

بررسی مبانی حقوقی ورود شورای امنیت به مباحث حقوق بشر دوستانه بین‌المللی (با ارائه پیشنهاد‌های رسانه‌ای)

سید حسام‌الدین لسانی^۱

چکیده

شورای امنیت به‌عنوان مجری حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در ساختار سازمان ملل متحد عمل می‌کند. با توجه به ممنوعیت توسل به زور در منشور ملل متحد در ابتدا تصور وجود داشت که ورود شورا به مسئله حقوق بشر دوستانه بین‌المللی (IHL) به منزله مشروعیت جنگ است. به همین دلیل شورای امنیت تا پیش از ۲۰ سال پس از آغاز فعالیتش به IHL ورود پیدا نکرد. عملکرد شورا پس از این زمان هم حاکی از آن است که این رکن با ایجاد ارتباط میان صلح و امنیت بین‌المللی و مسئولیت حمایت، از یک سو و IHL از سوی دیگر نگاهی ویژه به این حقوق دارد. با توجه به افزایش نقش رسانه‌های بین‌المللی در پوشش اخبار، خصوصاً اخبار مربوط به درگیری‌های مسلحانه، شورای امنیت نیز از تأثیر رسانه‌ها در واکنش به موارد نقض حقوق بشر دوستانه مصون نمانده است. در این مقاله سعی شده است که به این سؤال پاسخ داده شود که شورای امنیت چگونه در روند رشد و نمو IHL نقش آفرینی کرده است و با موضوع‌گیری‌های خود در مواردی حتی حقوق مذکور را نقض کرده است؟ این مقاله با روش توصیفی و استدلالی و با استناد به منابع مختلف کتابخانه‌ای و اسناد بین‌المللی به این نتیجه می‌رسد که هر چند شورا در مواردی به دلیل ساختار خود یا منافع اعضای دائم این شورا واکنش مناسبی به موارد نقض حقوق بشر دوستانه نشان نداده است اما با گذشت زمان و نقش آفرینی بیشتر رسانه‌ها، نسبت به قبل به موضوعات حقوق بشر دوستانه توجه بیشتری پیدا کرده است.

کلیدواژه‌ها: شورای امنیت، قطعنامه، حقوق بشر دوستانه بین‌المللی، غیر نظامیان، صلح و امنیت بین‌المللی، رسانه‌های جهانی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۶/۰۸ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۰/۰۳

۱. دانشیار گروه حقوق، دانشگاه حضرت معصومه (س)، قم، ایران. h.lesani@hmu.ac.ir

DOI: 10.22034/imrl.2024.414071.1199

مقدمه

حقوق بشردوستانه بین‌المللی^۱ (IHL) مجموعه قواعد حاکم بر درگیری‌های مسلحانه است و مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و همچنین غیر بین‌المللی را شامل می‌گردد. با توجه به تعداد فراوان درگیری‌های مسلحانه در خلال قرن بیستم، شاهد رشد و توسعه روز افزون این بخش از حقوق بین‌الملل، خصوصاً از دوران پس از جنگ جهانی دوم هستیم. قواعد IHL که زمانی شامل تنها تعداد اندکی بیانیه و اعلامیه بود امروزه رشدی فزاینده کرده است و در زمینه حقوق قراردادی و همچنین حقوق عرفی ارتقا یافته است. از سوی دیگر نقش سازمان ملل متحد در تحولات پس از جنگ جهانی دوم غیرقابل انکار است. در این نهاد بزرگ بین‌المللی نقش سیاسی شورای امنیت در تحولات بین‌المللی نقشی رو به رشد بوده است؛ به نحوی که این شورا در موارد بسیاری از محدوده منشور ملل متحد خارج شده و برای تحقق هدف و وظیفه اصلی خود یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اقدام به توسعه حدود اختیارات مندرج در منشور ملل متحد نموده است. امروزه این شورا به قدری به مباحث حقوق بشردوستانه ورود پیدا کرده که شاید بی‌توجهی گذشته به این موضوع را به فراموشی سپرده است.

شورای امنیت تنها رکن سازمان ملل است که مطابق منشور، هیچ اختیار صریحی در خصوص حقوق بشر و حقوق بشردوستانه ندارد چرا که در زمان ایجاد منشور ملل متحد حقوق بشر یک مسئله داخلی برای دولت‌ها محسوب می‌شد و لذا خارج از حدود اختیارات این شورا بود. در این دوران امنیت نیز به مفهوم امنیت دولتی بود و جدای از مباحث حقوق بشری و حقوق بشردوستانه در نظر گرفته می‌شد. قابل توجه است که شورا در خلال جنگ سرد در بیشتر اوقات به دلیل استفاده فراوان دو ابرقدرت از حق وتو در خصوص مسائل حقوق بشردوستانه قادر به اتخاذ تصمیم نبود.

واکنش مثبت شورای امنیت به مباحث IHL از دهه ۹۰ میلادی و با تأسیس دو دیوان بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق و رواندا آغاز گردید. با گذشت زمان، میزان توجه شورا به این موضوع افزایش یافت و نهایتاً در بحران سوریه و توجه ویژه به وضعیت رعایت IHL در این کشور درگیر جنگ داخلی به اوج خود رسید. علیرغم عدم توافق برخی اعضای دائم شورای امنیت در صدور قطعنامه در خصوص وضعیت سوریه، بحران مزبور را می‌توان یکی از نشانه‌های حساسیت این شورا به مسائل IHL دانست؛ هرچندکه در عمل به موفقیت چشمگیری در آن



دست نیافت. با توجه به اینکه امروزه نقش این شورا در توسعه و اجرای IHL به عنوان بخشی که منشور ملل متحد به آن نپرداخته است را نمی‌توان انکار کرد در این مقاله سعی ما بر این است که به این سؤال پاسخ دهیم که شورای امنیت چگونه در روند رشد و نمو IHL نقش‌آفرینی کرده است؟ در پاسخ به این سؤال به دنبال تحلیلی دقیق از عملکرد شورای امنیت خواهیم بود و با بررسی رویه و عملکرد این شورا در پرونده‌های مختلف سعی در رسیدن به یک ارزیابی از این موضوع داریم. در این راستا پس از بررسی روند تاریخی ورود شورا به مباحث حقوق بشردوستانه، تهدید علیه صلح را به عنوان مستمسک شورا برای ورود به مباحث حقوق بشردوستانه مورد ارزیابی قرار خواهیم داد و سپس به نقش عرف بین‌المللی برای هدایت شورا به سمت مسائل حقوق بشردوستانه می‌پردازیم. در ادامه پس از بررسی نقش مسئولیت حمایت به عنوان محرک شورا برای ورود به مباحث حقوق بشردوستانه در سالیان اخیر، به تأثیر رسانه‌ها بر ورود شورا به مباحث حقوق بشردوستانه خواهیم پرداخت و نهایتاً چند نمونه از موضع‌گیری‌های شورا در خصوص مسائل حقوق بشردوستانه را مورد اشاره قرار خواهیم داد.

پیشینه پژوهش

بررسی و جستجو در منابع مختلف حقوق بین‌الملل حاکی از آن است که اکثر منابع مختلف فارسی و انگلیسی تنها به بخش خاصی از رویکرد شورای امنیت نسبت به IHL پرداخته‌اند و سعی در تحلیل همان بخش خاص داشته‌اند. تنها در زبان انگلیسی یک مقاله (نوشته رابرت کرایر^۱ مذکور در ردیف ۴ این مبحث) توسط نگارنده یافت شد که نگاهی کلی و جامع به موضوع ورود شورای امنیت به مباحث IHL داشته است. البته مقاله اخیرالذکر موضع‌گیری‌های شورای امنیت بین سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۶ را بررسی نموده است و بازه زمانی محدودی را شامل می‌شود و نگاهی مبتنی بر تحلیل حقوقی این موضوع ندارد. در ادامه به معرفی این آثار می‌پردازیم.

جدول ۱. پیشینه پژوهش

سال تألیف	محور اصلی	نویسندگان	عنوان	ردیف
۱۳۹۶	دیدگاه شورای امنیت در اجرای دکترین مسؤولیت حمایت. دکترین مسؤولیت حمایت در نگاه شورای امنیت و نحوه ایجاد و رشد این دکترین و محدودیت‌های کاربرد آن در این مقاله مورد بررسی کامل قرار گرفته است.	فرزانه سیف زاده، قاسم زمانی و...	بررسی مأموریت شورای امنیت در اعمال دکترین مسؤولیت حمایت	۱
۱۳۹۹	ارزیابی استناد شورای امنیت به دکترین مسؤولیت حمایت. دکترین مسؤولیت حمایت و نقش آن در موضع‌گیری‌های شورای امنیت بطور کلی و نه خاص حقوق بشر دوستانه در این مقاله به خوبی تحلیل شده است.	رضا موسی زاده و سارا حسین زاده	ارزیابی عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در بهره‌گیری از دکترین مسؤولیت حمایت	۲
۱۳۸۹	حقوق اشغال نظامی. در قسمتهایی از این رساله رویکردهای شورای امنیت نسبت به دوران اشغال نظامی و توجه به حقوق بشر دوستانه از سوی شورا در همین دوران تحلیل شده است.	سید حسام الدین لسانی	جایگاه حقوق اشغال نظامی در حقوق بین‌الملل بشردوستانه (رساله دکتری)	۳
۲۰۰۶	شورای امنیت و واکنش‌های آن به موارد نقض حقوق بشردوستانه. این مقاله به رویکردهای بشر دوستانه شورای امنیت البته تا سال ۲۰۰۶ پرداخته است.	رابرت کرایر	The Security Council and International Humanitarian Law, in Testing the Boundaries of International Humanitarian Law	۴
۱۹۹۶	تحلیل توسل شورای امنیت به اختیارات نظامی مذکور در منشور. در	جو دیس گاردام ^۱	Legal Restraints on Security Council Military Enforcement Action	۵

1. Judith G Gardam

ردیف	عنوان	نویسندگان	محور اصلی	سال تألیف
			این مقاله صرفاً نحوه توسل شورای امنیت به ابزارهای نظامی طبق ماده ۴۲ منشور البته در صورت احراز مصادیق مذکور در ماده ۳۹ پرداخته است.	
۶	Threat to Peace: The Interpretation by The Security Council of Article 39 Of the United Nations Charter	اینگر آستردهال ^۱	تحلیل ماده ۳۹ منشور ملل متحد در احراز تهدید علیه صلح و امنیت بین-المللی. در این مقاله نویسنده به چگونگی احراز تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی توسط شورای امنیت پرداخته است.	۱۹۹۸
۷	Article 39, in The United Nations Charter	فراوین جاکن و کریش نیکو ^۲	تفسیر ماده ۳۹ منشور ملل متحد. در این قسمت از تفسیر منشور، نویسنده به تعریف و ذکر مصادیق ماده ۳۹ منشور شامل تجاوز، نقض صلح و تهدید علیه صلح پرداخته است.	۲۰۰۲
۸	The Law and Practice of the United Nations	بندیتو کانفورتی و کارلو فوکارلی ^۳	تحلیل قواعد سازمان ملل متحد در مواجهه با تحولات جهانی. در این مقاله نویسنده به نقش قدرتهای جهانی در سمت و سو دادن به جهت‌گیری‌های شورای امنیت در مسائل مختلف پرداخته است.	۲۰۱۶

نوآوری پژوهش حاضر در آن است که تقریباً تمامی اقدامات شورای امنیت در حوزه IHL را شامل می‌شود و محدود به دوره زمانی خاصی نیست. از سوی دیگر نگاه این پژوهش به اقدامات شورا در حوزه IHL نگاهی حقوقی است و نه سیاسی. در حقیقت این تحقیق به دنبال آن است

1. Inger Osterdahl
 2. Frowein Jochen and Krisch Nico
 3. Benedetto Conforti and Carlo Focarelli

که مبنای حقوقی ورود شورا به مباحث حقوق بشردوستانه را علیرغم سکوت منشور در این خصوص پیدا کند و این کار تنها با بررسی مورد به مورد قطعنامه‌های شورا و دقت در خصوصاً مقدمه آنها امکان‌پذیر بود. نهایتاً نوآوری پژوهش حاضر در نگاه رسانه‌ای آن است. رسانه‌ها می‌توانند با موضع‌گیری‌های دقیق و با مبنای اولویت حمایت از انسان‌ها در زمان جنگ‌ها اعم از داخلی و بین‌المللی، شورای امنیت را وادار به استفاده از اختیارات و قدرت خود در محکومیت موارد نقض حقوق بشردوستانه و برخورد جدی با عاملان این موارد نمایند. رسانه‌های برون مرزی صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران نیز می‌توانند از پتانسیل خود در جذب مخاطبان مسلمان در سراسر جهان استفاده کنند و شورای امنیت را به حرکت در راستای حمایت از IHL و خودداری از سوء استفاده اعضای دائم این شورا از حق وتوی خود در مباحث حقوق بشردوستانه وادار نمایند.

چارچوب نظری و ادبیات پژوهش

با توجه به برخورد انفعالی منشور ملل متحد با مسائل بشری و بشردوستانه مشخص است که در ابتدای ایجاد سازمان ملل، شورای امنیت ورود خاصی به مسائل مزبور نداشته است. اگر چه عبارت «احترام به حقوق بشر» در بحث اهداف سازمان ملل در بند ۳ ماده ۱ منشور آمده است اما نه در ماده ۱ و نه در ماده ۲ منشور به حقوق و عرف‌های جنگی هیچ اشاره‌ای نشده است. عدم توجه به مسائل بشردوستانه در منشور ملل متحد می‌توانست در نتیجه نگرانی از ایجاد این تصور در ذهن جهانیان باشد که ورود منشور به مسائل مزبور ممکن است منجر به این تعبیر شود که نقض حقوق بشردوستانه به معنای عدم موفقیت سازمان ملل در رسیدن به هدف اصلی آن یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تلقی شود و اشاره و توجه به حقوق بشردوستانه به معنای شکست اصل ممنوعیت توسل به زور، مندرج در بند ۴ ماده ۲ منشور، تفسیر گردد. به همین دلیل سازمان ملل در ۲۰ سال اول از زمان تاسیسش، به مانند حقوق بشر در اجرای IHL نیز نقشی بر عهده نگرفت. با این وجود حقوق بشر به نحوه گسترده‌ای در سازمان ملل تفسیر شده است؛ چرا که در دهه ۶۰ میلادی عبارت «حقوق بشر در مخاصمات مسلحانه» که شامل IHL هم می‌شود در کنفرانس تهران سازمان ملل در ۱۹۶۸ در مورد حقوق بشر مطرح و بعدها در چندین قطعنامه مجمع عمومی هم ذکر شد که نخستین آن‌ها قطعنامه ۲۴۴۴ در ۱۹ دسامبر ۱۹۶۸ بود. در



قطعنامه ۹/۹ (۲۰۰۸) شورای حقوق بشر صراحتاً اشاره شده است که هر رفتاری که نقض IHL باشد ممکن است نقض شدید حقوق بشر هم باشد (Bailey, 1994:29).

به طور کلی دو مبنا در ورود شورای امنیت به مباحث حقوق بشردوستانه بین‌المللی بیش از سایر عوامل مؤثر بوده است: در اوایل دهه ۹۰ میلادی مبنای اصلی شورای امنیت برای ورود به مباحث IHL استناد به تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است که به این مسئله در ادامه پرداخت خواهد شد. بعد از طرح تئوری مسئولیت حمایت در اوایل قرن بیست و یکم و پر طرفدار شدن این نظریه، از این زمان مبنای ورود شورا به مباحث حقوق بشردوستانه تئوری مسئولیت حمایت بوده است. به این موضوع نیز در ادامه مقاله پرداخته خواهد شد.

تاریخچه ورود شورا به مباحث IHL

اولین ورود شورا به مباحث IHL را می‌توان پیرو درگیری‌های اردن و اسرائیل در ژوئن ۱۹۶۷ دانست که شورای امنیت در راستای آن قطعنامه ۲۳۷ را به تصویب رسانید که در آن از طرفین درگیری خواسته شد در خلال مخاصمه مسلحانه، حقوق بشر و اصول حقوق بشردوستانه را در خصوص اسیران جنگی رعایت کنند و به تأمین امنیت و رفاه سکنه غیرنظامی بپردازند. (SC Res.237,1967: para 1,2) این شورا همچنین در سال ۱۹۷۱ در قطعنامه ۳۰۷ اعلام کرد که طرفین درگیر در جنگ هند و پاکستان بایستی کنوانسیون‌های ژنو را رعایت نمایند (SC Res.307,1971: para.3). شورا همچنین در سال ۱۹۷۸ در قطعنامه ۴۳۶ به طرفین درگیری در جنگ داخلی لبنان اعلام کرد که به واحدهای صلیب سرخ اجازه دهند که به مناطق درگیری دسترسی یابند، مجروحان را خارج کنند و خدمات امداد رسانی ارائه دهند (SC Res.436,1978:para.2). این برای نخستین بار بود که کمیته بین‌المللی صلیب سرخ و حقوق متعلق به این کمیته در یک قطعنامه شورای امنیت مورد اشاره قرار می‌گرفت و همچنین برای نخستین بار بود که شورای امنیت به بحث مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی ورود پیدا می‌کرد. این شورا در سال ۱۹۷۹ در قطعنامه ۴۴۶ پا را از این نیز فراتر گذاشت و ضمن لازم الاجرا دانستن کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو در خصوص سرزمین‌های اشغال شده توسط رژیم اسرائیل و ممنوعیت شهرک‌سازی در مناطق اشغالی، مستقیماً از اسرائیل خواست که برخی ترتیبات داخلی خود را که مغایر با قواعد بین‌المللی هستند، ابطال نماید (SC Res.446,1979: para.3).

شورای امنیت در خلال جنگ نخست خلیج فارس میان عراق و ایران (۱۹۸۰ تا ۱۹۸۸) بارها از هر دو طرف درگیری خواست که مفاد کنوانسیون های ژنو را رعایت نمایند. هرچند اولین ورود شورا به جنگ مزبور سه سال پس از آغاز درگیری‌ها در قالب قطعنامه ۵۴۰ به سال ۱۹۸۳ بود که خود حاکی از عدم علاقه این شورا به ورود به مباحث IHL و چه بسا کارشکنی برخی اعضا در آن زمان بوده است. در این قطعنامه نقض مفاد IHL و مورد هدف قرار دادن غیر نظامیان و شهرهای محل سکونت آن‌ها از سوی شورای امنیت محکوم شده است (SC Res.540,1983,para.2). نهایتاً شورا به موجب قطعنامه ۵۹۸ به سال ۱۹۸۷ از طرفین درگیری (عراق و ایران) خواست که به استفاده از سلاح شیمیایی در این مخاصمه هر چه سریعتر پایان دهند، طرفین درگیری آتش بس را بپذیرند و همچنین مفاد کنوانسیون سوم ۱۹۴۹ ژنو در خصوص اسیران جنگی را رعایت نمایند (SC Res.598,1987,preamble para.2 and para.1,3).

اما هرچه شورای امنیت در چهل سال اول فعالیتش نسبت به مسائل حقوق بشردوستانه کم‌رنگ و تقریباً انفعالی عمل کرد، جبران مافات را در دهه ۹۰ میلادی به عمل آورد. شروع توجه شورا به مباحث حقوق بشردوستانه در دهه ۹۰ را بایستی در سخنرانی رئیس این شورا در سال ۱۹۹۲ دید که اظهار داشت: «عدم وجود جنگ میان دولت‌ها به خودی خود تضمین‌کننده صلح و امنیت بین‌المللی نیست. مسائل اقتصادی، اجتماعی و اکولوژیکی و همچنین مسائل بشردوستانه هم علیرغم غیرنظامی بودن، خود تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی‌اند. اعضای سازمان ملل بایستی توجه به این امور را در اولویت کاری خود قرار دهند.»^۱ شورای امنیت در سال ۱۹۹۳ در بحران بوسنی و هرزگوین در قطعنامه ۸۰۸ نقض IHL را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست (SC Res.808,1994,preamble para.5,6,8) و در سال ۱۹۹۴ با صدور قطعنامه ۹۵۵ که در آن سنگ بنای تشکیل دیوان بین‌المللی کیفری برای رواندا گذاشته شد، نقض حقوق بشردوستانه در خلال یک مخاصمه داخلی یعنی رواندا را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست (SC Res.955,1994,preamble para.5) و نهایتاً در سال ۱۹۹۹ با صدور قطعنامه ۱۲۶۵ صراحتاً به بحث حمایت از غیرنظامیان در خلال مخاصمات مسلحانه پرداخت. (SC Res.1265,1999) شاید بتوان بزرگترین اقدام شورا در توجه به IHL را اقدام آن شورا در تاسیس دو نهاد قضایی دیوان بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق و دیوان بین‌المللی کیفری برای رواندا دانست که مهمترین صلاحیت آن‌ها پیگرد جنایتکاران جنگی ناقص

1. U.N. Doc. S/PRST/1992/23500(1992)



IHL بود. توجه شورای امنیت به IHL در خلال سال های ۲۰۰۰ به بعد به شدت افزایش یافت و شورا در قطعنامه های خود صراحتاً به لزوم رعایت حقوق مزبور، خصوصاً قواعد ۱۹۰۷ لاهه و کنوانسیون های ۱۹۴۹ ژنو اشاره کرده است که نمونه بارز آن قطعنامه ۱۴۸۳ در سال ۲۰۰۳ در خصوص اشغال عراق توسط نیروهای ائتلاف است. (SC Res.1483,2003) توجه ویژه شورای امنیت به وضعیت حقوق بشردوستانه در سوریه در خلال جنگ داخلی این کشور موضوع قطعنامه های متعددی در خلال سال های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸ بوده است. شاید بتوان کمتر بحرانی را در جهان نام برد که شورای امنیت تا این حد به مسائل بشردوستانه آن توجه خاص نشان داده باشد. یکی از آخرین اقدامات شورا در توجه ویژه به IHL صدور قطعنامه ۲۶۰۱ در سال ۲۰۲۱ با موضوع حمایت جامع از غیرنظامیان در خلال مخاصمات مسلحانه بدون نام بردن از درگیری خاصی است. هر چند شورا در درگیری های سال ۲۰۲۳ سودان نیز با صدور قطعنامه به نقض حقوق بشردوستانه واکنش نشان داد که در ادامه به آن پرداخته خواهد شد.

استناد به «تهدید علیه صلح» توسط شورای امنیت به عنوان مبنایی برای توجه به حقوق بشردوستانه

مطابق ماده ۳۹ منشور ملل متحد هرگاه شورای امنیت یکی از سه وضعیت تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی، نقض صلح و امنیت بین‌المللی و یا تجاوز را احراز کند می‌تواند بر اساس اختیاراتی که در مواد ۴۰، ۴۱ و ۴۲ منشور به آن داده شده است عمل نماید و حتی تصمیمات مستلزم توسل به نیروی نظامی اتخاذ کند. مسئله این است که آیا نقض IHL می‌تواند به وسیله شورای امنیت تهدیدی علیه صلح محسوب شود یا خیر؟ اگرچه ایجادکنندگان منشور این مفهوم را به استفاده بین‌المللی از نیروی نظامی پیوند داده بودند ولی قلمرو آن به وسیله شورای امنیت رشد و توسعه پیدا کرده است (Osterdahl, 1998: 85). کاسکنمی^۱ تمایل شورای امنیت به استفاده از اختیارات سخت افزاری اش در صدور قطعنامه‌های الزام آور، اعمال تحریم‌های اقتصادی و استفاده از نیروی نظامی با هدف برقراری عدالت بین‌المللی را مورد توجه خود قرار داده است. او مدعی شده است که مفهوم صلح از اعمال نیروی نظامی توسط یک دولت (سخت افزاری) به هر گونه تغییر وضعیت سرزمینی در دولت دیگر (نرم افزاری) توسعه پیدا کرده و صلح به مفهوم سخت افزاری آن وابسته است (Koskenniemi, 1995: 325). می‌توان استدلال

1. Koskenniemi

کرد که اگرچه در اصل وظیفه اولیه شورای امنیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است اما این ضرورتاً معادل مجازات هر عمل خطای بین‌المللی نیست؛ هر چند در عمل میان آن‌ها اصطکاک وجود دارد و شورا می‌تواند موارد گوناگون نقض حقوق بین‌الملل را به عنوان تهدیدی علیه صلح در نظر بگیرد. شاید چیزی که ایجاد کنندگان منشور هرگز تصور آن را هم نمی‌کردند اینکه نقض حقوق بشردوستانه را تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کنند (Jochen & Nico, 2002, para.19). با این وجود رویکرد شورا در عمل آن بوده است که نقض حقوق بشردوستانه را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی ارزیابی نماید. در اینجا سوال این است که آیا هر نوع از موارد نقض IHL به کیفیتی هست که تهدیدی علیه صلح در مفهوم ماده ۳۹ منشور محسوب شود یا خیر؟ هر چند شورای امنیت در تشخیص وجود چنین تهدیدی احتیاط زیادی کرده است اما صلاحیت شورا در تعیین صلاحیت خود نامحدود نیست. دیوان بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق این مسئله را شفاف کرده است که تهدید علیه صلح فراتر از یک مفهوم سیاسی است اما تعیین این مسئله که چنین تهدیدی وجود دارد یا خیر مسئله‌ای است که احتیاط و دقت زیاد می‌طلبد، به نحوی که حداقل بایستی در چارچوب اهداف و اصول منشور باشد. (Tadic case, ICTY, 1995, para.29). طبق نظر کونفورتی عمل یک دولت اگر از نظر بیشتر دولت‌ها و مردمان آن‌ها محکوم نشود نمی‌تواند تهدید علیه صلح محسوب شود. او می‌نویسد: «درست است که هیچ کنترل قضایی مستقیمی نسبت به اعمال شورای امنیت به عمل نمی‌آید اما به نحو غیرمستقیم این کنترل اعمال می‌شود و آن هم عبارت است از اعتراض به اجرای قطعنامه شورا توسط دولت عضو از طریق سرپیچی از انجام مفاد آن قطعنامه؛ یا کنترل قضایی غیرمستقیم، زمانی که یک قطعنامه مرتبط با یک پرونده قضایی در یک محکمه ملی یا بین‌المللی مطرح می‌شود و همچنین ضرورت پذیرش اقدام شورای امنیت به وسیله جامعه بین‌المللی» (Conforti & Focareli, 2016: 177).

شاید بتوان اولین اقدام شورا در خصوص تلقی تهدید علیه صلح بودن نقض IHL را صدور قطعنامه ۶۸۸ در سال ۱۹۹۱ در خصوص کردهای عراق دانست که در آن آمده است «شورا سرکوب مردمان غیرنظامی عراقی در بخش‌های مختلف عراق از جمله مناطق کردنشین را محکوم می‌کند و این را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند.» (SC Res.688, 1991, para.1) تصور ابتدایی شورا این بود که برای اینکه بخواهد نقض حقوق بشردوستانه را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی بداند لازم است این نقض، جنبه «فرامرزی و برون مرزی» داشته باشد. در مورد کردهای



عراق، شورا آغاز موج مهاجرت آن‌ها به کشورهای همسایه را ملاک عنصر برون مرزی بودن نقض حقوق بشر دوستانه علیه آن‌ها دانست. اما شورا بعداً بر این رویکرد خود پافشاری بیشتری نکرد و در خصوص جنگ داخلی سومالی بدون آن که به عنصر «برون مرزی» توجه داشته باشد، به تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی اشاره کرد. شورا در این خصوص می‌گوید: «تراژدی انسانی ناشی از جنگ سومالی در اثر موانعی که در راه توزیع کمک‌های بشردوستانه ایجاد شده به شدت افزایش یافته است و این تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود» (SC Res.794,1992, preamble para.2) و «شورا در مورد وضعیت رواندا (SC Res.827,1993, preamble para.3) و سوریه (SC Res.2165,2014, preamble para.18) صادر نمود نیز این رویکرد خود را تکرار کرده است.

یکی از تلاش‌های شورا برای برقراری ارتباط میان رعایت حقوق بشر دوستانه و صلح و امنیت بین‌المللی صدور قطعنامه ۱۲۹۶ در سال ۲۰۰۰ بوده که در آن، شورا بدون اشاره به یک مخاصمه خاص و با یک دیدگاه کلی، نقض حقوق بشر دوستانه را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست. در این قطعنامه شورا بر اهمیت دسترسی امن و بدون محدودیت پرسنل امداد رسانی به غیرنظامیان در خلال مخاصمات مسلحانه تأکید کرد و ممانعت بر سر راه چنین امداد رسانی‌هایی را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست (SC Res.1296,2000, para.8) این قطعنامه در واقع الگوی شورا در خصوص برخورد با موانع امداد رسانی در درگیری‌ها خصوصاً مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی بود. رویکرد شورا در جنگ داخلی سوریه نیز متأثر از همین قطعنامه است. شورا همین رویکرد را در قطعنامه ۱۶۷۴ نیز تکرار کرده و هدف‌گیری غیر نظامیان و سایر افراد مورد حمایت و همچنین نقض سیستماتیک، فاحش و گسترده IHL را در زمان مخاصمات مسلحانه تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی نموده است (SC Res.1674,2006, para.26) شورا حتی در قطعنامه ۲۶۰۱ به سال ۲۰۲۱ در بحث حمایت از مدارس و اماکن آموزشی کودکان در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دانست (SC Res.2601,2021, preamble para.2).

شورای امنیت برای اینکه تهدید علیه صلح را در اثر نقض یک قاعده حقوق بشر دوستانه احراز کند به سلسله مراتب و اعتبار قاعده نقض شده و شدت نقض آن توجه می‌کند. آنچه از عملکرد شورا در قطعنامه‌های ۸۰۸ (۱۹۹۳)، ۹۵۵ (۱۹۹۴)، ۱۲۹۶ (۲۰۰۰)، ۱۳۱۴ (۲۰۰۰)،



۱۶۷۴ (۲۰۰۶)، ۱۷۳۸ (۲۰۰۶) و ۱۸۹۴ (۲۰۰۹) بر می‌آید آن است که نقض IHL زمانی از نظر شورا تهدید علیه صلح محسوب می‌شود که سیستماتیک، گسترده و شدید باشد. از جمله دیگر اقدامات شورا در راستای ماده ۴۱ منشور، ایجاد محاکم کیفری یوگسلاوی سابق و رواندا و همچنین ایجاد کمیسیون جبران خسارت برای عراق است. علاوه بر این شورای امنیت با تصویب قطعنامه ۱۵۹۳ در سال ۲۰۰۵ در چارچوب فصل هفتم منشور، وضعیت دارفور^۱ را به دیوان بین‌المللی کیفری ارجاع داد. (SC Res.1593,2005, para.1) دیوان‌های بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق (Tadic case, ICTY, 1995, para.32) و رواندا (Kanyabashi^۲ case, ICTR, 1997, para.17) در آراء خود خاطر نشان کرده‌اند که شورا با ایجاد نهادهای قضایی برای تعقیب موارد نقض حقوق جنگ از اختیارات خود تجاوز نکرده است.

تأثیر حقوق بین‌الملل عرفی بر موضع‌گیری‌های شورای امنیت در IHL

حقوق بین‌الملل عرفی چنانکه در بسیاری از جنبه‌های حقوق بین‌الملل ایفای نقش کرده و در توسعه آن‌ها موثر بوده، سازمان‌های بین‌المللی را نیز از تأثیر خود بی‌بهره نکرده است. حقوق سازمان‌های بین‌المللی از جمله حوزه‌هایی است که عرف بین‌المللی در توسعه آن نقش آفرینی کرده است. بسیاری از اختیاراتی که امروزه برای ارکان مختلف سازمان ملل قائل هستیم نتیجه قواعد عرفی است که مفاد منشور ملل متحد را اصلاح کرده‌اند. واقعیت آن است که منشور، یک سند متعلق به سال ۱۹۴۵ است که با نیازهای امروزه تطابق چندانی ندارد. اصلاح معاهدات به وسیله عرف‌های بین‌المللی که بعداً ایجاد شدند، یکی از واقعیت‌ها در حقوق بین‌الملل است. حقوق بین‌الملل عرفی موجب اصلاح تعدادی از مفاد منشور هم شده است. چنانکه بسیاری از اختیاراتی که امروزه برای برخی ارکان سازمان ملل متحد قائل هستیم، نتیجه تأثیر حقوق عرفی بعدی بر اختیاراتی است که در منشور برای آن‌ها تصریح شده است (صابری انصاری، ۱۳۹۴: ۱۷۸).

یکی از قواعد قراردادی تبدیل شده به قواعد عرفی که امروزه از پذیرش بالایی برخوردار است ماده یک مشترک کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹ است که به موجب آن دول متعاقد مکلف

۱. دارفور (Darfur) منطقه‌ای در غرب سودان است که از سال ۲۰۰۳ درگیر مناقشات مختلفی بوده است و بیش از دویست هزار نفر در این مناقشات جان باخته‌اند.

۲. جنگ داخلی رواندا، یک جنگ داخلی در رواندا بود که یک طرف آن، نیروهای مسلح رواندا به‌عنوان نماینده‌ی حکومت وقت رواندا، و طرف دیگر آن شورشی‌های جبهه‌ی وطن‌پرستان رواندا بود. این جنگ از ۱ اکتبر ۱۹۹۰ تا ۱۸ ژوئیه ۱۹۹۴ در جریان بود و منجر به مرگ و آوارگی صدها هزار نفر گردید.



می‌گردند نه تنها خود کنوانسیون‌های حاضر را اجرا کنند بلکه بایستی اجرای آن توسط سایر دولت‌ها را هم تضمین نمایند. واقعیت آن است که سازمان ملل، عضو کنوانسیون‌های ژنو نیست اما دیوان کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق خاطر نشان کرده است که ماده یک مشترک یک اصل کلی است که نه فقط برای دولت‌ها بلکه برای سایر نهادهای بین‌المللی از جمله سازمان ملل هم یک تکلیف ضروری ایجاد می‌کند. (Tadic case, ICTY, 1995, para. 93)

اگرچه به طور ضمنی نمی‌توان این ماده را «تعهد به اقدام» تعبیر کرد اما مفاد عرفی منعکس شده در ماده یک مشترک، زیرساختی حقوقی برای شورای امنیت ایجاد می‌کند تا به عنوان رکنی از منشور که اختیارات اجرایی دارد، بتواند در تمام شرایط چنین اختیاراتی را در راستای تضمین مطابقت با IHL اعمال کند؛ خواه نقض صورت گرفته موجب بی‌ثباتی صلح و امنیت بین‌المللی شود و یا خیر. علاوه بر این چنانکه برخی استدلال کرده اند شورا می‌تواند در یک زمان واحد هم به عنوان نهادی از یک سازمان بین‌المللی سنتی عمل کند؛ یعنی این نهاد به وسیله اختیاری که اعضایش به آن داده اند اهداف تعریف شده در منشور را البته در چارچوب محدودیت‌هایی که برایش مقرر شده، پیگیری می‌نماید. از سوی دیگر نهاد مذکور به عنوان یک نهاد اساسی جامعه بین‌المللی به موجب حقوق بین‌الملل عرفی برای حفاظت از تعهدات ارگا اومنس^۱ عمل می‌نماید؛ بدین معنا که اجرای اختیارات و صلاحیت‌های جدید به وسیله شورای امنیت می‌تواند به عنوان یک پدیده جدید خود را نشان دهد (Fassbender, 1998: 592).

مسئولیت حمایت به عنوان مبانی جدید برای ورود شورای امنیت به مباحث IHL

طبق ماده ۲۴ منشور ملل متحد، مسئولیت حمایت بر صلاحیت‌های شورای امنیت در رابطه با پیشگیری از نقض حقوق بشری گسترده و مهار آن تأکید می‌کند، سعی در بالا بردن آستانه معیارهایی دارد که برای اقدام شورای امنیت لازم است، به کاهش سوءاستفاده از حق وتو کمک می‌کند. مسئولیت حمایت همچنین بیان می‌دارد که شورای امنیت نه تنها حق مداخله دارد بلکه مسئولیت دارد تا از طرف جامعه بین‌المللی مانع از جنایات جدی دولت حاکم نسبت به

۱. از تعهدات Erga Omnes به تعهدات عام الشمول در ادبیات حقوقی تعبیر شده است و تعهداتی هستند که یک دولت در مقابل نه تنها دولت مقابل خود بلکه در مقابل سایر دولت‌ها دارد. وجود این تعهدات برای نخستین در دعوای بارسلونا تراکشن مورد تأیید دیوان بین‌المللی دادگستری قرار گرفت.

غیرنظامیان شود. (سیف زاده و دیگران، ۱۳۹۶: ۵۴) برای نخستین بار دکتین موسوم به مسئولیت حمایت توسط نهادی به نام کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولتی^۱ در تلاش برای ایجاد ساختاری جامع و بین‌المللی در خصوص مشروعیت مداخلات بشردوستانه به وجود آمد؛ البته آن هم در زمانی که مشروعیت مداخله بشردوستانه تبدیل به یک مسئله مناقشه‌آمیز شده بود. نوآوری کمیسیون مزبور طرح این مسئله بود که مداخله را از حقی برای یک دولت به تعهد آن دولت درباره حمایت از شهروندانش تبدیل کرد و این رویکرد از پذیرش بالایی هم برخوردار شد. کمیسیون مزبور به این نتیجه رسید که مسئولیت اولیه حمایت از جمعیت غیرنظامی بر عهده دولت متبوع آن هاست. بنابراین در جایی که یک گروه جمعیتی متحمل آسیب‌های شدید ناشی از جنگ، شورش و سرکوب می‌شود و یا در زمانی که دولت مربوطه آن‌ها قصد یا توانایی جلوگیری از افزایش این آسیب‌ها را ندارد، اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها به اصل مسئولیت بین‌المللی برای حمایت تبدیل می‌شود. توصیه‌نامه‌های کمیسیون مزبور در گزارش پنل عالی تهدیدها، چالش‌ها و تغییرات، مشارکت داده شد^۲ و نهایتاً کوفی عنان، دبیرکل وقت سازمان ملل، در نشست جهانی ۲۰۰۵ این مفهوم را در گزارش خود تحت عنوان «آزادی گسترده‌تر» مورد توجه قرار داد.^۳ کمیسیون مزبور به این امر باور داشت که مداخله نظامی برای حمایت از مردم یک کشور یک امر استثنایی و خارج از قاعده است. به اعتقاد این کمیسیون مداخله بایستی آخرین راه باشد و مجوز آن را بایستی شورای امنیت صادر نماید. (لسانی، ۱۳۹۸: ۲۴۵) امروزه مسئولیت حمایت به عنوان یک دکتین با اقبال گسترده پذیرفته شده و مورد استناد شورای امنیت هم قرار گرفته است. در پاراگراف ۱۳۹ سند نهایی نشست سال ۲۰۰۵ آمده است: «جامعه بین‌المللی از طریق سازمان ملل همچنین مسئولیت دارد که مطابق با فصول ۶ و ۷ منشور ملل متحد از ابزارهای مناسب دیپلماتیک، بشردوستانه و سایر ابزارهای صلح‌آمیز برای کمک به حمایت از جمعیت انسانی در مقابل جنایات جنگی، پاکسازی قومی و جنایت علیه بشریت استفاده نماید. در این چارچوب ما آماده‌ایم که اقدامات دسته جمعی را به‌شکلی فوری و قاطعانه از طریق شورای امنیت و مطابق با منشور به عمل آوریم...» (GA Res. A/60/L.1, 2005, para.139)

1. International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)

2. U.N. Doc. A/59/565: A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change.(2004) Available at www.un.org/secureworld/report.

3. U.N. Doc. A/59/2005 in Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. Report of the Secretary General(2005)



در این پاراگراف بر نقش فعال شورای امنیت در حمایت از جمعیت غیرنظامی در مقابل موارد نقض فاحش حقوق بشر دوستانه تاکید شده است.

نخستین قطعنامه‌ای که در آن شورا به این دکتترین در مباحث IHL استناد کرد قطعنامه ۱۶۷۴ در سال ۲۰۰۶ در خصوص وضعیت یمن بود که در پاراگراف ۴ آن بر مفاد پاراگراف‌های ۱۳۸ و ۱۳۹ سند نهایی نشست ۲۰۰۵ در خصوص مسئولیت حمایت از جمعیت غیرنظامی در مقابل نسل‌کشی، جنایت جنگی، پاکسازی نژادی و جنایت علیه بشریت تاکید شده است. (SC Res.1674,2006, para.4) در مقدمه قطعنامه ۱۸۹۴ در سال ۲۰۰۹ در خصوص حمایت از غیرنظامیان در خلال مخاصمات مسلحانه نیز شورا با عباراتی مشابه قطعنامه قبلی، بر دکتترین مسئولیت حمایت صحه گذاشت. (SC Res.1894,2009,Preamble para.6) شورا با صدور قطعنامه ۱۹۷۰ در سال ۲۰۱۱ در خصوص وضعیت لیبی وضعیت موجود در این کشور را با توجه به حملات گسترده علیه جمعیت غیرنظامی تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست و این قطعنامه را در چارچوب ماده ۴۱ منشور تصویب نمود و در آن بر مسئولیت دولت لیبی بر حمایت از جمعیت خود تاکید کرد (SC Res.1970,2011,Preamble para.9) و در قطعنامه ۱۹۷۳ به همه دولت‌ها اجازه داد که از طریق اقدامات ملی یا از طریق سازمان‌های منطقه‌ای برای حمایت از شهروندان نشان که در معرض حملات معمر قذافی قرار داشتند، اقدامات لازم را به عمل آورند. (SC Res.1973,2011, para.4) تنها ممنوعیت قطعنامه مذکور استفاده از نیروی زمینی در لیبی بود. شورا در بحران سوریه نیز در چند قطعنامه بر مسئولیت دولت سوریه مبنی بر حمایت از اتباعش تاکید کرده است. پاراگراف ۹ قطعنامه ۲۱۳۹ در سال ۲۰۱۴ (SC Res.2139,2014, para.9) ، مقدمه قطعنامه ۲۱۶۵ در سال ۲۰۱۴ (SC Res.2165,2014, para.12) و مقدمه قطعنامه ۲۲۵۴ در سال ۲۰۱۵ (SC Res.2254,2015,Preamble para.4) از آن جمله‌اند. از دیگر اقدامات شورا در خصوص استناد به این دکتترین قطعنامه ۲۴۶۷ مربوط به سال ۲۰۱۹ در موضوع حمایت از زنان در مقابل خشونت‌های جنسی در زمان مخاصمات مسلحانه است که در مقدمه این قطعنامه به دکتترین مسئولیت حمایت استناد شده است (SC Res.2467,2019, Preamble para.6) شورا در قطعنامه ۲۵۷۳ نیز به مسئولیت اولیه دولت‌ها در حمایت از جمعیت ساکن در قلمرو سرزمینی آن‌ها اشاره می‌کند. (SC Res.2573,2021, Preamble para.4) در این قطعنامه شورا در خلال درگیری‌های مسلحانه قوی‌ترین حمایت خود را از غیر-نظامیان بدون نام بردن از درگیری خاصی به عمل آورده است.



تأثیر رسانه‌های بین‌المللی بر توجه شورای امنیت نسبت به آی اچ ال

رسانه‌های بین‌المللی با کارکردهای اطلاع‌رسانی، آگاهی بخش و نظارتی خود موجب مطالبات جهانی برای جلوگیری از نقض حقوق بشردوستانه و در نتیجه سوق دادن شورای امنیت به ورود به این موضوع شده‌اند، هر چند که شورا در همه موارد هم ورود موفق نداشته است یا اینکه در ورود به این موضوع نیز جانب بی‌طرفی را رعایت نکرده است. در ادامه چند مصداق بین‌المللی مورد اشاره قرار می‌گیرد.

شورای امنیت در خصوص جنگ روسیه و اوکراین به دلیل موقعیت روسیه در این شورا، به عنوان عضو دائم و دارای حق وتو، تا حد زیادی ناکام مانده است. این ایراد البته نه به شورا بلکه به ساختار سازمان ملل متحد باز می‌گردد. با این وجود دیوان بین‌المللی کیفری صرفاً پنجاه روز پس از آغاز این جنگ، تحت تأثیر فعالیت گسترده رسانه‌ها و خصوصاً نشر اخبار متعدد در مورد نقض حقوق غیر نظامیان و حملات متعدد به مناطق مسکونی، به این موضوع واکنش نشان داد و برای ولادیمیر پوتین، رئیس جمهوری روسیه و یکی از دستیارانش، به اتهام جنایت جنگی در قالب انتقال اجباری کودکان اوکراینی به خاک روسیه، قرار جلب بین‌المللی صادر کرد (Selvarajah & Fiorito, 2023: 761). اما علیرغم ارتکاب جنایات بین‌المللی از جمله جنایت جنگی و نسل‌زدایی توسط رژیم اسرائیل در غزه در ۲۰۲۳، دیوان بین‌المللی کیفری از اقدام مشابه علیه بنیامین نتانیاهاو، نخست وزیر رژیم صهیونیستی، خودداری کرد.

پوشش گسترده اخبار مربوط به نقض حقوق بشردوستانه در جنگ سوریه توسط رسانه‌های مختلف بین‌المللی و منطقه‌ای از جمله الجزیره خصوصاً در مورد محدود سازی ارسال کمک‌های بشردوستانه، استفاده از سلاح‌های کشتار جمعی و آسیب فراوان به کودکان و غیرنظامیان، شورای امنیت را وادار کرد چند بار در قالب صدور قطعنامه‌های فصل هفتمی در مورد محکومیت نقض حقوق بشردوستانه در سوریه واکنش نشان دهد که در مباحث مختلف این مقاله، به مواردی از آن اشاره قرار شد (Doucet, 2018: 142). در بحران سوریه، شورای امنیت بارها در قبال جنایات گروه‌های تکفیری سکوت کرد. فجایع رخ داده در جنگ یمن نیز از چشم خبرنگاران رسانه‌های بین‌المللی دور نمانده است و رسانه‌ها نه فقط موارد متعدد نقض حقوق بشردوستانه در قالب کشتار مردم غیرنظامی بی‌دفاع و انسداد مسیر کمک‌های بشردوستانه و در خطر قحطی قرار گرفتن سیزده و نیم میلیون نفر را خبررسانی کردند بلکه ارسال تسلیحات کشتار جمعی از سوی دولت‌های غربی به عربستان سعودی را هم محکوم نمودند و خواهان محکومیت جهانی در این



مورد شدند. این موارد از چشم شورای امنیت هم دور نمانده و شورا را وادار به واکنش و صدور بیش از پانزده قطعنامه نموده است (Philp, 2022: 2).

علیرغم تحقق فاجعه انسانی در منطقه قراباغ در سال ۲۰۲۳، محدودسازی مسیر ارسال کمک‌های انسانی برای مردم این منطقه و با وجود انعکاس این وضعیت در رسانه‌های مختلف بین‌المللی، شورای امنیت نسبت به این امر واکنش محکمی نشان نداده است.

فجایع رخ داده در جنگ غزه در اواخر سال ۲۰۲۳ مورد توجه بسیاری از رسانه‌ها در سطح جهان قرار گرفت و تلاش رسانه‌های رژیم اسرائیل برای وارونه جلوه دادن حقایق راه به جایی نبرد و بجز تعداد بسیار اندکی از کشورها، قتل عام‌های گسترده غیرنظامیان خصوصاً زنان و کودکان در نوار غزه و حملات متعدد به بیمارستان‌ها که از چشم رسانه‌های بین‌المللی دور نماندند محکومیت بین‌المللی این رژیم را در پی داشت.

۱. مصادیق اقدامات شورای امنیت در راستای IHL

با کاوشی در قطعنامه‌های شورای امنیت به این برآورد خواهیم رسید که ورود شورا به مباحث IHL در قالب‌های متفاوتی انجام شده است که در ادامه به این موضوع خواهیم پرداخت.

۱-۱. درخواست از دول عضو برای تصویب و انتشار قواعد IHL

شورای امنیت در چندین قطعنامه از دولت‌ها خواسته است که اقدام به تصویب، اجرا و انتشار معاهدات مربوط به IHL نمایند. قطعنامه ۱۲۶۵ مربوط به سال ۱۹۹۹ نخستین قطعنامه‌ای است که صراحتاً به بحث حمایت از غیرنظامیان در مخاصمات مسلحانه می‌پردازد. در بخشی از این قطعنامه آمده است که: «شورای امنیت به تمامی دولت‌هایی که تاکنون اقدامی برای تصویب اسناد مهم IHL انجام نداده‌اند اعلام می‌کند که اقدامات قانونگذاری، قضایی و اداری لازم را برای اجرایی کردن این اسناد در سطح داخلی به عمل آورند» (SC Res.1265,1999, para.5).

شورا همچنین در قطعنامه ۱۶۷۴ سال ۲۰۰۶ به نقش آموزش در جلوگیری از سوءاستفاده و نقض حقوق غیرنظامیان و بکارگیری کودکان در خلال مخاصمات مسلحانه اشاره کرده (SC Res.1674,2006, para.7) و از نیروهای حافظ صلح و سایر مأموریت‌های ملل متحد می‌خواهد که اطلاعات خود در ارتباط با حقوق بشردوستانه و حقوق بشر را میان مردم منتشر نمایند. (Ibid, para.17) با توجه به نقش مهم رسانه‌ها در امر آموزش همگانی، رسانه‌ها می‌توانند با تهیه برنامه‌های آموزشی در مورد حقوق بشردوستانه به تحقق اهداف این قطعنامه شورا کمک

شایانی نمایند. توجه به آموزش حقوق بشر بحث جدیدی نیست و به اواخر قرن بیستم باز می‌گردد اما آموزش حقوق بشردوستانه مبحث نسبتاً جدیدی است که رسانه‌ها در تحقق آن نقش مؤثری دارند.

۲-۱. رعایت قواعد IHL به طور کلی

شورای امنیت در تعدادی از قطعنامه‌ها از دولت‌ها خواسته است که به قواعد IHL احترام بگذارند. در اوایل دهه ۹۰ میلادی شورا به جای عبارت «اعلام می‌کند» که قبلاً در قطعنامه‌هاش استفاده می‌کرد، شروع به استفاده از عبارت «تقاضا می‌کند» و یا «می‌خواهد» نموده است. چنین تغییر رویه‌ای را می‌توان در قطعنامه‌های کلی که ارتباطی با یک مخاصمه خاص ندارند و حتی برخی قطعنامه‌های مرتبط به یک مخاصمه خاص مشاهده کرد. یک نمونه مناسب در این خصوص باز هم قطعنامه ۱۲۶۵ مربوط به سال ۱۹۹۹ است که در آن آمده است: «شورای امنیت از تمامی طرف‌های مرتبط «می‌خواهد» که به طور دقیق به تعهدات خود در قبال IHL، حقوق بشر بین‌المللی و حقوق پناهندگان، به خصوص مواد مذکور در مقررات لاهه ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ و کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹ و پروتکل‌های الحاقی آن، عمل نمایند (SC Res.1265,1999, para.4)».

چنین تغییر رویکردی را در بیانیه رئیس شورا در خصوص جنگ افغانستان (U.N. Doc. S/PRST,2000: at.1، جمهوری دموکراتیک کنگو (U.N. Doc. S/PRST,1998: at.1) و سومالی (U.N. Doc. S/PRST,2001: at.2) و همچنین قطعنامه‌های صادره در خصوص جنگ‌های آنگولا (SC Res.834,1993, para.13)، ارمنستان و آذربایجان (SC Res.822,1993, para.3)، ایتوبی و اریتر (SC Res.1227,1999, para.6)، یوگسلاوی سابق (SC Res.771,1992, para.1)، گرجستان (SC Res.1036,1996, Preamble)، لیبیا (SC Res.1041,1996, para.9)، گینه بیسائو (SC Res.1233,1999, para.11)، رواندا (SC Res.812,1993, para.8) و سیرالئون (SC Res.1260,1999, para.14) مشاهده کرد. این قطعنامه‌ها حاکی از توجه ویژه شورای امنیت به مسائل IHL در مقایسه با دوران جنگ سرد است. در مورد جنگ روسیه و اوکراین تا زمان نگارش این مقاله متأسفانه شورای امنیت به دلیل برخورداری روسیه از حق وتو، از واکنش قاطع در مقابل فجایع انسانی و نقض گسترده حقوق بشردوستانه توسط طرفین درگیری ناکام مانده است و شورا صرفاً



با صدور قطعنامه‌ای بر مبنای قطعنامه اتحاد برای صلح^۱ موضوع درگیری مزبور را به مجمع عمومی ارجاع داده است (SC Res.2623,2022, para.2).

۳-۱. اعلام لزوم رعایت موارد خاصی از مفاد IHL

غیر از آن که شورای امنیت در قطعنامه‌های متعددی بر لزوم رعایت قواعد IHL به طور کلی توجه نموده است، در مواردی هم دولت‌ها را به رعایت برخی از بخش‌های این حقوق فراخوانده و در مواردی نیز نقض بخش‌های خاصی از این حقوق را محکوم نموده است. این موارد عبارتند از:

۱-۳-۱. حمایت از غیرنظامیان در خلال مخاصمات مسلحانه

شورای امنیت در دو قالب به بحث حمایت از غیرنظامیان در خلال مخاصمات مسلحانه پرداخته است. در یک قالب شورا به حمایت از غیرنظامیان به طور کلی اقدام می‌نماید و در قالبی دیگر به حمایت از آن‌ها در خلال مخاصماتی خاص اقدام کرده است. قطعنامه ۱۶۷۴ مربوط به سال ۲۰۰۶ شورا از جمله مواردی است که شورا به طور کلی و بدون اشاره به درگیری خاصی اقدام به حمایت از غیرنظامیان کرده است. در این قطعنامه شورا «مجدداً اعلام می‌کند که در وضعیت مخاصمه مسلحانه حمله عامدانه به غیرنظامیان و سایر افراد مورد حمایت قرار گرفته، نقض فاحش IHL است و شورا ضمن محکوم نمودن این عمل از تمامی طرف‌های درگیری می‌خواهد که هر چه سریع‌تر به چنین اقداماتی پایان دهند» (SC Res.1674,2006, para.3) شورا در قطعنامه ۱۷۳۸ در سال ۲۰۰۶ نیز با استناد به کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو و پروتکل اول الحاقی ۱۹۷۷ به وضوح به هدف‌گیری غیرنظامیان و افراد مورد حمایت واکنش نشان داده است. (SC Res.1738,2006, Preamble para.5) شاید بتوان مشهورترین و یکی از نخستین موضع‌گیری‌های شورای امنیت در حمایت کلی از غیرنظامیان را قطعنامه ۱۲۶۵ در سال ۱۹۹۹ دانست که در آن صراحتاً به وضعیت مخاصمات مسلحانه‌ای که در آن غیرنظامیان مورد حمله قرار می‌گیرند واکنش نشان داده شده است. در قطعنامه ۱۲۶۵ همچنین بر خودداری از مانع‌تراشی عمدی در جریان یاری‌رسانی بشردوستانه به غیرنظامیان از طریق اتخاذ اقدامات متناسب در حدود اختیارات شورا، مطابق با منشور ملل متحد، تأکید شده است. (SC Res.1265,1999, para.10) یکی از دیگر اقدامات انجام شده از سوی شورا در این خصوص صدور قطعنامه ۲۴۷۴ در سال ۲۰۱۹ است که در آن با استناد به قواعد لازم‌الاجرای حقوق مخاصمات مسلحانه و ماده

یک مشترک کنوانسیون‌های ژنو به تعهد طرفین درگیری به حمایت کلی از غیرنظامیان و خصوصاً جستجوی افراد مفقود شده در خلال درگیری‌ها^۱ می‌پردازد (SC Res.2474,2019) (para.3&4) در قطعنامه ۲۴۷۵ صادره در همان سال (۲۰۱۹) شورا بدون نام بردن از مخاصمه‌ای خاص به حمایت از غیرنظامیان، خصوصاً افراد دارای معلولیت، در خلال مخاصمات مسلحانه می‌پردازد که در نوع خود قطعنامه‌ای کاربردی است (SC Res.2475,2019, para.4) قطعنامه ۲۵۷۳ در سال ۲۰۲۱ نیز اقدام به حمایت کلی از غیرنظامیان کرده و تخریب تأسیسات و ساختارهای ضروری برای تداوم بقای جمعیت غیرنظامی را بشدت محکوم نموده است (SC Res.2573,2021, para.5). این قطعنامه را می‌توان یکی از کامل‌ترین تصمیمات شورا در حمایت از غیرنظامیان در خلال درگیری‌های مسلحانه دانست.

در خصوص حمایت شورای امنیت از غیرنظامیان در خلال یک مخاصمه خاص مثال‌های متعددی وجود دارد. این شورا در قطعنامه ۱۰۱۹ سال ۱۹۹۵ درباره وضعیت بوسنی و هرزگووین، نگرانی شدید خود را در خصوص گزارش‌های حاکی از نقض شدید حقوق بشردوستانه و حقوق بشر بین‌المللی در داخل و اطراف شهر سربیتسا^۲، مناطق بانجا لوکا^۳ و سانسکی موست^۴ ابراز می‌دارد. (SC Res.1019,1995, Preamble para.2) تنها در بحران سوریه، شورا سال ۲۰۱۳ با صدور قطعنامه ۲۱۱۸ استفاده از تسلیحات شیمیایی را ممنوع کرد (SC Res.2118,2013, para.2). قطعنامه ۲۱۳۹ سال ۲۰۱۴ از طریق تأکید بر رعایت حقوق بشردوستانه و منع حمله به اماکن غیرنظامی (SC Res.2139,2014, para.1)، قطعنامه ۲۱۶۵ سال ۲۰۱۴ با تأکید بر خودداری طرفین درگیری از مانع تراشی بر سر راه امدادسانی به غیرنظامیان گرفتار (SC Res.2165,2014, para.6) و قطعنامه ۲۲۵۴ سال ۲۰۱۵ (SC Res.2254,2015, para.1&3) بر لزوم حمایت از غیرنظامیان در خلال جنگ داخلی سوریه تأکید می‌کند. دبیر کل سازمان ملل در گزارشی خطاب به شورای امنیت موارد اجرا و نقض این قطعنامه و سایر قطعنامه‌های صادره در مورد سوریه را به تفصیل بیان کرده است.^۵ شورا در قطعنامه ۲۶۷۷ سال

۱. شایان ذکر است مجمع عمومی نیز در ۲۶ ژوئن ۲۰۲۳ با صدور قطعنامه‌ای به شماره A/77/L.79 به موضوع مفقودشدگان در زمان جنگ‌ها پرداخته است.

2. Srebrenica
3. Banja Luka
4. Sanski Most
5. U.N.Doc.S/2019/508(2019)



۲۰۲۳ در مورد جنگ داخلی سودان، طرفین درگیری را با استناد به IHL ملزم به حمایت از غیر- نظامیان، اماکن غیرنظامی و کمپ‌های آوارگان جنگ مزبور کرده است. (SC Res.2677,2023) (para.9) شورا معمولاً در قطعنامه‌هایی که به بحث حمایت از غیرنظامیان می‌پردازد سعی در برقراری ارتباط میان نقض حمایت از غیرنظامیان با صلح و امنیت بین‌المللی می‌کند که به این قضیه قبلاً پرداخته شده است.

۳-۱-۲. حمایت از زنان و کودکان در مخاصمات مسلحانه

شورای امنیت در کنار توجه کلی به غیرنظامیان در خلال مخاصمات مسلحانه، توجه خاصی را به حمایت از زنان و کودکان در زمان مخاصمات نشان داده است زیرا آن‌ها غیرنظامیانی آسیب‌پذیرتر هستند. در این راستا شورا قطعنامه‌هایی را هم در مورد زنان و هم در مورد کودکان تصویب نموده است. یکی از مهمترین این قطعنامه‌ها قطعنامه ۱۳۲۵ در خصوص زنان و صلح و امنیت در سال ۲۰۰۰ است که اعلام نمود تمامی طرفین مخاصمه مکلفند در زمان درگیری‌های مسلحانه کلیه اقدامات لازم را برای حمایت از زنان و دختران در مقابل خشونت‌های جنسی، به خصوص تجاوز و سایر اشکال سوء استفاده جنسی و سایر اشکال خشونت به عمل آورند. (SC Res.1325,2000, para.9) شورا همچنین در قطعنامه ۱۸۲۰ سال ۲۰۰۸ (SC Res.1820,2008, para.1&3) و قطعنامه ۱۸۸۹ در سال ۲۰۰۹ (SC Res.1889,2009, para.2&3) و ۱۸۸۸ سال ۲۰۰۹ (SC Res.1888,2009,Preamble para.2&3) و قطعنامه ۲۲۴۲ سال ۲۰۱۵ (SC Res.2242,2015, para.9&10) نیز بر حمایت از زنان در مقابل خشونت‌های جنسی در زمان مخاصمات مسلحانه تأکید کرده است. این شورا در قطعنامه ۲۴۶۷ سال ۲۰۱۹ نیز به ضرورت حمایت از زنان و دختران در زمان درگیری‌های مسلحانه اشاره کرده است (SC Res.2467,2019, para.1). شورا در قطعنامه‌های (SC Res.1071,1996, para.9) و ۱۰۸۳ (SC Res.1083,1996, para.6) که هر دو را در سال ۱۹۹۶ صادر کرد، وضعیت جنگ در لیبیا و استفاده از کودکان در جنگ مزبور را بشدت نکوهش نمود. شورا همچنین در قطعنامه ۱۱۸۱ سال ۱۹۹۸ از اقدامات دولت سیرالئون به منظور تأمین نیازهای کودکان تحت تأثیر جنگ داخلی این کشور، استقبال (SC Res.1181,1998, para.14) و در قطعنامه ۱۲۳۱ سال ۱۹۹۹، نقض حقوق کودکان توسط گروه‌های مسلح غیر دولتی و استفاده از آنان در جنگ اخیرالذکر را محکوم نمود (SC Res.1231,1999, para.3) یکی از مشهورترین اقدامات شورا در حمایت کامل از کودکان در زمان مخاصمات مسلحانه،

صدور قطعنامه ۱۲۶۱ در سال ۱۹۹۹،^۱ ۱۳۱۴ در سال ۲۰۰۰،^۲ ۱۳۷۹ در سال ۲۰۰۱،^۳ ۱۵۳۹ در سال ۲۰۰۴،^۴ ۱۶۱۲ در سال ۲۰۰۵^۵ و ۱۸۸۲ در سال ۲۰۰۹^۶ است که در آن‌ها به جنبه‌های مختلف حمایت از کودکان پرداخته شده است. شورا همچنین در اقدامی منحصر به فرد کلیه دولت‌ها را مکلف نمود که اقدام به توقیف اموال و دارایی‌های شخصیت‌های سیاسی و نظامی دخیل در جنگ داخلی جمهوری دموکراتیک کنگو نمایند که مرتکب جنایت بکارگیری کودکان در جنگ مزبور می‌شوند (SC Res.1698,2006, para.13).

۱-۳-۳. امداد رسانی بشردوستانه

ممانعت از دسترسی انسان‌های درگیر در جنگ‌ها از امداد رسانی بشردوستانه، یکی از اقدامات متداول در خلال مخاصمات مسلحانه است که در قرن بیست و یکم افزایش رو به رشدی هم داشته است. توجه شورای امنیت به این مسئله امروزه بسیار بیشتر از قبل است هر چند در گذشته نیز شورا به آن واکنش نشان داده است. شورای امنیت در مخاصماتی مثل یوگسلاوی سابق (SC Res.752,1992, para.7)، جنگ ارمنستان و آذربایجان (SC Res.853,1993, para.11)، سیرالئون (U.N. Doc. S/PRST,1991,at.2) و جمهوری دموکراتیک کنگو (SC Res.1234,1999, para.9) و ایتوپی و اریتره (U.N. Doc. S/PRST,1991,at.2) به این مسئله توجه کرده است. شورای امنیت در قطعنامه‌های خود و همچنین بیانیه‌های رؤسای شورا از ممانعت از امداد رسانی اظهار نگرانی کرده و از طرفین درگیری خواسته است که دسترسی بدون محدودیت، کامل و فوری پرسنل مربوط به فعالیت‌های بشردوستانه را امکان‌پذیر نمایند. یکی از آخرین واکنش‌های شورا به ممانعت از امداد رسانی بشردوستانه در خلال مخاصمات مسلحانه، صدور قطعنامه‌های ۲۱۳۹ در سال ۲۰۱۴ (SC Res.2139,2014, para.5) و ۲۱۶۵ سال ۲۰۱۴ (SC Res.2165,2014, para.2) و ۲۲۵۴ سال ۲۰۱۵ (SC Res.2254,2015, para.12) در خصوص جنگ داخلی سوریه است. شورا از سال ۱۹۹۹ با صدور قطعنامه ۱۲۶۵ رویه‌ای را آغاز کرد که بر اساس آن نه تنها از دولت‌های مربوطه دسترسی بشردوستانه به

1. S.C. Res. 1261, U.N. Doc. S/RES/1261 (1999)
2. S.C. Res. 1314, U.N. Doc. S/RES/1314 (2000)
3. S.C. Res. 1379, U.N. Doc. S/RES/1379 (2001)
4. S.C. Res. 1539, U.N. Doc. S/RES/1539 (2004)
5. S.C. Res. 1612, U.N. Doc. S/RES/1612 (2005)
6. S.C. Res. 1882, U.N. Doc. S/RES/1882 (2009)



نیازمندان امدادرسانی را تقاضا می‌کند بلکه این تقاضا را از تمامی طرف‌های درگیری از جمله بازیگران غیردولتی نیز به عمل می‌آورد که در آن بازیگران غیردولتی در موقعیتی برابر با دولت‌ها قرار می‌گیرند. این می‌تواند سبب توسعه حقوق عرفی شود و قاعده‌ای را ایجاد کند که بر اساس آن بازیگران غیردولتی متعهدند که یاری رسانی بشردوستانه به مردم نیازمند کمک را به نحوی برابر با دولت‌ها تضمین نمایند (Henckaerts and Doswald-Beck, 2005, at. 194 & 195). موقعیت عرفی ماده یک مشترک کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹ این رویکرد شورای امنیت در خصوص التزام برابر دولت‌ها و گروه‌های مسلح غیر دولتی به رعایت IHL در خلال مخاصمات مسلحانه را بیشتر تقویت می‌کند (Robson, 2020: 5).

ایرادات وارده به عملکرد شورای امنیت در خصوص IHL

علیرغم اختیارات وسیعی که شورای امنیت از آن برخوردار است، نقشی که این شورا در اجرای IHL ایفا کرده است از جنبه‌های مختلفی جای انتقاد دارد. نخستین ایراد وارده به عملکرد شورای امنیت رویکرد گزینشی این نهاد نسبت به حقوق بشردوستانه است؛ به طوری که شورا در برخی مخاصمات بسیار خوب عمل کرده است اما در برخی دیگر عملکرد ضعیفی داشته و یا هیچ اقدامی انجام نداده است و آن به دلیل دسته‌بندی‌ها در داخل شورا و یا نبودن منافع سیاسی برای برخی اعضا بوده است. نمونه آن در خصوص عملکرد نیروهای حافظ صلح در جمهوری دموکراتیک کنگو است که شورا جرائم جنسی ارتکاب یافته توسط این نیروها را صرفاً در حد یک «بد اخلاقی» توصیف نمود (SC Res.1603,2005, para.2) حال آنکه در موارد مشابه، آن اعمال را نقض فاحش IHL دانسته است. علاوه بر این شورا تلاش کرده است که برخی از مفاد و قواعد حقوق بشردوستانه را اجرا کند اما بقیه را اجرا ننماید (مثلاً شورا بدون هیچ گونه توجیهی در اغلب موارد از استناد به مقررات لاهه خودداری کرده اما به کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹ مکرراً استناد کرده است) و این سبب شده که در مواردی نقض‌های ارتكابی به وسیله یک طرف مخاصمه را محکوم کند و در برخی موارد اقدامات قاهرانه‌ای را تصویب نماید در حالی که در موارد مشابه بدون آنکه توجیهی وجود داشته باشد، انجام اقدامات ضعیف‌تری را تصویب نماید. به عبارتی تا زمانی که پای منافع اعضای شورای امنیت در میان نباشد شورا نسبت به نقض‌های IHL واکنش متناسبی از خود نشان نمی‌دهد (Cryer, 2006: 274) از سوی دیگر چنانکه کمیته بین‌المللی صلیب سرخ تاکید کرده است، اقدامات مصوب شورای امنیت، حسب فصل هفتم

منشور، در مفهوم IHL اقداماتی بی‌طرفانه محسوب نمی‌شوند؛ اگرچه هدف غایی آنها در برخی موارد ممکن است پایان دادن به نقض قواعد حقوق مزبور باشد. در این چارچوب کمیته نام برده به نحو شفافی پیشنهاد کرده است که بایستی میان اقداماتی که هدف آن‌ها حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی است و اقداماتی که هدفشان تسهیل اعمال IHL است، قائل به تفکیک شویم. بر این اساس اقدامات صرفاً بشردوستانه شورا بایستی رضایت متخصصین را به همراه داشته باشد، در حالی که اقدامات با هدف حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی می‌تواند اجباری و بدون کسب رضایت متخصصین باشد (ICRC, 1993: 428).

ایراد دیگر در عملکرد شورا آن است که جدای از تلاشی که این شورا برای الزام دولت‌ها به رعایت IHL انجام می‌دهد، در مواردی در اجرای این حقوق به نحوی مداخله می‌نماید که به ضرر اجرای این حقوق تمام می‌شود. چنانکه شورا در سال ۲۰۰۳ با تصویب قطعنامه ۱۴۹۷ مجوز ایجاد نیروهای چند ملیتی در لیبیا را در راستای حمایت از روند صلح در این کشور صادر کرد. مطابق پاراگراف ۷ این قطعنامه، دولت‌های اعزام‌کننده نیرو به لیبیا که عضو اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری نباشند، در خصوص جرائم ارتكابی توسط نیروهایشان در لیبیا از صلاحیت قضایی انحصاری برخوردارند؛ مگر آنکه از چنین صلاحیتی صراحتاً بوسیله کشور اعزام‌کننده نیرو صرف نظر گردد (SC Res.1497,2003, para.7). پاراگراف مشابهی در قطعنامه ۱۵۹۳ صادره در سال ۲۰۰۵ در مورد سودان هم وجود دارد که در آن شورای امنیت تصمیم گرفت وضعیت دارفور را به دادستان دیوان بین‌المللی کیفری ارجاع دهد (SC.Res.1593,2005, para.6) قبل از تصویب این قطعنامه، دبیرکل سازمان ملل از شورای امنیت تقاضای ایجاد یک کمیسیون جبران خسارت کرده بود که شورا تصمیم به ارجاع پرونده به دیوان بین‌المللی کیفری را گرفت.^۱ نکته در اینجا است که هم قطعنامه ۱۴۹۷ و هم قطعنامه ۱۵۹۳ هیچ‌کدام کشور اعزام‌کننده نیرو (که عضو اساسنامه دیوان نیست) را ملزم نمی‌کنند که در صورت ارتكاب جرم توسط نیروهای دولت مزبور و عدم محاکمه آنها توسط کشور محل اعزام نیرو (به دلیل وجود این قطعنامه‌ها)، صلاحیت قضایی خودش را بر افراد مزبور اعمال نماید و از این طریق مانع بی‌کیفری شود. این بدین معناست که صلاحیت قضایی انحصاری دولت اعزام‌کننده نیرو که در این قطعنامه‌ها آمده ممکن است منتهی به بی‌کیفری شود. می‌توان مدعی شد که قطعنامه‌های فوق‌الاشاره تا حدی که مربوط به موارد نقض فاحش کنوانسیون‌های ژنو شوند،

1 . U.N. Doc. S/2005/60 (2005)



نمی‌توانند با ماده ۴۹ کنوانسیون اول، ماده ۵۰ کنوانسیون دوم، ماده ۱۲۹ کنوانسیون سوم و ماده ۱۴۶ کنوانسیون چهارم که در خصوص صلاحیت جهانی و تعهد دولت‌های عضو مبنی بر محاکمه یا استرداد مجرمین تحت مواد ذکر شده است، قابل تطبیق باشند.

در مواردی هم شورا در قطعنامه‌های خود اقدام به نقض صریح IHL کرده است. در این مقوله می‌توان به قطعنامه ۱۴۸۳ صادره در سال ۲۰۰۳ (SC Res.1483,2003, para.4) اشاره کرد که در آن شورای امنیت کاملاً فراتر از آنچه ماده ۴۳ مقررات لاهه ۱۹۰۷ مقرر داشته است اقدام به افزایش حقوق دولت‌های اشغالگر در عراق نمود. صدور دستور به انجام اقداماتی در راستای افزایش رفاه مردم عراق، ایجاد صندوق توسعه برای عراق و برنامه مقام موقت ائتلاف در خصوص نفت و سایر منابع عراق، تماماً خارج از قلمرو حقوق اشغال است که ضرورتاً هدف آن حفظ وضع موجود در سرزمین اشغال شده است و هرگز مجوز انجام تغییرات در آن سرزمین را نمی‌دهد. قطعنامه ۱۴۸۳ همچنین اجرا و اعمال ماده ۴۲ مقررات لاهه را اصلاح کرد و دولت لهستان را دارای شرایط اشغالگری در عراق نشناخت؛ هر چند که بخشی از جنوب عراق به نحو واقعی تحت اختیار نیروهای این کشور قرار داشت. (لسانی، ۱۳۸۹:۲۲۹) موردی مشابه را در قطعنامه ۱۵۴۶ سال ۲۰۰۴ (SC Res.1546,2004, para.2) می‌توان یافت که پایان اشغال عراق را آخر ژوئن ۲۰۰۴ اعلام کرد؛ هر چند عراق بعد از این تاریخ همچنان در اختیار دولت‌های اشغالگر بود و اشغال نظامی در این کشور تداوم داشت.

موارد بالا باعث طرح این سوال می‌شود که آیا شورای امنیت می‌تواند زمانی که حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در مفهوم محدود خود اقتضا نمود IHL را کنار بگذارد یا خیر؟ پاسخ به نظر منفی می‌باشد. دیوان بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق هم این قضیه را خاطر نشان کرده است که نه متن منشور و نه روح آن به شورای امنیت معافیت از قانون اعطا نکرده است. (ICTY,1995, para.28) تعهد به رعایت IHL در تمام شرایط ضرورتاً نه فقط دولت‌ها بلکه سازمان ملل را هم متعهد می‌کند. (Ibid, para.93) برای مثال در ارتباط با قطعنامه ۱۴۸۳ که در پاراگراف بالا به آن اشاره شد نماینده پاکستان در شورای امنیت تاکید کرد که «طبق منشور، اختیارات اعطا شده به شورای امنیت به موجب این قطعنامه بدون شرط نیست. این اختیارات بایستی به نحوی اجرا شوند که مطابق با اصول عدالت و حقوق بین‌الملل مذکور در ماده یک منشور باشند و در کنار منشور خصوصاً با کنوانسیون‌های ژنو و مقررات لاهه، تطبیق داشته باشند.»^۱

علاوه بر این دیوان بین‌المللی دادگستری در رای مشورتی سلاح‌های هسته‌ای اشاره می‌کند که تعداد قابل توجهی از قواعد IHL که در مخاصمات مسلحانه قابل اجرا هستند، بایستی به وسیله تمامی کشورها رعایت شوند؛ خواه آن‌ها کنوانسیون‌هایی را که مشتمل بر این قواعد هستند، تصویب کرده باشند یا خیر زیرا این‌ها اصول غیرقابل تخطی حقوق بین‌الملل عرفی هستند. (ICJ, 1996, para.79) این خیلی عجیب است اگر دولت‌ها زمانی که از طریق یک سازمان بین‌المللی اقدام می‌کنند مجاز باشند که قواعد غیرقابل تخطی را نقض کنند؛ حال آنکه خود در سایر مواقع موظف به رعایت آن‌ها باشند. (De Wet, 2004:189) دیوان بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق نیز این مسئله را عنوان کرده است که بیشتر قواعد IHL، خصوصاً آن‌هایی که جنایت‌های جنگی را ممنوع می‌کنند، قواعد آمره حقوق بین‌الملل هستند؛ یعنی خصوصیت برجسته و غیرقابل فسخ دارند. (ICTY, 2000, para.520) در خصوص اختیار شورا برای نقض حقوق بین‌الملل عرفی هیچ کس شک و شبهه‌ای ندارد که قطعنامه‌های ناقض قواعد آمره باطل و بلااثر هستند و بنابراین دولت‌های عضو را ملزم نمی‌کنند. (De Wet, op-cit: 189) با وجود این، عملکرد انفعالی شورای امنیت در واکنش به برخی نقض‌های رخ داده در جهان به دلیل سیاست‌های برخی از دولتهای عضو دائمی این شورا قابل اغماض نیست و بر اعتبار این شورا تأثیرگذار است. نمونه آشکار آن جنگ ۲۰۲۳ غزه است که شورا علی‌رغم مشاهده موارد متعدد نقض قواعد IHL، به دلیل مخالفت برخی کشورها از جمله آمریکا نتوانست به این نقض‌ها واکنش نشان دهد بلکه از صدور قطعنامه‌ای در مورد آتش‌بس هم ناکام ماند و پس از تلاش‌های مکرر برخی اعضا تنها با صدور یک قطعنامه، ضرورت امدادرسانی به غیرنظامیان را مورد تأکید قرار داد (SC Res.2720, 2023, para.1&2).

نتیجه‌گیری

ورود شورای امنیت به مباحث IHL نتیجه تغییر رویکرد این شورا از بدو تاسیس و فاصله گرفتن از اهداف اولیه آن است. شورایی که روزی با هدف برقراری و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به وجود آمد و هرگز یکی از مصادیق این هدف، توسعه و اجرای IHL نبود، کم‌کم و در طی مراحل کاری خود، تحت تأثیر مطالبات افکار عمومی جهانی، افزایش نقش رسانه‌ها و دکترین مسؤلیت حمایت، تغییر رویکرد داد و به مباحث IHL هم وارد شد. نقش شورا در حمایت از غیرنظامیان، زنان و کودکان در خلال مخاصمات مسلحانه و تأکید این نهاد بر انجام یاری‌رسانی



بشردوستانه در خلال مخاصمات از دهه نود میلادی به بعد و خصوصاً^{۱۱} در بحران های رخ داده در قرن بیست و یکم، از جمله بحران سوریه، قابل توجه است. ارجاع پرونده عمر البشیر (رئیس جمهور وقت سودان) به دیوان بین المللی کیفری از سوی شورای امنیت، بدلیل عملکرد وی در جنگ داخلی سودان و نقض حقوق غیرنظامیان در خلال این جنگ بوده است. امروزه دکترین مسئولیت حمایت هم برای شورای امنیت راه ورود دیگری به مباحث IHL باز کرده است. شاید بتوان یکی از بهترین روش ها برای درک نقش شورای امنیت در مقوله حقوق بشردوستانه را از طریق ورود این نهاد به مباحث عرف بین المللی و تشکیل ساختار عرفی برای قواعد IHL دانست. کاوشی در کتاب حقوق بین الملل بشردوستانه عرفی تهیه شده توسط کمیته بین المللی صلیب سرخ که در سال ۲۰۰۵ برای معرفی ۱۶۱ قاعده عرفی حقوق بشردوستانه معرفی شد، به سرعت این بینش را در خواننده ایجاد می کند که شورای امنیت با صدور قطعنامه های خود، راه را برای عرفی شدن بسیاری از مفاد IHL که در مورد قراردادی بودن آن ها شک و شبهه وجود داشته، فراهم کرده است. در بیش از ۴۵ قاعده از ۱۶۱ قاعده کتاب مزبور که مورد تایید بسیاری از دولت ها و حقوقدانان بین المللی است، به نقش شورای امنیت در شکل گیری قواعد عرفی حقوق بشردوستانه اشاره شده است که البته بررسی دقیق این نقش خود مستلزم نگارش مقاله ای مجزا است. به جرأت می توان گفت اگر منافع سیاسی دولت ها، خصوصاً دول عضو دائم این شورا، مانع تصمیم گیری های این نهاد در امور حقوق بشردوستانه نگردد (چنانکه در مورد جنگ روسیه و اوکراین چنین شد) این شورا با قدرت فراوانی که دارد روز به روز در توسعه و اجرای IHL نقشی فعال تر خواهد داشت و با ارتباط دادن هرچه بیشتر نقض این حقوق با صلح و امنیت بین المللی و در راستای نظریه مسئولیت حمایت می تواند قدم های محکم تری برای اجرایی کردن هر چه بیشتر IHL بردارد. در دهه های اخیر افزایش روز افزون نقش رسانه ها در جامعه جهانی، افزایش میزان سواد رسانه ای میان افراد و بالا رفتن اعتماد مردم به رسانه ها موجب شده است مطالب منتشر شده توسط رسانه ها درباره موارد نقض حقوق بشردوستانه در نقاط مختلف جهان، توجه افکار عمومی را به خود جلب کند و شورای امنیت را تحت فشار قرار دهد تا موارد نقض حقوق مزبور را نادیده نگیرد و به آن ها واکنش نشان دهد. چنانکه خودداری شورا از ورود به نقض حقوق بشردوستانه در جنگ روسیه و اوکراین افکار عمومی را علیه شورای امنیت به واکنش وادار کرده و شورا را تحت فشار شدیدی قرار داده است. با این وجود، فشار افکار عمومی در نتیجه فعالیت گسترده رسانه ها در بازتاب اخبار جنگ غزه ۲۰۲۳ و کشتار وحشتناک غیرنظامیان و حتی

حمله به بیمارستانها در این منطقه نتوانست شورای امنیت را وادار به واکنش مناسب کند و جنگ غزه را می‌توان از ناکامی‌های مهم شورا در اجرای قواعد IHL دانست.

پیشنهاد‌های رسانه‌ای - کاربردی

پیشنهاد می‌شود رسانه‌های برون مرزی صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران شامل پرس‌تی‌وی، العالم، الکوثر و هیسپان تی‌وی از پتانسیل تعداد بالای بینندگان خود در میان مسلمانان جهان استفاده کنند و در موارد زیر اقداماتی بعمل آورند:

۱. ساخت برنامه‌های تلویزیونی مناسب در راستای آشنایی مخاطبین با ساختار شورای امنیت سازمان ملل متحد و اختیارات این شورا در مواجهه با تنش‌های بین‌المللی و خصوصاً واکنش‌هایی که این شورا می‌تواند در مواجهه با درگیری‌های مسلحانه در حمایت از غیرنظامیان به عنوان قربانیان این درگیری‌ها انجام دهد.

۲. برگزاری نشست‌های تخصصی با حضور کارشناسان مجرب در حوزه حقوق بین‌الملل برای تحلیل حقوقی در مورد درست یا نادرست بودن واکنش‌های انجام شده توسط شورای امنیت در مورد درگیری‌های مختلف موجود در جهان و انعکاس رسانه‌ای آن.

۳. ساخت برنامه‌های تلویزیونی در راستای آشنایی مخاطبین شبکه‌های برون مرزی با حقوق بشردوستانه بین‌المللی و ایجاد آگاهی در آنان در خصوص حقوقی که غیرنظامیان ساکن در مناطق درگیری و از جمله سرزمین‌های اشغالی فلسطین بر مبنای حقوق بشردوستانه از آن برخوردارند.

۴. با توجه به اینکه غرب آسیا همواره صحنه تنش‌های بین‌المللی و حتی درگیری‌های مسلحانه بوده است آشنایی بینندگان شبکه‌های برون مرزی با حقوق خود به موجب حقوق بشردوستانه بین‌المللی، دولت‌های طرف درگیری را وادار به رعایت حقوق مزبور در کشورهای خود و نسبت به اتباع طرفین درگیری خواهد نمود.

۵. واکنش‌های منطبق با قواعد حقوقی بین‌المللی توسط شبکه‌های برون مرزی و صداوسیما نسبت به خودداری شورای امنیت از ورود به برخی درگیری‌های داخلی یا بین‌المللی به دلیل منافع خاص برخی اعضای دائم این شورا سبب خواهد شد شورای امنیت تحت فشار افکار عمومی بین‌المللی و به طور خاص مسلمانان جهان قرار گیرد و وادار به واکنش مناسب گردد. ۶. عدم ورود شورای امنیت به مباحث حقوق بشردوستانه در جنگ روسیه و اوکراین به دلیل



قدرت بالای روسیه در این شورا و امکان استفاده از حق وتوی خود از جمله مواردی است که می‌تواند مورد توجه رسانه‌های برون مرزی قرار گیرد و شورا را برای واکنش مناسب تحت فشار قرار دهد.

۷. تحلیل واکنش‌های جانبدارانه شورای امنیت در قبال موارد نقض حقوق بشردوستانه بر حسب منافع اعضای این شورا. چنانکه شورا در مقابل نقض فاحش حقوق مزبور توسط رژیم اسرائیل نسبت به مردم فلسطین از جمله شهرک‌سازی در مناطق اشغالی و یا فجایع رخ داده در جنگ غزه ۲۰۲۳ یا واکنشی نشان نداده یا واکنش بسیار ضعیف بوده است. عملکرد ضعیف شورای امنیت در جریان جنایات رژیم صهیونیستی علیه مردم غزه (۲۰۲۳)، ناکارآمدی این شورا در جلوگیری از نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی را هر چه بیشتر عیان ساخت.

۸. تحلیل نقض برخی قواعد حقوق بشردوستانه توسط شورای امنیت در بعضی قطعنامه‌ها برای تأمین منافع برخی اعضای دائم این شورا مانند قطعنامه‌های صادره پس از اشغال عراق در سال ۲۰۰۳.

پیشنهاد‌های پژوهشی

۱. بررسی عواقب عدم ورود شورای امنیت به مباحث حقوق بشردوستانه بین‌المللی در برخی درگیری‌های خاص و ورود گزینشی این شورا به این موضوع بر حسب منافع اعضای دائم. ۲. بررسی امکان پیگرد حقوقی آن دسته از اعضای دائم شورا که حاضر به مشارکت در واکنش نسبت به موارد نقض حقوق بشردوستانه در برخی درگیری‌های خاص به دلیل منافع خود نیستند در مراجع قضایی بین‌المللی.

۳. تحلیل راهکارهای حقوقی برخورد با ناقضین حقوق بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه‌ای که شورا به آن‌ها ورود نکرده است از طریق دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی.

منابع و مأخذ منابع فارسی کتاب

صابری انصاری، بهزاد (۱۳۹۴). معاهدات در گذر زمان؛ اصلاح معاهدات در اثر رویه بعدی دولت های عضو، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش

مقاله

سیف زاده، فرزانه و زمانی، سید قاسم و سواری، حسن و راعی دهقی، مسعود (۱۳۹۶). بررسی مأموریت شورای امنیت در اعمال دکترین مسئولیت حمایت، *فصلنامه پژوهش های حقوق تطبیقی*، ۲۱(۱)، ۷۹-۵۳

لسانی، سید حسام الدین (۱۳۹۸). بررسی تعهد دولت ها به قبول و ارسال کمک های بشردوستانه در زمان سوانح طبیعی، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۴۹(۱)، ۲۳۱-۲۴۸
موسی زاده، رضا و حسین زاده، سارا (۱۳۹۹). ارزیابی عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در بهره گیری از دکترین مسئولیت حمایت، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۵۰(۲)، ۴۶۵-۴۹۰

پایان نامه

لسانی، سید حسام الدین (۱۳۸۹). جایگاه حقوق اشغال نظامی در حقوق بین‌الملل بشردوستانه، *رساله برای دریافت درجه دکتری در رشته حقوق بین‌الملل عمومی*، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران

منابع انگلیسی

A. Books

- Bailey, Sydney (1994). *The UN Security Council and Human Rights*, London, Palgrave Macmillan
- Conforti, Benedetto and Focarelli, Carlo (2016). *The Law and Practice of the United Nations*, Leiden, Brill/ Nijhof Publisher
- Cryer, Rober (2006). *The Security Council and International Humanitarian Law, in Testing the Boundaries of International Humanitarian Law* (Susan C. Breau & Agnieszka Jachec-Neale eds) London, British Institute of International and Comparative Law (BIICL)
- De Wet, Erica (2004). *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council* (Studies in International Law), Oxford, Hart Publishing, 2004

Henckaerts Jean-Marie & Doswald-Beck Louise (eds.) (2005). *Customary International Humanitarian Law* (Volume I: Rules), Cambridge, Cambridge university press

Jochen A. Frowein & Nico Krisch, (Bruno Simma ed) (2002). *Article 39, in The United Nations Charter: A Commentary*, London, Oxford University Press

B. Articles

Doucet, Lyse (2018). Syria & the CNN Effect: What Role Does the Media Play in Policy-Making? *the Journal of the American Academy of Arts & Sciences*, 147(1),141-157

Fassbender, Bardo (1998). The United Nations Charter as Constitution of the International Community, *Columbia Journal of Transnational Law*,36(3),529-619

Philip,Rowan (2022). Global Lessons from Exposing War Abuses in Yemen, Available at: <https://gijn.org/global-lessons-from-exposing-war-abuses-in-yemen/> (Last Visited: 3 Oct 2023)

Gardam, Judith G.(1996)Legal Restraints on Security Council Military Enforcement Action, *17 Mich. J. Int'l L.* 285-322

Koskenniemi, Martii (1995). The Police in the Temple. Order Justice and the UN: A Dialectical View, *European Journal of International Law*,6(3),325-348

Osterdahl, Inger (1998). Threat to Peace: The Interpretation by The Security Council of Article 39 Of the United Nations Charter, *Studies in International Law*,13(2),136-179

Robson, Verity (2020). The Common Approach to Article 1: The Scope of Each State's Obligation to Ensure Respect for the Geneva Conventions, *Journal of Conflict & Security Law*,25(1),101-115

Selvarajah, Senthan and Fiorito, Lorenzo (2023). Media, Public Opinion, and the ICC in the Russia–UkraineWar, *Journalism and Media*, 4(3), 760-789

C. Documents

Security Council Report, Protection of Civilian 9 (Oct. 14, 2008), <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/0/07B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF90/07D/XCuttingPOC2008.pdf>

U.N. Doc. S/PRST/2000/12 (April 7, 2000)

U.N. Doc. S/PRST/1998/26 (Aug. 31, 1998)

U.N. Doc. S/PRST/ 2001/1 (Jan. 11, 2001)

U.N. Doc. S/PRST/ 2001/4 (Feb. 9, 2001)

U.N. Doc. S/PRST/ 1991/1 (Jan.7,1991)

U.N. Doc. S/PRST/1992/23500 (Jan. 31, 1992)

U.N. Doc. S/PV.4761 (May 22,2003)

U.N. Doc. S/2005/60 (Feb. 1,2005)

U.N. Doc.S/2019/508 (Jun. 19,2019)

U.N. Doc. A/59/565 (2004): A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. Available at www.un.org/secureworld/report.

U.N. Doc. A/59/2005 (2005) In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. Report of the Secretary General.

D. Judgments

Legality of the Threat or Use of nuclear weapons (1996) Advisory Opinion, I.C.J.(July,8,1996)

Prosecutor v. TadiC (1995), ICTY, Case No. IT-94-1, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction (Oct. 2, 1995)

Prosecutor v. Kanyabashi (1997), ICTR, Case No. ICTR-96-15-T, Decision on the ; Defence Motion on Jurisdiction (Jun,18,1997)

Prosecutor v. Kupreskic (2000), ICTY, Case No. IT-95-16-T, Judgment (Jan. 14,2000)

