

مطالعه‌ی تطبیقی نحوه‌ی اعمال معیار منشور ملل متحد برای عضویت دولت‌ها در مورد فلسطین و سودان جنوبی

* علیرضا ظاهری ** مریم رضایی تبار

تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۰/۳ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۳/۱۱/۱۲

چکیده

یکی از مهم‌ترین بحران‌هایی که از بدو حیات سازمان ملل متحد همواره صلح و امنیت بین‌المللی را مختل نموده، موضوع فلسطین است. متأسفانه به رغم گذشت بیش از ۶۰ سال از این بحران، به نظر می‌رسد هنوز اراده جدی‌ای در سازمان ملل متحد برای حل و فصل این موضوع وجود ندارد. نتیجه تداوم وضعیت نامشخص دولت فلسطین، آوارگی و از دست رفتن جان میلیون‌ها نفر انسان مظلوم بوده است که به رغم گذشت دهه‌های متمادی نتوانسته‌اند با تشکیل یک دولت مستقل، از حقوق خود در مجامع بین‌المللی دفاع کنند. موضوع عضویت فلسطین در ملل متحد، مساله‌ای است که پس از درخواست فلسطین برای عضویت در ملل متحد، از زاویه‌ی حقوق بین‌الملل مورد نقد محافل بین‌المللی قرار می‌گیرد. لذا برای بررسی موضوع، در این مقاله ابتدا معیارهای مندرج در منشور برای پذیرش عضویت یک دولت در سازمان ملل متحد بررسی شده و سپس با توجه به اهمیت بحث دولت شدن، به عنوان پیش شرط و مقدمه عضویت در ملل متحد، شرایط دولت شدن فلسطین بر اساس قواعد حقوق بین‌الملل و صلاحیت آن برای عضویت در سازمان ملل متحد مورد ارزیابی قرار گرفته است. در بخش پایانی مقاله، موضوع عضویت فلسطین در سازمان ملل متحد با مورد سودان جنوبی و عضویت آن در سازمان ملل متحد، بدون مخالفت دولتهای بزرگ و به فاصله کوتاهی پس از اعلام استقلال، مورد مقایسه قرار گرفته و عملکرد دو گانه سازمان ملل متحد در بوته نقد قرار داده شده است. ماحصل مباحث مطرح شده در این مقاله این است که با توجه به نقش اصلی شورای امنیت در پذیرش اعضای جدید، دولتهای برخوردار از حق وتو، معیارهای حقوق بین‌الملل را آنگونه که به نفع منافع ملی خودشان است تفسیر و اجرا می‌کنند. این مساله ضرورت اصلاح ساختار سازمان ملل متحد و ایجاد ساز و کاری برای اجرای هر چه بیشتر مقررات منشور بدون در نظر گرفتن منافع ملی دولتهای بزرگ را مشخص می‌سازد.

واژگان کلیدی: دولت شدن فلسطین، سودان جنوبی، عضویت در سازمان ملل متحد، معیار دولت شدن.

* استادیار دانشکده حقوق دانشگاه آزاد واحد تهران مرکز.

** کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل

مقدمه

پس از پایان جنگ دوم جهانی مجمع عمومی ملل متحد در اولین نشست ویژه خود که با موضوع فلسطین برگزار شد، کمیته‌ای ویژه متشکل از کشورهای استرالیا، کانادا، چکسلواکی، گواتمالا، هند، ایران، هلند، پرو، سوئد، اروگوئه و یوگسلاوی، برای تعیین وضعیت فلسطین تشکیل داد.^۱ کمیته ویژه ملل متحد در مورد فلسطین^۲، پس از انجام تحقیقات مفصل پیشنهاد کرد تا سرزمین فلسطین به دو دولت عربی و یهودی تقسیم شود و بیت المقدس تحت نظارت یک رژیم بین المللی اداره گردد.^۳ در سال ۱۹۴۷ که قطعنامه ۱۸۱^۴ موسوم به قطعنامه تقسیم بر اساس پیشنهاد کمیته ویژه به تصویب رسید، دولت ملی یهود تمایل و موافقت خود را نسبت به آن ابراز داشت و بلافاصله درخواست عضویت در سازمان ملل متحد به عنوان یک دولت را اریه کرد. این درخواست در ۱۱ می ۱۹۴۹ به تصویب مجمع عمومی ملل متحد رسید^۵ و اسرائیل به عنوان دولتی صلح جو که قادر به ایفای تعهدات منشور و آثار آن است به عضویت ملل متحد در آمد.

اما در همان دوران اعراب که قطعنامه تقسیم را نمی پذیرفتند، درگیر منازعات متعدد با اسرائیل شدند. این درگیری‌ها تا سال ۱۹۷۳ به صورت پراکنده ادامه داشت و به این ترتیب اعراب فرصت عضویت فلسطین در سازمان ملل متحد را در آن مقطع از دست دادند.

وقوع درگیری‌های اخیر در غزه که با تجاوز آشکار رژیم اسرائیل به وقوع پیوست و موجب پایمال شدن حقوق ملت فلسطین گردید، زمینه را فراهم آورد تا محمود عباس، رییس تشکیلات خودگردان فلسطین در سپتامبر ۲۰۱۱ درخواست عضویت فلسطین در سازمان ملل متحد را تسلیم بان کی مون دبیر کل سازمان ملل متحد کند.^۶ اما دولت ایالات متحده با توصیه پذیرش عضویت فلسطین در سازمان ملل توسط شورای امنیت به مجمع عمومی مخالفت نمود. متعاقب این اقدام فلسطین به فاصله یک سال این بار درخواست ارتقای وضعیت خود به عنوان دولت ناظر غیر عضو را مطرح کرد. از آنجایی که این ارتقای وضعیت نیازی به نظر مثبت شورای امنیت نداشت، فلسطین توانست با رای مثبت اکثریت اعضای مجمع عمومی سازمان ملل متحد به وضعیت دولت ناظر غیر عضو سازمان ملل متحد ارتقا یابد.^۷

از آن جایی که اولین لازمه عضویت یک موجودیت سیاسی در سازمان ملل متحد بر اساس منشور، دولت بودن آن موجودیت است، ضروری است معیارهای دولت بودن از منظر حقوق بین الملل را در مورد فلسطین بررسی کنیم تا ببینیم آیا فلسطین به عنوان یک دولت می‌تواند به عضویت ملل متحد پذیرفته شود یا خیر. بررسی معیارها و رویه‌های سازمان ملل متحد در پذیرش اعضا نشان می‌دهد که دولت‌هایی مختلف از جمله رژیم اسرائیل و سودان جنوبی با وجود اینکه صلاحیت عضویت در سازمان ملل متحد به عنوان یک دولت مستقل را نداشتند بدون هیچگونه مخالفتی به عضویت این سازمان پذیرفته شدند، اما علیرغم این که فلسطین شرایط لازم جهت دولت شدن

^۱. A/RES/۱۰۶(S-I), ۱۵ May ۱۹۴۷.

^۲. United Nations Special Committee on Palestine (UNSCOP)

^۳. A/۳۶۴, ۳ September ۱۹۴۷ available at:

<http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/۰۰۷۱۷۵DE۹FA۲DE۵۶۳۸۵۲۵۶۸D۳۰۰۶E۱۰F۳>

^۴. A/RES/۱۸۱ (II), ۲۹ November ۱۹۴۷.

^۵. A/RES/۲۷۳(III), ۱۱ May ۱۹۴۹.

^۶. A/۶۶/۳۷۱-S/۲۰۱۱/۵۹۲, ۲۳ September ۲۰۱۱.

^۷. A/RES/۶۷/۱۹, ۴ December ۲۰۱۲.

را داراست، تا به امروز نتوانسته به عنوان دولتی مستقل به عضویت سازمان ملل متحد درآید.

معيار عضویت دولت‌ها در ملل متحد از نظر منشور

به موجب بند ۱ ماده ۴ منشور ملل متحد «دولت‌هایی صلح‌جویی که تعهدات مندرج در منشور را بپذیرند و به تشخیص سازمان قادر یا مایل به اجرای آن‌ها باشند.» می‌توانند به عضویت سازمان ملل متحد در آیند. بند ۲ همین ماده، پذیرش اعضای جدید را منوط به تصمیم مجمع عمومی ساخته است که بنابر توصیه شورای امنیت اتخاذ می‌شود.^۹ بنابراین پذیرش یک واحد سیاسی در سازمان ملل متحد مستلزم دارا بودن استانداردهایی است که توسط منشور تعیین شده است. آن شرایط عبارتند از «دولت بودن»، «صلح‌جو بودن»، «پذیرش تعهدات مندرج در منشور» و «قادر و مایل بودن به اجرای آن تعهدات.» از آن‌جا که اجرای شرایط مندرج در منشور در این خصوص بدون ابهام و اشکال نبود، در سال ۱۹۴۷ از دیوان بین‌المللی دادگستری خواسته شد تا در این باره نظر مشورتی خود را ارائه کند.^۹ دیوان در رای ۲۸ می ۱۹۴۸ شرایطی را بر مبنای منشور برای داوطلبان عضویت در سازمان در نظر گرفت که به قرار ذیل می‌باشد:

۱- عضو، دولت مستقل باشد؛

۲- صلح‌جو باشد؛

۳- تعهدات مندرج در منشور را بپذیرد؛

۴- قادر به انجام آن تعهدات باشد؛

۵- تمایل به انجام آن تعهدات داشته باشد.^{۱۰}

رویه ی سازمان ملل متحد در پذیرش اعضا

ساختار مدیریت در سازمان ملل متحد، به گونه‌ای طراحی شده که همواره تصمیمات حساس و سرنوشت ساز با مجوز شورای امنیت اتخاذ می‌شود. به بیان دیگر هیچ تصمیم‌گیری مهمی نباید بدون اعمال نظر ۵ عضو دائم شورا به تصویب برسند. این قاعده در مورد پذیرش اعضا نیز کاملاً رعایت شده و شورا نقشی اساسی و محوری را در احراز شرایط عضویت در سازمان ملل متحد ایفا می‌کند. از سوی دیگر، بررسی عملکرد مجمع عمومی در تمامی این سال‌ها نشان می‌دهد که هیچ‌گاه، مجمع عمومی با توصیه پذیرش شورای امنیت برای پذیرش یک عضو جدید مخالفت نکرده است. از همین‌جا می‌توان نتیجه گرفت که موضوع پذیرش عضویت از همان ابتدا به عنوان یکی از موضوعات مهم مطرح در سازمان ملل متحد شناخته شده است.

بررسی درخواست عضویت فلسطین

شورای امنیت درخواست فلسطین برای عضویت در سازمان ملل متحد را در ۲۷^{۱۱} و ۲۸ سپتامبر سال ۲۰۱۱

^۹ ماده ۴-۱- سایر کشورهای شیفته‌ی صلح که تعهدات مندرج در این منشور را بپذیرند و به نظر و تشخیص سازمان قادر و مایل به اجرای آن باشند می‌توانند به عضویت ملل متحد درآیند.

۲- قبول هر کشوری که واجد شرایط مذکور باشد به عضویت ملل متحد منوط به تصمیمی است که مجمع عمومی بنا بر توصیه شورای امنیت اتخاذ می‌نماید.

^۹ A/RES/۱۱۳(II), ۱۷ November ۱۹۴۷.

^{۱۰} Conditions of admission of a state to membership in the United Nations (Article ۴ of Charter), ۲۸ May ۱۹۴۸, P. ۱, para. ۴.

^{۱۲} مورد بررسی قرار داد. بر اساس ماده ۵۹ قواعد موقت آیین رسیدگی، شورا از کمیته دائمی پذیرش اعضای جدید خواست تا درخواست فلسطین را مورد بررسی قرار داده و در این مورد گزارشی را تهیه کند.^{۱۳} بر اساس گزارش کمیته، اولین جلسه در ۳۰ سپتامبر ۲۰۱۱ تشکیل شد و در ماه اکتبر ضوابط عضویت را در مورد فلسطین در ۵ نشست غیر رسمی با حضور کارشناسان مورد بررسی قرار گرفت.^{۱۴} کمیته در آخرین نشست رسمی خود در سوم نوامبر گزارشی را در خصوص درخواست عضویت فلسطین آماده کرده و به شورای امنیت ارایه نمود. در فاصله نوامبر ۲۰۱۱ تا ژانویه ۲۰۱۲، شورای امنیت هر ماه یکبار در مورد درخواست فلسطین تشکیل جلسه داد، اما اقدام خاصی را در این زمینه انجام نداد.^{۱۵} در آخرین نشست در ۲۴ ژانویه ۲۰۱۲، مشخص شد که در خصوص این درخواست در درون شورا اختلاف نظر وجود دارد و هنوز در این مورد رای گیری به عمل نیامده است.^{۱۶}

همان گونه که در گزارش نهایی اشاره شده بود، کمیته پذیرش اعضای جدید بالاتفاق معتقد بود که دولت بودن فلسطین یک مسئلهی محل اختلاف است، نه به این دلیل که فلسطین جمعیت دائمی ندارد یا مرزهای آن محل اختلاف است، بلکه به این دلیل که دولت فلسطین «کنترل موثری» بر سرزمین فلسطین ندارد. یکی از استدلال‌ها در این زمینه آن بود که حماس، به صورت عملی کنترل کاملی بر نوار غزه دارد، نه تشکیلات خودگردان، در حالی که سازمان آزادی بخش فلسطین نماینده قانونی مردم فلسطین است. استدلال دیگر این بود که رژیم اسرائیل به عنوان یک «نیروی اشغال گر» عملاً کنترل اکثر مناطق کرانه باختری را در اختیار دارد.^{۱۷} کمیته هم چنین اظهار داشت که تشکیلات خودگردان به دلیل محدودیت‌های ناشی از موافقت نامه اسلو نمی‌تواند با دیگر دولت‌ها روابط خارجی داشته باشد.^{۱۸} با این حال، نظر دیگری که در کمیته مطرح شد این بود که هر چند ممکن است اشغال بر دولت بودن تاثیر بگذارد، اما بدان معنا نخواهد بود که حاکمیت سرزمین اشغال شده باید به قدرت اشغال گر واگذار شود.^{۱۹}

در مباحث مطروحه در کمیته به گزارش‌های بانک جهانی، صندوق بین المللی پول و کمیته ارتباط ویژه برای هماهنگی کمک‌های بین المللی به فلسطین، اشاره شد مبنی بر این که فلسطین برای دولت شدن آمادگی دارد.^{۲۰} بطور مثال، در گزارش کمیته ویژه به تاریخ آوریل ۲۰۱۱ خاطر نشان شده که، در زمینه حاکمیت قانون و حقوق بشر، معیشت، آموزش و فرهنگ، بهداشت، مراقبت‌های ویژه و زیرساخت‌ها و تامین آب، «اقدامات دولتی (تشکیلات خودگردان فلسطین) در حال حاضر برای محسوب شدن به عنوان عملکرد یک دولت مستقل کافی به نظر می‌رسد».^{۲۱}

^{۱۱}. S/PV.۶۶۲۳, ۲۷ September ۲۰۱۱.

^{۱۲}. SPV.۶۶۲۴, ۲۸ September ۲۰۱۱.

^{۱۳}. S/۲۰۱۱/۷۰۵, ۱۱ November ۲۰۱۱, para ۲-۳, available at: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%۷B۶۵BFCF۹B-۶D۲۷-۴E۹C-۸CD۳-CF۶E۴FF۹۶FF۹۶%۷D/IP%۲۰s%۲۰۲۰۱۱%۲۰۷۰۵.pdf>

^{۱۴}. Ibid

^{۱۵}. S/PV.۶۶۶۲, ۲۱ November ۲۰۱۱, S/PV.۶۶۹۲, ۲۰ December ۲۰۱۱, S/PV.۶۷۰۶, ۲۴ January ۲۰۱۲.

^{۱۶}. S/PV.۶۷۰۶, ۲۴ January ۲۰۱۲.

^{۱۷}. S/۲۰۱۱/۷۰۵, ۱۱ November ۲۰۱۱, para ۱۲, available at: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%۷B۶۵BFCF۹B-۶D۲۷-۴E۹C-۸CD۳-CF۶E۴FF۹۶FF۹۶%۷D/IP%۲۰s%۲۰۲۰۱۱%۲۰۷۰۵.pdf>

^{۱۸}. Ibid, para ۱۴.

^{۱۹}. Ibid, para ۱۱.

^{۲۰}. Ibid, para. ۱۳.

^{۲۱}. Office of the U.N. Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Ad Hoc

Liaison Committee Meeting, Palestine State-Building: A Decisive Period (April ۱۲, ۲۰۱۱),

هم چنین همان‌گونه که نماینده اکوادور در نشست شورای امنیت در ژانویه سال ۲۰۱۲ اظهار داشت، سازماندهی انتخابات پارلمان و ریاست جمهوری در فلسطین شاهد دیگری است که اثبات می‌کند دولت فلسطین قادر به اداره خود به عنوان یک دولت مستقل است.^{۲۲} نمایندگان دولت‌هایی مختلف در شورای امنیت این نظر را مطرح کردند که در واقع این اشغال کرانه باختری توسط رژیم اسرائیل است که مقامات فلسطینی را از ارایه و توسعه خدمات عمومی باز می‌دارد.^{۲۳} نماینده اکوادور در این باره گفت: «ساخت دیوار حایل توسط رژیم اسرائیل در بیت المقدس فلسطینی‌ها را از دسترسی به بیمارستان‌ها، مدارس و محل‌های کارشان باز می‌دارد.» نماینده نروژ نیز گفت: «مانع اصلی برای یک دولت موثر فلسطینی و ایجاد موسسات لازم، اشغالگری و تداوم شهرک‌سازی‌های اسرائیل در سرزمین اشغالی است.»^{۲۴} «در رابطه با روابط دیپلماتیک نیز، علی‌رغم محدودیت‌های ناشی از موافقتنامه اسلو،^{۲۵} کمیته پذیرش تنها موظف است اهلیت برقراری روابط با سایر دولت‌ها را بررسی کند که این موضوع نیز با توجه به شناسایی فلسطین از سوی ۱۳۰ دولت جهان به عنوان کشور دولت مستقل، شرطی محقق شده به نظر می‌رسد.»^{۲۶}

در مورد این که آیا فلسطین کشوری صلح‌جو است یا نه، این ادعا مطرح شد که «حماس حاضر به کنار گذاشتن اقدامات خشونت‌آمیز و تروریستی نشده و هدف خود را نابودی اسرائیل اعلام کرده است.» اما اعضای کمیته از سوی دیگر به نظریه مشورتی دویان بین المللی دادگستری در قضیه نامیبیا در سال ۱۹۷۱ اشاره کردند که دیوان اظهار داشته بود، تنها اقداماتی را می‌توان قابل انتصاب به یک دولت دانست که از سوی مقامات به رسمیت شناخته شده آن دولت انجام شده باشد.^{۲۷} هم چنین گفته شد که دولت فلسطین تعهد خود به قطعنامه‌های سازمان ملل متحد در زمینه حل مناقشه اسرائیلی - فلسطینی را اجرا کرده که نشان‌دهنده حمایت آن از «قطعنامه‌های سازمان ملل متحد، اصول مادرید، ابتکارات صلح عربی و نقشه راه ارایه شده توسط گروه چهار جانبه (سازمان ملل متحد، اتحادیه اروپا، آمریکا و روسیه)» است.^{۲۸} گام دیگر به سمت صلح را می‌توان تبادل اسرای فلسطینی و اسرائیلی دانست که منجر به آزادی گیلعاد شالیط^{۲۹}، سرباز اسرائیلی و ۴۷۷ اسیر فلسطینی شد.^{۳۰} ماریا لویزا ریبری و یوتی^{۳۱} سفیر برزیل در شورای امنیت در اکتبر ۲۰۱۱ اظهار داشت: «نمایش نهایی‌ای که نشان داد فلسطین یک دولت صلح‌جو است، تصمیم دقیق آن در مورد روی آوردن به حقوق بین‌الملل و سازمان ملل متحد برای شناسایی حق مشروعش در مورد تعیین سرنوشت خود بود.»^{۳۲} در نهایت، تشخیص این که آیا خواهان (فلسطین) دولتی صلح‌دوست است یا نه، بر عهده شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل متحد گذاشته شد. ناگفته نماند که در مورد پذیرش رژیم اسرائیل به عضویت سازمان ملل متحد، بر اساس رویه سازمان ملل متحد، تعهد به صلح‌جو بودن،

<http://www.un.org/depts/dpa/qpal/docs/2011%20Helsinki/UN%20Report%20to%20the>

%20AHLC%2013_April_2011.pdf.

^{۲۲} S/PV.6706, 24 January 2012.

^{۲۳} S/PV.6636, 24 October 2011.

^{۲۴} Ibid.

^{۲۵} Oslo Accord

^{۲۶} Waehlich (2012), p. 239.

^{۲۷} S/2011/705, 11 November 2011, para. 14.

^{۲۸} Ibid, para. 15.

^{۲۹} Gilad Shalit

^{۳۰} S/PV.6706, 24 January 2012, p. 14.

^{۳۱} Maria Luiza Ribeiro Viotti

^{۳۲} S/PV.6636, 24 October 2011, p. 17.

مقارن با ترک مخاصمه منطقه‌ای و البته بدون حل و فصل نهایی مناقشه اسرائیل و فلسطین، کافی تلقی شد.^{۳۳} پس از رد درخواست عضویت فلسطین در سازمان ملل متحد در سال ۲۰۱۱، به فاصله یک سال محمود عباس، رییس تشکیلات خودگردان فلسطین در ۲۹ نوامبر ۲۰۱۲ و همزمان با شصت و پنجمین سالگرد تصویب قطعنامه ۱۸۱، معروف به قطعنامه تقسیم، با حضور در مقر سازمان ملل متحد این بار درخواست ارتقای وضعیت فلسطین در سازمان ملل متحد به «دولت ناظر غیر عضو» را مطرح کرد.

عباس در نشست مجمع عمومی سازمان ملل متحد خطاب به نمایندگان دولت‌هایی عضو گفت: تجاوز و حمله به غزه نشان داد که فلسطینیان به آزادی نیاز دارند و نیز نشان داد که اسرائیل سیاست تجاوز را دنبال می‌کند و جامعه بین‌الملل بایستی با رای مثبت امروز خود به ارتقای جایگاه فلسطین، بدنبال صلح باشد. پس از سخنان محمود عباس، ۱۹۳ عضو مجمع عمومی سازمان ملل متحد با ۱۳۸ رای مثبت در قبال ۹ رای منفی و ۴۱ رای ممتنع به قطعنامه ۶۷^{۳۴}/۱۹ در مورد ارتقای وضعیت فلسطین رای مثبت دادند. ۹ دولت از جمله کانادا، امریکا و اسرائیل به این قطعنامه رای مخالف دادند.^{۳۵}

وضعیتی که اکنون فلسطین به عنوان یک «دولت ناظر غیر عضو» کسب کرده، وضعیتی است شبیه آن چه که سوئیس قبل از عضویت کامل در سازمان ملل متحد داشت، یا موقعیتی که اکنون واتیکان در سازمان ملل متحد داراست.

عضویت فلسطین در سازمان ملل متحد به عنوان یک «دولت ناظر غیر عضو» هرچند به مطالبات فلسطینیان در مجامع و سازمان‌های بین‌المللی و جاهت قانونی و مشروعیت سیاسی خواهد بخشید و راه عضویت کامل فلسطین در سازمان ملل متحد و ارکان آن را هموار خواهد نمود، اما نمونه بارزی از تفسیر خودمحور و منفعت طلبانه آمریکا و اسرائیل از موازین حقوق بین‌الملل برای محروم کردن ملت فلسطین از حق خود برای حضور کامل و موثر در جامعه بین‌المللی است.

تصویب درخواست عضویت فلسطین در سازمان ملل متحد و تبدیل موقعیت آن از یک «موجودیت» ناظر به یک «دولت» ناظر ولو غیر عضو، به معنای صحه گذاردن ۱۳۸ دولت عضو سازمان ملل متحد بر دولت بودن فلسطین است. با به اهتزاز درآمدن پرچم فلسطین در مقر سازمان ملل متحد در کنار پرچم سایر کشورها، این امر ظهور و بروز بیشتری یافته است.

هم چنین می‌توان به پذیرش عضویت فلسطین در دیوان بین‌المللی کیفری در آوریل سال ۲۰۱۵ اشاره کرد^{۳۶} که بار دیگر مهر تاییدی بر دولت تلقی شدن فلسطین از سوی مجامع بین‌المللی است. عضویت فلسطین در دیوان بین‌المللی کیفری می‌تواند راه را برای رسیدگی به جنایات ارتكابی توسط مقامات سیاسی و فرماندهان رژیم اسرائیل در جریان تجاوزات اخیر به نوار غزه هموار سازد.

با توجه به این که اولین و مهم‌ترین معیار پذیرش عضویت در سازمان ملل متحد بر اساس نص صریح منشور،

^{۳۳}. Waehlich (۲۰۱۲), p. ۲۴۱.

^{۳۴}. A/RES/۶۷/۱۹, ۴ December ۲۰۱۲.

^{۳۵}. یورو نیوز، فلسطین دولت ناظر غیر عضو سازمان ملل متحد شد، قابل دسترسی در آدرس زیر:

<http://persian.euronews.com/۲۰۱۲/۱۱/۲۹/un-votes-to-give-palestine-non-member-status/>

^{۳۶}. Palestinian Authority becomes member of International criminal court, The Guardian, Peter Beaumont, available at:

<http://www.theguardian.com/law/۲۰۱۵/apr/۰۱/palestinian-authority-becomes-member-of-international-criminal-court>

دولت بودن است، ضروری است معیار دولت بودن را از منظر حقوق بین الملل بررسی نمائیم.

معیار سنتی دولت شدن

معیار سنتی پذیرش یک مجموعه سرزمینی به عنوان دولت در حقوق بین الملل در ماده یک کنوانسیون ۱۹۳۳ مونته ویدئو^{۳۷} درباره حقوق و تکالیف دولت‌ها برشمرده شده است. اگرچه این کنوانسیون توسط برخی از کشورهای امریکای لاتین و ایالات متحده امریکا به تصویب رسیده است و دیگر کشورها ملزم به رعایت این کنوانسیون نیستند، اما عناصر ذکر شده در این سند برای تاسیس یک کشور، دارای ماهیت حقوق عرفی بوده و در بسیاری از اسناد دیگری که در آن‌ها دولت تعریف شده است، مورد تایید و تاکید قرار گرفته است.^{۳۸} شروط دولت شدن از منظر کنوانسیون ۱۹۳۳ مونته ویدئو^{۳۹} عبارت است از: داشتن سرزمین معین، دارا بودن جمعیت دائمی، برخورداری از دولت و اهلیت برقراری روابط با سایر دولت‌ها.

برخلاف مقررات جامعه ملل در پذیرش اعضای جدید که سرزمین‌های مستعمره و دولت‌هایی خود مختار را به عضویت می‌پذیرفت، سازمان ملل متحد صرفاً با تکیه بر «دولت بودن» اعضای خود بنیان نهاده شده است. با توجه به این معیار، در جریان پذیرش برخی از دولت‌هایی متقاضی عضویت در سازمان ملل متحد، درخواست آن‌ها به دلیل عدم برخورداری از شرایط یک دولت مستقل رد شد. مانند درخواست کره به دلیل اشغال خارجی، اتریش به دلیل اشغال نظامی ناشی از جنگ دوم جهانی، سیلان به دلیل داشتن روابط خاص با حکومت استعمارگر پیشین، آنگولا به جهت فقدان استقلال.^{۴۰}

با توجه به شروط مصرح در کنوانسیون مونته ویدئو شرایط دولت شدن فلسطین را ذیلاً بررسی می‌کنیم:

جمعیت فلسطین

در خصوص شرط وجود جمعیت دائمی، مشکل خاصی وجود ندارد و با توجه به سکونت دائمی فلسطینیان در سرزمین‌های فلسطینی، این شرط مورد چالش قرار نگرفته است. تنها این موضوع ممکن است مطرح شود که پس از جنگ ۶ روزه ۱۹۶۷، اکثریت مردم فلسطین در خارج از این سرزمین زندگی می‌کنند. به بیان دیگر از ۱۱ میلیون فلسطینی، تنها ۳۸ میلیون نفر آن‌ها در سرزمین‌های فلسطینی زندگی می‌کنند. «اصولاً معیار کمی یا تعداد افرادی که جمعیت یک کشور را تشکیل می‌دهند، چندان مهم نیست و این مفهوم عددی کاملاً نسبی است، اما مجموع تعداد افراد باید در حدی باشد که بتوان تاسیس یک نظام عالی حقوقی مانند کشور را توجیه نمود.»^{۴۱} بنابراین این مسئله که اکثریت فلسطینیان در خارج از سرزمین‌های فلسطینی سکونت دارند، هیچ خللی بر معیار دولت بودن فلسطین وارد نمی‌کند. در مباحث مطروحه در کمیته ویژه شورای امنیت نیز در مورد معیار داشتن جمعیت دائمی و سرزمین تعریف شده، این نظر ابراز شد که فلسطین از این دو معیار بهره مند است.^{۴۲}

^{۳۸}. طباطبایی، ۱۳۹۳، ص ۱۳۹.

^{۳۹}. Montevideo Convention On The Rights And Duties Of States (۱۹۳۳)

^{۴۰}. موسی زاده، ۱۳۸۷، ص ۲۷۴.

^{۴۱}. ضیایی بیگلری، ۱۳۸۵، ص ۲۰۲.

^{۴۲}. S/۲۰۱۱/۷۰۵, ۱۱ November ۲۰۱۱, para ۱۰, available at: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%۷B۶۵BF9CF9B-۶D۲۷-۴E۹C-۸CD۳-CF۶E۴FF۹۶FF۹%۷D/IP%۲۰s%۲۰۲۰۱۱%۲۰۷۰۵.pdf>

سرزمین فلسطین

در خصوص شرط دارا بودن سرزمین، ایرادی که مطرح می‌شود این است که وضعیت سرزمین فلسطین به گونه‌ای نیست که بتوان آن را «سرزمین مشخص و معین» توصیف کرد. در پاسخ به این ایراد باید گفت، بر اساس طرح تقسیم، سرزمین‌های فلسطینی متشکل از کرانه باختری، نوار غزه و قدس شرقی هستند. تمامیت سرزمینی فلسطین در قطعنامه‌های شورای امنیت، مجمع عمومی و احکام صادره از سوی دیوان بین‌المللی دادگستری مورد شناسایی و تایید قرار گرفته است.^{۴۳}

به علاوه، این مساله که مرزهای فلسطین به طور کامل مشخص نشده‌اند، امکان دولت شدن فلسطین را منتفی نمی‌سازد. دولت بودن مستلزم داشتن کنترل موثر و انحصاری بر بخشی از سرزمین است، چه آن بخش کوچک باشد یا بزرگ. سرزمین نباید لزوماً به صورت دقیق توسط مرزهای قطعی مشخص شده باشد، همان گونه که رژیم اسرائیل نیز به رغم مشخص نبودن قطعی مرزهایش به عنوان یک دولت شناخته شده است. در نشست کمیته ویژه شورای امنیت نیز بر این نکته تاکید شد که نبود مرزهای مشخص و دقیق مانعی برای دولت شدن به شمار نمی‌رود.^{۴۴}

دولت فلسطین

شاید بحث برانگیزترین معیار در زمینه دولت شدن فلسطین، معیار وجود دولت مستقل در محدوده سرزمینی فلسطین باشد. در خصوص معیار وجود دولت، شورای ملی فلسطین، در سال ۱۹۸۸ در الجزایر با انتشار بیانیه استقلال ملی فلسطین، اعلام کرد که دولت فلسطین در سرزمین‌های فلسطینی با پایتختی قدس شریف تشکیل می‌شود. در خصوص اعتبار حقوقی بیانیه‌های استقلال، می‌توان به رویه اخیر دیوان بین‌المللی دادگستری در خصوص اشاره کرد. به دنبال اعلان استقلال کوزوو از صربستان در ۱۷ فوریه‌ی ۲۰۰۸ و به دنبال آن، به رسمیت شناختن آن توسط تعداد زیادی از کشورها؛ جمهوری صربستان از طریق ساز و کارهای حقوقی مجمع عمومی سعی داشت که این اقدام کوزوو و شناسایی آن را توسط تعدادی از کشورها غیر قانونی جلوه دهد. از این رو مجمع عمومی سازمان ملل متحد در تاریخ ۸ اکتبر ۲۰۰۸ طی قطعنامه‌ای^{۴۵} از دیوان بین‌المللی دادگستری درخواست نمود که براساس ماده ۹۶ منشور ملل متحد و ماده ۶۵ اساس‌نامه دیوان، نظریه مشورتی را در خصوص این سؤال که؛ «آیا اعلام یک‌جانبه استقلال از سوی ترتیبات موقت منطقه خود مختار کوزوو با حقوق بین‌الملل هم‌خوانی دارد؟» ارایه کند.

از نظر دیوان، در هیچ موردی رویه دولت‌ها در کل، صدور اعلامیه استقلال را مخالف با حقوق بین‌الملل ندانسته است. بلکه آشکارا رویه دولت‌ها در طی چند قرن اخیر نشان می‌دهد که حقوق بین‌الملل در بردارنده هیچ ممنوعیتی راجع به اعلامیه استقلال نیست. در نیمه دوم قرن بیست و یکم، حقوق بین‌الملل حق تعیین سرنوشت گسترش یافت که بر اساس آن به مردم سرزمین‌های غیر خودگردان و مردمی که تحت سلطه و استعمار خارجی هستند، حق

^{۴۳}. Palestinian Statehood According to International law, Ilona-Margarita Stettner, available at: <http://www.kas.de/palaestinensische-gebiete/en/pages/۱۱۵۱۰/>

^{۴۴}. S/۲۰۱۱/۷۰۵, ۱۱ November ۲۰۱۱, para ۱۰, available at: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%۷B۶۵BFCF۹B-۶D۲۷-۴E۹C-۸CD۳-CF۶E۴FF۹۶FF۹%۷D/IP%۲۰s%۲۰۲۰۱۱%۲۰۷۰۵.pdf>

^{۴۵}. A/RES/۶۳/۳, ۸ October ۲۰۰۸.

استقلال داده می‌شود. مواردی یافت می‌شود که اعلامیه‌های استقلال خارج از چارچوب پیش‌گفته صادر شده‌اند و رویه دولت‌ها نشان نمی‌دهد که در این موارد یک قاعده جدید حقوق بین‌الملل وجود دارد که اعلامیه استقلال را منع کند.^{۴۶}

مجمع عمومی سازمان ملل متحد با پذیرش طرح تقسیم فلسطین در سال ۱۹۴۷، در حقیقت تلویحا به تشکیل دولت فلسطین رای داده است. در قطعنامه تقسیم، پذیرش عضویت در سازمان ملل متحد مشروط به این موضوع شده که «استقلال دولت عربی یا یهودی، همان گونه که در این طرح لحاظ شده، به نحو موثری به اجرا در آید» و اعلامیه‌ای توسط «یکی از این دولت‌ها امضا شود».

در مجموع می‌توان گفت که امروزه موجودیتی به نام فلسطین تا حدود زیادی عنصر قدرت سیاسی را برای تشکیل یک کشور مستقل دارد، هرچند چالش‌هایی درخصوص اعمال مؤثر قدرت سیاسی حکومت خودگردان، قاطعیت قدرت تصمیم‌گیری آن، اصالت قدرت تصمیم‌گیری و سلطه واقعی و یکپارچه در کل سرزمین‌های آزاد شده وجود دارد، که آن هم از یک سو به دلیل مداخلات سیاسی - نظامی مستمر اسرائیل در آن سرزمین‌ها و از سوی دیگر انشقاق و انشعاب اقتدار سیاسی در همان سرزمین‌هاست.^{۴۷} اخیرا از سوی هر دو گروه فلسطینی یعنی فتح و حماس تلاش‌هایی برای حل اختلافات و دستیابی به اتحاد حول آرمان دولت فلسطینی شکل گرفته است. دو گروه فلسطینی حماس و فتح سرانجام پس از حدود ۶ سال جدال و رویارویی که بعضا وارد مرحله نظامی نیز شده بود در آوریل ۲۰۱۱ پس از ۱۸ ماه مذاکره، نهایتا در قاهره اعلام کردند که بر سر دستورالعملی برای تشکیل دولت وفاق ملی و برگزاری انتخابات تشکیلات خودگردان فلسطین به توافق رسیده‌اند. آشتی دو گروه اصلی فلسطینی با موافقت و استقبال بسیاری از بازیگران بین‌المللی مواجه شد، اما به مذاق رژیم اسرائیل و ایالات متحده که همواره مخالف تشکیل دولت مستقل فلسطینی بوده‌اند، خوش نیامد. یکی از نمودهای هماهنگی در مواضع دو گروه فلسطینی حضور یک نماینده مشترک از سوی فلسطین در شانزدهمین نشست جنبش عدم تعهد در تهران (اوت ۲۰۱۲) بود. علی‌رغم این که دولت ایران از اسماعیل هنیه، نخست‌وزیر دولت حماس و محمود عباس رییس تشکیلات خودگردان فلسطین برای شرکت در نشست سران جنبش عدم تعهد در تهران دعوت کرده بود، اسماعیل هنیه از شرکت در این اجلاس خودداری کرد و به حضور محمود عباس به عنوان تنها نماینده دولت فلسطین در این اجلاس رضایت داد. پیشتر «ریاض المالکی» وزیر امور خارجه تشکیلات خودگردان فلسطین نیز گفته بود در صورتی که «اسماعیل هنیه» در نشست سران جنبش عدم تعهد در تهران حضور یابد، «محمود عباس» در این نشست حضور نخواهد یافت.^{۴۸}

استدلال دیگری که میتوان مطرح کرد این است که در پرتو توسعه حقوق بین‌الملل از سال ۱۹۴۵ به این سو، نهادهای مهم بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد یا دیوان بین‌المللی کیفری در جهت خاصی از اختیار را دارا شده‌اند که به آن‌ها اجازه می‌دهد در راستای نیل به اهداف آن سازمان، حتی به رغم عدم برخورداری یک موجودیت از تمامی ضوابط سنتی دولت شدن، در مورد دولت شدن آن موجودیت به صورت دو ژوره، اعلام نظر کنند. جیمز کرافورد، از اساتید به نام حقوق بین‌الملل در این باره می‌گوید: «توسعه حقوق بین‌الملل از ۱۹۴۵ به این سو... به

^{۴۶}. ICJ Advisory Opinion on Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo, Para. ۷۹.

^{۴۷}. باقی، ۱۳۹۰.

^{۴۸}. آخرین اخبار و تحلیل‌های بین‌المللی از نشست غیر متعهدها، قابل مشاهده در آدرس زیر:

صورت مستدلی مفهوم دولت شدن را نسبت به فرمول مورد اشاره در کنوانسیون مونته ویدئو، دستخوش تعدیل نموده است. حتی در مواردی از تعریف دولت به مثابه یک اجتماع سرزمینی موثر و مستقل از سایر دولت‌ها عدول شده است. در مقابل، مفاهیمی چون استحقاق یا عدم استحقاق برای دولت تلقی کردن یک موجودیت، دست کم در برخی موارد خاص مورد توجه قرار گرفته است.^{۴۹}

از ۱۹۴۵ به این سو، اصل حق تعیین سرنوشت نیز به عنوان یک حق قابل اجرا تبلور یافته است. این که فلسطینیان مردمی هستند که بر اساس حقوق بین‌الملل از حق تعیین سرنوشت برخوردارند، موضوعی غیر قابل انکار است. اما فاصله بین ایجاد و به رسمیت شناختن این حق خصوصا در مورد ملت فلسطین بدون در دسر طی نشده است. به رغم این که فلسطینی‌ها به صورت گسترده‌ای به عنوان یک دولت شناخته شده‌اند، عوامل سیاسی از ایجاد یک دولت مستقل فلسطینی جلوگیری کرده‌اند.^{۵۰}

در حالی که سابقه محدودی در خصوص این نوع از معیار دولت شدن وجود دارد، اما توسل به آن غیر ممکن نیست. نگرش‌های موسع نسبت به مقوله دولت شدن در این روش به کار گرفته شده‌اند. بطور مثال در مورد گینه بیسائو، مجمع عمومی سازمان در شرایطی از «کسب استقلال مردم گینه بیسائو و در نتیجه ایجاد دولت مستقل جمهوری گینه بیسائو استقبال کرد که «اشغال بخش‌های معینی از جمهوری گینه بیسائو توسط نیروهای پرتغالی و اقدامات تجاوز کارانه آن‌ها علیه این دولت» همچنان ادامه داشت. گینه بیسائو حتی قبل از انعقاد هرگونه موافقت نامه‌ی اعطای استقلال بین گینه و پرتغال و پیش از آن‌که ضابطه‌ی سنتی استقلال و کنترل موثر محقق شود، به صورت گسترده‌ای به عنوان یک دولت شناخته می‌شد. این نشان می‌دهد، در مواردی که یک جنبش آزادی بخش ملی از سوی مردم و دولت مورد حمایت قرار می‌گیرد و قسمت‌های قابل توجهی از سرزمین مربوطه را در کنترل خود دارد، اصل حق تعیین سرنوشت می‌تواند مجوزی برای مشروعیت بخشی به دولت شدن یک موجودیت در شرایطی باشد که شناسایی آن به عنوان یک دولت از نظر معیارهای سنتی حقوق بین‌الملل هنوز قابل تایید نیست.

مثال قابل توجه دیگر، مورد جمهوری دموکراتیک کنگو است که در سال ۱۹۶۰ استقلال خود را در شرایطی کسب کرد که هیچ‌گونه آمادگی موثری برای استقلال نداشت، نیروهای نظامی بلژیکی به رغم قطعنامه‌های سازمان ملل متحد هم‌چنان در این کشور حضور داشتند و دولت مرکزی کنگو به دو گروه تقسیم شده بود که هر دو مدعی بودند که تنها دولت قانونی کنگو هستند. به گفته کرافورد: «وضعیت به هر چیزی بیش از یک دولت موثر شبیه بود. اما علی‌رغم این شرایط، شک زیادی وجود نداشت که کنگوی سال ۱۹۶۰ یک دولت به معنای حقیقی کلمه است. کنگو به صورت گسترده‌ای مورد شناسایی قرار گرفته بود. بنابراین تقاضای عضویت آن در سازمان ملل متحد بدون هیچ‌گونه مخالفتی پذیرفته شد.»^{۵۱}

۴- روابط دیپلماتیک فلسطین با دیگر دولت‌ها

در رابطه با روابط دیپلماتیک نیز، با توجه به شناسایی فلسطین از سوی ۱۲۰ کشور جهان به عنوان دولت مستقل، شرط برقراری روابط با سایر دولت‌ها، شرطی محقق شده به نظر می‌رسد.^{۵۲} این مسئله غیر قابل انکار است که

^{۴۹}. Crawford, ۱۹۹۰, p. ۳۱۰.

^{۵۰}. Reynolds, ۲۰۰۹, p. ۱۲.

^{۵۱}. Reynolds, ۲۰۰۹, p. ۱۳.

^{۵۲}. طباطبایی، ۱۳۹۳، ص ۱۵۵.

اکثریت قابل توجهی از دولت‌ها به صورت رسمی سازمان آزادی بخش فلسطین یا تشکیلات خودگردان فلسطین را به عنوان نماینده مردم فلسطین به رسمیت شناخته‌اند و با آن روابط دو جانبه برقرار نموده‌اند که در برخی موارد این روابط به سطح روابط دیپلماتیک نیز می‌رسد. (روابط ایران و فلسطین)

موضوع سودان

در ۱۴ جولای سال ۲۰۱۱، سودان جنوبی با تصویب مجمع عمومی ملل متحد، به عنوان جدیدترین دولت عضو سازمان ملل شناخته شد.^{۵۳} از زمان استعمار انگلیس که از اواخر قرن نوزدهم تا اواسط قرن بیستم میلادی ادامه داشت، گروه‌های مختلف قومی سودان، از نابرابری گسترده در دسترسی به قدرت سیاسی و منابع اقتصادی رنج می‌بردند. کشور انگلیس بر اساس سیاست دیرینه «تفرقه بیانداز و حکومت کن» دو دولت مجزا، که یکی پیشرفته و فعال در امور تجاری (شمال) و دیگری ابتدایی و ناکارآمد (جنوب) بودند، ایجاد کرد. انگلیسی‌ها از ابتدای در اختیار گرفتن جنوب سودان، کار خود را با رشد و گسترش مسیحیت آغاز کردند و سپس زبان انگلیسی را در این بخش ترویج دادند. در مرحله بعد کوشیدند تا با توجه به تفاوت نژادی مردم شمال و جنوب سودان، اهالی جنوب را نسبت به عربها و مسلمانان بدبین کنند.^{۵۴} تسلط دولت شمالی بر منابع ثروت سودان پس از اعلام استقلال این کشور از انگلیس در سال ۱۹۵۶ نیز ادامه یافت و حتی تشدید شد، که نتیجه‌ای جز افزایش شکاف طبقاتی بین مردم شمال و جنوب در پی نداشت.

به دنبال عمیق‌تر شدن اختلاف که ریشه در اقدامات تحریک آمیز انگلیس داشت، جنبشی برای مبارزه مسلحانه علیه دولت مرکزی تحت عنوان ارتش آزادی بخش مردم سودان شکل گرفت و بدین ترتیب این کشور پهناور آفریقایی به مدت ۱۷ سال، یعنی تا زمان انعقاد موافقتنامه آدیس آبابا در سال ۱۹۷۲، درگیر جنگ داخلی شد. این موافقتنامه خودمختاری محدودی را به جنوب اعطا کرد.^{۵۵} پس از ده سال برقراری صلح نسبی، در دوران زمامداری جعفر نمیری به بهانه نقض مکرر خودمختاری جنوب توسط دولت مرکزی مجدداً آتش جنگ داخلی در سودان شعله ور شد. اما این بار جنوبی‌ها دیگر خواهان پایان تبعیض نبودند، بلکه آن‌ها خواهان استقلال کامل بودند. دومین جنگ داخلی سودان تا سال ۲۰۰۵ ادامه داشت و در نهایت منجر به انعقاد موافقتنامه جامع صلح شد که خودمختاری جنوب را تا زمان برگزاری فراندوم استقلال در ۱۱ سال بعد مجدداً برقرار کرد. در ژانویه ۲۰۱۱، پس از سالها اختلاف و جنگ و خونریزی بین شورشیان جنوب سودان و دولت خارطوم، مردم جنوب سودان در یک همه‌پرسی درباره استقلال از بخش شمالی شرکت کردند که نتیجه آن رای ۹۹ درصدی به تشکیل کشور سودان جنوبی بود. تاریخ از پیش تعیین شده برای ایجاد دولت مستقل سودان جنوبی روز ۹ جولای ۲۰۱۱ بود.^{۵۶} به فاصله ۵ روز، عضویت سودان جنوبی در سازمان ملل متحد نیز پذیرفته شد و این کشور به عنوان یکصد و نود و سومین دولت عضو سازمان ملل متحد شناخته شد.

مقایسه پذیرش سریع عضویت سودان جنوبی در سازمان ملل متحد با بحث‌های جنجالی حول در خواست

^{۵۳}. A/RES/۶۵/۳۰۸, ۱۴ July ۲۰۱۱.

^{۵۴}. خدایی، ۱۳۸۹.

^{۵۵}. Addis Ababa Agreement on the Problem of South Sudan (۱۹۷۲), available at: http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD_۲۲۰۳۱۲_Addis%۲۰Ababa%۲۰Agreement%۲۰on%۲۰the%۲۰Problem%۲۰of%۲۰South%۲۰Sudan.pdf

^{۵۶}. South Sudanese independence referendum, ۲۰۱۱, available at: https://en.wikipedia.org/wiki/South_Sudanese_independence_referendum,_۲۰۱۱

عضویت فلسطین در ملل متحد سوالات مختلفی را به ذهن متبادر می‌سازد. در یک سو، سودان جنوبی قرار دارد که از نظر توسعه نیافتگی زیر ساخت‌ها، وضعیت بفرنج اقتصادی، دارا بودن یک دولت بی ثبات، کافی نبودن خدمات ارایه شده، نرخ ۴۸ درصدی بیسوادی و رقم بالای سوء تغذیه و مرگ و میر کودکان جزو عقب افتاده‌ترین مناطق جهان است.^{۵۷} بیش از نیمی از جمعیت سودان جنوبی زیر خط فقر زندگی می‌کنند و نزاع‌های قومی بین گروه‌های قبیله‌ای مختلف این کشور در جریان است.^{۵۸} در حقیقت، جدایی جنوب سودان نه تنها نتوانسته صلح را برای مردم این منطقه به ارمغان بیاورد، بلکه دشمنی در میان بسیاری از گروه‌های قومی جنوب را تشدید کرده و موجب افزایش بی ثباتی در این منطقه شده است. نیازی به یادآوری نیست که در این کشور سنت حکومت دموکراتیک وجود ندارد و مکانیزم‌های رقابت و گردش قدرت سیاسی بسیار ضعیف و ابتدایی هستند.^{۵۹} سودان جنوبی در سالهای ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ از نظر شاخص دولت‌های آسیب پذیر به عنوان آسیب پذیرترین دولت جهان لقب گرفته است. این شاخص یک گزارش سالانه است که از سال ۲۰۰۵ توسط اندیشکده آمریکایی صندوق صلح و مجله فارین پالیسی منتشر می‌شود. کشورهای مختلف جهان در این شاخص بر اساس ۱۲ فاکتور رتبه بندی می‌شوند که از جمله این فاکتورها می‌توان به حرکت دسته جمعی مهاجران و افراد آواره داخلی، فرار مغزها، خروج افراد نخبه و مخالفان سیاسی از کشور و مهاجرت داوطلبانه طبقه متوسط جامعه آن کشور اشاره کرد.^{۶۰} وضعیت متزلزل سودان جنوبی به عنوان آسیب پذیرترین و شکننده‌ترین کشور جهان از منظر این شاخص و حجم بالای مهاجران و آوارگان داخلی به دلیل وضعیت نامناسب اقتصادی و امنیتی سودان جنوبی، می‌تواند معیار دارا بودن جمعیت دائمی در مورد این کشور تازه تاسیس را زیر سوال ببرد.

از سوی دیگر، اگرچه سودان شمالی در مقابل درخواست جدایی جنوب تسلیم شده است، اما دو دولت هنوز باید در مورد مرزهای معینی که آنان را از یکدیگر جدا می‌کند به توافق برسند. یکی از بخشهای بزرگ مورد اختلاف در مرز دو کشور، منطقه «ابیه» است؛ منطقه‌ای نفت خیز که قرار است طی فرآیندومی مشخص شود که آیا به جنوب خواهد پیوست یا با شمال باقی خواهد ماند. به دلیل عدم توافق میان رهبران شمال و جنوب سودان، فرآیندوم ابیه تا زمان نامعلومی به تعویق افتاده است. در طرف جنوب، پاکاناموم، دبیر کل حزب حاکم (جنبش آزادی بخش خلق جنوب) اظهار داشته است در صورتی که فرآیندوم برگزار نشود، تنها گزینه باقیمانده برای ابیه این است که با فرمان ریاست جمهوری به جنوب ملحق شود. در طرف شمال، عمر البشیر می‌گوید پیوستن ابیه به جنوب را نخواهد پذیرفت.^{۶۱} با توجه به جمیع جهات، به نظر می‌رسد سودان جنوبی که شکل گیری و عضویتش در سازمان ملل متحد

۲. Allen, Paddy. "Development in north and south Sudan," The Guardian, July ۷, ۲۰۱۱. available at: <http://www.guardian.co.uk/globaldevelopment/>

[interactive/2011/jul/07/north-south-sudan-development-indicators-interactive](http://www.guardian.co.uk/globaldevelopment/interactive/2011/jul/07/north-south-sudan-development-indicators-interactive).

۳. "Sudan: Fight for the heart of the South," Aljazeera Special Programmes,

July ۹, ۲۰۱۱. <http://www.aljazeera.com/programmes/sudanthebrea>

[kup/2011/06/2011062311444468410.html](http://www.aljazeera.com/programmes/sudanthebrea/kup/2011/06/2011062311444468410.html).

^{۵۹}. Olaizola, ۲۰۱۲, p. ۶۱.

^{۶۰}. Fragile States Index, available at:

https://en.wikipedia.org/wiki/Fragile_States_Index#cite_note-۶

را مدیون آمریکا و اسرائیل است، فاقد ملزومات مورد نیاز برای یک دولت مستقل است و بعید نیست که در آینده اینه چندان دور شاهد پیوستن این دولت نوظهور به فهرست دولت‌هایی ورشکسته باشیم. دولت‌هایی غربی و به خصوص آمریکا و اسرائیل در حالی با حمایت خود این کشور را سمت جدایی سوق دادند که این منطقه به هیچ عنوان آمادگی جدایی و داشتن دولتی مستقل را نداشت. طبیعتاً این موضوع راه را برای ورود قدرتهای فرمانطقه‌ای به بهانه کمک به توسعه کشور جدیدالتاسیس هموار می‌سازد. علل حمایت و زمینه سازی آمریکا و اسرائیل برای جدایی جنوب مبحثی مفصل و پیچیده است که در حوصله نوشته حاضر نمی‌گنجد.

امادر سوی دیگر، همان گونه که قبلاً به تفصیل شرح داده شد، سازمان‌های بین‌المللی نظیر سازمان ملل متحد، یونسکو، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول گزارش‌هایی را در تمجید از تقویت نهادهای فلسطینی در سالهای اخیر منتشر کرده‌اند و خاطر نشان ساخته‌اند که «در ۶ حوزه‌ای که سازمان ملل متحد بیشترین پیگیری را داشته است، (شامل حکمرانی، حاکمیت قانون و حقوق بشر، مسایل معیشتی و تولیدی، آموزش و فرهنگ، بهداشت، مراقبتهای ویژه و زیر ساخت‌ها و تامین آب) عملکرد دولت فلسطین برای محسوب شدن به عنوان عملکرد دولت یک دولت مستقل کافی بوده است.»

در پرتو این ارزیابی‌ها، طبیعتاً این سوال مطرح می‌شود که چرا سودان جنوبی به رغم تمامی مشکلات، تنگناها و کمبودها، به فاصله کوتاهی از اعلام استقلال، بدون هیچ‌گونه مخالفتی به عنوان یک دولت مستقل به عضویت سازمان ملل متحد پذیرفته شده، اما فلسطین اجازه عضویت در سازمان ملل متحد به عنوان یک دولت مستقل را نمی‌یابد؟

نتیجه گیری

برخلاف دوره جنگ سرد که پذیرش به عضویت در ملل متحد عملاً در تقابل بین قوای موجود به کار می‌رفت، با از بین رفتن نظام دو قطبی در جامعه بین‌المللی به نظر می‌رسد که امروزه پذیرش عضویت دولت‌ها در سازمان ملل متحد به فرصتی برای قدرت‌های بزرگ و خصوصاً ایالات متحده آمریکا تبدیل شده است تا از این طریق، موافقت یا مخالفت خود را با یک موجودیت سیاسی ابراز دارند. در نظام بین‌الملل امروز که منطق قدرت بر قدرت منطبق غلبه کرده است، ۵ دولت قدرتمند بهره‌مند از حق وتو در سازمان ملل متحد با استفاده ابزاری از حق غیرعادلانه وتو، حقوق بین‌الملل را آنگونه که خود می‌پسندند تفسیر و اجرا می‌کنند.

موضوع فلسطین یکی از بارزترین نمونه‌های استفاده ابزاری قدرتهای بزرگ از سازمان ملل متحد و ممانعت از دستیابی یک ملت به حقوق خود در جامعه بین‌المللی است. ملت فلسطین که به اعتقاد اکثر حقوق دانان معیارهای دولت شدن را داراست و از صلاحیت لازم برای عضویت در سازمان ملل متحد برخوردار است، به دلیل مخالفت و کارشکنی آمریکا، رژیم اسرائیل و برخی دیگر از کشورهای غربی از عضویت در سازمان ملل متحد به عنوان یک دولت مستقل منع می‌شود، اما در مقابل سودان جنوبی که طبق شواهد آشکار با دخالت مستقیم آمریکا و اسرائیل از پیکره کشور پهناور سودان جدا شده، به فاصله کمتر از یک هفته از اعلام استقلال به عضویت سازمان ملل متحد در می‌آید. بررسی شرایط دولت جدیدالتاسیس سودان جنوبی نشان می‌دهد که این کشور از نظر زیر ساخت‌های لازم برای ایجاد یک دولت فراگیر و مقتدر، واجد شرایط دولت شدن نبوده و فاصله زیادی با معیارهای لازم برای تبدیل شدن به یک دولت مستقل دارد.

عملکرد دو گانه سازمان ملل متحد در پذیرش عضویت اعضای جدید نه تنها با روح منشور در تعارض است، بلکه حس اعتماد به کارایی قواعد منشور برای ایجاد نظمی منطبق بر عدالت و حقوق بین الملل را به چالش می کشد.

آن چه مسلم است این که ساختار کنونی سازمان ملل متحد توان مقابله مستقیم و سریع با رویه های دو گانه ای که قدرتهای بزرگ در برخورد با دولت های مستقل در پیش گرفته اند را ندارد. ساختار فعلی سازمان ملل متحد بستر مناسبی برای تخطی قدرتهای بزرگ از اصول منشور و پایمال شدن حقوق ملت های ضعیف پدید می آورد. همین مساله لزوم تدبیر در ساختار سازمان ملل متحد را به منظور رفع هر چه بیشتر معایب ساختاری آن و نیل به اهداف منشور ضروری می سازد.

منابع فارسی

۱. آخرین اخبار و تحلیل های بین المللی از نشست غیر متعهدها، قابل مشاهده در آدرس زیر:
<http://yon.ir/5uDE>
۲. المشرف، "آیا سودان جنوبی نیز دولتی ورشکسته خواهد شد؟"، گزارش، شماره ۲۳۰، (شهریور ۱۳۹۰)، ص ۲۸.
۳. باقی، ملت بی دولت، چگونگی تشکیل دولت فلسطین در گفتگو با دکتر محمدرضا ضیایی بیگدلی استاد

حقوق بین‌الملل، مهرنامه، شماره ۱۶، آبان ۱۳۹۰. (تاریخ آخرین بازدید: ۳۰ آبان ۱۳۹۲)

Website: <http://www.mehrnameh.ir/article/۲۷۴۹/>

۴. خدایی، "همه چیز درباره یک تجزیه شوم"، پایگاه اینترنتی خبر آنلاین. (تاریخ آخرین بازدید: ۳۰ آبان ۱۳۹۲)

Website: <http://khabaronline.ir/detail/۱۱۹۰۳۱/>

۵. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، ۱۳۸۵، کتابخانه گنج دانش.

۶. طباطبایی و محبی انجدانی، "حقوق بین‌الملل و تشکیل کشور مستقل فلسطینی"، پژوهش‌های روابط

بین‌الملل، دوره نخست، شماره یازدهم، بهار ۱۳۹۳، صص ۱۶۳-۱۲۹.

۷. موسی زاده، "پذیرش اعضای جدید در پرتوی حقوق و رویه سازمان ملل متحد"، فصلنامه حقوق، مجله

دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۸، شماره ۳، (۱۳۸۷)، ۲۹۵-۲۷۱.

۸. فلسطین دولت ناظر غیر عضو سازمان ملل متحد شد، یورو نیوز، قابل دسترسی در آدرس زیر:

<http://persian.euronews.com/۲۰۱۲/۱۱/۲۹/un-votes-to-give-palestine-non-member-status>

References

۱. Addis Ababa Agreement on the Problem of South Sudan (۱۹۷۲)

۲. Allen, Paddy. "Development in north and south Sudan," The Guardian, July ۷,

۲۰۱۱. available at: <http://www.guardian.co.uk/globaldevelopment/>

۳. <http://www.guardian.co.uk/globaldevelopment/interactive/۲۰۱۱/jul/۰۷/north-south-sudan-development->