

www.csr.ir

تروریسم بین الملل و شورای امنیت سازمان ملل

اسماعیل بقایی هامانه

غربی هم که شورای امنیت در آن نقش محوری دارد توجه داشت.

مفهوم «تهدید صلح و امنیت بین المللی» در منشور

مطابق ماده ۳۹ منشور، «شورای امنیت وجود هر گونه تهدید صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز، و بر اساس آن توصیه هایی خواهد کرد یا تصمیم خواهد گرفت که باید چه اقداماتی مطابق ماده ۴۱ یا ۴۲ برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین المللی صورت گیرد». احراز هر یک از این سه وضعیت، شورای امنیت را مجاز می کند که از تدابیر اجرایی مسالمت آمیز (ماده ۴۱) یا اقدامات قهرآمیز (ماده ۴۲)، برای حفظ یا

مقدمه

تلقی امروزی «تروریسم بین المللی» به عنوان «تهدیدی برای صلح و امنیت بین المللی» از یک سو، نمود روشنی از فرآیند توسعه مفهوم صلح در دوران پس از جنگ سرد، و از سوی دیگر نشانه اهمیت و بزرگی معضل تروریسم بین المللی در نظر جامعه بین المللی معاصر است. دست کم بخشی از تحول مفهوم تروریسم بین الملل از (حداکثر) چالش عمده ای برای دولت های غربی در دوران جنگ سرد، به یک معضل بین المللی و جهانی تهدیدکننده صلح و امنیت جهانی در سال های اخیر، نتیجه تغییر نظام بین الملل است که در همین راستا، باید به نظم نوین جهانی مورد نظر دولت های قدرتمند

اعاده صلح یا توقف تجاوز بهره گیرد. گرچه سه مفهوم فوق، در کنار یکدیگر و هم ردیف هم قرار گرفته‌اند و از نظر آثار و نتایج مترتب بر احراز هر یک از آنها، تفاوتی وجود ندارد، ولی به نظر می‌رسد «تهدید صلح» کم‌شدت‌تر از دو وضعیت دیگر یعنی «نقض صلح» و «عمل تجاوز» باشد. نقض صلح، زمانی است که منازعات بین واحدهای نظامی مسلح دو یا چند دولت در جریان باشد و یکی از معانی تجاوز نیز عبارت است از استفاده مستقیم یا غیرمستقیم از زور، و بنابراین همیشه متضمن نقض صلح است. اما «تهدید صلح و امنیت بین‌المللی» به چه معناست؟

حفظ و حراست از صلح و امنیت بین‌المللی طبق بند اول از ماده ۱۱ منشور، مهم‌ترین هدف ملل متحد است. در مواد ۳۴ و ۳۷ نیز به شورای امنیت اجازه داده شده است در مورد وضعیت‌ها یا اختلافاتی که تداوم آنها می‌تواند حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را در خطر اندازد، تحقیق نماید. اما در هیچ جای منشور، تعریفی از «صلح» یا تهدید صلح و امنیت بین‌المللی ارائه نشده است.

به عقیده فروین^۱ مفهوم صلح را می‌توان به صورت «موسع» یا «مضیق» تعریف کرد، ولی در هر صورت این مفهوم، به «عدم استفاده سازمان یافته از زور بین دولت‌ها» اشاره دارد^(۲). و لفروم^۲ این تعریف از صلح را که برگرفته از بند دوم ماده ۴ منشور است به «صلح منفی»^۳ تعبیر می‌کند و با استناد به مقدمه و ماده ۱ منشور معتقد

است منظور از «صلح» فراتر از این یعنی «صرف نبود جنگ»- می‌باشد. به نظر وی «امنیت [نیز] دربرگیرنده بخش‌هایی از همان چیزی است که معمولاً از آن به عنوان صلح مثبت یاد می‌شود و شامل تدابیر یا ملزوماتی است که برای حفظ و تداوم صلح ضروری به نظر می‌رسد.^(۳) برای مثال، در بندهای یک تا سه ماده ۱ اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل، از حصول همکاری بین‌المللی، احترام به حقوق بشر، حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلاف‌ها، احترام به حق تعیین سرنوشت ملت‌ها به عنوان پیش‌شرط‌های اساسی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، نام برده شده است. بر این اساس، «امنیت بین‌المللی» عبارت است از «اطمینان دولت‌ها از عدم نقض صلح، یا دست‌کم، محدود بودن تأثیرات منفی ناشی از نقض صلح» که از طرق گوناگون از جمله امنیت دسته‌جمعی، که با صراحت در بند اول ماده ۱ مورد تأکید قرار گرفته است، قابل حصول می‌باشد.^(۴) تشخیص مصادیق «تهدید صلح و امنیت بین‌المللی» منحصراً به عهده شورای امنیت است. اما پرسش این است که آیا منظور از این عبارت، فقط تهدید صلح «بین‌المللی» و روابط «بین‌المللی» دولت‌هاست؟

مطابق بند دوم ماده ۴ منشور، دولت‌ها از استعمال زور در روابط «بین‌المللی» (و نه امور داخلی) خود منع شده‌اند. بند هفت ماده ۲ نیز سازمان ملل را از مداخله در وضعیت‌هایی که

1. Frowein 2. Wolferum
3. Negative Peace

در حیطهٔ امور داخلی دولت هاست، منع کرده است. بنابراین شاید در بدو امر بتوان نتیجه گرفت که منازعات و جنگ‌های غیر بین‌المللی «تهدید صلح و امنیت بین‌المللی» قلمداد نمی‌شود. اما مروری بر عملکرد شورای امنیت، نادرستی این نتیجه‌گیری را اثبات می‌کند. به گفته باوت^(۷) «حتی در مورد مسئله کره و پیش از آن در خصوص مسئله اندونزی، این نکته مورد بحث قرار گرفت که شورای امنیت حق هیچ‌گونه اقدامی را ندارد. چرا که این اقدامات به معنای دخالت در امور صد در صد داخلی کشور مربوط می‌باشد. با وجود این، استدلال مزبور در هر دو مرحله به‌طور ضمنی رد شد».^(۵)

گذشته از این، از همان ابتدا در شورای امنیت این گرایش وجود داشته است که برخی وضعیت‌های داخلی از جمله نقض شدید حقوق بشر در شمول مفهوم صلح یا به عبارتی «تهدید صلح بین‌المللی» قلمداد شود. برای مثال، شورای امنیت در چند مورد، آپارتاید در آفریقای جنوبی را به عنوان تهدید صلح و امنیت بین‌المللی معرفی کرده است.^(۶) اما تنها پس از پایان جنگ سرد بود که مفهوم صلح و به تبع آن «تهدید» آن، در پرتوی واقعیت‌های جدید، به‌طور بی‌سابقه‌ای گسترش یافت.

گسترش مفهوم «صلح و امنیت بین‌المللی» پس از جنگ سرد

عدم ارائهٔ تعریف برای مفاهیمی چون صلح، تهدید یا نقض صلح در منشور ملل متحد، عمدی

بوده است و پایه‌گذاران منشور، قضاوت در مورد وقوع یا دامنهٔ هر یک از این مفاهیم را به شورای امنیت محول نموده‌اند.^(۷) این «ابهام مفید» از یک سو امکان انعطاف و انطباق این سازمان بین‌المللی با شرایط متغیّر زمانی را فراهم کرده و از سوی دیگر به شورای امنیت (و سایر ارگان‌های سازمان ملل) اجازه داده است با توجه به تحولات جدید جهانی، صلح و امنیت بین‌المللی را معنا نمایند.

پس از پایان جنگ سرد، شورای امنیت از فرصتی استثنایی برای ایفای نقش جدی در صحنهٔ روابط بین‌الملل و اعادهٔ جایگاه حقیقی خود به عنوان حافظ اصلی صلح و امنیت بین‌المللی برخوردار شد. در طول جنگ سرد، شورا به دلایل گوناگون از جمله رقابت و منازعهٔ خاص دوران دو قطبی و در نتیجهٔ وتوهای پیاپی (۲۷۹ مورد)، از تصمیم‌گیری و نقش‌آفرینی در حل بحران‌های بین‌المللی محروم مانده بود. فروپاشی بلوک شرق از یک سو جهان را «از پرتگاه رویارویی که دنیا را تهدید می‌نمود و غالباً سازمان ما را فلج می‌ساخت... رها کنید.» و از سوی دیگر، امکان تصمیم‌گیری را به شورای امنیت بازگرداند و «بازوی امنیتی آن که زمانی... ناتوان شده بود، به‌عنوان یک ابزار مهم و مرکزی برای پیشگیری و حل و فصل مناقشات و حفظ صلح مطرح شد».^(۸)

هم‌زمان، مسائل و معضلات تازه‌ای سر بر آورد که اگر چه طبق معیارهای پیشین، مسائل

داخلی یا غیر بین‌المللی به حساب می‌آید، ولی با گسترش پدیده جهانی شدن، افزایش روز افزون وابستگی و تأثیر پذیری متقابل بین واحدهای تشکیل دهنده جامعه بین‌المللی و در نتیجه سیال شدن مفهوم امنیت بین‌المللی، تفکیک سنتی «بین‌المللی» و داخلی در مورد آنها عملاً بی‌معنا و «زمان حاکمیت مطلق و انحصاری دولت‌ها سپری شد...»^(۹)

بنابراین با پایان جنگ سرد، بستر فعالیت‌های سازمان ملل دگرگون شد. به عنوان مثال «در حیطه صلح و امنیت، سازمان خود را عمدتاً با مناقشات داخلی کشورها مواجه می‌بیند که غالباً با پیامدهای جدی بین‌المللی... همراه‌اند»^(۱۰) به طوری که جامعه بین‌المللی، عموماً پذیرفته است که اعمال خشونت شدید در داخل یک کشور می‌تواند به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی تلقی شود.^(۱۱)

توسعه مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی در شورای امنیت، و عزم دولت‌های بزرگ برای فعال نمودن این دستگاه، به وضوح در بیانیه پایانی اوکین نشست سران کشورهای عضو دائم شورای امنیت در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ انعکاس یافته است.

سران شورای امنیت با آگاهی از وضعیت تازه پس از جنگ سرد اعلام کردند که از این پس صرف «عدم جنگ و منازعه بین دولت‌ها تضمین‌کننده صلح و امنیت بین‌المللی نیست...»، بلکه منابع تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی امروزه بسیار متنوع شده است.^(۱۲)

شورای امنیت، رویکرد جدید خود را به

کرات در عرصه عمل به اجرا در آورده است. حمله عراق به کویت در ۱۹۹۰، اولین فرصت را برای شورای امنیت فراهم کرد تا یک مسئله داخلی - سیل آوارگان عراقی در امتداد مرزهای بین‌المللی و سرکوب جمعیت غیر نظامی توسط دولت عراق را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی اعلام نماید.^(۱۳) از این زمان به بعد، دامنه فعالیت‌های شورای امنیت، هم از لحاظ کمی (افزایش تعداد جلسات، قطعنامه‌ها و اعلامیه‌ها)، و هم از لحاظ کیفی (توسعه حیطه صلاحیت شورای امنیت و ارائه مفهومی موسع از صلح و تهدید صلح)، گسترش یافت^(۱۴) (از جمله مهم‌ترین نمودهای رویکرد جدید شورای امنیت، مداخلات نظامی گوناگونی بود که تحت عنوان مداخله بشر دوستانه، با مجوز تلویحی یا مستقیم شورای امنیت در سومالی، لیبیا، بوسنی، کوزوو، هائیتی و تیمور شرقی صورت گرفت).

در متن چنین تحولاتی بود که «تروریسم بین‌الملل نیز به عنوان یکی از تهدیدهای جدید برای صلح و امنیت بین‌المللی، در شورای امنیت مطرح شد.

دخالت فعال شورای امنیت در امر مقابله

با تروریسم

اعمال تحریم بر لیبی به اتهام حمایت از

تروریسم بین‌الملل

نقش آفرینی جدی شورای امنیت در امر مقابله

با تروریسم بین‌المللی عملاً چهار سال پس از

انفجار پرواز ۱۰۳ هواپیمای پان آمریکن در ۱۹۸۸ در اسکاتلند و قتل تعدادی از شهروندان آمریکایی و چند تبعه انگلیسی، با صدور قطعنامه‌های ۷۳۱^(۱۵) و ۷۴۸^(۱۶)، آغاز شد. به نظر فروین «تاثیرگذارترین و بدیع‌ترین مصداق تهدید برای صلح و امنیت بین‌المللی، از ابتدا تاکنون، در قطعنامه ۷۴۸ تبلور یافته است».^(۱۷) در واقع قطعنامه ۷۴۸، اولین و مهم‌ترین ابتکار در فرایند تبدیل تروریسم بین‌الملل (بوژه تروریسم مورد حمایت دولت) به یکی از مهم‌ترین تهدیدها برای صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود.

قطعنامه ۷۴۸ شورای امنیت مصوب ۳۱ مارس ۱۹۹۲ که بر اساس فصل ۷ منشور صادر شد، دولت لیبی را به خاطر اجابت نکردن درخواست‌های آمریکا و انگلیس وفق قطعنامه ۷۳۱، از جمله استرداد دو متهم مظنون به دست داشتن در انفجار هواپیمای پان آمریکن، محکوم نمود و اعلام کرد «قصور دولت لیبی در متوقف ساختن تروریسم و خصوصاً کوتاهی مداوم آن دولت در پاسخگویی کامل و مؤثر به درخواست‌های صورت گرفته در قطعنامه ۷۳۱، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی به شمار می‌آید» (بند ۷ مقدمه). یادآوری می‌شود که شورای امنیت در قطعنامه ۷۳۱ با اشاره به وجود مدارک و شواهد کافی مبنی بر مشارکت دو کارگزار دولت لیبی در انهدام هواپیمای پان آمریکن، از این دولت درخواست می‌کرد به تقاضاهای دولت‌های آمریکا و بریتانیا برای انجام تشریفات قانونی و استرداد دو متهم به

ایالات متحده یا بریتانیا، پاسخ دهد. قبل از این، دولت آمریکا و بریتانیا با صدور اعلامیه مشترکی از دولت لیبی خواسته بودند دو متهم را برای محاکمه به آنها تحویل دهد و مسئولیت کامل دخالت‌آموران خود را در طراحی و انجام اقدامات تروریستی بپذیرد.

به موجب قطعنامه ۷۴۸، شورای امنیت دولت لیبی را به دلیل عدم اجرای مفاد قطعنامه ۷۳۱، از جمله عدم استرداد دو تبعه مظنون، مورد تحریم‌های گسترده تسلیحاتی، هوایی و دیپلماتیک و نیز تحریم صدور وسایل و ابزارهای لازم برای استخراج نفت قرارداد. بدین ترتیب، دولت‌های غربی موفق شدند برای اولین بار، ترتیبات مندرج در ماده ۴۱ منشور را برای مقابله با آنچه که خود، تروریسم مورد حمایت دولت می‌نامند، به کار اندازند. گرچه در قطعنامه‌های صادره، عدم پاسخ مثبت دولت لیبی به تقاضاهای انگلستان و آمریکا از جمله خودداری از تحویل دو متهم، به عنوان مصداق تهدید برای صلح و امنیت بین‌المللی معرفی و براساس آن، تحریم‌ها وضع شده است، ولی هم در بیانیه‌های آمریکا-بریتانیا، و هم در قطعنامه‌های ۷۳۱، ۷۴۸ و ۸۸۳^(۱۸) کراراً به دخالت لیبی در تروریسم بین‌الملل و تروریسم مورد حمایت دولت اشاره شده است. علاوه بر این، در هر سه قطعنامه، از تروریسم بین‌الملل به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی نام برده شده است. بی تردید، موفقیت دولت‌های غربی در طرح موضوع تروریسم بین‌الملل در

شورای امنیت و تصمیم‌گیری در قالب فصل ۷ منشور ملل متحد بیش از هر چیز مدیون تغییرات ایجاد شده در نظام بین‌الملل و پایان رویارویی ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی در شورای امنیت بود.^(۱۹)

البته قبل از آن نیز موضوع تروریسم چندبار در شورای امنیت مطرح شده بود، ولی قطعنامه‌های صادره غالباً ارزش توصیه‌ای داشت.^(۲۰) اما در بین این قطعنامه‌ها، قطعنامه‌های ۶۷۴ و ۶۸۷ اهمیت بیشتری دارد. توضیح این‌که در سال ۱۹۹۰، دولت عراق، همزمان با اشغال کویت، به منظور مواجهه با فشارها و تهدیدهای فزاینده غرب و مخصوصاً آمریکا، اقدام به بازداشت اتباع برخی دولت‌های غربی و انتقال آنها به مراکز حساس نظامی و صنعتی، برای بازداشتن نیروهای چندملیتی از حمله هوایی به مراکز مزبور، نمود. متعاقب آن، شورای

امنیت با صدور قطعنامه‌هایی از جمله قطعنامه ۶۷۴ «اقدامات مقامات و نیروهای اشغالگر عراقی در گروگانگیری اتباع دولت‌های ثالث و اعمال خشونت در مورد نمایندگی‌های دیپلماتیک و پرسنل آنها...» را محکوم نمود و براساس فصل هفتم منشور، از دولت عراق خواست به تعهدات خود در قبال اتباع خارجی، مطابق قوانین بین‌المللی از جمله کنوانسیون‌های ۱۹۶۱ و ۱۹۶۳ وین عمل نماید.^(۲۱) با وجود این، در این قطعنامه هیچ اشاره‌ای به تروریسم نشده است. اما متعاقب پایان جنگ و تسلیم عراق، قطعنامه‌ای صادر شد که در مقدمه

آن، برای اولین بار به «کنوانسیون بین‌المللی سرکوب گروگانگیری، که تمام اعمال گروگانگیری را مصداق تروریسم بین‌المللی قلمداد می‌کند...» اشاره شده بود و در بند ۳۲ قطعنامه، دولت عراق را موظف می‌نمود که... «از ارتکاب یا حمایت از هر نوع اقدام تروریستی بین‌المللی، یا چشم پوشی از فعالیت‌های سازمان‌های تروریستی در قلمرو خویش خودداری نماید و تمام روش‌ها، اقدامات و اعمال تروریستی را به‌طور کامل محکوم کند.» شایان ذکر است که قطعنامه ۶۸۷ براساس فصل ۷ منشور ملل متحد صادر شده است و شامل سلسله تعهداتی است که شورای امنیت پس از بیرون راندن ارتش عراق از کویت بر دولت عراق تحمیل نموده و در آن، موضوع تروریسم تنها در حاشیه و به عنوان یکی از موضوعات، مورد توجه قرار گرفته است.

همان‌گونه که گفتیم اولین قطعنامه‌هایی که در چارچوب فصل ۷ منشور منحصرأ به تصمیم‌گیری درباره موضوع تروریسم بین‌المللی پرداخت، همان قطعنامه‌های ۷۴۸ و ۸۳۳ بود. اما آنچه که راه را برای ادامه این فرایند در شورای امنیت هموارتر ساخت، صدور اعلامیه تدابیری برای امحای تروریسم بین‌الملل در مجمع عمومی در سال ۱۹۹۴ بود که طی آن دولت‌ها به کنسانسوس، تروریسم بین‌الملل را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی اعلام کردند. دو سال بعد از آن، شورای امنیت برای دومین بار به تصمیم‌گیری در مورد تروریسم،

در قالب فصل ۷ منشور پرداخت.

چندین نفر را بازداشت کرده و ادعا نمودند که طراح اصلی سوء قصد، فردی به نام «سراج محمد حسین» بوده است که در آن زمان به همراه دو نفر دیگر از مهاجمان در سودان به سر می بردند.^(۳۳) مصر نیز گرچه در ابتدا احتمال دخالت مستقیم دولت سودان را «اندک» دانست ولی انگشت اتهام خود را به سوی حسن الترابی و «جبهه ملی اسلامی» تحت امر او دراز کرد.^(۳۴)

سوء قصد به جان رئیس جمهور مصر و واکنش شورای امنیت

در سال ۱۹۹۶، شورای امنیت برای دومین بار پس از جنگ سرد (و در طول حیات خود)، یک دولت مستقل را به اتهام حمایت از تروریسم بین المللی مورد تحریم قرارداد. اتهام اصلی دولت سودان، عدم تحویل سه مظنون متهم به دخالت در یک عملیات تروریستی (سوء قصد به جان حسنی مبارک، رئیس جمهور مصر) بود. این اتهام مشابه اتهامی بود که چند سال قبل متوجه دولت لیبی شد و آن کشور را برای چند سال مشمول تحریم های گسترده اقتصادی، سیاسی و هوایی ساخت. در عین حال، قضیه سودان تفاوت های چشم گیری با حادثه لاکربی دارد که به اجمال آنها را بررسی می کنیم.

ترور نافرجام حسنی مبارک در اتیوپی

در روز ۲۶ ژوئن ۱۹۹۵، حسنی مبارک، رئیس جمهور مصر، که برای شرکت درسی و یکمین اجلاس سران سازمان وحدت آفریقا به اتیوپی رفته بود، در مسیر فرودگاه به طرف محل برگزاری اجلاس مورد حمله چند مرد مسلح قرار گرفت. چندین گلوله به اتومبیل حامل مبارک اصابت کرد ولی به وی آسیبی نرسید. در جریان این حادثه، دو افسر پلیس اتیوپی کشته و یک نفر دیگر زخمی شد و دو نفر از مهاجمان نیز به قتل رسیدند. مقامات اتیوپی

واکنش سازمان وحدت آفریقا

متعاقب افزایش تنش بین اتیوپی و مصر از یک سو و سودان از سوی دیگر، «ارگان مرکزی ساز و کار سازمان وحدت آفریقا برای پیشگیری، مدیریت و حل منازعه»^۴ جلسه فوق العاده ای با حضور وزرای خارجه دولت های عضو در آدیس آبابا تشکیل داد و پس از استماع گزارش مبسوطی که توسط مقامات اتیوپی و مصر در مورد حادثه سوء قصد تهیه شده بود، بیانیه ای صادر کرد.^(۳۵) در این بیانیه، سازمان وحدت آفریقا از دولت سودان درخواست کرد سه تروریست مظنون را «براساس معاهده استرداد ۱۹۶۴ بین سودان و اتیوپی» برای محاکمه به اتیوپی مسترد دارد (بند ۶). دولت های آفریقایی ضمن «محکوم کردن توطئه ای که پشت این اقدام تروریستی بوده است...» (بند ۴)، این حمله

4. Central Organ of the OAU Mechanism for Conflict, Prevention, Management and Resolution

رانه تنها متوجه رئیس جمهور مصر، و نه تنها بر ضد حاکمیت، تمامیت سرزمینی و ثبات اتیوپی، بلکه «بر ضد کل آفریقا» قلمداد نمودند (بند ۱).

همچنین با تأکید بر «تهدیدی که از ناحیه تروریسم مورد حمایت دولت، متوجه صلح و امنیت بین‌المللی است»، از تمام دولت‌ها و دولت سودان خواسته شد از هرگونه مشارکت در فعالیت‌های تروریستی به صورت حمایت کردن، یاری رساندن و تأمین امکانات یا پناه دادن به گروه‌های تروریستی خودداری نمایند (بند ۸).

در تمام این مدت، دولت سودان بارد هرگونه دخالت در تروریسم بین‌الملل و به خصوص حادثه سوء قصد به جان مبارک، بر این نکته پا می‌فشرد که هیچیک از سه تروریست مظنون، در خاک این کشور حضور ندارد. با وجود این، دولت اتیوپی بر ادعای سابق خود مبنی بر حضور متهمان در خاک سودان و برخورداری آنها از حمایت دولت سودان اصرار می‌ورزید.

در چنین اوضاع و احوالی، سازمان وحدت آفریقا در تاریخ ۱۹ دسامبر ۱۹۹۶ (بیش از دو ماه بعد از صدور اولین بیانیه)، مجدداً تشکیل جلسه داد. در بیانیه پایانی این نشست^(۲۶) دولت‌های عضو با اظهار تأسف از عدم استرداد تروریست‌ها توسط سودان (بند ۲)، از این دولت خواستند «تدابیر لازم را برای جستجو، یافتن و استرداد سه تروریست اتخاذ نماید» (بند ۳). بیست روز بعد، دولت اتیوپی که ظاهراً از نتیجه بخش بودن اقدامات سازمان وحدت آفریقا ناامید شده بود، رسماً موضوع را در شورای امنیت مطرح کرد.

خاصه آن‌که دولت مصر به عنوان یکی از طرف‌های اصلی حادثه، در آن زمان کرسی غیردائم شورای امنیت را در اختیار داشت.

طرح موضوع در شورای امنیت و تقاضا برای اعمال فشار بر سودان

دولت اتیوپی در ۹ ژانویه ۱۹۹۶ (۶ ماه پس از حادثه) موضوع سوء قصد به جان رئیس جمهور مصر و دخالت سودان در این توطئه را طی نامه‌ای در شورای امنیت مطرح کرد و با استناد به ماده ۳۵ منشور خواستار تشکیل جلسه شورای امنیت شد. مطابق بند ۱ ماده ۳۵ منشور، دولت‌های عضو سازمان ملل می‌توانند توجه شورای امنیت یا مجمع عمومی را نسبت به اختلاف یا وضعیتی که در ماده ۳۴ ذکر شده است جلب کنند. ماده ۳۴ مقرر می‌دارد: «شورای امنیت می‌تواند هر اختلاف یا وضعیتی را که ممکن است منجر به اصطکاک بین‌المللی شود یا اختلافی ایجاد کند، مورد رسیدگی قرار دهد...». اتیوپی معتقد بود که مداخله دولت سودان در سوء قصد به جان حُسنی مبارک می‌توانسته باعث بی‌ثباتی منطقه و تهدید صلح و ثبات بین‌المللی شود (بند ۵). در عین حال، اتیوپی «اقدام تروریستی» مورد حمایت سودان را نوعی «تجاوز غیر مستقیم بر اتیوپی» قلمداد می‌کرد (بند ۵۳).

طبق بند ۱ ماده ۳۳ منشور، «طرف‌های هر اختلاف بین‌المللی که ادامه آن می‌تواند حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، باید

قبل از هر چیز از طریق مذاکره، میانجیگری،

سازش، داوری، رسیدگی قضایی و توسل به مؤسسات یا ترتیبات منطقه‌ای یا سایر وسایل مسالمت‌آمیز به انتخاب خود، راه‌حل آن را جستجو کنند.» اتیوپی مدعی بود که این کشور نتوانسته است از طریق مذاکرات دو جانبه و سازمان وحدت آفریقا، سودان را متقاعد به استرداد سه مظنون نماید و بنابراین ناچار از طرح موضوع در شورای امنیت شده است (بندهای ۱۱-۶ و ۴۰-۳۹).

مورد حمایت دولت وارد عمل شود.

۱- صدور قطعنامه ۱۰۴۴

شورای امنیت در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۶، به اتفاق آرا، قطعنامه شماره ۱۰۴۴ را صادر کرد و در آن با اظهار تأسف از عدم اجرای تصمیمات ارگان مرکزی سازوکار سازمان وحدت آفریقا، از جمله استرداد سه تروریست متهم به سوء قصد به جان رئیس جمهور مصر، از دولت سودان خواست بدون تأخیر به خواسته‌های این سازمان تن دهد.^(۲۸) در این قطعنامه با اشاره به «کنوانسیون

در نامه اتیوپی با اشاره به اعلامیه ۱۹۹۴ مجمع عمومی تحت عنوان «تدابیری برای امحای تروریسم بین‌الملل»، بر این واقعیت تأکید شده بود که امروزه تروریسم مورد حمایت دولت به هیچ عنوان قابل پذیرش و تحمل نیست و بنابراین جامعه بین‌المللی باید برای فشار بر دولت سودان به منظور توقّف حمایت از تروریسم و استرداد تروریست‌ها، با اتیوپی همکاری نماید (بند ۵۶). بدین منظور از شورای امنیت خواسته شده بود موضوع را در دستور کار خود قرار دهد و با توجه به وجود شواهد و مدارک کافی دال بر دخالت سودان در حادثه، و حضور تروریست‌ها در خاک این کشور، قطعنامه‌هایی برای ملزم کردن دولت سودان به استرداد آنها به اتیوپی و توقّف حمایت از تروریسم بین‌الملل صادر نماید (بندهای ۱۱، ۳۸-۳۵). گفتنی است که این اولین باری بود که یک دولت در حال توسعه از شورای امنیت تقاضا می‌کرد برای مقابله با یک حادثه تروریستی

۱۹۷۳ نیویورک در مورد جلوگیری و مجازات جنایات در مورد افراد مورد حمایت بین‌المللی از جمله مأموران دیپلماتیک» و لزوم همکاری بین‌المللی برای مقابله با این پدیده، سوء قصد به جان رئیس جمهور مصر محکوم شده (بند ۱۰) و نسبت به «نقض فاحش حاکمیت و تمامیت اتیوپی و تلاش برای برهم زدن صلح و امنیت اتیوپی و کل منطقه» به شدت اظهار نگرانی شده است (بند ۲). در ادامه، شورای امنیت از دولت سودان می‌خواهد بدون تأخیر، تقاضاهای سازمان وحدت آفریقا را گردن نهد و:

الف) سه نفر مظنون به دست داشتن در ترور نافرجام حسنی مبارک را براساس معاهده استرداد ۱۹۶۴ بین سودان و اتیوپی، برای محاکمه به مقامات اتیوپی تحویل دهد؛

ب) از حمایت کردن، یاری رساندن و تسهیل فعالیت‌های تروریستی و پناه دادن به عناصر تروریست اجتناب ورزد و بر اساس منشور ملل متحد و منشور سازمان وحدت آفریقا



با دولت‌های همسایه رفتار کند (بند ۴). شورای امنیت، دبیر کل سازمان را مأمور می‌کند که برای جلب همکاری سودان و اجرای مفاد این قطعنامه، اقدامات لازم را انجام دهد.

با وجود این، مقامات سودان همچنان مدّعی بودند که اطلاعات ارائه شده توسط اتیوپی ناکافی است، و دولت سودان همچنان برای یافتن سه تروریست مورد نظر تلاش می‌کند و آنان را در صورت یافتن به مقامات اتیوپی مسترد می‌دارد. همچنین دولت سودان تمام اتهامات مربوط به حمایت از گروه‌های تروریستی بین‌المللی را رد نمود.^(۲۹) این در حالی بود که دولت اتیوپی بر ادّعای خود مبنی بر حضور سه مظنون در خاک سودان اصرار داشت.^(۳۰) به هر تقدیر، عدم استرداد این سه متهم توسط سودان، باعث شد شورای امنیت قطعنامه دیگری در این مورد صادر کند.

۲- صدور قطعنامه ۱۰۵۴ در چارچوب فصل هفتم منشور

حدود سه ماه پس از صدور قطعنامه ۱۰۴۴، شورای امنیت با صدور قطعنامه ۱۰۵۴ (که با رأی ممتنع چین و روسیه و بدون رأی منفی به تصویب رسید) از این‌که سودان، تقاضاهای سازمان وحدت آفریقا را - که در بند ۴ قطعنامه ۱۰۴۴ تکرار شده بود - اجرا نکرده است، اظهار تأسف نمود و ضمن تکرار مفاد قطعنامه قبلی، اعلام کرد که عدم اجرای خواسته‌های شورای امنیت مندرج در بند ۴ قطعنامه ۱۰۴۴، توسط

سودان، از جمله عدم استرداد سه مظنون به اتیوپی، به منزله تهدید صلح و امنیت بین‌المللی است. لذا شورای امنیت براساس فصل ۷ منشور تصمیماتی اتخاذ نمود.^(۳۱) شورای امنیت در وهله اول از دولت سودان می‌خواهد مفاد بند ۴ قطعنامه ۱۰۴۴، از جمله استرداد سه متهم به اتیوپی و توقّف حمایت از تروریسم بین‌الملل را فوراً اجرا نماید (بند ۱). دوم، از تمام دولت‌های عضو سازمان ملل می‌خواهد، از تاریخ ۱۰ مه ۱۹۹۶ تا زمانی که شورای امنیت تشخیص دهد، سلسله محدودیت‌هایی را بر ضد سودان به اجرا بگذارند (بند ۲). از جمله این محدودیت‌ها، کاهش قابل توجه تعداد و سطح کارکنان سودان در پست‌های کنسولی و نمایندگی‌های دیپلماتیک این کشور، محدود نمودن ورود و عبور اعضای دولت، مقامات رسمی و اعضای نیروهای مسلح سودان به یا از سرزمین کلیه دولت‌هاست (بند ۳). همچنین از سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی خواسته می‌شود از برگزاری هر گونه کنفرانس در خاک سودان خودداری کنند (بند ۴).

دولت سودان همانند گذشته ضمن محکوم کردن تروریسم بین‌الملل اعلام نمود که علی‌رغم تلاش فراوان برای یافتن تروریست‌ها و استرداد آنها به اتیوپی، هیچیک از آنها را در خاک خود نیافته است. دولت سودان مصرانه در صدد اثبات این ادعا بود که «مصطفی حمزه»، مظنون شماره ۱ سوء قصد، مدت‌هاست در منطقه تحت سلطه طالبان افغانستان در استان «کنار»

(و نه در سودان) به سر می‌برد، «محمد سراج» مظنون شماره ۲ نیز در کشوری غیر از سودان است، و هویت مظنون شماره ۳ نیز به علت ناکافی بودن اطلاعات ارائه شده توسط اتیوپی، ناشناخته است و شاید اساساً در عالم واقع چنین کسی وجود نداشته باشد.^(۳۳) اما در ۱۰ ژوئیه، اتیوپی به شورای امنیت اعلام کرد که

علی‌رغم ادامه حضور سه مظنون در خاک سودان، این دولت هیچ اقدامی برای اجرای قطعنامه‌های ۱۰۴۴ و ۱۰۵۴ اتخاذ ننموده است.^(۳۳)

۳- قطعنامه ۱۰۷۰ و تشدید فشار بر سودان

شورای امنیت در ۱۶ اوت ۱۹۹۶ (کمتر از ۴ ماه بعد از صدور قطعنامه ۱۰۵۴)، با صدور قطعنامه ۱۰۷۰، سودان را تحریم هوایی کرد.^(۳۴) در این قطعنامه که مشابه قطعنامه قبلی با رأی ممتنع چین و روسیه و بدون رأی منفی به تصویب رسید عدم اجرای درخواست‌های شورای امنیت برای استرداد سه متهم، به عنوان تهدید صلح و امنیت بین‌المللی، تلقی شده و شورا در قالب فصل ۷ از دولت‌های عضو سازمان ملل خواسته است علاوه بر محدودیت‌های دیپلماتیک پیشین، از پرواز یا فرود هواپیماهای سودانی از یا به خاک خود جلوگیری کنند و همچنین اجازه ندهند هواپیماهای سودانی از حریم هوایی آنها عبور نمایند (بند ۳).

بدین ترتیب برای دومین بار پس از جنگ سرد، حمایت از تروریسم بین‌الملل (به طور اعم) و عدم استرداد متهمین به ارتکاب یک عمل تروریستی (به‌طور اخص)، در شورای

امنیت منبایی برای احراز تهدید صلح و امنیت بین‌المللی و اعمال تحریم بر ضد چنین دولت‌هایی شد. در قضیه سودان نیز گرچه همانند قضیه لاکربی، منبای اعمال تحریم، عدم استرداد متهمین به ارتکاب عمل تروریستی به دولت متقاضی بود ولی در قضیه اخیر از بعضی لحاظ نوآوری‌هایی به چشم می‌خورد.

نخست، این از موارد معدودی است که شورای امنیت به عنوان مجری حقوق بین‌الملل قراردادی و ضامن اجرای تصمیمات یک سازمان منطقه‌ای عمل می‌کند. شورای امنیت از سودان می‌خواهد براساس «معاهده دو جانبه استرداد سال ۱۹۶۴» بین سودان و اتیوپی، به استرداد سه مظنون بپردازد. از سوی دیگر، دلیل اصلی اعمال تحریم بر سودان، عدم اجرای تصمیمات سازمان وحدت آفریقا توسط این دولت است. رابطه سازمان‌ها و ترتیبات منطقه‌ای با شورای امنیت در فصل هشتم منشور مطرح شده است. مطابق بند دوم ماده ۵۲ منشور، دولت‌های عضو ملل متحد باید قبل از مراجعه به شورای امنیت، کوشش کنند اختلافات خود را از طریق این ترتیبات حل و فصل نمایند. شورای امنیت نیز توسعه حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات محلی را از طریق این ترتیبات، چه به ابتکار دولت‌های ذینفع و چه با ابتکار شورای امنیت تشویق می‌کنند (بند ۳). علاوه بر این، شورای امنیت در صورت لزوم از این ترتیبات برای «عملیات اجرایی تحت اختیار خود استفاده خواهد کرد...» (بند اول ماده ۵۳).



بنابراین از یک لحاظ، می‌توان اقدام شورای امنیت را گامی در جهت تقویت سازمان‌ها و ترتیبات منطقه‌ای و ترغیب آنها به ایفای نقش فعال‌تر در حفظ صلح و امنیت منطقه‌ای ارزیابی نمود. در عین حال، این پرسش مطرح می‌شود که آیا فقط سوء قصد به جان متحدان غرب، صلح بین‌المللی را تهدید می‌کند یا این که شورای امنیت در موارد مشابه نیز چنین واکنشی نشان خواهد داد؟ این سؤالی است که آینده پاسخ آن را روشن خواهد ساخت.

۱- قطعنامه ۱۱۸۹

شورای امنیت در ۱۳ اوت تشکیل جلسه داد تا موضوع «تهدیداتی که از ناحیه اقدامات تروریستی بین‌المللی، متوجه صلح و امنیت بین‌المللی است...» را بررسی نماید.^(۳۶) نتیجه این نشست، صدور قطعنامه شماره ۱۱۸۹ به اتفاق آرا بود.^(۳۷) در این قطعنامه اعضای شورای امنیت با «اظهار تأسف شدید از اقدامات بی‌تشخیص^۵ و شنیع^۶ تروریستی بین‌المللی که در ۷ اوت ۱۹۹۸ در نایروبی کنیا و دارالسلام تانزانیا روی داد» و محکوم نمودن چنین اقداماتی که تأثیری مخرب بر روابط بین‌المللی دارد و امنیت دولت‌ها را به مخاطره می‌افکند» تصریح نمودند که «... سرکوب اقدامات تروریسم بین‌المللی، برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، ضروری است» (بند ۱، ۲، ۳ و مقدمه). در ادامه از دولت‌ها تقاضا شده با اتخاذ تدابیر مناسب از تکرار اقدامات تروریستی جلوگیری و برای محاکمه و مجازات عاملان این اقدامات، همکاری نمایند (بند ۵).

چند روز بعد، ایالات متحده آمریکا اهدافی

واکنش شورای امنیت در قبال انفجار سفارتخانه‌های آمریکا در شرق آفریقا

آخرین موضع‌گیری صریح شورای امنیت در برابر تروریسم بین‌المللی در قرن بیستم متعاقب انفجار بمب در نزدیکی سفارتخانه‌های آمریکا در دارالسلام (تانزانیا) و نایروبی (کنیا) در صبح روز هفتم اوت ۱۹۹۸، صورت گرفت. گرچه هدف اصلی این اقدامات، سفارتخانه‌های آمریکا بود، ولی غالب آسیب دیدگان مردم بی‌گناه این دو کشور بودند.

انفجار کامیون حامل بمب در نایروبی باعث کشته شدن شدن حداقل ۲۵۳ نفر از جمله ۱۲ آمریکایی، زخمی شدن حدود ۵۰۰ نفر، و تخریب جزئی یا کلی ۶۷ ساختمان کوچک و بزرگ شد؛ و در دارالسلام هم به قتل ۱۰ نفر و زخمی شدن ۷۵ نفر منجر شد.^(۳۵) در مجموع، در این دو انفجار، ۱۳ نفر از کارمندان دو سفارتخانه آمریکا کشته و تعدادی نیز مجروح شدند. نکته

رادر افغانستان که به ادعای مقامات آمریکایی اردوگاه آموزشی یا انبار تسلیحاتی گروه بن لادن، متهم اصلی انفجارها، بود با ده‌ها موشک کروز مورد حمله قرار داد. هم‌زمان یک مجتمع تولید مواد شیمیایی و دارویی در خارطوم، پایتخت سودان، که به گفته مقامات آمریکایی «دارای ارتباطات روشن و شناخته شده‌ای با بن‌لادن بود و به تولید مواد شیمیایی برای توسعه و ساخت گاز کشنده اعصاب ۷ می‌پرداخت»^(۳۸) مورد حمله موشکی نیروی دریایی آمریکا قرار گرفت.

نام بن‌لادن ناراضی ثروتمند سعودی و دشمن شماره یک آمریکا، از اواسط دهه ۱۹۹۰، خصوصاً بعد از انفجار پایگاه‌های آمریکا در ظهران (۱۹۹۵) و ریاض (۱۹۹۶)، به عنوان طراح و معمار یک شبکه گسترده ترور بین‌المللی علیه اهداف غرب خاصه آمریکا بر سر زبان‌ها افتاد. دولت اسلامی سودان و گروه طالبان از همان ابتدا متهم به داشتن ارتباط تنگاتنگ، و پناه دادن به بن‌لادن شده بودند. شایان ذکر است که چند ماه قبل از انفجارهای آفریقای شرقی، روزنامه القدس العربی که در لندن منتشر می‌شود، متن کامل «اعلامیه جبهه جهانی اسلام برای جهاد با یهودیان و صلیبیون» را منتشر کرد. در این اعلامیه که به امضای اسامه بن‌لادن رسیده بود، با اشاره به برخی آیات قرآنی پیرامون جهاد، و نیز فرموده‌های پیامبر اسلام در مورد جهاد، اعلام شده بود که «به‌اذن خداوند، ما از همه مسلمانان مؤمن به خداوند... دعوت می‌کنیم

دستور خداوند را اطاعت کنند و آمریکاییان را در هر جا توانستند، به هلاکت برسانند و اموالشان را به غنیمت گیرند...»^(۳۹)

از آنجا که بن‌لادن در آن زمان (و هنوز هم) در مناطق تحت تسلط طالبان به سر می‌برد، آمریکا بیشترین فشار را برای استرداد وی، بر طالبان اعمال کرد. اقدامات سختگیرانه طالبان و نقض شدید حقوق بشر، قتل عام غیر نظامیان و اقلیت‌های دینی و اشغال کنسولگری جمهوری اسلامی ایران در مزار شریف در اوت ۱۹۹۸ نیز باعث شد که نوعی انزجار بین‌المللی از گروه طالبان شکل گیرد.

۲- قطعنامه ۱۱۹۳

شورای امنیت در ۲۸ اوت ۱۹۹۸، در واکنش به وقایع افغانستان و از جمله اشغال کنسولگری ایران، قطعنامه‌ای صادر کرد و در آن ضمن اظهار نگرانی از اشغال کنسولگری جمهوری اسلامی ایران در مزار شریف و سرنوشت کارکنان کنسولگری و دیگر اتباع ایرانی، و نیز اظهار نگرانی از «ادامه حضور تروریست‌ها در قلمروی افغانستان و تولید و قاچاق مواد مخدر»، اشغال کنسولگری جمهوری اسلامی را محکوم نمود و از گروه‌های درگیر خواست که خروج شرافتمندانه کارکنان کنسولگری و دیگر اتباع ایرانی از افغانستان را تضمین کنند.^(۴۰) همچنین از گروه‌های افغانی خواسته شد از «پناه دادن، آموزش و سازماندهی تروریست‌ها خودداری

کنند. در غیر این صورت شورای امنیت تدابیر شدیدتری برای اجرای این قطعنامه اتخاذ خواهد کرد.»

۳- قطعنامه ۱۲۱۴

قطعنامه بعدی شورای امنیت در مورد افغانستان، متعاقب کشتار دیپلمات‌ها و خبرنگار ایرانی که نقض آشکار کلیه موازین بین‌المللی بود، صادر شد.^(۴۱) شورای امنیت این بار با صراحت بیشتری طالبان را به خاطر نقض حقوق بشر، حمایت از تروریسم بین‌الملل و نقض اصول و موازین بین‌المللی محکوم نمود. در این قطعنامه، شورای امنیت با محکوم کردن اقدام طالبان در به شهادت رساندن دیپلمات‌ها و خبرنگار ایرانی به عنوان «نقض فاحش حقوق بین‌الملل» از طالبان می‌خواهد برای یافتن و محاکمه عاملین این جنایت با سازمان ملل همکاری نماید (بند ۵). از سوی دیگر، طالبان به خاطر پناه دادن و آموزش

تروریست‌ها و طراحی اقدامات تروریستی مورد سرزنش قرار گرفته‌اند و تأکید شده است که حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مستلزم سرکوب تروریسم بین‌المللی است (مقدمه). همچنین از طالبان خواسته شده از در اختیار گذاشتن پناهگاه امن، امکانات آموزشی و دیگر کمک‌ها به گروه‌های تروریستی خودداری کنند و برای محاکمه افراد متهم به ارتکاب جرایم تروریستی، با تلاش‌هایی که در حال انجام است همکاری نمایند (بند ۱۳). در پایان، شورای امنیت با اظهار تأسف از عدم اجرای خواسته‌های سازمان ملل توسط طالبان، هشدار داد که شورای امنیت

براساس منشور ملل متحد، آمادگی اعمال تدابیر اجرایی را دارد (پاراگراف ۱۵).

همزمان با طرح موضوع تروریسم و طالبان در شورای امنیت، آمریکا فشارهای شدید بین‌المللی برای استرداد بن لادن از سوی طالبان، بر این گروه اعمال نمود. اما با مقاومت طالبان و شخص ملامحمد عمر، رهبر طالبان، که بن لادن را مبراً از هر تخلفی می‌دانست و او را مهمان افغانستان می‌خواند، مواجهه شد. در نهایت، طالبان برای محاکمه بن لادن در افغانستان با حضور علمای اسلامی اعلام آمادگی کردند ولی تأکید کردند که هیچگاه وی را به آمریکا مسترد نخواهند نمود.

آمریکا، سرانجام با قطع امید از مؤثر بودن اقدامات یک‌جانبه، تصمیم گرفت برای تشدید فشار بر جنبش طالبان، به شورای امنیت متوسل شود.

۴- تحریم طالبان براساس قطعنامه ۱۲۶۷

حدود یک سال پس از انفجار بمب در سفارتخانه‌های آمریکا در آفریقای شرقی و عدم تمکین طالبان در برابر خواست‌های آمریکا برای تحویل اسامه بن لادن به آن دولت، شورای امنیت به درخواست آمریکا و به موجب قطعنامه ۱۲۶۷ تحریم‌هایی را بر ضد طالبان وضع نمود.^(۴۲) قطعنامه ۱۲۶۷ با تأکید بر قطعنامه‌های پیشین از جمله قطعنامه‌های ۱۱۸۹، ۱۱۹۳، ۱۲۱۴، و اظهار نگرانی از ادامه نقض حقوق بشر در دوستانه بین‌المللی و حقوق بشر، خصوصاً تبعیض بر ضد زنان و دختران، افزایش قابل توجه تولید

غیرقانونی مواد مخدر، اشغال کنسولگری جمهوری اسلامی ایران و قتل دیپلمات‌ها و خبرنگار ایرانی در مزار شریف، آغاز شده است. شورای امنیت، «استفاده مداوم از سرزمین افغانستان خصوصاً مناطق تحت کنترل طالبان برای پناه‌دادن و آموزش تروریست‌ها و طراحی اقدامات تروریستی رامحکوم‌نموده» و نسبت به حضور شخص بن‌لادن و گروه وی در افغانستان و ایجاد «شبکه‌ای از اردوگاه‌های آموزش تروریستی در مناطق تحت کنترل طالبان» و استفاده از قلمروی افغانستان برای طرح‌ریزی و هدایت فعالیت‌های تروریستی بین‌المللی، عمیقاً اظهار تأسف کرده است. و نهایتاً با اشاره به اتهاماتی که از سوی آمریکا متوجه بن‌لادن و گروهش بود، از جمله انفجارهای هفتم اوت ۱۹۹۹ در کنیا و تانزانیا و توطئه برای قتل اتباع آمریکایی در خارج از ایالات متحده، و نیز با توجه به درخواست‌های مکرر دولت آمریکا از طالبان برای استرداد بن‌لادن اعلام می‌نماید که: «قصور مقامات طالبان در برآورده کردن

درخواست‌های شورای امنیت که در قالب قطعنامه‌های صادر شده براساس فصل ۶ منشور مطرح شده بود، باعث تصمیم‌گیری براساس فصل ۷ منشور شد. این وضعیت که قبل از این در جریان تحریم‌های لیبی و سودان اتفاق افتاد، نشان می‌دهد که تصمیمات شورای امنیت، حتی اگر به صورت توصیه و براساس فصل ۶ منشور صادر شده باشد، در صورتی که لحن آن آمرانه باشد، برای دولت‌ها لازم الاجراست. مطابق ماده ۳۹ منشور، شورای امنیت در صورت احراز تهدید صلح، نقض صلح یا تجاوز، توصیه‌هایی را مطرح می‌کند، یا تصمیم می‌گیرد چه تدابیری مطابق ماده ۴۱ یا ۴۲ به منظور حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی اتخاذ نماید. ترتیبات مقرر در ماده ۴۱، مجازات تلقی نمی‌شود، بلکه نوعی «ابزار جمعی ملل متحد برای اصلاح رفتار دولتی است که با نقض موازین حقوق بین‌الملل، صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید می‌کند و نه ابزاری برای مجازات یا مقابله به مثل.» (۴۳)

در قطعنامه ۱۲۶۷، شورای امنیت از دولت‌های عضو سازمان ملل درخواست نمود از تاریخ ۱۴ نوامبر ۱۹۹۹، سلسله تحریم‌هایی را بر ضد افغانستان به اجرا گذارند، مگر این که تا قبل از این تاریخ، شورا بر اساس گزارش دبیرکل، تشخیص دهد که طالبان خواسته‌های شورای امنیت را که در بند ۲ ذکر شده به طور کامل اجرا نموده است (بند ۳). در بند ۲ از طالبان خواسته شده بود که «اسامه بن‌لادن را بدون تأخیر بیشتر تقاضاهای مذکور در بند ۱۳ قطعنامه ۱۲۱۴، به منزله تهدید صلح و امنیت بین‌المللی است» (پارگراف ۸ مقدمه). یادآوری می‌شود که بند ۱۳ قطعنامه ۱۲۱۴ از طالبان می‌خواست از قرارداد پناهگاه امن و امکانات آموزشی در اختیار تروریست‌های بین‌المللی و سازمان‌های آنها خودداری کند و برای سپردن متهمین به ارتکاب جرایم تروریستی به چنگال عدالت، همکاری نماید. بدین ترتیب در اینجا هم عدم اجرای

به مقامات صلاحیت دار دولتی که حکم جلب وی را صادر کرده است [یعنی آمریکا] یا به مقامات صلاحیت دار دولتی که وی از آنجا به کشور پیش گفته [آمریکا] مسترد شود، یا به مقامات صلاحیت دار دولتی که وی در آنجا دستگیر و محاکمه گردد، تحویل دهند.»

همان طور که مشاهده می شود، شورای امنیت این بار نیز (همانند قطعنامه های ۷۴۸ و ۱۰۵۴)، عدم استرداد متهم یا متهمین به ارتکاب جرم تروریستی را تهدیدی برای صلح شناخته و گروه، یا دولت متبوع یا حامی تروریست ها را مشمول تحریم های ماده ۴۱ قرار داده است، با این تفاوت که در این مورد، بن لادن صرفاً به عنوان «مهمان» یک گروه نظامی (و نه تبعه دولت) افغانستان بود و اساساً افغانستان از یک دولت مرکزی واقعی محروم بود.

تحریم های اعمال شده بر ضد طالبان، مطابق بند ۴ قطعنامه، محدود به تحریم هوایی و اقتصادی است. در نکته الف بند ۴، همه دولت ها موظف شده اند که از فرود یا پرواز هواپیماهای تحت مالکیت، اجاره یا خدمت طالبان به یا از قلمروی خود ممانعت به عمل آورند. تنها استثنا در مواردی است که «کمیته شورای امنیت»^(۴۴) از قبل، پرواز یا فرود هواپیمای طالبان را با توجه به ضرورت های بشر دوستانه و سنت های مذهبی مانند انجام مراسم حج، مجاز اعلام کند.

همچنین دولت ها باید سرمایه ها و دیگر منابع مالی طالبان، از جمله منابع مالی حاصل از

دارایی هایی را که مستقیم یا غیر مستقیم در کنترل این گروه است، مسدود نمایند. باید اطمینان حاصل شود که این منابع مالی یا هر منبع مالی دیگری که «کمیته شورای امنیت» مشخص کند، از سوی اتباع آنها یا افراد دیگری که در قلمروی آنها هستند، در دسترس طالبان قرار نمی گیرد یا به نفع آنها برداشت نمی شود (بند (b) ۴). در بند ۷ از دولت ها دعوت شده است که بطور کامل مفاد قطعنامه را رعایت کنند، حتی اگر مغایر با حقوق و تکالیف ناشی از موافقتنامه های بین المللی یا دیگر تعهداتی باشد که قبل از تصویب قطعنامه بر عهده آنها بوده است. شایان ذکر است که طبق ماده ۲۵، دولت های عضو سازمان ملل موظف به اجرای کلیه تصمیمات شورای امنیت هستند و مطابق ماده ۱۰۳، در صورت تعارض بین تعهدات اعضای سازمان ملل طبق منشور با تعهدات آنها مطابق هر معاهده بین المللی دیگر، تعهدات آنها مطابق منشور ارجحیت دارد.

بر اساس بند ۱۴ قطعنامه، تحریم ها تنها در صورتی پایان می یابد که دبیرکل، گزارشی مبنی بر اجرای بند ۲ یعنی استرداد بن لادن توسط طالبان، به شورای امنیت تقدیم نماید. اما تاکنون گروه طالبان حاضر به اجابت خواست شورای امنیت و استرداد بن لادن نشده است.

شورای امنیت، چند روز بعد از صدور قطعنامه ۱۲۶۷ و تحریم طالبان، قطعنامه دیگری صادر کرد و باز هم به لزوم مقابله جدی با تروریسم بین المللی در سطح ملی و بین المللی

تأکید نمود.^(۴۵) در این قطعنامه از دولت‌ها خواسته شده که تمهیدات اتخاذ شده در کنوانسیون‌های بین‌المللی مربوط به تروریسم را در صورت عضویت اجرا کنند و در صورت عدم عضویت، موضوع الحاق به این کنوانسیون‌ها را در اولویت قرار دهند (بند ۲).

۵- قطعنامه ۱۳۳۳

شورای امنیت در جدیدترین اقدام خود در ۱۹ دسامبر ۲۰۰۰، با صدور قطعنامه شماره ۱۳۳۳ که مشترکاً توسط روسیه و آمریکا پیشنهاد شده بود تحریم‌های طالبان را تشدید نمود.^(۴۶) در این قطعنامه، شورای امنیت با اشاره به ادامه حمایت طالبان از تروریسم بین‌المللی و عدم تحویل اسامه بن لادن به آمریکا، از دولت‌های عضو سازمان ملل خواست از ارسال تسلیحات، خدمات و ادوات نظامی به طالبان خودداری، و مشاوران فنی و نظامی خود را از این مناطق خارج کنند. همچنین از دولت‌هایی که با گروه طالبان رابطه دیپلماتیک دارند، درخواست شده بود تعداد وابستگان به این گروه را به حداقل ممکن برسانند و ضمن تعطیل کردن دفاتر طالبان و هواپیمایی آریانا، دارایی‌های طالبان در کشور خود را نیز مسدود کنند.

واکنش شورای امنیت در قبال حوادث

تروریستی در شهرهای آمریکا

۱- بزرگ‌ترین حادثه تروریستی تاریخ

چهارمین و جدیدترین مورد دخالت شورای امنیت در امر مقابله با تروریسم، متعاقب وقایع تروریستی در شهرهای واشینگتن، نیویورک و پنسیلوانیای آمریکا در اولین ساعات صبح ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ صورت گرفت. در این حادثه که بزرگ‌ترین اقدام تروریستی در طول تاریخ نام گرفت، چهار فروند هواپیمای مسافبری به همراه مسافران و خدمه آن از فرودگاه‌های مختلف آمریکا روبرو شد. دو فروند از این هواپیماها به دو برج ۱۱۰ طبقه مرکز تجارت جهانی در نیویورک کوبیده شد و یک فروند

مصوبه شورای امنیت فروش مواد شیمیایی مورد استفاده برای تبدیل تریاک و هرویین را به افغانستان منع کرده و دولت‌های عضو را ملزم نموده است به هواپیماهایی که عازم مناطق تحت کنترل طالبان هستند یا از این مناطق می‌آیند اجازه فرود و پرواز در فضای خود را ندهند.

دیگر نیز به یکی از اضلاع ساختمان پنج ضلعی وزارت دفاع آمریکا برخورد نمود. هوایمای چهارم نیز قبل از آنکه به هدف احتمالی خود که گفته می‌شد کاخ سفید، وزارت خارجه یا اقامتگاه تابستانی رئیس جمهور در کمپ دیوید بوده است برخورد کند در حوالی شهر پیشبورگ سقوط کرد. در مجموع بیش از ۶۰۰۰ نفر در این حوادث کشته شدند و خسارات هنگفتی به بار آمد.^(۴۷)

ایالات متحده بلافاصله انگشت اتهام را به سوی بن لادن و شبکه تحت رهبری وی و به تبع آن، طالبان افغانستان دراز کرد و اعلام نمود که این اقدام تروریستی را در حکم اعلان جنگ با آمریکا قلمداد می‌کند و بین عاملان حادثه و کسانی که به آنها پناه می‌دهند تفاوتی قائل نمی‌شود. مقامات آمریکایی تأکید نمودند که عاملان حوادث تروریستی و حامیان آنها را مورد حمله قرار خواهند داد.^(۴۸)

۲- صدور قطعنامه ۱۳۶۸

شورای امنیت در ۱۲ سپتامبر، یعنی کمتر از ۲۴ ساعت پس از حوادث تروریستی اخیر تشکیل جلسه داد تا به این موضوع رسیدگی نماید. حاصل این نشست اضطراری، صدور قطعنامه کوتاهی بود که برخلاف اغلب قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت در خصوص تروریسم، به اتفاق آرا (از جمله رأی مثبت جمهوری خلق چین) به تصویب رسید.^(۴۹)

در این قطعنامه، شورای امنیت ضمن محکوم کردن اعمال تروریستی انتحاری در

شهرهای آمریکا و اظهار همدردی با قربانیان و بازماندگان حادثه اعلام نمود که این اقدام تروریستی همچون هر عمل تروریستی دیگری، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی است و از دولت‌ها تقاضا نمود برای یافتن و مجازات عاملان این حوادث، همکاری نمایند. همچنین از تمام کشورها درخواست شد برای سرکوب تروریسم بین‌الملل، تهدیدات کنوانسیون‌های مربوط به مقابله با تروریسم و قطعنامه‌های شورای امنیت به ویژه قطعنامه ۱۲۶۹ را اجرا نمایند.

احتمالاً مهم‌ترین نکته قطعنامه ۱۳۶۸، تأکید شورای امنیت بر «شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی یا جمعی مطابق منشور ملل متحد» است. به نظر می‌رسد شورای امنیت با درج چنین عبارتی در این قطعنامه، بطور ضمنی دیدگاه آمریکا (و بسیاری از کشورهای غربی) مبنی بر تلقی اعمال تروریستی به عنوان نوعی «حمله مسلحانه» یا «تجاوز نظامی» را مورد تأیید قرار داده است. شناسایی «تروریسم» به عنوان «حمله مسلحانه» قاعدتاً دولت قربانی را مجاز می‌کند که مطابق ماده ۵۱ منشور ملل متحد، برای دفاع از خود متوسل به نیروی نظامی شود.

چند روز بعد شورای امنیت قطعنامه دیگری صادر کرد که بی‌تردید مهم‌ترین قطعنامه شورای امنیت در خصوص تروریسم محسوب می‌شود.

۳- صدور قطعنامه ۱۳۷۳

قطعنامه ۱۳۷۳ نیز همانند قطعنامه قبلی با رأی مثبت کم سابقه هر ۱۵ عضو شورای امنیت و در

قالب فصل هفتم منشور صادر شد. در این قطعنامه مفصل که احتمالاً جامع‌ترین قطعنامه شورای امنیت در مورد تروریسم بین‌المللی تاکنون به شمار می‌آید، ضمن تأکید بر قطعنامه‌های ۱۲۶۹ (۱۹ اکتبر ۱۹۹۹) و ۱۳۶۸ (۱۲ سپتامبر ۲۰۰۱) و محکوم نمودن مجدد اعمال تروریستی در آمریکا، اعلام می‌کند که کلیه اعمال تروریستی بین‌المللی از جمله اقدام تروریستی اخیر، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی است.^(۵۰)

از جمله نکات مهم این قطعنامه، تأکید مجدد بر «حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی» است. گنجاندن عبارتی دال بر شناسایی حق دفاع مشروع در قطعنامه‌ای که درخصوص تروریسم است، ابتکاری تازه و قابل تأمل است. همانگونه که پیشتر گفته شد، به نظر می‌رسد شورای امنیت در صدد تأیید توسل به زور بر ضد عاملان اقدامات تروریستی یا حامیان آنها به عنوان نوعی «دفاع مشروع» بوده است. این امر بی‌شک حاصل رویه کشورهای ذی‌نفوذ طی دو دهه گذشته است.

در این قطعنامه، رویکرد تازه شورای امنیت برای مقابله با تروریسم مشخص شده است: اعضای شورای امنیت تصمیم گرفته‌اند برای سرکوب نمودن تروریسم، منابع مالی و بنیان‌های اقتصادی آن را هدف قرار دهند. بر این اساس، در بند الف از پاراگراف اول از دولت‌ها خواسته شده است که «از تأمین مالی اعمال تروریستی جلوگیری و با آن مقابله نمایند.» در بندهای

(ب)، (ج) و (د) همین پاراگراف نیز از کشورها خواسته شده هرگونه تأمین مالی اعمال تروریستی در خاک خود را جرم قلمداد کنند، منابع اقتصادی یا اندوخته‌های مالی مرتکبین اعمال تروریستی یا کسانی که برای ارتکاب اعمال تروریستی تلاش می‌کنند یا کسانی که در ارتکاب این اعمال مشارکت می‌کنند یا ارتکاب آن را تسهیل می‌نمایند بلافاصله مسدود نمایند و از تهیه منابع مالی برای گروه‌های تروریستی توسط افراد یا مجموعه‌های مقیم در کشورشان، جلوگیری کنند.

در پاراگراف دوم نیز شورای امنیت از دولت‌ها می‌خواهد در زمینه تحقیقات جنایی و قضایی درخصوص جرایم مرتبط با تأمین مالی اقدامات تروریستی همکاری نمایند. و نهایتاً به دولت‌ها پیشنهاد می‌کند که هرچه سریع‌تر به عضویت اسناد بین‌المللی مربوط به مقابله با تروریسم، از جمله «کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم» در آیند (پاراگراف سوم اجرایی). اساساً نحوه عبارت پردازی بخش عمده قطعنامه اخیر، برگرفته از کنوانسیون یاد شده است که در سال ۱۹۹۹ در مجمع عمومی سازمان ملل متحد تصویب شد.^(۵۱) این کنوانسیون که ۳۱ دسامبر ۲۰۰۱ (دیماه ۱۳۸۰) برای امضای دولت‌ها مفتوح خواهد بود تنها به امضای ۳۲ دولت و تصویب ۲ دولت رسیده است. بنابراین شورای امنیت کلیه کشورها، چه کنوانسیون را تصویب کرده باشند یا نکرده باشند، موظف به اجرای بخش عمده تمهیدات آن نموده است.

سلاح و نقل و انتقال غیر قانونی مواد اتمی، شیمیایی و بیولوژیک و سایر مواد بالقوه خطرناک، تلاش‌های خود را برای مقابله با پدیده تروریسم هماهنگ نمایند.

شورای امنیت برای نظارت بر حسن اجرای این قطعنامه، کمیته‌ای شامل همه اعضای شورا تأسیس می‌کند و اعلام می‌نماید که هر گونه اقدام ضروری را برای تضمین اجرای کامل این قطعنامه مطابق منشور ملل متحد انجام خواهد داد^(۵۴). به عبارت دیگر، گرچه در این قطعنامه تصمیم خاصی برضد فرد، گروه یا کشور مشخصی اتخاذ نشده است ولی در آینده چنانچه شورای امنیت تشخیص دهد کشور یا گروهی برخلاف مفاد قطعنامه مزبور عمل می‌کند، می‌تواند از اختیارات خود وفق ماده ۴۱ یا ۴۲ منشور برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی بهره‌گیرد.

بدین ترتیب می‌توان قطعنامه ۱۳۷۳ را از لحاظ گستره، دامنه و عمومیت آن، مهم‌ترین قطعنامه شورای امنیت در خصوص تروریسم دانست که اصول تازه شورای امنیت (به‌طور اخص) و سازمان ملل (به‌طور اعم) برای مقابله با تروریسم را تدوین نموده است. برخلاف موارد پیشین، که شورای امنیت در واکنش به حوادث خاص تروریستی و برضد کشورهای خاص تصمیم‌گیری می‌نمود در قضیه اخیر، شورای امنیت از حادثه تروریستی ۱۱ سپتامبر به عنوان فرصتی برای قانون‌گذاری در مورد تروریسم به‌طور کلی بهره‌گرفت و زمینه را برای

یکی از نکات برجسته قطعنامه این است که شورای امنیت مطابق فصل هفتم منشور از دولت‌ها درخواست می‌کند «از حمایت از افراد یا مجموعه‌هایی که در اعمال تروریستی دخالت دارند، به هر شکل، خواه فعالانه و خواه انفعالی... خودداری کنند»^(۵۲) بدین ترتیب، نه تنها حمایت آشکار یا پنهان نظامی و اقتصادی به شکل ارسال سلاح و کمک‌های مالی و لجسٹیک به گروه‌های تروریستی ممنوع است بلکه حتی حمایت سیاسی و دیپلماتیک و تبلیغاتی از این گروه‌ها نیز منع شده است.

در بخش دیگری از قطعنامه ۱۳۷۳ از دولت‌ها خواسته شده قبل از اعطای پناهندگی به پناهجویان، اطمینان حاصل کنند که این افراد در ارتکاب اعمال تروریستی دخالت نداشته‌اند و بعد از اعطای پناهندگی نیز باید مراقبت نمایند که از وضعیت پناهندگی برای سازماندهی، طراحی و تدارک اقدامات تروریستی سوء استفاده نشود. شورای امنیت بر این نکته تأکید می‌کند که نمی‌توان به بهانه انگیزه سیاسی از استرداد مظنونین به اعمال تروریستی خودداری کرد.^(۵۳) در پاراگراف چهارم قطعنامه، یکی از نگرانی‌های تازه جامعه بین‌المللی در خصوص تروریسم، یعنی تعامل گروه‌های تروریستی با سازمان‌های تبهکار فراملی مورد توجه قرار گرفته است. شورای امنیت از دولت‌ها می‌خواهد با توجه به ارتباط نزدیک تروریسم بین‌الملل با جنایات سازمان یافته فراملی، از جمله قاچاق مواد مخدر، تطهیر پول، قاچاق غیر قانونی

ایفای نقشی بسیار جدی‌تر در عرصهٔ مقابله با تروریسم بین‌الملل فراهم نمود. احتمالی، از لحاظ حقوق بین‌الملل مورد شک و شبهه باشد، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی به شمار می‌آید.^(۵۷)

فرجام

تلقی تروریسم به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی، یکی از نمودها و مظاهر فعال شدن شورای امنیت در دوران پس از جنگ سرد محسوب می‌شود. تهدید صلح و امنیت بین‌المللی ممکن است در اثر اختلاف بین دو یا چند دولت ایجاد شود.^(۵۵) اما در سال‌های اخیر به «منازعات درون دولتی» از جمله نقض حقوق بشر و بشردوستانه و حتی غیردموکراتیک بودن نظام سیاسی نیز تسری یافته است. زیرا «امروزه به امنیت، بیشتر از منظر حمایت و محافظت از مردم یا افراد نگرسته می‌شود تا دفاع از قلمرو».^(۵۶) جنایات تروریسم بین‌المللی به علت تهدیداتی که متوجه افراد غیر نظامی می‌کند، یکی از روشن‌ترین مصادیق تهدید امنیت، از این زاویه است. علاوه بر این، تروریسم مورد حمایت دولت نوعی «اختلاف بین دولتی» نیز محسوب می‌شود و قرارداد آن را در مقولهٔ تهدید صلح و امنیت بین‌المللی می‌توان با استناد به ماهیت تروریسم بین‌المللی که در خوشبینانه‌ترین حالت، ناقض اصل «منع کاربرد زور» و در بدترین حالت (در نظر برخی دولت‌ها) نوعی تجاوز غیر مستقیم و حتی «حملهٔ مسلحانه» قلمداد می‌شود، توضیح داد. زیرا نقض شدید حقوق بین‌الملل که ممکن است باعث «اقدامات متقابل مسلحانه» شود، «حتی اگر مجاز بودن این اقدامات متقابل

تجربهٔ دهه‌های اخیر نشان می‌دهد که دولت‌های قدرتمند غربی با تفسیر موسع از اصل «دفاع مشروع»، در موارد متعدد به اقدامات یک‌جانبهٔ نظامی بر ضد گروه‌ها یا دولت‌هایی که به زعم آنها تروریست یا حامی تروریسم بوده‌اند، دست زده‌اند. از این منظر، تلقی تروریسم بین‌الملل به عنوان «تهدید صلح و امنیت بین‌المللی» که مکانیسم‌های پیشگیرانهٔ مذکور در مادهٔ ۴۱ را - که به منظور ملزم کردن دولت ناقض موازین حقوق بین‌الملل به رعایت تعهدات خود پیش‌بینی شده است - به کار می‌اندازد می‌توان تدبیری برای جلوگیری از بالا گرفتن تنش و بروز درگیری مسلحانه بین طرف‌های اختلاف و در نتیجه نقض صلح، ارزیابی نمود. در عین حال باید این واقعیت ناخوشایند را نیز در نظر داشت که شورای امنیت در غالب موارد به عنوان ابزار مشروعیت‌دهنده به اقدامات و مقاصد یک‌جانبهٔ دولت‌های قدرتمند غربی عمل نموده است. برای مثال، در هر سه موردی که از ابزارهای مادهٔ ۴۱ منشور برای مقابله با تروریسم استفاده شده است، طرف اصلی ماجرا ایالات متحدهٔ آمریکا یا یکی از متحدین نزدیک آن بوده است. این در حالی است که بسیاری از اقدامات تروریستی که علیه اهداف دولت‌های جهان سوم صورت می‌گیرد معمولاً نادیده گرفته می‌شود یا حداکثر به

محکومیت لفظی آن اکتفا می‌شود.^(۵۸) این واقعیت که در بسیاری دیگر از تصمیم‌گیری‌های شورای امنیت نیز مشهود است، بسیاری را به این نتیجه رسانده است که گرچه تقریباً تمام دولت‌های عضو سازمان ملل از تقویت نقش این نهاد حمایت کرده‌اند، اما آمریکا در دورهٔ نظم‌نویین جهانی سعی کرده است از این سازمان جهانی برای مشروعیت بخشیدن به اقدامات یک‌جانبهٔ خود در عرصهٔ بین‌المللی استفاده کند.^(۵۹) در چنین فضایی، قلمداد نمودن تروریسم بین‌المللی به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی که از قضا مورد تأیید قاطبهٔ دولت‌ها قرار گرفته است (اعلامیهٔ ۱۹۹۴)، و در حالت عادی می‌توانست فرایند مقابلهٔ جهانی با این معضل را سرعت و عمق بخشد، ممکن است به ابزار دست دولت‌های قدرتمند غربی برای اعمال فشار بر دولت‌های مخالف خود، یا مستقل، تبدیل شود.^(۶۰)

با وجود این و علی‌رغم همهٔ مشکلاتی که ممکن است از ناحیهٔ تمرکز فعالیت‌های ضد تروریستی بین‌المللی در شورای امنیت، متوجه کشورهای جهان سوم شود، مصلحت حکم می‌کند از میان بد و بدتر، به بد رضا داد. در شرایط خاص کنونی نظام بین‌الملل که کشورهای غربی به رهبری هژمونیک ایالات متحده بر آن سیطرهٔ مشهودی دارند، تصمیم‌گیری در قالب شورای امنیت بسیار سهل‌تر از دوران جنگ سرد است. بی‌شک تبدیل شدن شورای امنیت (به‌طور اخص) و سازمان ملل متحد (به‌طور اعم)

به ابزار مشروعیت‌دهنده به سیاست‌های قدرت‌های بزرگ به‌ویژه ایالات متحده، امری خطرناک و زیان‌بار برای کشورهای دیگر، خصوصاً کشورهای خواهی‌خواهد بود که سیاست‌های بین‌المللی مستقلی در پیش می‌گیرند. اما خروج کشورهای مزبور به‌ویژه آمریکا از این چارچوب عواقب بسیار نگران‌کننده و بدتری را در پی خواهد داشت. ایالات متحده، مخصوصاً در ۱۰ سال اخیر، به انحای مختلف تلاش کرده است فراتر از چارچوب‌های ملل متحد عمل کند. این وضعیت به‌طور خاص در برخورد با تروریسم تجلی یافته است که دولت آمریکا مدعی است اقدامات تروریستی علیه این کشور، به منزلهٔ جنگ یا «حملهٔ مسلحانه» با آن است و در نتیجه ایالات متحده بی‌آن‌که نیازی به مجوز شورای امنیت داشته باشد، مجاز است به‌طور یک‌جانبه و مطابق اصل دفاع مشروع متوسل به زور شود. کشورهای جهان سوم باید با دوراندیشی و حزم فراوان از یک سو کشورهای بزرگ به‌ویژه آمریکا را متقاعد به اقدام در چارچوب منشور ملل متحد و شورای امنیت نمایند و از سوی دیگر، برای ارتقای جایگاه و نقش مجمع عمومی سازمان ملل در امر مبارزه با تروریسم فعالیت نمایند.

پانوشته‌ها

1. Frowein, "Article 39", in B. Simma (ed.), **The Charter of the United Nations, A Commentary**, (Oxford: University Press, 1995), p. 609.

محکومیت «کلیه اقدامات تروریستی» از دولت‌ها خواسته شده بود به کنوانسیون‌های تروریسم از جمله کنوانسیون ۱۹۷۳ نیویورک و کنوانسیون‌های مربوط به تروریسم هوایی، ملحق شوند. در سال ۱۹۸۹، قطعنامه مشابهی به اتفاق آرا صادر شد (قطعنامه ۶۳۸ مصوب ۳۱ ژوئیه ۱۹۸۹). در این قطعنامه که همزمان با قتل یکی از مأموران حافظ صلح سازمان ملل در لبنان، (سرهنگ دوم هیگینز)، به تصویب رسید، مجدداً هر نوع آدم‌ربایی و گروگان‌گیری به عنوان «مصادیق تروریسم» محکوم شده و از دولت‌ها تقاضا شده است از نفوذ سیاسی خود برای تسهیل آزادی گروگان‌ها استفاده کنند و در صورتی که تاکنون به عضویت کنوانسیون‌های بین‌المللی تروریسم در نیامده‌اند، به آنها ملحق شوند. در همین سال، شورای امنیت متعاقب انفجار هواپیمای پان آمریکا ۱۰۳ او هواپیمای فرانسوی «یوتا» ۷۰۷، قطعنامه ۶۳۵ (۱۴ ژوئن ۱۹۸۹) را با عنوان «علامت‌گذاری مواد منفجره پلاستیکی به منظور ردیابی»، تصویب نمود که در آن ضمن محکومیت «هر نوع مداخله غیرقانونی بر ضد امنیت هوانوردی کشوری»، از دولت‌ها خواست راه‌هایی برای قابل ردیابی نمودن مواد منفجره، ابداع و اجرانمایند. خاطر نشان می‌شود با تلاش ایکائو، کنوانسیون با همین نام و به همین منظور در سال ۱۹۹۱ به تصویب رسید.

21. S/Res/674, 29 October 1990.

22. S/Res/687, 8 April 1991.

23. **Keesing's Contemporary Archives**, 1995, p. 40622.

24. **Ibid.**, p. 40623.

25. Statement Dated 11 September 1995 on the Assassination Attempt against H.E. President Hosni Mubarak of Egypt (Annex I); UN Doc. S/ 1996 / 10, 9 January 1996, Annex I.

26. Statement Dated 19 December 1995 on the Assassination Attempt against H.E. President Hosni Mubarak of Egypt (Annex II); UN Doc. S/ 1996 / 10, 9 January 1996, Annex II.

27. UN Doc. S/ 1996/ 10, 9 January 1996, Annex III.

28. S/Res/1044, 31 January 1996.

29. Letter of 14 and 15 March from the representative of Sudan to the president of the Security Council, UN Doc. S / 1996 / 201.

2. **Ibid.**, p. 608.

3. Wolfrum, "Article 1", in Simma, **op cit.**, p.50.

4. **Ibid.**, p. 51.

۵. د. وی باوت، حقوق نهادهای بین‌المللی، ترجمه هومن اعرابی، (تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۳)، ص ۷۲.

۶. برای نمونه، در قطعنامه‌های ۳۱۱ (۴ فوریه ۱۹۷۲) و ۴۱۸ (نوامبر ۱۹۷۷) از آپارتاید به عنوان «برهم زنده» صلح و امنیت بین‌المللی نام برده شده است.

۷. باوت، پیشین، ص ۵۳.

8. Boutros Boutros Ghali, **An Agenda for Peace**, UN Doc, A/47/277 5/2411 (17 June 1992), paras. 15, 75.

9. **Ibid.**, Para. 17.

۱۰. کوفی انان، دستورکار شماره ۱۶۸، اجلاس ۵۱ مجمع عمومی (ترجمه مرکز اطلاعات سازمان ملل در تهران)، بند ۱۰۴.

11. Frowein, **op. cit.**, p.611.

12. UN Doc. S/PV. 3049, p. 143.

13. S/ Res/ 688, 5 April 1991.

۱۴. مسعود اسلامی، «برنامه‌ای برای صلح پس از جنگ سرد»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی: شماره ۹۶-۹۵ (مرداد) و شهریور ۱۳۷۴ (ص ۲۶).

15. S/Res/731, 21 January 1992.

16. S/Res/748, 31 March 1992.

17. Frowein, **op. cit.**, p. 611.

18. S/Res/883, 11 November 1993.

19. Yves Daudet, "International Action against State Terrorism", in Rosalyn Higgins & Maurice Flory, **Terrorism & International Law**, (London & New York: Routledge, 1997), p.210.

۲۰. شورای امنیت در طول جنگ سرد، چند قطعنامه که حالت توصیه یا اعلام نظر داشت، در مورد تروریسم صادر نمود. در سال ۱۹۷۰، همزمان با اوج‌گیری هواپیمارمایی، شورای امنیت طی قطعنامه کوتاهی از دولت‌ها درخواست کرد که به آزادی سریع مسافران و خدمه هواپیماهای ربوده شده کمک کنند و تدابیر حقوقی مقتضی را برای جلوگیری از بروز اختلال در امر مسافری هوایی بین‌المللی اتخاذ نمایند (قطعنامه ۲۹۸ مصوب ۹ سپتامبر ۱۹۷۰). در سال ۱۹۸۵ نیز شورای امنیت قطعنامه ۵۹۷ (۱۸ دسامبر ۱۹۸۵) را با عنوان «گروگان‌گیری» صادر کرد که در آن با ابراز نگرانی از افزایش موارد گروگان‌گیری و آدم‌ربایی، به عنوان جرائم شدید بین‌المللی و



از جمله وظایف آن، نظارت بر رعایت تحریم‌ها از سوی دولت‌ها و ارائه گزارش‌های دوره‌ای در مورد آن، به شورا است.

45. S/Res/1269, 19 October 1999.

46. S/Res/1333, 19 December 2000.

۴۷. ر.ک. مطبوعات چهارشنبه ۲۱ شهریور ۱۳۸۰.

۴۸. ر.ک. مطبوعات پنج‌شنبه ۲۲ شهریور ۱۳۸۰.

49. S/Res/1368, 12 September 2001.

50. S/Res/1373, 24 September 2001.

51. UNGA Res/54/109, 9 December 1999, Annex.

52. S/Res/1373, 24 September 2001, para. 2 (a).

53. *Ibid.*, para. 3(f)(g).

54. *Ibid.*, paras. 6,7,8.

۵۵. سعید میرزایی ینگجه، تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل متحد، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۳)، ص ۱۵۴.

56. **The Millennium Report of the U.N**

Secretary-General, New York, The U.N Department of Public Information, 2000, p. 49.

57. Frowein, *op. cit.*, p. 610.

۵۸. برای نمونه، تقریباً همزمان با قتل ۳ دیپلمات آمریکایی در جریان انفجار سفارتخانه‌های این کشور در آفریقای شرقی، همین تعداد دیپلمات ایرانی در افغانستان به شهادت رسیدند. شورای امنیت به محکومیت کشتار دیپلمات‌ها و خبرنگار ایرانی بسنده کرد، اما طالبان را صرفاً به دلیل پناه دادن به بن لادن که «احتمالاً» در انفجار سفارتخانه‌ها دست داشت، مورد تحریم قرار داد. این در حالی است که گروه طالبان مستقیماً در اشغال کنسول‌گری ایران در مزار شریف و کشتار دیپلمات‌های ایرانی شرکت داشتند.

۵۹. داوود آقایی، نقش و جایگاه شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظم نوین جهانی، (تهران: انتشارات پیک فرهنگ، ۱۳۷۵)، ص ۷۹.

۶۰. ر.ک. به:

- John Quigley, "The United Nations Security Council: Promethean Protector or Helpless Hostage?" **Texas International Law Journal**, Vol. 35, No. 2 (Spring 2000), pp. 129-172.

30. Letter of 24 April 1996 from the representative of Ethiopia to the president of the Security Council, UN Doc. S / 1996 / 197.

31. S/Res/1054, 26 April 1996.

۳۲. ر.ک. به:

Letter of 24 June and 2 July 1996 from the representative of Ethiopia to the president of the Security Council, UN Doc. S/ 1996 /464, & UN Doc. S/ 1996 /5/3.

۳۳. ر.ک. به:

Letter of 10 July 1996 from the representative of Ethiopia to the president of the Security Council, UN Doc. S / 1996 / 538.

34. S/Res/1070, 16 August 1996.

35. **Keesing's Contemporary Archives**, 1998, p. 42434.

۳۶. ر.ک. به:

UN Doc. S/ 6559, Council Work Programme at <<http://www.un.org/news/press/docs/1998/19980813.Sc.6559.html>>

37. S/Res/1189, 13 August 1998.

38. William Cohen as quoted in Maria De Cell Pinto, "Some U.S Concerns Regarding Islamist and Middle Eastern Terrorism", **Terrorism and Political Violence**, Vol. 11, No. 3. (August 1999), p. 79.

۳۹. به نقل از:

Bernard Lewis, "License to Kill: Usama Bin Laden's Declaration of Jihad," **Foreign Affairs**, Vol. 77, No. 6 (Nov / Dec. 1998), pp. 14-19.

40. S/Res/1193, 28 August 1998.

41. S/Res/1214, 9 December 1998.

42. S/Res/1267, 15 October 1999.

43. Boutros Boutros Ghali, **Supplement to An Agenda for Peace**, UN Doc. A/ 50/60-S/1995/193. January 1995, para. 23 and paras. 66, 73.

۴۴. کمیته شورای امنیت، مطابق اصل ۲۸ آیین‌نامه شورای امنیت تشکیل می‌شود و شامل تمامی اعضای شورا است و