

از : هوشنگ مقتدر

## « بحران مالی سازمان ملل متحد »

اکنون نوزدهمین دوره اجلاسیه مجمع عمومی سازمان ملل در یکی از بحرانی‌ترین دوره‌های این سازمان تشکیل گردیده است . این بحران عبارتست از بحران مالی که موجودیت سازمان ملل را تهدید میکند و ما در اینجا به بررسی این بحران و تشریح علت و سبب حقوقی آن میپردازیم .

دادگاه بین‌المللی نیز در این زمینه رای مشورتی داده‌است که از آن نیز یاد خواهیم کرد . قبلاً لازم است متذکر شویم که در مقیاس بین‌المللی هنوز مقامی که بتواند تصمیم لازم الاجرائی گرفته و آنرا باعضاء تحمیل نماید وجود ندارد . بنابراین موفقیت سازمان های بین‌المللی ( از جمله سازمان ملل متحد ) فقط بستگی بدرجه همکاری و دلبستگی اعضای آن به پیشرفت هدفها و مقاصد مندرجه در اساسنامه آن دارد . بهمین دلیل تاکنون از سازمان ملل مانند جامعه ملل سابق - انتقادات فراوان شده و عده‌ای از مفسرین خودمان هم اخیراً توصیه‌نامه‌های آنرا با پند و اندرزهای گلستان و بوستان سعدی مقایسه کرده‌اند و بگواهی ذوق سلیم ترجیح داده‌اند که گلستان و بوستان را بخوانند نه قطعنامه‌های مجمع عمومی را !

ما از وارد شدن در این بحث فعلاً خودداری میکنیم و فقط متذکر میشویم که اقتضای جامعه بین‌المللی در حال حاضر بیش از این نیست . سازمان ملل از خود تقصیری ندارد و موجودیت و تحولات و تغییرات آن نیز دستخوش جریانهای بین‌المللی است . حداقل فایده سازمان ملل برای مللی امثال ما این است که حرف خود را بگوش جهانیان برسانیم زیرا در غیر آن صورت دیگر یک تریبون جهانی وجود ندارد که فلان کشور کوچک آسیائی یا افریقائی بتواند افکار عمومی جهان را بکمک بطلبد . در زمینه های فنی نیز فعالیتهای سازمان ملل در امور بهداشتی - فرهنگی - اجتماعی و اقتصادی و غیره حائز اهمیت فراوان بوده و همواره با استقبال کشورهای توسعه نیافته و فقیر روبرو شده‌است - اما عدم توفیق سازمان ملل در زمینه‌های سیاسی تابع تحولات کلی جهان بوده است . چنانکه ملل متحدی که قرار بود اتحاد و همکاری

زمان جنگ را ادامه داده و دنیائی بسازند که در آن نسل بشر از آفت جنگ و فقر و گرسنگی و مرض درمان بمانند عملاً وحدت نظر خود را از دست داده و به بلوک های متخاصم تقسیم گردیده اند .  
معهدا تلاش سازمان ملل برای ادامه حیات و کوشش برای عملی ساختن هدف های منشور همچنان ادامه داشته و بحران مالی اخیر سازمان ملل نیز چنانکه خواهیم دید نتیجه و گواه این تلاش و کوشش است .

در سال ۱۹۵۰ هنگامیکه آتش جنگ در کره بالا گرفت و نیروهای کمونیستی کره شمالی به کره جنوبی دست اندازی کردند سازمان ملل از دول عضو درخواست کرد که داوطلبانه به نیروهای دولتی کره جنوبی کمک کنند . دولت امریکا در راس دولی قرار داشت که نیروهائی به کمک دولت کره جنوبی فرستاد . شورای امنیت در قطعنامه مورخ ۲۵ ژوئن ۱۹۵۰ ژنرال مک آرتورا بسمت فرمانده نیروهای ملل متحد در کره انتخاب کرد . این اقدامات بنحو مؤثری از توسعه جنگ کره جلوگیری کرد و صلح را در آن ناحیه برقرار ساخت . ولی این توفیق فقط باین دلیل نصیب سازمان ملل گردید که در آن تاریخ دولت شوروی بعلت اعتراض بنمایندگی چین در شورای امنیت آن شورا را موقتاً ترك کرده بود . مجمع عمومی سازمان ملل برای اینکه در صورت وقوع حوادثی نظیر کره عملیات سازمان ملل بعلت وتو در شورای امنیت فلج نگردد قطعنامه ای گلدرانید که حائز اهمیت فراوان است .

این قطعنامه موسوم به قطعنامه « وحدت برای حفظ صلح » است ( نوامبر ۱۹۵۰ ) .

در این قطعنامه مجمع عمومی تصمیم گرفت که در صورتیکه تهدید یا خطری متوجه صلح بین المللی گردد و شورای امنیت نتواند وظایف محوله را انجام دهد ، مجمع عمومی از حق خود برای استقرار صلح و امنیت بین المللی استفاده کرده و از دول عضو درخواست خواهد کرد که يك مجمع عمومی فوق العاده تشکیل دهند و در صورتیکه این امر ضروری تشخیص داده شود به اعزام نیروی سازمان ملل برای حفظ صلح بمنطقه مورد نظر اقدام نماید . بعلاوه در قطعنامه به دبیرکل وقت سازمان ملل مأموریت داده شده بود که هیئتی از مشاوران نظامی تشکیل دهد تا دول عضو بتوانند از آن هنگام تجهیز نیروهای خود کسب مشورت کنند . این هیئت مشابعت زیاد به هیئت نظامی (۱) شورای امنیت دانست . قطعنامه فوق با اعتراض شدید نمایندگان بلوک کمونیست مواجه شد . بنظر نمایندگان فوق مجمع عمومی فقط حق دارد به بحث و مذاکره پیرامون مسائل پردازد و حق اخذ

« تصمیم » و اعزام نیروی صلح را ندارد و این حق صریحاً تحت عنوان فصل هفتم منشور به شورای امنیت واگذار شده و فقط دول معظم پنجگانه ( اعضای دائمی شورای امنیت ) مسئولیت تأمین صلح بین المللی را بعهده دارند. آندره ویشنسکی نماینده شوروی بیحاصل با قطعنامه مذکور مخالفت میکرد. عبارت ذیل ترجمه قسمی از بیانات اوست .

« این قطعنامه اساساً مخالف با منشور است - تشکیل هیئت نظامی درحقیقت تقلیدی از هیئت نظامی شورای امنیت و اختصاص دادن اختیارات آن شورا به مجمع عمومی است . . . کارشناسان نظامی گوش بفرمان و در اختیار دبیرکل خواهند بود زیرا طبق قطعنامه مذکور قرار است که دبیرکل فرمانده کل قوای مجمع عمومی گردد . سوار بر اسب سفید . . . بموجب منشور دبیر کل فقط فرمانده دبیرخانه است . . . کسی برای بکار انداختن ماشین های تحریر احتیاج به متخصصین نظامی ندارد . »

با وجود اعتراضات فوق قطعنامه مجمع عمومی با اکثریت قریب باتفاق بتصویب رسید . وقایع آینده نشان داد که پیش بینی طرح فوق چقدر بجا بوده است و در موارد متعددی حتی دولت شوروی تقاضا کرده است که مجمع عمومی طبق قطعنامه مذکور تشکیل و اقدام نماید . از جمله در مورد بحران کانال سوئز در سال ۱۹۵۶ نه اقدامات شورا توسط دولتین فرانسه و انگلیس و تو گردید و مجمع عمومی باستناد قطعنامه وحدت برای صلح نیروی تحت عنوان Unef (۱) به منطقه مرز بین مصر و سینا برای نظارت در امر آتش بس فرستاد . مجدداً در سال ۱۹۶۰ هامر شولد دبیرکل با اقتدار وقت سازمان ملل چنانکه ویشنسکی پیش بینی کرده بود « سوار بر اسب سفید » نیروهای سازمان ملل را در مرزهای کنگو رهبری میکرد و اینکار سیل اعتراض بلوک کمونیست را بطرف او جاری ساخت تا آنجا که او را دست نشانده امپریالیست ها خواندند و خواستار استعفای او شدند و او در نهایت سرسختی عاقبت جان خود را بر سر این کار گذاشت (۱۹۶۱)

عملیات اخیر سازمان ملل در قبرس نیز بر اساس همین قطعنامه و با همکاری دول کوچک و بالنسبه ضعیف سازمان ملل انجام گرفته است .

این عملیات متضمن مخارج زیادی برای سازمان ملل بوده زیرا گرچه دول عضو افراد داوطلب را در اختیار دبیرکل سازمان ملل گذارده اند ولی در بیشتر موارد تهیه آذوقه و هزینه های جنگی بعهده سازمان ملل بوده است . مجمع عمومی بموجب ماده ۱۷ منشور ملل حق دارد . هزینه سازمان را تعیین و آنرا بین اعضاء تقسیم

(1) United Nations Emergency Force.

کند. این يك تصميم مجمع عمومی و بموجب منشور برای دول الزام آور کند. اکنون این مسئله مطرح شده که آیا مجمع عمومی میتواند هرگونه مخارجی را تصویب و پرداخت آنرا از دول عضو بخواهد؟ آیا اقداماتی که مجمع عمومی تحت عنوان قطعنامه وحدت برای صلح انجام داده و از این راه تعهداتی برای سازمان ملل بوجود آورده با توجه باینکه عده‌ای از دول به قانونی بودن این اقدامات اعتراض کرده‌اند باز این مجمع حق دارد که مخارج فوق را جزء مخارج سازمان ملل بحساب آورده و با اجبار دول فوق به پرداخت آن عملاً آنها را در عملی ساختن نظریات مجمع عمومی شریک و سهم گرداند؟

مجمع عمومی چون با بحران مالی و عدم پرداخت بعضی از دول روبرو شد در سال ۱۹۶۲ از دادگاه تقاضای يك رای مشورتي کرد تا روشن گردد که آیا مخارجی که سازمان ملل جهت عملیات برای حفظ صلح در خاورمیانه و کنگو متحمل گردیده جزء مخارج سازمان ملل و مشمول بند ۲ ماده ۱۷ میگردد یا خیر؟

دادگاه پس از بررسی کافی با اکثریت ضعیفی توانست باین موضوع جواب مثبت بدهد و از پانزده قاضی بین‌المللی فقط ۹ نفر توانستند با یکدیگر در نتیجه امر توافق کنند.

ماحصل رای مشورتي دادگاه که ارزش قضائی از حیث تفسیر منشور ملل دارد اینست که منشور سازمان ملل قدرت اتخاذ تصمیم و انجام عملیات برای حفظ صلح را منحصرأ در اختیار شورای امنیت قرار نداده بلکه با توجه به مواد ۱۲ و ۱۴ درباب اختیارات مجمع عمومی این دستگاه نیز دارای يك حق تبعی و فرعی برای استقرار صلح و امنیت بین‌المللی میباشد. عملیات سازمان ملل در خاورمیانه و کنگو استفاده از قوه قهریه که بموجب ماده ۳۹ فقط از امتیازات شورای امنیت است نبوده و مطابق با هدف های منشور و در صلاحیت مجمع عمومی انجام گرفته است.

عقاید قضات منفرد نیز از هر حیث جالب و خواندنی است و خوانندگان را برای مطالعه بیشتر بمجموعه های دادگاه بین‌المللی مراجعه میدهیم. مجمع عمومی سازمان ملل رای مشورتي فوق را بصورت قطعنامه‌ای تصویب نمود و هزینه عملیات در کنگو و خاورمیانه را نیز براساس مقیاس معمولی تقسیم مخارج بین دول عضو تقسیم کرد.

با این وجود هنوز عده‌ای از دول از پرداخت سهم خود خودداری کرده‌اند. زیرا اولاً رای دادگاه برای این دولت‌ها جنبه الزامی ندارد و ثانیاً این دول معتقدند که عملیات فوق برخلاف مقررات منشور انجام شده و تسلیم بآن مساوی با آنستکه مجمع عمومی در آینده بتواند هرگونه تصمیمی را اتخاذ و با تحمیل مخارج