



Memorandum. Afstaða meðlima Sameinuðu þjóðanna til hlutleysis.

Bjarni Benediktsson – Stjórn­mál – Utanríkisráð­herra – Utanríkis­mál – Sameinuðu þjóðirnar – Meðlimir
– Könnun – Afstaða – Hlutleysi

Tekið af vef Borgarskjalasafnsins

bjarnibenediktsson.is

Einkaskjalasafn nr. 360
Stjórn­málamaðurinn
Askja 2-12, Örk 6

©Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Memorandum.

Afstaða meðlima Sameinuðu þjóðanna til
hlutleysis.

I.

Varðveizla friðar og öryggis er talin nauðsynleg hverju þjóðfélagi. Í flestum ríkjum eða öllum hefir ~~þróunin orðið með þeim hætti, að í fyrstu hefur einstaklingurinn sjálfur haft réttarvarðveizluna með höndum með því að beita valdi til framgangs mála sinna.~~ ^{í fyrsta} ~~Þeir~~ ^(og áttaka) þegnar þjóðfélagsins hafa þá verið sjálfráði, hvort þeir lögðu liðsinni sitt öðrum aðilanum eða létu málin afskiptalaus með öllu. ^{Þetta} ~~Þar~~ kemst þróunin á það stig, að þjóðfélagið sjálft tekur að sér varðveizlu friðar og öryggis. Er réttur einstaklingsins þá jafnframt takmarkaður við það, að beita einungis valdi til sjálfsvarnar, þ.e. sjálftakan hverfur en sjálfsvarnarrétti er að sjálfsögðu haldið. Eftir því sem þróunin eykst og vald þjóðfélagsins efnist minnkar hattan á þeim tilvikum, að nauðsynlegt sé að grípa til valdbeitingar í sjálfsvarnarskyni.

II.

Þróunin í alþjóða samfélagi hefur steint í sömu átt enda þótt ~~það~~ ^{það} hægrarari sé. Þannig má segja, að allt til loka fyrri heimsstyrjaldarinnar hafði sjálftakan verið heimiluð í alþjóðalögum. Var beinlínis byggt á því, að það væri fullveldisréttur hverrar þjóðar að grípa til vopna til framgangs mála sínum, þ.e. hverju ríki var talið heimilt ^{af} ~~það~~ þjóðarétti að

hefja stríð. Í slíkum átöku^m var þá hverju ríki jafnframt frjálst að aðstoða annanhvorn aðila eða vera hlutlaust.

Með sáttmála Þjóðabandalagsins verður sú gerbreyting, að Þjóðabandalaginu er falið að hafa yfirumsjón með varðveislu heimsfriðarins. Segir þar í 11. grein 1. mgr.:

" Lýst er skýlaust yfir því, að Þjóðabandalagið lætur sig varða hverskonar ófrið, hvort sem hann snertir beinlínis einhvern félagabandalagsins eða ekki, og að bandalaginu ber að gera hverjar þær ráðstafanir, sem lagðar eru til þess að halda uppi friði meðal þjóða. Þegar slík atvik ber að höndum, þá skal framkvæmdarstjóri kveðja ráðið til fundar, ef einhver félagi bandalagsins æskir þess."

Og í 16. grein 1. og 2. mgr:

" 1. Nú hefur einhver félagi Þjóðabandalagsins ófrið andstætt skyldum sínum eftir 12., 13. eða 15. gr. sáttmála þessa, og skal þá telja hann hafa þar með ipso facto framið óf iðarathöfn gagnvart öllum öðrum félogum bandalagsins. Og skuldbinda þeir sig til þess að slíta tafarlaust öllum verzlunarskiptum eða fjármála við bann aðilja, að banna begnum sínum öll skipti við þegna þess ríkis, er sanninginn braut, og að varna við öllum fjármálaskiptum og verzlunar, svo og persónulegum skiptum milli þegna þess ríkis (og þegna þess ríkis) og þegna allra annarra ríkja, hvort sem þau eru félagar Þjóðabandalagsins eða ekki.

2. Þegar svo stendur á, þá er Þjóðabandalaginu skylt að gera tillögur til viðkomandi stjórnar um heraflo þann, hvort sem er landher, lofther eða sjóher, er félagar bandalagsins hver um sig skuli leggja til þess að vernda sáttmála þess."

En þess ber vel að gata að til grundvallar tillögum Þjóðabandalagsins í þessu efni burfti að liggja fyrir samþykki allra ráðsmeðlima þess. Hinsvegar er greinilegt, að með þessu fyrirkomulagi var gengið út frá því, að það væri eigi á valdi einstakra ríkja að grípa til vopna til framgangs hagsmunamálum sínum gagnvart öðrum ríkjum. Ef hinsvegar eitthvert ríki gerði það samt sem áður var það mál, sem snerti alla aðra aðila Þjóðabandalagsins, enda kemur mönnum yfirleitt saman um, að bátttaka í Þjóðabandalaginu og hlutleysi væri ósamrýmanlegt hugtök, enda hefur því oft verið haldið fram, að með stofnun Þjóðabandalagsins hafi hlutleysið í raun og veru horfið úr sögunni.

Sú stefna, að hverju einstöku ríki skuli vera óheimilt að grípa til vopna í árásarskyni var endurtekin í síðari yfirlýsingum, t.d. í Parísarsáttmálanum 1928.

Þeir annmarkar voru helst á fyrirkomulagi Þjóðabandalagsins annarsvegar, að atkvæði allra meðlima ráðsins burfti til að gera tillögur um hernaðar-ráðstafanir og hinsvegar, að einuágis var um tillögur að ræða.

Þróunin komst á hærri stig með sáttmála Sameinuðu þjóðanna. Eins og áður, er gengið út frá því, að hinum einstöku ríkjum skuli óheimilt að hefja árásarstríð. Varðveizla friðar og Öryggis er falin Öryggisráði S.b., en auk þess er þar nokkuð ráðin bót á ágöllum beim, sem á fyrirkomulagi Þjóðabandalagsins voru var. Annarsvegar var ekki krafist samþykki allra meðlima Öryggisráðsins til ályktunar, heldur segir í ~~þessum~~ 27. sáttmála S.b. að sjö atkvæði af ellefu þurfi til ályktunar, en því bæt við, að til meiri-háttar ákvarðana þurfi samþykki stórveldanna fimm allra. Hinsvegar er vald Öryggisráðsins stórum meira en vald

~~Öryggisráðsins stórum meira en völd~~ RÁÐS Þjóðabanda-
lagsins ^{vai} hefur verið. Ef til árásar eins ríkis á
annað kemur, getur Öryggisráðið, ef aðrar aðgerðir
reynast ófullnægjandi "gripið til hernaðaraðgerða
með loftther, flota og landher, eftir því sem nauðsyn
krefur til að varðveita eða koma á aftur heimsfriði og
öryggi". (42.grein). Samkvæmt 43. grein er gert ráð
fyrir því, að meðlimir hinna Sameinuðu þjóða láti
Öryggisráðinu í té herlið. Í 45. grein segir, að
meðlimirnir skuli stíð hafa reiðubúinn ^{na} eigin loft-
hersveit ⁱⁿ til sameiginlegra alþjóðlegra bvingunar að-
gerða. Loks segir í 47. grein, að sett skuli á stöfn her-
foringjaneind til að gefa Öryggisráðinu aðstoð og
ráðleggingar um öll þau mál, sem varðar hernaðarþarfir
þess.

Samkvæmt sáttmála S.þ. er því varðveiting
friðar og Öryggis í höndum Öryggisráðs, og sérhverju
ríki ^{er} tvímælalaust bannað að hefja árásarstríð og
hlutleysi kemur ekki til greina.

III.

Sá ágalli hefur berlega komið í ljós, að vegna
neitunarvalds hvers stórveldis í Öryggisráðinu getur
það orðið óstarfhæft. Er það sérstaklega ljóst, að
ef eitt stórveldanna ræðst á annað mundi bvingunar-
ráðstafanir af hendi Öryggisráðsins ekki koma til
greina. Sáttmáli S.þ. gerir og ráð fyrir því ^{at svo get} stáðið
á, ~~XXXXXXXXXXXX~~ að Öryggisráðið sé óstarfhæft í
bili og segir því í 51. grein sáttmálans:

" Engin ákvæði þessa sáttmála skulu takmarka hinn
órjúfanlega rétt ríkis til sjálfsvarnar, eitt sér
eða með öðrum ríkjum ef ráðist er með herveldi á með-
lim hinna sameinuðu þjóða, bangað til Öryggisráðið
hefur gert þær ráðstafanir, sem nauðsynlegar eru til
varðveizlu heimsfriðar og Öryggis. Ráðstafanir,

gerðar af meðlimum og við framkvæmd þessa sjálfsvarnarréttar, skulu undireins tilkynntar Öryggisráðinu, og skulu þær á engan hátt skerða vald og ábyrgð Öryggisráðsins samkv. þessum sáttmála til að hefja, hvenær sem er, þær aðgerðir, sem það álitur nauðsynlegar til að vaörveita eða koma á aftur heimsfriði og Öryggi."

Það er ljóst, að tvennskonar skilyrði eru sett fyrir því, að ríki geti notað sér ákvæði 51. greinar, þ.e. annarsvegjar að um vopnaða árás sé að ræða og hinsvegjar, að Öryggisráðið sé óstarfhæft.

Hingað til hafa tveir samningar verið gerðir í framhaldi af 51. grein, þ.e. Rio-samningurinn svonefndi, 2. september 1947 og Brussel-sáttmálinn frá 17. marz 1948.

Að vísu hafa sumir bent á, að varnarblokk sem ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ myndu^{áður} væriⁱⁿ í framhaldi af 51. grein gæti^{tu} haft mjög óheppilegar afleiðingar, þar sem þær gætu á vissan hátt staðfest djúp, sem væru milli einstakra aðila S.p.. Auðvitað verður því eigi mótmælt, að ef valið væri á milli þess^u tvenns, hvort valdbeiting skyldi vera í höndum Öryggisráðsins eins ~~eða~~ ákvæði 51. greinar skyldi^u einnig koma til greina, væri fyrri kosturinn^u öðru jöfnu mun betri. Ákvæði 51. greinar er^u hinsvegjar byggt á því að fyrri kosturinn sé ekki fyrir hendi, þ.e. að Öryggisráðið sé óstarfhæft og verður því valið milli ákvæða 51. greinar annarsvegjar og algers Öryggisleysis hinsvegjar. Ber að skoða ákvæði 51. greinar í því ljósi.