

تأثیر شورای امنیت سازمان ملل متحد در ایجاد امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی

امرالدين حجازی* محمدعلی صلح‌چی**
(تاریخ دریافت: ۹۸/۵/۱۳ تاریخ پذیرش: ۹۹/۱/۱۴)

چکیده

عدالت و امنیت بین‌المللی حاکم بر جهان امروز را موضوعاتی مختلف به چالش می‌کشند. معضلاتی نظیر تروریسم، نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، جنایت علیه بشریت، جنایات جنگی، سرکوب‌های خشن دولت‌های خودکامه و غیره همگی تأثیری بسزا در نقض عدالت و امنیت کیفری جهانی ایفاء می‌کنند که نیازمند اعاده وضعیت و مقابله و برخورد است. در این میان، نهادهای بین‌المللی نظیر شورای امنیت سازمان ملل متحد که از یک سو می‌توانند مورد اجماع جهانی باشند نظریات و مصوبات‌شان لازم‌الاجراء است و از سوی دیگر ابزار و قدرت مقابله با موضوعات نقض‌کننده امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی را دارند. در این پژوهش که به روش توصیفی و تحلیلی تهیه شده است، دریافتیم که شورای امنیت با استفاده از ابزارهایی نظیر نظریه مسئولیت حمایت و همین‌طور ظرفیت ارجاع پرونده‌های خاص به دیوان کیفری بین‌المللی و نیز حق توسل به نیروی نظامی و انتساب آن به سازمان ملل، که مورد اجماع کشورهای جهان است، علیه مظاهر تهدیدکننده عدالت و امنیت کیفری بین‌المللی وارد عمل شده است، که مصادیق آن در مجموع در پرونده‌های رواندا، یوگسلاوی و نظایر آن قابل مشاهده است.

واژگان کلیدی: سازمان ملل متحد، شورای امنیت، امنیت بین‌المللی، عدالت کیفری بین‌المللی.

* دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران (نویسنده مسئول):

hejazisa@gmail.com

** استادیار حقوق بین‌الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

مقدمه

در این پژوهش تلاش خواهیم داشت تا نقش شورای امنیت^۱ سازمان ملل متحد را در خصوص مقابله با مصادیقی که عدالت، نظم و امنیت کیفری بین‌المللی را به طور کلان نقض می‌کنند ارزیابی و مطالعه کنیم. سؤال اصلی این خواهد بود که شورای امنیت برای ایجاد و تحقق امنیت، نظم و عدالت کیفری بین‌المللی چه نقشی را ایفاء خواهد کرد؟ در پاسخ می‌توان چنین فرض کرد که توسل به شورای امنیت به واسطه چهار شاخصه اصلی، می‌تواند یک راهکار مطلوب و متناسب بین‌المللی برای برخورد با مظاهر نقض‌کننده عدالت و نظم و امنیت بین‌المللی باشد.

ویژگی‌هایی که تنها مربوط به شورای امنیت سازمان ملل متحد هستند و این نهاد را به عنوان مرجعی متناسب معرفی می‌کنند عبارتند از: ۱. انتساب به سازمان ملل متحد که اکثریت قریب به اتفاق کشورهای دنیا عضویت در آن را پذیرفته‌اند و از قوانین و چهارچوب حقوقی آن تبعیت می‌نمایند؛ ۲. اجماع جهانی بر مقبولیت و مشروعیت شورای امنیت، تصمیمات و قطعنامه‌های آن؛ ۳. داشتن ابزارهای مختلف مانند نظریه مسئولیت حمایت که شامل سه زیرمجموعه مسئولیت پیشگیری، واکنش و بازسازی است؛ و ۴. داشتن تعامل با مراجع بین‌المللی دیگر از جمله دیوان کیفری بین‌المللی از طریق ارتباط با دادستان و صلاحیت ارجاع پرونده کیفری بدین نهاد.

بنابراین به دلیل ویژگی‌های فوق، فرضیه این است که شورای امنیت سازمان ملل متحد در برخورد با موضوعاتی که عدالت و امنیت کیفری بین‌المللی را هدف قرار داده‌اند می‌تواند به نحو احسن ایفای نقش کرده و مؤثر واقع شود.

1. Security Council.

۱. آشنایی با شورای امنیت و وظایف آن

شورای امنیت سازمان ملل متحد یکی از ارکان سازمان ملل است که وظیفه پاسداری از امنیت و صلح بین‌المللی را به عهده دارد. بر اساس منشور سازمان ملل متحد، قلمرو قدرت شورای امنیت شامل اعزام نیروهای پاسدار صلح، تصویب تحریم‌های بین‌المللی و اعطای اجازه استفاده از نیروی نظامی علیه کشورهای متخاصم است. تصمیمات این شورا به صورت قطعنامه‌های شورای امنیت اعلام می‌شود.^۱ بدین ترتیب، شورای امنیت با اختیاراتی وسیع، مجری نظام امنیت مشترک شد و در مقام رکنی انتظامی مسئول استقرار نظم و امنیت در جهان گردید (عالی زارنجی، ۱۳۹۵: ۱۴۹). شورای امنیت پنج عضو دائم و ده عضو انتخابی دارد. پنج عضو دائم این شورا در تصمیمات و رأی‌گیری‌های شورا حق و تو دارند. ریاست شورای امنیت نوبتی است (به ترتیب الفبای انگلیسی) و طول مدت آن یک ماه است (اردبیلی، ۱۳۹۳: ۱۱۴). شورای امنیت سازمان ملل متحد عهده‌دار انجام وظایف و البته دارای اختیاراتی است. از جمله این وظایف و اختیارات عبارتند از: ۱. مسئول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی؛ ۲. توصیه روش‌های مسالمت‌آمیز حل و فصل اختلافات بین‌المللی؛ ۳. تأسیس ارکان فرعی که برای انجام وظایف خود لازم می‌داند؛ ۴. توسل به قوه قهریه برای حفظ یا اعاده صلح در صورت لزوم (ضیایی بیگدلی، ۱۳۹۵: ۲۴۵)؛ ۵. تنظیم برنامه جهت تأسیس سیستمی برای هدفمندی استفاده از تسلیحات نظامی و نظارت بر آن؛ ۶. تحقیق، تجزیه و تحلیل هر وضعیتی که باعث افزایش تنش شود؛ ۷. فراخوانی اعضاء برای اعمال

۱. در سال ۱۹۴۵ میلادی و در پی جنگ جهانی دوم، سازمان ملل متحد تشکیل گردید که هدف از تشکیل آن حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و جلوگیری از جنگ و نزاع در جهان بود. در ماده یک منشور ملل متحد، یکی از چهار وظیفه اصلی سازمان ملل، حفاظت از صلح و ایجاد امنیت بین‌المللی بیان گردید، که این مهم طبق ماده ۲۴ منشور به عهده شورای امنیت سازمان ملل متحد قرار گرفته است. تصویب‌کنندگان متن منشور ملل متحد با توجه به علل ناتوانی جامعه ملل در مقابله با آفت جنگ، این بار وظیفه خطیر استقرار صلح و امنیت را به شورایی واگذار کردند که در آن فاتحان جنگ جهانی دوم (آمریکا، انگلیس، شوروی و فرانسه) و چین از امتیازی خاص برخوردار بودند.

تحریم‌های اقتصادی و سایر ابزارهایی که با توسل به زور ارتباطی ندارند در جهت جلوگیری یا توقف هر نوع تجاوز و عملی کردن تصمیمات شورا؛ ۸. بکارگیری نظام قیمومت بین‌المللی در صورت ضرورت در مناطق استراتژیک؛ ۹. تعیین وجود تهدید به صلح یا اقدام تجاوزکارانه و ارائه توصیه درباره اینکه چه اقدامی باید صورت گیرد؛ ۱۰. دعوت از طرف‌های مربوط برای پیروی از اقدامات موقتی که برای پیشگیری از وخامت اوضاع ضروری یا مطلوب به نظر می‌رسد؛ ۱۱. وظایف و اختیارات مشترک شورای امنیت و مجمع عمومی؛ ۱۲. درخواست نظر مشورتی از دیوان بین‌المللی دادگستری درباره هر مسئله حقوقی؛ ۱۳. ارائه توصیه به مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای انتصاب دبیرکل سازمان ملل متحد و انتخاب قضات دیوان بین‌المللی دادگستری به اتفاق مجمع عمومی؛ ۱۴. توصیه به مجمع عمومی در خصوص پذیرش اعضای جدید سازمان ملل؛ ۱۵. توصیه به مجمع عمومی در مورد سلب امتیازات یا تعلیق حقوق و مزایای عضویت کشوری که مورد توبیخ واقع شده است و توصیه به برقراری مجدد این امتیاز و حقوق؛ ۱۶. توصیه به مجمع عمومی برای اخراج عضوی که به طور دائم از منشور سرپیچی می‌کند؛ و ۱۷. ایفای نقش بر اساس فصل ۶ منشور و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی.

۲. مفهوم امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی و نسبت آنها

فرهنگ‌های حقوقی عدالت کیفری^۱ را به مجموع روش‌های برخورد با متهمان به ارتکاب جرم تعریف کرده‌اند. این روش‌ها و مجریان آنها وقتی در چارچوب یک نظام قرار می‌گیرند تبدیل به فرایندی می‌شوند که از کشف جرم و تعقیب متهم آغاز و به براءت یا محکومیت وی می‌انجامد (مظفری، ۱۳۸۹: ۱۲۹). عدالت کیفری از طریق مجموعه‌ای از مراحل به اجراء درمی‌آید: اتهام، تعقیب، محاکمه، تعیین مجازات، تجدیدنظرخواهی و مجازات. این فرایندها و

1. Criminal Justice.

نهادهایی که آنها را اجراء می‌کنند در مجموع نظام عدالت کیفری نامیده می‌شوند. چارچوب عدالت کیفری توسط قوانینی که مجازات‌هایی را برای هر یک از جرایم وضع می‌کنند مشخص می‌گردد و همچنین است در مورد اختیارات، قواعد و دادرسی‌ها برای هر فرایند و نهادی (Mclaughlin, 2001: 66). عدالت کیفری بین‌المللی مفهومی است که بر محور جنایات بین‌المللی قراردادی و عرفی در صدد تعیین و اجرای اصول، قواعد و مقرراتی است که هدف آنها جبران زیان‌های وارد بر بزه‌دیدگان جنایات بین‌المللی، مبارزه با بی‌کیفری مرتکبان این اعمال در جامعه جهانی، اجرای عدالت کیفری و در نهایت برقراری صلح و امنیت در جوامع بشری است. گستره این مفهوم هم شامل اقدامات مراجع داخلی و هم شامل اقدامات مراجع بین‌المللی نظیر شورای امنیت سازمان ملل می‌شود.

۳. لزوم ارتباط میان شورای امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی

آنچه ارتباط میان نهاد بین‌المللی شورای امنیت و تحقق بخشیدن به مفهوم عدالت کیفری در وسعت بین‌المللی و فراملی را ضروری می‌سازد این است که جهان امروزی نیازمند یک مرجع بین‌المللی مورد قبول دولت‌ها است تا در زمینه‌هایی که عدالت یا نظم در حقوق داخلی و یا بین‌المللی کشورها نقض شده وارد عمل شود. در برخی موارد موضوع نقض عدالت و نظم خود دولت‌های محلی و بومی هستند، از این رو نیازمند نهادی هستیم که در عرصه بین‌المللی بتواند وارد عمل شود، که نخست، مورد اجماع جهانی دولت‌ها باشد و دوم، ابزار مقابله را داشته باشد و با انتساب خود به سازمان ملل متحد، که اکثریت قریب به اتفاق کشورها به عضویت آن درآمده و به تبعیت از شرایط حاکم بر آن اذعان دارند، بتواند وضعیت ایجادشده را حل و فصل نماید.

۴. مصادیق نقش آفرینی شورای امنیت و تأثیر آن در ایجاد عدالت کیفری بین‌المللی

در این قسمت با بررسی موارد شاخصی که شورای امنیت سازمان ملل در آن نقش آفرینی کرده، به بررسی آثار حضور و بروز این نهاد بین‌المللی در حل و فصل مشکلات و معضلات جهانی علیه نظم و عدالت کیفری بین‌المللی می‌پردازیم. بدیهی است شورای امنیت تا کنون در پرونده‌های مختلف کیفری بین‌المللی توانسته است به بحران ورود کرده و وضعیّت ثبات و اعاده نظم را محقق سازد و یا در تعامل با سایر نهادهای کیفری بین‌المللی نظیر دیوان کیفری بین‌المللی توانسته نقش آفرینی نماید. بخشی از این فعالیت‌ها در یوگسلاوی سابق، رواندا، لیبی و پرونده‌های جنایت جنگی، جنایت علیه بشریت و حتی تحقق بخشیدن به نظریه مسئولیت حمایت از طریق پیشگیری و یا حتی توسل به اقدام نظامی قابل بحث است.

۴-۱. دادگاه کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق

مسئله چگونگی رابطه شورای امنیت با دادگاه کیفری بین‌المللی از مهم‌ترین مسائل مورد بحث اساسنامه دیوان بوده است. شورای امنیت به پشتوانه اختیاراتی که در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به موجب منشور به عهده دارد اقدام به تأسیس دو دادگاه کیفری بین‌المللی یعنی دادگاه یوگسلاوی و دادگاه رواندا نموده است. بدین لحاظ شورای مزبور نمی‌توانسته است نسبت به صلاحیت‌ها و اختیاراتی که برای دیوان کیفری بین‌المللی پیش‌بینی می‌شود بی‌تفاوت باشد. به نظر کشورهای نظیر ایالات متحده آمریکا اگر دیوان کیفری بین‌المللی بتواند مستقل از شورای امنیت به رسیدگی به جرایم مهم بین‌المللی و خصوصاً جرم تجاوز بپردازد، مقررات منشور ملل متحد نادیده گرفته خواهند شد. در این دیدگاه دیوان کیفری بین‌المللی می‌بایست از تصمیمات شورای امنیت تبعیت نموده و در مرحله بعد از شورا وارد عمل شود. با وجود این، کشورهای زیادی بر استقلال دیوان از شورای امنیت همواره تأکید داشته‌اند. حاصل این اختلافات سرانجام

این بود که اساسنامه دیوان کیفری در دو نقطه به شورای امنیت نقش ممتازی بدهد. یکی اعطای حقّ ارجاع یک وضعیت به دیوان است بدون آنکه رضایت هیچ دولتی شرط صلاحیت باشد و دوم مقرراتی است که در ماده ۱۶ اساسنامه آمده است. به موجب این ماده شورای امنیت حق دارد از دیوان بخواهد که تحقیق یا تعقیب امری را به مدت ۱۲ ماه معلق نماید و این درخواست می‌تواند پس از انقضای ۱۲ ماه دوباره تجدید گردد. بدین ترتیب، اساسنامه به شورای امنیت حقّ وتوی موقت در اعمال صلاحیت دیوان را اعطاء نموده است (شریعت رضوی، ۱۳۹۳: ۳۴).

شورای امنیت سازمان ملل متحد در تشکیل دادگاه یوگسلاوی تأثیری قابل توجه داشت. از همان زمان آغاز جنگ در قلمرو یوگسلاوی سابق، شورای امنیت بالغ بر ۶۰ قطعنامه صادر کرد. شورای امنیت در نخستین قطعنامه در ۲۵ سپتامبر ۱۹۹۱ تداوم وضعیت جاری را تهدیدی نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد کرد و خواهان اعمال ماده ۴۱ برای تحریم یوگسلاوی شد. همچنین شورای امنیت در قطعنامه دیگری در ۱۳ اوت ۱۹۹۲ خواهان رعایت حقوق انسانی از سوی کلیه طرف‌های درگیر شد. شورای امنیت پاکسازی نژادی را محکوم و از دیرکل، کشورها و سازمان‌های بین‌المللی خواست تا در خصوص نقض حقوق بشر در قلمرو یوگسلاوی سابق به شورا گزارش دهند. با گسترش درگیری‌ها و انعکاس جنایات ارتكابی در بوسنی و فشار افکار عمومی و مجامع بین‌المللی، شورای امنیت در ۶ اکتبر ۱۹۹۲ قطعنامه جدیدی صادر کرد و از دیرکل سازمان خواست تا یک کمیسیون از کارشناسان تشکیل دهد و به بررسی نقض جدی حقوق بشر دوستانه بین‌المللی از جمله به نقض فاحش کنوانسیون ژنو در قلمرو یوگسلاوی سابق پردازد. به دنبال بازداشت گسترده و هتک حرمت سازمان‌یافته زنان به ویژه زنان مسلمان در طول جنگ بوسنی و هرزگووین، شورای امنیت در سال ۱۹۹۲ تجاوز به زنان را محکوم کرد و خواهان تعطیلی سریع کلیه بازداشتگاه‌ها به ویژه بازداشتگاه‌های زنان شد. اما اقدامات شورای امنیت در خصوص یوگسلاوی به همین جا ختم نشد و با ارائه گزارش کمیسیون حقوق بشر درباره نقض

گسترده حقوق بشردوستانه در بوسنی و گزارش مشابه کمیسیون کارشناسان، شورای امنیت سازمان ملل در قطعنامه ۲۲ فوریه ۱۹۹۳ نقض فاحش و همه‌جانبه حقوق بشردوستانه بین‌المللی را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست و تصمیم گرفت برای محاکمه جنایتکاران جنگی در یوگسلاوی یک دادگاه بین‌المللی تأسیس شود (ذاکریان، ۱۳۹۱: ۲۱۸).

اصولاً شورای امنیت می‌تواند به موجب فصل هفتم منشور ملل متحد وضعیتی را به دیوان ارجاع کند. بدین ترتیب، دیوان مانند دو دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق و رواندا به تعقیب در خصوص وضعیتی که تهدید علیه عدالت، صلح و امنیت بین‌الملل به شمار می‌رود خواهد پرداخت (شریعت رضوی، ۱۳۹۳: ۲۷). حق رجوع شورای امنیت ناشی از اختیاراتی است که بر اساس منشور ملل متحد به این نهاد محول شده و نه به موجب معاهده رم، در نتیجه ممکن است علیه دولت‌های غیرعضو اساسنامه اعمال شود. بنابراین، تعهد دولت‌ها به همکاری با دیوان اگر به موجب مقررات اساسنامه خواسته شود، ناشی از منشور ملل متحد، همانند تعهد به همکاری با دادگاه‌های کیفری خاص خواهد بود. اگر قطعنامه‌ای را شورای امنیت در اجرای فصل هفتم منشور ملل متحد صادر و از دیوان درخواست کند تا تحقیق یا تعقیبی را معلق نماید، سازکار رجوع به دیوان هرچه باشد، هیچ تحقیق یا تعقیبی به مدت دوازده ماه از تاریخ درخواست شروع نخواهد شد. شورای امنیت می‌تواند با همان شرایط این درخواست را تجدید کند (شریعت رضوی، ۱۳۹۳: ۳۰).

در دسامبر ۲۰۱۷ میلادی، در مراسمی با حضور دبیرکل سازمان ملل و پادشاه هلند در لاهه، پایان مأموریت و تعطیلی دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق رسماً اعلام شد. شورای امنیت سازمان ملل متحد در ۲۵ می سال ۱۹۹۳ میلادی، با صدور قطعنامه ۸۲۷ ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد، تصمیم به تأسیس دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی گرفت تا نسبت به تعقیب افرادی که مرتکب نقض‌های شدید حقوق بشردوستانه در قلمروی سرزمینی یوگسلاوی

سابق از ابتدای سال ۱۹۹۱ میلادی شده بودند اقدام کند. این نخستین محکمه بین‌المللی برای رسیدگی به مرتکبان جرایم بین‌المللی بعد از تشکیل محاکم نظامی بین‌المللی نورمبرگ و توکیو بود (ذاکر حسین، ۱۳۹۶: ۲۸).

از این رو، باید گفت شورای امنیت در تشکیل دادگاه‌های بین‌المللی موقت مانند آنچه در رواندا یا یوگسلاوی اتفاق افتاد نقش داشت. گفتمنی است دادگاه کیفری بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات ارتكابی در یوگسلاوی سابق متعاقب قطعنامه‌های ۸۰۸ و ۸۲۷ شورای امنیت ایجاد گردید. استناد شورای امنیت در ایجاد این دادگاه آن بود که جنایات ارتكابی در یوگسلاوی سابق، صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره انداخته و شورای امنیت به استناد فصل هفتم منشور ملل متحد، مبادرت به تأسیس این دادگاه در جهت تحکیم صلح و امنیت بین‌المللی کرده است. تشکیل دادگاه کیفری بین‌المللی صراحتاً در مواد مربوط در فصل هفتم منشور نیامده است، اما گفته شده است که یکی از اقداماتی که شورای امنیت می‌تواند در جهت برقراری صلح به آن متوسل شود تشکیل دادگاه کیفری بین‌المللی است. در ماده ۳۹ منشور آمده است: «شورای امنیت وجود هر گونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز و توصیه‌هایی خواهد کرد یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی بر طبق مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود». در ماده ۴۱ هم که مبنای قانونی دادگاه به حساب می‌آید گفته شده است: «شورای امنیت می‌تواند تصمیم بگیرد که برای اجرای تصمیمات خویش لازم است به چه اقداماتی که متضمن استعمال نیروی مسلح نباشد، دست بزنند، همچنان که می‌تواند از اعضای ملل متحد بخواهد که به این قبیل اقدامات مبادرت ورزند. این اقدامات ممکن است شامل متوقف ساختن تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات راه آهن، دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباط و قطع روابط سیاسی باشد». در این ماده هیچ اشاره‌ای به تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی خاص نشده است، اما با توجه به تمثیلی بودن موارد، دست شورای امنیت

برای تأسیس دادگاه بین‌المللی خاص به عنوان یکی از اقداماتی که می‌تواند برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اتخاذ کند باز است (پورباقرانی، ۱۳۹۴: ۲۷۴).

به هر حال، دادگاه کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق بر اساس اختیارات شورای امنیت برای رسیدگی به جرایم بین‌المللی ارتكابی در یوگسلاوی سابق تشکیل گردید و موفقیت‌های نسبتاً خوبی را هم برای محاکمه و مجازات جنایتکاران کسب کرده است.

۴-۲. دادگاه کیفری بین‌المللی رواندا^۱

دادگاه کیفری بین‌المللی رواندا با توجه به اثرگذاری شورای امنیت سازمان ملل تأسیس گردید. با توجه به اینکه مکانیسم حقوقی رسمی‌ای وجود ندارد که تصمیمات شورای امنیت را بررسی و قضاوت کند و احتمال خروج از صلاحیت، اختیارات و وظایف مقرر در منشور را اعلام نماید، ارزیابی مشروعیت تصمیم شورا در تأسیس دادگاه بین‌المللی رواندا کار آسانی نیست. با وجود تردید برخی صاحب‌نظران، مشروعیت تأسیس این دادگاه با استناد به اختیارات ضمنی شورای امنیت تأیید شده است. استقرار این دادگاه توسط شورای امنیت سازمان ملل سبب شد زمینه لازم برای توسعه حقوق و عدالت و امنیت کیفری بین‌المللی ایجاد شود (طباطبایی، ۱۳۸۴: ۶۳).

موج کشتارها و بی‌خانمانی و پناهندگی مردم در رواندا باعث شد شورای امنیت وضعیتی مذکور را در دستور کار خود قرار دهد. شورا ابتدا در قطعنامه ۹۲۵ مورخ ۸ ژوئن ۱۹۹۴ با اشاره به کشتار گسترده هزاران انسان در رواندا آن را نسل‌کشی و طبق حقوق بین‌المللی جرمی قابل

۱. دادگاه کیفری بین‌المللی رواندا بر اساس قطعنامه ۹۵۵ مورخ ۸ نوامبر ۱۹۹۴ شورای امنیت در اجرای اختیارات ناشی از فصل هفتم منشور ملل متحد تأسیس گردید. این دادگاه بین‌المللی کیفری نیز صلاحیت رسیدگی به جرایم نسل‌کشی، جنایات علیه بشریت و جنایت جنگی ارتكاب یافته در سرزمین رواندا و در سرزمین کشورهای همسایه رواندا توسط اتباع رواندا را به عهده دارد، که در فاصله یکم ژانویه ۱۹۹۴ تا ۳۱ دسامبر ۱۹۹۴ ارتكاب یافته‌اند.

مجازات دانست. اما تنها بر ضرورت گسترش اقدامات بشردوستانه به وسیله نیروهای پاسدار صلح در رابطه با آوارگان اشاره کرد. شورای امنیت طبق فصل هفتم منشور، به دولت‌های عضو اجازه داد برای اقدامات بشردوستانه از همه وسایل ضروری استفاده کنند. به دنبال این قطعنامه، نیروهای نظامی فرانسه وارد رواندا شده و با ایجاد مناطق امن در جنوب غربی کشور عملیاتی را به نام «فیروزه» آغاز کردند. نیروهای فرانسوی توانستند با ایجاد مناطق امن، آوارگان رواندایی را تحت پوشش کمک‌های بشردوستانه بین‌المللی قرار دهند. سرانجام، در ۲۳ ژوئن ۱۹۹۴ بر اساس قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد، که در ۱۷ می به آن رأی داده شد، ۲۵۰۰ سرباز فرانسوی با عملیات نظامی فیروزه و از سمت کشور زئیر و به رغم مخالفت جبهه میهنی رواندا و سازمان اتحاده آفریقا، در رواندا مستقر شدند. همچنین، شورای امنیت نقض حقوق بشردوستانه را در این سرزمین همواره مورد توجه قرار داده و طرفین را دعوت به رعایت مقررات حقوق بشردوستانه کرده و مسئولیت کیفری فردی متخلفان را یادآور شده است. به همین دلیل، در قطعنامه شماره ۹۱۸ مورخ ۱۷ می ۱۹۹۴ شورای امنیت از دبیرکل خواست در مورد نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی در رواندا به شورا گزارش دهد. همچنین، در یکم ژوئیه ۱۹۹۴ شورا با صدور قطعنامه ۹۳۵ ضمن ابراز نگرانی از تداوم نسل‌کشی در رواندا از دبیرکل خواست نسبت به تشکیل یک «کمیسیون خبرگان» جهت ارائه گزارش‌های لازم در این زمینه اقدام کند. با ارائه گزارش این کمیسیون و تأیید جنایات ارتكابی، سرانجام شورای امنیت به موجب قطعنامه شماره ۹۵۵ مورخ ۸ نوامبر ۱۹۹۴ تصمیم به تأسیس دادگاه گرفت و در این مهم نقش آفرینی مثبتی جهت حل و فصل مشکل رواندا داشت.

دادگاه کیفری بین‌المللی رواندا که با اثرگذاری مثبت شورای امنیت سازمان ملل تأسیس شد، در دو دهه فعالیت خود علیه ۹۱ متهم کیفرخواست صادر نمود، که ۶۱ پرونده منتهی به محکومیت و صدور مجازات گردید. علی‌رغم دستاوردهای این دادگاه به خصوص در توسعه حقوق

«نابودسازی جمعی» و عطف توجه به جرم تحریک به نابودسازی جمعی، دادگاه رواندا انتقادات پرشماری را نیز به خود دیده است. گزینشی بودن عدالت برخواسته از این دادگاه که به جرایم توسی‌ها پس از به قدرت رسیدن نپرداخته از جمله این انتقادات است (مرکز حقوق کیفری بین‌المللی ایران، ۱۳۹۴).

این دادگاه در سال ۲۰۱۵ آخرین رأی را صادر کرد تا آخرین گام برای خاتمه یافتن عمر آن پس از ۲۱ سال فعالیت برداشته شود. در این رأی، شعبه تجدید نظر دادگاه، مجازات حبس ابد وزیر امور زنان رواندا در زمان «نابودسازی جمعی» سال ۱۹۹۴ را به ۴۷ سال زندان تقلیل داد. شعبه تجدیدنظر در توجیه رأی خود به مدت زمان طولانی فرایند دادرسی محکوم علیه اشاره نمود. مّهم ۶۹ ساله از سال ۱۹۹۷ میلادی در زندان دادگاه کیفری بین‌المللی رواندا در حبس بود تا آنکه سرانجام در سال ۲۰۱۱ میلادی محکوم شد (مرکز حقوق کیفری بین‌المللی ایران، ۱۳۹۴).

۴-۳. نقدهای وارده به تأسیس دادگاه‌های بین‌المللی توسط شورای امنیت

در خصوص نقش شورای امنیت در تأسیس دادگاه‌های بین‌المللی، نقدی که به شورای امنیت وارد بوده عدول از صلاحیت‌های این نهاد است، زیرا تأسیس دادگاه‌های ویژه اصولاً در صلاحیت آن نیست. به نظر می‌رسد شورای امنیت با آنچه در کنفرانس سانفرانسیسکو از آن انتظار می‌رفت فاصله گرفته است؛ این فاصله با تفسیری موسع از صلاحیت شورا توسط خود این ارگان پدید آمده و به وضعیتی انجامیده است که گویا شورای امنیت به هیچ اصل و قاعده‌ای پایبند نیست و نحوه احراز وظیفه حفظ صلح فارغ از هرگونه محدودیتی تابع اراده شورا است و قدر مسلم آنکه با توجه به موقعیت قدرت‌های بزرگ در این شورا، در عمل اراده شورا نیز تابع متغیرهایی خواهد بود (صالح رضایی، ۱۳۹۰: ۲۵۹). به بیان دیگر باید گفت در هیچ کجای منشور سازمان ملل چنین اختیاری برای شورا در نظر گرفته نشده است. از این رو، زمانی که کمیسیون

کارشناسان و دیگر نهادهای بین‌المللی موضوع تأسیس یک دادگاه بین‌المللی را مطرح کردند، دو دیدگاه در این باره از سوی حقوقدانان مطرح شد: یک دسته از حقوقدانان با استناد به نحوه تشکیل دادگاه نظامی نورنبرگ معتقد بودند برای تأسیس دادگاه یوگسلاوی سابق باید از طریق یک معاهده اقدام کرد. در مقابل، عده‌ای دیگر با اشاره به نحوه تشکیل دادگاه توکیو که با تصمیم یک‌جانبه فرمانده کل نیروهای اشغال‌کننده ژاپن شکل گرفت، اعتقاد داشتند شورای امنیت می‌تواند به نمایندگی از طرف جامعه بین‌المللی و با استناد به فصل هفتم منشور مبادرت به تأسیس دادگاه کند و مزیت این اقدام نه تنها سرعت عمل در تشکیل آن بلکه الزام دولت‌ها در قبول صلاحیت و آراء دادگاه است (ممتاز، ۱۳۷۷: ۳۹۵).

دبیر کل سازمان ملل به دیدگاه آخر اعتقاد داشته و معتقد بود که ایجاد یک دادگاه بین‌المللی مبتنی بر معاهده وقت‌گیر است و بیم آن می‌رود که اساساً دولت‌های متخاصم از عضویت در چنین معاهده‌ای استنکاف کنند. او به شورای امنیت توصیه کرد شورا بر اساس اختیارات فصل هفتم برای اتخاذ تدابیر لازم جهت اعاده صلح و امنیت بین‌المللی خود دادگاه بین‌المللی را تشکیل دهد. به همین دلیل، همواره صلاحیت شورای امنیت در تأسیس این دادگاه‌ها، به دلیل فقدان روال قانونی و خروج شورای امنیت از اختیارات قانونی، مورد نقد قرار گرفته است.

۴-۴. نقش شورای امنیت در رسیدگی به بحران لیبی

در سال ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ حکومت لیبی که تاب تحمل کوچکترین اعتراضی را نداشته و در برابر اندک مخالفت سیاسی، سیاست سرکوب را در پیش می‌گرفت، در اثر ترس از تکرار حوادث تونس و مصر و سایر کشورهای عربی و اسلامی و گسترش اعتراضات مردمی، با سازماندهی حملاتی گسترده و نظام‌مند به مقابله با این اقدامات اصلاح‌طلبانه، آزادی‌خواهانه و عدالت‌جویانه پرداخت. با وجود سرکوب شدید و گسترده از سوی نیروهای حکومتی،

خیابان‌های لیبی شاهد کشتار خونین و بی‌رحمانه مردم غیرنظامی توسط نیروهای امنیتی سرهنگ قذافی بود، به نحوی که در سال ۲۰۱۱ حدود ۶۰۰۰۰ هزار نفر از مخالفان خود را به زندان انداخت (علایی، ۱۳۹۱: ۱۱۹). شدت، میزان، نوع، وسعت و ماهیت اعمال ارتكابی به نحوی بود که واکنش تند و سریع مقاماتی نظیر دبیرکل سازمان ملل متحد و سران کشورها، سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی مثل شورای حقوق بشر، مجمع عمومی و شورای امنیت سازمان ملل متحد را به دنبال داشت. آنچه در میان واکنش‌های صورت گرفته به این اقدامات غیرانسانی و خشونت‌بار از همه مهم‌تر بود تصویب قطعنامه ۱۹۷۰ در تاریخ ۲۷ فوریه ۲۰۱۱ از سوی شورای امنیت و ارجاع وضعیت لیبی به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی بر اساس اختیار موجود در بند «ب» ماده ۱۳ اساسنامه دیوان بود.

با شروع حوادث لیبی، در روزهای اولیه مردم موفق شدند کنترل بسیاری از شهرهای مهم لیبی از جمله بنغازی، مصراته، اجدابیه، زاویه و سرت را به دست گیرند. در مقابل، نیروهای قذافی با استفاده از سلاح‌های گرم و حتی با سلاح‌های سنگین از قبیل تانک، توپخانه و هواپیماهای جنگی، مواضع انقلابیون را هدف قرار داده و هزاران نفر کشته و زخمی شدند (طباطبایی، ۱۳۸۹: ۱۸۶). با ادامه درگیری‌ها در لیبی و پیشروی نیروهای دولتی به سوی شهرهای تحت کنترل مبارزان لیبی، اتحادیه عرب (قطعنامه شماره ۷۳۶۰)، شورای همکاری خلیج فارس و برخی دولت‌های دیگر خواستار اقدامات جدی سازمان ملل متحد به منظور حمایت از مردم غیرنظامی و ایجاد منطقه ممنوعه پرواز لیبی جهت جلوگیری از حمله هواپیماهای نظامی به مردم لیبی شدند. همچنین، رئیس شورای ملی انتقالی، مصطفی عبدالجلیل از جامعه بین‌المللی خواست هرچه سریع‌تر برای حمایت از شهروندان لیبیایی وارد عمل شود. وی با اشاره به بمباران مناطق بنغازی، از جامعه بین‌المللی و جهانیان آزاده خواست تا برای ممانعت از نسل‌کشی شهروندان وارد عمل شوند (طباطبایی، ۱۳۸۹: ۱۸۷). سرانجام، پس از رایزنی‌های فشرده، قطعنامه ۱۹۷۳ شورای امنیت

در نشست ۶۴۹۸ به تاریخ ۱۷ مارس ۲۰۱۱ با ده رأی مثبت ایالات متحده آمریکا، انگلیس، فرانسه، پرتغال، لبنان، کلمبیا، بوسنی و هرزگوین، نیجریه، آفریقای جنوبی و گابن و پنج رأی ممتنع چین، روسیه، هند، برزیل و آلمان به تصویب رسید. قطعنامه با احراز اینکه ادامه وضعیت لیبی صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید می‌کند، بر اساس فصل هفتم منشور تصمیمات متعددی را اتخاذ کرد. اقدام نظامی برای حمایت از غیرنظامیان^۱ ایجاد منطقه ممنوعه پروازی و تحریم هوایی لیبی تصمیمات اصلی شورای امنیت بودند. همچنین، در این قطعنامه، تحریم تسلیحاتی، انسداد دارایی‌ها و ممنوعیت سفر برخی از مقامات لیبی به خارج از کشور که در قطعنامه ۱۹۷۰ تصویب شده بود مورد تأکید قرار گرفت. در پی تصویب این قطعنامه، بان کی مون، دبیرکل سازمان ملل متحد، تصویب این قطعنامه و تجویز توسل به تمامی اقدامات ضروری را برای حمایت از غیرنظامیان لیبی اقدام تاریخی شورای امنیت دانست و اعلام کرد این اقدام پاسخ مثبت به درخواست جامعه بین‌المللی از شورای امنیت در ایفای مسئولیت خود در حمایت از مردم در برابر خشونت دولت‌شان است. دو روز بعد از تصویب قطعنامه، یعنی ۱۹ مارس نشست چندجانبه‌ای از رؤساء و مقامات اتحادیه اروپا، جامعه عرب، آفریقا و وزیر امور خارجه آمریکا برای نمایش اتحاد جامعه بین‌المللی و گفتگو در خصوص هماهنگی‌های لازم برای اجرای قطعنامه در پاریس برگزار گردید. همچنین، شورای ملی انتقالی لیبی در بیانیه ۱۹ مارس ۲۰۱۱ خود از جامعه بین‌المللی درخواست کرد که برای حمایت از مردم لیبی این قطعنامه‌ها را به اجراء بگذارند. همزمان با نشست پاریس، هواپیماهای جنگی فرانسه اولین مأموریت جنگی خود را بر فراز لیبی

۱. در این خصوص بند ۴ قطعنامه ۱۹۷۳ مقرر کرده است: «به کشورهای عضو (...) اجازه داده می‌شود که کلیه اقدامات لازم را با رعایت بند ۳ قطعنامه ۱۹۷۰، برای حمایت از غیرنظامیان و مناطق مسکونی غیرنظامی از جمله شهر بنغازی که زیر حمله نظامی یا در معرض تهدید حمله نظامی در جواهر عربی لیبی هستند به عمل آورند، مشروط بر اینکه هیچ بخشی از سرزمین لیبی به هیچ شکل به اشغال نیروی خارجی در نیاید».

آغاز کردند. ساعاتی بعد پنتاگون اعلام کرد که آمریکا و انگلیس با شلیک ۱۱۰ موشک، اهداف نظامی از جمله دفاع ضد هوایی در لیبی را مورد هدف قرار داده‌اند (طباطبایی، ۱۳۸۹: ۱۸۸).

در نهایت باید گفت شورای امنیت سازمان ملل متحد در مواردی که صلاحیت داشته به طور فزاینده‌ای به حمایت از عملکرد و اهداف دیوان کیفری بین‌المللی پرداخته است. دوبار در سال‌های ۲۰۰۵ (قضیه دارفور) و ۲۰۱۱ (قضیه لیبی) این شورا پرونده را به دیوان واگذار کرده است تا تحقیقات و تعقیب قانونی لازم صورت پذیرد. در سال ۲۰۱۲، ارجاعات متعددی به دیوان توسط شورا صورت گرفت. در مارس ۲۰۱۳، شورا به نیروهای حافظ صلح مستقر در جمهوری دموکراتیک کنگو مجوز داد که با دولت این کشور در دستگیری افرادی که حکم بازداشت‌شان توسط دیوان صادر شده همکاری نمایند (جناب زاده، ۱۳۹۲: ۱۱). اینها نشان‌دهنده یک همکاری امیدوارکننده میان این دو نهاد است که بیانگر توافق کامل میان اهداف و منافع هر دو است. با این حال، حمایت شورا از دیوان اساساً لفظی بوده است. این بدان معناست که شورا تا به حال دستورالعمل منسجمی در مورد نحوه همکاری دولت‌ها با دیوان، دستگیری افرادی که حکم بازداشت برایشان صادر شده و منابع مورد نیاز برای توسعه ظرفیت‌های دیوان تدوین نکرده است.

۴-۵. نقش شورای امنیت در دادگاه‌های مختلط

شورای امنیت پس از ایفای نقش در دادگاه‌های یوگسلاوی و رواندا، به دلیل انتقاداتی که با وجود نکات مثبت و مفید این دادگاه‌ها وجود داشت، در ایجاد دادگاه‌های مشابه برای وضعیت‌های یکسان بین‌المللی که امنیت، عدالت و نظم کیفری بین‌المللی را دچار خدشه می‌کردند با تردید روبرو شد تا اینکه سرانجام به دلیل وجود مخاصمات داخلی در برخی از کشورهای ضعیف و درخواست مکرر آنها از سازمان ملل متحد برای تأسیس مجدد دادگاه‌های کیفری، باز هم شورای امنیت سازمان ملل به ایفای وظیفه پرداخت ولی این بار برای مبارزه با به

خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی، به جای تأسیس دادگاه صرفاً بین‌المللی، نسل جدیدی از دادگاه‌های کیفری با تشریک مساعی کشور بزه‌دیده برپا شدند که دربرگیرنده ترکیب مختلطی از عناصر ملی و بین‌المللی بودند. بدین ترتیب این محاکم که به دادگاه‌های مختلط^۱ یا بین‌المللی شده^۲ معروف هستند، به عنوان مراجع کیفری نسل سوم در راستای مقابله با بی‌کیفری پا به عرصه ظهور گذاشتند.

دلایل تأسیس این دادگاه‌های داخلی از بعد داخلی عبارتند از ناتوانی یا عدم تمایل نظام قضایی داخلی برای رسیدگی مؤثر و منصفانه به جرایم بین‌المللی، مصونیت سران دولت‌ها در دادگاه‌های ملی، افزایش اختلافات و تنش سیاسی در صورت مداخله نظام قضایی داخلی و وجود موانع قانونی برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی توسط دادگاه‌های ملی و از نظر بین‌المللی، محدودیت صلاحیتی دیوان کیفری بین‌المللی و عدم تمایل شورای امنیت برای تأسیس یک دادگاه کیفری بین‌المللی ویژه مانند یوگسلاوی و رواندا (میرمحمدصادقی، ۱۳۹۷: ۳۲۶).

۴-۶. نقش شورای امنیت در تحقق نظریه مسئولیت حمایت

نظریه مسئولیت حمایت مبتنی بر دو اصل است: نخست، حاکمیت یک دولت به معنای مسئولیت آن دولت است و مسئولیت اولیه حمایت از اتباع یک دولت در درجه اول بر عهده همان دولت است و دوم، هنگامی که مردم یک کشور در نتیجه جنگ داخلی، شورش، سرکوب یا کوتاهی دولت از آسیب‌های جدی رنج می‌برند و دولت نمی‌خواهد یا نمی‌تواند جلوی این آسیب‌ها را بگیرد یا آنها را رفع کند، اصل عدم مداخله جای خود را به مسئولیت حمایت بین‌المللی می‌دهد (Evans, 2008: 39). در بطن نظریه مسئولیت حمایت سه مسئولیت اصلی

1. Hybrid Courts.
2. Internationalized courts.

گنجانده شده است که عبارتند از: مسئولیت پیشگیری^۱، مسئولیت واکنش^۲ و مسئولیت بازسازی^۳. در واقع، مداخله نظامی به عنوان تنها راه حل ممکن در قالب مسئولیت واکنش نیست و هر یک از این سه مسئولیت در برهه‌های خاص زمانی و با اهدافی مشخص اعمال می‌شوند. به عبارت دیگر، مسئولیت حمایت شامل سه مسئولیت خاص است (جناب‌زاده، ۱۳۹۲: ۳۲).

اقدامات پیشگیرانه با هدف جلوگیری از سبب‌های مستقیم بحران‌ها می‌توانند شامل اقداماتی نظیر در انزوای سیاسی قرار دادن یا انجام اقدامات سیاسی و اقتصادی در قالب تحریم‌ها یا تعلیق عضویت در سازمان‌های بین‌المللی یا اعلام نام کشور به عنوان نقض‌کننده حقوق بشر باشد. باید خاطر نشان کرد یکی از ظرفیت‌های مهم مسئولیت پیشگیری، قرار گرفتن بنای این مسئولیت بر فصل ششم منشور ملل متحد است که در آن برای جلوگیری از مخاصمات و حل و فصل مسالمت‌آمیز آنها راه‌حل‌هایی نظیر مذاکره، تحقیق، مصالحه و حل و فصل قضایی و داوری در آن پیش‌بینی شده است. اصولاً این نوع از مسئولیت شامل تحریم‌ها، فشار سیاسی و دیپلماتیک و دیگر تدابیر قهری است.

گزارش «کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت‌ها»، برای تحقق یک پیشگیری مؤثر، دست‌یابی به سه شرط را ضروری می‌داند. قبل از هر چیز باید از شکنندگی اوضاع و خطرات همراه با آن آگاهی وجود داشته باشد که اصطلاحاً به آن «اعلام خطر» گفته می‌شود. دوم، باید درک صحیحی از خط‌مشی اقداماتی که قادر به تغییر اوضاع هستند وجود داشته باشد، که کمیسیون نام آن را «جعبه‌ابزار پیشگیرانه» می‌گذارد. در نهایت، همانند همیشه باید خواست و اراده بکارگیری این اقدامات وجود داشته باشد، که از این موضوع با عنوان «اراده سیاسی» یاد می‌شود (علی‌نژاد اصل و آرش پور، ۱۳۹۸: ۳۸).

-
1. Responsibility to Prevent.
 2. Responsibility to react.
 3. Responsibility to rebuild.

پس از آنکه کلیه اقدامات پیشگیرانه با ناکامی مواجه شدند، اجرای مسئولیت پیشگیری از سوی جامعه بین‌المللی جای خود را به مسئولیت واکنش می‌دهد. مسئولیت واکنش خود در دو مرحله و در دو سری اقدامات اجرایی متفاوت جهت کنترل و توقف نقض شدید و گسترده حقوق بشر صورت می‌گیرد. در وهله اول، اجرای مسئولیت واکنش، اقداماتی باید انجام شوند که فاقد وصف نظامی هستند، بدین معنا که پیش از بکارگیری هرگونه گزینه‌ی گزینه نظامی، می‌بایست مجموعه اقدامات اقتصادی، سیاسی و امنیتی، حقوقی و حتی اجتماعی و فرهنگی انجام شوند تا کشور مزبور را مجبور به توقف جنایات علیه حقوق بشر و بشردوستانه کند (حبیب‌زاده، ۱۳۹۳: ۳۹):

تحریم ابزارهای نظامی و قطعات آن، پایان دادن به همکاری‌ها و آموزش‌های نظامی، تحریم‌های مالی علیه اموال خارجی، ایجاد ممنوعیت‌های پروازی، محدودیت نمایندگی‌های دیپلماتیک، محدودیت مسافرت رهبران خاص و اعضای خانوادهاشان، تعلیق عضویت در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، رد درخواست پذیرش در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، تعلیق مبادلات فرهنگی و ورزشی.

سپس، در صورت شکست اقدامات کمتر قهری در مرحله اول مسئولیت واکنش، به ناچار در مواردی که اثبات شود اقدامات پیشگیرانه و واکنشی غیرنظامی برای حل موضوع کفایت نمی‌کنند و امکان از دست رفتن جان و زندگی بسیاری از مردم در صورت وقوع این جنایات، شدیداً محتمل به نظر می‌رسد و این وضعیت چنان گسترده و شدید است که وجدان بشریت را تحت تأثیر قرار می‌دهد، اجرای مسئولیت حمایت از سوی جامعه بین‌المللی در موارد استثنایی معطوف به استفاده از نیروی نظامی خواهد شد. رکن مسئول برای صدور مجوز برای اعمال مسئولیت واکنش نظامی شورای امنیت ملل متحد است (قریشی، ۱۳۹۰: ۲۲۷). درست است که در مورد شورای امنیت به عنوان یک نهاد سیاسی - امنیتی مطلوب این است که از ملاحظات اخلاقی در تصمیم‌گیری‌هایش بیگانه نباشد، لیک درباره ساختار و ماهیت حقوقی نظام امنیت

جمعی موجود هیچ کس مدعی نبوده و نیست که الزاماً منطبق بر معیار عدالت در مفهوم اخلاقی آن است، چراکه مفروض نظام امنیت جمعی مندرج در منشور ملل متحد حفظ وضع موجود یا وضعیت صلحی است که قدرت‌های برتر در مورد کم و کیف آن به توافق رسیده‌اند. در هر صورت، اگرچه شورای امنیت قطعنامه‌های متعددی را بر طبق فصل هفتم منشور و با الهام از حق مداخلات بشردوستانه تصویب کرده است،^۱ فقط در قطعنامه ۱۶۷۴ مصوب سال ۲۰۰۶ بود که به صراحت به نظریه مسئولیت حمایت استناد کرد. اگر شورا به دلیل وجود ساختار منشور، به ویژه وجود حق و تو برای پنج عضو دائم آن، در انجام وظایفش ناکام بماند، مجمع عمومی بر اساس رویه «اتحاد برای صلح»^۲ می‌تواند نشستی ویژه و اضطراری را تشکیل دهد. همچنین، سازمان‌های منطقه‌ای نیز مطابق فصل هشتم منشور، صلاحیت ورود به چنین مسائلی را خواهند داشت، مشروط به اینکه قبلاً برای گرفتن مجوز از شورا اقدام نموده باشند. همچنین گفتنی است «مسئولیت واکنش» به شرایطی که نیاز به حمایت از انسان‌ها را ایجاب می‌کند هنگامی مطرح می‌شود که اقدامات پیشگیرانه با شکست مواجه می‌شوند، درگیری‌ها آغاز می‌شوند، وقوع جنایات فجیع انسانی محتمل می‌شود و دولت هدف نیز نمی‌خواهد یا نمی‌تواند در اصلاح وضع موجود قدمی بردارد. در این هنگام جامعه جهانی گزینه‌ای جز واکنش پیش روی خود ندارد، چراکه غفلت و کوتاهی مساوی است با تکرار فجایعی که در رواندا و یوگسلاوی سابق و بسیاری از نقاط دیگر رخ داد.

اصل اولیه در مسئولیت واکنش، اولویت اقدامات کمتر قهرآمیز، پیش از اعمال اقدامات با اجبار و مداخله بیشتر است. قبل از هرگونه واکنش، اوضاع باید به میزان قانع‌کننده‌ای سخت و

۱. به عنوان مثال می‌توان به قطعنامه‌های ۶۸۸ (۱۹۹۱) در مورد عراق، ۷۹۴ (۱۹۹۲) درباره بحران سومالی و قطعنامه‌های متعدّد در بحران بالکان اشاره کرد.

2. Uniting for Peace.

بحرانی شده باشد که البته برای اقدامات غیرنظامی، مرزهای واکنش نسبت به اقدامات نظامی می‌تواند عقب‌تر در نظر گرفته شود. از این رو، صرف شکست اقدامات پیشگیرانه به معنای نیاز به اقدام نظامی نیست. در بخش اقدامات غیرنظامی نیز تمرکز کمیسیون بر روی تحریم‌های سیاسی، اقتصادی و نظامی است. نکته مثبتی که در رابطه با مسئله تحریم‌ها برجسته است تأکید بر سازماندهی تحریم‌ها به نحوی است که زیانی متوجه افراد غیرهدف، مانند غیرنظامیان نشود، موضوعی که تحمیل‌کنندگان این تحریم‌ها در عمل اهمیت چندانی برای آن قائل نبوده و نیستند (قادری، ۱۳۹۲: ۲۲۱).

در حوزه نظامی، به تحریم تسلیحات و تجهیزات نظامی در زمان بروز مخاصمه به عنوان ابزار مهمی برای شورای امنیت و جامعه بین‌المللی اشاره شده است. پایان دادن به همکاری‌های نظامی و برنامه‌های آموزش نظامی راهکاری دیگر برای متقاعد کردن دولت‌ها به رعایت هنجارهای بین‌المللی معرفی می‌شود. در حوزه اقتصادی، تحریم‌ها می‌توانند دارایی‌های خارجی کشور، جریان آشوبگر یا سازمان تروریستی و یا دارایی‌های شخصی رهبران خاصی را شامل شوند. در حوزه سیاسی و دیپلماتیک نیز پیشنهاد کمیسیون عبارت است از: ایجاد محدودیت برای نمایندگان دیپلماتیک مانند اخراج کارمندان یا محدودیت تردد و سفر برای سران کشورها، تعلیق عضویت و یا اخراج از ارگان‌های بین‌المللی که افزون بر تخریب وجهه سیاسی می‌تواند منجر به قطع همکاری‌های فنی و مالی شود و همچنین است رد درخواست عضویت در هیئت‌ها.

دخالت نظامی معمولاً از موضوعات چالشی حقوق بین‌المللی محسوب می‌گردد. به همین دلیل، بدیهی است که در خصوص مسئولیت حمایت، بحث مداخله نظامی شورای امنیت با سایر مباحث متفاوت باشد و اصولاً به همین دلیل هم است که نظریه‌های مختلفی در این خصوص ارائه شده و در نهایت مداخله نظامی محدود و محصور به موارد خاص بحرانی گردیده است، که آن هم در صورت شکست و ناکامی راهکارهای دیگر پیشنهاد می‌گردد. اسناد بین‌المللی نظیر آنچه

در کمیسیون بین‌المللی حاکمیت و مداخله مقرر شده است اقدام نظامی شورای امنیت را یک اقدام محدود و محصور دانسته‌اند که در موارد استثنایی اعمال می‌شود؛ اینکه بتوان از اقدام نظامی بهره‌برداری کرد نیازمند این است که لزوم آن توجیه شده و شکست راهکارهای دیگر نیز مشخص شده باشد. از این رو، باید بدین موارد توجه داشت: بروز مواردی نظیر وجود علل مشروع یا عادلانه، قصد و نیت صالح، اقدام به مداخله به عنوان آخرین راه‌حل موجود، ابزار متناسب و دورنمای معقول اقدام نظامی، جدیت تهدید، اهداف و انگیزه‌های مناسب، توازن منافع و مضارّ توّسل به زور. ملاک‌های بیان شده می‌توانند به عنوان عوامل توجیه‌کننده حضور نظامی شورای امنیت باشند؛ وجود این ملاک‌ها سبب می‌شود که قدرت‌ها و کشورهای بیشتری برای عملیات نظامی و لزوم آن اعلام آمادگی نمایند و به همین واسطه این تصمیم می‌تواند مقبولیت بیشتری در سطح جهان پیدا کند.

ماده ۴۲ در فصل هفتم منشور^۱ صراحتاً اقدام نظامی را بیان نموده است. این ماده مبنای منشور برای ورود به اقدام نظامی است، هر چند برخی اعتقاد دارند که مفاد این بند به نحو دقیقی اجرایی نشده است و دلیل آن را نیز اتکاء به سایر مواد و بندهای فصل هفتم دانسته‌اند که به نوعی متروک شده‌اند (سورل، ۱۳۷۷: ۱۲۰). به هر حال، مجموعه مقررات فصل هفتم به همراه مسئله دفاع مشروع در ماده ۵۱^۲ و همین‌طور مقررات فصل هشتم در رابطه با قراردادهای منطقه‌ای مربوط به

۱. اگر شورای امنیت در نظر بگیرد که معیارهای منظور شده در ماده ۴۱ ناکافی خواهند بود یا ثابت شود که ناکافی هستند، ممکن است چنین اقدامی را با نیروهای هوایی، دریایی یا زمینی انجام دهد، چرا که ممکن است برای حفظ و یا احیای صلح و امنیت بین‌المللی ضروری باشد. چنین اقدامی ممکن است نمایش‌های قدرت، محاصره و دیگر عملیات‌ها از طریق نیروهای هوایی، دریایی و یا زمینی اعضای سازمان ملل را شامل شود.

۲. هیچ چیز در منشور کنونی نباید به حق ذاتی افراد یا حق جمعی دفاع از خود در صورتی که حمله‌ای نظامی علیه یک عضو سازمان ملل رخ دهد، صدمه بزند تا اینکه شورای امنیت معیارهای لازم برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را اتخاذ کرده باشد. معیارهای اتخاذ شده به وسیله اعضا در بهره‌برداری از این حق دفاع از خود باید فوراً به شورای امنیت گزارش شود و

حفظ صلح، همه نشان از وجود یک مرجع صلاحیت‌دار برای مواجهه با تمام انواع تهدیدات علیه صلح دارد. با تمام تفاسیر فوق و با علم به معضلات پیش رو، کمیسیون مرجعی را بهتر، مناسب‌تر و با صلاحیتی بیشتر از شورای امنیت برای تنفیذ و رهبری مداخله نظامی پیدا نمی‌کند. در ادامه نیز کمیسیون نتیجه چنین استنباطی از نقش شورای امنیت را این می‌داند که هر طرحی برای اقدام به مداخله نظامی باید به شورای امنیت ارائه و موافقت شورا در این زمینه کسب شود.

اینکه شورای امنیت را مسئول ایجاد امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی بدانیم و مسئولیت‌های ناشی از آن را نیز به این نهاد بین‌المللی تحمیل کنیم و از سوی دیگر نیز شورای امنیت در برخی از موارد برای اعمال قدرت خود و انجام مسئولیت خود دچار مشکل و چالش شود، به نوعی تهدیدکننده اقتدار شورای امنیت محسوب خواهد شد. از این رو، باید پذیرفت که در برخی از موارد برای اینکه این اقتدار آسیب نبیند، اختیار اقدام نظامی نیز به این شورا اعطاء گردد، چنانکه در همین راستا اقدام نظامی شورای امنیت نیز پیش‌تر توجیه شده و در عمل و رویه نیز بارها شاهد آن بوده‌ایم. اما بحثی که در اینجا شکل می‌گیرد این است که ما هم مسئولیت ایجاد امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی را به شورای امنیت محول کرده‌ایم و هم اقدام نظامی لازم در این خصوص را. حال، اگر شورای امنیت سازمان ملل متحد با موارد نقض عدالت و امنیت بین‌المللی مواجه بود، اما اقدام نظامی نکرد تکلیف چه خواهد بود؟ در اینجا باید گفت در راستای مسئولیت حمایت، شورای امنیت مکلف به اقدام خواهد بود و اگر شرایط اقدام نظامی وجود داشته باشد این شورا مکلف به اقدام است، ضمن اینکه راهکارهای دیگری نیز وجود دارند که از جمله آنها استفاده از سایر ظرفیت‌های بین‌المللی در صورت ترمّد و عدم اقدام شورای امنیت است.

نباید به هیچ وجه بر اختیار و مسئولیت شورای امنیت تحت منشور کنونی برای اتخاذ چنین عملی که آن را در راستای حفظ و احیای صلح و امنیت بین‌المللی ضروری در نظر می‌گیرد، در هر زمانی تأثیر گذارد.

اصولاً اقدام نظامی زمانی ایجاد می‌شود که نظریه مسئولیت حمایت در ابعاد پیشگیری و اقدام غیرنظامی مانند تحریم‌ها و محدودیت‌ها ناکارآمد جلوه کرده باشد، به همین دلیل و البته دلایل دیگر نظیر عدم همکاری دولت‌هایی که بحران در آنها شکل گرفته است، اقدام نظامی به عنوان آخرین راه‌حل پیشنهاد می‌شود. از این رو، اگر شورای امنیت از اقدام خود برای مداخله نظامی سر باز زند می‌توان این امکان را به نهادهای دیگر محول نمود، هرچند بیم سوءاستفاده از آن بسیار بالا است.

در پایان و پس از بحث و بررسی مسئولیت پیشگیری و واکنش، باید گفت مسئولیت بازسازی نیز شامل انجام کلیه مساعدت‌ها از سوی جامعه بین‌المللی برای بازیابی و بازسازی کشور مورد مداخله، خصوصاً پس از مداخله نظامی، از نظر سیاسی، اقتصادی، حقوقی و امنیتی است. به عبارت دیگر، تلاش می‌شود تا مشکلات مختلف، چه اینکه قبل از وقوع بحران وجود داشته‌اند و چه آنکه پس از انجام مسئولیت واکنش به وجود آمده باشند، رفع شوند (اسدزاده، ۱۳۹۵: ۲۴).

این دیدگاه جدید از حقوق کسانی که از گرسنگی یا تجاوز سازماندهی شده رنج می‌برند حمایت کرد و تأکید بر تکلیف دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی برای پاسخگویی در این خصوص را در اولویت قرار داد. از این رو، به جای اینکه به دنبال یک مستمسک قانونی برای مجاز شمردن دولت‌ها به مداخله باشد، نظریه و اصل مسئولیت حمایت تصریح می‌کند که شرم‌آور است زمانی که این حوادث ناگوار اتفاق می‌افتند، اقدامی انجام نشود. در حالی که اختیار اولیه بکار گرفتن مسئولیت حمایت به شورای امنیت سپرده شد، اما در صورت عدم تمایل یا عدم توانایی شورا برای اقدام، این امکان از سوی کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت به سازمان‌های منطقه‌ای یا ائتلاف کشورهای راغب داده شده تا به تأمین حمایت از مردم مورد تهدید اقدام کنند. کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت با ارائه گزارش خود در دسامبر ۲۰۱۱، عبارت مسئولیت حمایت را جایگزین مداخله بشردوستانه نمود. بر اساس این نظریه

حاکمیت بیش از یک حق است که دولت‌ها از آن برخوردار هستند و شامل تکلیفی است برای حمایت از شهروندان خود و اموال آنها (نیکنام، ۱۳۹۵: ۱۶). به عبارت دیگر، می‌توان گفت سوّمین و آخرین مرحله از دکترین «مسئولیت حمایت»، آن گونه که در گزارش کمیسیون نیز اشاره شده است، مرحله تعهدات بعد از مداخله یا مرحله صلح‌سازی، با عنوان «مسئولیت بازسازی» است. گزارش کمیسیون اشاره می‌کند که «مسئولیت حمایت» محدود به واکنش و پیشگیری نمی‌شود بلکه چتر حمایتی آن گسترده‌تر و شامل مرحله بازسازی هم خواهد بود.

۴-۷. نقش شورای امنیت و دیوان کیفری بین‌المللی در جنایت علیه بشریت

صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی منحصر است به خطرناک‌ترین جرایم مورد نگرانی مجموعه جامعه بین‌المللی. دیوان به موجب اساسنامه نسبت به جرایمی صلاحیت رسیدگی دارد، که ما بیشتر بر روی دو مورد خاص آن یعنی جنایت علیه بشریت و جنایت جنگی و نقش شورای امنیت در آن متمرکز خواهیم بود. در تعریف جنایت علیه بشریت بیان شده است: هر یک از اعمال مقرر در بند ۱ ماده ۷ اساسنامه است که در قالب حمله‌ای گسترده یا سازمان‌یافته علیه یک جمعیت غیرنظامی و با علم به آن حمله ارتکاب می‌یابند. حمله گسترده و سازمان‌یافته شامل رفتاری می‌شود که علیه هر جمعیت غیرنظامی در تعقیب یا پیشبرد سیاست یک دولت یا یک سازمان انجام می‌گیرد. جنایات علیه بشریت از زمان عهدنامه ورسای شناخته شده‌اند، اما زمان تبلور مشخص آن در اساسنامه دادگاه نورنبرگ بود. البته تاکنون جرایم علیه بشریت در یک سند چندجانبه به طور مشخص نیامده است. با وجود این، برخی مواد آن در اساسنامه‌های دادگاه‌های کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق و رواندا دیده می‌شود (به ترتیب در مواد ۳ و ۵ اساسنامه‌های مذکور). همچنین، در اساسنامه دیوان اختصاصی سیرالئون جنایت علیه بشریت مقرر شده است (ماده ۲). به هر حال، اجزاء متغیر جنایت علیه بشریت قبل از وضع اساسنامه در تحولات

بین‌المللی حقوقی عرفی و حقوق قراردادی شکل گرفته است. سه عامل وقوع حمله علیه جمعیت غیر نظامی، گستردگی یا سازمان‌یافتگی حمله و علم به حمله برای تحقق جنایات علیه بشریت مهم و ضروری هستند. جنایات علیه بشریت هم می‌توانند در زمان صلح و هم در زمان یک مخاصمه مسلحانه به وقوع بپیوندند. این مخاصمه می‌تواند بین‌المللی یا غیربین‌المللی باشد. همچنین، می‌تواند توسط نیروهای دولتی و یا غیردولتی ارتکاب یابد (اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی).

۴-۸. نقش شورای امنیت و دیوان کیفری بین‌المللی در جنایت جنگی

اساسنامه دیوان در خصوص جنایت جنگی در ماده ۸ رهیافت متفاوتی اتخاذ نموده است. بر خلاف سایر جنایات، جنایات جنگی در حقوق بین‌الملل شناخته شده‌اند و رویه‌های بین‌المللی و ملی فراوانی در خصوص آنها وجود دارند. یک سؤال اینکه تا چه میزان اساسنامه فراتر از این رویه‌ها رفته است؟ به طور کلی ۵ مورد از جنایات جنگی در ماده ۸ اساسنامه ذکر شده است که برخی از آنها دارای ریشه عرفی بوده و برخی مبتنی بر اصول قراردادی هستند. اساسنامه جنایات جنگی را در قالب مخاصمه مسلحانه بین‌المللی و غیربین‌المللی عنوان نموده است. در اساسنامه سعی شده است که آن دسته از جنایاتی به عنوان جنایات جنگی گنجانیده شوند که در مورد عرفی بودن آنها شک و تردیدی وجود ندارد. درج جنایت ارتكابی در قالب کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو هیچ بحثی را به دنبال نداشت و موارد عمده نقض حقوق مخاصمات مسلحانه در قالب کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو تحت صلاحیت دیوان قرار گرفت. این پیش‌شرط که این جنایات در ابعاد گسترده انجام شده باشند، تفاوت اصلی اساسنامه با ترتیبات کنوانسیون‌های چهارگانه است. یکی از نکات ابهام‌آمیز در جنایات جنگی عناصر جرایم ذکر شده برای هر کدام است، به عبارت دیگر نیاز است عناصر هر یک از جرایم تعیین گردد.



۴-۹. نقش شورای امنیت در واکنش به نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه

امروزه قواعد بنیادین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به جایگاه تعهدات عرفی عام‌الشمول و قواعد آمره دست یافته و از آنجا که در نقطه مرکزی قواعد بین‌المللی قرار می‌گیرند، پیوند محکمی با نظم عمومی بین‌المللی یافته و نقض شدید، گسترده و یا سازمان‌یافته آنها امنیت و عدالت بین‌المللی را به مخاطره انداخته و از این رو زمینه اقدام نهادهای بین‌المللی مانند شورای امنیت سازمان ملل متحد را فراهم می‌سازد. در نتیجه، امروزه سازمان ملل متحد و به ویژه شورای امنیت به نقض فاحش و گسترده حقوق بشر و حقوق بشردوستانه واکنش نشان داده و آن را تهدیدی علیه صلح، عدالت و امنیت بین‌المللی می‌داند. بر همین اساس، قطعنامه‌های متعددی از سوی مجمع عمومی و شورای امنیت سازمان ملل متحد صادر شده است که در آنها اعمال سیاست تبعیض نژادی، جنایت علیه بشریت و غیره تهدیدکننده امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی دانسته شده است. برای مثال، شورای امنیت در قطعنامه ۱۶۱ مصوب ۱۹۶۱ در قضیه کنگو که با دو رأی ممتنع فرانسه و شوروی سابق تصویب شد، با تأسف عمیق و ابراز نگرانی، نقض سیستماتیک حقوق بشر و آزادی‌های اساسی و نبود عمومی حکومت قانون در کنگو را ملاحظه کرده است (میرعباسی، ۱۳۹۴: ۱۷۲). همچنین، در سال ۱۹۸۱ در قطعنامه ۶۸۸ سرکوب مردم غیرنظامی را در بسیاری از بخش‌های عراق محکوم کرد و پیامدهای آن را تهدیدکننده امنیت بین‌المللی در منطقه دانست. همین وضعیت در حقوق بشردوستانه نیز وجود دارد. با وجود تردیدها، قطعنامه‌های صادره از سوی شورای امنیت در بحران بوسنی خط‌بطلانی بر تردید در مورد صلاحیت شورای امنیت در زمینه حقوق بشردوستانه کشیده‌اند. شاید به جرأت بتوان گفت شورای امنیت در زمان جنگ دارای وظایف دوچندانی است که یکی پایان بخشیدن و خاموش کردن شعله‌های جنگ از طرق مختلف از جمله روش‌های دیپلماتیک و دیگری تحمیل مقررات مربوط به مخاصمات مسلحانه به کشورهای درگیر در جنگ است. اینها همان اقداماتی هستند که شورای امنیت هرچند

با تعلل در بحران بوسنی انجام داد. از یک سو این شورا از طرح‌های صلح ارائه‌شده برای پایان دادن به این مخاصمات حمایت کرد و از سوی دیگر صرب‌های بوسنی را به پذیرش و اجراء قواعد بشردوستانه مکلف کرد (توگلی طبسی، ۱۳۸۳: ۱۰۹).

در واقع، می‌توان گفت عوامل تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی با توجه به مقتضیات زمانی و مکانی تغییر یافته و در کنار عوامل سنتی مانند تجاوز نظامی، اشغال نظامی، تهدید به حمله مسلحانه و ... عواملی مانند نقض گسترده، سازمان‌یافته، فاحش و شدید حقوق بشر و حقوق بشردوستانه که منجر به کشتار بی‌رحمانه و وحشیانه تعداد بسیاری از افراد بشر یا ایراد صدمات جسمانی و روحی شدید به آنها گردیده و موجی از بی‌خانمانی‌ها، آوارگی‌ها و پناهندگی‌ها را ایجاد می‌کند، ارتکاب گسترده و مکرر برخی جرایم بین‌المللی مانند دزدی دریایی، قاچاق اسلحه، قاچاق انسان و ... شیوع بیماری‌های مسری و کشنده مانند ایدز، مالاریا، سل، وبا، طاعون و ... آلودگی یا تخریب شدید و گسترده محیط زیست و ... همگی از عوامل نو تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی در جامعه بین‌المللی محسوب می‌شوند، به نحوی که ورود شورای امنیت را در این زمینه خواه از طریق اقدامات توصیه‌ای و خواه از طریق اقدامات اجرایی بایسته می‌کند (قلی‌پور، ۱۳۹۲: ۱۰۳). افزون بر این، با شدت گرفتن خشونت‌های جنسی در مخاصمات مسلحانه و تبدیل شدن زنان به ابزارها و وسایل جنگی در جهت تضعیف و تخریب روحیه طرف مقابل، شورای امنیت سازمان ملل متحد ضروری دیده است که نگاهی خاص به این پدیده شوم و منفور کند تا قواعد حقوق بشردوستانه را بر دولت‌ها و طرفین مخاصمات بین‌المللی و داخلی تحمیل نموده و نقش فعالی در اجرایی کردن این حقوق داشته باشد. ضمن اینکه مسئولیت کیفری بانیان، حامیان، آمران و عاملان نقض این قواعد، به ویژه در رابطه با غیرنظامیان، زنان و کودکان در موارد متعددی مورد اشاره شورا قرار گرفته است. قطعنامه ۱۳۱۴ مصوب ۲۰۰۰ و ۱۳۷۹ مصوب ۲۰۰۱ و ۱۴۶۰ مصوب ۲۰۰۳ و ۱۵۳۹ مصوب ۲۰۰۴ در این زمینه قابل اشاره هستند.

در مجموع، در ارزیابی اقدامات شورای امنیت در حوزه واکنش به نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در راستای اعاده نظم و عدالت کیفری بین‌المللی می‌توان گفت چند تحول اساسی در عملکرد این نهاد در مواجهه با وضعیت‌های نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه پدیدار شده‌اند. نخست، موضع شورا از حالت انفعال و سکوت در برابر نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه و پذیرش داخلی بودن نقض حقوق بشر به حالت فعال و واکنش مؤثر در برابر این تخلفات تبدیل شده و شورا نه تنها این موارد را جزو امور داخلی محسوب نمی‌کند، بلکه نقض شدید، گسترده و سازمان‌یافته آنها را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته و خود را صالح به مداخله و واکنش مثبت می‌داند. دوم، ماهیت اقدامات شورا از حالت محکوم‌سازی، دعوت به رعایت، ابراز نگرانی و تأسّف خارج شده و شورا با تشکیل کمیسیون‌های تحقیق، تأسیس دیوان‌های کیفری اختصاصی، اعزام نیروهای پاسدار صلح، فراهم‌سازی زمینه کمک‌های بشردوستانه و حتی صدور مجوز صریح یا ضمنی توّسل به زور، از اقدامات بر اساس فصل ششم به اقدامات بر مبنای فصل هفتم روی آورده است. سوم، دامنه اقدامات شورا به مخاصمات مسلحانه بین‌المللی محدود نمانده و مخاصمات مسلحانه داخلی نیز در دستور کار این نهاد قرار گرفته‌اند. رویه شورای امنیت نشان‌دهنده آن است که شورا وضعیت‌هایی را که در آن مخاصمات مسلحانه اعم از بین‌المللی و غیربین‌المللی روی داده و در جریان آن حقوق بشردوستانه بین‌المللی به طور فاحش، شدید، وسیع و سازمان‌یافته نقض گردیده است، بیشتر از وضعیت‌هایی که در آن فقط حقوق بشر بین‌المللی نقض گردیده، تهدیدکننده صلح و امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی دانسته است و در مواردی که نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به طور همزمان صورت گرفته اقدامات شورا هم از لحاظ کمی و هم از لحاظ کیفی گسترده‌تر گردیده است.

اما آنچه در جریان این تحولات از همه قابل توجه‌تر است اینکه به تدریج و با گسترش اندیشه حقوق بشر و توجه ویژه به حقوق بشردوستانه در پی فراگیر شدن مخاصمات مسلحانه بین‌المللی

و غیر بین‌المللی، ضرورت حمایت کیفری از ارزش‌ها و هنجارهای بشری و حقوق بنیادین بشر و اصول اساسی حقوق بشر دوستانه احساس شده است. در واقع، جهانیان دریافته‌اند که بدون ابزار کیفری، مبارزه با نقض این حقوق راه به جایی نخواهد برد و ضروری است که نظام بین‌المللی در سده جدید به هنجارها و نهادهای کیفری مجهز گردد تا بتواند به طور مؤثری در پیشگیری از ارتکاب، تکرار و استمرار این جنایات موفق شود. اگر از اواسط سده بیستم به بعد، حقوق بشر در کانون توجه مجامع و سازمان‌های بین‌المللی و غیردولتی قرار گرفته است، رفته‌رفته این اعتقاد در عرصه بین‌المللی شکل گرفته است که باید با ابزار کیفری به مقابله با نقض فاحش حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه بین‌المللی پرداخت، امری که به تدریج در قالب تشکیل دیوان‌ها و دادگاه‌های بین‌المللی از دهه ۱۹۹۰ آغاز گردیده و با تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی در سال ۱۹۹۸ تثبیت گردیده است. بر همگان مسلم است که درنمایه و کانون اصلی جنایات بین‌المللی قواعد اساسی حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه بین‌المللی هستند و تا این قواعد نباشند سخن از جنایات بین‌المللی نیز بی‌معناست، به نحوی که گفته شده است یکی از علل اصلی تأسیس دیوان در اواخر سده بیستم تلاش گسترده جهانی در نهادینه کردن حقوق بشر و بشر دوستانه بود (جعفری، ۱۳۹۴: ۴۸۳). گویی حقوق بشر و حقوق بین‌الملل کیفری دو روی یک سکه‌اند. به عبارتی دیگر، تثبیت فرهنگ حقوق بشر در جوامع بشری به نوبه خود فرهنگ پاسخگویی را به دنبال داشته است و به تدریج فرهنگ بی‌کیفری را از بین خواهد برد و زمینه را برای ظهور فرهنگ صلح فراهم خواهد ساخت، که در سایه آن حقیقت، عدالت و آرامش و آسایش بر پهنه گیتی حکم فرما خواهد شد. همه این پیشرفت‌ها و تحولات زمینه ورود شورای امنیت در حوزه اجرای عدالت کیفری بین‌المللی را هموار ساخته است و اگر اقدامات این نهاد حالت گزینشی و رنگ سیاسی نداشت، حتی انتظار جهانیان به مراتب بیشتر از اقدامات فعلی بود و با ایرادی نیز رو به رو نمی‌شد (قلی‌پور، ۱۳۹۲: ۱۰۷).

۵. انتقادهای وارد بر عملکرد شورای امنیت در حوزه امنیت و عدالت کیفری

بین‌المللی

وضعیت خطرناک عدالت، نظم و امنیت یک جمعیت، کمک بشردوستانه را طلب می‌کند. اما در صورت فقدان یک توافق بین طرف‌های ذیربط، مداخله سازمان ملل متحد و شورای امنیت را برای پیدا کردن یک راه‌حل سیاسی به طور دیپلماتیک ضروری می‌سازد. نظامیان جز در موارد فوق‌العاده و نادر نباید بکار گرفته شوند. اما گاهی در استفاده از ظرفیت شورای امنیت روند معکوسی به وجود می‌آید که قابل نقد است. در واقع، این روند در پی آن است تا همگرایی میان ملاحظات بشردوستانه و نظامی‌گری را طبیعی جلوه دهد. این همگرایی عملگرایی را ایجاب می‌کند. بدون تردید در صحنه نظامی در بوسنی، در کوزوو، در سومالی و در افغانستان است که بشردوستان و نظامیان همکاری و هماهنگی را تجربه کرده‌اند (Kouchner, 2007: 28). به عنوان یک مثال دیگر در تهاجم به عراق، ملاحظات بشردوستانه تبدیل به یک سلاح می‌شود. از این رو، در سال ۲۰۰۳ رئیس‌جمهور آمریکا اعلام می‌کند که این کشور به دنبال عملیات نظامی، کمک غذایی هم به عمل می‌آورد، اما به شرطی که صدام حسین برکنار شود. به عبارت دیگر، بقای مردم را مشروط به سقوط رژیم می‌نماید. در عمل، اقدامات کمک‌رسانی گاهی به عنوان یک ابزار معامله مورد استفاده قرار می‌گیرند و منوط به ارائه اطلاعات توسط جمعیت غیرنظامی علیه حکومت می‌شوند، شیوه‌ای که قبلاً در افغانستان تجربه گردید. ارتش آمریکا هم در کویت یک مرکز عملیات بشردوستانه مستقر کرده است که مسئول هماهنگی توزیع غذا توسط سربازان است. سپس، این هماهنگی توسط سازمان‌های غیردولتی مورد تأیید فرماندهی آمریکا به عمل می‌آید. در نتیجه، عاملان حقوق بشردوستانه به عنوان عوامل مکمل قدرت اشغالگر تلقی شده و تبدیل به یک هدف بالقوه جهت عکس‌العمل می‌شوند. تعرض‌ها، ربایش‌ها و قتل‌ها در ۲۰۰۴ خروج عوامل حقوق بشردوستانه را از عراق به بار آورد و کمیته بین‌المللی صلیب سرخ مأموریتش

را تنها دنبال کرد، در حالی که آرمی مشخص ندارد تا حمایت از آن را تأمین نماید (عباسی، ۱۳۹۲: ۱۵۹).

این رویه التقاطی عمومی می‌شود و سربازان حافظ صلح اقدامات بشردوستانه را به دست می‌گیرند. با ملاحظه فعالیت‌های سازمان ملل متحد از اواسط دهه نود مشاهده می‌گردد که عملیات بشردوستانه بیش از پیش نظامی می‌شود. توسل به زور نظامی در چارچوب کمک‌های بشردوستانه هم از این تمرکز ناشی می‌شود. در همین راستا و به موازات دخالت ارتش‌های غربی در امر کمک‌رسانی بشردوستانه، بخش عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد مفهوم مأموریت همگرا را تعمیم می‌دهد. قدرتی که به مداخله نظامی مبادرت می‌ورزد به طور سیستماتیک بر حسب اهداف سیاسی و استراتژیکی عمل می‌نماید. از این رو، در مقایسه با انگیزه‌های بشردوستانه همواره محاسبه‌گر و بر اساس معیارهای این محاسبه‌گری هدایت می‌شود (عباسی، ۱۳۹۲: ۱۵۹).

انتقاد دیگر سوءاستفاده سیاسی از ظرفیت شورای امنیت است که قابل نقد به نظر می‌رسد. پس از پایان جنگ سرد، در طول جنگ دوّم خلیج فارس دگرباره توجهات به مسائل بشردوستانه جلب شد. در طول جنگ، ایالات متحده و قدرت‌های بزرگ اروپایی سعی نمودند که تحت عنوان مداخله به نفع حقوق بشر محدودیت‌هایی را بر رژیم سیاسی عراق تحمیل نمایند، اما در واقع در پس مواضع حقوق بشری قدرت‌های غربی بر علیه بغداد، منافع ملی این دولت‌ها نهفته بود (عباسی، ۱۳۹۲: ۱۸۲).

همین مسئله در سومالی نیز وجود داشت. در عملیات اعاده امید که توسط ایالات متحده آمریکا تحت لوای پرچم سازمان ملل در ۱۹۹۲ جهت خاتمه دادن به گرسنگی سازمان یافت، ۳۷۰۰۰ سرباز بسیج شدند تا تغذیه را تأمین کنند و مراقبت‌های پزشکی مردم بحران‌زده سومالی را تحقق بخشند، اما هیچگونه برنامه سیاسی در زمینه خلع سلاح گروه‌های مسلح، اعاده دولت و بازسازی اقتصاد مطرح نشد. اعلامیه سران گروه ۷۷ در اجلاس هاوانا در سال ۲۰۰۰ حق مداخله را بدین شکل نفی می‌نمایند: «حق به اصطلاح مداخله بشردوستانه

هیچگونه بنیان حقوقی در منشور سازمان و در اصول کلی حقوق بین‌المللی عمومی ندارد. کمک بشردوستانه باید در چارچوب رعایت محض حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی دولت ذیربط و با تصویب آنها بر عهده گرفته شود». ضمن اینکه همچون اکثر مداخلات بشردوستانه، مداخله کوزوو نیز با نقض متعدّد و آشکار حقوق بشردوستانه توسط نیروهای ناتو همراه شد (Bannelier, 2004: 145).

بنابراین، نخستین خطر مداخله ناشی از مسئولیت حمایت، خطر تحکیم نابرابری دولت‌ها است. توجیحات مختلف مداخله بشردوستانه گویای واقعیت نداشتن اصل برابری دولت‌های حاکم در عمل است. در حقیقت دکترین مسئولیت حمایت را نباید بر اساس این اصل بلکه با توجه به سیاست قدرت باید تفسیر نمود. تصمیمات شورای امنیت و نقش موازنه‌گری که قدرت‌های بزرگ در آن ایفا می‌کنند این واقعیت را محرز می‌سازد که مداخله تحت عنوان مسئولیت حمایت نمی‌تواند در سرزمین یکی از قدرت‌ها یا در مناطقی اعمال شود که منافی برای آنها دربر ندارد. 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 تأمل برانگیز است (موسی زاده، ۱۳۹۳: ۱۷۳). همین وضعیّت در خصوص پرونده یمن و فلسطین نیز وجود دارد که در آنها نظم، امنیّت و عدالت کیفری بین المللی نقض گردیده و صلح تهدید شده است. وضعیّت حقوق بشر در عربستان سعودی نیز مثال دیگری است. در واقع از اینجاست که اعمال استانداردهای دوگانه در رفتار شورای امنیّت آشکار می شود و منافع سیاسی قدرت های بزرگ تأثیر خود را بر عملکرد نهاد متولّی حفظ صلح، عدالت و امنیّت بین المللی می گذارد.

البته علی رغم نقدهای موجود، در پایان با توجّه به مطالب مطروحه و تأکیدی که بر نقش شورای امنیّت در ایجاد امنیّت و عدالت کیفری داشتیم، باید بیان نماییم که تحقّق عدالت کیفری در عرصه بین المللی با نقش آفرینی شورای امنیّت سازمان ملل متحد با برخی موانع و چالش های عمده نیز مواجه است، از جمله وضعیّت حمایت قدرت های اقتصادی و نظامی بزرگ دنیا از دولت های جنایتکار و همین طور موقعیّت جغرافیایی، نظامی و مالی خود دولت های مرتکب جنایت و تأثیری که در نهادهای بین المللی به واسطه ثروت و فساد می گذارند.

نتیجه

شورای امنیّت سازمان ملل متحد، به دلیل اینکه منتسب به سازمان ملل متحد است، تصمیمات و قطعنامه های آن مورد قبول همگان در عرصه بین المللی قرار می گیرد و به همین دلیل از اقتدار و موضع بالایی برخوردار است، که به همین واسطه توانایی ورود به معضلات و بحران های کیفری بین المللی را پیدا می کند. از سوی دیگر، این اقتدار و موضع قدرتمند برای حل مشکلات همراه است با ابزارهایی که شورای امنیّت در اختیار دارد و با توسل به آنها می تواند از مرحله پیشگیری و تحریم اقتصادی وارد شده و حتی تا اقدام نظامی و یا ارجاع پرونده به دیوان کیفری بین المللی



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

- اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۳). حقوق بین الملل کیفری، تهران، نشر میزان.
- پوربافرانی، حسن (۱۳۹۴). حقوق جزای بین الملل، تهران، نشر جنگل.
- توکلی طبسی، علی (۱۳۸۳). حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در پرتو توسعه حقوق بین الملل، تبریز، انتشارات یاس نبی.
- جعفری، فریدون (۱۳۹۴). دیوان کیفری بین المللی و جهانی سازی حقوق کیفری، تهران، نشر میزان.
- شریعت رضوی، محمدجواد (۱۳۹۳). حقوق کیفری بین المللی، تهران، نشر جنگل.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۹۵). حقوق بین الملل عمومی، تهران، نشر گنج دانش.
- میرعباسی، سید باقر و میرعباسی، سیده فرناز (۱۳۹۴). نظام جهانی ارزیابی و حمایت از حقوق بشر، جلد دوم، تهران، نشر جنگل.
- ممتاز، جمشید (۱۳۷۷). دیوان بین المللی کیفری محاکمه متهمین تخلفات عمده حقوق بشردوستانه در سرزمین یوگسلاوی سابق، تهران، نشر دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.
- اسدزاده، مهران و نژندی منش، هیبت الله (۱۳۹۵). «ظهور طرحی نو دکتربین مسئولیت برای حمایت»، نشریه پژوهش ملل، شماره ۹.
- حبیب زاده، توکل و میرلوحی، سیدمحمد حسین (۱۳۹۳). «بررسی مشروعیت مسئولیت حمایت در اسلام»، نشریه مطالعات حقوق بشر اسلامی، شماره هفتم.
- ذاکر حسین، محمدهادی (۱۳۹۶). «نظام عدالت کیفری بین المللی در سالی که گذشت»، پایگاه اینترنتی دیپلماسی ایرانی.

- ذاکریان، مهدی و آقاعلیخانی، مهدی (۱۳۹۱). «بررسی دادگاه بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق، فعالیت‌ها و دستاوردها»، نشریه سیاست خارجی، شماره ۱۱.
- رضایی، صالح و قریشی، فردین (۱۳۹۰). «توسعه صلاحیت شورای امنیت ملل متحد در عمل (۱۹۴۵-۲۰۱۱)»، نشریه فقه و حقوق اسلامی، شماره ۴.
- سول، مارک (۱۳۷۷). «سازمان ملل متحد و حل بحران‌های بین‌المللی»، ترجمه ابراهیم بیک زاده، نشریه نامه مفید، شماره ۱۴.
- طباطبایی، سیداحمد (۱۳۸۹). «شورای امنیت و مداخله نظامی در لیبی: حمایت از غیرنظامیان و ایجاد منطقه ممنوعه پروازی»، نشریه حقوق خصوصی، سال هفتم، شماره ۱۶.
- طباطبایی، سیداحمد و میری، حمید (۱۳۸۴). «دادگاه کیفری بین‌المللی رواندا»، نشریه حقوق خصوصی، شماره ۹، صص ۶۶-۳۵.
- عالی زارنجی، رضا (۱۳۹۵). «شورای امنیت سازمان ملل متحد و نحوه اقدام آن در برابر کشورهای جهان»، نشریه مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه، شماره ۲.
- عباسی سرمدی، مهدی (۱۳۹۲). «دکترین مسئولیت حمایت: از روند شکل‌گیری تا کاربرد ابزاری آن»، نشریه سیاست جهانی، دوره دوم، شماره سوم.
- علایی، حسین (۱۳۹۱). «نقش شورای امنیت سازمان ملل در فروپاشی نظام قذافی»، نشریه راهبرد، شماره ۶۳، صص ۱۳۹-۱۱۳.
- علی‌نژاد اصل، محمد و آرش‌پور، علیرضا (۱۳۹۸). «ارزیابی اجرای دکترین مسئولیت حمایت در بحران یمن»، نشریه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، شماره ۴، صص ۵۲-۲۷.
- قادری، سیدمحمد هادی و قربان‌نیا، ناصر (۱۳۹۲). «دکترین مسئولیت حمایت و تلاش برای مقابله با فجایع انسانی»، نشریه روابط خارجی، شماره ۱۷.

- قریشی، فردین (۱۳۹۰). «توسعه صلاحیت شورای امنیت ملل متحد در عمل»، نشریه فقه و حقوق اسلامی، شماره چهارم.
- موسی زاده، 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.
- میرمحمدصادقی، حسین و رحمتی، علی (۱۳۹۷). «دلایل و مبانی حقوقی تأسیس دادگاه‌های کیفری مختلط (بین‌المللی شده) از منظر داخلی و بین‌المللی»، نشریه پژوهش حقوق کیفری، شماره ۲۵.
- نیکنام ابرکوه، بهناز (۱۳۹۵). «دکترین مسئولیت حمایت، ارتقاء حقوق بشر یا تئوری جنگ عادلانه»، فصلنامه سیاست خارجی، شماره سوم.
- حکمت آرا، راضیه (۱۳۹۰). «ارتباط دادستان دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت سازمان ملل متحد، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه قم.
- قلی‌پور، غلامرضا (۱۳۹۲). «نقش شورای امنیت در اجرای عدالت کیفری بین‌المللی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تبریز.

ب. انگلیسی و فرانسوی

- Bannelier, Karine et al (2004). *L'intervention en Irak et le Drouit International*, paris, Pedone.
- Evans, Gareth (2008). *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, Washington D.C, Brooking Institution Press.
- Kochler, Hans (2007). *Security Council Reform: a requirement of international Democracy*, International Progress Organization.
- Mclaughlin Eugene, John Muncie (2001). *The Sage dictionary of criminology*, London.