

نقش و جایگاه

شورای امنیت در نظم نوین جهانی

تألیف: دکتر سید داوود آقایی

دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

www.ketab.ir

سرشناسه : آقای. داوود، ۱۳۳۳.
 عنوان و پدیدآور : نقش و جایگاه شورای امنیت در نظم نوین جهانی. داوود آقای. .
 مشخصات نشر : تهران: سرای عدالت، ۱۳۸۸.
 مشخصات ظاهری : ۳۵۲ ص.
 شابک : 978-600-90921-3-0
 وضعیت فهرست نویسی: فیا
 یادداشت : کتابنامه: ص. [۳۵۲].
 موضوع : سازمان ملل - شورای امنیت U.N Security Council.
 موضوع : نظم نوین جهانی.
 موضوع : سیاست جهانی، ۱۹۸۹ م..
 رده بندی کنگره : JZ ۵۰۰۸ / ۱۷
 رده بندی دیویی : ۳۵۲/۱۱۳
 شماره کتابخانه ملی : ۱۹۱۵۸۷۸



انتشارات سرای عدالت

تهران - صندوق پستی ۱۴۸۴-۱۳۱۴۵

نقش و جایگاه

شورای امنیت در نظم نوین جهانی

دکتر سید داوود آقای

چاپ سوم (اول ناشر): ۱۳۸۹

تیراژ: ۱۰۰۰ نسخه

حق چاپ برای ناشر محفوظ است

ISBN: 978-600-90921-3-0

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۹۰۹۲۱-۳-۰

مرکز بخش: میدان انقلاب - بازار بزرگ کتاب

تلفن: ۶۶۴۹۷۸۶۸

کتابفروشی عدالت

۷۰۰۰ تومان

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۹	مقدمه
۱۷	فصل اول - نظم نوین جهانی
۱۷	بحث اول - کلیات
۲۲	مبحث دوم - ساختار نظام بین‌المللی پس از جنگ جهانی دوم
۲۳	گفتار ۱ - نظام دو قطبی واقعیت یا رؤیا؟
۲۴	رابطه میان ساختار و ثبات سیستم بین‌المللی
۲۶	گفتار ۲ - ویژگی نظام بین‌المللی پس از جنگ جهانی دوم
۲۶	(جنگ سرد و روند تکوین آن)
۳۲	گفتار ۳ - به قدرت رسیدن گورباچف و آغاز عصری نوین در روابط شرق و غرب
۳۳	مبحث سوم - مدل‌های نظام بین‌الملل
۳۷	مبحث چهارم - نظم نوین جهانی، تفاوت در نگرش‌ها
۳۹	گفتار ۱ - نظم نوین و تلاش آمریکا برای رهبری جهان
۴۳	گفتار ۲ - به نظریه در باب منشاء نظم نوین جهانی
۴۴	گفتار ۳ - اصول و ویژگی‌های نظم نوین جهانی مورد نظر آمریکا
۴۶	گفتار ۴ - سناریوهای مطرح در خصوص ساختار کنونی نظام بین‌المللی
۵۰	گفتار ۵ - دیدگاه‌های بدیینه‌نانه نسبت به نظم نوین جهانی
۵۱	مبحث پنجم - نقش و جایگاه بازیگران اصلی در نظم نوین جهانی
۵۱	۱- اتحادیه اروپا
۵۳	۲- ژاپن در نظم نوین جهانی
۵۷	۳- چین با موقعیتی درخشان
۶۰	۴- روسیه به دنبال احیای نقش
۶۳	۵- جهان سوم و نظم نوین جهانی
۶۸	۶- استراتژی آمریکا در شرایط نوین پس از جنگ سرد
۶۸	مبانی فکری استراتژی جدید آمریکا
۶۸	۱- دموکراسی و بازار آزاد اقتصادی
۶۹	۲- آمریکا قدرت بلامنازع جهان
۶۹	۳- حضور در صحنه مسائل بین‌المللی
۷۰	۴- تلاش‌های انسان‌دوستانه
۷۱	۵- همکاری نزدیک با سازمان ملل در مدیریت بحران‌های بین‌المللی
۷۱	۶- توجه به رشد و شکوفایی اقتصاد
۷۱	اولویت‌های استراتژیک آمریکا در عصر جدید
۷۱	۱- تقویت دموکراسی‌های عمده متکی به بازار آزاد اقتصادی
۷۲	۲- کمک به گسترش دموکراسی و بازار آزاد در مناطق جهان
۷۲	۳- انزوای کشورهای باغی
۷۳	تداوم و تغییر در استراتژی جدید آمریکا

مبحث ششم - دوره‌ی انتقالی و مشخصات آن	۷۴
مبحث هفتم - الگوهای نظم نوین جهانی	۷۹
۱- الگوی موازنه‌ی قدرت:	۷۹
۲- الگوهای نظام تک قطبی بکه‌تازانه	۸۰
۳- الگوی نظام تک قطبی ائتلافی	۸۰
۴- الگوی نظام سه قطبی	۸۰
۵- الگوهای نظام چند قطبی	۸۱
نتیجه	۸۱
فصل دوم - نقش و جایگاه شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظم نوین جهانی	۹۱
مبحث اول - بررسی تحول نقش شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی	۹۱
گفتار ۱ - ساختار و نقوش شورای امنیت	۹۲
گفتار ۲ - واگذاری نقش شورای امنیت به ترتیبات منطقه‌ای:	۹۷
مبحث دوم - سازمان ملل و اعمال حاکمیت قانون (مقررات منشور):	۹۹
گفتار ۱ - پیش‌بینی منشور برای تغییر و اصلاح:	۱۰۰
گفتار ۲ - توسعه نقش شورای امنیت و لزوم تجدید ساختار سازمان ملل متحد:	۱۰۷
گفتار ۳ - فلسفه واگذاری «حق وتو» به قدرتهای بزرگ (موافقین و مخالفین)	۱۰۹
مبحث سوم - برداشتهای جدید در مورد تقویت نقش سازمان ملل متحد	۱۱۵
به سوی اصلاح ساختار سازمان ملل متحد	۱۱۸
مقدمه	۱۱۸
بخش اول	۱۲۰
رئوس نظرات دبیر کل سازمان ملل در مورد گزارش راهبردی	۱۲۰
دفاع دبیر کل از نقش و موجودیت سازمان ملل	۱۲۱
استراتژی سازمان ملل در برابر تروریسم	۱۲۲
دستور کار پیشنهادی دبیر کل برای اجلاس سران کشورها در سپتامبر ۲۰۰۵ (شهریور ۱۳۸۴)	۱۲۳
بخش دوم: تغییرات ماهوی و ساختار پیشنهادی برای سازمان ملل متحد	۱۲۴
تهدیدات و الزامات	۱۲۵
امنیت دسته جمعی و انواع تهدیدات	۱۲۵
ارائه تعریفی فراگیر از تروریسم	۱۲۵
برخورداری از توانمندی‌های هسته‌ای	۱۲۶
امنیت دسته جمعی و ضوابط کاربرد زور	۱۲۶
شورای امنیت جدید	۱۲۷
مبحث چهارم - موقعیت سازمان ملل در نظام نوین جهانی:	۱۲۸
مبحث پنجم - اقدامات شورای امنیت سازمان ملل پس از جنگ سرد	۱۳۰
در چارچوب فصل ۷ منشور	۱۳۰
گفتار ۱	۱۳۰

الف - توسل به زور	۱۳۰
ب: اعمال تحریم	۱۳۲
گفتار ۲ - توسعه‌ی مفهوم "حفظ صلح"	۱۳۵
گفتار ۳ - موانع و مشکلات سازمان ملل در اجرای عملیات حفظ صلح	۱۳۹
مبحث ششم - مداخله‌ی بین‌المللی، حاکمیت دولت و آینده‌ی جامعه‌ی بین‌المللی	۱۴۱
گفتار ۱ - حاکمیت و استقلال دولتها و رابطه‌ی آن دو با حقوق بشر	۱۴۲
گفتار ۲ - اصل عدم مداخله به منزله‌ی یکی از اصول مُصرّحه در حقوق بین‌الملل	۱۴۴
گفتار ۳ - تحولات نوین و تفسیر جدید از مفاهیم حاکمیت دولتها و مداخله‌ی بین‌المللی	۱۴۵
گفتار ۴ - مداخلات بشر دوستانه و حاکمیت دولتها پس از جنگ سرد	۱۴۷
گفتار ۵ - پرسش‌هایی پیرامون مداخله‌ی بشردوستانه	۱۴۹
گفتار ۶ - تحول نظریه‌ی مداخله بشردوستانه	۱۵۱
گفتار ۷ - توجه مداخله در قلمرو صلاحیت و حاکمیت دولتها	۱۵۳
گفتار ۸ - شورای امنیت و مداخلات بشردوستانه در سالهای پس از جنگ سرد	۱۵۶
نتیجه‌گیری از مبحث ششم	۱۵۹
مبحث هفتم - سازمان ملل متحد، انتظارات، توانایی‌ها، پیشنهادات و راه‌حلهای	۱۶۰
مبحث هشتم - بررسی گزارش دبیرکل (پتروس غالی) تحت عنوان "دستورکاری برای صلح"	۱۶۳
تعریف واژه‌های دیپلماسی پیشگیرانه، ایجاد صلح و حفظ صلح	۱۶۴
الف) حفظ صلح براساس تعریف دبیرکل	۱۶۹
ب) ایجاد صلح براساس نظر دبیرکل	۱۶۹
ج) استقرار صلح براساس نظر دبیرکل	۱۷۰
مبحث نهم - توسعه‌ی عملیات حفظ صلح در دوره جدید	۱۷۱
گفتار ۱ - حفظ صلح و فرایند توسعه عملیاتی شورای امنیت	۱۷۱
ماهیت عملیات حفظ صلح	۱۷۱
الف) وظایف امنیتی	۱۷۲
ب) وظایف بشردوستانه	۱۷۴
گفتار ۲ - عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد در راستای تحولات ساختار نظام بین‌المللی	۱۷۵
اقدامات پیشگیرانه و اعزام نیروهای حمایتی	۱۷۵
منابع و یادداشتهای فصل دوم	۱۸۳
فصل سوم - عملکرد شورای امنیت سازمان ملل در قبال بحران کویت	۱۹۱
مبحث اول - جنگ خلیج فارس بستر زایش نظم نوین جهانی	۱۹۱
مقدمه	۱۹۱
گزارش دبیرکل در مورد اجرای قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت	۱۹۳

بخشی از گزارش دبیر کل سازمان ملل در مورد متجاوز شناختن عراق در	۱۹۳
جنگ علیه ایران	۱۹۳
گفتار ۱ - تأثیر جنگ ایران و عراق در شکل‌گیری بحران کویت	۱۹۴
گفتار ۲ - انگیزه‌های ایالات متحده آمریکا از عکس‌العمل سریع و قاطع در قبال	
بحران کویت	۱۹۶
گفتار ۳ - آثار و پیامدهای جنگ برای آمریکا	۱۹۹
گفتار ۴ - حمله عراق به کویت و موضع کشورهای اروپایی و شوروی	۲۰۱
گفتار ۵ - عملیات توفان صحرا متعاقب تلاش‌های سیاسی	۲۰۵
مبحث دوم - واکنش شورای امنیت سازمان ملل متحد در قبال تجاوز عراق به کویت	۲۰۷
مبحث سوم - تقبیح اقدامات عراق در نقض اصول اولیه حقوق بین‌الملل	۲۱۴
گفتار ۱ - محکوم نمودن نقض حقوق غیر نظامیان در زمان جنگ	۲۱۴
گفتار ۲ - محکوم نمودن نقض حقوق دیپلماتیک و کنسولی	۲۱۵
گفتار ۳ - تقبیح غارت و انهدام اموال عمومی و خصوصی در کویت	۲۱۶
گفتار ۴ - محکوم نمودن تغییر یافت جمعیتی کویت	۲۱۶
مبحث چهارم - اعمال تحریم علیه عراق	۲۱۷
مبحث پنجم - محاصره دریایی عراق	۲۲۰
سابقه	۲۲۰
مبحث ششم - اقدامات نظامی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی	۲۳۲
گفتار ۱ - مشروعیت قطعنامه ۶۷۸	۲۳۴
مستند حقوقی قطعنامه ۶۷۸ در تجویز توسل به زور	۲۳۵
گفتار ۲ - دیدگاه‌هایی چند پیرامون قطعنامه ۶۷۸	۲۳۶
مبحث هفتم - قطعنامه ۶۸۸ مجوزی برای مداخله انساندوستانه در شمال و جنوب	
عراق	۲۴۱
نتیجه	۲۴۶
منابع و یادداشت‌های فصل سوم	۲۵۰
فصل چهارم - بحران سومالی و اقدامات شورای امنیت	۱۵۷
مبحث اول - ریشه‌های بحران	۲۵۷
مبحث دوم - مداخله جامعه بین‌المللی	۲۵۷
مبحث سوم - نقش نیروهای حافظ صلح در سومالی	۲۶۱
مبحث چهارم - گزارش دبیرکل از اوضاع سومالی و ارائه راه‌حلهای مداخله بشردوستانه	
در سومالی	۲۶۱
مبحث پنجم - قطعنامه ۷۹۴ شورای امنیت و استفاده از زور در سومالی	۲۶۴
مبحث ششم - موضع دولت کلیتون در قبال بحران سومالی	۲۶۵
نتیجه‌گیری و پیشنهادات	۲۶۹
منابع و یادداشت‌های فصل چهارم	۲۷۳

فصل پنجم - بررسی عملکرد شورای امنیت در حل بحران بوسنی و هرزگوین	۲۷۵
مقدمه:	۲۷۵
مبحث اول - تحولات نقش شورای امنیت در قبال نقض صلح و امنیت بین‌المللی در بالکان	۲۷۹
گفتار اول - شورای امنیت و توسعه مفهوم مداخله بشردوستانه در	
بوسنی و هرزگوین	۲۸۱
گفتار دوم - تحول در مفهوم کاربرد زور و همیاری دو سازمان منطقه‌ای و بین‌المللی	۲۸۳
ایجاد و پاسداری صلح از سوی ناتو:	۲۸۴
ناتو و مشارکت در عملیات بشردوستانه نیروهای سازمان ملل:	۲۸۷
مبحث دوم - ایجاد تحول در نقش نیروهای حافظ صلح	۲۸۸
سازمان ملل در یوگسلاوی	۲۸۸
منابع و یادداشت‌های فصل پنجم:	۲۹۰
فصل ششم - رویکردهای نوین پس از حوادث ۱۱ سپتامبر و نقش سازمان ملل متحد	۲۹۳
مبحث اول: مواضع و عملکرد شورای امنیت در زمینه حمله به افغانستان و عراق	۲۹۳
گفتار ۱: بررسی قطعنامه‌ها	۲۹۳
قطعنامه ۱۳۶۸ شورای امنیت	۲۹۳
قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت	۲۹۴
تشکیل کمیته نظارت از سوی شورای امنیت	۲۹۶
قطعنامه ۱۳۷۷ شورای امنیت	۲۹۷
قطعنامه ۱۳۷۸ شورای امنیت	۲۹۸
قطعنامه ۱۳۸۳ شورای امنیت	۲۹۹
قطعنامه ۱۳۸۶ شورای امنیت	۲۹۹
گفتار ۲: حوادث ۱۱ سپتامبر و مواضع آمریکا	۳۰۰
افغانستان اولین گزینه‌ی هدف	۳۰۰
رویدادهای ۱۱ سپتامبر	۳۰۰
گزینه‌ها و راهکارهای پیش‌روی آمریکا	۳۰۰
مبحث دوم: نظریه‌های مربوط به دفاع مشروع	۳۰۳
گفتار ۱: دفاع مشروع سنتی	۳۰۳
گفتار ۲: دفاع مشروع پیش‌دستانه	۳۰۵
گفتار ۳: دفاع مشروع پیش‌گیرانه	۳۰۷
گفتار ۴: استثناء دفاع از خود	۳۰۸
اقدامات تروریستی به عنوان تهدید صلح و امنیت بین‌المللی	۳۱۱
گفتار ۵: بررسی حوادث ۱۱ سپتامبر در حیطه‌ی دفاع مشروع پیش‌دستانه	۳۱۵
مبحث سوم:	۳۱۷
یکجانبه‌گرایی آمریکا در حمله به عراق و نقش سازمان ملل متحد	۳۱۷
گفتار ۱: علل و عوامل و زمینه‌های حمله آمریکا به عراق	۳۱۹

۳۲۵	گفتار ۲: نقش سازمان ملل در فراسوی اشغال عراق
۳۲۷	نتیجه‌گیری
۳۲۹	منابع و پی‌نوشت‌های فصل ششم
۳۳۲	نتیجه‌گیری نهایی و پیشنهادات
۳۳۹	فهرست منابع

مقدمه

طرح مسأله پژوهش

شصت سال پیش از این و در پی جنگ جهانی دوم، سازمان ملل متحد با هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در سایه همکاری نهادهای کشورهای قدرتمند، تأسیس شد. این حرکت تولد صلحی پایدار را نوید می‌داد ولی برخلاف انتظار بنیانگذاران سازمان ملل متحد به فاصله‌ی کوتاهی پس از تشکیل آن، دست‌نهادی و رقابت جایگزین همکاری و موذت شد و نهایتاً به جنگ سردی انجامید که ده‌ها سال عملاً مانع تحقق اهداف منشور گردید. تضاد منافع دو ابرقدرت (آمریکا- شوروی) و اقمار آنها در دوران جنگ سرد و حاکمیت نظام دوقطبی، فعالیت‌های سازمان ملل متحد را به‌طور اعم و شورای امنیت را به‌طور اخص، کند یا فلج کرده بود. در نتیجه شورای امنیت عملاً نقش خود را به‌عنوان یک نهاد بین‌المللی عهده‌دار «مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی» از دست داده بود و به عرصه‌ای دیپلماتیک برای تقابل دیدگاه‌ها و تضاد منافع کشورهای عضو دائم خود تبدیل شده بود. از میان ارکان شش‌گانه‌ی سازمان ملل متحد، شورای امنیت بیشترین سهم را از آثار فلج‌کننده‌ی جنگ سرد داشت. این موضوع از یک سو متأثر از طبیعت حساس و پیچیده مسائل مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و از سوی دیگر ناشی از تضاد منافع کشورهای بزرگ و استفاده از حق وتو توسط اعضای دائم شورا برای سد کردن اقدامات نامطلوبشان بود. تحولات ناشی از پایان جنگ سرد نیز شورای امنیت را بیش از هر ارگان دیگری تحت تأثیر قرار داد.

با فروپاشی شوروی، دوران جدیدی در روابط بین‌الملل گشوده شد و تحولات بنیادین در تمامی ابعاد زندگی بین‌المللی پدید آمد. از زمره‌ی این تحولات ساختاری می‌توان به ماهیت دگرگون شده‌ی نظام توزیع قدرت در سطح جهانی، شکل جدید مناسبات منطقه‌ای، اهمیت یافتن بیشتر عنصر اقتصادی در روابط بین کشورها، افزایش نقش ملی‌گرایی و مذهب به ویژه در کشورهای رهاگشته از نظام کمونیستی و فعال‌تر شدن سازمان ملل متحد در عرصه‌های مختلف بین‌المللی، اشاره نمود.

در نظام متحول کنونی، آمریکا، روسیه، اتحادیه اروپا، ژاپن و چین بار دیگر سازماندهی نظم جهانی را عهده‌دار شدند. در این ائتلاف جدید (علیرغم وجود برخی اختلاف نظرها) شورای امنیت سازمان ملل متحد، یکی از جلوه‌های آن محسوب می‌گردد که در پی مشورت‌های سیاسی

قدرتهای بزرگ، تصمیم‌گیری می‌کند.

سازمان ملل متحد علیرغم داشتن کاستی‌های فراوان، به‌عنوان نقطه‌ی تمرکز تمامی کوشش‌ها در زمینه‌هایی که تلاش همه‌جهانیان و از جمله حفظ نظم و امنیت را می‌طلبد، واجد اهمیت است. با خاتمه رقابت میان شرق و غرب در آغاز دهه‌ی ۱۹۹۰ میلادی و شروع دوره همکاری میان کشورهای قدرتمند، سازمان ملل (به ویژه شورای امنیت) حیات تازه‌ای یافت. آب شدن یخ‌های جنگ سرد با موفقیت‌های موردی و مقطعی اقدامات سازمان ملل در کشورهای نظیر آنگولا، موازیبیک، السالوادور، کامبوج، نامیبیا و جنگ‌های عراق - ایران و عراق - کویت قرین گردید. اتفاق نظر اعضای دائم شورا در برخورد سریع با اشغال کویت از سوی عراق در واقع نقطه‌ی عطف فعالیت تازه شورای امنیت در صحنه‌ی بین‌المللی بشمار می‌رود. بحرانی که عرصه‌ی بی‌نظیری را برای آزمون و نمایش کارایی مؤثر و تعیین‌کننده‌ی شورای امنیت پس از جنگ سرد فراهم آورد. شورای امنیت که در این برهه، با شرایط فراهم آمده پس از جنگ سرد تحت نفوذ بلا منازع کشورهای غرب قرار داشت، با یافتن محملی قانونی برای دفع تجاوز عراق، زمینه‌ی گسترش کمی و کیفی فعالیت‌های خود را افزایش داد. از لحاظ کمی تعداد نشست‌ها، قطعنامه‌ها و بیانیه‌های شورا به شدت افزایش یافت. از نظر کیفی نیز شورا حیطة صلاحیت خود را به گونه‌ای بی‌سابقه گسترش داد و مسائل چون تروریسم و نقض حقوق بشر را به حوزه انحصاری خود که در آن مجاز به تصمیم‌گیری در خصوص توسل به نیروی نظامی و اعمال تحریم‌های الزامی برای دفع تهدید به صلح و امنیت بین‌المللی، می‌باشد، وارد کرد.^۱

از آغاز دهه‌ی ۱۹۹۰ تاکنون (سال ۲۰۰۵) شورای امنیت قریب ۱۰۰۰ قطعنامه صادر کرده است. به‌عبارتی تعداد قطعنامه‌های تصویب شده در پانزده سال اخیر قریب دو برابر قطعنامه‌هایی است که در مدت ۴۵ سال دوره جنگ سرد مورد تصویب قرار گرفته است که خود بیانگر فعّال شدن شورای امنیت در صحنه‌ی بین‌المللی است.

البته وضعیت ایجاد شده در سایه‌ی همکاری و هماهنگی قدرت‌های بزرگ در پی خاتمه‌ی جنگ سرد فرصت مناسبی برای گرداندگان اصلی شورای امنیت فراهم آورد تا پایه‌ی جدیدی را برای تفسیر گسترده از وظایف و اختیارات و دامنه‌ی فعالیت شورا بنا نهند. وقوع درگیری‌های متفاوت در نقاط مختلف نیز به استحکام این پایه‌ی جدید کمک فراوان نمود.

موفقیت‌های نسبی سازمان ملل در میانجیگری و حل و فصل منازعات حاد نظیر برقراری صلح و آرامش در کامبوج، برگزاری انتخابات در السالوادور، استقلال نامیبیا، حل بحران کویت و هائیتی، تلاش برای پایان بخشیدن به بحران سومالی، بوسنی و هرزگوین و رواندا گرچه بیانگر فعّال شدن شورای امنیت و نشانه‌هایی بر افزایش همکاری بین‌المللی است در عین حال موجب تغییر و تحول در مفاهیم سنتی حاکمیت، مداخله و رضایت دولتها و نشانگر جنبه‌ای از رفتار جدید شورای امنیت در برخورد با تهدید صلح و امنیت بین‌المللی است.

در سیستم بین‌المللی کنونی که یک دوره‌ی انتقالی را طی می‌کند و تاکنون نه قواعد بازی به

۱. مسعود اسلامی، «برنامه صلح پس از جنگ سرد» ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی شماره ۹۶-۹۵ تابستان، ۱۳۷۴، ص ۲۸

خوبی مشخص شده و نه بازیگران اصلی بر جایگاه خود قرار گرفته‌اند ایالات متحده آمریکا به‌عنوان مهمترین واحد این سیستم در اجرای سیاستهای خویش و به ویژه پیاده کردن «نظم نوین جهانی»، سازمان ملل متحد را ابزار مناسبی می‌داند چرا که از کانال شورای امنیت، اجرای این سیاستها با مشکل مشروعیت اقدامات و واکنش منفی افکار عمومی مواجه نمی‌شود. مضافاً اینکه عامل خنثی‌کننده‌ای در طرحهای قابل ارائه در شورای امنیت وجود ندارد. با در نظر گرفتن چنین شرایطی بود که پطروس غالی، اولین دبیرکل سازمان ملل متحد پس از جنگ سرد از سوی نشست ویژه سران کشورهای عضو شورای امنیت در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ موظف گردید تحلیل و توصیه‌هایی در خصوص راه‌های تقویت و افزایش کارایی و توان سازمان ملل در زمینه دیپلماسی پیشگیرانه، ایجاد و حفظ صلح در چارچوب و مطابق با مواد منشور ارائه نماید. موفقیت‌های نسبی و محدود سازمان ملل متحد در حل و فصل برخی از مناقشات پس از جنگ سرد این خوش‌بینی را برای دبیرکل و برنامه‌ریزان سازمان ملل ایجاد کرده بود که تخاصمات و درگیری‌های پس از جنگ سرد با توسعه و تصمیم «عملیات حفظ صلح» قابل کنترل و مهار کردن است. بنابراین، وی طرح خود را تحت عنوان «برنامه‌ای برای صلح، دیپلماسی پیشگیرانه، استقرار صلح» در تاریخ ۱۷ ژوئن ۱۹۹۲ به شورای امنیت عرضه کرد.

این گزارش که استراتژی شورای امنیت پس از جنگ سرد را ترسیم می‌کند انعکاسی از وضعیت جدید و موقعیت نوین شورای امنیت در این بستر و متأثر از تحرک و پویایی بی‌سابقه شورا است. با ارائه و بیان توضیحات بالا تصور می‌شود که زمینه لازم برای تحلیل و بررسی اقدامات شورای امنیت در دوره‌ی جدید در شکل موضوعی آن که نوشته‌ی حاضر را پوشش می‌دهد، فراهم آمده باشد. طبیعی است که در بحث حاضر قبل از آنکه بررسی جزئیات مسأله مورد کنکاش باشد بیشتر آن دسته از اقدامات برجسته شورای امنیت مورد توجه است که براساس تفسیر موسع از صلاحیت این شورا انجام شده و تحول و نوآوری در اختیارات و وظایف شورای امنیت محسوب می‌شود.

نوآوری و ابتکارات جدید در عملکرد شورای امنیت

تحولاتی که در نحوه‌ی صدور مجوز توسل به زور، بهره‌گیری از نیروهای حافظ صلح و مداخلات بشر دوستانه در سالهای پس از جنگ سرد از سوی شورای امنیت صورت گرفته موجب اشاعه‌ی اندیشه‌ی نامحدود تلقی کردن صلاحیت شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی گردیده است. ایجاد و اشاعه‌ی این نظریه در دهه‌ی اخیر بازتاب نقض مکرر اصول عدالت و حقوق بین‌الملل و حتی نادیده گرفتن اصول پذیرفته شده منشور ملل متحد، توسط شورای امنیت بوده است. این وضعیت در موارد مشهودی شورای امنیت را به ابزار بی‌جهت مشروعیت بخشیدن به اقدامات مغایر با منشور تبدیل ساخته و می‌رود تا به یک عرف بین‌المللی مبدل سازد.^۱ به این معنی که شورای امنیت اگر تصویب کند به کمک نیروهایی که در اختیار دارد

۱- محمد شریف، بررسی دگرترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت، (تهران: انتشارات اطلاعات،

می‌تواند به هر اقدامی که لازم تشخیص دهد، دست بزند و مورد اعتراض جامعه‌ی جهانی هم قرار نگیرد و این همه به‌خاطر تحقق هدف بزرگتر یعنی «حفظ صلح و امنیت بین‌المللی» می‌باشد. سکوت یا تجاهل العارف شورای امنیت سازمان ملل متحد در قبال مسائل حاد جهان، تجاوزات اسرائیل و قضایای بوسنی و هرزگوین و یا خروج آن شورا از حدود اختیارات خود و اعطای امتیازات بی‌حد و حصر به یکی از اعضای دائم در قضایای عراق - کویت و سومالی همه دلالت بر وجود این واقعیت دارد که تصمیمات جمعی دولتها نیز همانند تصمیمات فردی آن‌ها تابع اراده‌های افسارگسیخته و نفوذ و اقتدار دولتهای قدرتمند جهان بوده است. بنابراین تنها معیاری که برای تفکیک تصمیمات مشروع از احکام ناروا وجود دارد همانا ماهیت معقول و منطقی خود تصمیمات است که از روح و مفاد آن استنباط می‌گردد.

بحران کویت مصداق بارزی از نوآوری و تحول در زمینه‌ی صدور مجوز توسل به زور است. پس از تحریم اقتصادی اعمال شده از سوی شورای امنیت علیه عراق، این شورا به ابتکار آمریکا قطعنامه معروف ۶۷۸ (۲۹ نوامبر ۱۹۹۰) را صادر نمود و در آن به دولت عراق تا ۱۵ ژانویه ۱۹۹۱ مهلت داد که به تخلیه کویت اقدام کند. در همین قطعنامه مجوز توسل به زور علیه عراق به شرط عدم تخلیه تا انقضای مهلت مقرر صادر و بدین ترتیب برای دولتهایی که با کویت همکاری می‌کردند استفاده از کلیه وسایل لازم علیه عراق در صورت عدم تبعیت از قطعنامه ۶۷۸ مجاز گردید که اقدامات نظامی نیروهای ائتلاف منبعث از همین تصمیم بود.

همانگونه که خاورپرز دکتویار دبیر کل وقت سازمان ملل متحد بیان داشت در این جنگ، نیروهای چند ملیتی عمل‌کننده برخلاف تجربه جنگ سرد، نماینده‌ی سازمان ملل نبودند چرا که از واحدهای نظامی کشورهای تشکیل یافته بودند که به فرماندهی ژنرال شوراتسکف از کشور آمریکا و تحت پرچم ملی خود عمل می‌کردند - فرماندهی که حکم خود را از رئیس‌جمهور آمریکا و نه شورای امنیت دریافت داشته بود. لذا می‌توان این اقدامات را نوآوری در فعالیتهای شورا دانست. شورای امنیت این رویه را در قبال بحران بوسنی و هرزگوین (قطعنامه ۷۷۰)، سومالی (قطعنامه ۷۹۴)، رواندا (قطعنامه ۹۲۹) و هائیتی (قطعنامه ۹۴۰) اعمال و تکمیل نمود.

پس در یک بیان کلی می‌توان گفت تحول حاصله در نحوه‌ی صدور مجوز توسل به زور مشتمل بر دو نکته اساسی است: نخست آنکه در دوره‌ی جدید دولتهایی که بر طبق دستور و مجوز شورای امنیت به استفاده از قوه قهریه مبادرت ورزیده‌اند تحت پرچم ملی خود عمل کرده و نه پرچم سازمان ملل، و برای هماهنگی اقدامات نظامی تحت فرماندهی یکی از دول عمل‌کننده به انجام عملیات دست زده‌اند و این امر در منشور ملل متحد پیش‌بینی نشده و حتی تحول مهم در رویه پیشین شورای امنیت مبنی بر انجام عملیات تحت پرچم سازمان ملل و بنام نیروهای ملل متحد تلقی می‌شود. دوم آنکه به دبیر کل سازمان ملل متحد نیز مجوز توسل به زور داده شده، که یک امر بی‌سابقه است.

تحول و نوآوری دیگر در اقدامات شورای امنیت مربوط به وظیفه و نقش نیروهای پاسدار صلح می‌باشد. این نیروها که به جهت وضعیت خاص جنگ سرد ایجاد شدند در شرایطی به منطقه‌ی مأموریت اعزام می‌شدند که اولاً طرفهای درگیر به اعزام این نیروها رضایت می‌دادند، ثانیاً توافقی در خصوص اعزام آن‌ها به عمل می‌آمد و ثالثاً آرامشی نسبی در منطقه برقرار شده

بود، چرا که این نیروها با هدف حفظ صلح و نه برقراری صلح اعزام می‌شدند. در دوره‌ی جنگ سرد تنها در مورد بحران کنگو، شورای امنیت به این نیروها مجوز توسل به زور داد که این مورد در مجموعه‌ی رویه جاری در دوران جنگ سرد یک استثنا محسوب می‌شود. در حالی که در دوران جدید، شورای امنیت، در شرایط اعزام این نیروها، وظایف و اختیارات آنها تحولاتی ماهوی به وجود آورده است.

در مورد نحوه‌ی اعزام، تغییر و تحول اساسی را در خصوص نیروهای ناظر صلح (۷۲۷) و نیروهای پاسدار صلح (۷۳۴) اعزامی به بوسنی و هرزگوین مشاهده می‌کنیم که برخلاف رویه دوره جنگ سرد بدون جلب رضایت طرفهای دیگر اعزام شدند. مضافاً اینکه این تصمیم در شرایط اوج‌گیری بحران بالکان اتخاذ شد و نشانی از آرامش در آن محیط بحرانی مشاهده نمی‌شد. در زمینه‌ی تحول و نوآوری در وظایف و اختیارات این نیروها نیز می‌توان ملاحظه کرد که در دوره‌ی جدید شورای امنیت به نیروهای مزبور وظایف و اختیاراتی محول کرده که کلاً ماهیتی دیگر به این نیروها بخشیده است. ذکر موارد زیر بیانگر این مدعاست.

طبق قطعنامه‌ی (۷۷۶) مورخ ۱۴ سپتامبر ۱۹۹۲، شورای امنیت به نیروهای حمایتی سازمان ملل در بوسنی و هرزگوین مأموریت می‌دهد که از کاروانهای آذوقه رسانی به مردم بوسنی و هرزگوین حمایت کنند. پس از آن وظیفه آنها را توسعه داده و طبق قطعنامه‌ی (۷۸۱) مورخ ۱۹ اکتبر ۱۹۹۲ از این نیروها می‌خواهد مسئولیت رعایت ممنوعیت پرواز در مناطق معین شده توسط شورای امنیت را عهده‌دار شوند. این هر دو از جمله‌ی نقش‌های جدیدی است که در گذشته سابقه نداشته است. مورد دیگر، قطعنامه شماره (۸۱۶) مورخ ۲۶ مارس ۱۹۹۳ شورای امنیت است که به نیروهای پاسدار صلح اعزامی به سومالی مأموریت می‌دهد که در جهت ایجاد صلح و نه حفظ صلح (که وظیفه اولیه این قبیل نیروهاست) نیروهای طرفین درگیر را خلع سلاح کنند و براساس قطعنامه‌ی (۸۶۵) ۲۲ سپتامبر ۱۹۹۳ این نیروها اجازه‌ی توسل به اقدامات قهری نیز دریافت می‌دارند که مسالمت‌آمیز بودن عملیات حفظ صلح را مورد تردید قرار داده و آنرا متحول کرده است.

بنابراین، ملاحظه می‌شود که در دوره‌ی جدید مفهوم سنتی عملیات حفظ صلح تغییر کرده و شورای امنیت بدون در نظر گرفتن رویه‌ی گذشته در استفاده از نیروهای حافظ صلح، آنها را بدل به نیروهایی کرده است که نحوه‌ی عملیات این نیروها تابعی از تصمیمات شورای امنیت است. امروزه مأموریت نیروهای ناظر و حافظ صلح به گونه‌ای گسترده شده است که به عنوان مثال نظارت بر انتخابات داخلی، کمک به بازسازی نیروهای انتظامی کشورها، اقدامات پیشگیرانه، مداخلات انسان‌دوستانه و... را نیز در برمی‌گیرد که همه و همه نشانگر بهره‌برداری از این نیروها نه در قالب مشخص، بلکه مطابق اراده شورای امنیت است.

ایجاد تحول در زمینه‌ی اقدامات بشردوستانه

در دوره‌ی جدید شورای امنیت براساس تفسیر موسع از صلاحیت خویش و برداشتی گسترده از مفهوم تهدید علیه صلح در خصوص حفظ حقوق افراد جامعه بشری اقداماتی در قلمرو یوگسلاوی سابق، شمال و جنوب عراق، سومالی، رواندا و هائیتی انجام داده که از آنها به عنوان

مداخله‌ی انساندوستانه یاد می‌شود. هدف از اقدامات سازمان ملل در عراق که براساس قطعنامه (۶۸۸) ۵ آوریل ۱۹۹۱ صورت گرفت، بازداشتن رژیم حاکم بر عراق از قتل و کشتار دسته جمعی مردم این کشور بود.

اعزام نیرو به سومالی نیز جهت رسانیدن کمکهای انساندوستانه به مردم آن کشور و در قالب قطعنامه (۷۲۳) ۲۳ ژانویه ۱۹۹۲ صورت گرفت.

بحران بوسنی و هرزگوین نیز از جمله مواردی است که موجب مداخله شورا به منظور رعایت حقوق بشردوستانه شده است. شورای امنیت در دو قطعنامه (۷۵۲) مورخ ۱۵ مه ۱۹۹۲ و (۷۵۷) مورخ ۳۰ مه ۱۹۹۲ از طرفین درگیر در این بحران می‌خواهد از اخراج دسته‌جمعی خودداری و حقوق بشر و آزادیهای اساسی و حقوق اقلیتهای نژادی را مراعات کنند و در قطعنامه ۷۶۴ از طرفین می‌خواهد به تعهدات خویش عمل نموده و به نیروهای پاسدار صلح مأموریت می‌دهد که در جهت رعایت حقوق بشردوستانه توسط طرفهای درگیر اقدام کنند. توجه به اردوگاههای اسرای جنگی و افراد غیرنظامی و تقاضای در اختیار گذاردن اطلاعات مربوط به نقض حقوق بشردوستانه از سوی دولتها به شورای امنیت، تشکیل دادگاه جنایات جنگی برای محاکمه جنایتکاران جنگی در یوگسلاوی سابق از دیگر مواردی است که در زمره‌ی ایجاد تحول در جهت اقدامات بشردوستانه شورای امنیت می‌گنجد.

با توجه به موارد فوق می‌توان موضع شورای امنیت را در قبال بحرانهای عراق و بوسنی و هرزگوین، تحول در مداخلات بشردوستانه دانست و به همین ترتیب عملکرد این شورا در قبال اوضاع سومالی، هائیتی و رواندا را اقداماتی نوآورانه در رویه دوران جنگ سرد یاد کرد چرا که در بحران‌های فوق‌الذکر به ادعای کمک انساندوستانه شورا برای دولتهای داوطلب مجوز توسل به زور صادر کرده است و این دولتها اقداماتی را با عنوان مداخلات بشردوستانه به انجام رسانیده‌اند.

اقدامات شورای امنیت در برخی مناطق بحرانی بین‌المللی نوآوری‌هایی است که در منشور ملل متحد صراحتاً پیش‌بینی نشده‌اند و شورای امنیت با تفسیر موسع از صلاحیت خود، به مقتضای زمان به انجام آن مبادرت ورزیده است.

نکته قابل توجه اینکه گرچه این اقدامات در منشور پیش‌بینی نشده‌اند ولی توسط منشور یا حقوق بین‌الملل نفی نیز نگردیده‌اند و اگر چنین بود اطلاق اصلاح نوآوری به این اقدامات خالی از اشکال نبود. در عین حال شورای امنیت در موقعیت پس از جنگ سرد به اقداماتی مبادرت ورزیده که ظاهراً نقض صریح منشور و برخی از قواعد مسلم حقوق بین‌الملل است.

موضع شورای امنیت در قبال قضیه لاکربی، نحوه‌ی رأی‌گیری در خصوص قطعنامه‌های مربوط به این موضوع و رسیدگی قضایی یک اختلاف حقوقی که در حیطه‌ی وظایف دیوان دادگستری بین‌المللی است، از سوی شورای امنیت، همه و همه بیانگر نقض صریح منشور از سوی شورای امنیت است.

هدف اصلی و اولیه سازمان ملل متحد این بوده و باید این باشد که صلح و امنیت بین‌المللی را براساس عدالت و موازین حقوق بین‌الملل محقق سازد (ماده ۱ بند ۱) و این اصل باید بر همه قطعنامه‌های شورای امنیت حاکمیت پیدا کند. شورای امنیت نیز بر طبق (ماده ۲۴ بند ۲) مکلف

است تمامی اقدامات خود را منطبق با اهداف اصلی و اصول ملل متحد به عمل آورد. این وظیفه دربرگیرنده مسئولیت اولیه این شورا، یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی نیز می‌باشد و شورا باید با حسن نیت این تعهد را انجام دهد (ماده ۲ بند ۲). طبقاً وظایف شورا فقط و منحصرأ محدود به اعمالی می‌شود که در تعارض با اصول حقوق بین‌الملل، اصول عدالت و منشور ملل متحد نباشد. به عبارتی هر گونه مخالفت با این اصول، نمی‌تواند به عنوان وظیفه شورا قلمداد شود و یا به عنوان بخشی از منشور تلقی گردد زیرا هدف قانون فراهم آوردن چارچوبی مناسب برای نظم بخشیدن به امور از سوی دولتها و سازمان‌های بین‌المللی و با رعایت حقوق دیگران است.

با این وصف تحقیق حاضر در پی یافتن پاسخ دقیق پیرامون سوالاتی که اینک درباره‌ی نقش و میزان توانایی این سازمان در زمینه تحقق اهداف فوق می‌شود، می‌باشد.

این کار مستلزم انجام پژوهشی عمیق و همه جانبه مبتنی بر برداشتهای واقع‌گرایانه از تحولات جامعه‌ی جهانی می‌باشد، که این پژوهش چنین هدفی را تعقیب می‌کند.

در این پژوهش ضمن تبیین ویژگی‌های ساختاری نظام نوین جهانی به این موضوع اشاره شده است که نظم نوین، نظامی است بر مبنای اتحاد و همکاری قدرتهای بزرگ، از طریق سازمان ملل متحد برای تحقق و تأمین مصالح و منافع غرب به رهبری ایالات متحده آمریکا، نظامی که قصد آمریکا در آن حفظ نقش خود به عنوان تنها ابرقدرت سیاسی و نظامی جهان است. (فصل اول)

افزایش نقش و تقویت کارآیی سازمان ملل را بی‌تردید باید در راستای تغییرات بنیادین در نظام بین‌المللی جستجو کرد. نکته حائز اهمیت این است که ساختار این نهاد بین‌المللی همسو و هماهنگ با تحولات بین‌المللی تغییر نیافته، و این ضرورتی است که اگر سازمان ملل بخواهد پایدار بماند و در جهت رشد و ترقی گام بردارد باید به گونه‌ای متحول شود که معرف خواست و اراده و منافع تعداد معدودی از کشورها نباشد. (فصل دوم)

در این امر تردیدی نیست که در دوره‌ی پس از جنگ سرد، شورای امنیت عملاً فعال شده است.

افزایش جلسات کاری شورا و همچنین درگیری این رکن در مداخلات متنوع و متعدد بین‌المللی گواه این مدعاست. نحوه رسیدگی شورای امنیت به قضایای مزبور و تدابیر و اقدامات اتخاذ شده از سوی این شورا در قبال هریک از مسائل یاد شده، و به ویژه عکس‌العمل شورای امنیت در قبال بحران کویت، سومالی، بوسنی و هرزگوین، افغانستان و عراق (پس از حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱) از مصادیق مورد بحث در این پژوهش است. (فصول سوم، چهارم، پنجم و ششم).