

نقش شورای امنیت در دکترین مسئولیت حمایت

علی بابایی مهر، کیوان ابراهیمی ارمی

دکترین مسئولیت حمایت در سند اجلاس سران در سال ۲۰۰۵ در پاراگراف های ۱۳۸ و ۱۳۹ به تصویب رسید. طبق پاراگراف ۱۳۹ این سند، وظیفه اجرای مسئولیت حمایت از شهروندان در برابر جرم جنایات جنگی، نسل‌کشی، پاک‌سازی نژادی و جنایت علیه بشریت در صورت عدم اجرای آن توسط دولت‌ها، بر عهده جامعه جهانی است. جامعه جهانی نیز این وظیفه را به شورای امنیت واگذار نموده است. شورای امنیت از اقدامات جمعی و قهری مانند تحریم اجباری و استفاده از نیروی نظامی تحت فصل هفتم منشور و همچنین از اقدامات غیرقهری مندرج در فصل ششم برای حمایت از مردم در برابر کشتار جمعی استفاده می‌نماید. شورای امنیت در صورت احراز یکی از چهار جرم مندرج در مسئولیت حمایت دیگر نیازی به اجازه از دیگر نهادهای سازمان ملل جهت اقدام جمعی ندارد. همچنین این شورا یک کشتار جمعی را مطابق ماده ۲۴ منشور می‌تواند تهدیدی جدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد کند و اقداماتی را انجام دهد. شورای امنیت در راستای اجرای مأموریتش با موانع و مشکلاتی مانند اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها، اصل منع توسل به زور در روابط بین‌المللی و اصل تساوی حاکمیت روبه‌رو است. لذا در این مقاله سعی بر این است که ضمن بررسی نقش شورای امنیت در دکترین مسئولیت حمایت و موانع و مشکلات آن، به ارائه راهکارهایی جهت اجرای نقش شورای امنیت در موارد نقض گسترده حقوق بشر پردازیم.

کلید واژگان: دکترین مسئولیت حمایت، شورای امنیت، سند اجلاس سران ۲۰۰۵،

کشتار جمعی.

نقش شورای امنیت در دکترین مسئولیت حمایت

علی بابایی مهر *

کیوان ابراهیمی ارمی **

دیباچه

متعاقب ارائه گزارش دبیر کل سازمان ملل متحد، آقای بان کی مون، نمایندگان دولت ها در سازمان ملل مذاکرات طولانی را برای بحث و بررسی این گزارش آغاز نمودند. در نهایت گزارش دبیر کل با اصلاحات و تعدیلات قابل توجهی مورد تایید سران کشورها در اجلاس سپتامبر ۲۰۰۵ مجمع عمومی سازمان ملل قرار گرفت. در این اجلاس، موضوع مسئولیت حمایت برای اولین بار در سازمان ملل به رسمیت شناخته شد و سران دولت ها با پذیرش مسئولیت حمایت از غیر نظامیان در برابر جرائم چهارگانه نسل کشی، جرائم جنگی، پاکسازی قومی و جرائم علیه بشریت، به توافقی بسیار مهم و اساسی دست یافتند (داداندیش، پروین،

* دکتر علی بابایی مهر، استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی (گروه حقوق عمومی و بین الملل) دانشگاه آزاد اسلامی واحد چالوس است.

** کیوان ابراهیمی ارمی، کارشناسی ارشد رشته حقوق بین الملل دانشگاه آزاد اسلامی واحد چالوس است

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۸/۳۰
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۱۰/۲۰
فصلنامه مطالعات بین المللی (ISJ)، سال یازدهم، شماره ۲، پاییز ۱۳۹۳، صص ۱۶۹-۱۴۷.

۱۳۹۱، ص ۱۷۴). سند پایانی اجلاس سران در بندهای ۱۳۸ و ۱۳۹ به صراحتاً به موضوع مسئولیت حمایت پرداخت. در بند ۱۳۸ این سند، گفته شده که هر دولتی عهده دار مسئولیت حمایت از اتباع خود در برابر نسل کشی، جرائم جنگی، پاکسازی قومی و جرائم علیه بشریت است. در بند ۱۳۹ نیز بر این نکته تصریح شده که جامعه بین‌المللی نیز این مسئولیت را دارد که به حفاظت از شهروندان یک کشور در برابر جرائم و جنایات فوق از طریق ابزارهای مناسب دیپلماتیک، انسان دوستانه و همچنین موارد مسالمت آمیز طبق فصول ۸ و ۶ منشور ملل متحد کمک نماید. در ادامه این بند تأکید شده که به موجب اصل حمایت، تمامی دولت‌ها در قبال وقوع نسل کشی، جرائم جنگی، پاکسازی قومی و جرائم علیه بشریت، در هر گوشه ای از جهان، مسئولیت حمایت از جان مردمان تحت ستم را بر عهده دارند و برای ایفای این مسئولیت باید بر اساس فصل ۷ منشور و از طریق شورای امنیت اقدام نمایند. شورای امنیت نقش مهمی در اجرای رکن دوم و سوم مسئولیت حمایت دارد. پاراگراف ۱۳۹ سند اجلاس سران در سال ۲۰۰۵، آمادگی جامعه جهانی را در خصوص واکنش جمعی از طریق شورای امنیت در صورت عدم موفقیت روش‌های مسالمت آمیز و همچنین عدم موفقیت مقامات ملی در حفاظت از مردم در برابر چهار جرم اصلی بیان می‌دارد. شورای امنیت علاوه بر اقدام جمعی و قهری مانند تحریم اجباری و استفاده از نیروی نظامی، از اقدامات غیر قهری نیز برای حمایت از مردم در برابر کشتار جمعی استفاده می‌کند (رکن سوم مسئولیت حمایت). شورای امنیت معمولاً این کار را از طریق عملیات حفظ صلح با استناد به محافظت از مردم انجام می‌دهد. به خاطر سوء استفاده از تحریم‌ها علیه کسانی که مرتکب کشتار جمعی می‌شوند، روشهای مسالمت آمیز بهتر می‌توانند از افزایش یا تکرار کشتار جمعی جلوگیری کنند. در نهایت، تحت فصل ششم منشور، شورای امنیت طرفهای درگیر را ملزم به حفاظت از افراد در برابر جنایات کشتار جمعی می‌کند (Mikulaschek, P.25). شورای امنیت ممکن است اقدامات غیر قهری را تحت فصل ششم منشور، برای تشویق دولت‌ها جهت اجرای مسئولیت حمایت در خصوص افراد خود در برابر چهار جرم مذکور به کار برد. در همین زمینه شورای امنیت همکاری‌های مهمی را با رکن دوم مسئولیت حمایت، انجام می‌دهد از جمله: عملیات صلح برای حمایت امنیتی بخش اصلاح شده، تاسیس ارگان قضایی موثر، خلع سلاح سازی و روند برطرف کردن حالت بسیج عمومی و یکپارچه سازی در کشورها پس از جنگ. چنانچه شورای امنیت احراز کند که یکی از چهار جرم مندرج در مسئولیت حمایت رخ داده دیگر

نیازی به اجازه از دیگر نهادهای سازمان ملل جهت اقدام جمعی ندارد. همچنین ممکن است شورای امنیت، تنها به جهت تشویق مسئولیت جامعه جهانی در خصوص محافظت، زمانی که یک کشتار جمعی تهدیدی جدید برای صلح و امنیت بین المللی است یا زمانی که ادامه آن، حفظ صلح و امنیت بین المللی را به خطر می اندازد، اقداماتی را انجام دهد (Ibid, P.26).

۱: نقش شورای امنیت در اجرای مسئولیت حمایت

به همان اندازه که مجمع عمومی در هنجار سازی دارای نقش بسیار مهمی است نقش شورای امنیت نیز به عنوان بازوی اجرایی ملل متحد، در تصمیم سازی، اجرا و عملیاتی ساختن مسئولیت حمایت پررنگ جلوه می کند. اقدامات شورای امنیت در کمک به پیشرفت و تثبیت مفهوم مسئولیت حمایت در حقوق بین الملل کنونی، انکار ناشدنی است. مطابق ماده ۲۵ منشور ملل متحد، تمام اعضای ملل متحد ملزم به پذیرش و اجرای تصمیمات شورای امنیت هستند. بنابراین با تدوین نظریه مسئولیت حمایت از طریق قطعنامه های شورای امنیت، باید امیدوار بود تا کشورها آن را به عنوان اصلی از اصول حقوق بین الملل بپذیرند و اجرا کنند. این شورا در طی قطعنامه های بسیاری به ویژه قطعنامه ۱۶۷۴، مسئولیت حمایت را مورد استناد و اشاره قرار داده است. همچنین گزارش سال ۲۰۰۹ دبیر کل ملل متحد، بان کی مون، در ارتباط با اجرای مسئولیت حمایت، مهمترین گزارشی است که تا کنون درباره این نظریه از سوی رکنی از ملل متحد منتشر شده است. استناد شورای امنیت به مسئولیت حمایت در قطعنامه های خود علاوه بر جنبه عملیاتی، به خودی خود جنبه هنجارسازی و قانونمند نمودن را نیز به همراه خواهد داشت. با انتشار گزارش سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۱ دبیر کل ملل متحد و همچنین انتشار سند نهایی نشست سران ۲۰۰۵ در خصوص مقام صالح جهت صدور مجوز برای انجام واکنشهای نظامی، شورای امنیت تنها مقام صالح جهت تصمیم گیری راجع به واکنشهای نظامی بشر دوستانه در نظر گرفته شده است. (حسینی بلوچی، ۱۳۸۱، ص ۱۴۹) شورای امنیت در قطعنامه ۱۶۷۴ در مورد حمایت از غیر نظامیان در درگیری های مسلحانه و قطعنامه ۱۷۰۶ در مورد درگیری در دارفور، مفاد مسئولیت حمایت در سند اجلاس سران را مورد تاکید قرار داد (Mikulaschek, op.cit, p.20). در واقع در تمام اسناد موجود در مورد مسئولیت حمایت از تقویت شورای امنیت سخن گفته شده و در خصوص به کنار گذاردن این شورا در مسائل راجع به مسئولیت حمایت سخنی به میان نیامده است. شورای امنیت باید

درخواست جامعه بین‌المللی را در اجرای مسئولیت حمایت همواره مورد نظر قرار دهد. سازوکار شدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی مهمترین ابزاری حقوقی استناد غیر مستقیم به مسئولیت حمایت است. پس از تأیید نظریه‌ی مسئولیت حمایت در سال ۲۰۰۵ در نشست اجلاس سران، چهارچوب فعالیتهای دیپلماتیک، حقوقی و حقوق بشردوستانه‌ی شورای امنیت بر حمایت از غیر نظامیان قرار گرفت. شورای امنیت از سال ۱۹۹۹ به موضوع حمایت از غیر نظامیان، به خصوص در مخاصمات مسلحانه به عنوان یکی از مهمترین مسائل بنیادین نگاه میکند و قطعنامه‌های ۱۲۶۱، ۱۳۷۹، ۱۴۶۰ و ۱۶۱۲ را در حمایت از کودکان در مخاصمات مسلحانه و قطعنامه‌های ۱۲۶۵ و ۱۲۶۹ را در حمایت از غیر نظامیان در مخاصمات مسلحانه و قطعنامه ۱۳۲۵ را با عنوان زنان، صلح و امنیت و قطعنامه ۱۳۶۶ را با عنوان نقش شورای امنیت در جلوگیری از مخاصمات مسلحانه صادر کرد. همچنین شورای امنیت در بین سالهای ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۶ همیشه به طور ضمنی و با استفاده از عناوین "حمایت از غیر نظامیان" یا "به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی"، از مفاهیم موجود در نظریه‌ی مسئولیت حمایت استفاده کرده است. بعد از انتشار سند نهایی نشست سران جهان در سازمان ملل در سال ۲۰۰۶، قطعنامه‌ی ۱۶۷۴ با وجود مخالفت بعضی از اعضای شورای امنیت در جلوگیری از قانونمند شدن بیشتر این نظریه و ایجاد رویه در میان اسناد شورای امنیت، مورد تصویب شورای امنیت قرار گرفت. در این قطعنامه مقررات بند‌های ۱۳۸ و ۱۳۹ سند نهایی نشست سران جهان در سال ۲۰۰۵ درباره‌ی مسئولیت حمایت از مردم در مقابل چهار جرم ژنوسید، پاکسازی قومی، جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت مورد تأیید مجدد قرار گرفت. همچنین، شورای امنیت بندهای ۱۳۸ و ۱۳۹ سند نهایی نشست سران را در قطعنامه ۱۷۰۶ در مورد وضعیت دارفور در سودان مورد تأکید قرار داد.

۲: اقدامات اولیه و سیاست پیشگیرانه توسط شورای امنیت

این یک واقعیت آشکار است که پیشگیری موفقیت آمیز بحرانها، تلفات انسانی و هزینه مالی کمتری نسبت به اقدامات نظامی در پاسخ به یک وضعیت اورژانسی پیچیده دارد. منشور سازمان ملل اختیارات گسترده‌ای را برای اقدامات اولیه و سیاست پیشگیرانه فراهم می‌کند. مواد ۳۶ و ۳۷ منشور، به شورای امنیت این اختیار را می‌دهد تا راههای حل و فصل مسالمت آمیز و قضایی را برای طرفهای دیگر توصیه کند. شورای امنیت تعهد به دیپلماسی پیشگیرانه را

در قطعنامه ۱۳۶۶ در سال ۲۰۰۱ و قطعنامه ۱۶۲۵ در سال ۲۰۰۵ و همچنین در چند اظهارات رئیس شورای امنیت تأیید کرده است. شورا در مورد درگیری در دارفور، کمیسیون تحقیق را ایجاد کرد و طبق نظریه این کمیسیون موضوع را به دیوان بین‌المللی دادگستری ارجاع داد. از سال ۱۹۹۲ بیش از چهل هیأت به کشورهای که در شرف یا تحت درگیری بودند فرستاده شدند که اغلب بطور محرمانه، با نمایندگان دولت و طرفهای دیگر و نمایندگان جامعه مدنی ارتباط برقرار می‌کردند. در ضمن، بعضی از ابزارهای شورای امنیت جهت دیپلماسی پیشگیرانه بدون استفاده باقی ماندند. به عنوان مثال شورای امنیت می‌توانست برای جلوگیری از جنایات کشتار جمعی در مناطق ویژه درگیری از کمیسر عالی سازمان ملل برای حقوق بشر استفاده کند. همچنین شورای امنیت می‌توانست از کوفی عنان جهت میانجیگری در واکنش به خشونت گسترده بعد از انتخابات در کنیا در سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ استفاده کند (Ibid, p.30).

اقدامات شورای امنیت در مورد کودکان ر درگیری مسلحانه و همچنین در مورد زنان، صلح و امنیت یک شبکه پیچیده ای را برای اقدامات اولیه توسط شورای امنیت در بحرانهای وخیم ایجاد کرده است. مکانیزم کنترل، توسط قطعنامه ۱۶۱۲ در سال ۲۰۰۵ شورای امنیت سازمان ملل بنا نهاده شد که به کارگیری کودکان در همه کشورها را بدون توجه به اینکه شورا استفاده از کودکان در درگیری‌های مسلحانه در همه کشورها را بدون توجه به اینکه شورا موقعیت آنها را تصرف کرده است یا نه مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد (Ibid, p.31). به طور کلی، شورای امنیت می‌تواند اجرای مسئولیت حمایت را با اقدامات پیشگیرانه در مناطقی که بطور بالقوه موجب نگرانی می‌باشند را مورد حمایت قرار دهد. شورا باید تلاش کند موارد بالقوه‌ی کشتار جمعی را قبل از وقوع تشخیص دهد و اقدامات اولیه را جهت کاهش چنین ریسکیانجام دهد.

۳: اقدام دسته جمعی قاطع و به موقع در مقابل کشتار جمعی از طریق شورای امنیت

همان‌طور که بیان شد وظیفه حمایت از شهروندان در مقابل جنایات ژنوسید، پاکسازی قومی، جنایات جنگی و جنایات علیه بشریت در وهله اول در نظریه مسئولیت حمایت بر عهده دولت‌ها می‌باشد. در صورت استتکاف یک دولت برای اجرای این مسئولیت و عدم موفقیت اقدام

پیشگرا نه جامعه بین‌المللی در جلوگیری از کشتار جمعی، جامعه بین‌المللی وظیفه دارد تا اقدام دسته جمعی قاطع و به موقع انجام دهد. چنین واکنشی نسبت به کشتار جمعی باید مطابق با حقوق بین‌المللی باشد و از تمام اقدامات مندرج در فصول شش، هفت و هشت منشور سازمان ملل جهت واکنش اولیه متناسب با شرایط ویژه هر مورد استفاده شود. توسل به اقدام نظامی جهت محافظت از افراد در مقابل کشتار جمعی بایستی آخرین اقدام باشد نه اولین اقدام. منشور صراحتاً بیان می‌دارد که فقط هنگامی که شورای امنیت تشخیص دهد که ابزارهای صلح آمیز کافی نمی‌باشد یا اثبات کند برای حل یک موقعیت اضطراری کافی نمی‌باشد باید اقدام نظامی صورت گیرد (Mikulaschek, op.cit, p.36). اما چگونه این اصول را می‌توان برای اقدام خارجی در یک موقعیت کشتار جمعی ویژه به کار برد؟ شورای امنیت چگونه می‌تواند اقدام به موقع و قاطع در مقابل کشتار جمعی انجام دهد؟

۱-۳: اقدام جمعی قاطع در مقابل کشتار جمعی

یک واکنش قاطع توسط جامعه جهانی جهت جرائم مشمول مسئولیت حمایت، اقدامات گسترده ای را از غیر قهری تا قهری در بردارد. نقطه مشترک این استراتژی‌ها و ابزارها در این است که آنها به صورت موثر و قدرتمند استفاده می‌شوند. مفهوم قدرتمند معمولاً با توافق، تجهیزات و اختیارات نیروهای نظامی مرتبط می‌باشد و همچنین برای تصمیمات سیاسی نیز به کار می‌رود. در این زمینه قدرت سیاسی به معنی داشتن دیدگاه واضح‌تر خصوصاً اقداماتی که بر مرتکبین کشتار جمعی تاثیر بگذارد و انتخاب یک استراتژی است که متعهد می‌شود با بدترین سوء استفاده‌ها برخورد کند و از تهدید غارتگران در منطقه بحران زده‌ها فراسی نداشته باشد، می‌باشد (Ibid, p.36). هنگامی که شورای امنیت یک اقدام جمعی را در واکنش به شکست مقامات ملی برای محافظت از افرادشان در برابر کشتار جمعی انجام می‌دهد، به یک هدف روشن و استراتژی منسجم نیاز دارد. دکترین حمایت که بر مبنای سند نهایی اجلاس سران توسعه یافت، توصیه می‌کند که اعضای شورای امنیت باید نسبت به یکهدف و استراتژی به توافق برسند و دائماً در مورد تطابق یا عدم تطابق بین اهداف شورای امنیت و استراتژی آن بررسی دقیق نمایند. آنها همچنین باید به طور دقیق فاصله‌های بالقوه بین استراتژی شورای امنیت و اجرای آن توسط عملیات حفظ صلح سازمان ملل، سازمانها و ادارات دولتی را کنترل کنند (Ibid, p.38). عملیات حفظ صلح سازمان ملل یک اقدام قاطع در واکنش به شکست

مقامات دولتی در جلوگیری از کشتار جمعی است که نیاز به تقویت اعتبار در مقابل مرتکبین خشونت و غارتگران بالقوه دارد. به عنوان مثال، حافظان صلح سازمان ملل در سودان هنگامی که شاهد غارت بودند، اظهار کردند که واکنش به چنین خشونت‌هایی در حیطه اختیار آنها نیست، در نتیجه آنها اعتبارشان را در بین مردم محلی از دست دادند. اقدام قاطع توسط عملیات صلح بدین معنی است که آنها باید هدف و اختیاراتشان را بومی سازی کند. تحمیل به موقع تحریم‌ها روش دیگر برای جامعه بین‌المللی جهت اقدام قاطع در مقابل مرتکبین جنایات کشتار جمعی می‌باشد. در سالهای اخیر تحریم به طور فزاینده‌ای یک ابزار فشار برای رهبران و دولت‌ها شده است. شورای امنیت باید طیف گسترده‌ای از تحریم‌ها را در نظر بگیرد، از جمله تحریم‌های دیپلماتیک و تحریم‌های هدمند مانند مسافرت، انتقال پول، کالاهای لوکس و سلاح‌ها جهت کاهش خشونت‌ها و سوء استفاده‌های بیشتر. درکل، واکنش قاطع جامعه جهانی نسبت به جرائم کشتار جمعی بستگی به خواست سیاسی شورای امنیت و هم‌تایان منطقه‌ای، نیروی باز دارنده و ظرفیتهای مجازات موجود برای جامعه بین‌المللی، حمایت همه دولتها جهت استقرار نیرو و همچنین منابع مالی دارد.

۲-۳. اقدام دسته جمعی به موقع در برابر کشتار جمعی

واکنش به موقع نسبت به کشتار جمعی از طرف شورای امنیت می‌تواند از افزایش آن جلوگیری کرده و نیاز به اقدام شدیدتر بعدی را رفع کند. ضمناً، گاهی اوقات اقدام قهری توسط شورای امنیت منجر به پیدایش طرفداری از یک یا چند طرف درگیر شده و تاثیر کوتاه مدت منفی در روند مذاکرات صلح دارد. در عمل، این مسئله گاهی اوقات منجر به اختلاف در میان اعضای شورای امنیت می‌شود که بعضی از اعضا از توسل به اقدامات فصل هفتم منشور حمایت می‌کنند، درحالیکه بقیه درخواست مذاکرات و صبوری با طرفهای دیگر را دارند. در دارفور، به عنوان مثال، چنین اختلافاتی منجر به تاثیر چشمگیر در تصمیم‌گیری توسط شورای امنیت شد. حتی هنگامی که شورای امنیت تصمیمات به موقع در موقعیت‌های مرتبط با مسئولیت حمایت اتخاذ می‌کند، سیستم سازمان ملل گاهی اوقات با چالشهایی در اجرای این قطعنامه‌ها در یک رفتار به موقع روبرو می‌شود. تاثیرگذاری در تصویب قطعنامه‌های شورای امنیت برای اقدام موثر در این زمینه، مانع اجرای عملیات صلح برای محافظت از مردم است). (Ibid, p.38

۴: شورای امنیت به عنوان بازوی اجرایی مسئولیت حمایت

شورای امنیت از آغاز مسئولیت حمایت به عنوان بازیگر اصلی این نظریه در نظر گرفته شد. به خاطر شورای امنیت بود که کارشناسان کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور در نظر داشتند تا به جای واژه تعهد از واژه مسئولیت استفاده کنند. این ایده در ارتباط با مفهوم ماده ۲۴ منشور سازمان ملل متحد بود که بیان می‌داشت شورای امنیت مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت جهانی را بر عهده دارد. دبیر کل، در گزارش سالانه اش در سال ۲۰۰۹ در مورد اجرای مسئولیت حمایت اظهار داشت که واکنش قاطع و به موقع زمانی عملی خواهد شد که دو شرطی که در پاراگراف ۱۳۹ سند اجلاس سران آمده برآورده شوند: نخست آنکه دولت‌ها در اجرای مسئولیت حمایتشان از افراد در برابر چهارجرم ذکر شده در سند با شکست مواجه شوند و دوم آنکه راه حل‌های مسالمت‌آمیز کافی نباشند. توافق دولت‌ها بر این بود که مجوز حمله نظامی در صورت شکست دولت در حفاظت از افرادش بر عهده شورای امنیت باشد. هنوز هم بعضی از شروط در مفهوم مسئولیت حمایت درباره قانونی بودن شورای امنیت مورد تردید است و بحث در مورد اصلاح و چگونگی آن ادامه دارد. تعدادی از کشورها مسئله حق وتو را مطرح کردند. دو کشور ونزوئلا و بولیوی قاطعانه درخواست حذف حق وتو را کردند. همچنین دبیر کل سازمان ملل در باره مسئولیت حمایت اظهار کرد که حق وتو و عدم اصلاح در شورای امنیت مانع واقعی در مورد اقدام موثر می‌باشند تا فقدان هنجارهای قانونی برای مسئولیت حمایت.

اما با در نظر گرفتن همه موارد، پافشاری در دادن مجوز قانونیجهت استفاده نظامی از طرف شورای امنیت بهترین انتخاب به نظر می‌رسد. این انحصار طلبی در هماهنگی با موقعیت قانونی شورا به عنوان سازمانی که مسئولیت اصلی حفظ صلح جهانی را دارد، می‌باشد و در اصلاح سیاسی نیز جهت مداخله یک جانبه که معمولاً از آن سوء استفاده می‌شود قابل توجه است. در قالب مسئولیت حمایت، شورای امنیت ممکن است اقدامات فهرآمیز را به منظور محافظت از افراد در مقابل جنایات ذکر شده انجام دهد. اقدامات نظامی و اقتصادی از ابزارهای اقدام قهری می‌باشد. شورای امنیت تا قبل از اطمینان از ناکارآمدی استراتژیهای مسالمت‌آمیز نمی‌تواند مداخله نظامی کند، در حقیقت مداخله نظامی به عنوان آخرین راه حل می‌باشد. همچنین رکن سوم مسئولیت حمایت، واکنش شورای امنیت از سوی جامعه بین‌الملل را یک اقدام امنیت جمعی تحت فصل هفتم منشور تلقی می‌کند. اگر مسئولیت حمایت یک قانون و

یا حداقل یک اصل قانونی جدید باشد، این وظیفه شورای امنیت برای اقدام قهری تحت این مسئولیت، نه تنها یک وظیفه اخلاقی می باشد، بلکه همانطور که در گزارش هزاره دبیر کل در سال ۲۰۰۵ ذکر شد یک وظیفه قانونی می باشد. مبنای هر تعهد قانونی در این شورا جهت اقدام این است که این نهاد فقط یک ارگان سیاسی فاقد قانون برای اقداماتش نمی باشد، بلکه دارای محدودیت های قانونی نیز می باشد. تفسیر سنتی از منشور سازمان این بود که شورای امنیت نمونه ای کامل یک ارگان سیاسی با قدرت کامل و بدون محدودیت های قانونی بین المللی است. این دیدگاه سنتی قابل دفاع می باشد زیرا خطر سوء استفاده از مداخله بشردوستانه به خاطر منافع مخالفان و حق وتو توسط آنها، مانع از اقدامات مداخلاتی می شود. همچنین، با قانونمند شدن سیستم بین المللی، دیدگاه سنتی اقدامات شورای امنیت بر اساس قاعده قانون آزاد قابل دفاع می باشد. ایده ی محدودیت های قانونی برای عملکرد شورای امنیت توسط دیوان بین المللی دادگستری، در نظر مشورتی در خصوص پذیرش اعضای جدید سازمان ملل در ۱۹۴۸ ابراز گردید. دیوان در مورد شورای امنیت بیان داشت که ویژگی سیاسی یک سازمان نمیتواند آن را از اجرای مفاد معاهده که محدودیت هایی توسط منشور در قدرت یا معیار قضاوت برای آن ایجاد شده سرپیچی کند (Peter, 2011, p.13-17).

۵. دامنه عمل تحت ماده ۳۹ منشور سازمان ملل

منشور سازمان ملل بعد از جنگ جهانی دوم شکل گرفت و به تصویب رسید. بر همین اساس، سیستم امنیت جمعی منشور بر جنگ و اقدام تجاوز بین دولتها تمرکز دارد و شورای امنیت برای اقدام بر علیه دولت هایی که قصد اقدام تجاوزکارانه بر علیه دولت های دیگر را دارند تاسیس شد. با این حال نیمه دوم قرن بیستم نشان داد که تهدیدات علیه صلح و امنیت بین المللی معمولا به علت درگیری بین کشورها نمی باشد بلکه به علت درگیری در داخل کشورها است. شورای امنیت نه تنها در درگیری های بین کشورها، بلکه نسبت به درگیری های داخلی مانند جنگ داخلی، اقدام سرکوبگرانه دولت ها بر علیه گروهها یا افراد داخل یک کشور تحت ماده ۳۹ منشور واکنش می دهد و آن را تهدید علیه صلح قلمداد می کنند (Payandeh, 2012, p.364). بر اساس ماده ۳۹ منشور، شورای امنیت این اختیار را دارد که وجود هر گونه تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی را احراز نماید و از طرفین دعوا بخواهد از اقدامات موقتی که شورا به صلاحدید خود اعمال می دارد پیروی نمایند و از

اعضای سازمان ملل بخواهد اقدامات لازم را برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اتخاذ نماید. برای اولین بار شورای امنیت استناد به این ماده را برای اقدام علیه آپارتاید و کشتار نژادی در آفریقای جنوبی استفاده کرد. در سال ۱۹۶۰ شورای امنیت به این نتیجه رسید که کشتار وسیع غیرنظامیان در اعتراضات مسالمت آمیز بر علیه تبعیض نژادی و جدایی در آفریقای جنوبی منجر به اختلاف بین‌المللی شده است که ممکن است صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد (Ibid, p.365). از زمان پایان یافتن جنگ سرد، شورای امنیت بیشتر با نقض‌های حقوق بشری و جنگ‌های داخلی به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی مواجهه بوده است و امروزه برای شورای امنیت این یک امر عادی می‌باشد که در بحرانهای داخلی، حتی در صورت عدم وجود شواهد برای افزایش درگیری، دخالت کند. این روند توسط اکثر دولت‌ها و حقوق‌دانان بین‌المللی پذیرفته شده است و آن را تحت ماده ۳۹ منشور، قانونی قلمداد کرده‌اند. همچنین پذیرش مسئولیت حمایت توسط جامعه بین‌المللی، اقدام شورای امنیت را تحت این ماده برای دخالت توجیه می‌کند. حدود اقدامات شورای امنیت بر مبنای ماده ۳۹ منشور، احراز تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی توسط این شورا می‌باشد (Ibid, p.365-366). اقدامات شورای امنیت منطبق با تفسیر موسع از صلاحیت‌های موجود در ماده ۳۹ منشور و رویه‌ی ایجاد شده از ابتدای تأسیس سازمان ملل متحد بوده است. شورا خود را موظف می‌داند تا در موارد نقض فاحش حقوق بشر، حتی اگر جنبه‌ی بین‌المللی نداشته باشد وارد عمل شود و حتی در برخی موارد آن را بین‌المللی قلمداد کند. همچنین، این شورا با گسترش فصل هفتم عملاً زمینه مناسبی برای پاسخگویی به نیازهای جدی جامعه بین‌المللی فراهم می‌کند و به عنوان یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، همواره بر اهمیت توجه به اسباب غیر مستقیم ایجادکننده بحرانهای بین‌المللی و بکارگیری یک عامل موثر در دراز مدت تأکید می‌کند. شورای امنیت در موارد به خطر افتادن صلح و امنیت جهانی ابتدا تحت فصل ششم منشور، سعی در حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات را دارد و در صورت عدم موفقیت، دست به اقدامات قهری با توجه به فصل هفتم منشور می‌زند که میتواند به شکل محاصره اقتصادی و قطع روابط دیپلماتیک بر طبق ماده ۴۱ و یا استفاده از نیروی نظامی بر طبق ماده ۴۲ باشد. مبنای اختیارات شورای امنیت در این خصوص همانطور که ذکر شد فصل هفتم منشور می‌باشد اما قاعده اصلی، ماده ۳۹ منشور می‌باشد که مقرر میدارد در صورت هرگونه تهدید، نقض و یا تهدید علیه صلح، شورای امنیت می‌

تواند اقداماتی را بر طبق مواد ۴۱ و ۴۲ انجام دهد.

۶. موانع و مشکلات شورای امنیت در اجرای نظریه مسئولیت حمایت

پاراگراف ۱۳۹ سند اجلاس سران، وظیفه اجرای مسئولیت حمایت را در صورت عدم اجرای آن توسط دولت‌ها بر طبق پاراگراف ۱۳۸ این سند، بر عهده‌ی جامعه بین‌المللی می‌گذارد. جامعه بین‌المللی نیز در راستای حمایت از مردم در برابر نسل‌کشی، پاکسازی قومی، جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت از طریق شورای امنیت مطابق با فصول ششم و هفتم وارد عمل می‌شود. اختیارات شورای امنیت برای مداخله اجباری در کشورهای دیگر، بر اساس فصل هفتم منشور در موارد تهدید صلح و امنیت بین‌المللی موجب صدور قطعنامه‌های گوناگون و کاربرد زور و مداخله در امور داخلی کشورها به ویژه در جنگ‌های داخلی شده است، که از آن جمله می‌توان به قطعنامه ۷۷۰ در ۱۳ اوت ۱۹۹۲ برای کاربرد زور برای پشتیبانی از عملیات کمک‌رسانی به مردم در بوسنی را نام برد. شورای امنیت در اجرای مسئولیت خود با مشکلاتی مانند اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها بر طبق بند هفتم ماده ۲ منشور ملل متحد و بند چهارم همین ماده در مورد اصل منع توسل به زور در روابط بین‌المللی و اصل تساوی حاکمیت بر طبق بند یکم از این ماده، مواجه می‌شود. بنابراین، اصل عدم مداخله و عدم توسل به زور مانع بزرگی در سر راه شورای امنیت برای هرگونه مداخله می‌باشد.

۱-۶. اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها

اصل عدم مداخله نه تنها از دولت‌ها و حکومت‌ها محافظت می‌کند، بلکه از خلق‌ها و فرهنگ‌ها نیز حراست می‌کند و به جوامع اجازه می‌دهد تا اختلافات مذهبی، قومی و تمدنی خود را حفظ کنند. این اصل به دولت‌ها کمک می‌کند تا خود مشکلاتشان را حل نمایند و از تجاوز این چهارچوب اجتناب کنند چرا که چنین امری تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی خواهد بود. با این وجود در شرایط استثنایی جایی که نظم در سراسر یک کشور از بین رفته است یا جنگ داخلی و سرکوب آنچنان خشن هستند که افسردگی غیر نظامی تحت‌خطر تهدید کشتار ژنوسید یا یک پاکسازی قومی در سطح گسترده قرار گرفته‌اند، همین مصلحت دولت‌ها در حفظ نظم پایداری بین‌المللی را ایجاب می‌کند که دولت‌ها دست به مداخله زنند. (نظری، ۱۳۸۹، ص ۱۲۵). با این حال در پایان قرن بیستم ماهیت مناصمات تغییر پیدا کرد و نگرانی

های بسیاری در مورد افزایش گسترده‌ی تلفات انسانی و جنایاتی نظیر کشتار وسیع انسانها، اخراج و کوچ اجباری شهروندان یک منطقه، تجاوز گسترده به زنان و برده داری جنسی از آنها، استفاده از غیر نظامیان در جنگ و بسیاری از جنایات دیگر برانگیخت. در مقابل، خطر سوء استفاده قدرتهای بزرگ از اصطلاح مداخلات بشردوستانه پس از وقوع جنایات بشری در یک کشور و نادیده انگاری حاکمیت در آن کشورها وجود داشت. کمیسیون بین‌المللی در زمینه‌ی مداخله و حاکمیت کشور (ICISS) توسط دولت کانادا در خصوص ضرورت حمایت از افراد غیر نظامی، براساس گزارش سال ۱۹۹۸ دبیر کل سازمان ملل در مورد وضعیت آفریقا که در آن حمایت به عنوان « الزامات غیر قابل اجتناب بشردوستانه» نام برده شده بود تأسیس گردید. (UN.Doc.S/1998/318) این کمیسیون در گزارش خود بیان می‌دارد:

هر روش جدید برای مداخله در زمینه حمایت از بشر نیازمند آن است تا حداقل چهار هدف زیر در آن دیده شود:

□ ایجاد قواعد، آیین‌ها و معیارهای واضح برای تعیین اینکه آیا مداخله باید صورت گیرد و در صورت مثبت بودن در چه زمانی و به چه نحوی باید صورت گیرد.
□ ایجاد و جاهت قانونی برای مداخله نظامی، هنگامی ضرورت دارد که تمام روش‌های دیگر ناکام مانده‌اند.

□ ایجاد اطمینان از اینکه مداخله نظامی تنها برای اهداف بشر دوستانه انجام شده و با حداقل خسارت صورت گیرد.

□ در حین افزایش دورنمای صلح پایدار، تا جایی که امکان دارد برای پایان بخشیدن به عوامل منخاصمه مساعدت گردد (The Responsibility to Protect, 2001, p. 11).

از موارد بالا چنین استنباط می‌شود که این کمیسیون در پی ترویج مداخلات بشردوستانه و ایجاد یک اجماع سیاسی و اجرایی نمودن این اجماع، درباره‌ی چگونگی تطبیق اصول مداخلات بشردوستانه با حاکمیت کشورها است (Jeremy, 2003, pp.156-157). در حقیقت، کمیسیون در صدد ایجاد پلی بین دو اصل اساسی یعنی « مداخله بشردوستانه» و « احترام به اصل حاکمیت دولت‌ها» می‌باشد. اصل عدم مداخله در بسیاری از اسناد بین‌المللی بیان شده است که امروزه همواره به عنوان یک اصل فرعی بین‌المللی مورد قبول تمام کشورها می‌باشد. از جمله مقاله‌ی نامه ۱۹۳۳ مونته‌ویدئو، در باب حقوق و تکلیف دولتها به اختصار مقرر می‌دارد، هیچ دولتی حق مداخله در امور داخلی یا خارجی دولت دیگر را ندارد. همچنین بند ۷

ماده ۲ منشور ملل متحد مقرر می‌دارد "هیچ یک از مقررات مندرج در این منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌دارد در اموری که ذاتاً جز صلاحیت داخلی هر کشوری است دخالت نماید و اعضا را نیز ملزم نمی‌کند که چنین موضوعاتی را تابع مقررات این منشور قرار دهند. لیکن این اصل به اعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل هفتم لطمه وارد نخواهد کرد". از ظاهر این بند چنین برداشت می‌شود که ملل متحد را مقید به رعایت اصل عدم مداخله می‌کند و با به کار بردن کلمه ذاتاً، اموری را که خارج از معنای صلاحیت ذاتی کشورها می‌باشند، کشورها و ملل متحد حق مداخله خواهند داشت. ضمناً بند ۷ ماده ۲ منشور ملل متحد اشعار می‌دارد که "هیچ یک از مقررات مندرج در این منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌دارد تا در اموری که در صلاحیت داخلی هر کشوری است دخالت نماید و اعضا را نیز ملزم نمی‌کند که چنین موضوعاتی را تابع مقررات منشور قرار دهد، لیکن این اصل بر اعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل هفتم لطمه ای وارد نخواهد آورد" و از سوی دیگر نظریه مسئولیت حمایت برای حفظ حقوق انسانها ممکن است انجام مداخله را در امور کشور دیگر تجویز نماید که تعارضی آشکار میان آن دو می‌باشد. اعلامیه سازمان ملل متحد نیز که در زمینه عدم مداخله در قالب قطعنامه شماره ۱۲۳۱ مجمع عمومی در سال ۱۹۶۵ به تصویب رسید، بر حق کشورها در زمینه انتخاب و اداره امور خود بدون هرگونه دخالت خارجی تأکید ورزیده است. همچنین قطعنامه شماره ۲۶۲۵ مصوب اکتبر ۱۹۷۰ تحت عنوان اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل راجع به روابط دوستانه و همکاری بین کشورها بر طبق منشور ملل متحد، در یکی از اصول خود اصل عدم مداخله را با تکرار عبارت مندرج در قطعنامه های قبلی خود مورد تأکید قرار داده است. در عهدنامه های بین‌المللی و منطقه ای نیز اصل عدم مداخله مورد تأکید قرار گرفته است که از آن جمله می‌توان از پروتکل الحاقی کنوانسیون ژنو ۱۹۴۹، منشور سازمان کشورهای آمریکایی^۱ ۱۹۴۸، منشور سازمان وحدت آفریقا^۲ نام برد. دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در دو رأی، مستقیماً به اصل عدم مداخله اشاره دارد. نخست رای دیوان در قضیه تنگه کورفو در سال ۱۹۴۹ می‌باشد که دیوان اظهار می‌دارد، دیوان نمی‌تواند حق مداخله را به عنوان تجلی سیاست اعمال زور، بپذیرد. دیگری، در رای دیوان در دعوی نیکاراگوئه علیه ایالات متحده در سال ۱۹۸۶ است که دیوان در آن، اصل عدم مداخله را به عنوان

1. Charter of the Organization of American States
2. Charter of the Organization of African Unity

یک اصل عرفی بین‌المللی می‌داند و هرگونه مداخله مستقیم و غیر مستقیم در امور داخلی و خارجی کشورها را منع می‌کند (صفایی، ۱۳۶۷، صص ۱۹-۲۰).

به نظر می‌رسد که با گسترش حقوق بین‌المللی و ایجاد سازمان‌ها و معاهدات قدرتمند منطقه‌ای و بین‌المللی و ورود موضوعات جدید نظیر حقوق بشر بر قواعد آمره، دیگر نمی‌توان ادعا کرد که اصل سنتی عدم مداخله می‌تواند در مقابل قواعد حقوق بشری نظیر عدم تبعیض نژادی و عدم نسل‌زدایی قابل استناد باشد. بنابراین باید در تقابل میان اصل عدم مداخله و نظریه مسئولیت حمایت که برای جلوگیری از نقض‌های گسترده حقوق بشری طرح شده است، تقدم را به نظریه مسئولیت حمایت داد. اهمیت یافتن وافر امنیت انسانی و ورود قواعد حاکم در حمایت از حقوق بشری در درون کشورها، به عرصه حقوق بین‌الملل و ارتقای آن در سطح قواعد آمره بین‌الملل، موجبی است تا موضوعات حقوق بشری و حقوق بشردوستانه اساساً از حوزه صلاحیت داخلی کشورها خارج شوند. همچنین مسئولیت حمایت از رشد اصل عدم مداخله جلوگیری نموده و بیانگر اصل مسئولیت بین‌المللی حمایت از اتباع در معرض تهدید کشتار دسته‌جمعی و پاکسازی نژادی، هنگامی که دولت متبوع در جرم مشارکت دارد و یا نسبت بدان بی‌تفاوت است، می‌باشد (Thakur, 2002, p.323). با توجه به پاراگراف ۱۳۸ و ۱۳۹ اجلاس سران در سال ۲۰۰۵ اصل اساسی در مسئولیت حمایت این است که حاکمیت ملزم به حمایت از اتباعش در برابر چهار جرم ذکر شده می‌باشد و در صورت کوتاهی و یا ناتوانی حکومت این مسئولیت به جامعه جهانی و شورای امنیت از طرف آنها واگذار می‌گردد.

۲-۶: اصل منع توسل به زور در روابط بین‌المللی

پس از جنگ جهانی دوم و با تشکیل سازمان ملل متحد، توسل به زور غیر قانونی اعلام شد و بند ۴ ماده ۲ منشور بیان می‌دارد که " کلیه اعضا در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استعمال آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری یا از هر روش دیگری که با اهداف ملل متحد مبنایت داشته باشد، خودداری خواهند کرد. حال با توجه به تصریح اینکه توسل به زور و تهدید به آن جز در موارد تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی (مواد ۳۹ تا ۵۰) و دفاع مشروع (ماده ۵۱) مجاز نمی‌باشد به این نتیجه می‌رسیم که استفاده از زور برای حمایت از حقوق انسانی و حفظ حیات انسانهایی که گرفتار رنج شدید ناشی از کشتار گسترده

و تبعیض نژادی شدید یا نقض حقوق بشر توسط دولتهایشان می‌باشند ممنوع است. اگر چه توسل به زور در منشور و اسناد بین‌المللی منع شده است اما نمی‌توان نسبت به نقض‌های شدید و گسترده حقوق بشری از سوی کشورها بی‌تفاوت بود. همچنین باید راهی را انتخاب کرد تا از نقض‌های شدید و گسترده حقوق بشری توسط دولت‌ها جلوگیری کرد. با توجه به اینکه نظام امنیت دسته‌جمعی سازمان ملل متحد در قالب فصل هفتم که به عنوان یک استثنا مصرح در بند ۴ ماده ۲ منشور مطرح گردیده است، در مواردی به اجرا در می‌آید که شورای امنیت با احراز یکی از مصادیق تهدید علیه صلح، نقض صلح و تجاوز در جهت اعمال مسئولیت اساسی خویش اقدام نموده و تصمیماتی با توجه به مواد ۴۱ و ۴۲ منشور اتخاذ نماید. بر این اساس هنگامی که نقض حقوق بشر به آن درجه از شدت و گستردگی برسد که به زعم شورای امنیت برای صلح و امنیت بین‌المللی مخاطره‌آمیز باشد، توسل به زور با مجوز شورای امنیت قابل توجیه است (رشیدی نژاد، ۱۳۸۶، ص ۷۱). بنابراین با توسل به نظریه مسئولیت حمایت می‌توان برای نجات انسانهای در معرض نقض شدید حقوق بشری با استناد به تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی وارد عمل شد.

۳-۶: اصل حاکمیت کشورها

حاکمیت به عنوان یکی از اساسی‌ترین اصول تعریف شده در حقوق بین‌الملل و پایه اصلی روابط میان دولت‌ها و در نهایت شکل دهنده نظم جهانی است که از گذشته‌های دور در نوشته‌های دانشمندان مختلف به چشم می‌خورد. ژان بدن مفهوم حاکمیت مطلقه را در قرن ۱۶ میلادی در اروپا مطرح کرد. از نظر وی قدرت شکوهمند با حاکمیت عالی‌ترین، مطلق‌ترین و دائمی‌ترین قدرت حاکم بر شهروندان و اتباع یک کشور است. بر این اساس دولت تابع حاکمیت را نمی‌توان تابع هیچ‌گونه قاعده بین‌المللی برتر نظیر قواعد حقوق بشر تلقی نمود مگر اینکه رضایت دولت مورد توجه قرار گیرد (مولایی، آیت، ۱۳۷۹، ص ۱۲۴). پس از جنگ جهانی اول در سال ۱۹۳۳، کنوانسیون مونته‌ویدئو عناصر اصلی تشکیل دهنده یک کشور را از نگاه حقوق بین‌الملل جمعیت دائمی، سرزمین معین، حکومت و حاکمیت قلمداد کرد و از حاکمیت به عنوان تکمیل‌کننده سایر عناصر نام برد (قاضی، ابوالفضل، ۱۳۸۳، ص ۱۷۹). در بند ۱ ماده ۲ منشور ملل متحد نیز اصل حاکمیت مورد توجه قرار گرفته و نظام جهانی بر پایه اصل برابری و تساوی کشورها قرار گرفته است. همچنین بندهای ۴ و ۷ منشور عدم

استفاده از زور علیه حاکمیت و عدم مداخله در امور داخلی کشورها را مورد توجه قرار می‌دهند. یکی از مشکلاتی که نظریه مسئولیت حمایت با آن مواجه می‌باشد، اصل مداخله در حاکمیت کشورها می‌باشد و اینکه آنها می‌توانند برای حفظ حقوق بشر موانعی مانند اصل حاکمیت کشورها را زیر پا گذاشت. در حالیکه دکترین مسئولیت حمایت به عنوان وسیله‌ای برای ایجاد توازن قانونی مناسب بین حاکمیت دولت و حقوق بشر می‌باشد (Anonymous, P.26). تصویب کنواسیون منع نسل زدایی و اقدامات مستقیم ملل متحد در زمینه حقوق بشر و همچنین تأسیس دیوان‌های بین‌المللی کیفری ویژه، نظیر دیوان بین‌المللی یوگسلاوی سابق و رواندا، زمینه‌های افول قدرت حاکمیتی کشورها را پدید آوردند. همچنین پس از پایان جنگ سرد و با گسترش مفاهیم بین‌المللی نظیر گسترش مفهوم حقوق بشر و امنیت انسانی و نیز تفسیر موسع از تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی در شورای امنیت و ورود این شورا در مسائل داخلی کشورها جهت حمایت از شهروندان در جنگ‌های داخلی و تأسیس دیوان بین‌المللی کیفری و مجازات مرتکبان جنایات علیه حقوق بشر در این دیوان موجب تضعیف اصل حاکمیت کشورها شده است (Noel, 2008, P.201). با وجود سازوکارهای حقوق بشری مانند شورای حقوق بشر، کمیته حقوق بشر و ارکان ملل متحد مانند مجمع عمومی و شورای امنیت که بر طبق مواد ۱۰ تا ۱۵ و ۳۹ تا ۵۰ منشور در مسائل حقوق بشری مداخله می‌نمایند، اصل مطلق بودن حاکمیت تا اندازه‌ای زیر سوال می‌رود. بان کی مون در گزارش سال ۲۰۰۹ خود، با اشاره به نظریه، "حاکمیت به مثابه مسئولیت" مسئولیت حمایت را تأکید مجدد بر اصل حاکمیت کشورها می‌داند نه تضعیف دولتها (Report of the Secretary General, 2009, para10(a)(A/63/677). زیرا در این نظریه در پاراگراف ۱۳۸ مسئولیت حمایت را ابتدا وظیفه دولت‌ها می‌داند.

۷. حق وتو و مسئولیت حمایت

دکترین مسئولیت حمایت صراحتاً به مجوز شورای امنیت برای اقدامات قهری استناد می‌کند. با وجود نگرانیها در مورد یکجانبه‌گرایی، این ویژگی نیز اختلافات و نارضایتی‌هایی را در مورد ابعاد حقوقی آن ایجاد کرده است. همانگونه که تاکور استدلال می‌کند: این مشکلات هنگامی که موضوع در مورد اضطراب بشردوستانه می‌باشد، شدیدتر می‌شوند. تعدادی از کشورها سعی در ایجاد پیوند بین مسئولیت حمایت و اصلاح شورای امنیت دارند. آنها از

اعضای شورای امنیت درخواست می‌کنند تا در مقابل استفاده از حق وتو مخالفت کنند و همچنین ۳۵ دولت در مجمع عمومی در سال ۲۰۰۹ در مورد بحث مسئولیت حمایت، درخواست محدودیت برای استفاده از حق وتو در مورد ژنوسید، جنایات جنگی، پاکسازی قومی و جنایات علیه بشریت کردند. همان‌طور که دبیر کل در سال ۲۰۰۹ بیان داشت: ۵ عضو دائم شورای امنیت مسئولیت ویژه‌ای را به خاطر امتیاز دائمی بودن و حق وتو که در منشور به آنها اعطا شده را برعهده دارند، از آنها درخواست می‌کنم که از بکاربردن آن یا تهدید به کاربردن حق وتو در وضعیت‌هایی که نشان‌دهنده شکست تعهدات مربوط به مسئولیت حمایت که در پاراگراف ۱۳۹ سند اجلاس سران آمده است و برای رسیدن به یک تفاهم دوطرفه، خودداری کنند. مفهوم مسئولیت حمایت، شورای امنیت را به عنوان مهمترین مدافع بین‌المللی در نظر می‌گیرد. مسئولیت حمایت با صلاحیت‌های شورای امنیت در رابطه با پیشگیری و جلوگیری از نقض گسترده حقوق بشری سروکار دارد و تلاش می‌کند با معیارهایی که برای اقدام شورای امنیت با هدف کاهش استفاده از حق وتو لازم است و تاکید بر اینکه فقط شورای امنیت حق دخالت دارد، مسئولیت حفاظت از افراد در مقابل جنایات شدید را توسعه دهد (Payandeh, p.494). تصویب مسئولیت حمایت به عنوان یک اصل قانونی، یک تعهد اجباری را هم برای سازمان ملل از طریق شورای امنیت به ویژه اعضای دائمی و همچنین دولت‌ها ایجاد می‌کند. همچنین استفاده اعضای دائمی شورای امنیت از حق وتو در مورد مسئولیت حمایت غیر قانونی می‌باشد. زیرا این تعهد مربوط به محافظت، که از اصول اولیه حقوق بین‌الملل است را نقض می‌کند. (Peters, op.cit, p.30-31). یکی از مشکلاتی که شورای امنیت جهت اقدام در مورد نسل‌کشی در سودان مواجه بود حق وتوی اعضای دائم شورا بود. تصمیمات منفعت طلبانه و سیاسی شورای امنیت جهت رأی دادن و وتو کردن، عدم اقدام برای اجرای مسئولیت حمایت و مداخله را تقویت کرد. این عوامل موجب شدند که شورا نتواند مکانیسم زور را اجرا کند. با این حال اگر چه اقدامات شورای امنیت در دارفور نسبی و ضعیف بود اما مشخص نیست که مسئله چگونه حل می‌شود (The Responsibility to protect and protection of Civilians in Armed Conflict, p.55-57). کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشورها از اعضای دائمی شورای امنیت می‌خواهد که در مواقعی که کشتار جمعی شدید می‌باشد، از استفاده از حق وتو خودداری کنند. قطعنامه مجمع عمومی در مورد مسئولیت حمایت، شورای امنیت را به عنوان اولین مکان برای مطرح کردن نقض

حقوق بشر در نظر گرفت. با این حال گاهی اوقات شورای امنیت به دلیل استفاده از حق وتو هر یک از اعضای دائمی نمی تواند به وظیفه اش عمل کند. این ابراز به عنوان مهمترین مانع در عدم اقدام از طرف شورای امنیت در بحرانهای شدید می باشد (Subramanya, p.57, 2010).

دستاورد

شورای امنیت مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین المللی را بر طبق منشور ملل متحد بر عهده دارد. دکترین مسئولیت حمایت که در سند اجلاس سران در سال ۲۰۰۵ به تصویب رسید در پاراگراف ۱۳۹ اذعان داشت که در صورت عدم حمایت دولت از افرادش در برابر چهار جرم ژنوسید، پاکسازی قومی، جنایات جنگی و جنایات علیه بشریت، شورای امنیت از طرف جامعه جهانی این وظیفه را بر عهده دارد و این کار را ابتدا از طریق روشهای مسالمت آمیز انجام می دهد و در صورت عدم موفقیت از طریق دیپلماتیک دست به اقدامات قهرآمیز می زند. عناصر سازندهی مسئولیت حمایت سه عامل پیشگیری، واکنش و بازسازی می باشند. در این رابطه شورای امنیت وظیفه پیشگیری از جنایات را دارد که مهمترین وظیفه می باشد. این یک واقعیت آشکار است که پیشگیری موفقیت آمیز بحرانها، تلفات انسانی و هزینه مالی کمتری نسبت به اقدام نظامی در پاسخ به یک وضعیت اورژانسی پیچیده دارد. در این راستا باید ارتقای نظام هشدار زود هنگام را از طریق ارکان ملل متحد و منطقه ای توسعه دهد. در دکترین مسئولیت حمایت به عامل بازسازی هم تأکید شده است زیرا بعد اقدامات قهرآمیز، خسارات و تلفات زیادی به بار می آید و شورا باید اقتصاد، و زیر ساختهای کشور مورد هدف را با تاسیس ارگان قضایی موثر، خلع سلاح سازی و روند برطرف کردن حالت بسیج عمومی و یکپارچه سازی در کشورها پس از جنگ بازسازی کند. شورای امنیت در اجرای مسئولیت خود با مسائلی مانند اصل عدم مداخله و اصل توسل به زور که در منشور تصریح شده است مواجه می باشد. با گسترش حقوق بین المللی و ایجاد سازمان ها و معاهدات قدرتمند منطقه ای و بین المللی و ورود موضوعات جدید نظیر حقوق بشر بر قواعد آمره، دیگر اصل سنتی عدم مداخله در مقابل قواعد حقوق بشری نظیر عدم تبعیض نژادی و عدم نسل زدایی قابل استناد نیست. بنابراین باید در تقابل میان اصل عدم مداخله و نظریه مسئولیت حمایت که برای جلوگیری از نقض های گسترده حقوق بشری طرح شده است، تقدم را به نظریه مسئولیت حمایت داد. اهمیت یافتن وافر امنیت انسانی و ورود قواعد حاکم در حمایت

از حقوق بشری در درون کشورها، به عرصه حقوق بین‌الملل و ارتقای آن در سطح قواعد آمره بین‌الملل، موجبی است تا موضوعات حقوق بشری و حقوق بشردوستانه اساساً از حوزه صلاحیت داخلی کشورها خارج شوند. ضمناً، تصویب کنواسیون منع نسل‌زدایی و اقدامات مستقیم ملل متحد در زمینه حقوق بشر و همچنین تاسیس دیوان‌های بین‌المللی کیفری ویژه نظیر دیوان بین‌المللی یوگسلاوی سابق و رواندا زمینه‌های افول قدرت حاکمیتی کشورها را پدید آورده است. همچنین پس از پایان جنگ سرد و با گسترش مفاهیم بین‌المللی نظیر گسترش مفهوم حقوق بشر و امنیت انسانی و نیز تفسیر موسع از تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی در شورای امنیت و ورود این شورا در مسائل داخلی کشورها جهت حمایت از شهروندان در جنگ‌های داخلی و تاسیس دیوان بین‌المللی کیفری و مجازات مرتکبان جنایات علیه حقوق بشر در این دیوان، موجب تضعیف اصل حاکمیت کشورها شده است. یکی دیگر از مشکلات شورا در ارتباط با اجرای مسئولیت حمایت مسئله حق و تو می باشد که توسط اعضای دائمی این شورا صورت می‌گیرد. این ابزار به عنوان مهمترین مانع در عدم اقدام از طرف شورای امنیت در بحران‌های شدید می‌باشد. تصمیمات منفعت طلبانه و سیاسی شورای امنیت جهت رأی دادن و وتو کردن، عدم اقدام برای اجرای مسئولیت حمایت و مداخله را تقویت میکند. همچنین گزینشی عمل کردن شورا در برخورد با مسائل موجب بی اعتباری این شورا می‌شود. در این رابطه اعضای دائمی شورای امنیت باید از حق و تو به ویژه در موارد اضطرار بشردوستانه و در موارد جرائم مشمول در سند اجلاس سران در سال ۲۰۰۵ خودداری کنند. همچنین کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشورها از اعضای دائمی شورای امنیت می‌خواهد که در مواقعی که کشتار جمعی شدید می‌باشد از استفاده از حق و تو خودداری کنند. شورا در زمینه حق و تو نیاز به اصلاح جدی دارد. بر اساس ماده ۳۹ منشور به شورا این اختیار داده شد که وجود هرگونه تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی را احراز و از طرفین دعوا بخواهد از اقدامات به صلاح دید شورای امنیت پیروی کنند. شورای امنیت می‌تواند ارتکاب جرائم مذکور در سند اجلاس سران را تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد نموده و اقدامات مقتضی را انجام دهد. در مورد اقدامات فهری بر اساس فصل هفتم این مشکل وجود دارد که در این اقدامات چه تحریم و چه عملیات نظامی این مردم بیگناه هستند که تحت تأثیر این اقدامات قرار می‌گیرند و معمولاً دولتها و مرتکبین جنایات کمتر تحت فشار می‌باشند. شورای امنیت برای مداخله باید به ایجاد قواعد و معیارهایی برای

مداخله نظامی و زمان و نحوه صورت گرفتن آن پردازد. ضمناً مداخله نظامی هنگامی باید صورت گیرد که روشهای مسالمت آمیز ناکام مانده باشند و اینکه باید با هدف بشردوستانه و حداقل خسارت انجام شوند. همچنین، واکنش دسته جمعی قاطع و به موقع در مقابل کشتار جمعی از طریق شورای امنیت از تشدید آن جلوگیری می کند.

کتابنامه

Ghazi, Abolfazl, "constitution law and political bodies" Eleventh Edition, Tehran, 1383(in Persian)

HossiniBallochi, Mehdi, "Responsibility to Protect in International Law" MA thesis, Tehran markaz unit, Faculty of Law, 1388(in Persian).

Nazari, Elham, MA thesis, "the role of foreigner forces in Afganestan in Framework of Responsibility to protect with Emphasizing on Providing Security Right", Pyam-e- Noor University, Tehran Center, 1389 (in Persian).

Subramanya,SirishTamvada, "Whose Responsibility to Protect? Responsibility to Protect and the role of Security Council, MA Thesis, Wien, 2010.

Anonymous, "Ensuring the Responsibility to Protect: Lessons from Darfur

Dadandish, Parvin, " Libyan evolutions and responsibility to protect" Rahbord Quarterly, year 21, No.62, Tehran, 1391(in Persian).

Dorr, Noel, "Responsibility to Protect_ An Emerging Norm", Irish Studies in international affairs, Vol.19, 2008

L. Levitt, Jeremy, "The Responsibility to Protect: A Beaver without a Dam", Michigan Journal of International and Comparative Law, Vol.25, No1, 2003

Mikulaschek, Christoph, "The United Nation Security Council and The Responsibility to Protect: Policy, Process, And Practice", Report from the 39th International Peace Institute Vienna Seminar on Peacemaking and Peacekeeping

Molaii, Ayyat, "Human Right and National Sovereignty, economical political information magazine, No.155-156, Tehran, 1379(in Persian).

Payandeh, Mehrdad, " The United Nations, Military Intervention, and Regime Change in Libiya, Virginia Journal of International Law, Volume, 52, Number 2,

2012

Peter, Anne, "The Security Council's Responsibility to Protect" International Organization Law Review 8(2011)

Payandeh, Mehrdad, "With Great Power Comes Great Responsibility? The Concept of the Responsibility to Protect Within the Process of International Lawmaking", the Yalle Journal of International Law, Vol.35

Report of the Secretary General on Implementation of Provisions of the Charters Related to Assistance to Third States Affected by the Application of Sanctions, A/53/312, 27 Aug, 1998.

Rashidinejad, Zeinab, "the standards and borders of humanitarian intervention in security council's procedure" international law journal, international legal center publication of legal deputy and presidential congress affair" No.37, Tehran, 1386(in Persian).

Safaii, SeyyedHossein, "interference in the affair of other countries from international law view", international law journal, , international legal center publication of legal deputy and presidential congress affair" No.9, Tehran, 1367(in Persian).

Thakur, Ramesh, (2002), "Outlook: Intervention, Sovereignty and the Responsibility to Protect: experiences from ICSS", Security Dialogue, Vol.33

The Responsibility to protect, Report of the International Commission on intervention and state sovereignty (ICISS), International Development research Center, 2001

The Responsibility to protect and protection of Civilians in Armed Conflict: Review and Analysis