ای توسط شورای امنیت نیز چنین وضعیتی دارند؟

به نظر می‌رسد که از یک طرف عنصر مادی عرف به آن اندازه تحقق پیدا نکرده است زیرا تعداد قضایای پیش روی شورای امنیت بسیار کم بوده است. از طرف دیگر نسبت به تحقق عنصر معنوی نیز تردیدهای فراوان وجود دارد. زیرا به جز قضیه هاییتی و لیبریا در سایر قضایا، کشورهای عضو بویژه برخی از اعضای دائم شورای امنیت نسبت به اقدام سازمان‌های مذکور اعتراض کرده‌اند.

در خصوص مداخله جامعه اقتصادی کشورهای آفریقای غربی در لیبریا این استدلال مطرح می‌شود که لیبریا در یک حالت کاملاً آناارشی قرار داشت که این وضعیت این کشور را به طور موقت به یک کشور بحران زده تبدیل کرده بود. لذا در چنین مواردی که یک حکومت هیچ گونه کنترل مؤثری بر کشور ندارد امکان مداخله بدون دعوت وجود دارد (Dinstein, p. 237). وضعیت استثنائی مردم غیرنظامی یک کشور بحران زده ممکن است راه حل‌های استثنائی را طلب نماید. اما در این اوضاع و احوال ویژه نیز تا زمانی که یک چنین راه حلی یافت شود، فقط شورای امنیت حق دارد مجوز توسل به زور را حتی در یک کشور بحران زده صادر نماید و این صدور نیز باید پیش از مداخله صورت گیرد (Ibid). لذا در مجموع هنوز نمی‌توان در خصوص بند ۱ ماده ۵۳ قائل به نوعی اصلاح منشور قائل بود.

۳-۲- استفاده شورای امنیت از ترتیبات منطقه‌ای علیه کشورهای غیر عضو

ترتیبات

عبارت بند ۱ ماده ۵۳ منشور به گونه‌ای است که به شورای امنیت اجازه می‌دهد نه تنها از ترتیبات منطقه‌ای برای حفظ صلح یا اعاده صلح در چارچوب منطقه‌ای و علیه کشورهای عضو ترتیبات منطقه‌ای استفاده نماید، بلکه چنین ترتیباتی را در هر کجا که تهدید علیه صلح یا نقض صلح توسل به اقدامات اجرایی را ضروری می‌سازد به کار گیرد (Kelsen, 1951, p. 327). زیرا بند ۱ ماده ۵۳ بیان می‌دارد: "چنان چه شورای امنیت مقتضی بداند از چنین ترتیبات منطقه‌ای برای اقدامات اجرایی تحت کنترلش استفاده می‌کند". اختیار تصمیم‌گیری در خصوص مقتضی بودن اقدام اجرایی در یک قضیه خاص به شورای امنیت واگذار شده است.

و این صلاحیت شورا برای استفاده از ترتیب‌های منطقه‌ای علیه غیراعضا سازمان مذکور یک خصیصه مهم تفویض اختیارات به چنین ترتیب‌هایی است (Sarooshi, p. 250). در حالتی که شورای امنیت اختیارات اجرایی به ترتیب‌های منطقه‌ای تفویض می‌کند، ترتیب‌های مذکور در این مورد به عنوان رکن فرعی سازمان ملل متحد عمل می‌نمایند (ممتاز، ص ۲۲۶). اما در صورتی که سازمان منطقه‌ای به ابتکار خود و در حدود صلاحیت خویش برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اقدام می‌نماید موظف است در محدوده منطقه خود باقی بماند (Simma, p. 731). به نظر می‌رسد این که ماده ۵۲ (۱) مقرر می‌دارد که سازمان‌ها یا موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای می‌توانند در رابطه با چنین موضوعاتی که ... متناسب برای اقدامات منطقه‌ای باشد، تشکیل و فعالیت نمایند، منظور جایی است که سازمان مذکور بر اساس اساسنامه خود و به ابتکار خود عمل می‌نمایند، نه در مواردی که شورا بر طبق بند ۲ ماده ۴۸ منشور یا بر اساس بند ۱ ماده ۵۳ اقدامی را از سازمان مذکور خواستار شود.

فصل ۸ تنها مبنای یک اقدام منطقه‌ای نیست. کشورها می‌توانند در یک اقدام منطقه‌ای اعمالی را انجام دهند که بر اساس حقوق بین‌الملل عام مجاز است، از جمله انجام اقدامات متقابل که متضمن توسل به زور نباشد. در این گونه موارد نیز چنین ترتیب‌های منطقه‌ای می‌توانند علیه کشورهای غیر عضو عمل نمایند (Schreuer, p. 15). ضمانت اتخاذ شده علیه ایران توسط جامعه اروپا در قضیه گروگانگیری اعضاء سفارت ایالات متحده در تهران یک نمونه قابل ذکر است.

در هر حال در رویه و عملکرد شورای امنیت نیز نظریه فوق مورد تأیید قرار گرفته است. فعالیت‌های جامعه اقتصادی اروپا و ناتو در رابطه با وظایف مختلفی که در یوگسلاوی سابق با تأیید و تشویق شورای امنیت عهده‌دار شدند، نشان واضحی است از این که اقدام خارج از منطقه توسط ترتیب‌های منطقه‌ای قابل قبول است.

۴-۲- خروج ترتیب‌های منطقه‌ای از حدود صلاحیت‌های مندرج در اساسنامه

یک مسأله قابل توجه ای که مطرح می‌شود آن است که آیا اقدامات اجرایی یک سازمان منطقه‌ای منوط به اساسنامه آن است. برای مثال آیا ناتو و یا سازمان امنیت و همکاری اروپا که برای اقدامات اجرایی مجوز قانونی از شورای امنیت دریافت کرده‌اند می‌توانند این اقدامات را انجام دهند در صورتی که در اساسنامه آن‌ها چنین چیزی مقرر نشده است؟ آیا چنین فعالیت‌هایی از سوی سازمان منطقه‌ای تجاوز از حدود اختیارات و لذا غیر قانونی نیست ولو این که بر اساس مجوز شورای امنیت اقدام کرده باشند.

به نظر می‌رسد باید در پاسخ به سؤال فوق بین موقعیت حقوقی کشورهای عضو ترتیبات منطقه‌ای از لحاظ قادر بودن به پذیرش تفویض اختیارات فصل هفت با ترتیبات منطقه‌ای قائل به تفاوت شد. ممکن است برای یک سازمان منطقه‌ای از لحاظ قانونی امکان پذیر نباشد که بر اساس اساسنامه‌اش تفویض اختیارات فصل هفت را بپذیرد. تفویض اختیارات فصل هفت به یک سازمان منطقه‌ای، به سازمان مذکور و ارکانش این حق را می‌دهد که این اختیارات را اجرا نمایند اما با در نظر گرفتن معاهده مؤسس. البته این مانع از این نیست که ارکان مربوطه سازمان منطقه‌ای بتواند با تفسیر موسع از اختیارات خود (در چارچوب اختیارات ضمنی) عمل نمایند. در هر حال محدودیت‌های اساسنامه‌ای بر سازمان‌های منطقه‌ای در خصوص اجرای اختیارات تفویض شده فصل هفت منشور تأثیری بر قانونی بودن تفویض یا اجرای اختیارات تفویض شده از لحاظ منشور سازمان ملل متحد ندارد (Sarooshi, p. 253).

به علاوه موضوع ارکان ترتیبات منطقه‌ای که بر اساس معاهده مؤسس صلاحیت اجرای اختیارات تفویض شده را دارند از موقعیت حقوقی کشورهایایی که هم عضو ملل متحد هستند و هم عضو ترتیبات منطقه‌ای متفاوت است. قبلاً دیدیم که شورای امنیت صلاحیت دارد اختیارات فصل هفت را به کشورها عضو ملل متحد نیز تفویض نماید. مسأله محدودیت‌های اساسنامه‌ای یک سازمان منطقه‌ای تقریباً در این خصوص بی‌ارتباط است. کشورهای عضو یک سازمان منطقه‌ای از اجرای اختیارات تفویض شده فصل هفت به صورت فردی به لحاظ عضویت در یک سازمان منطقه‌ای منع نشده‌اند.

ساختار داخلی و صلاحیت یک سازمان منطقه‌ای که به وسیله معاهده ایجاد شده فقط ارکان یک سازمان را ملزم می‌کند و نه ضرورتاً کشورهای عضو که در اهلیت فردی اقدام می‌کنند. با توجه به ماده ۱۰۳ منشور نیز کشورهای عضو ملل متحد که عضو یک ترتیبات منطقه‌ای هم هستند در صورت تعارض بین تعهدات ناشی از سند تأسیس با تعهدات ناشی از منشور ملزم به رعایت تعهدات سند تأسیس نیستند. البته این بدین معنی نیست که یک کشور تحت یک تعهد مثبت قرار دارد که این اختیارات را با استفاده از ساختارهای یک سازمان منطقه‌ای اجرا نماید. زیرا شورای امنیت نمی‌تواند یک کشور یا یک سازمان منطقه‌ای را ملزم نماید تفویض اختیارات فصل هفت را بپذیرد (Ibid).

۵-۲- کارایی تفویض اختیارات اجرایی فصل هفت به ترتیبات منطقه‌ای

بدون تردید با توجه به سازمان یافتگی ترتیبات منطقه‌ای، آن‌ها نسبت به نیروهای ائتلاف

کشورهای مایل به همکاری بهتر و مؤثرتر می‌توانند اقدامات قهری نظامی را اجرا نمایند. لیکن اکثر سازمان‌های منطقه‌ای فاقد قابلیت‌های نظامی هستند (حتی سازمان‌هایی که از دیرباز به عنوان سازمان‌های منطقه‌ای فصل هشت شناسایی شده‌اند: مانند اتحادیه عرب، سازمان وحدت افریقا و سازمان کشورهای آمریکایی)، مگر این که اعضاء آن سازمان در یک قضیه خاصی حاضر به مشارکت در یک اقدام باشند. از این‌رو انواع مشکلات عملیاتی که امکان دارد در مورد اقدامات اتخاذ شده توسط یک ائتلاف بین‌المللی موردی پیش آید نسبت به بیش‌تر نمونه‌های عملیات نظامی که زیر نظر یک سازمان منطقه‌ای انجام می‌شود امکان‌پذیر است (Wilson, p. 96). البته بسیار پیشرفته نظامی در ناتو یک استثناء محسوب می‌شود. دلیل اساسی برای این که چرا سازمان‌های منطقه‌ای ممکن است برای اقدامات قهری نظامی از طرف شورای امنیت قابل استفاده‌تر باشند، مجاورت جغرافیایی آن‌ها به منازعاتی است که به آن دعوت می‌شوند. هر چند بررسی کلی چارچوب کاری و دستور کارهای ترتیبات منطقه‌ای مختلف نشان می‌دهد که این سازمان‌ها از این جهت به طور قابل ملاحظه‌ای در طیف‌های گسترده قرار می‌گیرند (Ibid, p. 97).

به نظر عده‌ای نیز فصل هشت به استقرار نوعی فدرالیسم می‌پردازد که شورای امنیت در رأس آن واقع می‌شود (کک دین، ۱۳۸۲، ص ۴۷۲). پطروس عالی دبیر کل سازمان ملل متحد در دستور کار برای صلح خود دلیل عمده استفاده از ترتیبات منطقه‌ای را آن می‌داند که این پروسه به مشارکت، اجماع و دمکراتیزه شدن امور بین‌المللی کمک می‌کند (Ghali, Para 64). هر چند در بعد اقدامات قهری نظامی این استدلال قابل خدشه است. زیرا همان طور که اشاره شد ترتیبات منطقه‌ای خیلی کم توانایی یا مشروعیت بین‌المللی برای انجام چنین اقدام اجرایی نظامی دارند. در نتیجه بار مسؤلیت بر دوش تعداد اندکی - در عمل ناتو - قرار می‌گیرد.

از سوی دیگر برای شورای امنیت مناسب نیست که فقط بر ناتو و کشورهای عضو برای اقدام نظامی از طریق اجرای اختیارات تفویض شده فصل هفت تکیه نماید. سه تن از اعضاء شورای امنیت عضو ناتو هستند و تفویض اختیارات فصل هفت به ناتو می‌تواند بحث انگیز باشد. درست است که یک سازمان منطقه‌ای مثل ناتو ممکن است برای انجام اقدام اجرایی نظامی در سطح وسیع و هماهنگ نسبت به ائتلاف کشورهای عضو بهتر باشد، لیکن تکیه بر ناتو به تنهایی به عنوان نوعی پلیس بین‌المللی می‌تواند این دیدگاه را تقویت کند که فعال کردن سیستم امنیت جمعی منشور انحصاراً به یک عضو دائمی بستگی دارد (Sarooshi, p. 283).

عامل مهمی که در زمینه کارایی سازمان‌های منطقه‌ای در جهت اجرای اختیارات تفویض شده مؤثر است همکاری کامل این سازمان‌ها با سازمان ملل متحد می‌باشد. افزایش به کارگیری

سازمان‌های منطقه‌ای در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و فقدان تقسیم کار مشخص می‌تواند باعث افول نقش سازمان ملل متحد در نظارت و هدایت عملیات اجرایی گردد. چرا که این نمونه از سازمان‌های منطقه‌ای می‌توانند بر طبق دیدگاه و قوانین حاکم بر خود در قبال بحران واکنش نشان دهند. عدم همکاری و هماهنگی کامل سازمان‌های منطقه‌ای با سازمان ملل متحد مشکلاتی را سبب خواهد شد همانند مسائل و مشکلاتی که در یوگسلاوی سابق میان ناتو و اتحادیه اروپا از یک طرف و سازمان ملل متحد از طرف دیگر بروز کرد. تجربه کاربرد زور جهت اعمال و اجرای صلح در بوسنی در سال ۱۹۹۴ ضرورت توجه به برنامه ریزی و سازماندهی، فرماندهی و کنترل، تأمین مالی و مدیریت پرسنل را بیش از پیش برای سازمان ملل متحد، دولت‌های عضو و دبیرکل روشن ساخت (یوسفی، ۱۳۷۷، ص ۱۴۹-۱۴۸).

۳- توسل به اقدامات قهری بدون تفویض از سوی شورای امنیت

در قسمت قبل مشخص گردید که شورای امنیت با توجه به صدر ماده ۵۳ می‌تواند از ترتیبات منطقه‌ای استفاده نموده و حتی اختیارات اجرایی خود را به آن‌ها تفویض نماید. در این قسمت به دنبال بررسی این مسأله هستیم که ترتیبات منطقه‌ای بدون تفویض اختیار اجرایی از سوی شورای امنیت در راستای حفظ صلح و امنیت منطقه‌ای چه اقداماتی را می‌توانند انجام دهند؟ این که ماده ۵۳ می‌گوید هیچ گونه اقدام اجرایی بدون اجازه شورای امنیت نباید توسط ترتیبات منطقه‌ای صورت گیرد آیا منظور فقط اقدامات نظامی است یا هر اقدامات نظامی و غیر نظامی را شامل می‌گردد؟

تردیدی نیست که با توجه به بند ۴ ماده ۲ و ترتیبات فصل هفت منشور (البته به استثنای دفاع مشروع مندرج در ماده ۵۱) توسل به قوای نظامی و به طور کلی توسل به زور در صلاحیت انحصاری شورای امنیت می‌باشد. لیکن به دنبال این موضوع خواهیم بود که به غیر از توسل به زور سایر اقدامات غیر نظامی نیز با توجه به بند ۱ ماده ۵۳ در صلاحیت انحصاری شورای امنیت خواهد بود؟ از این رو لازم است مفهوم اقدامات اجرایی را بیش‌تر مورد توجه قرار دهیم.

۳-۱- مفهوم اقدامات اجرایی در ماده ۵۳ منشور

تقسیم اختیارات میان شورای امنیت و ترتیبات منطقه‌ای بر اساس ماده ۵۳ منشور به وجود "اقدامات اجرایی"^{۱۱} بستگی دارد. ماده ۵۳ اقدامات اجرایی را تعریف نمی‌کند و سایر مقررات

منشور نیز به همین نحو مفید نیستند (برای مثال ماده ۲ (۵)، ماده ۵ و ماده ۵۰). از این رو بین کشورها و علمای حقوق بین‌الملل در این رابطه اختلاف نظر وجود دارد. در یک برداشت وسیع، اقدامات اجرایی شامل تمام اقدامات قهری به استثنای اقدام دفاعی معتبر خواهد بود. مذاکرات سانفرانسیسکو به طور قوی از این نظر حمایت می‌کند که اقدامات اجرایی شامل تمام تدابیری است که در مواد ۴۱ و ۴۲ پیش بینی شده است.^۱ بر این اساس معنای اقدام اجرایی بر اساس مواد ۴۱ و ۴۲ و ۵۳ یکی است و تمام ضمانت‌اجراهای مندرج در مواد ۴۱ و ۴۲ فقط بر اساس مجوز شورای امنیت بر اساس ماده ۵۳ قابل اجراست. برای توجیه این نظر به ماده ۵۰ منشور نیز اشاره شده است. به موجب این ماده به دولت‌هایی که در نتیجه اجرای اقدام احتیاطی یا قهرآمیز اتخاذ شده توسط شورای امنیت دچار مشکل خاص اقتصادی شده‌اند اجازه داده شده که با شورای مشورت نمایند. این مشکلات عمدتاً ناشی از اجرای تحریم‌های اقتصادی است (ممتاز، ۱۳۷۸، ص ۲۲۳).

قبل از این که به بررسی رویه و عملکرد شورای امنیت و کشورهای عضو در خصوص مفهوم اقدامات اجرایی بپردازیم لازم است بر اساس بند ۱ ماده ۳۱ کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات، که به نظر دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه لاگرانژ^۲ منعکس کننده حقوق بین‌الملل عرفی است، معنای عادی این اصطلاح را در سیاق عبارت و در پرتو موضوع و هدف منشور مشخص گردد. اقدام اجرایی در معنای عادی خود، حق یک سازمان بین‌المللی است برای اتخاذ تدابیر منجمله تدابیر اجباری برای تأمین انجام تعهداتی که اعضاء در مقابل سازمان دارند و نیز توسل به تدابیری علیه غیر اعضاء. چنین تدابیری می‌تواند شامل تدابیر قضایی (یا شبه قضایی)، تدابیری که بر پیوندهای فرهنگی و ارتباطات تأثیر می‌گذارد، تدابیر سیاسی و دیپلماتیک، تدابیری که بر روابط اقتصادی و تجاری تأثیر می‌گذارد و تدابیر نظامی گردد (Sands, 2001, p. 325).

دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی خود در قضیه برخی هزینه‌ها ۱۹۶۲ در خصوص واژه اقدام در بند ۲ ماده ۱۱ اعلام می‌دارد که عبارت "اقدام"، اقداماتی است که انحصاراً در صلاحیت شورای امنیت قرار دارد. اقدامی که انحصاراً در صلاحیت شورای امنیت

2. UNCIO, Vol. XI, p. 20, 24. Cited in: Bruno Simma; the Charter of the United Nations, A Commentary, op.cit, p. 732.

۳. La Grand Case (Germany v. United States of America), Judgment of 27 June 2001.

است اقدامی است که در عنوان فصل هفت منشور اشاره شده است، یعنی اقدام در رابطه با تهدید علیه صلح، نقض صلح و تجاوز؛ لیکن شامل توصیه‌هایی که شورای امنیت ممکن است برای مثال بر اساس ماده ۳۸ انجام دهد نمی‌گردد زیرا مجمع عمومی نیز بر اساس ماده ۱۱ یک چنین اختیار موازی را دارد.^۱

از تفسیر دیوان از واژه "اقدام" می‌توان این گونه برداشت کرد که اقدام اجرایی اگر چه در معنای عادی خود شامل اقدامات نظامی و غیرنظامی می‌شود لیکن از این جهت هر دو اقدام در انحصار شورای امنیت است و نیاز به کسب مجوز شورا دارد چون با مسأله حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ارتباط پیدا می‌کند. به عبارت دیگر اگر سازمان منطقه‌ای بخواهد در راستای حفظ صلح و امنیت منطقه اقدام نماید باید اقدامات اجرایی آن با مجوز شورا باشد. لیکن اقدامات اجرایی غیرنظامی خارج از مسائل مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی در قالب اقدامات متقابل علیه کشورهای عضو یا غیرعضو نیاز به کسب مجوز ندارد.

از بعد هدف هم اگر به منشور نگاه شود این مسأله روشن است که در نظام امنیت جمعی پیش بینی شده در منشور، هدف این بوده که نوعی تمرکز اختیارات برای شورای امنیت به وجود آید. و تلاش‌های صورت گرفته در کنفرانس سانفرانسیسکو برای شکستن این تمرکز راه به جایی نبرد. بنابراین سیستم منطقه‌ای امنیت جمعی به همراه اقدامات قهری اجازه داده شده و برشمرده شده بر اساس فصل هفت کلاً یک مجموعه یک پارچه را تشکیل می‌دهد (Cha, 2002, p. 135).

نکته دیگری که دیوان در قضیه برخی هزینه‌ها در خصوص واژه "اقدام" اعلام می‌کند این است که به اعتقاد دیوان عملیات نظامی اتخاذ شده در کنگو و کانال سوئز اقدام اجرایی محسوب نمی‌شود زیرا این نیروها علیه حاکمیت هیچ کشوری به کار گرفته نشده‌اند.^۲ به عبارت دیگر نظر دیوان آن بود چون نیروهای حافظ صلح سازمان ملل با رضایت کشور میزبان اقدام نموده‌اند فعالیت شان به اقدام اجرایی منجر نمی‌شود. براساس این نظر امروزه چون عملیات حفظ صلح با رضایت دول ذی ربط صورت می‌گیرد و واجد خصوصیات دیگری مانند بی‌طرفی، داوطلبانه بودن شرکت نیروهای ملی دول عضو در عملیات نیز است به عنوان اقدامی غیر قهری

1. Advisory Opinion. I.C.J. Reports 1962, Certain Expenses of the United Nations Case, p. 151.

2. I.C.J. Reports 1962, p. 151.

و غیر اجرایی مورد پذیرش قرار گرفته است (شایگان، ۱۳۷۲، ص ۱۹).

در مجموع می‌توان با توجه به نظر مشورتی دیوان اظهار داشت که معنای عادی اقدام اجرایی در سیاق منشور عبارت است از هر اقدامی که بدون رضایت یا سکوت دولت مورد هدف صورت می‌گیرد. این اقدام در راستای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی است (نه با هدف دیگری) و نیز اقدام مذکور نسبت به کشورهای شرکت کننده یک اقدام الزامی می‌باشد نه توصیه‌ای. چرا که دیوان در قضیه برخی هزینه‌ها همچنین اعتقاد داشت چون تدابیر اتخاذ شده نسبت به کشورهای شرکت کننده جنبه توصیه‌ای بوده اقدام اجرایی محسوب نمی‌شود.^۱

۲-۳- رویه شورای امنیت

مسئله تفسیر این اصطلاح زمانی در شورای امنیت بالا گرفت که نسبت به اقدامات سازمان کشورهای امریکایی به شورا شکایت گردید و پیشنهادهایی مبنی بر اقدام خاص شورا در تأیید این اقدامات مطرح گردید. در سال ۱۹۶۰ اتحاد جماهیر شوروی درخواست نمود جلسه شورای امنیت برای بررسی و تأیید قطعنامه ششمین جلسه مشورتی وزرای امور خارجه سازمان کشورهای امریکایی در رابطه با اعمال تدابیر اقتصادی جمعی علیه جمهوری دومینیکن تشکیل شود. شوروی استدلال می‌کرد که چون قطعنامه سازمان کشورهای امریکایی اعمال تدابیر موضوع ماده ۴۱ را مقرر می‌دارد لذا باید شورای امنیت جهت اثر قانونی بخشیدن به آن، این قطعنامه را تأیید نماید. سایر اعضا استدلال می‌کردند که تأیید و تصویب شورای امنیت لازم نیست و گزارش به شورا بر اساس ماده ۵۴ در مورد اقدامات اتخاذ شده صورت گرفته است. استدلال آن‌ها این بود که تدابیر جمعی اتخاذ شده به وسیله سازمان کشورهای امریکایی، به وسیله تک تک کشورها به صورت فردی در اجرای حاکمیت ملی شان امکان پذیر است. اصطلاح اقدام اجرایی به معنای اعمال زور به شیوه‌ای است که معمولاً جزء با اجازه شورای امنیت مشروع نیست و ماده ۵۳ نسبت به تدابیر غیرنظامی از نوع مندرج در ماده ۴۱ تسری ندارد (Goodrich, 1969, p. 365).

نهایتاً شورای امنیت با ۹ رأی مثبت و دو رأی ممتنع قطعنامه سازمان کشورهای امریکایی را تأیید نمود. شوروی دو سال بعد مسئله مشابه‌ای را در شورای امنیت مطرح نمود (بحران کوبا). شورا ابتدا از قرار دادن موضوع در دستور کارش خودداری نمود به این لحاظ که موضوع

1. I.C.J. Reports 1962, p. 151.

قبلاً به طور کامل مورد ملاحظه مجمع عمومی قرار گرفته و مسأله تجاوز از اختیارات شورا بر اساس ماده ۵۳ در قضیه قبلی مربوط به جمهوری دومینیکن تصمیم گیری شده است. سپس کوبا از شورای امنیت درخواست نمود که از دیوان بین‌المللی دادگستری تقاضای رأی مشورتی در خصوص مسائل حقوقی مشخص از جمله این مسأله که آیا اقدام اجرایی شامل تدابیر مقرر در ماده ۴۱ می‌شود یا خیر صورت گیرد. شورا نپذیرفت که در مورد این مسأله از دیوان تقاضای رأی مشورتی نماید. از جمله دلایل مطرح شده در خصوص عدم تقاضای یکی سیاسی بودن مسأله بود، دیگر این که قبلاً شورا تصمیم گرفته بود که تدابیر اقتصادی اقدام اجرایی تلقی نمی‌شود و محدودیت از شرکت در اجلاس سازمان کشورهای آمریکایی اقدام اجرایی تلقی نمی‌شود (Ibid, 366).

مسأله مفهوم اقدام اجرایی بار دیگر در زمانی که شورای امنیت بحران دومینیکن را در ژوئن ۱۹۶۵ مورد توجه قرار داد مطرح گردید. این بار قطعنامه سازمان کشورهای آمریکایی مقرر می‌داشت که نیروها باید جهت ایجاد شرایط عادی در دومینیکن همکاری نمایند. نماینده شوروی این اقدام را یک اقدام اجرایی در نقض ماده ۵۳ منشور می‌دانست. ایالات متحده معتقد بود که اقدامات اتخاذ شده توسط سازمان کشورهای آمریکایی بدون تردید اقدام اجرایی نیست. همان گونه که اقدامات صورت گرفته توسط سازمان ملل در قبرس، کنگو یا خاورمیانه اقدام اجرایی نبودند. نماینده مالزی در مباحث شورا بیان داشت که عبارت اقدام اجرایی دلالت بر این دارد که وجود چنین اقداماتی الزامی است و در نتیجه اجرای یک توصیه همان گونه که در قطعنامه سازمان کشورهای آمریکا مطرح است یک تناقض در عبارات است. این کشور همچنین تأکید نمود که سازمان کشورهای آمریکایی یک اجلاس مشورتی تشکیل داده و اختیاراتش جنبه حل و فصل مسالمت آمیز بر اساس ماده ۵۲ دارد نه اجرایی بر اساس ماده ۵۳. این به نظر، نظر اکثریت اعضاء شورا بوده است (Ibid).

عملکرد سال‌های اخیر شورای امنیت نیز قابل توجه است. در پاییز ۱۹۹۱، سازمان کشورهای آمریکایی مجازات‌هایی را علیه رژیم دیکتاتوری‌هاییتی وضع کرد، اما شورای امنیت هیچ واکنشی نشان نداد. حتی مجمع عمومی از اقدامات سازمان مذکور استقبال کرد و از سایر اعضای سازمان ملل خواستار حمایت از آن‌ها شد.^۱

1. GA.Res. 46/7, 11 Oct. 1991,
GA.Res. 47/20, 22 May. 1993,
GA.Res. 48/27, 6 Dec. 1993.

در سال ۱۹۹۲ نیز شورای امنیت ضمن آن که بر طبق فصل هفتم منشور تحریمی تسلیحاتی علیه لیبریا وضع کرد از کلیه دولت‌ها خواست اقدامات اتخاذ شده توسط جامعه اقتصادی دولت‌های آفریقای غربی علیه لیبریا را رعایت نمایند.^۱

نگاهی به عملکرد شورای امنیت نشان می‌دهد که مفهوم اقدام اجرایی در روبه‌شورا متفاوت از مفهوم عادی آن در سیاق منشور است. یعنی به نظر می‌رسد که از نظر شورای امنیت کلیه اقدامات غیرنظامی از جمله تحریم‌ها و تدابیر اقتصادی می‌تواند به وسیله سازمان‌های منطقه‌ای بدون مجوز قبلی شورای امنیت انجام گیرد. حتی اگر سازمان مذکور این اقدام را در راستای حفظ یا اعاده صلح و امنیت منطقه‌ای انجام داده باشد و این اقدامات به لحاظ ماهیت شان به منزله اقدام‌های قهرآمیز قلمداد شوند.

عده‌ای سعی کرده‌اند این مسأله را این گونه توجیه نمایند که چون اقدام‌هایی نظیر قطع روابط تجاری یا دیپلماتیک ... را یک دولت می‌تواند به تنهایی و بدون تخطی از اهداف و اصول حقوق بین‌الملل و منشور انجام دهد به طریق اولی می‌تواند به صورت جمعی و در قالب یک سازمان منطقه‌ای اتخاذ شود.

پاسخ ما این است اگر چه انجام اقدام متقابل جمعی که مستلزم توسل به زور نباشد بر اساس حقوق بین‌الملل با رعایت شرایط آن مجاز است. لیکن اقدام سازمان‌های منطقه‌ای هیچ کدام تحت این عنوان صورت نگرفت و هر کدام به نوعی تلاش داشتند یک بحران منطقه‌ای را کنترل نمایند و به حفظ صلح و امنیت منطقه کمک نمایند. همان گونه که قبلاً ملاحظه گردید در منشور تلاش بر این بوده که اقدامات اجرایی در زمینه حفظ صلح یا اعاده صلح در شورای امنیت متمرکز باشد لذا تمسک به مفهوم اقدامات متقابل در این زمینه قابل توجیه نیست. چرا که در این زمینه قانون خاص وجود دارد. اگر بتوانیم از روبه و عملکرد شورا و کشورهای عضو این برداشت را داشته باشیم که مفهوم اقدام اجرایی از نظر شورا صرفاً اقدام نظامی را شامل می‌شود و شورا به سازمان‌های منطقه‌ای اجازه داده که در مواردی که خود تشخیص می‌دهند به اقدامات غیرنظامی علیه اعضا یا غیر اعضا توسل جویند، این امر با اختیارات صریح شورا در فصل هفت در تناقض خواهد بود. چرا که اگر هر اقدام اجرایی بخواهد به منظور حفظ یا اعاده صلح صورت گیرد، لازمه آن تشخیص موارد مندرج در ماده ۳۹ منشور یعنی تهدید علیه صلح، نقض صلح و تجاوز است که به صراحت در اختیار شورا قرار دارد و امکان تفویض آن وجود

1 . UN. Doc. S / Res/ 788 (1992) , 19 Nov, Para. 8, 10.

ندارد.

لیکن اگر این اقدامات در راستای ماده ۵۲، یعنی در جهت حل و فصل اختلاف منطقه‌ای و با جلب رضایت طرفین اختلاف و بدون حالت تحمیل کنندگی صورت گیرد بر اساس منشور مجاز بوده و حتی به اهداف منشور نیز کمک می‌نماید.

بر این اساس عملکرد شورا در این راستا قابل انتقاد است و بیم آن می‌رود که در قضایای بعدی کنترل مسائل مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی از دست شورا خارج شود و شورا صرفاً نظاره گر یا تأیید کننده عمل کشورهای عضو یا سازمان‌های منطقه‌ای باشد.

۳-۳- مطلع ساختن شورای امنیت توسط ترتیبات منطقه‌ای

بر اساس ماده ۵۴ منشور، فعالیت‌هایی که به موجب قراردادهای منطقه‌ای یا به وسیله مؤسسات منطقه‌ای برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی انجام می‌گیرد یا مورد نظر است باید در همه مواقع به طور کامل به اطلاع شورای امنیت برسد.

این قاعده مشابه قاعده ماده ۵۱ منشور است که تدابیر اتخاذ شده توسط اعضا در اجرای حق دفاع مشروع فوراً باید به شورای امنیت گزارش شود. اما قاعده مندرج در ماده ۵۴ از ماده ۵۱ فراتر می‌رود. آن نه تنها به تدابیر اتخاذ شده در اجرای دفاع مشروع جمعی سازماندهی شده توسط ترتیبات منطقه‌ای اشاره دارد، بلکه سایر تدابیری که بر اساس ترتیبات منطقه‌ای برای حفظ صلح اتخاذ شده یا قرار است اتخاذ شود را نیز شامل می‌شود.

از طرف دیگر ماده ۵۱ صراحتاً فقط به اعضاء سازمان ملل متحد اشاره می‌کند، در حالی که ماده ۵۴ کشورهای را که عضو سازمان ملل متحد نیستند ولی طرف سازمان‌های منطقه‌ای هستند را مورد اشاره قرار می‌دهد (Kelsen, 1951, p. 328).

در عمل فقط سازمان کشورهای امریکایی به طور منظم این قاعده را رعایت کرده و به شورای امنیت گزارش داده است. اتحادیه آفریقا اگرچه در ابتدا این تعهد را انجام داد ولی دیگر به آن عمل نکرده است. جامعه عرب نیز به نظر می‌رسد که این ماده را فراموش کرده باشد (Abi-Saab, 1997, p. 9).

نتیجه

در این تحقیق تلاش نمودیم به نقش و جایگاه ترتیبات منطقه‌ای در منشور ملل متحد توجه خاصی داشته باشیم. پس از جنگ جهانی دوم تلاش قدرت‌های بزرگ براین بود که در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی نوعی تمرکز به وجود آید و تنها سازمان ملل متحد و در چارچوب سازمان ملل فقط شورای امنیت متولی اصلی امر صلح و امنیت بین‌المللی باشد. علت این مسأله آن است که به لحاظ حضور دائم این قدرت‌ها در شورای امنیت این امکان برای آن‌ها وجود دارد که از منافع مشروع یا نامشروع خود حمایت نمایند.

با این وجود، تلاش کشورهای در حال توسعه از جمله کشورهای امریکای لاتین و کشورهای عربی در کنفرانس سانفرانسیسکو از یک سو و نقش مؤثر ترتیبات منطقه‌ای در حل منازعات منطقه‌ای به دلایلی از جمله اشتراک منافع بیش‌تر بین کشورهای عضو و نزدیکی به بحران‌های منطقه‌ای از سوی دیگر باعث شد که ترتیبات منطقه‌ای بتوانند در چارچوب منشور در حوزه صلح و امنیت بین‌المللی جایگاهی را به دست آورند و بتوانند از جهت این نقش در کنار شورای امنیت قرار گیرند.

از یک سو به ترتیبات منطقه‌ای اولویت حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات محلی داده شد، کاری که شورای امنیت بر اساس فصل شش می‌تواند انجام دهد. از طرف دیگر بر اساس ماده ۵۳ منشور این امکان به شورای امنیت داده شد که در موارد مقتضی از این ترتیبات برای عملیات اجرایی تحت اختیار خود استفاده نماید. صرف نظر از این بحث که آیا صدر ماده ۵۳ را باید به همراه ماده ۴۳ مورد توجه قرار داد یا خود این ماده بیانگر نوعی تفویض اختیارات اجرایی است، در هر حال این موضوع پذیرفته شده که ماده ۵۳ را می‌توان در راستای اختیار تفویض اختیارات اجرایی شورای امنیت دانست. در این صورت شورای امنیت با توجه به کمبود امکانات مالی و انسانی سازمان ملل متحد می‌تواند از توانایی‌ها و امکانات ترتیبات منطقه‌ای استفاده نماید.

مشکلی که در این زمینه وجود دارد این است که ترتیبات منطقه‌ای موجود - به استثنای ناتو - فاقد ساز و کارهای نظامی لازم هستند و این باعث می‌شود که ناتو در این زمینه تک تازی نماید و حتی در مواردی فارق از مجوز شورای امنیت عمل نماید و خود را متولی صلح و امنیت بین‌المللی و مدافع بشریت قلمداد کند. از این رو با توجه به این که بر اساس رویه شورای امنیت هر سازمان منطقه‌ای فارغ از این که برای امر صلح و امنیت تشکیل شده یا خیر می‌تواند در عملیات اجرایی به شورای امنیت کمک نماید، لازم است ترتیبات منطقه‌ای همچون

سازمان کنفرانس اسلامی برای حضور فعال‌تر خود در این زمینه ساز و کار لازم را جهت عملیات اجرایی آماده نمایند تا بتوانند در مناطق مربوط به حوزه کاری خود دخالت نمایند تا امکان مداخله ناتو به حداقل برسد. به نظر ما در هر حال علی‌رغم رویه شورای امنیت، وجود ساز و کار لازم برای وارد شدن به عرصه صلح و امنیت بین‌المللی برای ترتیبات منطقه‌ای ضروری است و دیدیم که ترتیبات منطقه‌ای در این زمینه فعال شده‌اند.

مشکل دیگر در این زمینه مسأله کنترل و نظارت شورای امنیت بر عملیات اجرایی است که به ترتیبات منطقه‌ای واگذار می‌کند. اگرچه در ماده ۵۴ منشور به نوعی به کنترل شورای امنیت اشاره شده است، لیکن تجربه نشان داده است که سازمان‌های منطقه‌ای به لحاظ دارا بودن شخصیت حقوقی مستقل از سازمان ملل متحد چندان به این تعهد توجه ندارند. لذا باید در این زمینه سازمان ملل متحد با ترتیبات منطقه‌ای مایل به همکاری اقدام به عقد قرارداد نموده و ساز و کارهای نظارتی لازم را در آن پیش بینی نماید.

اما در مورد قسمت دوم ماده ۵۳ که ترتیبات منطقه‌ای را از اقدام اجرایی بدون مجوز شورای امنیت منع می‌کند نوعی چالش وجود دارد. عده‌ای معتقدند که منظور از اقدام اجرایی صرفاً توسل به نیروی نظامی است زیرا فقط تهدید یا توسل به زور در منشور منع شده است و کشورها می‌توانند به عنوان اقدام متقابل به اقدامات غیرنظامی متوسل شوند، از طرفی رویه شورای امنیت نیز این مسأله را تأیید می‌کند.

در مقابل می‌توانیم این استدلال را مطرح کنیم که با توجه به معنای عادی اصطلاح اقدام اجرایی در منشور که در رأی مشورتی ۱۹۶۲ دیوان بین‌المللی دادگستری به نوعی مطرح شده است. هر اقدامی که در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی صورت گیرد و در انجام آن رضایت کشور هدف وجود نداشته باشد (تحمیل شده باشد) و کشورهای شرکت کننده نیز الزام به انجام آن داشته باشند اقدام اجرایی است و در صلاحیت انحصای شورای امنیت خواهد بود. لذا به نظر می‌رسد که منظور از اصطلاح اقدام اجرایی مندرج در ماده ۵۳ این نوع اقدامات است. حتی اگر بر مسأله اقدامات متقابل نیز تأکید نمائیم باز با توجه به قانون خاص در این زمینه (یعنی فصل هفت منشور) فقط شورای امنیت می‌تواند اقدامات اجرایی غیرنظامی در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی انجام دهد.

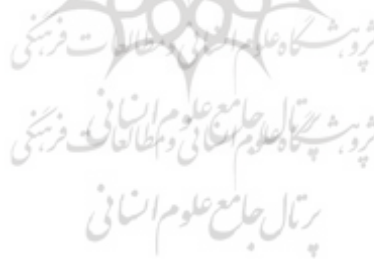
مآخذ

- ۱- ایوانز، گرهام؛ نونام، جفری؛ فرهنگ روابط بین‌الملل، ترجمه حمیرا مشیرزاده و حسین شریفی طراز کوهی (تهران، نشر میزان، ۱۳۸۱).
- ۲- باوت‌دی.و.؛ حقوق نهادهای بین‌المللی؛ ترجمه هومن اعرابی (تهران، انتشارات کیهان، ۱۳۷۳).
- ۳- دورموای، دانیل؛ حقوق سازمان‌های بین‌المللی، ترجمه کمال الدین هریسی نژاد (تبریز، نشر جامعه پژوه، نشر دانیال، ۱۳۷۹).
- ۴- شایگان، فریده؛ شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی (تهران، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۱۳۸۰).
- ۵- شایگان، فریده؛ عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد (تهران، انتشارات دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۲).
- ۶- ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ حقوق معاهدات بین‌المللی (تهران، انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۳).
- ۷- کک دین، نگوین؛ دیبه، پاتریک و آلن پله؛ حقوق بین‌الملل عمومی، ترجمه حسن حبیبی، ج ۲ (تهران، انتشارات اطلاعات، ۱۳۸۲).
- ۸- کوفی عنان؛ پیشگیری از مناقشات مسلحانه، گزارش دبیر کل، نیویورک ۲۰۰۲ (تهران، مرکز انتشارات سازمان ملل متحد در تهران، ۱۳۸۱).
- ۹- گلان، گرهاردفن؛ درآمدی بر حقوق بین‌الملل عمومی، ترجمه محمدحسین حافظیان (تهران، نشر میزان، ۱۳۷۹).
- ۱۰- ممتاز، جمشید؛ نجفی اسفاد؛ بررسی بحران کوزوو و حقوق بین‌الملل، فصلنامه دیدگاه‌های حقوقی، شماره ۱۷-۱۸، ۱۳۷۹.
- ۱۱- ممتاز، جمشید؛ واگذاری اجرای اقدام‌های قهری شورای امنیت به سازمان‌های منطقه‌ای، ترجمه مهرداد رضاییان، مجله سیاست خارجی، سال ۱۳، تابستان ۱۳۷۸.
- ۱۲- یوسفی، محمدمهدی؛ نقش سازمان‌های منطقه‌ای در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، مجله سیاست خارجی، سال ۱۲، بهار ۱۳۷۷.
- 13- Abi-Saab and others; the Changing Constitution of the United Nations (London, B.I.I.C.L., 1997).
- 14- Alagoppa, Muthiah; Regional Institutions, UN and International Security : A Frame Work for Analysis, Third World Quartly, Vol.

- 18, No. 3, 1993.
- 15- Blokker, Niels; Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Security Council to Authorize the Use of Force by Coalitions of the Able and Willing, EJIL., Vol. 11, No. 3 (2003).
- 16- Cassese, Antonio; International Law (England, Oxford Uni, 2001).
- 17- Cha, Kiho; Humanitarian International by Regional Organizations Under the Charter of the United Nations, Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations, Summer/Fall, 2002.
- 18- Dinstein, Yoram' War, Aggression and Self-Defence (3.ed, UK, Cambridge Uni, 2001).
- 19- Franck, T.M; Is the UN Charter a Constitution?, <http://edoc.Mpil.de/fs/2003/eitel.cfm>.
- 20- G.A.Res.46/7, 11 Oct, 1991.
- 21- G.A.Res.47/20, 22May, 1993.
- 22- G.A.Res.48/27, 6 Dec, 1993.
- 23- Ghali, Boutros; An Agenda for Peace (1992).
- 24- Goodrich, L.M; Hambro, E and Simons, A.P.; Charter of the United Nations: Commentary and Documents (3.ed, New York, Columbia Uni-Press, 1969).
- 25- Gray, Christine; From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force against Iraq, EJIL., Vol. 13, No. 1 (2002).
- 26- Gray, Christine; International Law and the Use of Force (Oxford, Oxford University, 2000).
- 27- ICJ. Report, 1962.
- 28- ICJ. Report, 1984.
- 29- ICJ. Report, 2001.
- 30- Kelsen, Hans; Is the North Atlantic Treaty a Regional Arrangement?, AJIL, Vol. 45, (1,51).
- 31- Kelsen, Hans; the Law of the United Nations (New York, Frederick A. Pakaeger Inc., 1951).
- 32- Meeker, L.C.; Defensive Quarantine and the Law, AJIL., Vol. 57 (1963).
- 33- Sands, P . & Klein, p.; Bowett's Law of International Institutions (5.ed, London, Sweet & Maxwell, 2001).
- 34- Sarooshi, Danesh; The United Nations and the Development of

Collective Security (Oxford, Oxford University Press, 2000).

- 35- Schreuer, C; Regionalism V. Universalism, EJIL, Vol. 6 (1995).
- 36- Simma, Bruno (ed.); The Charter of the United Nations, A Commentary (Oxford, Oxford University, 1995).
- 37- Simma, Bruno; NATO, The UN and the Use of Force: Legal Aspects, EJIL., Vol. 10, No. (1999).
- 38- UN.Doc.S/Res/1132 (1997).
- 39- UN.Doc.S/Res/757 (1992).
- 40- UN.Doc.S/Res/788 (1992).
- 41- UN.Doc.S/Res/816 (1993).
- 42- UN.Doc.S/Res/875 (1993).
- 43- UN.Doc.S/Res/917 (1993).
- 44- Wilson, Gary; UN Authorized Enforcement: Regional Organizations Versus Coalitions of the Willing, International Peacekeeping, Vol. 10, No. 2, 2003.
- 45- Zökler, Markus; Germany in Collective Security Systems Anything Goes?, EJIL., Vol. 6, No. 2 (1995).





پرو، شہادہ عالیہ اسلامیہ و مطالعات فرہنگی

پرو، شہادہ عالیہ جامعہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی

پرنال جامع علوم انسانی