

نقش اقدامات و چالش های سازمان ملل در کشورهای داخل در مخاصمات

(سوریه، یمن، افغانستان، اتیوپی، میانمار و سومالی)

ارسلان کمائی^۱، عبدالمحمد افروغ^۲^۱ دانشجوی دکتری حقوق بین الملل عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد بوشهر (نویسنده مسئول)^۲ استادیار و عضو هیئت علمی گروه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد دشتستان

چکیده

مهمترین هدف سازمان ملل متحد براساس منشور ملل متحد(ماده یک) ، حفظ صلح و امنیت بین المللی است. در همین راستا سازمان ملل متحد موظف است تا ضمن احراز وجود هر گونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا تجاوز علیه صلح، به توصیه ها و تصمیماتی برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین المللی مبادرت ورزد. در دهه های اخیر به موازات دگرگونی تدریجی در مفاهیم صلح و امنیت بین المللی با توجه به توانایی های نظامی ، قدرت اقتصادی، تحولات تکنولوژی و پیشرفتهای صنعتی ، فعالیتهای سازمان ملل نیز در قلمرو صلح و امنیت جهانی دچار تحول اساسی شده است. در متن چنین تحولاتی بود که تروریسم بین الملل نیز به عنوان یکی از تهدیدات جدی برای صلح و امنیت بین المللی در سازمان ملل مطرح گردید. سازمان ملل در مواجهه با تروریسم بین الملل نه تنها معاهداتی را طرح و به تصویب دولتهای عضو رسانده است، بلکه از رهگذر قطعنامه های مجمع عمومی و شورای امنیت طیف گسترده ای از تعهدات را که شامل اقدامات اجرایی، سیاسی، قانونگذاری، مالی، بانکی و حقوقی می شود، برعهده دولتها گذاشته است. شورای امنیت یکی از ارگانهای سازمان ملل متحد است که وظیفه پاسداری از صلح و امنیت بین المللی را به عهده دارد. این اهمیت بدان دلیل است که شورای امنیت قادر است، تصمیمات لازم الاجرائی در چارچوب منشور ملل متحد اخذ و تمامی دول عضو را متعهد به اجرای آن نماید. با بررسی عملکرد شورای امنیت درمی یابیم که هرچند شورا، ظاهراً در حدود اختیارات و ساختار موجود عمل کرده است، ولی از رویکرد کلی قطعنامه های شورا، این امر آشکار می شود که شورا اگرچه در جهت اهداف منشور عمل کرده است ولی گاهی به علت فقدان تعاریف دقیق از مفاهیم کلیدی مانند صلح و امنیت و تجاوز و مفاهیم حقوق بشردوستانه، حقوق بشر و تروریسم، دامنه و حدود اختیارات شورا با ابهامات و سوء برداشتهایی همراه بوده است. از این رو، حیطه ی صلاحیت شورای امنیت، فصول شش و هفت و هشت و دوازده منشور و شرایط مذکور در ماده ی ۲۴ و اختیارات ضمنی شورا در چهارچوب اصول و اهداف منشور است، که شورا در اجرای آن در کشور های داخل در مخاصمات (سوریه، یمن، افغانستان، اتیوپی، میانمار و سومالی) گاهی با چالشهایی مواجه بوده است. بررسی حیطه اختیارات و صلاحیت های شورای امنیت با رویکردی جدید می تواند باعث تقویت نقش شورای امنیت و افزایش کارایی شورا در ایفای وظایف خویش باشد. سازمان ملل می تواند با ارائه و ایجاد توافق حداقلی مشترک میان کشورها راه را برای مبارزه موثر علیه تروریسم از طریق انعقاد کنوانسیون های بین المللی هموار کند. از آنجایی که بازیگران متفاوت، دیدگاه یکسانی راجع به تروریسم ندارند سازمان ملل نتوانسته است اقدامات حقوقی متحد الشکلی را شکل دهد.

واژه های کلیدی: سازمان ملل، منشور ملل متحد، شورای امنیت، صلح و امنیت، اقدامات سازمان ملل

۱. مقدمه

پس از جنگ جهانی دوم، مفهوم حقوق بشر در پاسخ به توجهات اجتماعی سیاسی معاصر عرصه بسیار گسترده ای را به خود اختصاص داده است. نظر به اینکه حمایت از حقوق بشر مورد اجماع جامعه جهانی است، مقابله با نقض حقوق بشر و تجاوز به حقوق و آزادی های اساسی افراد از نگرانی های عمده نظام بین الملل امروز است. افزایش شمار مخاصمات و بی ثباتی های داخلی که همواره همراه با خشونت و نقض گسترده حقوق است در سال های اخیر باعث شد تا نظام حقوق بین الملل بشر به تکامل و پیشرفت امروزه خود دست یابد. تولد رسمی حقوق بشر در سازمان ملل متحد شکل گرفته و گسترش آن نیز از جمله اقدامات این سازمان بزرگ بین المللی بوده است. سازمان ملل متحد هم چنین به عنوان موثرترین نهاد در جامعه بین المللی نسبت به اجرای حقوق بشردوستانه بی تفاوت نبوده است و اقدامات و آثار متعددی در این زمینه توسط ارکان اصلی و فرعی آن صورت گرفته است. پس از پایان یافتن جنگ سرد مخاصمات مسلحانه داخلی و بحران های منطقه ای افزایش یافت. ارکان سازمان ملل متحد در عمل، اقدام به تفسیر حدود صلاحیت خود نموده اند و شورای امنیت ملل متحد نیز جزو همین ارکان است. آزادی عمل ارکان مزبور در تفسیر صلاحیت خود، منجر به ارائه تفسیر موسع از صلاحیت آنها گشته است و به ارکان سازمان ملل اختیاراتی بیش از آنچه که در مذاکرات تصویب منشور در کنفرانس سانفرانسیسکو پیش بینی شده بود، اعطاء نموده است.

برای ارائه این بحث، اقدامات شورای امنیت را به سه بخش تقسیم نموده ایم؛ در بخش اول موقعیت حقوقی شورای امنیت در ساختار منشور ملل متحد مورد بررسی قرار می گیرد. در بخش دوم عملکرد شورای امنیت در نظام بین المللی دو قطبی مورد کاوش قرار خواهد گرفت و موضوع بخش سوم را بررسی عملکرد شورای امنیت در نظم بین المللی بعد از جنگ سرد رقم خواهد زد.

مفهوم شناسی

پس از بررسی مفهوم صلح از دیدگاه جامعه ملل و منشور سازمان ملل در مورد صلح به بررسی فصل هفتم منشور و نقش شورای امنیت به عنوان رکن اصلی سازمان ملل در حفظ صلح خواهیم پرداخت. شورای امنیت در مورد اجرای این وظیفه خطیر خود، با توجه به اینکه سازمان ملل نیروی کافی برای تحقق این امر ندارد فصل هشتم منشور مبادرت به بررسی همکاری با سازمان های منطقه ای پرداخته است. این امر در راستای اجرای قطعنامه های شورای امنیت در این خصوص محقق می شود. ناتو از جمله سازمانهای منطقه ای است که نقش بارزی در همکاری با شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت داشته است.

۱- موقعیت حقوقی شورای امنیت در ساختار منشور ملل متحد

شورای امنیت مطابق ماده ۲۳ منشور ملل متحد از ترکیب پنج عضو دائم یعنی چین، فرانسه، اتحاد جماهیر شوروی (که فعلاً روسیه جانشین آن شده است)، بریتانیا و ایالات متحده آمریکا و ده عضو غیردائم که توسط مجمع عمومی برای یک دوره دوساله انتخاب می شوند تشکیل شده است. دولت ها مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین المللی را برعهده شورای امنیت نهاده اند و این امر در بند ۱ ماده ۲۴ منشور ملل متحد بدین شرح منعکس شده است:

«به منظور تأمین اقدام سریع و مؤثر از طرف ملل متحد، اعضای آن مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین المللی را به شورای امنیت واگذار می نمایند و موافقت می کنند که شورای امنیت در اجرای وظایفی که به موجب این مسئولیت برعهده دارد از طرف آنها اقدام نماید».

شورای امنیت به موجب این بند مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین المللی را از طرف همه اعضای سازمان برعهده دارد. در اجرای این وظیفه شورا براساس تمهیدات فصل ششم برای حل و فصل مسالمت آمیز اختلافاتی که ادامه آنها ممکن است، حفظ صلح و امنیت بین المللی را به خطر اندازد و یا به موجب فصل هفتم در مورد اعمالی که تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا عمل تجاوز محسوب می شوند، تصمیم می گیرد. علاوه بر آن به موجب بند ۲ ماده ۲۴ منشور ملل متحد، شورای امنیت در اجرای این

وظایف طبق مقاصد و اصول ملل متحد (موضوع مواد ۱ و ۲ منشور) عمل می‌نماید (مصفا و دیگران، ۱۳۶۶: ۸۴) و اختیارات ویژه شورای امنیت در فصل‌های ۶، ۷، ۸ و ۱۲ منشور بیان گردیده‌اند (Bowett, 1982:33).

با توجه به این که بررسی کلیه مسائل مربوط به شورای امنیت در حوصله این گفتار نیست، در این بخش سعی خواهیم کرد دو وظیفه اصلی شورای امنیت یعنی مداخله در حل و فصل اختلافات بین‌المللی با فراهم آوردن وسایل رفع اختلاف و اجرای عملیات انتظامی بین‌المللی (کلییار، ۱۳۷۱: ۲۱۴) را مورد بحث قرار دهیم.

۱-۱- حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات (موضوع فصل ششم منشور)

فصل ششم منشور قواعد کلی حل اختلافات بین‌المللی را بر شمرده است و حاوی شش ماده (مواد ۳۸-۳۳) می‌باشد، که اساساً متضمن مداخله شورای امنیت است. مقررات این فصل، نظم درستی ندارد. در این فصل نحوه حل مسالمت‌آمیز اختلافات یادآوری شده است و ماده ۳۳ به طرفین اختلاف پیشنهاد کرده است که با مذاکره و توسل به روش تحقیق و میانجی‌گری و آشتی و داوری و رسیدگی قضایی و مکانیسم‌های ویژه‌ای که موافقتنامه‌های منطقه‌ای پیش‌بینی نموده‌اند، اختلافات خود را حل نمایند.

مداخله خاص شورا، در بررسی اختلاف و تحقیق و توصیه روش ویژه و سرانجام توصیه راه حل‌هایی خلاصه می‌شود، که شورا مناسب می‌داند (کلییار، ۱۳۷۱: ۲۱۴).

باید گفت، مطابق فصل ششم منشور، شورای امنیت «براساس شکایت یکی از اعضا و یا حتی کشوری که عضو سازمان ملل نیست و طرف اختلاف قرار گرفته است به رسیدگی می‌پردازد، البته به شرط آن که کشور غیر عضو تمامی تعهدات مربوط به حل مسالمت‌آمیز اختلافات را بپذیرد (ماده ۳۵). بند ۲ از ماده ۳۳ و بند ۱ از ماده ۳۶ مداخله شورای امنیت را در حل اختلافات به موارد زیر بسط داده است:

۱- دعوت از کشورها برای پایان دادن به اختلافات از طریق مسالمت‌آمیز

۲- توصیه شیوه‌های مناسب برای حل اختلافات

شورای امنیت در انتخاب و توصیه شیوه‌های مناسب محدودیتی ندارد، به شرط آن که روش‌هایی را که طرفین اختلاف قبلاً برای تصفیه اختلافاتشان پذیرفته‌اند، مورد توجه قرار دهد و این مسأله را در نظر گیرد که اختلافات حقوقی باید به طور کلی با رضایت طرفین به دیوان بین‌المللی دادگستری ارجاع گردد (بند ۲، ۳ از ماده ۳۶).

هنگامی که طرفین اختلاف، هر دو، شکایت خود را در شورا مطرح کردند، شورا می‌تواند راه حلی جهت حل و فصل اختلاف به طرفین پیشنهاد نماید. پیشنهاد شورا در این زمینه، توصیه‌نامه‌ای عادی محسوب می‌شود، بنابراین اگر طرفین دعوی نظر شورا را نپذیرند و بن‌بستی در حل قضیه بوجود آید، شورای امنیت می‌تواند با استفاده از مقررات فصل هفتم، مسأله را مورد بررسی قرار دهد» (فلسفی، ۱۳۶۹: ۳۷-۳۶).

در یک حالت کلی می‌توان عنوان نمود، که ویژگی عمده اقدام شورا در فصل ششم انعطاف‌پذیری زیاد روش‌های رسیدگی و مراجعه به سازوکارهای فرعی است، که در هر مورد برای رسیدگی به قضیه‌ای پدید می‌آیند (کلییار، ۱۳۷۱: ۲۱۴).

به عنوان مثال سازمان ملل متحد پس از حمله یازدهم سپتامبر به صورت جدی تر قضایای افغانستان را دنبال کرد و در هر مرحله با صدور قطعنامه‌های لازم، راه را برای حل و فصل بحران افغانستان هموارتر ساخت.

برگزاری کنفرانس بن نقطه عطف در کارکردهای سازمان ملل متحد در باره افغانستان به شمار می‌آید. در این کنفرانس برخلاف انتظار تمامی گروه‌های سیاسی افغانستان از همه جناح‌ها به جز گروه طالبان، در شهر بن جمع شدند و زیر نظر نماینده سازمان ملل متحد و کشورهای دیگر، موافقتنامه‌ای را در مورد چگونگی تشکیل حکومت آینده امضاء کردند. این موافقتنامه در واقع مبنای تشکیل یک نظام فراگیر و دموکراتیک در افغانستان گردید که تا امروز ادامه دارد.

توافقتنامه بن، وظایف مشخصی برای سازمان ملل متحد در افغانستان بعد از رژیم طالبان پیش‌بینی کرده بود و ایجاد هماهنگی میان دولت نوپای افغانستان و جامعه جهانی از مهمترین وظایف این سازمان در افغانستان خوانده شده است.

برای پیشبرد بهتر کارها و ایجاد هماهنگی های بیشتر، دفتر مأموریت سازمان ملل متحد در افغانستان (یوناما) که نمایندگی سیاسی سازمان ملل متحد برای افغانستان هم خوانده می شود، پس از سقوط رژیم طالبان ایجاد شد.

یوناما، یا هیات معاونت ملل متحد در افغانستان، مأموریت سیاسی سازمان ملل برای افغانستان است که در سال ۲۰۰۲ میلادی توسط شورای امنیت این سازمان به درخواست حکومت به منظور کمک به مردم افغانستان برای گذاشتن پایه های صلح و توسعه پایدار در این کشور ایجاد شد.

چارچوب همکاری بین حکومت افغانستان، سازمان ملل متحد و جامعه بین المللی در شماری از اسناد و کنفرانس های بین المللی از جمله در توافقات سال ۲۰۰۶ لندن، استراتژی توسعه ملی افغانستان، کنفرانس پاریس در ماه جون ۲۰۰۸، کنفرانس لندن در مورد افغانستان در جنوری ۲۰۱۰ و کنفرانس کابل در جون همان سال مشخص شده است. همچنین در "اهداف توسعه هزاره" سازمان ملل متحد، مجموعه ای از هشت هدف مهم اجتماعی و اقتصادی، به مواردی مهم از این همکاری ها اشاره شده است.

۲-۱- اقدام سازمان ملل در موارد تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز

فصل هفتم منشور که حاوی ۱۳ ماده (مواد ۵۱-۳۹) می باشد، اختیارات وسیعی را برای شورای امنیت در جهت اجرای نقش و مسئولیت اصلی اش اعطا نموده است. ماده ۳۹ اشاره می دارد:

«شورای امنیت وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز و توصیه هایی خواهد نمود یا تصمیم خواهد گرفت، که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین المللی به چه اقداماتی برطبق مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود». اقداماتی که در ماده فوق مورد اشاره قرار گرفته اند (موضوعات مواد ۴۱ و ۴۲) به چند صورت، عملی می گردند. برخی از این اقدامات که ماده ۴۱ بدان ها اشاره کرده است، از جمله اقداماتی است که مستلزم استفاده از نیروی مسلح نیست و ممکن است متضمن قطع تمام یا بخشی از روابط اقتصادی، ارتباطات از طریق خطوط آهن، دریا، هوا، پست، تلگراف، رادیو و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی باشد. اقدامات اخیر دو خصوصیت دارند؛ یکی این که این اقدامات نظامی نیست و تنبیهاتی اقتصادی یا سیاسی است. دیگر آن که، اگر شورای امنیت اقدامی را تصویب کند، فقط کشورهای عضو سازمان عامل اجرای آن هستند.

نقطه مقابل مجازات اقتصادی یا سیاسی، اقدامات نظامی محسوب می شود، که ماده ۴۲ منشور آن را بیان نموده است. شورا می تواند به کمک نیروهای هوایی یا دریایی یا زمینی به هر اقدامی که لازم تشخیص دهد، دست بزند. این اقدامات ممکن است، متضمن عملیات نمایشی، محاصره، یا هرگونه عملیات نظامی دیگر باشد. شورا در این قبیل موارد، نه تنها رکنی تصمیم گیرنده است؛ بلکه فرماندهی کل عملیات انتظامی بین المللی را نیز به عهده دارد.

به موجب ماده ۴۶ منشور، شورا پس از آن که طرح های عملیاتی نیروهای مسلح را تهیه نمود، به کمک و راهنمایی کمیته ستاد نظامی که از رؤسای ستاد اعضاء دائم شورای امنیت یا نمایندگان آنها ترکیب یافته است، انجام وظیفه خواهد کرد. با این همه، نیروهای نظامی، که مجری فرمان های شورا می شوند، نیروهای نظامی ملی هستند، که کشورهای عضو و به ویژه اعضای دائم شورا در اختیار شورا می گذارند و حتی نیروهای هوایی آماده که به موجب ماده ۴۵ برای عملیات فوری سازمان ملل جهت انجام اقدامات قهری بین المللی در اختیار سازمان قرار می گیرند، همان نیروهای ملی هستند که کشورها به شورای امنیت «عاریه» می دهند (کلیار، ۱۳۷۱: ۲۱۶-۲۱۷).

همان گونه که می دانیم با توجه به این که مطابق ماده ۴۳ کاربرد قوه قهریه مستلزم تنظیم قراردادهایی مابین شورا و اعضای ملل متحد مبنی بر در اختیار نهادن نیروهای مسلح و تسهیلات لازم برای حفظ صلح و امنیت بین المللی به درخواست شورای امنیت است، به دلیل شکل گیری نظام بین المللی دوقطبی بعد از جنگ جهانی دوم و وقوع جنگ سرد موافقت نامه های موضوع ماده ۴۳ هیچ گاه منعقد نشدند و به همین لحاظ شورای امنیت فاقد نیروی نظامی است (نیاکی، ۱۳۵۴: ۲۰۱-۲۰۰) و این امر چگونگی احراز وظیفه حفظ صلح، توسط شورا را، دچار تحولاتی نمود، که قسمت اعظم این تحولات به شکل موضوعی، در دو بخش آتی این گفتار، مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۲- عملکرد شورای امنیت در نظام بین‌المللی دو قطبی

بعد از جنگ جهانی دوم نظام بین‌المللی دو قطبی شکل گرفت و تا سال ۱۹۸۵ محور مسکو- واشنگتن به عنوان شاخص اصلی روابط بین‌المللی شناخته می‌شد و این محور به عنوان سمبل روابط شرق و غرب در نظام دو قطبی، اساس تجزیه و تحلیل رویدادهای مهم بین‌المللی محسوب می‌گردید (نقیب زاده، ۱۳۶۹: ۱۹۷). در چنین عرصه‌ای شورای امنیت نیز از برخوردها و رقابت‌های این دو قطب برکنار نماند و به لحاظ وجود حق و تو برای هر یک از دو ابرقدرت در شورا بسیاری از قطعنامه‌های این شورا بنا به مصالح سیاسی و تو گردید و شورای امنیت نتوانست نقش مورد انتظار کنفرانس سانفرانسیسکو را ایفاء نماید. فلج شدن شورای امنیت و عدم تشکیل نیروهایی که مطابق فصل هفتم منشور، باید در اختیار شورا قرار می‌گرفت منجر به تحولات دیگری در زمینه حفظ صلح گردید، که از آن جمله می‌توان به قطعنامه اتحاد برای صلح و نوآوری‌های شورای امنیت اشاره نمود.

در این بحث با توجه به این‌که کلیه تحولات مربوط به عملیات حفظ صلح، مربوط به بررسی حاضر نیست، اقدامات شورای امنیت در این دوره با تأکید بر نوآوری‌های آن، مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد.

۲-۱- اقدام بر اساس فصل ششم و ماده ۴۱ فصل هفتم

در دوره مورد بررسی اقدامات شورای امنیت در چارچوب منشور ملل متحد تنها به عمل در قالب فصل ششم یعنی حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات و ماده ۴۱ فصل هفتم یعنی انجام اقدامات غیرمسلحانه برای حفظ صلح محدود می‌شود و در خصوص ماده اخیر نیز شورا در طول ۴۰ سال، تنها در دو مورد موفق به اجرای وظیفه خود شد. یکی از این دو مورد مربوط به قضیه رودزبای جنوبی است و دیگری در خصوص آفریقای جنوبی می‌باشد. تصمیم به تحریم اقتصادی رودزبای جنوبی در ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ علیه رژیم غیر قانونی اسمیت اتخاذ گردید و در این تصمیم شورای امنیت اعلام نمود، که موجودیت رژیم غیر قانونی رودزبای جنوبی خطری برای صلح جهانی است (گنجی، ۱۳۵۲: ۱۶۶) و در این قطعنامه ورود انواع کالا و نفت را به این کشور تحریم نمود و اعتبار این قطعنامه تا روز ۲۱ دسامبر ۱۹۷۹، اندکی پیش از دستیابی این کشور به استقلال تحت نام جدید زیمبابوه ادامه داشت و در تاریخ فوق، تحریم اعمال شده توسط خود شورا ملغی اعلام شد (نژند، ۱۳۷۳: ۱۲). تحریم اعمال شده، علیه آفریقای جنوبی نیز به تحریم خرید اسلحه مربوط می‌شد، که توسط شورای امنیت در ۴ نوامبر ۱۹۷۷ اعلام و نهایتاً در ۲۵ مه ۱۹۹۴ پس از نخستین انتخابات چند نژادی لغو گردید (نژند، ۱۳۷۳: ۱۲).

۲-۲- اقدامات سازمان ملل در جهت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی

با توجه به واقعیات نظام دو قطبی و وقوع جنگ سرد، قطعنامه‌هایی در شورای امنیت ملل متحد صادر و اقداماتی بر اساس آن قطعنامه‌ها انجام گردید که با پیش‌بینی‌های منشور ملل متحد تفاوت داشت و به لحاظ همین تفاوت، ولی عدم تناقض با آنها اقدامات مزبور را نوآوری نام می‌نهمیم و این نوآوری‌ها را در دو مفهوم به شکل موضوعی انسجام می‌بخشیم و آن‌ها را بررسی می‌کنیم.

۲-۲-۱- صدور مجوز توسل به زور

در فقدان انعقاد موافقت‌نامه‌های موضوع ماده ۴۳ منشور در خصوص واگذاری نیروی نظامی لازم از سوی اعضاء سازمان ملل متحد به شورای امنیت، این شورا یکی از نوآوری‌هایی که جهت پر کردن خلاء مزبور انجام داد صادر کردن مجوز توسل به زور در زیرپرچم سازمان ملل متحد، برای دولتهای داوطلب جهت احراز وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی بود. البته باید توجه داشت که این امر نیز به دلایل شرایط جنگ سرد، نتوانست به دفعات صورت گیرد و تنها در دو مورد شورای امنیت در شرایطی قرار گرفت که موفق به تجهیز و اعزام نیروهای مسلح با توانایی نبرد برای استقرار صلح گردید. مورد اول در زمان آغاز جنگ کره می‌باشد که چنین نیرویی بنا به تقاضای ایالات متحده آمریکا تشکیل و به کره اعزام گردید و مورد دوم، پس از استقلال ژئیر (کنگو) می‌باشد، که در برهه زمانی مزبور، نماینده این کشور تقاضای اعزام نیرو نمود و با توجه به این‌که در ابتدا آمریکا و شوروی هر دو به نفع این مأموریت رأی مثبت دادند این نیروها تشکیل گشت. (ثقفی عامری، ۱۳۷۰: ۱۷).

حال به جهت اهمیت موضوع، قدری بیشتر در مورد این دو قضیه توضیح داده می‌شود. در مورد بحران کره باید گفت اقدام شورای امنیت در خصوص این بحران، ازمواردی است که از آن به عنوان یکی از مصادیق اجرای امنیت دسته جمعی در تاریخ سازمان ملل متحد نام می‌برند. شورای امنیت در اولین روز تهاجم نیروهای کره شمالی به کره جنوبی یعنی ۲۵ ژوئن ۱۹۵۰ طی قطعنامه‌ای نقض صلح را احراز و از کره شمالی درخواست نمود که نیروهای خود را به پشت مدار ۳۸ درجه باز گرداند و از اعضاء سازمان ملل متحد درخواست نمود از کمک به مقامات کره شمالی خودداری نمایند. شورا در قطعنامه بعدی بار دیگر از اعضای سازمان خواست تا برای دفع تجاوز کمک‌های لازم را در اختیار کره جنوبی قرار دهند و سرانجام طی قطعنامه سوم خود در ۷ ژوئیه ۱۹۵۰ از دولت‌های عضو تقاضا کرد، که کمک‌ها و نیروی‌های نظامی خویش را در اختیار یک فرماندهی واحد، یعنی آمریکا قرار دهند و آن کشور فرمانده این نیروها را تعیین نماید. پس از این قطعنامه ژنرال مک آرتور به سمت فرماندهی نیروها منصوب گردید و از پرچم سازمان ملل متحد و علائم آن در انجام عملیات استفاده شد (مقتدر، ۱۳۷۰: ۳۷۰-۳۶۹).

باید توجه داشت که واقعه کره تحت شرایط خاصی امکان‌پذیر شد: نخست آن که نماینده شوروی به خاطر اعتراض به حضور نماینده چین در شورای امنیت، جلسات شورای امنیت را ترک کرده بود و دوم این که آمریکا در ادامه سیاست «محاصره کمونیسم» حاضر شد، یک تنه جنگ تمام عیاری را زیر پرچم سازمان ملل متحد علیه نیروهای کره شمالی و «داوطلبان» چینی انجام دهد.

در این عملیات ۱۶ کشور نیروهای خود را در اختیار آمریکا قرار دادند و زمانی که نماینده شوروی به شورای امنیت بازگشت، تصویب هر گونه قطعنامه‌ای غیر ممکن گردید و آمریکا در صدد برآمد تا با تصویب قطعنامه «اتحاد برای صلح» در مجمع عمومی، رکن اخیر را به عنوان ابزار دیپلماسی خود مورد استفاده قرار دهد (مقتدر، ۱۳۷۰: ۳۷۰-۳۶۹).

قطعنامه شورا در این قضیه (قطعنامه ۸۳) با اعطای مجوز به دولت‌های عضو ملل متحد، مبنی بر فراهم آوردن هر نوع کمک لازم به جمهوری کره جهت رفع حمله مسلحانه علیه آن دولت، بدعتی نوین ورای مقررات منشور در زمینه توسل به زور را موجب گردید. علیرغم این که هیچ یک از مقررات منشور به صراحت جواز اعطای نیابت انجام عملیات قهری ملل متحد را به دولت یا گروهی از دولت‌ها مقرر ننموده بود، با این وجود شورا در غیاب عدم اجرای ماده ۴۳ منشور، با تفسیری بدیع از مسئولیت‌های خود، روبه نوینی را در عرصه صدور مجوز اقدام نظامی در چارچوب فصل هفت بوجود آورد.

قضیه دیگر همان گونه که پیش از این ذکر آن رفت، بحران کنگو است. در این بحران که دلیل آن درگیریهای داخلی و مسائل استعماری بود، شورای امنیت در ۱۳ ژوئیه ۱۹۶۰ قطعنامه‌ای تصویب نمود و ضمن آن از دولت بلژیک خواست تا نظامیان خود را از کنگو فرا خواند و به دبیر کل سازمان ملل متحد اجازه داد به دولت کنگو تا آن جا که نیاز دارد کمک نظامی نماید. به دنبال این قطعنامه، نخستین واحدهای ملل متحد وارد کنگو شدند (۱۵ ژوئیه) و شورا در ۲۲ ژوئیه و ۹ اوت قطعنامه‌هایی صادر و ضمن آن که از بلژیک خواست تا کاتانگا (ایالتی از کنگو) را تخلیه کند بر ضرورت ورود نیروهای بین‌المللی به کاتانگا تأکید نمود و این نکته را خاطر نشان ساخت که نیروهای بین‌المللی دخالتی در اختلافات مربوط به امور داخلی یا قانون اساسی یا سایر امور نخواهد کرد و موجبات بروز چنین اختلافاتی را نیز فراهم نخواهد آورد (کلییار، ۱۳۷۱: ۲۲۵).

در بحران کنگو نیز همانند بحران کره در نیمه راه شورای امنیت با بن بست و تو مواجه گردید؛ زیرا اجماع نظر ابرقدرت‌ها نسبت به این بحران از میان رخت برچید و مثل بحران کره، ادامه کار را مجمع عمومی بر عهده گرفت، ولی به دنبال قتل لومومبا نخست وزیر کنگو، شورای امنیت، دیگر بار قطعنامه‌ای در ۲۱ فوریه ۱۹۶۱ تصویب و به موجب آن برای نخستین بار در این بحران به نیروهای سازمان ملل اجازه داده شد تا به منظور جلوگیری از وقوع جنگ داخلی در کنگو از هر گونه اقدام لازم و در واپسین مرحله از زور استفاده کنند (S/4741, 1916 به نقل از مقتدر، بی تا: ۱۳۱). در ۲۴ نوامبر ۱۹۶۱ باز این قضیه در شورای امنیت طرح گردید و براساس قطعنامه‌ای که صادر شد سازمان توانست برای بیرون راندن مزدوران و مشاوران سیاسی بیگانه در «حد لزوم» از زور استفاده کند (کلییار، ۱۳۷۱: ۲۲۵). بالاخره بعد از یک سری درگیری‌های نظامی، نیروهای سازمان ملل وارد کاتانگا شدند و اوتانت دبیر کل جدید سازمان که بعد از داگ هامرشولد به این سمت انتخاب شده بود، توانست در

سال ۱۹۶۳ اعلام نماید که سازمان به اهداف خود یعنی برقراری نظم، جلوگیری از جنگ داخلی، حفظ تمامیت کنگو و خروج بیگانگان دست یافته است (مقتدر، بی تا: ۱۳۵-۱۳۱).

در یک جمع‌بندی کلی می‌توان گفت که گرچه نیروهای بکار گرفته شده در این دو بحران نیروهای ماده ۴۳ منشور ملل متحد نبودند و مطابق مجوز شورای امنیت به طور داوطلبانه در جهت استقرار صلح وارد عمل شدند، ولی نباید فراموش کرد، که در هر دو بحران نیروهای مزبور در زیر پرچم سازمان ملل متحد عمل کردند و حداقل به طور رسمی نیروهای سازمان ملل متحد شناخته می‌شدند. این خصوصیت صدور مجوز توسل به زور از حیث تحولات بعدی آن، که جزو موضوعات بعدی این نوشتار می‌باشد، دارای اهمیت است.

۲) استفاده از مکانیسم نیروهای حافظ صلح و هیئت‌های ناظر نظامی

این روش نیز یکی دیگر از نوآوری‌های شورای امنیت نسبت به آنچه در منشور ملل متحد در خصوص استفاده از نیروی نظامی آمده است، می‌باشد. منشور، فقط به استفاده از نیروی نظامی طبق ماده ۴۲ و به طریقی که در مواد ۴۳ تا ۴۷ سند مزبور، مقرر شده است تصریح نموده است. یعنی پیش‌بینی منشور عملیات قهری تحت فرماندهی کمیته ستاد نظامی، مرکب از رؤسای ستاد اعضای دائم شورای امنیت یا نمایندگی آنها و با استفاده از نیروهای موضوع ماده ۴۳ می‌باشد؛ ولی با توجه به شکست شورای امنیت در استفاده از اختیارات اجرایی خود براساس فصل هفتم، نیروهای حفظ صلح و هیئت‌های ناظر نظامی پا به عرصه وجود نهادند (شایگان، ۱۳۷۲: ۵۰).

در رابطه با مبنای حقوقی تشکیل این نیروها می‌توان به ماده ۲۹ منشور مبنی بر اختیار تشکیل ارکان فرعی توسط شورای امنیت جهت انجام وظایف، استناد نمود و از این نیروها به عنوان رکنی فرعی که در انجام وظایف شورای امنیت، این شورا را یاری می‌رساند یاد کرد (شایگان، ۱۳۷۲: ۵۰).

باید خاطر نشان ساخت که در کنار شورای امنیت ملل متحد گاهی مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز اقدام به اعزام این قبیل نیروها بر مبنای «قطعنامه اتحاد برای صلح» نموده است.

در زمینه عملکرد شورای امنیت و گاهی مجمع عمومی در تشکیل و اعزام نیروهای مورد بحث باید گفت نخستین اقدامی که در سازمان ملل متحد به عنوان عملیات حفظ صلح شناخته شده است، عملیات سازمان نظارت بر ترک مخاصمه ملل متحد (آنتسو) می‌باشد. این هیئت ناظر، متعاقب اولین جنگ اعراب و اسرائیل در ۱۹۴۸ به وجود آمد و تبدیل به منبع اصلی برای تغذیه سایر عملیات حفظ صلح گردید (U.N. The Blue Helmets, 1990: 15-42). در آن زمان هنوز، عنوان نیروی حافظ صلح به آنها اطلاق نمی‌شد؛ ولی پس از بروز بحران کانال سوئز، در نتیجه پیشروی اسرائیل در خاک مصر و سپس اشغال کانال سوئز توسط نیروهای انگلستان و فرانسه، مجمع عمومی سازمان ملل متحد بر اساس قطعنامه اتحاد برای صلح، مبادرت به تشکیل اجلاسیه ویژه اضطراری نمود و طی یک نوآوری، به ابتکار و هدایت داگ هامر شولد، دبیر کل وقت سازمان ملل متحد، اولین نیروی حافظ صلح ملل متحد، یعنی نیروی اضطراری ملل متحد (یونف - ۱) را تشکیل داد. اصول ناظر بر تشکیل و فعالیت نیروی مذکور الگوی عملیات بعدی سازمان، در زمینه حفظ صلح گردید و در طول دوره مورد نظر این بحث تعداد ۱۳ عملیات از نوع مورد نظر توسط سازمان ملل متحد بر پا شد (شایگان، ۱۳۷۲: ۷-۶). شورای امنیت ملل متحد رکن صالح برای تجویز عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد است. رویه سازمان ملل و طرح‌های متعددی که توسط کمیته ویژه عملیات حفظ صلح، ارائه گردید، مبین و مؤید آن است که شورای امنیت اختیار تشکیل و هدایت، کنترل و بالاخره خاتمه دادن به عملیات حفظ صلح را دارد و در دو مورد به طور استثناء مجمع عمومی مبادرت به برپایی عملیات حفظ صلح نموده است (عملیات یونف - ۱ در خاورمیانه و عملیات یوان اس اف در ایران غربی) و می‌توان نتیجه گرفت که در رویه سازمان، عملیات حفظ صلح باید انحصاراً توسط شورای امنیت تجویز شود تا به موجب حقوق منشور ملل متحد، قانونی تلقی گردد (شایگان، ۱۳۷۲: ۹۱-۸۹).

در عمل، اتحاد شوروی و چند کشور دیگر به رغم مخالف اولیه در رابطه با عملیات خاورمیانه و کنگو، هنگامی که حضور نیروهای سازمان ملل متحد در نواحی بحرانی جهان، جهت تأمین منافع آنها سودمند بود با اقدام سازمان مخالفت نمی‌نمودند و

توافق اعضای دائم شورای امنیت در این مورد، این امکان را در اختیار آن شورا قرار داد که بدون این که استفاده از حق وتو لازم باشد وظایف خود را جهت تضمین صلح و امنیت بین‌المللی، درشرایطی که امکان هر گونه اقدام دیگری به این منظور، مسدود شده بود، انجام دهد (U.N. N. Chronicle, 1990: 11).

باید توجه داشت، که نیروهای حافظ صلح یا هیئت‌های ناظر صلح، همان‌گونه که ازاسامی آنها نیز برمی‌آید نقش حفظ و یا نظارت بر صلح ایجاد شده را دارند و کار آنها اقدام در جهت ایجاد صلح نیست. لذا این نیروها بعد از اتمام مخصصات و یا برقراری آتش‌بس و با رضایت طرفهای درگیر، در منطقه مستقر می‌شوند و عملاً نیز غیر از مورد کنگو که با مجوز توسل به زور شورای امنیت این نیروها به زور متوسل شدند در کلیه عملیات‌های انجام شده، در دوره مورد بررسی نیروهای مزبور دارای چنین خصوصیتی بوده‌اند و به همین جهت نیز در تحقیق حاضر مورد استثنایی کنگو در بحث مربوط به «صدور مجوز توسل به زور» مورد بررسی قرار گرفت.

در یک جمع‌بندی کلی می‌توان گفت، که این نیروها تا زمان پایان جنگ سرد در سال ۱۹۸۵ شکاف ناشی از این واقعیت را که برخی از ترتیبات مربوط به اجرای پاره‌ای از قطعنامه‌های شورای امنیت، از راه اقدام مورد توافق اعضای دائم، هرگز قابل اجرا نبود پرکردند و در بسیاری از زمینه‌ها به آسانی وارد عمل شدند (مورفت، ۱۳۷۰: ۶۱۳)، چون به گفته بریان ارکهرت «آنها معرف اراده کل جامعه بین‌المللی بوده‌اند. بنابراین، از درجه معینی از پایداری برخوردار شده‌اند که احتمال نمی‌رفت نیرویی که یک دولت یا گروهی خاص از دولت‌ها تشکیل می‌دادند، آن را می‌داشت» (Urquhart:1987:347) به نقل از مورفت، ۱۳۷۰: ۶۱۳). لذا از این نیروها به عنوان ابزاری جهت تحدید مخصصات و به حال انجماد درآوردن آنها و نیز برای از بین بردن امکان درگیری قدرت‌های بزرگ که حیات سازمان را در معرض خطر قرار می‌داد، استفاده گردید، تا از این طریق فرصت و فضایی مساعد برای حل اختلاف از طریق مسالمت‌آمیز در اختیار طرف‌های ذیربط، قرار گیرد (شایگان، ۱۳۷۲: ۸۹-۹۱) و از این طریق شورای امنیت نیز به احراز وظیفه حفظ صلح خود تا حدی عمل نماید.

۳- پیشینه تاریخی شورای امنیت سازمان ملل در نظم بین‌المللی

سال ۱۹۸۵، نقطه عطفی در تحولات بین‌المللی قرن بیستم تلقی می‌شود. در این تاریخ گورباچف، فردی که اندیشه انجام اصلاحات اساسی سیاسی و اقتصادی در اتحاد شوروی را در سرداشت، رهبری یکی از دو قطب اصلی نظام بین‌المللی دو قطبی بعد از جنگ جهانی دوم را بر عهده گرفت. گورباچف سعی نمود از تشنجات روابط دو ابرقدرت بکاهد و در صحنه سیاست داخلی در زمینه اقتصادی سیاست پروسترویکا که به مفهوم بازسازی اقتصادی بود و در زمینه سیاسی سیاست گلاسنوست به معنای ایجاد فضای بازسیاسی را به اجرا گذارد.

تحت تأثیر اتخاذ چنین موضعی از سوی اتحاد شوروی، جنگ سرد خاتمه یافت و با اتمام آن دو ابرقدرت در زمینه مسائل گوناگون جهانی به تفاهماتی دست یافتند. انعکاس این روابط در سازمان ملل متحد، تقویت نقش این سازمان در اجرای وظایف مربوطه‌اش در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی بود (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۷۲: ۵۵۲) چون یکی از عوامل اصلی رکود فعالیت سازمان در طول دوره جنگ سرد استفاده از حق وتو در شورای امنیت، توسط دو ابرقدرت و به ویژه اتحاد شوروی محسوب می‌شد.

اصلاحات در اتحاد شوروی توفیق نیافت و بحران‌های سیاسی و اقتصادی موجود در آن کشور، عمدتاً به دلیل مدیریت نادرست آنها، کنترل امور را از دست گورباچف بیرون کشید و اتحاد شوروی در سال ۱۹۹۱، از هم فرو پاشید و به ۱۵ کشور مستقل تجزیه شد و این امر روند اضمحلال نظام بین‌المللی دو قطبی که از سال ۱۹۸۵ شروع شده بود را به کمال رسانید.

نظام بین‌المللی دو قطبی خاتمه یافت؛ ولی نظام دیگری که جایگزین آن گشت علیرغم نظر برخی، که آن را نظام بین‌المللی چند قطبی نامیده‌اند و یا نظراتی دیگر مبنی بر تحلیل آن در چارچوب سیستم سلسله مراتبی و غیره، نظامی نیست که بتوان آن را دقیقاً در قالب یکی از سیستم‌های موجود در مطالعات کلاسیک تئوری سیستم‌های بین‌المللی گنجانید، لذا در بحث حاضر از این سیستم به نام نظم بین‌المللی بعد از جنگ یاد شده است.

در سیستم جدید که یک سیستم شبه سلسله مراتبی است و در رأس آن ایالات متحده آمریکا قرار گرفته است، اهمیت سازمان ملل متحد فزونی بیش از پیش یافته است. دلیل این امر آن است که اولاً ایالات متحده به عنوان مهمترین واحد این سیستم در اجرای سیاست‌های خویش و به ویژه پیاده کردن به اصطلاح «نظم نوین جهانی»، سازمان ملل متحد را ابزار مناسبی می‌داند، زیرا با اجرای این سیاست‌ها از کانال شورای امنیت سازمان ملل متحد، با مشکل مشروعیت اقدامات و منفی‌نگری افکار عمومی جهان مواجه نمی‌شود. ثانیاً به علت فروپاشی شوروی و فروکش کردن تشنجات جنگ سرد، رقابتهایی که موجب استفاده از حق وتو و ناکارایی شورای امنیت گردیده بود، تا اندازه بسیار زیادی از این‌شورا رخت برچیده است.

با توجه به مراتب فوق درک ریشه‌های تحرک فوق‌العاده شورای امنیت در دوره بعد از جنگ سرد تسهیل می‌شود. این تحرک در حدی بود که حجم کار شورای امنیت را در دوره منتهی به سال ۱۹۹۵ و به ویژه بعد از فروپاشی اتحاد شوروی قابل مقایسه با حجم کار آن در کل حیاتش ساخت. جهت اثبات این مدعا کفایت اشاره نمود، که شورای امنیت در دوره جنگ سرد و حاکمیت نظام بین‌المللی دو قطبی تنها در دو مورد توانست، مطابق ماده ۴۱ منشور عمل نماید و علیه رودزیا و آفریقای جنوبی اعمال تحریم کند در حالی که در دوره بعد از جنگ سرد تا ۱۷ نوامبر ۱۹۹۴ تعداد ۸ مورد تحریم مطابق ماده ۴۱، علیه کشورهای عراق، یوگسلاوی سابق، سومالی، لیبی، لیبیا، هائیتی، آنگولا و رواندا به اجرا درآمد (نژند، ۱۳۷۸) و یا کلاً تعداد قطعنامه‌های صادره شورا در این دوره کوتاه (۱۹۸۵-۱۹۹۵) قابل مقایسه با تعداد قطعنامه‌های آن در طول دوره چهل ساله جنگ سرد است.

با توجه به شرایطی که شرح دادیم دبیر کل وقت سازمان ملل متحد در پاسخ به درخواست مندرج در بیانیه مورخ ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ شورای امنیت، در گزارشی که به نام «دستورکار برای صلح» تهیه نمود، اعلام کرد که فرصت نائل آمدن به اهداف عالی منشور، یعنی اتحادی از ملل که قادر به تحقق صلح و امنیت بین‌المللی گردد، فراهم آمده است و شرایط لازم برای استقرار عدالت و تعالی حقوق بشر و آن چه منشور از آن به عنوان «پیشرفت اجتماعی و شاخصهای بالای زیستن در جهانی با آزادی بیشتر» یاد می‌کند، مهیا شده است (Ghali, 1992: 1-2). این گزارش تا حد زیادی وضعیت شورای امنیت در دوره جدید را به تصویر می‌کشد. دبیر کل در پیشنهاداتی که برای احراز وظیفه حفظ صلح در برابر شورای امنیت ارائه داده است، در اغلب موارد عملکرد این شورا در دوره جدید را تئوریزه نموده است و در مواردی هم که برای شورای امنیت شیوه‌های نوینی پیشنهاد می‌کند متأثر از تحرک بی‌سابقه شوراست. (تبییری، ۱۳۷۳: ۳۰۵-۲۹۹).

اقدامات شورای امنیت براساس فصل ششم و ماده ۴۱ فصل هفتم و کلاً اموری که با تفسیر مضیق منشور نیز قابل انجامند و همچنین اقداماتی که انجام آن‌ها مطابق تفسیر موسع صلاحیت شورا بوده‌اند ولی چندان دارای اهمیت نبوده‌اند، همگی از جمله مسائلی هستند که از بررسی آنها صرف‌نظر شده است.

۱-۳- ابتکارات و نوآوری‌های جدید در جهت احراز مسئولیت محوّه

توجه به اقدامات شورای امنیت و موضع‌گیری‌های مختلف آن، در مقایسه آن‌ها با حقوق بین‌الملل کلاسیک و رویه موجود، سه تحول عمده را که از آن‌ها به نوآوری تعبیر می‌شود، به ذهن متبادر می‌سازد. این تحولات شامل تحول در نحوه صدور مجوز توسل به زور، تحول در از نیروهای حافظ صلح و تحول در جهت انجام اقدامات بشردوستانه است.

۱-۱-۳- ایجاد تحول در نحوه صدور مجوز توسل به زور

پیش از این گفتیم که مسأله صدور مجوز توسل به زور، یکی از نوآوری‌هایی بود که شورای امنیت به لحاظ در اختیار نداشتن نیروی نظامی لازم، طی دوره جنگ سرد، در دو مورد بدان متوسل شد. در دوره مزبور، نیروهای عمل‌کننده تحت پرچم سازمان ملل متحد، به انجام عملیات اقدام نمودند و حداقل به طور رسمی نیروی سازمان ملل متحد به شمار می‌آمدند. حال باید گفت در دوره جدید، شورای امنیت به کرات به صدور مجوز توسل به زور اقدام نمود؛ ولی ویژگی‌های صدور مجوز در این دوره به گونه‌ای است که می‌توان از آن به تحول در ماهیت این اقدام و نوآوری در رویه یاد کرد.

اولین و مهمترین تجربه شورای امنیت در دوره جدید در خصوص صدور مجوز توسل به زور، موضع‌گیری این شورا در قبال بحران کویت یا جنگ دوم خلیج فارس می‌باشد. بعد از حمله نظامی عراق علیه کویت و اشغال خاک این کشور در سال

۱۹۹۰ شورای امنیت در جهت وادار نمودن عراق به تخلیه خاک کویت تصمیم به اعمال تحریم اقتصادی علیه عراق گرفت و طی قطعنامه شماره ۶۶۵ مورخ ۲۵ اوت ۱۹۹۰ مجوز محاصره دریایی عراق را صادر و به دولت‌هایی که با کویت همکاری می‌نمودند اجازه داد که با در نظر گرفتن اوضاع و احوال موجود از تدابیر لازم برای جلوگیری از رسیدن کالاهای تحریم شده به عراق استفاده و در این راستا از کلیه اقدامات لازم بهره‌برداری نمایند. بعد از مدتی با توجه به این‌که فشارهای اقتصادی چندان خدشه‌ای در عزم عراق مبنی بر اشغال کویت وارد نداشت شورای امنیت به ابتکار آمریکا قطعنامه پر اهمیت ۶۷۸ را صادر و در این قطعنامه، به دولت عراق تا تاریخ ۱۵ ژانویه ۱۹۹۱ مهلت داده شد که به تخلیه کویت اقدام نماید. در همین قطعنامه مجوز توسل به زور علیه کشور نامبرده به شرط عدم تخلیه تا انقضای مهلت مقرر صادر و بدین ترتیب برای دولت‌هایی که با کویت همکاری می‌نمودند استفاده از کلیه وسایل لازم علیه عراق در صورت عدم اجرای قطعنامه ۶۷۸ مجاز گردید.

با توجه به عدم اجرای قطعنامه توسط عراق، در نهایت دولت‌های به اصطلاح همکار کویت که در رأس آن‌ها ایالات متحده آمریکا قرار داشت جنگ علیه عراق را آغاز نمودند و موفق شدند به اشغال کویت خاتمه دهند و حاکمیت این کشور را اعاده نمایند. حال باید توجه داشت که در جنگ مزبور، نیروهای چند ملیتی عمل کننده بر خلاف تجربه دوره جنگ سرد، نماینده سازمان ملل متحد نبودند، زیرا از واحدهای نظامی کشورهایی تشکیل یافته بودند که تحت فرماندهی ژنرال شوارتسکف از کشور آمریکا و تحت پرچم‌های ملی خود عمل می‌کردند. ژنرال شوارتسکف نیز حکم خود را از رئیس‌جمهور آمریکا و نه شورای امنیت دریافت کرده بود و ارتباط دادن این جنگ به سازمان ملل متحد از جهت نشان دادن این امر بود، که عملیات نظامی تنها در محدوده قطعنامه ۶۷۸ شورای امنیت صورت می‌گیرد (کلیبار، ۱۳۷۱: ۲۱۹).

دبیر کل وقت سازمان ملل متحد آقای خاویر پرز دکوتیار نیز به واقعیت فوق اشاره و اظهار نمود، که این جنگ جنگی قانونی است (با توجه به صدور مجوز) ولی از آن ملل متحد نیست (ممتاز، ۱۳۷۳).

باید اضافه کنیم که حتی در قطعنامه ۶۷۸ شورای امنیت، از کشورهایی که متوسل به زور خواهند شد، تسلیم گزارش عملیات نیز درخواست نگردیده بود و با توجه به همین ویژگی‌ها می‌توان چنین مجوزی را بی‌سابقه و اصطلاح یک نوآوری توصیف نمود. تبعات تفویض اختیار اعمال زور از سوی شورای امنیت و دولت یا دولت‌های معین علیه دولت ناقض مقررات منشور، در ادامه بحران عراق نمود پیدا کرد و موجبات دوام جنگ نیروهای متحد غرب علیه عراق را در سال ۲۰۰۳ فراهم آورد. در این سال، ایالات متحده و دولت‌های متحد آن با استناد به نقض مقررات قطعنامه ۶۸۷ از سوی عراق، که شورای امنیت آن را در قطعنامه ۱۴۴۱ خود تصدیق نمود، حمله نظامی به آن کشور را توجیه کردند. اگر چه حمله ۲۰۰۳ نیروهای ائتلافی به عراق در نتیجه تفسیر یک جانبه آمریکا و برخی قدرت‌های بزرگ از قطعنامه‌های ۶۸۷ و ۱۴۴۱ رخ داد، با این حال سکوت شورا در قطعنامه‌های بعدی (پس از حمله)، این شائبه را از سوی برخی از دولت‌مردان و حقوق‌دانان مطرح ساخت که شورا به نوعی باحمله به عراق موافق بوده است. برداشتی که کوفی عنان، دبیر کل سابق سازمان ملل متحد، آن را رد نمود و به صراحت حمله ۲۰۰۳ به عراق را مغایر مقررات منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل دانست (موسی زاده، ۱۳۸۵: ۸۴).

شورای امنیت بعد از موفقیت شیوه اتخاذی خود در بحران کویت، در موضع‌گیری‌های بعدی خود، در قبال بحران‌های پدید آمده، از این تجربه استفاده و در برخی زمینه‌ها آن را تکمیل تر کرد.

از جمله اقداماتی که شورا با توجه به تجربه کویت بدان پرداخت، موضع این شورا در قبال بحران بوسنی و هرزه‌گووین است، مثلاً در ۱۳ اوت ۱۹۹۲ شورا در قطعنامه شماره ۷۷۰ خود، برای اجرای این قطعنامه که در خصوص حفاظت مناطق امن اعلام شده می‌باشد، مجوز توسل به زور صادر کرد و بر این مبنا دولت‌هایی که متمایل بودند، می‌توانستند از کلیه وسایل لازم برای جلوگیری از نقض این قطعنامه‌ها استفاده نمایند. همچنین در جنگ اخیر نیروهای انقلابی علیه دولت قذافی در لیبی، شورای امنیت با تصویب قطعنامه (۱۷ مارس ۲۰۱۱) تصمیم به ایجاد مناطق پرواز ممنوع بر فراز قلمرو لیبی به منظور حمایت از غیر نظامیان گرفت. این قطعنامه که بر اساس فصل هفت منشور تصویب شد، به دولت‌های عضو اجازه داد که با به کارگیری کلیه وسایل لازم (از جمله توسل به زور) از غیر نظامیانی که در معرض حملات نظامی قرار می‌گیرند، حمایت نمایند (UNSC/RES, 1973, 2011).

مورد دیگر موضع شورا در خصوص بحران سومالی می‌باشد. شورا در سوم دسامبر ۱۹۹۲ به اتفاق آراء قطعنامه شماره ۷۹۴ را تصویب و به دبیر کل و هر کدام از دولت‌های عضو سازمان ملل متحد که حاضر به همکاری در زمینه کمک رسانی در امور بشر دوستانه به مردم سومالی می‌باشند، مجوز استفاده از کلیه وسایل لازم برای فراهم کردن زمینه برای رسیدن کمک‌های مزبور را صادر نمود. (اخوان زنجانی، ۱۳۷۲: ۳۶) مسأله قابل توجه در خصوص این مجوز آن‌که، حتی دبیر کل سازمان ملل متحد را نیز در برمی‌گیرد و این امر از اختیارات متعارف دبیر کل فراتر است (ممتاز، ۱۳۷۳).

شورای امنیت در بحران‌های دیگری نیز اقدام به صدور مجوز توسل به زور نمود یکی از این بحران‌ها، وضعیت پدید آمده در کشور رواندا بود که شورای امنیت مطابق قطعنامه ۹۲۹ مورخ ۲۲ ژوئن ۱۹۹۴ به دولت فرانسه اجازه داد که در قالب نیروهای چندملیتی و با اهداف بشر دوستانه در این کشور آفریقایی مداخله نماید و مورد بعدی اقدام در خصوص بحران هائیتی بود که به دنبال کودتای نظامیان این کشور علیه ژان برتراند آریستیدرئیس جمهور منتخب مردم و ساقط نمودن او پدید آمد. در برابر این بحران شورای امنیت پس از صدور چندین قطعنامه در نهایت قطعنامه ۹۴۰ مورخ ۳۱ ژوئیه ۱۹۹۴ را صادر و با این استدلال که وضعیت منحصر به فرد هائیتی اقدام خاص خود را می‌طلبد به آمریکا اجازه داد که در قالب یک نیروی چند ملیتی در هائیتی مداخله نظامی نماید. همچنین حمله هوایی ناتو علیه صربستان در ۱۹۹۳ مورد دیگری از به کار گیری زور علیه دولت‌هاست که به اعتقاد مقامات ناتو مبنا و منشا حقوقی آن را باید در قطعنامه‌های ۱۱۶۰ و ۱۱۹۹ شورا جستجو کرد. در این سال ناتو شرایط انسانی در کوزوو و اقدامات غیر انسانی دولت صربستان در آن ایالت را مغایر با قواعد و ارزش‌های انسانی دانست و حملات خود علیه آن دولت را هم‌سو با بند ۲ ماده ۴ منشور ملل متحد و قطعنامه‌های فوق‌الذکر معرفی کرد. از نظر ناتو، اعمال زور منع شده در منشور، اعمال زور مغایر با اهداف و اصول ملل متحد است و حملات ناتو علیه صربستان به منظور پایان دادن به جنایات آن دولت، با اهداف و اصول یاد شده مغایرت ندارد (Erlanger, 2000, 1). در این قضیه، هرچند که شورای امنیت مجوز صریح توسل به زور ناتو علیه صربستان را صادر نکرد، اما در قطعنامه‌ای که بلافاصله پس از پایان حملات در مورد کوزوو تصویب شد (قطعنامه ۱۲۴۴)، شورا به طور تلویحی از نتیجه آن حملات قدردانی نمود.

موضع شورای امنیت در قبال حمله اکتبر ۲۰۰۱ آمریکا و انگلستان به افغانستان به بهانه نابودی گروه‌های تروریستی در آن کشور، بی‌شبهت به موضع آن شورا در جنگ ناتو علیه صربستان نبود. در این‌جا نیز هر چند حمله با مجوز صریح شورای امنیت صورت نگرفت، دولتین حمله کننده با استناد به کلیت مقررات قطعنامه ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳ شورا و همچنین با اشاره به ماده ۵۱ منشور (حق دفاع مشروع)، حمله خود را توجیه نمودند و در ادامه قطعنامه‌های بعدی شورا به نحو تلویحی در جهت تأیید عملکرد آن دو دولت حرکت نمود (قطعنامه ۱۳۸۶ راجع به تاسیس ایساف).

در جمع‌بندی این بحث باید گفت تحول حاصل در نحوه صدور مجوز توسل به زور مشتمل بر دو نکته اساسی است: نخست آن‌که در دوره جدید دولتهایی که مطابق مجوز شورای امنیت به زور متوسل شده‌اند، تحت پرچم ملی خود عمل کرده‌اند و برای هماهنگی نظامی تحت فرماندهی یکی از دولتهای عمل کننده، به انجام عملیات پرداخته‌اند و این امر در منشور ملل متحد پیش‌بینی نشده است و حتی تحوّل در رویه پیشین شورای امنیت مبنی بر انجام عملیات تحت پرچم سازمان ملل متحد و به نام نیروهای ملل متحد تلقی می‌شود و دومین نکته آنکه به دبیر کل سازمان ملل متحد نیز مجوز توسل به زور صادر گردیده است، که یک امر بی‌سابقه است.

۲-۱-۳- ایجاد تحول در نقش نیروهای حافظ صلح ملل متحد

نیروهای حافظ صلح، همان‌گونه که در مباحث گذشته اشاره گردید، نیروهایی هستند که به جهت وضعیت خاص جنگ سرد ایجاد گردیدند و رویه موجود در جنگ سرد نشان از آن داشت، که این نیروها در صورتی به منطقه بحران زده اعزام می‌شدند که اولاً طرف‌های درگیر، به اعزام این نیروها رضایت داده بودند و ثانیاً آرامشی نسبی در منطقه برقرار شده بود، (ممتاز، ۱۳۷۳) زیرا این نیروها رزمنده نبودند و نقش حفظ صلح داشتند نه ایجاد صلح. در دوره جنگ سرد تنها در مورد بحران کنگو شورای امنیت به این نیروها مجوز توسل به زور صادر نمود، که این مورد در مجموعه رویه‌ای که در دوره جنگ سرد در خصوص نیروهای مزبور وجود دارد، یک استثناء به شمار می‌رود.

در دوره بعد از جنگ سرد، شورای امنیت، در شرایط اعزام این نیروها، وظایف و اختیارات آن‌ها تحولاتی ماهوی به وجود آورد. در زمینه نحوه اعزام نمود بارز تحول پدید آمده، موضع شورا در قبال بحران بوسنی و هرزگوین است. شورا در قطعنامه شماره ۷۲۷ با پیشنهاد دبیر کل مبنی بر تشکیل نیروی ناظر بر صلح موافقت نمود و با قطعنامه ۷۴۳ مبادرت به تشکیل نیروهای پاسدار صلح کرد و این اقدامات هر دو خلاف رویه دوره جنگ سرد بودند چون نه تمامی طرف‌های درگیر رضایت خود را در خصوص اعزام این نیروها اعلام کرده بودند و نه آرامشی نسبی در بوسنی پدید آمده بود.

در مورد تحول در وظایف و اختیارات این نیروها نیز باید گفت، در دوره جدید شورای امنیت به نیروهای مزبور وظایف و اختیاراتی محول کرد، که کلاً ماهیتی دیگر به این نیروها اعطا نمود. جهت اثبات این ادعا به چند نمونه اشاره می‌شود.

قطعنامه شماره ۷۷۶ مورخ ۱۴ سپتامبر ۱۹۹۲ از نیروهای پاسدار صلح مستقر در بوسنی و هرزگوین خواست که از کاروان‌های آذوقه رسانی به مردم بوسنی و هرزگوین حمایت نمایند و قطعنامه ۷۸۱ مورخ ۱۹ اکتبر ۱۹۹۲ به این نیروها مسئولیت رعایت ممنوعیت پرواز در مناطق معین شده توسط شورای امنیت را واگذار کرد. همان‌گونه که می‌بینیم احراز چنین مسئولیت‌هایی از نقش‌های جدیدی است که به این نیروها واگذار شده است.

مورد دیگر قطعنامه شماره ۸۱۴ مورخ ۲۶ مارس ۱۹۹۳ شورای امنیت است، که در خصوص بحران سومالی است. این قطعنامه، بعد از خروج نیروهای آمریکا از سومالی، نیروهای حافظ صلح را جهت اعزام به منطقه تشکیل می‌دهد. اهمیت این قطعنامه از نقطه نظر تحول در نقش نیروهای حافظ صلح از آن جهت است، که وظیفه نیروهای تشکیل شده دقیقاً در جهت ایجاد صلح است و نه حفظ صلح (ممتاز، ۱۳۷۳). این امر یک تحول ماهوی است. بند ۷ این قطعنامه به نیروهای مزبور اجازه می‌دهد که نیروهای طرفین را خلع سلاح نمایند و قطعنامه شماره ۸۶۵ مورخ ۲۲ سپتامبر ۱۹۹۳ مأموریت این نیروها را تا مارس ۱۹۹۵ تمدید می‌نماید. محتوای این قطعنامه‌ها در خصوص بحران سومالی مبنی بر تجویز انجام اقدامات قهری توسط نیروهای حافظ صلح، مسالمت‌آمیز بودن عملیات حفظ صلح را محل تردید قرار داده و آنرا متحول نموده است (شایگان، ۱۳۷۲: ۳۰۶-۳۰۲).

با توجه به مطالب فوق می‌توان در یک نگاه کلی عنوان نمود که در دوره بعد از جنگ سرد شورای امنیت با عدم پایبندی به رویه موجود در نحوه استفاده از نیروهای حافظ صلح، آنها را بدل به نیروهایی نموده است که نحوه عملیات این نیروها تابعی از تصمیمات شورای امنیت است. به عبارت دیگر در دوره جدید با توجه به تنوع استفاده از این نیروها برای مقاصد مختلف نمی‌توان از این نیروها و وظایف و اختیارات و ویژگی‌های آنها تعریفی ثابت ارائه نمود، زیرا تصمیمات شورای امنیت به این نیروها نقشی سیال اعطا نموده است. برای اثبات این مدعا علاوه بر آن‌چه گفته‌ایم، می‌توان به استفاده از نیروهای ناظر که مشابه نیروهای حافظ صلح هستند برای مقاصد پیشگیرانه آن‌گونه که در مورد جلوگیری از ایجاد بحران در مرزهای صربستان و مونته‌نگرو مطابق قطعنامه ۷۹۵ و در مرزهای اوگاندا و رواندا مطابق قطعنامه‌های شماره ۸۱۲ و ۸۴۶ تجربه شد، اشاره کرد (میرزایی ینگجه، ۱۳۷۳: ۲۰۲-۱۹۶). همچنین استفاده از این نیروها در اموری چون برگزاری انتخابات در یک کشور مستقل که در کامبوج مورد توجه قرار گرفت و یا نظارت بر حقوق بشر که در السالوادور مشاهده شد (شایگان، ۱۳۷۳: ۳۰۶-۳۰۲) همه و همه نشانگر بهره‌برداری از این نیروها نه در قالب مشخص، بلکه مطابق اراده شورای امنیت است.

تشکیل و استقرار نیروهای حافظ صلح در افغانستان پس از جنگ ۲۰۰۱ نیروهای آمریکا و متحدین آن علیه طالبان در این کشور، دگرگونی‌های دیگری را در ماهیت چگونگی استفاده از توان این نیروها موجب گردید. در ۲۰ دسامبر ۲۰۰۱، شورای امنیت با تصویب قطعنامه‌ای در قالب فصل هفت منشور نیروی بین‌المللی کمک به امنیت (ایساف [۴]) در افغانستان را تشکیل داد. به موجب قطعنامه فوق، ایساف موظف شد به دولت افغانستان در استقرار ثبات و امنیت در کشور یاری نماید. بند ۳ قطعنامه مذکور به نیروهای ایساف اجازه داده است که تمام اقدامات لازم جهت انجام مأموریت‌های محوله را به کار گیرد. اعطای چنین اختیاری به ایساف در تأمین ثبات و امنیت، قبل از این در عملیات نیروهای حافظ صلح سابقه نداشته است (UNSC/ Res, 1386, 2007).

۳-۱-۳- ایجاد تحول در جهت اقدامات بشردوستانه

در دوره جدید، شورای امنیت بر خلاف رویه پیشین خود و بر مبنای تفسیر موسع از صلاحیت خود و برداشتی گسترده از مفهوم تهدید علیه صلح، در خصوص حفظ حقوق افراد جامعه بشری اقداماتی انجام داده است که می‌توان از این اقدامات به عنوان یکی دیگر از نوآوری‌های شورای امنیت یاد نمود. این اقدامات تحت دو عنوان توجه به حقوق بین‌المللی بشردوستانه و انجام مداخله بشر دوستانه قابل بررسی هستند.

۳-۱-۳-۱- توجه به حقوق بین‌المللی بشردوستانه

با توجه به ممنوعیت جنگ در منشور ملل متحد، طبعاً حقوقی نیز بر این پدیده مترتب نیست و از دیدگاه منشور نمی‌توان از حقوق جنگ به عنوان شاخه‌ای از حقوق بین‌الملل نام برد؛ اما با توجه به این‌که علیرغم نظر منشور، وجود جنگ به عنوان یک واقعیت جهانی است، دولت‌ها برای کاهش مصائب و خسارات آن اقدام به انجام توافقات و انعقاد کنوانسیون‌هایی بدین منظور نموده‌اند و کنوانسیون‌های مزبور ناظر بر رعایت مقرراتی در طول جنگ توسط طرف‌های درگیر است و حقوقدان‌های بین‌المللی برای رفع تعارض بین این قبیل توافقات که می‌توان از آنها به حقوق جنگ تعبیر نمود و مفاد منشور ملل متحد که در آن، جنگ ممنوع است و حقوقی بر آن مترتب نیست، از این کنوانسیون‌ها بنام «حقوق بین‌المللی بشر دوستانه» یاد کرده‌اند و لازم است خاطر نشان شود که منظور از این اصطلاح حقوق ناظر بر خود جنگ است نه حقوق ناظر بر شروع جنگ که بحثی جداگانه می‌طلبد.

با توجه به مراتب فوق می‌توان دریافت که شورای امنیت نیز به عنوان یکی از ارکان منشور ملل متحد، به لحاظ سکوت منشور در خصوص حقوق جنگ یا به اصطلاح حقوق بین‌المللی بشردوستانه، وظیفه یا اختیار خاصی به موجب منشور در این زمینه ندارد؛ اما این شورا در دوره جدید با تفسیر موسع از صلاحیت خود توجه خود را به موضوعات این رشته از حقوق بین‌الملل نیز معطوف داشته است.

مهمترین تجربه شورا در زمینه توجه به حقوق بین‌المللی بشردوستانه، به موضوع این‌شورا در قبال بحران بوسنی و هرزه‌گووین مربوط می‌شود. شورا در دو قطعنامه ۷۵۲ مورخ ۱۵ می ۱۹۹۲ و ۷۵۷ مورخ ۳۰ می ۱۹۹۲ از طرفین درگیر در این بحران می‌خواهد از اخراج دسته جمعی خودداری و حقوق بشر و آزادیهای اساسی و حقوق اقلیتهای نژادی را مراعات نمایند و در قطعنامه ۷۶۴ از طرفین درخواست عمل به تعهدات خویش را نموده است و به نیروهای پاسدار صلح مأموریت می‌دهد که در جهت رعایت حقوق بشر دوستانه توسط طرف‌های درگیر اقدام نمایند (ممتاز، ۱۳۷۳).

قطعنامه شماره ۷۷۰ شورای امنیت به تاریخ ۱۳ اوت ۱۹۹۲ نیز در همین زمینه است. شورا در این قطعنامه توجه خود را به مسأله اردوگاه‌های اسرای جنگی و افراد غیرنظامی معطوف دارد و از طرفین می‌خواهد به نمایندگان صلیب سرخ اجازه دهند که از اردوگاه‌های مزبور بازدید به عمل آورند و در قطعنامه دیگری از تمام دولت‌ها درخواست می‌کند که کلیه اطلاعات موجود در خصوص نقض حقوق بشر دوستانه را در اختیار شورای امنیت قرار دهند.

شورا در ادامه توجهات خود به حقوق بین‌المللی بشر دوستانه در این بحران، در قطعنامه شماره ۷۸۰ مورخ ۱۶ اکتبر ۱۹۹۲ اقدام به ایجاد یک کمیسیون تحقیق نموده و در ۱۶ نوامبر همان سال در قطعنامه شماره ۷۸۷ خود، نگرانی عمیق خود را از بررسی گزارش کمیسیون حقوق بشر در خصوص نقض فاحش حقوق بشر در بوسنی و هرزه‌گووین اعلام می‌نماید و بعد از این‌که بررسی‌های کمیسیون تحقیق معین شده، گزارش کمیسیون حقوق بشر را تأیید می‌کند، شورا در تاریخ ۲۲ فوریه ۱۹۹۳ با قطعنامه شماره ۸۰۸ مبادرت به تشکیل یک دیوان کیفری بین‌المللی، برای محاکمه جنایتکاران جنگی در بحران بوسنی و هرزه‌گووین می‌نماید.

در خصوص تصمیم اخیرالذکر شورا باید گفت قطعنامه مربوطه، شامل اساسنامه دیوان مزبور است و در این اساسنامه حقوق قابل اجرا که از مصادیق بارز توجه شورا در دوره جدید به حقوق بین‌المللی بشردوستانه است بدین شرح مشخص شده است (ممتاز، ۱۳۷۳):

- کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۵ در خصوص حقوق بشردوستانه

- قواعد و عرف رایج در درگیری‌های مسلحانه
- قواعد مربوط به مواردی چون منع استعمال گازهای سمی و ...
- مقررات مربوط به حمایت از افراد غیر نظامی
- قواعد مربوط به منع کشتار دسته جمعی

در تکمیل این بحث باید عنوان نمود، که علاوه بر اقداماتی که عنوان گردید در موارد دیگری نیز شورای امنیت، به توجّه خود به حقوق بین‌المللی بشردوستانه تداوم بخشیده است و در این مورد می‌توان به صدور قطعنامه شماره ۹۵۵ مورخ ۸ نوامبر ۱۹۹۴ درخصوص تشکیل دادگاه بین‌المللی کیفری ویژه محاکمه عاملان جنایات بحران رواندا (خبرگزاری ج.ا، ۱۳۷۳: ۱۲) و یا ایجاد مناطق امن در مناطق بحرانی اشاره کرد. همچنین می‌توان به تأسیس دادگاه ویژه سیرالئون برای رسیدگی به جنایات ارتكابی در جنگ داخلی ۱۹۹۶ به موجب قطعنامه ۱۳۱۵ (مصوب ۲۰۰۰) شورای امنیت اشاره کرد. قضات این دادگاه از سوی دبیرکل سازمان ملل و دولت سیرالئون انتخاب می‌شوند. تشکیل این دادگاه اولین تجربه شورای امنیت در ایجاد محاکم جنایی با ماهیت ملی- بین‌المللی محسوب می‌شود. در گام بعد، شورای امنیت تأسیس دادگاهی تقریباً از این نوع را در سال ۲۰۰۶ در مورد لبنان تجربه کرد. دادگاه ویژه برای لبنان به موجب قطعنامه‌های ۱۶۶۴ (مصوب ۲۰۰۶) و ۱۷۵۷ (مصوب ۲۰۰۷) تأسیس و شروع به فعالیت نمود. وظیفه اصلی این دادگاه تعقیب و محاکمه و مجازات عاملین ترور رفیق حریری، نخست وزیر اسبق لبنان، در ۱۴ فوریه ۲۰۰۵ می‌باشد. اعضای این دادگاه به طور مشترک از سوی دولت لبنان و سازمان ملل انتخاب می‌شوند (ر.ک: www.sc-sl.org).

در یک ارزیابی کلی در خصوص این بحث می‌توان گفت، که توجّه به حقوق بین‌المللی بشردوستانه، با توجّه به موقعیت شورای امنیت در منشور ملل متحد و رویه گذشته این شورا، یک نوآوری است و نکته جالب توجّه‌تر آن‌که، در خود این شاخه از حقوق نیز با دخالت خود تحولاتی نوین ایجاد کرده است که تشکیل دیوان کیفری محاکمه جنایتکاران جنگی و یا ایجاد مناطق امن، که هر کدام بحث مفصلی می‌طلبند، از جمله مصادیق بارز چنین ادعایی هستند.

۲-۳-۱-۳-۲- انجام مداخله بشردوستانه

مسأله مداخله بشردوستانه ناظر بر کمک به اتباع بیگانه‌ای است که مورد ظلم و ستم دولت متبوع خود قرار می‌گیرند. این تأسیس حقوقی در قرن ۱۸ و ۱۹ و اوایل قرن بیستم قاعده جا افتاده‌ای در حقوق بین‌الملل به حساب می‌آمد، ولی با ختم جنگ جهانی دوم با توجّه به جریان استعمار زدایی تأسیس مزبور به عنوان یک تأسیس حقوقی استعماری محکوم گردید و اوج این دوران بعد از جریان ربودن هواپیمای فرانسه و بردن آن به اوگاندا توسط کماندوهای فلسطینی بود، زیرا در این قضیه نیروهای اسرائیلی با پرواز به کشور اوگاندا و درگیر شدن با هواپیماربایان ضمن نجات اتباع خود، افراد هواپیماربا و چند تن از نیروهای اوگاندایی را در درگیری مزبور به قتل رساندند و دولت اسرائیل این اقدام را تحت عنوان اقدامی بشر دوستانه توجیه نمود؛ ولی شورای امنیت در این قضیه اقدام اسرائیل را محکوم کرد (ممتاز، ۱۳۷۳) و این امر نشانگر نگرش منفی جامعه جهانی و شورای امنیت به چنین اقداماتی بود. البته باید توجّه داشت که در بحث حاضر با توجّه به موضوع مورد بررسی یعنی اقدامات شورای امنیت، نگرش به پدیده مداخله بشردوستانه از این دیدگاه است‌وگرانه در بین علمای حقوق بین‌الملل مشروعیت این مداخله از مباحث اختلاف برانگیز است و طرفداران این تأسیس دلایلی چون جلوگیری از نقض جدی حقوق اولیه بشر و به ویژه حق زندگی را از موجبات مشروعیت این اقدام تلقی کرده‌اند (Wallace, 1986:225).

حال با توجّه به موارد فوق می‌توان موضع شورای امنیت در قبال بحران‌های سومالی (اخوان زنجانی، ۱۳۷۲: ۳۵)، هائیتی، رواندا، لیبی و را اقداماتی نوآورانه در این زمینه دانست و از آنها به عنوان تحولاتی نوین در رویه دوران جنگ سرد یاد کرد. چون در بحران‌های مزبور به ادعای یاری انسان دوستانه، شورا برای دولت‌های داوطلب مجوز توسّل به زور، به شرحی که در بحث مربوط بدان پرداختیم، صادر نموده است و دولت‌های مزبور اقداماتی با عنوان مداخله بشردوستانه در جریان بحران‌های مزبور به انجام رسانیده‌اند.

۲-۳- عدول از موازین حقوق بین‌الملل بر اساس تفسیر موسع صلاحیت

در بحث گذشته نوآوری‌های شورای امنیت مورد بررسی قرار گرفت. اقدامات مزبور از آن جهت نوآوری تلقی شدند که در منشور ملل متحد صراحتاً پیش‌بینی نشده‌اند و شورای امنیت با تفسیر موسع از صلاحیت خود، به مقتضای زمان به انجام آنها مبادرت ورزیده است و نکته‌ی ضمنی قابل توجه آن‌که، گرچه این اقدامات در منشور پیش‌بینی نشده‌اند، ولی توسط منشور و یا حقوق بین‌الملل نفی نیز نگردیده‌اند و به نظر می‌رسد در صورتی که اقدامات مزبور در منشور و یا حقوق بین‌الملل صریحاً نفی می‌شدند، اصلاً اصطلاح نوآوری به این اقدامات خالی از اشکال نبود؛ ولی باید دانست که اقدامات شورای امنیت در نوآوری‌های مزبور خلاصه نمی‌شود و با توجه به موقعیتی که دوره بعد از جنگ سرد برای این شورا به وجود آورده است، شورا حتی اقداماتی انجام داده است که ظاهراً عدول صریح از موازین منشور و برخی از قواعد مسلم حقوق بین‌المللی است و بحث حاضر سعی دارد پاره‌ای از این نکات را طرح نماید.

۱-۲-۳- عدول از مقررات منشور ملل متحد

بیشترین موارد به ظاهر عدول صریح از مواد منشور ملل متحد به موضع شورای امنیت در قبال قضیه لاکربی ارتباط می‌یابد که در آن دو نفر از اتباع لیبی متهم به بمب‌گذاری در هواپیمای پان‌امریکن ۷۴۷ شدند که به تاریخ ۲۱ دسامبر ۱۹۸۸ در منطقه لاکربی منفجر گردید (مولایی، ۱۳۷۳: ۹۶-۹۴). در موارد دیگری نیز برخی از اقدامات شورای امنیت به ظاهر عدول صریح از موازین منشور ملل متحد بوده است. به هر حال بررسی اجمالی برخی از این اقدامات به عنوان نمونه، در راستای اهداف این پژوهش خالی از فایده نخواهد بود.

۱-۲-۳-۱- نادیده گرفتن بند ۳ ماده ۲۷ مبنی بر عدم شرکت طرفین دعوی در رأی‌گیری

بند سوم از ماده بیست و هفتم منشور مقرر می‌دارد در مورد تصمیماتی که به موجب مندرجات فصل ششم، یعنی حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات، اتخاذ می‌گردد طرف دعوی از دادن رأی در شورای امنیت خودداری خواهد کرد. این بند در موضع شورای امنیت نسبت به قضیه لاکربی نقض گردید، زیرا در قطعنامه ۷۳۱ که در قالب فصل ششم صادر شده است، آمریکا و انگلیس که جزو طرف‌های دعوای لاکربی بودند، علیرغم صریح این ماده در رأی‌گیری شرکت نمودند (ممتاز، ۱۳۷۳) و این عمل موجب اعتراض شورا و یا عدم صدور قطعنامه نگردید.

در موضوع هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران نیز قاعده مندرج در ماده ۲۷ منشور نادیده انگاشته شد. در قطعنامه ۱۶۹۶ (۳۱ جولای ۲۰۰۶) که راجع به برنامه‌های هسته‌ای ایران به موجب فصل ششم منشور صادر گردید، دولت‌های طرف اختلاف ایران (آمریکا، انگلستان و فرانسه) در رأی‌گیری و تصویب قطعنامه شرکت کردند (SC/8792, 31 July 2006).

۲-۲-۱-۲- نادیده گرفتن بند ۳ ماده ۳۶ مبنی ارجاع اختلافات قضایی به دیوان بین‌المللی دادگستری

طبق بند سوم از ماده سی و ششم منشور ملل متحد، شورای امنیت در توصیه‌های خود باید در نظر داشته باشد که اختلافات قضایی باید به طور کلی توسط طرفین دعوی برطبق مقررات اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری به دیوان مزبور ارجاع گردد. این بند تلویحاً اشاره به این امر دارد که شورای امنیت نمی‌تواند اختلافات قضایی را مورد بررسی قرار دهد و در این زمینه توصیه کند و یا به طریق اولی تصمیمی اتخاذ نماید؛ اما اقدامات شورای امنیت در دوره جدید در جهتی خلاف بند مزبور حرکت کرده است. چون شورا در موضع-گیری‌های خود در قبال بحران‌هایی چون کویت و لاکربی، در خصوص حل اختلافات حقوقی و قضایی نیز اقدام نمود و قطعنامه‌هایی در این خصوص صادر کرده است. شورای امنیت در قطعنامه ۶۸۷ عراق را مسئول جبران خسارت مستقیمی می‌داند که در طول اشغال غیرقانونی کویت به دولت و اتباع این کشور و اموال آنها وارد کرده است و ضایعات وارد آمده بر محیط زیست خلیج فارس نیز در این زمینه مورد اشاره واقع شده است. با توجه به اینکه مسأله جبران خسارت یک امر حقوقی است (ممتاز، ۱۳۷۳)، نقض بند سوم ماده ۳۶ در این قطعنامه واضح به نظر می‌رسد. در قطعنامه شماره ۷۴۸ نیز که در خصوص قضیه لاکربی است، شورای امنیت از لیبی تقاضای جبران خسارت کرده است و جالب توجه این‌که این تقاضا حتی قبل از اثبات جرم است.

۳-۲-۱-۳ ماده ۴۱ مبنی بر انجام اقدامات غیر مسلحانه

ماده ۴۱ منشور ملل متحد ناظر بر انجام اقدامات غیر مسلحانه برای اجرای تصمیمات شورای امنیت در راستای احراز وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است. شورای امنیت در قطعنامه ۶۶۵ خود که در خصوص بحران کویت صادر شده است اقدامی مغایر با این ماده به انجام رسانیده است. چون در این قطعنامه برای اجرای تحریم اقتصادی و نرسیدن کالاهای ممنوعه به عراق، شورا مجوز استفاده از کلیه وسایل لازم، که قطعاً شامل توسل به زور نیز می‌گردد، را برای دولت‌های همکار کویت صادر نموده است. بدیهی است با توجه به این که تصمیم به تحریم اقتصادی در قالب ماده ۴۱ اتخاذ گشته، استفاده از زور برای اجرای آن، نقض غرض این ماده می‌باشد که شامل اقدامات غیرمسلحانه است.

۳-۲-۲-۲ عدول از قواعدی غیر از موازین منشور ملل متحد

علاوه بر چند موردی که به عنوان نمونه‌هایی جهت نشان دادن عدول از موازین منشور ملل متحد مورد بحث قرار گرفت، اقدامات شورای امنیت گاهی قواعد دیگری از حقوق بین‌الملل را نیز به ظاهر نقض نموده است. برای اثبات این مدعا نیز اشاره به چند مورد کافی به نظر می‌رسد.

۳-۲-۲-۱-۱ بحران یمن و مسئولیت بین‌المللی سازمان ملل

جهان عرب در طی یک دهه اخیر اتفاقات کم سابقه‌ای را تجربه کرد. جریان‌هایی که منجر به انقلاب در کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا شد، کشور یمن را نیز تحت تاثیر خود قرار داد. اعتراضات سراسری در یمن از سال ۲۰۱۱ علیه حکومت علی عبدالله صالح آغاز، و با کنار رفتن وی و روی کار آمدن دولت انتقالی منصور هادی ادامه یافت. اما با کنار رفتن منصور هادی از قدرت، حضور مسلحانه انصارالله، و حمله ائتلاف عربی به رهبری عربستان به این کشور ابعاد پیچیده‌ای به خود گرفت. اهمیت استراتژیک و ژئوپلیتیک کشور یمن، به دلایلی چون اشراف کامل بر مهم‌ترین تنگه استراتژیک جهان (باب المندب)، اشراف بر آبراه دریای سرخ به خوبی نشان دهنده این موضوع است که، هر گونه درگیری در این کشور، موجب رویارویی قدرت‌های بزرگ منطقه‌ای و جهانی می‌شود. در این راستا سازمان ملل متحد اقداماتی را برای حل و فصل مسالمت آمیز بحران یمن انجام داده است. لذا سوال اصلی پژوهش حاضر بررسی نقش سازمان ملل متحد در بحران یمن می‌باشد.

توسل به زور در همه اشکال آن از مواردی است که در حقوق بین‌الملل ممنوع است. اصل منع توسل به زور به عنوان قاعده آمره ایست که دولت‌ها را موظف می‌نماید تا از تجاوز و استفاده از نیروی نظامی به عنوان نماد اصلی توسل به زور علیه دولت و کشور دیگر پرهیز نمایند. منشور سازمان ملل متحد در بند ۱ ماده ۱ خود به «توقف ساختن هرگونه عمل تجاوز» اشاره کرده و در بند ۴ ماده ۲ مقرر کرده است: «کلیه اعضاء در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استفاده از آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری یا از هر روش دیگری که با مقاصد ملل متحد مبادینت داشته باشد، خودداری خواهند نمود.

اصل منع توسل به زور دارای استثناهای مهمی است که اغلب مورد استناد قدرت‌هایی قرار می‌گیرد که به تهاجم نظامی و مداخله در دیگر کشورها اقدام می‌کنند. یکی دفاع مشروع است که در ماده ۵۱ منشور به آن اشاره شده است. دفاعی که باید جمیع شرایط آن موجود باشد؛ از جمله «وقوع حمله مسلحانه و رعایت شرط ضرورت و تناسب» و دومین استثنا بر اصل منع توسل به زور، عملیات نظامی بین‌المللی است. «طبق ماده ۴۲ منشور چنانچه شورای امنیت تشخیص دهد که اقدامات پیش‌بینی‌شده در ماده ۴۱ منشور (مجازات دیپلماتیک و اقتصادی) کافی نبوده یا ثابت شود که کافی نیست، می‌تواند وارد مرحله اقدامات قهری یا استفاده از زور شود و به وسیله نیروهای هوایی، دریایی و زمینی عملیاتی را که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی لازم می‌داند انجام دهد.

در جنگ یمن عربستان و متحدانش، مرتکب جنایت جنگی، جنایت علیه بشریت و نسل‌کشی شده‌اند. جنایاتی مغایر با اهداف و مقاصد سازمان ملل متحد است. شورای امنیت سازمان ملل متحد حداقل اقدامات مقتضی را به جهت توقف جنگ و توقف فوری اقدامات خشونت‌آمیز در یمن انجام نداده است و در جهت حمایت از حمله‌کنندگان به یمن و ناقضان قوانین بین‌المللی عمل نموده و در راستای تحریم همه‌جانبه یمن؛ قطعنامه صادر نموده، که به دلیل محاصره و تحریم گسترده، باعث وقوع جنایات دهشتناک بین‌المللی و همچنین قحطی گسترده شده است. سازمان ملل علاوه بر حفظ صلح و امنیت بین‌الملل با

توجه به موقعیت حساس یمن، نسبت به حق تعیین سرنوشت ملت در یمن نیز مسئولیت دارد. اما در قطعنامه های گوناگون مشاهده می شود که تجاوز آل سعود به یمن نادیده گرفته است. و چشم به روی جنایات جنگی و نسل کشی در این سرزمین بسته است.

بر اساس قواعد آمره بین‌المللی یعنی اصل منع توسل به زور و اصل منع مداخله در امور داخلی کشورها، آغاز این جنگ، تجاوز به قواعد آمره بین‌المللی و کشور مستقل یمن است. بر اساس قوانین سازمان ملل، منصور هادی رئیس‌جمهوری مستعفی یمن، به لحاظ حقوقی و قانونی نمی‌تواند از کشوری دیگر درخواست دخالت نماید و از عنصر زور کشوری دیگر، علیه تمامیت ارضی کشورش استفاده نمایند تا به شهروندان غیرنظامی خود حمله نظامی نماید چراکه این مسئله کاملاً مغایر با منشور سازمان ملل و قواعد آمره بین‌المللی است.

۲-۲-۳- عملکرد شورای امنیت در حوزه امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی

در مورد دخالت شورای امنیت در نظم و عدالت بین‌المللی به واسطه نظریه مسئولیت حمایت نیز باید گفت که ضمن تأکید بر ضرورت وجود ارتباط بین دیوان و شورای امنیت، نباید از پاره‌ای تهدیدات محتمل از این ناحیه چشم پوشید. با احتمال سوءاستفاده از فرصت‌های ارتباط ارگان صلح و امنیت بین‌المللی با نهاد عدالت کیفری بین‌المللی، به ویژه با توجه به دکترین اختیارات نامحدود شورای امنیت، دغدغه آسیب دیدن عدالت کیفری و به تبع آن متزلزل شدن نظم و صلح بین‌المللی به شکل جدی خودنمایی می‌کند (حکمت آرا، ۱۳۹۰: ۱۴).

به عنوان نمونه‌های دیگر برای نقد رویه شورای امنیت باید گفت که این شورا در جریان تحولات بحرین که از فوریه ۲۰۱۱ آغاز گشت هیچ واکنشی نشان نداده است. علی‌رغم همه این مسائل، شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان مسئول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تحت تأثیر منافع سیاسی قدرت‌های غربی از جمله آمریکا، تاکنون در قبال تحولات بحرین هیچگونه واکنشی نشان نداده است، که این رفتار از چنین ارگانی که باید به عنوان نماینده همه ملل جهان و به طور یکسان در رابطه با آنها عمل کند بسیار تأمل‌برانگیز است (موسی‌زاده، ۱۳۹۳: ۱۷۳). همین وضعیت در خصوص پرونده یمن و فلسطین نیز وجود دارد که در آنها نظم، امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی نقض گردیده و صلح تهدید شده است. وضعیت حقوق بشر در عربستان سعودی نیز مثال دیگری است. در واقع از اینجاست که اعمال استانداردهای دوگانه در رفتار شورای امنیت آشکار می‌شود و منافع سیاسی قدرت‌های بزرگ تأثیر خود را بر عملکرد نهاد متولی حفظ صلح، عدالت و امنیت بین‌المللی می‌گذارد.

البته علی‌رغم نقدهای موجود، در پایان با توجه به مطالب مطروحه و تأکیدی که بر نقش شورای امنیت در ایجاد امنیت و عدالت کیفری داشتیم، باید بیان نماییم که تحقق عدالت کیفری در عرصه بین‌المللی با نقش‌آفرینی شورای امنیت سازمان ملل متحد با برخی موانع و چالش‌های عمده نیز مواجه است، از جمله وضعیّت حمایت قدرت‌های اقتصادی و نظامی بزرگ دنیا از دولت‌های جنایتکار و همین‌طور موقعیّت جغرافیایی، نظامی و مالی خود دولت‌های مرتکب جنایت و تأثیری که در نهادهای بین‌المللی به واسطه ثروت و فساد می‌گذارند.

۳-۲-۳- نادیده گرفتن قاعده عدم مسئولیت کیفری دولت

هر چند تحوّل حقوق بین‌الملل در جهت شناخت مسئولیت کیفری برای دولت‌هاست؛ (نجفی ابرند آبادی، ۱۳۶۹: ۲۷۱) ولی هنوز مسئولیت کیفری دولت در حقوق بین‌الملل پذیرفته نیست. علیرغم این امر، شورای امنیت در قبال بحران کویت در چند مورد برای دولت عراق مسئولیت کیفری در نظر گرفت. برای مثال در قطعنامه ۶۷۴ مورخ ۲۹ اکتبر ۱۹۹۰ دولت عراق را به عنوان یکی از دولت‌های عضو کنوانسیون چهارم ژنو در خصوص حمایت از افراد غیر نظامی، ملزم به اجرای مفاد آن می‌داند و با استناد به ماده ۱۴۷ کنوانسیون مزبور متذکر می‌شود که دولت عراق موظف است جان و مال اتباع کویتی و اموال این دولت را حفظ نماید و هر گونه تعرضی در این مورد، جنایت جنگی می‌باشد و دولت عراق در قبال آن مسئول خواهد بود (ممتاز، ۱۳۷۳).

در سال ۲۰۱۱ شورای امنیت وضعیت بحرانی سوریه را در دستور کار خود قرار داد. پس از گذشت هفت سال از شروع این بحران که خود ناشی از چالش‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی داخلی سوریه است، همچنان این پرونده در دستور کار شورای

امنیت می باشد. در این مدت اعضای شورای امنیت پیش‌نویس قطعنامه‌هایی را برای پایان دادن به این وضعیت بحرانی تهیه نمودند، اما به دلیل وجود اختلاف میان منافع اعضای شورا و متعاقباً فقدان اتفاق‌نظر در برخی موضوعات، پیش‌نویس قطعنامه‌های پیشنهادی به تصویب نرسید. تا پایان سال ۲۰۱۷ شورا نتوانسته است راه‌حلی قطعی برای خروج از بحران بیابد، اما با تصویب بیست و دو قطعنامه در این بازه زمانی دستاوردهایی در حوزه‌های عملیات صلح بانی، دسترسی‌های بشردوستانه، تسلیحات شیمیایی، تروریسم، فرایند انتقال سیاسی، تضمین حاکمیت ملی سوریه و مسئله پاسخگویی داشته است.

۴-۲-۳- نادیده گرفتن اصل آزادی اراده در پذیرش تعهدات

اصل آزادی اراده در پذیرش تعهدات از اصول اولیه و مسلم حقوق بین‌الملل است و این اصل در انعقاد معاهدات، عضویت در سازمان‌ها و ... مورد توجه قرار می‌گیرد و یکی از اساسی‌ترین شرایط اعتبار تعهدات محسوب می‌شود. شورای امنیت در دوره جدید حتی به این اصل نیز پایبند نیست و برای مثال در قطعنامه ۶۸۷ با توجه به این‌که عراق عضو کنوانسیون منع تکثیر سلاح‌های میکربی و بیولوژیکی نیست عراق را ملزم به عضویت در کنوانسیون مزبور می‌نماید. امروز تروریسم از مهم‌ترین موضوعات مورد توجه ملت‌ها و دولت‌ها در سرتاسر جهان است و با آنکه این مسئله مناطق خاصی را بیشتر درگیر کرده، اما شیوع آن تقریباً به دغدغه امنیتی اغلب جوامع معاصر تبدیل شده است. سازمان ملل متحد برای مقابله با رشد و اقدامات گروه‌های تروریستی تلاش‌هایی را انجام داده است؛ به ویژه اینکه با ظهور داعش و اقدامات فراملی آن بحران تروریسم به عنوان تهدیدی علیه امنیت جهانی موردتوجه بیشتری قرار گرفت. مسئله بحران عراق و سوریه و نقش سازمان ملل در خلال آن پرداخته اند قصد داشته است به صورت منسجم تنها به موضوع قطعنامه‌های سازمان ملل در قبال داعش بپردازد. بین سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۲۱ قطعنامه‌های ۲۱۶۹، ۲۱۷۰، ۲۱۷۸، ۲۲۴۹، ۲۳۴۷، ۲۱۹۹ و ۲۴۶۲ مهم‌ترین قطعنامه‌های سازمان ملل متحد علیه داعش بوده که در موضوعات زیر تصویب شده است: قطعنامه ۲۱۶۹ شورای امنیت نسبت به شناسایی داعش به عنوان گروه تروریستی؛ قطعنامه ۲۱۷۰ برای انحراف لال داعش؛ قطعنامه ۲۱۷۸ نسبت به جذب جنگجویان خارجی به داعش؛ قطعنامه ۲۱۹۹ درباره منع خرید و معامله نفت و گاز، اشیای عتیقه و تاریخی با تروریست‌ها؛ قطعنامه ۲۳۴۷ درباره حمایت از میراث مشترک بشریت و میراث فرهنگی؛ قطعنامه ۲۲۴۹ برای نابودسازی پناهگاه‌های داعش در عراق و سوریه و قطعنامه ۲۴۶۲ در مورد مبارزه با تروریسم و مقابله با تأمین بودجه تروریسم.

۵-۲-۳- چالش‌های بروکراتیک بر عملکرد سازمان ملل متحد در قبال بحران سوریه

سازمان ملل متحد ظرف ۷ سال مخاصمه مسلحانه سوریه طیف گوناگونی از ظرفیتهای خود را مصروف کنترل بحران نموده است. با وجود تمامی این اقدامات، اما شکاف قابل توجهی میان تبعات مهار نشده بحران و اقدامات سازمان ملل وجود دارد. نقد کارآمدی سازمان ملل متحد در قبال بحرانهای بین‌المللی اغلب در دو سطح حقوقی-سیاسی و منازعه محور مورد تحلیل پژوهشگران قرار می‌گیرد. در موضوع سنجش کارآمدی «سازمان» و دلایل عدم موفقیت سازمان ملل متحد آنچه اغلب مورد غفلت پژوهشگران واقع می‌شود موضوع بودن است. سازمان ملل متحد به‌مثابه یک نهاد پیچیده بوروکراتیک از حیث کارکردی متأثر از ملزومات و اقتضائات یک ساخت بوروکراتیک است. در این چارچوب نظام تصمیم‌گیری و کنشگری سازمان ملل متحد تنها متأثر از متغیرهای حقوقی و تکنیک‌های سیاسی نبوده بلکه ساخت بوروکراتیک سازمان خود عاملی حتمی، مستقیم و تحمیل‌کننده بر وضع تصمیمات سازمان عمل خواهد کرد. این پژوهش در سطح نظری، سعی دارد تا فهم جدیدی از سازمان ملل متحد و بر اساس ماهیت صرفاً سازمانی آن ارائه دهد تا حسب این نگاه، سازوکارهای بوروکراتیک آن که کمتر مورد توجه پژوهشگران بوده، مورد شناسایی واقع شود. در این مطالعه تلاش بر این است که از منظر مفاهیم سازمان بوروکراتیک به این سوال اساسی پاسخ داده شود که چه تنگنای بوروکراتیکی در سازمان ملل متحد بر مدیریت بحران سوریه تأثیر داشته است؟ آنچه که این پژوهش را از حیث نوآوری متمایز میکند نگاه چند وجهی به سازمان ملل در برابر بحران سوریه است که در چارچوب نظریه بوروکراسی ماکس وبر در پی علتیابی ناکامیهای این نهاد در اخذ تصمیمات موثر است. بر اساس یافته‌های این مطالعه مهمترین تنگنای ساختاری سازمان ملل از حیث مواجهه با بحران سوریه، رسیدگی به آن در قالب ماموریت‌های موقت (Ad hoc) است که سازمان را به نوعی از ادهوکراسی ناکارآمد سوق داده است. این ادهوکراسی که ماحصل جابجایی

اهداف، نظم الیگارشیکی و تفوق سازمان غیر رسمی بر سازمان رسمی است بر چهار بعد سرعت عمل در واکنش، تناظر در واکنش، پایش بحران و کنترل بر نیروهای اثرگذار بر بحران سوریه اثر مخرب داشته است.

۶-۲-۳- شورای امنیت سازمان ملل متحد در بهره گیری از دکرترین مسئولیت حمایت

در پی طرح دکرترین مسئولیت حمایت در اجلاس سران دولت ها در مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۵، شورای امنیت که پس از وقایع ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ درصدد گسترش اختیارات و صلاحیت خود در عرصه بین المللی بود، با تکیه بر دکرترین مذکور توانست برخی از اقدامات خود را با هدف رویه سازی بر آن اساس توجیه کند. دکرترین مسئولیت حمایت که با اجماع جهانی تصویب شد، به عنوان هنجار اخلاقی ابزاری کارآمد در حمایت از ملت های تحت ستم و جنایات بین المللی محسوب می شود. با توجه به ارزیابی عملکرد شورای امنیت می توان گفت که شورای مذکور با توجه به ملاحظات سیاسی، امنیتی و اقتصادی و مناسبات بین قدرت های بزرگ، استفاده ابزاری از این دکرترین کرده است و در مواردی با رویکرد فعال و بهره گیری از دکرترین مذکور مانند مورد سرنگونی قذافی در لیبی و حوادث ساحل عاج و در بسیاری موارد با رویکردی منفعلانه مانند قضایای یمن، سوریه و بحرین با بحران های بین المللی برخورد کرده است. (غریب آبادی، ۱۳۸۹: ۸۸).

در محیط آنارشیکی بین الملل هر نظم بین المللی دیر یا زود به دلایل مختلف از جمله بازتعریفی از مشروعیت و یا تغییری مهم در تعادل قدرت انسجامش به خطر می افتد؛ آغاز قرن حاضر سرشار از بحران های سیاسی و اقتصادی که توسط مخالفت ها و اعمال قدرت های بزرگ ایجاد یا دسته کم تشدید شده است از جمله فروپاشی نظم های منطقه ای، تروریسم، کشتار فرقه ای و جنگهایی که با توافق و بدون پیروزی یکی از طرفین به پایان رسیده است. با اینکه برخی از اندیشمندان سازمان های بین المللی را مؤثر و فعال می دانند و امیدوارانه به نقش سازمان ملل در حفظ صلح و امنیت بین الملل می پردازند اما می توان بیان کرد هرچند سازمان های اقتصاد جهانی با ایجاد ارتباطات جهانی و شبکه های مالی بصورت بلادرنگ کار می کنند و تعاملات انسانی را ممکن ساخته اند برخلاف آن ها سازمان های سیاسی جهانی و در رأس آن ها سازمان ملل متحد که تاکنون از نبود ضمانت اجرای کارآمد و فعالانه رنج می برد موفقیت چندانی در ایفای نقشی مسئولانه خود در تکوین نظم جهانی در سده بیست و یکم نداشته است، بگونه ای که عمده این بحران ها در بخش خاورمیانه ای سیستم بین الملل به وقوع پیوسته اند در صورتی که عملکرد سازمان ملل متحد و ارکان آن در مدیریت این بحران ها تنها رفتاری در جهت تأمین منافع تعدادی از کشورها از جمله کشورهای دارای حق وتو بوده است که با مرور دقیق عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در بحران های سوریه و یمن این مهم نمایان است که با اهداف و اصول منشور ملل متحد که متولی حفظ صلح و امنیت بین الملل است بسیار فاصله دارد.

۷-۲-۳- الزامات حقوقی ماموریت حفظ صلح سازمان ملل در اتیوپی و میانمار

موضوع ماموریت های حفظ صلح سازمان ملل می باشد. این ماموریت ها که از مهمترین ابزار حفظ صلح و امنیت بین الملل به شمار میروند توسط بخش نظامی سازمان ملل موسوم به undpko هدایت و راهبری می شود. کشورهای عضو سازمان ملل بر اساس منشور آن سازمان با تأمین نیروی انسانی و تجهیزات مورد نیاز این ماموریتها در حفظ صلح و امنیت بین الملل مشارکت می جویند. به طور معمول نیروهای نظامی کشورها در این عملیات ها شرکت می کنند. لذا در این پایان نامه با بررسی کلیت ماموریت های حفظ صلح و نحو عمل نیروهای حفظ صلح سازمان ملل بر اساس منشور ملل متحد و مبانی حقوقی این عملیات ها به بررسی یکی از ماموریت های نسبتاً موفقیت آمیز این سازمان ملل موسوم به unmee پرداخته و علاوه بر ارائه جنبه های قانونی و حقوقی آن از دیدگاه منشور ملل متحد و مشروعیت این ماموریت، به ساختار سازمانی این نوع ماموریت که تحت عنوان ماموریت های چند بعدی حفظ صلح طبقه بندی می شوند، پرداخته می شود. عملیات حفظ صلح با رعایت اصول آن کماکان از جمله ابزار بسیار مهم در حفظ صلح و امنیت بین الملل محسوب می شود؛ کلیه ماموریت ها و عملیات های حفظ صلح طی تصویب قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل مشروعیت می یابند و این مشروعیت همان مبانی حقوقی مورد نظر برای اجرای این عملیات های می باشد؛ کشورهای عضو سازمان ملل متحد بر اساس این مبانی حقوقی اقدام به مشارکت در عملیات های حفظ صلح سازمان ملل می کنند؛ از جمله اولین حضور جمهوری اسلامی در عملیات حفظ صلح سازمان ملل در

اتیوپی و اریتره با لحاظ این مشروعیت بوده است؛ جمهوری اسلامی ایران با شرکت در این گونه ماموریت ها خود را علاقه مند به حفظ صلح و امنیت بین الملل معرفی خواهد نمود.

سازمان ملل متحد برای پاسداری از صلح و امنیت بین المللی در جهان و سایر اهداف مندرج در منشور تأسیس شده است. این سازمان علاوه بر ارکان و نهادهای تابعه خود از نهاد نماینده ویژه دبیرکل در راستای اهداف خود، به ویژه در حفظ صلح و امنیت بین المللی بهره برده است. نهاد نماینده ویژه، مخصوصاً پس از فعالتر شدن سازمان ملل متحد سهم بزرگی را در امر میانجیگری و صلح سازی ایفا کرده است. بیشترین فعالیت ها و ایفای نقش سازمان ملل متحد در بحران چندین دهه افغانستان نیز از مجرای نماینده ویژه دبیرکل انجام شده است.

بحران مسلمانان روهینگیا موضوعی است که هر از چندگاه تیتتر نخست روزنامه های جهان را به خود اختصاص می دهد و در پی اخباری مبنی بر خشونت و کشتار و فرار آنان به سرزمین های همسایه جلب توجه می کند. از دیدگاه حقوق بشر این وضع بسیار اسفبار است چرا که مردمانی فقیر و محروم از حمایت های اجتماعی از دیار خود به اجبار کوچانده می شوند با این اتهام که مهاجرند و می بایست به موطن اصلی خود یعنی بنگلادش بازگردند. اما درهای این کشور فقیر و پرجمعیت نیز به روی این مردمان بسته است و آنان سرگردان و درمانده پشت مرزها اتراف کرده اند در حالی که در میان شان صدها کودک، زن و افراد ناتوان دیده می شود. به نظر می رسد مسلمانان روهینگیا در گام نخست قربانی تنگناهای حقوقی در قانون اساسی جدید میانمار هستند که در ۱۹۸۲ تدوین شده است و در گام های دیگر نفوذ اندیشه های سلفی در میان جوانان روهینگیا، وجود گروه های افراطی بودایی در طرف مقابل، موقعیت استراتژیکی استان راخین جایگاه اصلی مسلمانان روهینگیا و در پی چشم دوختن کشورهای منطقه از جمله چین، هند، و نیز کشورهای حوزه خلیج فارس از جمله عربستان به این ناحیه حاصلخیز و همچنین طرح های اصلاحی دولت خانم سوچی با همکاری غرب در استان راخین که به ناچار پاکسازی قومی را به دنبال دارد دست به دست هم داده تا این مردمان قربانی شوند. از یک سو برخوردهای هویتی ریشه بحران مسلمانان روهینگیا را تشکیل داده است و از دیگر سو معادلات قدرت های منطقه ای و فرماندهی های سبب گردیده تا بیشتر از آنکه راهکاری بیابند با تکیه بر منافع خود موانعی نیز ایجاد می کنند. در این میان می توان به نقش روسیه و چین به عنوان اصلی ترین حامیان نظامیان میانمار اشاره کرد. چنانچه در چند مرحله این دو کشور قطعنامه های شورای امنیت در زمینه حقوق بشر بر ضد میانمار را وتو کرده اند. همچنانکه مخالفت ایالات متحده و متحدان غربی با نظامیان میانمار را نمی توان تنها در چارچوب رعایت حقوق بشردوستانه و دفاع از دموکراسی بدون در نظر گرفتن منافع پیش رو متصور شد. پدیده بین المللی شدن حقوق بشر با تأسیس کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد در کنار دو نهاد شورای امنیت و مجمع عمومی برای تضمین و حفظ صلح و امنیت بین المللی با توجه به موارد نقض فاحش و گسترده حقوق بشر، آغاز و با جایگزینی شورای حقوق بشر از سوی مجمع عمومی سازمان ملل به جای آن (کمیسیون حقوق بشر) به اوج خود رسید. بحران اخیر میانمار و نقض های شدید حقوق بشری علیه اقلیت مسلمان این کشور که از سال ۲۰۱۲ آغاز شده است، به عنوان یکی از موارد نقض فاحش حقوق بشری است که نیازمند توجه و دخالت جدی شورای حقوق بشر جهت توقف این نسل کشی می باشد.

۳-۳ اقدامات و چالش ها سازمان ملل متحد در مبارزه با تروریسم

بدون شک امروزه تروریسم یکی از عمده ترین تهدیدات علیه صلح و امنیت جهانی محسوب می شود. به همین خاطر سازمان ملل متحد به عنوان بزرگترین سازمان متولی حفظ صلح و امنیت در جهان بیش از سی سال است که آن را در دستور کار دارد. صدور دهها قطعنامه و اعلامیه از سوی ارگان های مختلف ملل متحد به ویژه مجمع عمومی و شورای امنیت نشان از اهمیت موضوع دارد. جدی ترین اقدام سازمان ملل جهت مقابله با تروریسم مربوط می شود به دو قطعنامه مهم شورای امنیت در این رابطه که پس از حوادث تروریستی یازدهم سپتامبر در امریکا صادر گردیدند (قطعنامه های ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳). شورای امنیت با جسارت خارق العاده ای تکالیف قراردادی ناشی از کنوانسیون های ملل متحد در مبارزه با تروریسم را به یکباره به تکالیف سازمانی تبدیل کرده که بدون چون و چرا بر تمامی دول عضو تحمیل می گردد. چنین فرآیندی در سطح بین المللی نوعی قانونگذاری بین المللی می باشد. الزام دولتها به همکاری و معاضدت با یکدیگر، مقابله با تامین مالی تروریسم، عدم پشتیبانی

مستقیم و غیرمستقیم از تروریسم، جرم انگاری و تعقیب کیفری تروریسم چهار تکلیف مشترک تمام کنوانسیون های ملل متحد جهت مقابله با تروریسم می باشند. تلاش های جهانی برای مقابله با تروریسم با تاسیس جامعه ملل شروع شد و با ایجاد سازمان ملل متحد و گسترش تروریسم به خصوص در نیمه دوم قرن بیستم، از شتاب بیشتری برخوردار گردید. عمده ترین نتیجه پاسخ حقوقی جامعه بین المللی، انعقاد کنوانسیون هایی است که درصدد تنظیم یا توسعه صلاحیت کیفری دولت های عضو نسبت به اعمال مختلف تروریستی و در نهایت مجازات متهمین به ارتکاب چنین اعمالی است. این کنوانسیون ها در کنار قطعنامه های متعدد مصوب سازمان ملل متحد، مبنای حقوقی مناسبی را برای جامعه بین المللی در برخورد با تروریسم ایجاد می کند؛ اما علی رغم تلاش های فراوان، جامعه بین المللی همچنان با مشکل تروریسم روبه رو است. بر این اساس پژوهش حاضر به دنبال پاسخ به این سوالات است: چگونه سازمان ملل می تواند راهکارهای حقوقی مبارزه با تروریسم را ساماندهی کند؟ چرا راهکارهای حقوقی سازمان ملل نتوانسته است مشکل تروریسم را حل کند؟ در پاسخ می توان گفت، سازمان ملل می تواند با ارائه و ایجاد توافق حداقلی مشترک میان کشورها راه را برای مبارزه موثر علیه تروریسم از طریق انعقاد کنوانسیون های بین المللی هموار کند. از آنجایی که بازیگران متفاوت، دیدگاه یکسانی راجع به تروریسم ندارند سازمان ملل نتوانسته است اقدامات حقوقی متحد الشکلی را شکل دهد.

۳-۴ کارکرد ماموریت های میانجیگری سازمان ملل متحد در حل و فصل بحران های بین المللی با تاکید بر بحران های سوریه و یمن

میانجیگری به عنوان یکی از روش های حل و فصل سیاسی اختلافات بین المللی، مبتنی بر مداخله یک شخص ثالث برای حل و فصل اختلافات است. می توان گفت میانجیگری مرحله پیشرفته تر مساعی جمیله از حیث مداخله ثالث به شمار می رود. اما مسأله قابل توجه در میانجیگری، تحولاتی است که در اجرای این روش در طول زمان ایجاد شده است. در ۱۹۴۵ یعنی در زمان تصویب منشور ملل متحد، این روش به عنوان روش سیاسی حل و فصل اختلافات در فصل ششم منشور ملل متحد و در ماده ۳۳ مورد توجه قرار گرفت. در این زمان، منظور از میانجیگری عمدتاً میانجیگری دولت ها برای حل و فصل اختلافات بین المللی بود. نمونه های میانجیگری و مساعی جمیله هر دو نشان از آن داشت که این روش ها تنها از سوی دولت ثالث انجام می شود. دولت ثالث، پیشنهادات خود را به طرفین ارائه می داد و به این ترتیب، میانجیگری انجام می شد. اما در عصر حاضر، میانجیگری تنها توسط دولت ها انجام نمی شود، بلکه سازمان های بین المللی و اشخاص برجسته، به ویژه دبیرکل ملل متحد نقش به مراتب برجسته تر و مهمتری در حل و فصل اختلافات بین المللی از طریق میانجیگری دارند. این نقش به طور خاص در خلال دهه دوم قرن بیست و یکم برجسته تر نیز شده است. برای مثال، در سال ۲۰۱۷ دبیرکل ملل متحد هیأت مشورتی عالی رتبه در خصوص میانجیگری را تأسیس کرد. این هیأت که متشکل از ۱۸ کارشناس عالی رتبه است، تلاش های دبیرکل برای میانجیگری در اختلافات سرتاسر جهان را مدیریت می کند. از سال ۲۰۱۷ این هیأت مشورتی به دبیرکل در خصوص میانجیگری در برخی اختلافات مثل اختلافات در آفریقای مرکزی کمک کرده است. اغلب نویسندگان در حوزه حل و فصل اختلافات بین المللی، بر این باورند که موفقیت میانجیگری تا حد زیادی به شهرت و اعتبار میانجی بستگی داشته و بر آن نیز تأثیر می گذارد. به این ترتیب، پذیرش یا عدم پذیرش میانجیگری از سوی طرفین اختلاف یا حتی نتیجه بخشی آن بر اعتبار میانجی اثر می گذارد. به همین دلیل پیشنهاد میانجیگری برای کشورها در عمل برای اعتبار آن ها خطرناک است. به علاوه، کشورهای طرف اختلاف به سختی به بی طرفی میانجی اعتماد می کنند؛ زیرا اغلب این اعتقاد وجود دارد که میانجی دارای منافع در حل اختلاف است و ممکن است به سمت یکی از طرفین گرایش داشته باشد. این در حالی است که اعتماد به سازمان های بین المللی و اشخاص برجسته بویژه سازمان ملل متحد و شخص دبیرکل غالباً سهل الوصول تر است. از میان اشخاص با وجهه بین المللی دبیر کل به واسطه امکانات و اختیارات در دسترس توانمندی مداخله در انواع اختلافات داخلی و بین المللی را داراست. بنابراین توانمندی بیشتر و گسترده تری برای ارائه پیشنهادات مبتکرانه و عملیاتی دارد. از این رو، نمی توان نقش فرستاده های ویژه دبیرکل در حل و فصل اختلافات یا حداقل کاهش تنش ها در مناطق درگیری مثل سوریه و یمن را کتمان کرد. دبیرکل برخلاف دولت ها، دارای انعطاف پذیری بیشتری در میانجیگری است و این امر نیز به احتمال موفقیت

میانجیگری از سوی وی اضافه می‌کند. از زمان آغاز بحران‌های سوریه و یمن، سازمان ملل متحد به عنوان اصلی‌ترین نهاد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به طرق مختلف سعی بر ارائه راهکار و حل و فصل اختلافات مربوطه را داشته است. باتوجه به بررسی عملکرد سازمان ملل متحد، می‌توان به نقش اصلی آن سازمان و همچنین میزان موفقیت و کارایی روش‌های به کار برده شده در حل و فصل اختلافات میان طرف‌های درگیر در بحران‌های مذکور پی برد.

نتیجه‌گیری

از سال ۱۹۴۴ میلادی پس از پیروزی قطعی و نهایی متفقین، ملل متحد به فکر تأسیس جامعه‌ی ملل جدیدی افتادند که بهتر و محکم‌تر از سابق پی‌ریزی شده باشد. در همین راستا، در تابستان ۱۹۴۴ طرحی در دامبارتن اُکس ارائه شد و در ۲۵ آوریل ۱۹۴۵ در سانفرانسیسکو، یک کنفرانس بین‌المللی برای ایجاد سازمان جدیدی تشکیل گردید. کنفرانس مذکور، به رغم مشکلات زیادی که از نظر دیپلماسی داشت، سرانجام به هدف‌های خود نائل گردید و در ۲۶ ژوئن همان سال، اساسنامه سازمان جدید با عنوان «سازمان ملل متحد» به تصویب اکثریت کشورهای شرکت‌کننده در کنفرانس رسید. این سازمان روز به روز توسعه یافته و اعضای آن به گونه‌ی قابل ملاحظه‌ای افزایش پیدا کرده و امروز بدون شک، عامل مهمی در زندگی بین‌المللی و وسیله‌ی ارزنده‌ای در به ثمر رسیدن صلح جهانی به شمار می‌آید. سازمان ملل متحد که مهترین محل ملاقات کشور‌های مختلف و گروه‌های متضاد است، ولی در پایان بخشیدن به مخاصمات مسلحانه و رقابت‌ها، مشکلات زیادی در پیش‌رو دارد، ولی با این حال با توجه به اینکه مهمترین هدف از تأسیس سازمان ملل متحد حفظ صلح و امنیت بین‌الملل است، تمام سعی خود را بر آن داشته تا جامعه‌ی بین‌المللی مجدداً از هم پاشیده نشود.

صلاحیت، وظایف و اختیارات محاکم بین‌المللی با توجه به ساختارشان متفاوت است با اینکه محاکم مذکور از لحاظ موقت و دائم بودن - عام و خاص بودن - جهانی و منطقه‌ای بودن از نظر ساختار و تشکیلات با هم فرق دارند در این مقاله فقط در خصوص محاکم بین‌المللی تحقیق شده است و هدف تبیین محاکم بین‌المللی دائم و عام می‌باشد از جمله: اولاً - دیوان بین‌المللی دادگستری (دیوان لاهه) که در سال ۱۹۴۵ تأسیس شده و مقر آن در کاخ صلحدر شهر لاهه هلند می‌باشد و متشکل از ۱۵ لای و یکی از ۶ رکن اصلی سازمان ملل متحد می‌باشد و مهمترین رکن قضایی سازمان ملل است صلاحیت آن جهانی است وظیفه آن رسیدگی به اختلافات کشورها و دعاوی بین‌المللی دولت‌هاست و همچنین به سازمان‌های تخصصی سازمان ملل نظر مشورتی ارائه می‌کند. ثانیاً - دیوان کیفری بین‌المللی که در سال ۲۰۰۳ تأسیس شده و مقر آن نیز شهر لاهه هلند می‌باشد و متشکل از ۱۸ قاضی و تشکیلات اداری و دادستان می‌باشد صلاحیت آن جهانی بوده و به جرائم اشخاص در عرصه بین‌المللی رسیدگی می‌کند که عمده‌ترین جرایم مورد رسیدگی عبارتند از جنایت کشتار جمعی - جنایات جنگی - جنایت علیه بشریت و مجازات مقرر عبارتند از حبس موقت حداکثر تا ۳۰ سال - حبس ابد با شرایط خاص و جزای نقدی و مصادره اموال و عواید ناشی از جرم (مجازات اعدام در اساسنامه دیوان کیفری وجود ندارد) دیوان کیفری بین‌المللی در صورتی وارد رسیدگی می‌شود که کشور محل وقوع جرم یا کشور متبوع مجرم از رسیدگی عاجز بوده یا استنکاف نماید ثالثاً - دادگاه اداری سازمان ملل متحد که در سال ۲۰۰۷ تأسیس و وظیفه آن رسیدگی به اختلافات سازمان‌های بین‌المللی به ویژه سازمان ملل و کارمندان و مستخدمین آنها می‌باشد دفاتر دادگاه اداری سازمان ملل در شهرهای نیویورک ژنو و نایروبی می‌باشد. شورای امنیت سازمان ملل متحد با توجه به تأثیرپذیری از منافع آمریکا و عدم صدور قطعنامه ختم تخاصم و ایجاد آتش بس در بحران یمن عملکردی ضعیف و با توجه به تأثیرپذیری از منافع روسیه و عدم توجه به نظریه مسئولیت حمایت در بحران سوریه عملکرد نامناسبی در چهارچوب منشور ملل متحد در مدیریت دو بحران مذکور داشته است. و همچنین فرض می‌شود که مهم‌ترین عامل تأثیرگذار در عملکرد متفاوت شورای امنیت در بحران‌های یمن و سوریه منافع متفاوت و متعارض اعضای شورای امنیت در دو بحران مذکور بوده است.

شورای امنیت سازمان ملل متحد، به دلیل اینکه منتسب به سازمان ملل متحد است، تصمیمات و قطعنامه‌های آن مورد قبول همگان در عرصه بین‌المللی قرار می‌گیرد و به همین دلیل از اقتدار و موضع بالایی برخوردار است، که به همین واسطه توانایی ورود به معضلات و بحران‌های کیفری بین‌المللی را پیدا می‌کند. از سوی دیگر، این اقتدار و موضع قدرتمند برای حل مشکلات همراه است با ابزارهایی که شورای امنیت در اختیار دارد و با توسل به آنها می‌تواند از مرحله پیشگیری و تحریم اقتصادی وارد شده و حتی تا اقدام نظامی و یا ارجاع پرونده به دیوان کیفری بین‌المللی پیش رود. به همین دلیل است که امروزه شورای امنیت در تمام مسائلی نظیر پرونده‌های یوگسلاوی، رواندا، لیبی، سوریه، فلسطین، سودان و بسیاری از کشورهای دیگر در موضوعات جنایت جنگی، جنایت علیه بشریت، نسل‌کشی، تروریسم، نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه و سایر مصادیقی که امنیت و عدالت بین‌المللی را تهدید می‌کند نقش داشته است. همین توانایی و قدرت مطلق شورای امنیت، گاه مورد سوءاستفاده قدرت‌های بزرگ قرار می‌گیرد؛ این امر در کنار نقاط قوت شورای امنیت سازمان ملل متحد برای ایجاد و تحقق عدالت و امنیت کیفری بین‌المللی، نقاط ضعف آن را تشکیل می‌دهد، که شامل بی‌توجهی و یا برخورد دوگانه با شرایط مشابه در کشورهایی است که با قدرت‌های بزرگ ارتباط مطلوب دارند، نظیر عربستان، بحرین و اسرائیل. این موضوع سبب شده است که عملکرد شورای امنیت برخلاف دهه‌های گذشته که مورد اجماع قرار می‌گرفت امروزه با چالش‌ها و تردیدهایی روبرو شود؛ به نظر می‌رسد با انتخاب موضع بی‌طرفانه و عدم تأثیرپذیری از منویات قدرت‌های بزرگ می‌تواند دوباره شرایط خود را احیاء کند.

منابع

الف) فارسی

۱. مقتدر، هوشنگ (بی تا)، تحولات سازمان ملل متحد، {شیراز}، دانشگاه پهلوی.
۲. مقتدر، هوشنگ (۱۳۷۳)، حقوق بین‌الملل عمومی، چاپ دوم، تهران، مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۳. غریب آبادی، کاظم (۱۳۸۹)، آشنایی با معاهده منع گسترش تسلیحات هسته‌ای و پروتکل الحاقی، تهران، مؤسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۴. اخوان زنجانی، داریوش (۱۳۷۲)، «بحران سومالی و مسئولیت جامعه بین‌المللی»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۶۹-۷۰، خرداد و تیر.
۵. تیرری، هوپر (۱۳۷۲)، «برنامه برای صلح و منشور ملل متحد»، ترجمه دکتر ابراهیم بیگ زاده، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۴-۱۳، از پاییز ۷۲ تا تابستان ۷۳.
۶. ثقفی عامری، ناصر (۱۳۷۰)، سازمان ملل متحد: مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۷. حکمت آرا، راضیه (۱۳۹۰)، ارتباط دادستان دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت سازمان ملل متحد، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه قم.
۸. خبرگزاری جمهوری اسلامی (۱۳۷۳)، «پرونده ۱۹۹۴: سازمان ملل و معیارهای دوگانه»، کیهان، چهارشنبه ۱۲ بهمن ۱۳۷۳.
۹. دوتری، جیمز و فالتزگراف، رابرت (۱۳۷۲)، نظریات متعارض در روابط بین‌الملل، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، جلد دوم، تهران، نشر قومس.
۱۰. سالی، مورفت (۱۳۷۰)، «اهمیت قطعنامه‌ها و وتوهای شورای امنیت و ارتباط آنها با شرایط موجود»، ترجمه بهرام مستقیمی، مجله سیاست خارجی، شماره سوم.
۱۱. شایگان، فریده (۱۳۷۲)، عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد، تهران، مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۱۲. علی آبادی، مهدی (۱۳۸۶)، «پروتکل الحاقی»، در: موسویان، حسین (۱۳۸۶)، پروتکل الحاقی و راهبرد جمهوری اسلامی ایران، تهران، مرکز تحقیقات استراتژیک.

۱۳. فلسفی، هدایت‌الله (۱۳۶۹)، «شورای امنیت و صلح جهانی»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۸، پاییز و زمستان.
۱۴. قریشی، فردین (۱۳۷۴)، حاکمیت دولت‌ها و مشروعیت اقدامات شورای امنیت، پایان‌نامه کارشناسی ارشد روابط بین الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۱۵. کلییار، کلود آلبرد (۱۳۷۱)، سازمان‌های بین‌المللی، ترجمه دکتر هدایت ... فلسفی، تهران، نشر فاخته.
۱۶. گنجی، منوچهر (۱۳۵۲)، سازمان ملل متحد، جلد اول، تهران، کتاب‌های جیبی با همکاری انتشارات فرانکلین.
۱۷. ماری دوپوئی، پی‌یر (۱۳۶۹)، «ملاحظات پیرامون جرم بین‌المللی دولت»، ترجمه و تلخیص علی حسین نجفی ابرند آبادی، مجله حقوقی، شماره ۱۳، پائیز و زمستان.
۱۸. مصفا، نسرين و همکاران (۱۳۶۶)، تجاوز عراق به ایران و موضع‌گیری سازمان ملل متحد، تهران، مرکز مطالعات عالی بین‌المللی دانشگاه تهران.
۱۹. مقتدر، هوشنگ (۱۳۷۰)، «امنیت دسته جمعی در تئوری و عمل»، مجموعه مقالات اولین سمینار بررسی تحول مفاهیم، به اهتمام سید علی قادری، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۲۰. ممتاز، جمشید (۱۳۷۳)، تقریرات درس بررسی تفصیلی برخی از مسائل حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، نیمسال اول ۷۴-۷۳.
۲۱. موسی زاده، رضا (۱۳۸۵)، اصلاحات در سازمان ملل و راهبرد جمهوری اسلامی ایران، چاپ دوم، تهران، مرکز تحقیقات استراتژیک.
۲۲. موسی‌زاده، رضا و رنجبر، رضا (۱۳۹۳)، «بررسی مقایسه‌ای رفتارهای دوگانه شورای امنیت در قبال تحولات اخیر لیبی و بحرین»، نشریه مطالعات انقلاب اسلامی، سال یازدهم، شماره ۳۷.
۲۳. مولائی، یوسف (۱۳۷۳)، «قدرت اجرایی قطعنامه‌های شورای امنیت»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره سی و سوم، بهمن.
۲۴. میرزائی ینگجه، سعید (۱۳۷۳)، تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل متحد، تهران، مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۲۵. نژند، مژگان (۱۳۷۳)، «تحریم‌های شورای امنیت»، کیهان، ۱۲ بهمن ۱۳۷۳.
۲۶. نقیب زاده، احمد (۱۳۶۹)، تحولات روابط بین‌الملل (از کنگره وین تا امروز)، تهران، نشر قومس.
۲۷. نیکی، جعفر (۱۳۵۴)، حقوق سازمان‌های بین‌المللی، تهران، انتشارات دانشگاه ملی ایران.

(ب) انگلیسی:

- Bowett, D.W. (1982) The law of international Institutions. Forth edition London: Stevens - and Sons,. P. 33
- Eslanger, Steven (2000). "NATO bombing in Yugoslavia violated law. The New York Time. - Retrieved: 2000/11/13
- Ghali, Boutros Boutros (1992). An Agenda for peace. New York: United Nations-
- Wallace, Rebecca M. M(1986). International law. London: Sweet and Maxwell S/ 4741 -
- (۱۹۱۶) GAOR, XVI, Supp. for June - March. 21 Feb. 1916

U. N. (1990) The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace Keeping. New York: -
Department of public Information

.(U.N. Chronicle (1990). Vol. XXVII, No 3 (Sep, 1990-

.U. N Security Council Resolutions-

.Urquhart, B(1987). A life in Peace and War. London-

www.sc-sl.org-