



Security Council Executive Actions in Light of the Changes in the Structure of the International System after the Cold War

Rozita Qasemloo¹, Mehdi Khosh Khati^{2*}, Seyyed farshid Jafari³

Received: 2024/11/05

Accepted: 2025/02/25

Research Article

Abstract

One of the basic needs of mankind throughout the ancient history of human civilization was security, and the concept of security has evolved over time and has evolved from individual security to international security. The emergence of the League of Nations in the twentieth century is considered a turning point in the international security system, because it was after that that the use of force in international relations was prohibited. From now on, ensuring international peace and security was raised as a responsibility for governments, and the concept of collective security replaced individual security. Has the change in the structure of the international system after the Cold War affected the development of the executive actions of the Security Council? The research method in this thesis is descriptive-analytical, using library information collection and record-taking. Therefore, an attempt has been made to use reliable sources. Therefore, information has been collected with the aim of objective and realistic description and, as a result, to formulate a final result without any interference or subjective inference, and therefore the researcher has tried to report the results realistically. In this research, based on the executive actions of the Security Council in light of the developments in the structure of the international system after the Cold War, it has been analyzed and analyzed with a qualitative method and using library resources and an analytical-descriptive approach. Based on the research findings, the Security Council bears the heavy burden of creating security, peacemaking, containing and managing international crises.

Keywords: Cold War, Security Council, Structure of the International System, United Nations.

Qasemloo, R., Khosh Khati, M., & Jafari, S. F. (2025). Security Council Executive Actions in Light of the Changes in the Structure of the International System after the Cold War. *Journal of Political and International Research*, 17(62), pp.63-72.

¹ Department of International Relations, Za. C., Islamic Azad university, Zanjan, Iran. Rosita.qasemloo@yahoo.com

² Department of International Relations, Za. C., Islamic Azad university, Zanjan, Iran. (Corresponding Author). M.khoshkhati55@gmail.com

³ Department of International Relations, Za. C., Islamic Azad university, Zanjan, Iran. fjafariz@gmail.com

اقدامات اجرایی شورای امنیت در پرتو تحولات ساختار نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد

روزیتا قاسملو^۱، مهدی خوش ختی^۲، سید فرشید جعفری^۳

مقاله پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۱۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۲/۰۷
--------------	---

چکیده

یکی از نیازهای اساسی بشر در طول تاریخ کهن تمدن انسانی، امنیت بود و مفهوم امنیت در گذر زمان روند تکاملی به خود گرفته و از امنیت فردی تا امنیت بین‌المللی تحول یافته است. پیدایش جامعه ملل در قرن بیستم، نقطه عطفی در سیستم امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود، چرا که پس از آن بود که توسل به زور در عرصه روابط بین‌الملل منع گردید است. از این پس تأمین صلح و امنیت بین‌المللی، به‌عنوان یک مسئولیت برای دولت‌ها مطرح شد و مفهوم امنیت جمعی جایگزین امنیت فردی گردید. آیا تحول در ساختار نظام بین‌المللی پس از جنگ سرد در بسط اقدامات اجرایی شورای امنیت تأثیر گذاشته است؟ روش پژوهش در این رساله توصیفی - تحلیلی، با استفاده از گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای و فیش‌برداری است. لذا سعی بر این بوده است تا از منابع معتبر استفاده گردد. بنابراین به جمع‌آوری اطلاعات پرداخته که با هدف توصیف عینی و واقعی و در نتیجه تنظیم یک نتیجه نهایی بدون هیچ‌گونه دخالت یا استنتاج ذهنی است و لذا پژوهشگر سعی بر گزارش واقعی در ارائه نتایج نموده است. در این پژوهش بر اساس اقدامات اجرایی شورای امنیت در پرتو تحولات ساختار نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد با روش کیفی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و با رویکرد تحلیلی - توصیفی مورد تحلیل و واکاوی قرار گرفته است. براساس یافته‌های تحقیق، شورای امنیت بار سنگین امنیت‌زایی، صلح‌پروری، مهار و مدیریت بحران‌های بین‌المللی را بر عهده دارد.

کلمات کلیدی: سازمان ملل متحد، شورای امنیت، جنگ سرد، ساختار نظام بین‌الملل.

قاسملو؛ روزیتا، خوش ختی؛ مهدی، جعفری؛ سید فرشید (۱۴۰۴). اقدامات اجرایی شورای امنیت در پرتو تحولات ساختار نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد. فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی، شماره ۶۲، صفحات ۷۲-۶۳.

^۱گروه روابط بین‌الملل، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران. Rosita.qasemloo@yahoo.com

^۲گروه روابط بین‌الملل، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران (نویسنده مسئول). m.khoshkhathi55@gmail.com

^۳گروه روابط بین‌الملل، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران. fjafariz@gmail.com

مقدمه

نیاز و ضرورت امنیت، انسان‌ها را به سمت جلوگیری از جنگ و گسترش صلح پیش می‌برد. ایجاد سازمان ملل متحد^۱ و نهاد شورای امنیت^۲ یکی از تمهیدات تأمین امنیت در عرصه جهانی بود که به ممانعت از استفاده از زور در عرصه روابط بین‌الملل می‌پرداخت. از این پس تأمین صلح و امنیت بین‌المللی، به عنوان مسئولیت دولت‌های بزرگ مطرح و مفهوم امنیت جمعی جایگزین امنیت فردی شد. عضویت دائم دول قدرتمند جهان در آن و پذیرش حق وتو برای پنج عضو دائم توسط سایر ملل جهان، موجب شد تا کنترل صلح و امنیت بین‌المللی عملاً در محدوده انحصاری دول متفق و فاتح جنگ دوم جهانی قرار گیرد و تفکر خروج از سازمان به منظور دنبال کردن منافع ملی و امنیتی توسط اعضای دائم به دست فراموشی سپرده شود.

جهانی‌شدن و فرصت‌ها و تهدیدهای آن از مسائلی است که سیاست‌های جهانی را متأثر کرده‌است؛ ناتوانی دولت‌ها در حل منازعات مبتنی بر جهانی‌شدن، استمداد از نهادهای بین‌المللی را اجتناب‌ناپذیر کرده‌است، لکن در مواردی سازمان ملل نیز قادر به حل و فصل بحران نبوده‌است؛ چراکه ایفای نقش آن منوط به مواضع اعضای دائمی شورای امنیت در قبال مسائل بین‌المللی می‌باشد. اجماع این پنج دولت بر سر موضوعی خاص، تضمین صلحی بود که سازمان ملل در صدد حفظ آن بر می‌آمد، در صورت عدم اجماع، هرگونه تلاش سازمان در دستیابی به اهداف صلح‌محور ناکام می‌ماند زیرا سازمان ملل بدون حضور شورای امنیت، قدرت کافی و بازدارندگی لازم را ندارد. فلسفه وجودی شورای امنیت در تضمین صلح و ثبات بین‌المللی و امید به حفظ آن توسط قدرت‌های بزرگ زودتر از آنچه دولت‌های عضو ملل متحد گمان می‌بردند، با شروع جنگ سرد میان اتحاد جماهیر شوروی و ایالات متحده آمریکا بر باد رفت؛ زیرا رقابت‌های دو کشور و قطب‌بندی جهانی حاصل از آن، مانع افزایش همکاری‌های توسعه صلح گردید. اما پایان جنگ سرد در سال ۱۹۸۹ به عنوان نقطه عطفی در تاریخ و آغاز نظم نوین جهانی است که آشکارا روحیه همکاری‌های جهانی به زعامت شورای امنیت را به رخ می‌کشد. نکته قابل تأمل پیرامون مسائل جهانی در پرتو تغییرات پس از جنگ سرد آن است که با وجود بالا رفتن نرخ معاضدت‌های بین‌المللی متأثر از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، شاهد تغییرات ساختاری و دگرگونی ماهیت تعارض‌های بازیگران جهانی هستیم؛ به طوری که ۸۵ درصد از درگیری‌های به وجود آمده، درون‌دولتی و در قالب جنگ‌های قومی و مذهبی بوده‌اند (Doyle & Sambanis, 2006, 11).

نظر به تغییر ماهیت تعارض‌ها، سازمان ملل متحد با مسائل متعددی مواجه شده، به گونه‌ای که در موارد متعددی چالش‌های بین‌المللی بر فرصت‌های آن پیشی گرفته‌است. گاه سازمان ملل متحد توانایی حل این چالش‌ها را ندارد؛ این که مواضع شورای امنیت در قبال این مسائل چگونه باشد، در تسریع و یا تعویق حل بحران تأثیر بسیاری دارد. از این رو مشاهده کشمکش‌های بین‌المللی و نوسان‌های مواضع شورای امنیت به این پرسش می‌انجامد که «تحول در ساختار نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد، چه تأثیری بر کارایی و اقدام‌های اجرایی شورای امنیت گذاشته است؟» در پاسخ به این سؤال می‌توان گفت «تغییرات نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد، به مداخله بیشتر شورای امنیت در حفظ صلح و ثبات بین‌المللی منتهی شده و کارایی این نهاد را بیشتر کرده‌است.» این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع معتبر کتابخانه‌ای و مقاله‌های پژوهشی در صدد پاسخ به سؤال فوق است؛ هرچند پژوهش‌های بسیاری پیرامون شورای امنیت و عملکرد آن به انجام رسیده‌است، اما این مقاله با رویکردی نظام‌محور، مواضع شورای امنیت پس از جنگ سرد را مورد مذاقه قرار می‌دهد. عملکرد شورای امنیت در این برهه از این منظر دارای اهمیت است که گام بلندی به سوی فلسفه ایجابی آن در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی برداشته است.

۱- تعریف نظام بین‌الملل

نظام فراگیرترین سطح تحلیلی است که شامل تعاملات درون نظام و محیط آن می‌شود. نظام بین‌الملل فضایی است که بازیگران جهانی با نیت‌های مختلف برای دستیابی به اهداف خویش در آن تعامل دارند؛ این هم‌کنش بازیگران به گونه‌ای است

1. United Nations

2. Security Council

که هم متأثر از نظام بین‌الملل و هم بر آن تأثیرگذار هستند؛ هدف این نظام رسیدن به نظم است که در سایه آن واحدها بتوانند اهداف خود را پیگیری کنند. هر نظام بین‌المللی ساختاری دارد که بیان‌کننده نحوه توزیع قدرت میان واحدها و عناصر شکل‌دهنده آن است. قطب‌بندی قدرت یا ساختار قطبی^۱ یکی از ساختارهای نظام بین‌الملل است که چگونگی تعاملات قدرت‌های بزرگ و مناسبات متقابل آن‌ها را در شرایط آنارشیک نشان می‌دهد. بازیگران متعددی در سطح نظام بین‌الملل فعالیت می‌کنند که مهم‌ترین آن‌ها دولت‌ها هستند. ماهیت نظام بین‌الملل نیز اهداف کنش و واکنش‌های میان بازیگران آن را در بر می‌گیرد (هالیس و اسمیت، ۱۳۸۵: ۳۱). نظر به تغییرات جهان در خلال دو جنگ جهانی اول و دوم و با توجه به اتفاق‌های عصر مدرن و ورود تکنولوژی در صف‌آرایی‌های ملی و جهانی، شاهد دوره نوینی پس از جنگ دوم جهانی در سطح نظام بین‌الملل با ایجاد ساختار دوقطبی هستیم که مناسبات جهانی و اقبال به امنیت و نظم بین‌الملل را سمت‌وسوی متفاوتی داد؛ درواقع ساختار دوقطبی غیرمنعطف این برهه، ابتکار عمل را از سازمان ملل تازه‌تأسیس و شورای امنیت - که به سودای کاهش تنش‌های بین‌المللی ایجاد شده بود - گرفت.

۲- ساختار نظام بین‌الملل از پایان جنگ جهانی دوم تاکنون

طی دوران جنگ سرد دو ابرقدرت در رقابتی سرسختانه، تلاش کردند با تبدیل جهان به دو قطب همگون منافع و ایدئولوژی‌های خویش، سایر دولت‌ها را به زیر چتر خویش آورند؛ هرگونه رفت‌وآمد میان این دو طیف و یا بیرون ماندن از آن تقریباً غیرممکن و سخت بود. وجود سلاح‌های هسته‌ای و تمایل دو ابرقدرت شوروی و آمریکا به حفظ تعادل نظام بین‌الملل و توازن دو قدرت، مانع قدرت‌یابی سایر دولت‌ها و استمرار نظام دوقطبی تا پایان جنگ سرد بود. آنچه به تغییر این نظام منتهی شد را می‌توان در غلبه عناصر واگرا و پاره‌ای سازوکارهای سیستمی یافت که به نظم جدیدی انجامید که تا مدت‌ها بر سر ماهیت آن اختلاف نظر بود (متقی، ۱۳۷۶: ۹۸-۱۰۸).

با پایان جنگ سرد گمانه‌های متعددی بر سر ماهیت نظم جدید شکل گرفت. برخی چون *آندره فونتن* نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد را نظامی در حال گذار دانستند (آقایی، ۱۳۸۴: ۳۸-۳۷). گروه دیگر که *ساموئل هانتینگتون* پرچم‌دار آن‌هاست، نظام پس از جنگ سرد را نظامی «تک‌قطبی^۲» نامیدند که در آن تنها یک ابرقدرت با همراهی چندین قدرت بزرگ به حل مسائل کلیدی بین‌المللی می‌پردازد (Huntington, 1999, 78). این‌که در این نظام جدید، شورای امنیت کارایی خویش را در اعمال ثبات بین‌المللی و حفاظت از صلح اعمال می‌کند، درحالی‌که از تنگناهای نظام دوقطبی عبور کرده‌است، نیاز به بررسی بیشتری دارد که در ادامه مقاله به آن می‌پردازیم.

۳- وظایف و اختیارات خاص شورای امنیت

شورای امنیت از ارکان اصلی سازمان ملل متحد است که با «مسئولیت اساسی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی» (موسی‌زاده، ۱۳۸۰: ۹۹) و به پیشنهاد قدرت‌های بزرگ طی *کنفرانس دمبارتن اوکس*^۳، موجودیت یافت. منشور ملل متحد قلمرو اختیارات شورای امنیت را در مواردی چون: حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، پیشنهاد حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلاف‌ها به طرف‌های درگیر، مداخله، اعزام نیروهای حافظ صلح، برنهادن تحریم‌های بین‌المللی، کاربست قوای قهریه در حفظ و بازگشت صلح مقرر می‌دارد که مبتنی بر فعالیت‌های اجرایی، تحریمی و نظامی است (عالی زارنجی، ۱۳۹۵: ۱۴۹). ناکامی‌های جامعه ملل در جلوگیری از وقوع جنگ جهانی دوم و نداشتن قدرت بازدارندگی و عدم ثبات صلح جهانی، سبب اختصاص «حق وتو» به پنج عضو دائمی شورای امنیت در زمان تشکیل سازمان ملل متحد شد؛ این تصمیم برای پاسداشت صلح و اقدام سریع و مؤثر در

^۱. Polar Structure

^۲. Uni-polar

^۳. Dumbarton Oaks Conference

مواردی است که نظام بین‌الملل در معرض تهدید قرار می‌گیرد. شورای امنیت تنها مرجع جهانی منسوب به سازمانی با عضویت اکثریت دولت‌های جهانی است که نسبت به تصمیم‌ها و اقدام‌های آن، به‌طور تقریبی، اجماع جهانی وجود دارد؛ علاوه بر آن‌که شورا به دلیل تعامل با سایر مراجع جهانی، صلاحیت دارد در موارد مقتضی و تصمیم‌سازی درخصوص استقرار امنیت، پرونده‌های کیفری را به دیوان بین‌المللی کیفری ارجاع دهد.

۴- شورای امنیت سازمان ملل متحد و نحوه اقدام آن در برابر کشورهای جهان

شورای امنیت رکن انتظامی و مجری امنیت مشترک نظام جهانی است. طبق ماده ۲۴ منشور ملل متحد، شورای امنیت با عهده‌دار شدن این وظیفه و با داشتن اختیارات موسع، برای هرگونه اقدامی، می‌بایست به تهدید صلح، نقض موازین صلح و یا عمل تجاوزکارانه اطمینان یابد. در صورت احراز این شرایط، براساس اصل هفتم منشور، دست به ابتکار عمل زده و با تمهیدات و تدابیر لازم، از وخامت اوضاع جلوگیری می‌نماید، اقدامات قهریه شورای امنیت، ذیل این تدبیر شورا قابل ارزیابی است. اعزام نیروهای پاسدار صلح، قطعنامه‌های تحریمی و جواز حضور نیروهای نظامی علیه دولت‌های متخاصم از جمله اختیارات شورای امنیت در مواقع به‌خطر افتادن صلح و ثبات بین‌المللی است. قطعنامه‌های شورای امنیت همان تصمیم‌های شورا هستند که توسط اعضای دائم - صاحب حق وتو - و موقت آن اتخاذ می‌شوند. شورای امنیت در صورت صلاحدید در ناکافی دانستن اقدام‌های دیپلماتیک و اقتصادی مندرج در ماده ۴۱، می‌تواند با صدور دستورات نظامی علیه دولت‌های ناقض و یا تهدیدکننده امنیت و صلح بین‌المللی، به استفاده از نیروهای نظامی مبادرت نماید. رأی منفی هریک از اعضای دائمی به یک موضوع (وتو)، می‌تواند تصمیم‌سازی شورای امنیت را مختل نماید؛ در چنین مواردی، مطابق قطعنامه اتحاد برای صلح، با خواست بیشتر اعضا و یا شورای امنیت (رأی موافق ۹ عضو) و طرح و بررسی مسئله در مجمع عمومی، توصیه‌های مناسب به شورای امنیت ارائه شود (عالی زارنجی، ۱۳۹۵: ۱۵۴-۱۴۹). نکته قابل توجه در عملکرد این‌گونه‌ای شورای امنیت مورد توجه دولت‌ها و مردمان جهان است؛ از آن‌جا که حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اعتبار و مقبولیت همگانی دارد و تصمیمات شورا در حراست از آن دیگر دولت‌ها را مکلف به پذیرش این تصمیم‌ها می‌نماید، انتظار رویه یکسان شورای امنیت در مواجهه با مسائل مختلف جهانی انتظار نابه‌جایی نیست؛ به‌عنوان مثال، انتظار برخوردی یکسان با اسرائیل در احتمال دسترسی آن به تسلیحات نامتعارف، هم‌چون مورد عراق و تمهید شورا در کمیته خلع سلاح میکروبی و متعاقب آن قطعنامه شورای امنیت در کسب اطلاعات در این‌باره، چندان بی‌مورد نیست؛ اما آن‌چه از عملکرد شورای امنیت به جهانیان بازتاب می‌یابد، برخوردهای صرفاً سیاسی شورا در مسائل یکسان و مشابه است که کارایی شورای امنیت را به چالش می‌کشد.

۵- نقش شورای امنیت و تأثیر آن در ایجاد صلح، امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی

اهمیت مسئله صلح و امنیت بین‌المللی، به ایجاد سازمان ملل متحد در نیمه قرن بیستم منتهی شد؛ غایت مشترک «ملل متحد»، اعتلای صلح بین‌الملل بود که مسئولیت این امر را به رکن سیاسی سازمان، یعنی شورای امنیت سپردند تا با اجرای تمامی قواعد منشور، کلیه عوامل برهم‌زننده صلح و امنیت جهانی را امحاء نماید (فلسفی، ۱۳۹۰: ۱۴۰). از طرف دیگر دیوان کیفری بین‌المللی نیز نهاد حقوقی سازمان ملل در تضمین عدالت جهانی در تعقیب و مجازات مجرمان بین‌المللی است. چنان‌که اساسنامه دیوان بر وظیفه شورای امنیت در تعقیب، محاکمه و مجازات مرتکبان جرم‌های دربرگیرنده صلاحیت دیوان تأکید دارد (زمانی، ۱۳۸۳: ۶۲). در صورت رویگردانی دولت‌ها در موارد معاضدت بین‌المللی و همکاری‌های قضایی، با ابتناء به صلاحیت جهانی دیوان کیفری بین‌المللی و اجرای مواد ۴۱ و ۴۲ منشور ملل متحد، شورای امنیت وظیفه مهمی در استقرار صلح، اجرای عدالت بین‌المللی و زایل نمودن برهم‌زنندگان صلح جهانی دارد. چگونگی ارتباط شورای امنیت و دیوان کیفری به‌نوعی متضمن رسالت حفظ صلح شورا است؛ چراکه به استناد فصل پنج و هفت منشور ملل متحد درخصوص مسئولیت بین‌المللی شورا و جواز توسل به زور، حمایت شورا به تحکیم قدرت دیوان بین‌المللی کمک می‌کند. درواقع شورای امنیت به‌عنوان بازوی اجرایی دیوان

احکام در موارد جنایت‌های بین‌المللی عمل می‌کند (سلیمی، ۱۳۹۳: ۱۴۶). نظر به اهمیت صلح پایدار جهانی، باید اذعان نمود که استقرار عدالت در استمرار صلح اصل غیرقابل انکاری است؛ لذا وجود سازوکاری درمقابل متعرضان به ارزش‌های بنیادین جامعه بین‌المللی و مجازات آنان، به تحکیم عدالت و صلح جهانی یاری می‌رساند. تشکیل دادگاه‌های کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق^۱ و رواندا^۲ برای پایان دادن به خشونت و رسیدگی به نقض حقوق بشردوستانه (حقوق بنیادین بشر) از جمله اقدام‌های شورای امنیت پس از جنگ سرد است که به استناد ماده ۳۹ منشور به‌هنگام تهدید صلح و امنیت بین‌المللی انجام شد.

۶- استمرار نقش شورای امنیت در دادگاه‌های مختلف

باوجود نکات مثبت و مفید دادگاه‌های بین‌المللی یوگسلاوی و رواندا، شورای امنیت در ایجاد دادگاه‌های مشابه در وضعیت‌های یکسانی چون خدشه‌دار شدن امنیت، عدالت و نظم کیفری بین‌المللی، با تردید روبرو شد. این تردید از انتقادهای وارده به شورای امنیت نشأت می‌گرفت. منتقدان با زیرسؤال بردن جایگاه حقوقی و صلاحیت شورا، آن را خارج از «حدود اختیارات قانونی» در تقدم بر دادگاه‌های ملی عنوان کردند؛ هم‌چنین، اقدام شورا در تأسیس دادگاه حسب قطعنامه و نه قرارداد یا اصلاح منشور، نقد دیگری بر ICTY بود که مبنای قانونی تشکیل دادگاه را مورد تشکیک قرار می‌داد (ذاکریان و آقاعلی‌خانی، ۱۳۹۱: ۲۲۳).

شورای امنیت در پاسخ به این انتقاد اعلام نمود که وضعیت اتفاق افتاده در یوگسلاوی، نقض حقوق بشردوستانه بود که صلح بین‌الملل را به خطر انداخته‌است؛ لذا مطابق اصل ۳۹ منشور، اقدام به تشکیل دادگاه یوگسلاوی و جاهت قانونی پیدا می‌کند؛ این اقدام شورا و حق آن در اساسنامه و شکل‌گیری ICC به‌گونه‌ای بازتاب یافت که چنان‌چه دولتی از صلاحیت ICC سر باز زد، شورا بتواند مداخله نماید (Cassese, 1999: 161). وجود مخاصمات داخلی در برخی از کشورهای ضعیف و درخواست مکرر آن‌ها از سازمان ملل متحد برای تأسیس مجدد دادگاه‌های کیفری، شورای امنیت سازمان ملل را به ایفای نقش مجدد واداشت. این بار برای مبارزه با به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی، به‌جای 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^۳ یا بین‌المللی شده معروف هستند، به‌عنوان مراجع کیفری نسل سوم مقابله با بی‌کیفری پا به عرصه ظهور گذاشتند.

دلایل تأسیس این دادگاه‌های داخلی از بعد داخلی عبارت‌اند از: ناتوانی یا عدم تمایل نظام قضایی داخلی برای رسیدگی مؤثر و منصفانه به جرائم 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؛ از حیث بین‌المللی، محدودیت صلاحیتی دیوان کیفری بین‌المللی و عدم تمایل شورای امنیت برای تأسیس یک دادگاه کیفری بین‌المللی ویژه مانند یوگسلاوی و رواندا از دیگر علل تشکیل این دادگاه‌ها عنوان شده‌است (صادقی، ۱۳۹۷: ۳۲۶).

۷- شورای امنیت و رهایی از بن‌بست وتو

اجماع جهانی بر سر مسئولیت و مشروعیت شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت جهانی، ابزارهای مختلفی را در اختیار شورا قرار می‌دهد که در صورت مشاهده موارد ناقض امنیت و جنایت علیه بشریت و دیگر مسائل این‌چنینی، می‌تواند از آنها استفاده نماید. جامعه جهانی انتظار دارد تا به‌وسیله شورای امنیت، از مردم در برابر نسل‌کشی، جنایات جنگی، پاکسازی قومی و جنایت علیه بشریت محافظت شود. شورای امنیت در اجرای این مسئولیت با بررسی وضعیت ایجادشده، دست به اقدام‌های متفاوتی می‌زند؛ صدور قطعنامه در این خصوص، یکی از ابزارهای شورای امنیت در انجام وظیفه محول‌شده به آن است. صدور قطعنامه ذیل فصل هفتم منشور قرار می‌گیرد و رویکرد توصیه‌ای و یا الزام‌آور دارد؛ ابزارهای ایفای نقش دولت‌ها ممکن است صراحتاً

6. International Criminal Tribunal for former yugoslavia (ICTY)

7. International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTY)

8. Hybrid Courts

از سوی شورا ابراز شده باشد، این امکان نیز وجود دارد که شورا متعهد به نتیجه بوده و ابزار و راه‌های رسیدن به نتیجه را به دولت‌ها و یا سایر مخاطبان قطعنامه واگذار کرده باشد (کرم‌زاده و عابدینی، ۱۳۹۸: ۸۳۹). نکته قابل توجه در این باره آن است که شورای امنیت در تصمیم‌های مبتنی بر فصل هفتم منشور، نمی‌تواند ناقض قواعد آمره بین‌المللی باشد.

اگر شورای امنیت در بعضی از موارد قادر نباشد اعضای دائم را در وقوع تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا عمل تجاوز همراه کند و با وتوهای متعدد اعضا مواجه شود، توسل به «قطعنامه اتحاد برای صلح»^۹ راهکاری است که از آن بهره می‌برد؛ در این مواقع مجمع عمومی سازمان ملل عهده‌دار مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی شده و راهکارهایی مانند استفاده از نیروی نظامی را به دولت یا دولت‌های مربوط توصیه می‌کند. این قطعنامه در حالی در دهه ۱۹۵۰ به تصویب رسید که شورای امنیت در خصوص جنگ کره، با وتوهای مکرر اتحاد جماهیر شوروی با بن‌بست روبرو شده بود؛ لذا ایالات متحده آمریکا با طرح این ابتکار، بر کارشکنی‌های شوروی فائق آمد. گرچه هدف ایالات متحده در آن برهه، استفاده از پتانسیل مجمع عمومی با داشتن کمترین تعداد کشورهای طرفدار اتحاد جماهیر شوروی بود (مصفا، ۱۳۸۸: ۲۰) اما این ابتکار، اختیار حفظ صلح را به مجمع عمومی نیز منتقل کرد؛ هرچند پس از جنگ سرد و پایان دوران دو قطبی، مناسبات جهانی تغییر کرد و ساختار نظام بین‌الملل دگرگون شد، اما ابتکار «اتحاد برای صلح» هم‌چنان ابزاری در دست مجمع عمومی است که به تناسب اقتضائات و در صورت تعلل شورای امنیت، از آن استفاده می‌شود.

قطعنامه اتحاد برای صلح در برخی قطعنامه‌های شورای امنیت مورد استناد قرار می‌گرفت که در حقیقت به منزله قبول اعتبار آن از جانب اعضای دائم شورای امنیت بود؛ گرچه اعضای شورای امنیت در این باره صاحب اجماع نبودند و به تناسب منافع خویش، گاه آن را قابل قبول می‌دانستند و گاهی آن را رد می‌کردند. به عنوان مثال می‌توان به موضع دولت شوروی سابق در قضیه کانال سوئز اشاره کرد که به قطعنامه شورای امنیت رأی مثبت داد؛ زیرا با اشغال کانال سوئز در سال ۱۹۵۶ توسط بریتانیا، فرانسه و اسرائیل، جمال عبدالناصر به اتحاد شوروی - هم‌پیمان خویش - متوسل شده بود. مسکو نیز سه دولت اشغالگر را تهدید به بمباران هسته‌ای نمود؛ متعاقباً در پی ارزیابی مسئله فوق در شورای امنیت، شوروی برای نجات هم‌پیمان خویش با آن موافق بود. عدم همسویی منافع دولت‌های بزرگ در تصمیم‌گیری‌ها، مواضع آنان را در موقعیت‌های مختلف، متفاوت می‌کند، در حالی که اتحاد شوروی با اشغال کانال سوئز مخالف بود و به قطعنامه علیه اشغال‌گری رأی مثبت داده بود، اما در سال ۱۹۷۱ در موضوع احاله بنگلادش و تصمیم‌گیری برای آن به مجمع عمومی و در چارچوب اتحاد برای صلح، از اظهار نظر و دادن رأی امتناع ورزید. بریتانیا نیز با همین مشی، در خصوص کانل سوئز رأی منفی داد و با رأی موافق خود در قضیه مجارستان پس از اشغال ارتش سرخ و احتمال تهدید بالفعل علیه اروپای غربی اعلام موضع نمود (علی‌اکبری، ۱۳۹۸: ۱۱۰).

به طور کلی می‌توان گفت، با وجود ارائه این تمهید از سوی ایالات متحده آمریکا برای خروج از وضعیت متصلب دوران جنگ سرد و جنب‌وجوش هرچه بیشتر شورای امنیت در جلوگیری از وضعیت‌های برهم‌زننده صلح، شاهد هستیم که مجمع عمومی سازمان ملل در دوران پس از جنگ سرد و تغییر ساختار نظام بین‌الملل نیز از این ابزار برای بازگرداندن صلح به عرصه جهانی استفاده کرده و اعتبار حقوقی این قطعنامه هم‌چنان پابرجا است.

۸- نقش شورای امنیت در واکنش به نقض حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه

برجسته‌شدن حقوق بشر دوستانه در قواعد آمره و تعهدهای عرفی جهان‌شمول، یکی از پیشرفت‌های معنوی عصر حاضر است که موجبات اعتدال و نظم عمومی بین‌المللی را فراهم آورده است. هرگونه برهم‌زدن این انتظام و یا نقض آن، امنیت جهانی را با خطر جنگ و عدم ثبات مواجه می‌کند؛ در صورت وقوع، شورای امنیت دست به اقدام بازگرداندن صلح و ثبات می‌شود. لذا شورای امنیت به‌هنگام مواجهه با نقض گسترده حقوق بشر دوستانه، در پی انجام وظیفه محول به خویش برمی‌آید تا مجدداً جهان در بستر امنیت و صلح قرار گیرد. شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل متحد در دوره‌های متعدد با رؤیت

9. Uniting for Peace.

سیاست‌های تبعیض‌آمیز نژادی، اعمال جنایت علیه بشریت و مواردی این‌چنینی که در دایره نقض حقوق بشردوستانه قرار گیرد، دست به واکنش زده و آن را تهدید امنیت بین‌المللی قلمداد کرده و درصدد مقابله با آن برآمده‌اند؛ به‌عنوان مثال، رأی ممتنع فرانسه و اتحاد جماهیر شوروی به قطعنامه ۱۶۱ مصوب در سال ۱۹۶۱، مانع از توجه شورای امنیت به نقض سیستماتیک حقوق بشر و آزادی‌های عمومی در کنگو نشد و نسبت به آن واکنش شدید نشان داد.

سرکوب غیرنظامیان در عراق در سال ۱۹۸۱ به صدور قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت انجامید؛ شورا این وضعیت را تهدید امنیت بین‌المللی خواند که منطقه را از ثبات و صلح دور می‌کند. هم‌چنین شورای امنیت نسبت به وقایع بوسنی نیز ساکت نماند و با صدور قطعنامه، آن را در زمره نقض حقوق بشردوستانه قرار داد؛ هرچند برخی صلاحیت شورا در صدور قطعنامه را زیر سؤال می‌برند، اما شورای امنیت صلاحیت لازم را در این زمینه دارد؛ چراکه شورای امنیت موظف است که با وقوع جنگ، دست به اقدام شود، یعنی هم برای پایان‌دادن جنگ از روش‌های دیپلماتیک استفاده کند و هم طرف‌های درگیر را به پذیرش مقررات و قوانین جنگ‌های مسلحانه ملزم نماید؛ چنان‌که در بحران بوسنی، شورای امنیت ضمن حمایت از پیشنهاد صلح و تلاش برای اتمام جنگ، صرب‌ها را مجبور به پذیرش و رعایت قواعد بشردوستانه نمود (توکلی طبسی، ۱۳۸۳: ۱۰۹). علاوه بر این شورای امنیت نسبت به افزایش خشونت‌های جنسی در جنگ‌های مسلحانه و استفاده ابزاری از زنان به‌منظور تخریب روحیه و مقاومت جبهه مقابل، نمی‌تواند بی‌توجه باشد و تلاش می‌کند با ارائه نقشی فعال در جلوگیری از این رویه نابه‌جا، طرف‌های درگیر جنگ را نسبت به قواعد حقوق بشردوستانه ملزم نماید؛ قطعنامه‌های ۱۳۱۴، ۱۳۷۹، ۱۴۶۰ و ۱۵۳۹ که در فاصله سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۴ به تصویب رسید، به مسئولیت کیفری بانیان، حامیان، آمران و عاملان نقض قواعد بشردوستانه درمقابل غیرنظامی‌ها، زنان و کودکان و لزوم رعایت این قوانین و قواعد پرداخته است.

در بررسی عملکرد شورای امنیت این نکته قابل توجه است که متناظر به اقتضائات زمانی و مکانی در ساختار جدید نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد، تنها عوامل سنتی‌ای چون اشغال نظامی و حمله مسلحانه مصادیق نقض صلح و امنیت بین‌المللی نیستند، بلکه موارد ناقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه که به‌صورت گسترده و سازمان‌یافته به کشتار بی‌رحمانه انسان‌ها بینجامد و یا موجب خسارت‌های جسمی و روحی به ابناء بشر گردد و به‌سبب آن زمینه‌های آوارگی، گسترش جرائم بین‌المللی، شیوع بیماری‌های مسری و کشنده و یا تبسیط مهاجرت و بی‌خانمانی افراد را فراهم آورد نیز در زمره مخاطرات نظام بین‌الملل قرار می‌گیرند که ثبات جهانی را خدشه‌دار می‌کنند و اقدام توصیه‌ای و یا اجرایی شورای امنیت را هرچه بیشتر و فوری‌تر ضروری می‌نمایند (قلی‌پور، ۱۳۹۲: ۱۰۳). در یک جمع‌بندی کلی نسبت به اقدامات شورای امنیت پیرامون مسئله حقوق بشردوستانه می‌توان اذعان داشت که شورای امنیت در ساختار جدید نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد تلاش دارد با اتخاذ رویکردی فعالانه از انفعال خویش در دوران جنگ سرد فاصله بگیرد و خاصه نسبت به مسائل ناقض حقوق بشر سکوت را کنار گذاشته و با تشخیص آن به‌هنگام تهدید صلح بین‌المللی دست به اقدام زند. نکته قابل توجه در این رویکرد، تغییر ماهیت واکنشی شورای امنیت است که با عبور از حالت محکوم‌سازی و یا بسنده‌کردن به ابراز نگرانی، به ایجاد کمیسیون‌های تحقیق، تأسیس دادگاه‌های کیفری، اعزام نیروهای حافظ صلح، ارسال کمک‌های انسان‌دوستانه و یا صدور مجوز صریح و یا ضمنی توسل به زور ذیل فصل ششم و یا هفتم منشور، روی آورده است (حجازی و صلح‌چی، ۱۳۹۹: ۳۸).

هم‌چنین گستردگی اقدامات شورای امنیت در جنگ‌های داخلی نیز قابل مشاهده است؛ شورای امنیت در دوران پسا شوروی، ضمن محدودنماندن در موارد خصمانه بین‌المللی، بر روی سایر جریان‌های تقابلی غیر بین‌المللی هم تمرکز نمود و نسبت به آنها واکنش نشان داد؛ تلاش شورا در این برهه از این حیث ستودنی و قابل توجه است که عملکرد آن با گستردگی و بهبود کمی و کیفی قابل ارزیابی است. حمایت و توجه شورای امنیت باعث شد جهانیان ضرورت حمایت کیفری از ارزش‌های والای بشری و اولویت آن را دریابند و نقش شورای امنیت در صیانت از این ارزش‌ها و لزوم ایجاد نهادهای کیفری حفظ صلح بین‌المللی در جلوگیری از جنایت علیه بشریت و نقض صلح هرچه بیشتر در انظار جهانیان برجسته‌تر شود.

تأسیس و تشکیل دیوان‌ها و دادگاه‌های بین‌المللی در دهه ۹۰ میلادی، بسیاری از نگرانی‌ها نسبت به فرهنگ بی‌کیفری را برطرف کرد؛ چراکه تثبیت فرهنگ حقوق بشری، به فرهنگ پاسخ‌گویی و مسئولیت نسبت به اقدامات خویش منتهی می‌شود؛ اما هم‌چنان این هراس وجود دارد که رویکرد شورای امنیت گزینشی و در چارچوب منافع سیاسی قدرت‌های بزرگ حاضر در شورا قرار گیرد و تجربه دوران جنگ سرد، این بار به شکلی دیگر با ساختار صرفاً سیاسی شورای امنیت پدیدار شود (قلی‌پور، ۱۳۹۲: ۱۰۷).

۹- نتیجه

امروزه زندگی بین‌المللی بدون سازمان‌های بین‌المللی اصلاً قابل تصور نیست، یعنی هیچ دولتی را بلااستثنا نمی‌توان پیدا کرد که عضو یک یا چند سازمان نباشند و این بیشتر از پیش اهمیت برقراری رابطه و همکاری به‌منظور رسیدن به یک اجماع و اتفاق نظر بین دولت‌ها را نشان می‌دهد. دولت‌های جهان در اواسط قرن بیستم و با تجربه از سر گذراندن دو جنگ بزرگ جهانی، با تشکیل سازمان ملل متحد بستری فراهم آوردند تا بتوانند سازمان‌یافته و مبتنی بر اجماع جهانی، صلح و ثبات بین‌المللی را حفظ کنند؛ شورای امنیت به‌عنوان یکی از ارکان سازمان ملل عهده‌دار حفظ صلح و امنیت جهانی است.

در این پژوهش اقدامات اجرایی شورای امنیت در پرتو تحولات ساختار نظام بین‌المللی پس از جنگ سرد مورد بررسی قرار گرفت. براساس یافته‌های تحقیق، شورای امنیت از بدو تأسیس بار سنگین امنیت‌زایی، صلح‌پروری، مهار و مدیریت بحران‌های بین‌المللی را عهده‌دار شده است. ساختار نظام بین‌الملل در چگونگی اقدامات شورا نقش تعیین‌کننده‌ای دارد؛ به‌گونه‌ای که در دوران جنگ سرد، رقابت‌های شدید دو ابرقدرت ایالات متحده آمریکا و اتحاد جماهیر شوروی سابق، درکنار نقش‌آفرینی‌های بعضاً تنش‌زای دیگر اعضای ثابت دارای حق وتو، سبب افزایش تنش‌ها و گسترش آن در نقاط حادثه‌آفرین بود و شورای امنیت را از انجام وظیفه اصلی حافظ صلح دور می‌کرد. قطعنامه اتحاد برای صلح شورای امنیت ابتکاری بود که نقش مجمع عمومی سازمان ملل را در حفظ صلح بیشتر نمود. با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و به پایان رسیدن جنگ سرد، ساختار نظام بین‌الملل متحول شد و حصار دوران دوقطبی دربرابر شورای امنیت برداشته شد. نقش‌آفرینی شورای امنیت در بحران‌های مختلف جهانی و مخاطرات صلح و امنیت بیش از گذشته شد و با برجسته‌شدن موضوعاتی چون تروریسم، جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت و حقوق بشر، اقدام‌های شورای امنیت نیز در همین چارچوب قرار گرفت. تشکیل دادگاه‌های یوگسلاوی و رواندا، اعزام نیروهای حافظ صلح و دیگر موارد این‌چنینی نشان می‌دهد با تغییر ساختار نظام بین‌الملل، شاهد عملکرد بهتر شورای امنیت هستیم.

شایان ذکر است که باوجود حضور متعدد شورای امنیت در عرصه‌هایی که ثبات و امنیت بین‌المللی با خطر روبرو شده، اما این حضور کافی نبوده و برخی نقایص شورا هم‌چنان باقی است. داشتن حق وتوی تنها پنج کشور یکی از این نقایص است که بزرگ‌ترین تبعیض در تقسیم قدرت است که نارضایتی‌های زیاد ملل متحد را برانگیخته است؛ انحصار این امتیاز در دست قدرت‌های بزرگ مانعی است در تصمیم‌گیری‌هایی که منافع یک یا چند عضو اصلی شورای امنیت را تهدید می‌کند؛ هرچند قطعنامه اتحاد برای صلح، به‌عنوان تمهیدی است بر این تنگنا، اما بر همگان پوشیده نیست که تصمیم‌های مجمع عمومی سازمان ملل، جنبه الزام‌آوری نداشته و از دایره توصیه بیرون نمی‌رود. گویا تغییر منشور ملل متحد و دگرگونی شورای امنیت و بازکردن فضای بیشتر برای حضور دیگر دولت‌های جهان در ساختار ثابت شورای امنیت، در جهان رو به گسترش امروزی ضرورت دارد. شاید این تغییر بستر دگرگونی رویکردهای سیاسی در تصمیم‌سازی را به سمت رویکردهای جهان‌شمول و اخلاقی فراهم آورد.

منابع

- حجازی، ا؛ صلح‌چی، م.ع. (۱۳۹۹). شورای امنیت سازمان ملل متحد و تأثیر آن در ایجاد امنیت و عدالت کیفری بین‌المللی. *مجله پژوهش حقوق کیفری*: ۳۳ (۹).
- ذاکریان، م؛ آقاعلیخانی، م. (۱۳۹۱). بررسی دادگاه بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق؛ فعالیت‌ها و دستاوردها. *فصلنامه سیاست خارجی*: ۲۶ (۱).
- زمانی، س.ق. (۱۳۸۳). شورای امنیت و ارجاع وضعیت دارفور سودان به دیوان کیفری بین‌المللی. *مجله پژوهش‌های حقوقی*، ش. ۶.
- سلیمی، ص. (۱۳۹۳). ارتباط شورای امنیت و دیوان بین‌المللی کیفری در پرتو کنفرانس بازنگری ۲۰۱۰. *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، ۱۶ (۴۳).
- واعظی، ط؛ مشیرزاده، ح. (۱۳۹۴). تأثیر ساختار نظام بین‌الملل بر گسترش روابط هند و آمریکا در دوره جورج بوش. *فصلنامه مطالعات شبه‌قاره*، ۷ (۲۵).
- علی‌اکبری، ر. (۱۳۹۸). بررسی علل ناکارآمدی شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی. *نشریه تمدن حقوقی*، ش. عالی زارنجی، ر. (۱۳۹۵). *مطالعات علوم سیاسی. حقوق و فقه*. ۲ (۱-۲).
- فلسفی، ه. (۱۳۹۰). *صلح جاویدان و حکومت قانون*. چاپ اول، تهران: فرهنگ نشر نو.
- قلی‌پور، غ.ر. (۱۳۹۲). *نقش شورای امنیت در اجرای عدالت کیفری بین‌المللی*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تبریز
- کرم‌زاده، س؛ عابدینی، ع. (۱۳۹۸). حاشیه صلاح‌دید در اجرای قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت: بررسی موردی ایران. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*. ۴۹ (۳).
- متقی، ا. (۱۳۷۶). *تحولات سیاست خارجی آمریکا: مداخله‌گرایی و گسترش ۱۹۴۵-۱۹۹۷*. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- مصفا، ن. (۱۳۸۸). تحکیم صلح ملل متحد؛ چالش‌های پیشرو. *فصلنامه سیاست*، دانشکده حقوق و علوم سیاسی. ۳۹ (۴).
- موسی‌زاده، ر؛ و حسین‌زاده، س. (۱۳۹۹). ارزیابی عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در بهره‌گیری از دکترین مسئولیت حمایت. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۵۰ (۲).
- هالیس، م؛ و اسمیت، ا. (۱۳۸۵). *صلح لیبرالی*. مترجم: ع. طیب، تهران: دفتر مطالعات سیاسی بین‌المللی.
- Cassese, A. (1999). The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary Reflections, *The European Journal of International Law*, Volume 10, No. 1.
- Doyle, M. W; Sambanis, N. (2006). *Making War and Building Peace: Relations Theory for the Twenty-First Century, An introduction*, London: Routledge.
- Huntington, S. (1999). "The Lonely Superpower", *Foreign Affairs*, 78:2, March-April. Available in: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1999-03-01/lonely-superpower>.
- Manusama, K. (2006). *The United Nations Security Council in the Post-Cold War Era*, Publisher: Martinus Nijhoff.