

## شورای امنیت سازمان ملل و مسائل حقوق بشر

دکتر مجید بزرگمهری - دانشیار دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)  
فرزانه مویدی‌زاده - کارشناس ارشد روابط بین‌الملل

### ۱. درآمد

#### ۱.۱. بیان مسئله

از زمان تصویب منشور ملل متحد، موضوع حقوق بشر در نظام ملل متحد و رویکرد کشورهای عضو، در دو چارچوب به صورت موازی تکامل یافته است: نخست، ارگانهای برپا شده از سوی خود سازمان ملل یا ارگانهای برپا شده براساس منشور (همانند مجمع عمومی، شورای اقتصادی اجتماعی، شورای قیمومت، کمیسیون حقوق بشر و جانشین آن، شورای حقوق بشر و...)؛ و دیگری، پیمانهای تدوین شده با موضوعات حقوق بشری. (Alfredsson, 2009) پیمانهای حقوق بشری، میثاق حقوق مدنی و سیاسی و میثاق حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی (۱۹۶۶)، عهدنامه حذف همه اشکال تبعیض در مورد زنان (۱۹۷۹)، کنوانسیون مقابله با شکنجه و دیگر رفتارهای وحشیانه، غیرانسانی و توهین‌آمیز و مجازات (۱۹۸۷) و کنوانسیون حقوق کودکان را دربر می‌گیرد.

نقش شورای امنیت در بهبود حقوق بشر و پشتیبانی از آن، بیشتر به دوران پسا جنگ سرد و افزایش توجه جهانی به حقوق بشر باز می‌گردد، هر چند در دوران جنگ سرد نیز شورای امنیت در قالب ایده پشتیبانی از حکومت دموکراتیک بعنوان یک حق انسانی، در

برابر پاره‌ای پدیده‌ها بویژه کودتاها واکنش نشان داده بود. دخالت شورای امنیت در زمینه حقوق بشر دارای پشتوانه‌ای از مواد منشور نیست. حقوق بشر بر پایه بند ۷ ماده ۲ منشور مقوله‌ای داخلی و لذا شورای امنیت در گذشته معمولاً خود را درگیر آن نمی‌ساخت. به دنبال توجه بیشتر جامعه جهانی به موضوع حقوق بشر، شورای امنیت نیز حساسیت بیشتری در قبال موارد نقض حقوق بشر نشان داده است.

انگیزه و عاملی که شورای امنیت برای ورود به مقوله حقوق بشر اعلام کرده، به مخاطره افتادن صلح و امنیت بین‌المللی است؛ یعنی به تشخیص شورای امنیت، به علت نقض حقوق بشر، بستر به مخاطره افتادن صلح و امنیت بین‌المللی فراهم می‌شود. ماده ۳۹ منشور، اختیار تشخیص وضعی را که مایه تهدید شدن و به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی می‌شود، بر عهده شورای امنیت گذاشته است. ورود شورای امنیت در مسائل حقوق بشری زیر عناوینی چند صورت گرفته است و در این راستا، رویارویی با پایمال شدن حقوق بشر دوستانه نمود بیشتری داشته است.

پرسش اصلی: آیا پرداختن و واکنش شورای امنیت به مسائل حقوق بشری بویژه موضوع حقوق بین‌الملل بشر دوستانه، به علت به مخاطره افتادن صلح و امنیت

● از دید پیروان لیبرالیسم، سازمان ملل و شورای امنیت باید بسیار جدی به مسئله حقوق بشر پردازند زیرا نقض حقوق بشر در واقع عامل نقض حقوق ذاتی انسانها و زمینه‌ساز به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی است.

بسیار وجود دارد. (Stowell, 1921, : 126-127) از سوی دیگر، براونلی دخالت‌های نظامی آمریکا در سرزمینهای دیگر به بهانه پشتیبانی از شهروندان خود در سالهای ۱۹۲۷-۱۸۱۳ را در چارچوب سیاست ملی آن کشور بررسی می‌کند. برای نمونه، دخالت آمریکا در هائیتی و اشغال آن در سال ۱۹۱۵ تأکیدی بر تحت‌الحمایه بودن و محدودیت دائم حاکمیت آن بوده و آشکار است که پشتیبانی از زندگی و دارایی خارجیان دلیل اصلی این اشغال نبوده است. (Brownlie, 1963: 289-290) هدف برخی از دولتها از دخالت، نه پشتیبانی از اتباع خود به علت وجود خطر فوری، بلکه ایجاد تضمینهای امنیتی برای آینده نیز بوده است و حتا در مواردی حکومت در کشور مورد مداخله را سرنگون کرده و حکومت دیگری بر سر کار آورده‌اند تا به سیاست ملی دولت مداخله‌کننده گردن نهد؛ همچنان که دولتهای بریتانیا، فرانسه و اسپانیا برپایه پیمان ۳۱ اکتبر ۱۸۶۱ لندن، با این هدف در مکزیک مداخله کردند. (کرمی، ۱۳۷۵: ۵۴-۵۳)

در این سالها شورای امنیت در مواردی پروانه مداخله بشردوستانه را صادر و نقض شدید حقوق بشر، سرکوب گسترده مردمان، حرکت گسترده آوارگان، قحطی و گرسنگی و... را عوامل تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی دانسته است. جایگاه و منزلت ویژه مداخله بشردوستانه در این سالها متأثر از عواملی چند بوده است:

۱. افزایش نقش و اهمیت کمکهای بشردوستانه به هنگام پیش آمدن بلاهای طبیعی و «انسان ساخته» که رسانه‌های جمعی بویژه تلویزیون به نمایش آن

بین‌المللی در پی نقض شدید حقوق بشر بوده است؟ یا عوامل دیگری در کار بوده است؟

## ۱.۲. بیان مفاهیم:

- مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل دایره‌المعارف حقوق بین‌الملل مداخله بشردوستانه را چنین تعریف می‌کند: «کاربرد زور از سوی یک دولت به منظور پشتیبانی از جان و آزادی شهروندان دولت دیگری که نمی‌تواند یا نمی‌خواهد خود کاری انجام دهد». (Encyclopedia of P.I.L, 1990:211) در این چارچوب، دو موضوع به چشم می‌خورد: نخست اینکه، دولت یا گروهی از دولتها می‌توانستند برای پایان دادن به نقض فاحش و شدید حقوق بشر در سرزمین یک دولت دیگر دخالت کنند. براین پایه، زیر نظارت شورای امنیت، یک دولت می‌توانست با نیروی نظامی برای پشتیبانی از زندگی و دارایی شهروندان خود در سرزمین دولت دیگر وارد عمل شود؛ دیگر اینکه، یک دولت یا گروهی از دولتها مجاز بودند در برابر شیوه رفتار دولتهای دیگر با اتباعشان که خلاف ضوابط و موازین بین‌المللی در زمینه حقوق بشر بود، دست به دخالت بزنند.

بنابراین، زمینه مداخله بشردوستانه یک دولت با هدف حمایت از اتباع خود در خارج یا حمایت از شهروندان دیگر دولتها، در حقوق بین‌الملل سنتی وجود داشته است؛ یعنی دولتها می‌توانستند به بهانه نقض شدن حقوق اتباع دولتهای دیگر نیز دست به دخالت نظامی بزنند. اما اینکه انگیزه اصلی دولتهای مداخله‌کننده، تنها پشتیبانی از حقوق افراد بوده است، جای تردید و تأمل دارد.

برای نمونه، استول، اقدام قدرتهای مسیحی اروپایی در برابر یک کشور مسلمان (عثمانی) در سده نوزدهم را به منظور پشتیبانی از گروههای مسیحی در برابر یک کشور مسلمان می‌داند که از دید او در ارزش و توصیف آن بعنوان مداخله بشردوستانه، شک و تردید

شورشیان به سر می‌برند، اعمال می‌شود. (شایگان، ۱۳۸۰:۱۳۱)

### ۱.۳. بحث نظری: لیبرالیسم و حقوق بشر:

اندیشه لیبرالیستی، حقوق بشر را بعنوان سازوکار تازه روابط بین‌الملل می‌داند. لیبرالها برآنند که معیارهای حقوق بشری اثر خود را بر تغییر و نوع رژیمهای حاکم نهاده است. دیوید فورسایت (David Forsyth) می‌گوید درک حقوق بشر را باید در نگرشهای بین‌المللی به مثابه یک پارادایم تلقی کرد. (Forsyth, 2006: 159) لیبرالها، دفاع از حقوق بشر را دفاع از حقوق طبیعی می‌دانند.

لیبرالها، مفهوم نظم را در چارچوب نظم جهانی لیبرال تفسیر می‌کنند. جورج سورشن معتقد است گرچه ممکن است نظم جهانی را به مثابه ترتیبات حاکم میان دولتها تعریف کنیم، ولی نظم جهانی را نظمی می‌دانیم که برپایه ارزشهای لیبرالی ایجاد شده باشد. سورشن بر این باور است که ارزشهای لیبرالی در اسناد سازمان ملل خلاصه شده است. آزادی، مسئولیت رواداری، عدالت اجتماعی، برابری فرصتها. این ارزشها باید واقعی شود و دولتها باید خود را با این ارزشها همخوان کنند تا نظم جهانی لیبرال برپا شود. (مصفا، ۱۳۷۸)

وضع طبیعی بشر، بدان‌گونه که لاک تبیین کرده، نه چنان افلاتونی است که وجوه اخلاقی و سیاسی را، با سیمایی مطلوب از انسان یکجا در خود جمع کرده باشد، نه چنان هابزی که نشانگر چهره‌ای بدبینانه، زشت و حیوانی از انسان باشد. نگرش لاک به وضع طبیعی بسیار باریک‌بینانه و پیچیده است. لاک آشکارا ضمن اعتقاد به وجود وضع طبیعی گفته است وضع طبیعی نه تنها بواقع وجود داشته، بلکه «همواره انسانها در چنین وضعی بر روی زمین بوده‌اند و خواهند بود». (Locke, 1997: 276) ولی تضمین وضع صلح ایجاب می‌کند که انسانها برای حفظ حقوق اولیه و اصیل طبیعی و نیز برای عضویت در وضع مدنی با هم توافق

پرداخته‌اند. کمکهای بشردوستانه در مقیاسی بی‌سابقه از سوی «کمیته بین‌المللی صلیب سرخ»، «سازمان پزشکان بی‌مرز» و برخی نهادهای غیردولتی انجام گرفته است.

۲. بالندگی و گسترش آموزه حقوق بشر، به پذیرش حق افراد انسانی به دریافت کمکهای بشردوستانه در اوضاع سخت انجامیده است. (Roberts, 1993: 435)

هدف اصلی از کمکهای بشردوستانه، کاهش آسیب‌پذیری قربانیان از راه برآوردن نیازهای حیاتی (خوراک، آب، سرپناه، دارو و خدمات پزشکی) و تأمین امنیت آنان با ایجاد مناطق امن است. عناصری از این رهیافت در کنوانسیون ژنو ۱۹۴۹ و در شماری از قطعنامه‌های شورای امنیت در دهه ۱۹۸۰ که پس از پیش آمدن بلاهای طبیعی صادر شده، وجود دارد. برای نمونه، برپایه بند ۲ ماده ۱۸ پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیونهای چهارگانه ژنو (۱۹۴۹)، دولتهای پذیرنده پروتکل، چنانچه از طرفهای جنگهای غیر بین‌المللی باشند، مکلف شده‌اند در صورت نبود ملزومات اساسی برای بقای غیر نظامیان، مانند مواد خوراکی و دارویی، عملیات امدادی صرفاً بشردوستانه را اجرا کنند یا بپذیرند. این تعهد حقوقی که محدودکننده حاکمیت دولتهاست، نسبت به عملیات امدادی بشردوستانه در حق غیرنظامیان حتا کسانی که در منطقه زیر کنترل

● شورای امنیت با گسترش دامنه وظایف خویش و پیوند زدن مسائل گوناگون حقوق بشری با موضوع صلح و امنیت، امروزه درگیریهای نظامی را تنها مصداق به مخاطره افتادن صلح و یگانه تهدیدکننده صلح نمی‌داند. در این بستر فکری، بسیاری از اختلافهای قومی و درون مرزی، انواع نقض جدی حقوق بشر و برخی از مسائل آوارگان و... از عوامل تهدیدکننده صلح بین‌المللی به‌شمار می‌رود. این تفسیر موسع از تهدید شدن صلح جهانی، در عمل دست شورا را برای دخالت باز می‌کند.

کنند. (Locke, 1997: 277-278)

ولی در وضع آرمانی نیز تضمینی برای استمرار اصول پایه‌ای مورد بحث یعنی آزادی، حق مالکیت و حفظ جان (یا به عبارت اعلامیه جهانی حقوق بشر، آزادی، عدالت و صلح)، وجود نخواهد داشت. (Locke: 350) زیرا اگر قدرت سیاسی به صورت پایدار در یک جا جمع شود، در سایه خواست و منافع فردی و گروهی و ملی، نظارت بر قدرت، از حالت آرمانی طبیعی می‌افتد و نفع عموم انسانهای صلح‌طلب با خواست و منافع فردی و گروهی افراد جنگ‌طلب در هم می‌آمیزد. بدین‌سان، امنیتی باقی نخواهد ماند؛ وضعی که بازگشت دوباره را - همانگونه که هابز در وضع طبیعی می‌دید - با زندگی مسکنت‌بار «زشت و درنده‌خویانه» همراه می‌سازد که جز جنگی همیشگی و قرار گرفتن در وضع جنگ، چیز دیگری در پی نخواهد داشت. (Hobbes, 1949: 81-82)

«حفظ صلح و امنیت بین‌المللی» از هدفهای مهمی است که منشور ملل متحد آشکارا از آن نام برده و تأمین آنرا از وظایف شورای امنیت دانسته است. پذیرندگان اروپایی منشور ملل متحد، با وجود درگرفتن دو جنگ بین‌المللی، همچون لاک بر این باورند که وضع ابتدایی بشر وضعی صلح‌آمیز است؛ وضعی که منشور در پی نگهداشت آن است و قصد دارد بر پایه «برابری حقوق و خودمختاری ملتها» به «توسعه روابط دوستانه میان ملتها» بپردازد. بنابراین، منشور با «دست زدن به» اقدامات جمعی مؤثر برای جلوگیری و از میان برداشتن تهدیدها نسبت به صلح، و متوقف ساختن هرگونه تجاوز یا دیگر کارهای ناقض صلح، از صلح و امنیت بین‌المللی پاسداری می‌کند. (منشور ملل متحد، فصل ۱، ماده ۱) این نکته، چنان که در فصول گوناگون منشور آمده، مهمترین هدف منشور است.

منشور ملل متحد تضمین صلح را بر عهده اعضای دائم و غیر دائم شورای امنیت گذاشته و بر پایه اساسنامه، منشور بعنوان «قرارداد ضمن عقد» مورد موافقت کشورهای عضو نیز قرار دارد. به سخن دیگر،

● گرایش شورای امنیت در این دو دهه، به این بوده است که با یکی کردن سه مفهوم حقوق بشر، حقوق بشریت (نسل سوم حقوق بشر) و حقوق بین‌الملل بشردوستانه زیر عنوان حقوق بین‌الملل بشر، بستر لازم را برای دخالت‌های خود در امور کشورها، به بهانه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، فراهم سازد.

کشورهای عضو با پذیرش عضویت سازمان ملل متحد، پیشاپیش با ساختار و ترکیب شورای امنیت و هدایت نظم جهانی از سوی ابرقدرتها موافقت کرده‌اند.

بدین‌سان، اعضای سازمان ملل متحد موافقت می‌کنند که تصمیمات شورای امنیت را مطابق این منشور بپذیرند و اجرا کنند (منشور ملل متحد، ماده ۲۵)؛ وضعی که غلبه و غصب را به صورت لیبرالیستی و در چارچوب جهانی نهادینه و قانونمند می‌کند و در عمل قواعد بازی بین‌المللی را بر پایه قوانین لیبرالیستی خود تعیین و تعریف می‌کند؛ قوانینی که ریشه در اندیشه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی جان‌لاک بنیادگذار مکتب لیبرالیسم دارد (شریعت، ۱۳۸۴)

از دید پیروان لیبرالیسم، سازمان ملل و شورای امنیت باید بسیار جدی به مسئله حقوق بشر بپردازند زیرا نقض حقوق بشر در واقع عامل نقض حقوق ذاتی انسانها و زمینه‌ساز به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی است.

## ۲. داده‌ها و تحلیل آنها

۲.۱. ورود شورای امنیت به مسائل حقوق بشر: شورای امنیت با گسترش دامنه وظایف خویش و پیوند زدن مسائل گوناگون حقوق بشری با موضوع صلح و امنیت، امروزه درگیریهایی نظامی را تنها مصداق به مخاطره افتادن صلح و یگانه تهدیدکننده صلح نمی‌داند. در این بستر فکری، بسیاری از اختلاف‌های قومی و درون مرزی، انواع نقض جدی حقوق بشر و برخی از مسائل آوارگان و... از عوامل تهدیدکننده

صلح بین‌المللی به‌شمار می‌رود. این تفسیر موسع از تهدید شدن صلح جهانی، در عمل دست شورا را برای دخالت باز می‌کند. شورا برخلاف خواست دولتها مبنی بر اینکه مسائل حقوق بشری در حوزه صلاحیت داخلی کشورهاست؛ به خود اجازه پرداختن به این مسائل را می‌دهد. این رویکرد از دید دکتر ممتاز به «موج ایدئولوژی حقوق بشر» تعبیر می‌شود و بر این پایه، موضوع حقوق بشر در قلمرو صلح و امنیت بین‌المللی و از این‌رو در دستور کار شورا قرار می‌گیرد. گرایش شورای امنیت در این دو دهه، به این بوده است که با یکی کردن سه مفهوم حقوق بشر، حقوق بشریت (نسل سوم حقوق بشر) و حقوق بین‌الملل بشردوستانه زیر عنوان حقوق بین‌الملل بشر، بستر لازم را برای دخالت‌های خود در امور کشورها، به بهانه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، فراهم سازد. (سوری، ۱۳۸۵: ۸۸)

وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و نیز گسترش حقوق بشر از وظایف سازمان ملل متحد است. اما

● **وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و نیز گسترش حقوق بشر از وظایف سازمان ملل متحد است.** اما «به‌علت ماهیت متفاوت این دو مسئولیت، اولی به شورای امنیت و دومی به دیگر ارکان سازمان ملل متحد مانند شورای اقتصادی و اجتماعی، شورای قیمومت و مجمع عمومی ملل متحد سپرده شده است. با این همه، از آنجا که تصمیمات دیگر ارکان سازمان، جز شورای امنیت، جنبه الزام‌آور ندارد و از یک‌سو موضوع حقوق بشر در دهه ۱۹۹۰ به یکی از دغدغه‌های اصلی افکار عمومی بین‌المللی تبدیل شده بود و از سوی دیگر به‌علت پایان یافتن جنگ سرد، این شورا امکان گرفتن تصمیمات الزام‌آور در این زمینه را پیدا کرده بود، شاهد صدور قطعنامه‌های متعدد شورای امنیت در این زمینه بوده‌ایم».

«به‌علت ماهیت متفاوت این دو مسئولیت، اولی به شورای امنیت و دومی به دیگر ارکان سازمان ملل متحد مانند شورای اقتصادی و اجتماعی، شورای قیمومت و مجمع عمومی ملل متحد سپرده شده است. با این همه، از آنجا که تصمیمات دیگر ارکان سازمان، جز شورای امنیت، جنبه الزام‌آور ندارد و از یک‌سو موضوع حقوق بشر در دهه ۱۹۹۰ به یکی از دغدغه‌های اصلی افکار عمومی بین‌المللی تبدیل شده بود و از سوی دیگر به‌علت پایان یافتن جنگ سرد، این شورا امکان گرفتن تصمیمات الزام‌آور در این زمینه را پیدا کرده بود، شاهد صدور قطعنامه‌های متعدد شورای امنیت در این زمینه بوده‌ایم».

(آقایی، ۱۳۸۵: ۷۰)

چند مورد نقض حقوق بشر که بستر به مخاطره افتادن صلح و امنیت بین‌المللی را دامن زده است، به شرح زیر است:

اعلام استقلال از سوی اقلیت سفیدپوست در رودزیا ۱۹۶۵ (SC Res 217.1965)، موضوع رژیم آپارتاید در افریقای جنوبی ۱۹۷۷ (SC Res 418.1977)، جنگ‌های داخلی کنگو ۱۹۶۱ و لیبیا ۱۹۹۲

(SC Res ، 161 (1961) and Sc Res 788, 1992)

بحران انسانی و موج مهاجران در سومالی ۱۹۹۲ و هائیتی ۱۹۹۴ و کوزوو ۱۹۹۸، (SC Res 794 (1992)، (1998) and 1199 (1994)،

سرکوب غیرنظامیان و اقلیتها در عراق ۱۹۹۱-۲ (SC Res 688, 1991)

نقض آشکار حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در یوگسلاوی ۱۹۹۱، رواندا ۱۹۹۴، لیبیا، جمهوری دموکراتیک کنگو و سودان در دهه نخست ۲۰۰۰.

در قطعنامه ۱۶۷۴ صادر شده در ۲۰۰۶ در زمینه پشتیبانی از غیرنظامیان در درگیریهای مسلحانه، شورای امنیت اعلام کرد که هدف قرار دادن عمدی غیرنظامیان و افراد تحت حمایت و ارتکاب نظام‌مند، آشکار و گسترده نقض حقوق بشردوستانه و حقوق بشر، می‌تواند تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی باشد.

• بی‌گمان، هر دولت برپایه وظایفش در قبال شهروندان و افراد ساکن در قلمرو خود، مسئولیت مراقبت از قربانیان رویدادهای اضطراری از هر نوع را دارد. ولی چنانچه قادر یا مایل به ارائه کمک نباشد، در آن صورت باید به سازمانهای ملی و بین‌المللی صالح در این زمینه مانند کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان، یونسف و... اجازه کمک‌رسانی به نیازمندان را بدهد و این کار را تسهیل کند.

قدرت به رهبران جنبشهای آزادیبخش ملی آفریقایی موافقت کرد. (Shraga.2011:15)

#### ۲.۲.۲. حق حکومت دموکراتیک

حق داشتن حکومت دموکراتیک بعنوان فرایند پس از استقلال، همواره مورد نظر سازمان ملل بوده است. از دید سازمان ملل، دموکراسی بهترین روش حکومت برای تضمین حق تعیین سرنوشت ملت‌هاست. این فرایند شامل انتخابات آزاد و منصفانه و برای رعایت حقوق بشر تلقی شده است. تحقق مشارکت شهروندان در نظام سیاست‌گذاری، از پیش‌شرطها و نه شرط کافی برپایی صلح پایدار و نظم جهانی است. (Shraga.2011:17)

شورای امنیت نیز در چارچوب وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، به موضوع حق برخورداری ملت‌ها از حکومت دموکراتیک پرداخته است. (LA Sicilianos.2000) البته رویکرد شورا تلاش برای حفظ دموکراسیهای موجود و مخالفت با اقدامات و شورشهای ناسازگار با اصول قانون اساسی حاکم بوده است، هرچند این رویکرد شورای امنیت هم بسته به وضع کشورها و معادلات منطقه‌ای نوسان داشته است.

در مورد برون‌دی (SC Res 1072.1996)، گینه بیسائو (SC Res 1876.2009) و موریتانی (S/

#### ۲.۲. موارد پرداختن شورای امنیت به مسائل

##### حقوق بشر

##### ۲.۲.۱. حق تعیین سرنوشت:

پرونده‌های رودزیای جنوبی، سرزمینهای مستعمره پرتغال، نامیبیا، تیمور شرقی و صحرای غربی از مواردی بوده که مجمع عمومی زیر عنوان حق ملت‌های تحت استعمار برای رسیدن به استقلال و تعیین سرنوشت سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی خود و خروج نیروهای دولت استعمارگر از سرزمین‌هایشان پیش‌بینی کرده است. (GA Res 1514 (XV), 1960) شورای امنیت در همه این موارد وارد موضوع شده و قطعنامه صادر کرده است. (SD Bailey. 1994:58)

در همه این موارد، جز موضوع صحرای غربی، شورای امنیت نادیده گرفتن حق ملت‌ها در تعیین سرنوشت خود را خطری برای صلح و امنیت بین‌المللی دانسته است. در رودزیای جنوبی، به‌دنبال اعلام یکجانبه استقلال از سوی اقلیت سفیدپوست و سرکوب نیروهای پرتغال، شورای امنیت عملیات سرکوب و در مواردی اقدامات استقلال‌طلبانه را در قطعنامه‌های شماره ۱۸۰، ۱۹۶۳، ۱۸۳، ۱۹۶۳، ۲۱۸، ۱۹۶۵، ۲۹۰، ۱۹۷۰ و ۳۱۲، ۱۹۷۲ محکوم کرد.

در صحرای غربی، شورای امنیت عملیات حفظ صلح را به انجام رساند. براساس نظر سازمان ملل مقرر شد نظارت بین‌المللی بر همه‌پرسی اعطای استقلال و حق تعیین سرنوشت پیش‌بینی شود. شورای امنیت در قطعنامه ۶۹۰ (۱۹۹۱) اجرای درخواست سازمان ملل را خواستار شد. (SC Res 690 (1991))

در همه موارد، شورای امنیت نقش ضامن اجرایی مصوبات سازمان ملل را بازی کرده است؛ گرچه در قضیه سرزمینهای پرتغال، روش شورای امنیت در حمایت از استقلال‌طلبان قطعی نبود و زمانی دراز سپری شد تا شورا اقداماتی در راستای خروج نیروهای پرتغال گام برداشت. در عمل، پس از کودتای ۱۹۷۴ که به سقوط ژنرال سالازار انجامید، شورای امنیت با واگذاری



۲.۲.۳. پشتیبانی از جمعیت غیرنظامی و اقلیتها در برابر نقض جدی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در جریان درگیریها در یوگسلاوی پیشین و رواندا در سالهای میانی دهه نود، جایی که جنایتهای جنگی و جنایت نسبت به بشریت در سطح گسترده رخ داد، شورای امنیت واکنش نشان داد. در موارد دیگر مانند گرجستان (۱۹۹۶) (SC Res ۱۰۳۶) ارمنستان و آذربایجان (SC Res 822 (1993)). افغانستان (S/PRST/2000/2; Sc Res 1333) (2000) یوگسلاوی پیشین شامل بوسنی هرزگوین (SC Res 771 (1992), 808 (1993), and 827 (1993), 941 (1994) and 1034 (1995) آنگولا (SC Res 834 (1993), and Statement by the President of the Security Council, S/PRST/1999/26 لیبیا (SC Res 1509 (2003); Presidential Statements: S/PRST/1997/34 and S/PRST/1997/38. رواندا (SC Res 912 (1994), 918 (1994) and 925 (1994), and 955 (1994)). بروندي (SC Res 1791 (2007); S/PRST/1996/31) (2009). ساحل عاج (SC Res 1933 (2010) و سودان (SC Res 1547 (2004) and 1769) (2007) شورای امنیت نقض آشکار و گسترده حقوق بشر، حقوق بشردوستانه غیرنظامیان را به صورت کلی و اقلیتها و گروههای آسیب پذیر شامل کودکان، زنان و پناهندگان را به طور خاص محکوم کرد. موارد محکومیت شامل کشتار گسترده، نسل زدایی، بازداشت و زندانی کردنهای خودسرانه، نابودسازی، جابه جا کردن اجباری شهروندان و شکنجه می شد. (Shraga, 2011:15)

(PRST/2008/30)، محکومیت کودتا در برابر حکومت دموکراتیک بی درنگ صورت گرفت. در هر سه مورد، شورا مخالفت خود با هرگونه اقدام بر ضد دولت قانونی و مغایر با قانون اساسی را اعلام کرد و خواستار بازگشت به وضع قانونی و برگزاری انتخابات شفاف، منصفانه و دموکراتیک شد. در برابر کودتای ۲۰۰۸ در گینه، شورای امنیت واکنش چندانی نشان نداد، بدین علت که در کودتاهای پیاپی در گینه، مشکل همواره با پادرمیانی اتحادیه آفریقا حل می شد و وضع به حالت قبلی باز می گشت؛ از این رو شورای امنیت حل مسئله را به نهاد منطقه ای یعنی اتحادیه آفریقا واگذار کرد. (S/PRST/2009/27 and S/PRST/2010/3) در جریان کودتاها در لیبیا، سیرالئون و هائیتی که بسیار خشونتبار بود، شورا با وضع تحریمهای سنگین اقتصادی کوشید سران کودتا را به بازگشت به نظام قانون اساسی و برگزاری انتخابات آزاد وادارد تا با جلوگیری از جنگ داخلی، صلح و امنیت بین المللی به خطر نیفتد. هائیتی تنها موردی بود که شورای امنیت بالاترین اقدامات نظامی را برای برقراری دوباره دموکراسی به عمل آورد و با فرستاده شدن نیرو ریس جمهور قانونی به مقام خود بازگشت. (SC Res 940, 1994)

---

● مداخله بشردوستانه شورای امنیت، مبنای حقوقی مستقیم و صریحی در منشور ملل متحد ندارد، ولی به هر روی مبنای حقوقی هرگونه مداخله سازمان ملل را باید در منشور ملل متحد یافت. شورای امنیت در قطعنامه هایی که مجوز مداخلات بشردوستانه را صادر کرده است، مواردی مانند حرکت آوارگان، سرکوب گسترده مردمان، گرسنگی و قحطی را تهدیدی نسبت به صلح و امنیت بین المللی تلقی کرده و به سخن دیگر، آنرا مشمول فصل هفتم منشور دانسته و از دایره صلاحیت داخلی کشورهای عضو خارج کرده است.

## ۲.۲.۴. حقوق بشردوستانه

بی‌گمان، هر دولت برپایه وظایفش در قبال شهروندان و افراد ساکن در قلمرو خود، مسئولیت مراقبت از قربانیان رویدادهای اضطراری از هر نوع را دارد. ولی چنانچه قادر یا مایل به ارائه کمک نباشد، در آن صورت باید به سازمانهای ملی و بین‌المللی صالح در این زمینه مانند کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان، یونیسف و... اجازه کمک‌رسانی به نیازمندان را بدهد و این کار را تسهیل کند. (شایگان، ۱۳۸۰: ۱۲۹)

نکته درخور توجه اینکه، لزوم کمکهای بشردوستانه در این سالها بیشتر ناشی از فروپاشی ساختارهای دولتی در درون کشورها بوده که این‌گونه کمکها را ضرور ساخته است. (Roberts, 1993: 436)

یکی از ابتکارات شورای امنیت در زمینه مداخلات بشردوستانه، ایجاد «مناطق امن» (Safe Havens) بوده است. مفهوم مناطق امن در کنوانسیونهای ژنو ۱۹۴۹ نیز آمده است. هدف از ایجاد مناطق امن پشتیبانی از افراد آسیب‌پذیر است که در جنگ شرکت ندارند اعم از نظامیانی که به‌علت بیمار یا زخمی بودن از صحنه نبرد خارج شده‌اند یا غیرنظامیانی که در جنگ دخالت ندارند و تهدیدی برای طرف مقابل به‌شمار می‌آیند. مراد از ایجاد مناطق و محلهای امن، ایجاد فضایی برای امکانپذیر کردن کمکهای بشردوستانه خوراکی و دارویی، خدمات پزشکی و تأمین امنیت برای اشخاص آسیب‌پذیر مورد پشتیبانی است. ماده ۱۴ چهارمین کنوانسیون ژنو، شناسایی متقابل این مناطق را موکول به توافق طرفهای درگیری کرده است که می‌تواند در قالب یک موافقت‌نامه شکل گیرد. از دیگر ابتکارات شورای امنیت در این زمینه، ایجاد «مناطق پرواز ممنوع» (No-fly Zones) بوده است. اصطلاح مناطق پرواز ممنوع که در این سالها در جریان درگیریهای مسلحانه کاربرد پیدا کرده، گویای این است که پرواز هواپیماهای غیرمجاز در یک منطقه ویژه، ممنوع است.

● با بررسی تاریخی اقدامات و قطعنامه‌های شورای امنیت این نکته روشن می‌شود که شورای امنیت در همه موارد نقض حقوق بشر وارد معرکه نمی‌شود. این خودداری از مداخله، گاهی به‌علت کاربرد حق وتو از سوی اعضای دائم است؛ یعنی اگر دولتهای غربی تمایل به ورود به معرکه و حمایت از حقوق بشر در نقطه‌ای از جهان را دارند، طرف مقابل با این کار مخالف است و برعکس گاهی نیز در این باره که کدام جبهه یا نیرو ناقض حقوق بشر است، میان اعضای شورا اختلاف نظر وجود دارد.

در این مناطق، نیروهای نظامی کشورهای خارجی حق نابود کردن هواپیماهای محلی را برای خود قایل بوده‌اند. (امین‌زاده، ۱۳۷۸: ۱۱۴۷)

اما نکته مهم، درباره مشروعیت مداخلات بشردوستانه‌ای است که با مجوز شورای امنیت صورت می‌گیرد. مداخله بشردوستانه شورای امنیت، مبنای حقوقی مستقیم و صریحی در منشور ملل متحد ندارد، ولی به هر روی مبنای حقوقی هرگونه مداخله سازمان ملل را باید در منشور ملل متحد یافت. چنان که گفته شد، بندهای ۴ و ۷ ماده ۲ منشور ملل متحد گویای ممنوع بودن کاربرد زور و حتا عدم دخالت سازمان ملل در اموری است که در صلاحیت داخلی دولتها قرار دارد.

بنابراین، تنها چنانچه شورای امنیت برپایه فصل هفتم منشور ملل متحد، مواردی را تهدید نسبت به صلح، نقض صلح یا تجاوز تشخیص دهد، می‌تواند اقداماتی در جهت مداخله در اموری که در صلاحیت داخلی یک دولت است به‌عمل آورد. از این روست که شورای امنیت در قطعنامه‌هایی که مجوز مداخلات بشردوستانه را صادر کرده است، مواردی مانند حرکت آوارگان، سرکوب گسترده مردمان، گرسنگی و قحطی را تهدیدی نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کرده و به سخن دیگر، آنرا مشمول فصل هفتم منشور



دانسته و از دایره صلاحیت داخلی کشورهای عضو خارج کرده است.

### - بحران عراق

در سال ۱۹۹۱، با پایان گرفتن جنگ دوم خلیج فارس و شکست ارتش عراق از نیروهای چندملیتی، ناآرامی سراسر عراق را فرا گرفت و حکومت صدام حسین نیز این ناآرامیها را سخت سرکوب کرد، به گونه‌ای که نزدیک به دو میلیون تن از عراقیها به سوی مرزهای ایران و ترکیه سرازیر شدند. در واکنش به این رویداد، شورای امنیت قطعنامه ۶۸۸ را تصویب کرد. در مقدمه این قطعنامه، شورای امنیت به وظایف و مسئولیتهای خود برپایه منشور ملل متحد برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و بند ۷ ماده ۲ منشور اشاره کرد. شورا با اشاره به این بند بر احترام به حاکمیت، یکپارچگی سرزمینی و استقلال سیاسی عراق تأکید و روشن کرد که مداخله تنها با نیت بشردوستانه صورت گرفته تا راه برای همکاری و مساعدت دولت عراق در زمینه کمکهای بشردوستانه باز شود.

در بخش دیگری از مقدمه این قطعنامه آمده بود که شورا نگرانی عمیق خود را نسبت به سرکوب غیرنظامیان در مناطق گوناگون عراق، از جمله در مناطق کردنشین که به حرکت گسترده آوارگان به سوی

● به نوشته دیوید فورسایت، با اینکه گروههای نیرومندی در غرب پشتیبان حقوق بشر و خواهان مداخله جامعه جهانی برای پاسداری از آن هستند، ولی منافع خاص کشوری در بسیاری موارد این فضا را ابری ساخته است. نباید از یاد برد که آمریکا، روسیه و چین به دیوان کیفری بین‌المللی نپیوسته‌اند، درحالی‌که وظیفه اصلی دیوان، رسیدگی به جرایمی است که به علت شدت خشونت و کشتار و نقض حقوق بشر، ماهیت فراملی پیدا کرده و جهانیان اولیای دم تلقی می‌شوند.

مرزهای بین‌المللی، گذشتن از آنها و نیز تجاوزات مرزی شده و صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر انداخته است اعلام می‌دارد. بدین‌سان، از دو عامل سرکوب شهروندان عراق و حرکت گسترده آوارگان به سوی مرزهای بین‌المللی بعنوان عوامل تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی یاد شده است. در حقیقت شورای امنیت برای نخستین بار به پیوند آشکار میان نقض حقوق بشر و تهدید شدن صلح و امنیت بین‌المللی اشاره کرد. (Pease and Forsythe, 1993: 309)

در نتیجه، عراق ناگزیر شد نیروهای خود را از این منطقه خارج کند و در ۱۷ آوریل ۱۹۹۱ آمریکا، انگلیس و فرانسه در عملیاتی موسوم به عملیات «تأمین آسایش» (Provide comfort operations) واحدهای نظامی خود را بی‌رضایت دولت عراق به شمال آن کشور فرستادند و اقدام به ایجاد مناطقی برای پشتیبانی از کردها کردند.

از اقدامات دیگر ائتلاف ضد عراق ایجاد مناطق پرواز ممنوع برای جلوگیری از بمباران هوایی در شمال مدار ۳۶ درجه و جنوب‌مدار ۳۲ درجه بود.

### - بحران بوسنی - هرزگوین

با آغاز درگیریهای سنگین داخلی در یوگسلاوی پیشین، دبیرکل وقت سازمان ملل در مه ۱۹۹۲ با تشکیل یک نیروی حافظ صلح در بوسنی مخالفت کرد، ولی پیامدهای انسانی جنگ همچون ویرانی روستاها و جابه‌جایی افراد غیرنظامی، ضرورت اقدام از سوی سازمان ملل را افزایش داد. بدین‌سان، عملیات در بوسنی، آشکارا جنبه انسان‌دوستانه داشت. (Berdal, 1995: 231) برپایه قطعنامه ۷۷۶ مصوب ۱۴ سپتامبر ۱۹۹۲ شورای امنیت، مأموریت (۸) (UNPROFOR) به بوسنی هم‌گسترش یافت. وظیفه این نیرو در بوسنی، در درجه نخست، پشتیبانی از تلاشهای کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد در زمینه کمکهای انسانی در سراسر آن جمهوری بود. این نیرو، در پی تلاشهای سایروس ونس فرستاده ویژه سازمان

• شورای امنیت، در مواردی که نقض حقوق بشر صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، وارد معرکه می‌شود. تاکنون دخالت شورا زیر پنج عنوان صورت گرفته است: حق تعیین سرنوشت، حق برخورداری از حکومت دموکراتیک، پشتیبانی از جمعیت غیرنظامی و اقلیتها در برابر نقض جدی حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و مسئولیت حمایت. البته ناگزیر نوعی همپوشانی در تعیین مصادیق هر یک از عناوین یاد شده وجود داشته است و دارد.

قطعه‌نامه ۷۸۱ تصمیم به ایجاد یک منطقه «پرواز ممنوع» در فضای هوایی بوسنی گرفت. (UN.Doc/Sc/Res(781), 1992) شورا به دولتهای عضو اجازه داد تا در سطوح ملی، منطقه‌ای یا در چارچوب دیگر ترتیبات موجود، برای کمک به نیروهای سازمان ملل متحد در جلوگیری از پروازهای نظامی بر فراز منطقه پروازی دست به اقدام بزنند و در صورت لزوم از نیروی هوایی برای پشتیبانی از این نیروها استفاده کنند. (UN, 1996:43) این عملیات حمایتی، برپایه توافقهایی به عمل آمده در نشست ۱۰ ژوئن ۱۹۹۲، منوط به مورد حمله قرار گرفتن نیروهای سازمان ملل متحد در مناطق امن و درخواست آنها از ناتو بود. ناتو در مواردی چند هواپیماهای خود را بر فراز بوسنی - هرزگوین به پرواز درآورد. هرچند تهدیدها و اقدامات ناتو توانست در برخی موارد از زیاده‌روی صربها جلوگیری کند، اما جز در موارد خاص و نمایشی این نیروها گرایش چندانی به درگیر شدن جدی در بوسنی نداشتند. صربها نیز با درک این نکته، چند شهر امن را اشغال کردند و به کشتار مردمان دست زدند؛ به گونه‌ای که پطروس‌غالی دبیر کل وقت سازمان ملل اعلام کرد دیگر نمی‌تواند نیروهای سازمان ملل در شهرهای بوسنی را امن نگهدارد. (کرمی، ۱۳۷۵: ۱۲۴)

اما درباره مبنای حقوقی اقدامات ناتو، چنان‌که گفته شد، شورای امنیت با تصویب قطعه‌نامه ۷۸۱ مناطق

ملل و توافق رهبران صربستان و کرواسی با برقراری آتش‌بس تشکیل شد. افراد نیرو در سه منطقه مورد حمایت سازمان ملل متحد در کرواسی یعنی اسلوونی خاوری، اسلوونی باختری و کریشنا مستقر شدند و هدف این بود که زمینه لازم برای دستیابی به یک توافق جامع در مورد یوگسلاوی پیشین فراهم شود. مأموریت این نیرو مبتنی بر رضایت و همکاری طرفهای درگیر بود و در چارچوب نیروهای حافظ صلح سستی قرار می‌گرفت. با بالا گرفتن جنگ در بوسنی خاوری و بدتر شدن وضع مسلمانان، شورای امنیت تصمیم گرفت شش شهر سارایوو، توزلا، ژپا، گوراژده، بیهاج و سربرنیتسا را بعنوان مناطق امن اعلام کند. (UN.Doc/Sc/Res(824), 1993). طرفهای درگیر موظف بودند از حمله نظامی و دیگر اقدامات خصمانه نسبت به این مناطق خودداری کنند و ارتش صربهای بوسنی و دیگر واحدهای شبه‌نظامی نیز وادار به عقب‌نشینی از این مناطق شدند تا این مناطق زیر نظارت سازمان ملل قرار گیرد. همچنین، شورای امنیت با صدور قطعه‌نامه ۸۴۴، مجوز استقرار یک نیروی ۷۶۰۰ نفری برای تأمین حداقلی از امنیت در این مناطق را داد. (UN.Doc/Sc/Res(844), 1993)

شورای امنیت در ۴ ژوئن ۱۹۹۳ نیز با صدور قطعه‌نامه ۸۳۶ براساس فصل هفتم منشور، به نیروی حافظ صلح مستقر در آن سرزمین (UNPROFOR) مأموریت داد که از حمله‌ها به مناطق امن جلوگیری کند، بر آتش‌بس نظارت و خروج واحدهای نظامی و شبه‌نظامی و ورود شرکت‌کنندگان در عملیات کمک‌رسانی را تشویق کند. بنابراین به این نیروها اجازه داده شد که در اجرای این مأموریت و در دفاع از خود، در صورت لزوم برای پاسخگویی به بمباران نواحی امن یا تهاجم، توقف حمله به مناطق مزبور را از راه تهدید به کاربرد زور درخواست کنند که با مفهوم مناطق امن در حقوق بشردوستانه بین‌المللی همخوان نبود. (نوروزی، ۱۳۸۴)

شورای امنیت همچنین در ۹ اکتبر ۱۹۹۲ برپایه

پرواز ممنوع در بوسنی ایجاد کرد. شورای امنیت در این قطعنامه مشخص نکرده بود که برپایه کدام یک از اختیارات تصریح شده در منشور دست به ایجاد مناطق پرواز ممنوع زده است. شورای امنیت تنها اعلام کرد که اقداماتش براساس مواد مندرج در قطعنامه ۷۷۰ بوده است.

در این قطعنامه به فصل هفتم منشور اشاره و از همه کشورها درخواست شده بود که سازمان ملل را در رساندن کمکهای بشردوستانه به مردمان یاری کنند. بنابراین می توان گفت که شورا مناطق پرواز ممنوع را با هدف امنیت ارسال کمکهای بشردوستانه که عاملی مهم در تلاشهای شورا برای اعاده صلح و امنیت بین المللی به شمار می رفت، ایجاد کرده بوده است (نوروزی، ۱۳۸۴)

#### بحران انسانی در سومالی

مداخله بشردوستانه در سومالی، از مواردی است که کمکهای بشردوستانه، سرانجام منجر به اقدام نظامی شده است. در حالی که خشکسالی و قحطی نقشی بنیادی در بحران سومالی داشت، اما ویژگیهای اساسی آن ناشی از عملکرد انسانی بود. (Roberts, 1993:439)

وضع سومالی از سال ۱۹۸۸ توجه جامعه بین المللی را به خود معطوف ساخت. در آن سال مجمع عمومی سازمان ملل، با تصویب قطعنامه ای از جهانیان خواست

● واکنشهای شورای امنیت در برابر نقض حقوق بشر، دامنه ای گسترده داشته است: از صدور قطعنامه بدون توسل به فصل هفتم منشور تا صدور قطعنامه در چارچوب فصل هفتم منشور و پیگیری تا سرحد تشکیل دادگاه بین المللی. متغیرهایی چون شدت نقض حقوق بشر و دامنه تلفات انسانی، اندازه واکنش رسانه های جهانی به رویدادها، منافع ملی اعضای دائم شورا و همپیمانان آنها و منافع اعضای غیر دائم و... اثری بسزا در شیوه رفتار شورا داشته است.

تا به مردمان در آن کشور کمک کنند. همچنین، در قطعنامه دیگری که در سال ۱۹۹۰ به تصویب رسید، با اشاره به وضع طاقت فرسا در سومالی، ضرورت کمکهای انسانی گوشزد شد. (کرمی، ۱۳۷۵: ۱۱۰)

با افتادن ژنرال محمد زیادباره از قدرت در ۱۹۹۱، درگیری میان گروهها و قبایل گوناگون آغاز شد و به نوشته گری اندرسن، وضعی پیش آمد که تفنگ و خوراک توأمان بعنوان سلاح به کار گرفته می شد (Anderson, 1996:267)، گرسنگی جان پنج میلیون نفر را تهدید می کرد و گذشته از آن، کمابیش یک میلیون تن نیز به کشورهای همسایه گریخته بودند. سرانجام به درخواست دبیرکل سازمان کنفرانس اسلامی، دبیرکل جامعه عرب و دبیرکل سازمان وحدت آفریقا از شورای امنیت، نقش شورا درباره مسائل سومالی آغاز شد (اخوان زنجانی، ۱۳۷۲: ۳۵)

شورای امنیت در واکنش به این درخواستها، قطعنامه ۷۳۳ را تصویب کرد. در این قطعنامه اوضاع در سومالی، تهدیدی نسبت به صلح و امنیت بین المللی شناخته و برقراری آتش بس و تحریم تسلیحاتی طرفهای درگیر درخواست شد.

فعالتهای دبیرکل در زمینه اجرای قطعنامه ۷۳۳، به امضای قرارداد آتش بس در مارس ۱۹۹۲ انجامید، اما با آغاز دوباره درگیریها و حمله گروهها و قبایل درگیر به کاروانهای حامل کمکهای بشردوستانه و ایجاد وقفه در فعالیت سازمانهای کمک رسان، دبیرکل ضمن گزارشی در ۲۱ آوریل ۱۹۹۲ خواستار اعزام نیروهای سازمان ملل برای نجات مردمان در سومالی از خطر گرسنگی و مرگ شد. (کرمی، ۱۳۷۵: ۱۱۱)

عملیات این نیروها در چارچوب نیروهای حافظ صلح سنتی سازمان ملل انجام می گرفت و مبتنی بر رضایت طرفهای درگیر بود؛ اما در این مورد که رضایت یاد شده، با توجه به فروپاشی اقتدار سیاسی و مدنی دولت سومالی، تا چه اندازه مؤثر بوده، جای تردید است. این عملیات سرانجام با شکست روبه رو شد و زمینه برای دخالت نظامی گسترده تر فراهم گردید.

سران (مجمع عمومی - ۲۰۰۵) مطرح شد که مباحث زیر را در برداشت: نخست، مفهوم مسئولیت مشترک دولت حاکم و جامعه بین‌المللی؛ مسئولیت اولیه حفظ امنیت جمعیت غیرنظامی متوجه دولت حاکم است و چنانچه آن دولت نتواند یا نخواهد دست به کار شود، مسئولیت بر گرده جامعه بین‌المللی قرار می‌گیرد. تعهد بین‌المللی ناظر به ریشه‌یابی عوامل بحران و سپس توسل به اقدامات بشردوستانه و تلاش برای برقراری حاکمیت قانون است؛ در صورت ضرورت داشتن کاربرد نیروی نظامی، موافقت شورای امنیت الزامی است. البته در خصوص بند مربوط به ضرورت موافقت شورای امنیت، نظرهای مخالف زیادی وجود داشت و سرانجام این بند به تصویب نرسید.

گرچه تعهد قانونی حمایت یا مداخله با هدف حمایت، در مفهوم مسئولیت حمایت (R2P) گنجانده نشده است، ولی در عمل، شورای امنیت از ۱۹۹۹ عملیات حفظ صلح را با هدف حمایت از جمعیت غیر نظامی در صورت وجود تهدید بزرگ و جدی خشونت فیزیکی به اجرا گذاشته است. (Shraga, 2011:24) در سیرالئون، لیبیا، ساحل عاج، هایتی، چاد، جمهوری آفریقای مرکزی و سودان، مداخله شورای امنیت به منظور حمایت از غیرنظامیان به علت وجود خطر جدی، البته با پیش‌بینی محدوده حوزه عملیاتی، امکانات و منابع در دسترس و اینکه به مسئولیت‌های دولتی لطمه نخورد، صورت گرفت.\*

برای نخستین بار، در جریان بهار عربی، موضوع مسئولیت حمایت، از سوی شورای امنیت در بحران لیبی به کار گرفته شد. اقدامات دولت لیبی، حملات منظم، برنامه‌ریزی شده و گسترده به شهروندان غیرنظامی دانسته شد و مصداقی برای توسل به قاعده مسئولیت حمایت بود. پس از آنکه سه اقدام مقدماتی یعنی برقراری تحریم‌های مالی، ممنوعیت سفر مقامات لیبیایی و ارجاع مسئله به دیوان بین‌المللی کیفری کارساز نیفتاد، قطعنامه ۱۹۷۳ شورای امنیت در ۲۰۱۱ به همه دولتهای عضو سازمان ملل متحد اجازه داد برای

شورای امنیت با تصویب قطعنامه ۷۹۴ به دولتهای عضو سازمان اجازه داد به منظور ایجاد محیطی امن برای عملیات کمک‌رسانی انسان‌دوستانه، از همه روشهای لازم استفاده کنند. در مقدمه این قطعنامه، گستردگی دامنه تراژدی‌یی که بر اثر جنگ و درگیری در سومالی پدید آمده و توزیع کمکهای انسانی را دشوار ساخته بود، بعنوان عامل تهدیدکننده صلح ذکر شده بود (UN, 1992 (Doc/Sc/Res(794)). نیروی ضربتی موسوم به «یونیتاف (Unified Task Force)» برای به انجام رساندن وظایف مقرر در قطعنامه ۷۹۴ با بیش از ۳۵ هزار نفر تشکیل شد و با توجه به حضور ۳۰ هزار سرباز آمریکایی، فرماندهی آن نیز به آمریکا واگذار شد. این نیروها که چندملیتی و با مجوز شورای امنیت تشکیل شده بودند، از دسامبر ۱۹۹۲ تا مه ۱۹۹۳ در سومالی حضور داشتند.

سپس با تصویب قطعنامه ۸۱۴ شورای امنیت، مأموریت‌های یونیتاف به «یونوسوم - ۲» منتقل شد. این نیرو در مارس ۱۹۹۳ و در چارچوب فصل هفتم منشور و زیر فرماندهی و کنترل مستقیم دبیرکل تشکیل شد. مأموریت این نیرو، دست زدن به اقدامات مناسب برای ایجاد یک محیط امن برای رساندن کمکهای انسانی به سومالی بود. (نوروزی، ۱۳۸۴)

### ۳. مسئولیت پشتیبانی: (Responsibility to protect (R2P))

مفهوم مسئولیت پشتیبانی، نخستین بار در گزارش «کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت» به کار گرفته شد. (Report of the International Commission, 2001) این مفهوم در گزارش پانل بلندپایه در خصوص مخاطرات، چالشها و تغییرات، جهان امتر و مسئولیت مشترک ما (Report of the High Level Panel, 2004) و در گزارش دبیر کل با عنوان «آزادی بیشتر، به سوی توسعه امنیت و حقوق بشر برای همه»، (Report of the Secretary-General, 2005) In Larger Freedom و سرانجام در نشست

جلوگیری از کاربرد خشونت و زور از سوی دولت لیبی در برابر شهروندان غیرنظامی، دست به اقدامات لازم بزنند، شورای امنیت با تکیه بر بند ۱۳۹ بیانیه اجلاس سران کشورهای عضو سازمان ملل در ۲۰۰۵ بعنوان عملیات حافظ صلح، قطعنامه ۱۹۷۳ را بر پایه فصل هفتم منشور صادر کرد و اقدام جمعی را مجاز دانست. بزودی ائتلافی میان ناتو و جمعی از کشورهای عضو شکل گرفت و بدین ترتیب حملات هوایی برای خنثی‌سازی عملیات سرکوب احتمالی نیروی هوایی لیبی آغاز و قدرت هرگونه مانور و اقدام از نیروهای حامی معمر قذافی سلب شد. (Shraga.2011:25)

### - چالش‌های شورای امنیت در رسیدگی به موضوع نقض حقوق بشر

شورای امنیت در این راستا با دو دسته چالش روبه‌روست: نخست تعریف و دیدگاه تک‌تک اعضاء درباره منافع ملی و منطقه‌ای خود و همپیمانان اصلی و فرعی خویش؛ و دیگر، برآیند انتخابات داخلی و حساسیت افکار عمومی در هر یک از کشورهای عضو بویژه فرانسه، انگلستان و ایالات متحده آمریکا درباره اندازه درگیر شدن در مسائل حقوق بشری در اقصی نقاط جهان.

درباره چالش نخست باید گفت که با بررسی تاریخی اقدامات و قطعنامه‌های شورای امنیت این نکته روشن می‌شود که شورای امنیت در همه موارد نقض حقوق بشر وارد معرکه نمی‌شود. این خودداری از مداخله، گاهی به علت کاربرد حق وتو از سوی اعضای دائم است؛ یعنی اگر دولتهای غربی تمایل به ورود به معرکه و حمایت از حقوق بشر در نقطه‌ای از جهان را دارند، طرف مقابل با این کار مخالف است و برعکس گاهی نیز در این باره که کدام جبهه یا نیرو ناقض حقوق بشر است، میان اعضای شورا اختلاف نظر وجود دارد. در بحران سوریه که از ۲۰۱۲ آغاز شده است، ایالات متحده نیروهای دولت بشار اسد را عامل نقض حقوق بشر می‌داند و روسیه، نیروهای مخالف را (Forsyth)

2012:4) دو کشور چین و روسیه خود گرفتار مسائل حقوق بشری در نظام داخلی‌شان هستند و از این رو تمایل چندانی به طرح این موضوع در شورای امنیت ندارند. (Forsyth.2012:3) در قضیه میانمار (برمه)، چین و روسیه در سال ۲۰۰۷ قطعنامه پیشنهادی آمریکا را با این استدلال که موضوع جنبه داخلی دارد، وتو کردند. در ۲۰۰۸ نیز دو کشور مزبور بر سر اقدامات رابرت موگابه رئیس‌جمهوری زیمبابوه در سرکوب مخالفان و نقض شدید حقوق بشر، قطعنامه پیشنهادی آمریکا را وتو کردند و آنرا یک موضوع داخلی و نه بین‌المللی دانستند. (Forsyth.2012:4) ایالات متحده آمریکا و انگلستان بارها قطعنامه‌های مبنی بر محکومیت اسرائیل را وتو کرده‌اند، درحالی‌که اسرائیل آشکارا حقوق شهروندان فلسطینی را نادیده گرفته و با به‌کارگیری سیاستهای مبتنی بر تبعیض نژادی، شکنجه و کشتار، زمینه را برای اقدامات بشردوستانه و مداخله شورای امنیت ایجاد کرده است. بدین‌سان، اگر موضوع نقض حقوق بشر مرتبط با یکی از اعضای دائم شورا یا همپیمانان اصلی آنها باشد، این اعضا از حق وتو برای خارج کردن موضوع از دستور کار شورای امنیت استفاده می‌کنند. (Forsyth.2012:13)

در مواردی نیز با وجود نقض شدن حقوق بشر در نقطه‌ای از جهان، هیچیک از اعضای دائم و غیردائم حساسیت لازم برای مداخله شورا از خود نشان نمی‌دهند. برای نمونه، در برابر نقض حقوق بشر در بحرین، شورا کاری انجام نداده است. گاهی نیز حساسیت خاص برخی از اعضای غیردائم مانع از اقدام شده است. در جریان رویدادها در لیبی در ۲۰۱۱، هند و برزیل با خودداری از حضور در نشست شورای امنیت، رأی‌گیری درباره ایجاد مناطق پرواز ممنوع را به تعویق انداختند؛ یا در قضایای بهار عربی و حتا لیبی، با وجود همسویی آمریکا و روسیه، چین که از گسترش جنبش آزادیخواهی و عدالت‌خواهی در میان مسلمانان شرق آسیا در نیمه نخست ۲۰۱۱ نگران بود، چندان تمایلی به واکنش نشان دادن شورای امنیت نداشت.

(Forsyth.2012:6-7)

البته نباید فراموش کرد که شورای امنیت یک مرجع قضایی بین‌المللی نیست که شاکیان از نقض حقوق بشر بدان متوسل شوند و شورا موظف به رسیدگی به دعاوی طرح شده باشد.

به نوشته دیوید فورسایت، با اینکه گروه‌های نیرومندی در غرب پشتیبان حقوق بشر و خواهان مداخله جامعه جهانی برای پاسداری از آن هستند، ولی منافع خاص کشوری در بسیاری موارد این فضا را ابری ساخته است. (Forsyth.2012:4) نباید از یاد برد که آمریکا، روسیه و چین به دیوان کیفری بین‌المللی نپیوسته‌اند، در حالی که وظیفه اصلی دیوان، رسیدگی به جرایمی است که به علت شدت خشونت و کشتار و نقض حقوق بشر، ماهیت فراملی پیدا کرده و جهانیان اولیای دم تلقی می‌شوند.

از سوی دیگر، نظرات و مواضع احزاب گوناگون و انتقادات احزاب بیشتر دست راستی، و علاقه دولتمردان و احزاب حاکم به پیروزی در انتخابات، زمینه‌ای فراهم می‌آورد که دولتها از همراهی با شورای امنیت و اعزام نیرو برای جلوگیری از نقض حقوق بشر در نقاط بحرانی جهان سر باز می‌زنند. برای نمونه، هلند و آلمان بارها پس از کشته شدن تنی چند از نیروهایشان، این نیروها را از مناطق بحرانی فراخوانده‌اند. دولت هلند در ۱۹۹۵، به دنبال کشته شدن یکی از نیروهایش در سربریتسا در یوگسلاوی پیشین، آنها را از منطقه خارج ساخت. سارکوزی رئیس‌جمهوری فرانسه نیز در ۲۰۱۲ پس از آنکه در جریان یک حمله، چهار تن از سربازان فرانسوی کشته شدند، دستور خروج نیروهای فرانسه را از افغانستان صادر کرد. (Forsyth.2012:5)

### نتیجه‌گیری

شورای امنیت، در مواردی که نقض حقوق بشر صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، وارد معرکه می‌شود. تاکنون دخالت شورا زیر پنج عنوان صورت

گرفته است: حق تعیین سرنوشت، حق برخورداری از حکومت دموکراتیک، پشتیبانی از جمعیت غیرنظامی و اقلیتها در برابر نقض جدی حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و مسئولیت حمایت. البته ناگزیر نوعی همپوشانی در تعیین مصادیق هر یک از عناوین یاد شده وجود داشته است و دارد. برای نمونه، مصادیق حمایت از جمعیت غیرنظامی و اقلیتها در مواردی با عنوان حقوق بشردوستانه همپوشانی داشته است؛ ولی شورای امنیت کوشیده است بسته به اوضاع و احوال و با توجه به نگرش اعضای دائم و غیر دائم، یکی از عناوین یادشده را برای توجیه مداخله خود به کار گیرد. واکنشهای شورای امنیت در برابر نقض حقوق بشر، دامنه‌ای گسترده داشته است: از صدور قطعنامه بدون توسل به فصل هفتم منشور تا صدور قطعنامه در چارچوب فصل هفتم منشور و پیگیری تا سرحد تشکیل دادگاه بین‌المللی. متغیرهایی چون شدت نقض حقوق بشر و دامنه تلفات انسانی، اندازه واکنش رسانه‌های جهانی به رویدادها، منافع ملی اعضای دائم شورا و همپیمانان آنها و منافع اعضای غیر دائم و... اثری بسزا در شیوه رفتار شورا داشته است. بی‌گمان شورای امنیت در سایه عوامل یادشده نتوانسته است ضامن رعایت حقوق بشر و مانع نقض آن در همه جای جهان باشد و به عبارتی در این زمینه نیز عنصر سیاست بر عنصر حقوق چیرگی داشته است.

### یادداشت

\* برای مطالعه تطبیقی اقدامات حفظ صلح سازمان ملل می‌توان به منبع زیر مراجعه کرد:

"Holt and Taylor With Kelly, Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations, Successes, Setbacks and Remaining Challenges, independent study jointly commissioned by the Department of Peacekeeping Operations and the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2009).



**Keeping**, (eds) Donal Daniel and Brad C. Hayes, New York: Macmillan Press Ltd

- **Encyclopedia of Public International Law**. (1990). North-Holland.

- Forsyth, David. (2006). **Human Rights in International Relations**. Cambridge University Press.

- ----- . (2012) "The UN Security Council and Human Rights State Sovereignty and Human Dignity". in: **International Policy Analysis**. The Department of Global Policy and Development of the Friedrich-Ebert-Stiftung.

- Hobbes Thomas, (1949). **Leviathan or the Matter, Forme and Power of a Common-Wealth Ecclesiasticall and Civil**, edited with an introduction by Micheal Oakeshott, Oxford: Basil Blackwell, 1949.

- Locke, John, (1997). **Two Treatises of Government** (ed) with an introduction and notes by Petter Laslett, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

- Pease, Kelly and David Forsythe, (1993), "Human Rights, Humanitarian International and World Politics", **Human Rights Quarterly**. No:15:290-303

- Roberts, Adam (1993) , "Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights", **International Affairs**, 3 (69)

- Sicilianos, L.A. (2000) "L'ONU et la démocratisation de l'Etat, Systèmes régionaux et ordre juridique Paris, Pedone universel"

- Shraga ,Daphna.(2011) **The Security Council and Human Rights—from Discretion to Promote to Obligation to Protect**, Oxford University Press .

- Stowell, Ellery C.,(1921), **Intervention in & International Law**, Washington D.C: John Byrne Co

اسناد سازمان ملل

-قطعنامه های شورای امنیت

-SC Res 161 (1961)

-SC Res 217 (1965)

## منابع

- آقایی، قاسم (۱۳۸۵)، «مداخله بشردوستانه از ممنوعیت تا ضرورت»، پژوهش حقوق و سیاست، ش ۳۴۱

- اخوان زنجانى، داریوش، (۱۳۷۲)، «بحران سومالی و مسئولیت جامعه بین‌المللی»، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، ۳۲-۳۸: (۷): ۶۹-۷۰

- سورى. سهراب، (۱۳۸۵)، «نگاهی به ورود موضوع حقوق بشر در مباحث شورای امنیت» (تنظیم فردین خرازی)، جزوه درسی

- شایگان، فریده، (۱۳۸۰)، **شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی**، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی

- شریعت. فرشاد. (۱۳۸۴). «بررسی مبانی لیبرالیستی حقوق بشر با تطبیق بر آرای جان‌لاک». دو فصلنامه دانش سیاسی (۱) (تابستان ۱۳۸۴)

- کرمی، جهانگیر، (۱۳۷۵)، **شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشردوستانه**، تهران: وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

- مصفا، نسرين و نبی‌الله ابراهیمی. (۱۳۷۸) «جایگاه حقوق بشر در نظریه‌های روابط بین‌الملل». سیاست. ۴(۳۸): ۲۷۷-۲۵۹

- نوروژی. حسین و احمد جوانشیری. (۱۳۸۴) «شورای امنیت و تحولات مداخلات بشردوستانه پس از جنگ سرد»، **مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی**. ش ۶۹: ۲۸۹

- Alfredsson, G. et al (eds), (2009) . **International Human Rights Monitoring Mechanisms**, Essays in the Honour of Jakob Th. Möller

- Anderson, Gary,(1995), "UNOSOM II: not failure, not success" in: **Beyond Traditional Peacekeeping**, (eds) Donald Daniel and Bradd C. Hayes, New York: Macmillan Press Ltd

- Bailey, SD (1994) **The Security Council and Human Rights**: 1-58

- Berdal, Mats, "United Nations Peacekeeping in the Former Yugoslavia" in: **Beyond Traditional Peace**

PRST/1997/38.

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/1999/26

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/2000/2; SC Res 1333 (2000).

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/2008/30.

- Statement by the President of the Security Council, SC Res 1876 (2009).

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/2009/2;

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/2009/27

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/2010/3

گزارش‌ها

- Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect (2001). <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>

- Report of the High Level Panel on Threats, Challenges Shared and Change, A More Secure World: Our Responsibility, A/59/565 (2 December 2004). <http://hrlibrary.umn.edu/instree/report.pdf>

- Report of the Secretary-General, In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, A/59/2005, 21 March 2005.

قطعه‌نامه مجمع عمومی سازمان ملل

- GA Res 1514 (XV), 14 December 1960, Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, paras 2, 4, and 5

-SC Res 418 (1977).

-SC Res 688 (1991).

SC Res 788 (1992).-

-SC Res 794 (1992), 940 (1994), and 1199 (1998)

SC Res 771 (1992), 808 (1993), and 827 (1993), 941-(1994) and 1034 (1995).

SC Res 822 (1993).-

SC Res 834 (1993).-

Res(844),1993 Sc-

- SC Res 940 (1994); Corten, 'La résolution 940 du militaire Conseil de sécurité autorisant une intervention en Haïti; L'émergence d'un principe de légitimité démocratique en droit international?' (1995) 6 EJIL 116, 128-33.

SC Res 912 (1994), 918 (1994), 925 (1994), and 955-(1994).

SC Res 1036 (1996).-

SC Res 1509 (2003);

SC Res 1547 (2004) and 1769 (2007).-

1902 (2009). - SC Res 1791 (2007) and

Security Council resolutions on the former Yugoslavia: SC Res 808 (1993) and 827 (1993); on Rwanda: SC Res 929 (1994) and 955 (1994); on Liberia: SC Res 1509 (2003); on the DRC: SC Res 1291 (2000), 1493 (2003), 1756 (2007), and 1856 (2008); on Sudan: SC Res 1590 (2005) and 1706(2006).

بیانیه های روسای شورای امنیت

- Statement by the President of the Security Council, SC Res 1072 (1996).

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/1996/32.

- Statement by the President of the Security Council, S/PRST/1996/31;

- Presidential Statements: S/PRST/1997/34 and S/