

نظارت بر تحریم‌های شورای امنیت

شاهین مظاهری جبلی^۱، نازنین داورفرا^۲

چکیده

شورای امنیت بعنوان رکن اصلی سازمان ملل متحد که بر طبق ماده ۲۴ منشور ملل متحد وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌الملل را بعنوان هدف اصلی سازمان ملل مندرج در بند یکم ماده یک منشور برعهده دارد، در بستر روش‌های تحریمی خود طیف وسیعی از تصمیمات را به کمیته‌های تحریمی که بطور ویژه ایجاد شده‌اند، محول می‌کند. این کمیته‌ها که از همان ۱۵ عضو اصلی شورا تشکیل شده‌اند، اغلب در مورد مسائل حیاتی و مهم متعددی که مرتبط با نقض صلح و امنیت بین‌الملل می‌باشد تصمیم‌گیری می‌کنند. در تاریخ سازمان ملل، قانونی بودن قطعنامه‌های شورای امنیت در موارد متعددی به چالش کشانده شده است. این چالش‌ها عمدتاً از سوی دولت‌هایی شکل گرفته است که تحت تاثیر تصمیمات شورای امنیت بوده‌اند. با توجه به آنکه دولت‌ها نمایندگان اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت می‌باشند، چگونگی نظارت بر قطعنامه‌های شورای امنیت، به خصوص ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد بعنوان سوالی اصلی پژوهش حاضر می‌باشد که بعنوان فرضیه اینگونه بنظر می‌رسد، مطابق ماده ۲۴ منشور ملل متحد، شورای امنیت در اعمال صلاحیت و وظایف خود دارای محدودیت‌هایی می‌باشد که از طریق ارائه گزارش سالانه به مجمع عمومی سازمان ملل متحد اعمال می‌گردد. یافته‌ها نشان می‌دهد که کمیته نظارت بر تحریم‌های شورای امنیت، همواره گزینه‌های مشخصی را در جهت ایجاد نوعی تعهد ضمنی معتبر برای منافع بلند مدت اعضاء شورای امنیت ارائه می‌کند.

واژگان کلیدی: شورای امنیت، نظارت بر تحریم، تحریم هوشمند، سازمان ملل متحد، جامعه بین‌الملل

^۱ دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات Shahin.mz71@gmail.com

^۲ دانشجوی کارشناسی حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد پرند

مقدمه

شورای امنیت سازمان ملل متحد در بستر روش‌های تحریمی خود طیف وسیعی (فزاینده‌ای) از تصمیمات را به کمیته‌های تحریمی که بطور ویژه ایجاد شده‌اند، محول می‌کند. این کمیته‌ها که از همان ۱۵ عضو اصلی شورای امنیت تشکیل شده‌اند که اغلب در مورد مسائل حیاتی و مهم متعددی تصمیم‌گیری می‌کنند که برای مثال می‌تواند شامل مواردی همچون معافیت کالاهای «بشردوستانه» از توقیف کامل یا اینکه کدام افراد و شرکت‌ها در معرض توقیف سرمایه و ممنوعیت‌های سفر قرار دارند، می‌باشد. نکته قابل توجه اینکه، کمیته اولیه تحریم‌های کشور یوگوسلاوی تنها در یک سال قریب به ۳۵۰۰۰ تصمیم اتخاذ نمود. طی ۵ سال گذشته کمیته‌های تحریم مورد هدف تقریباً ۴۵۰ تصمیم برای قرار دادن (نام افراد یا نهادها) در فهرست تحریم‌ها و خروج از این فهرست‌ها اتخاذ نمودند و در سال ۲۰۱۷ در کل حدود ۶۲۰ فرد و ۳۰۰ نهاد خود را در فهرست‌های مختلف تحریم شورای امنیت یافتند. تمامی این تصمیمات حاصل فعالیت‌های فعلی و پیشین کمیته‌های تحریم بودند که بطور ویژه تشکیل شده بودند و فعالیت‌های آنها اغلب مورد توجه قرار نمی‌گیرند. تصمیمات کمیته‌های تحریم می‌توانند عواقب انسانی مهمی در بر داشته باشند یا حقوق انسانی اولیه افراد مورد تحریم را نقض کنند. این تصمیمات از نظر حقوقی لازم‌الاجرا هستند و بطور قابل توجهی کارآمدی و مشروعیت یک ابزار کلیدی برای حل و فصل درگیری را افزایش می‌دهند یا محدود می‌کنند. این پرسش که کمیته‌های تحریم شورای امنیت چگونه کار می‌کنند بحث سخت و مهمی نه تنها بر سر محدودیت‌های قانونی شورا، بلکه در مورد امکان سیاسی تحریم‌ها و کارآمدی آنها در بین اعمال‌کنندگان تحریم‌ها و مفسران شورای امنیت، و نیز فعالان حقوق بشر به وجود آورده است.

۱- قدرت الزام و محدودیت‌های قواعد حاکم بر تحریم‌ها

برای بررسی و نظارت بر تحریم‌های شورای امنیت، کمیته‌های تحریم متشکل از اعضاء نمایندگان دولت‌ها ایجاد شده‌اند که بر رفتار اعضاء شورای امنیت و محتویات تصمیمات آنها تاثیر می‌گذارد. حال این پرسش مطرح می‌شود که وظایف چطور بین شورا و کمیته تقسیم می‌شوند؟ تاثیر تفویض وظایف بر شورای امنیت چیست؟ مضاف بر این، چگونه بر محتوای تصمیمات تاثیر می‌گذارد؟ این پرسش‌ها به یک معمای جالب نظری و عملی بر می‌گردند. به نظر می‌رسد با وجود این نکته که همان دولت‌ها در گرفتن تمامی تصمیم‌ها نقش دارند، تفویض وظایف از شورا به کمیته‌های آن بر تصمیمات اتخاذ شده تاثیر می‌گذارد. اعضاء اسبق کمیته تحریم اشاره نموده‌اند که رفتار دولت‌ها در کمیته متفاوت از رفتار آن در شورا است (Arms, 2014).

کمیته‌های تحریم اغلب براساس قواعد یا رویه قضایی و در نتیجه به صورت یکپارچه و قابل پیش‌بینی‌تر تصمیم می‌گیرند. با نگاهی به گذشته، دیوید مالون^۱ اظهار می‌دارد:

تکامل نقش شورای امنیت در عراق به یک تغییر مسیر مهم اشاره دارد: از یک رویکرد سیاسی-نظامی به صلح و امنیت بین‌المللی و اتکاء بیشتر به یک رویکرد حقوقی انتظامی. در رویکرد حقوقی-انتظامی خود، شورا قوانین مبسوطی را تثبیت می‌کند که بر رفتار دولت‌ها یا سایر نهادها نظارت می‌کند و قدرت را به نمایندگان اجرایی تفویض می‌کند تا آن قوانین اجرا شوند (Malone, 2016).

پل کانلون^۲ بیشتر تصریح می‌کند که «نمایندگان اغلب اطلاعاتی در مورد اقدامات گذشته، سوابق، و موارد مشابه در گذشته از دبیرخانه درخواست می‌کنند. گاهی اوقات نمایندگان با تصمیماتی که قبلاً مخالف آنها بودند موافقت می‌کنند تا در الگوها و اقداماتی که قبلاً تثبیت شده‌اند اختلال ایجاد نکنند». نمایندگان کمیته اسبقی یوگوسلاوی تصریح کردند که: «...تاریخچه تبادل نظرات کمیته تحریم‌ها پر از ارجاعاتی به موارد قبلی است که اعضاء کمیته فکر می‌کردند سوابق را تشکیل می‌دهند...» (Scharf & Dorosin, 1993). سایر دیپلمات‌های شورا و مشاهده‌کنندگان نظرات مشابهی ارائه کرده‌اند (Van, 2004). چگونه ما می‌توانیم این موضوع را درک کنیم که کمیته‌های تحریم‌های شورای امنیت تمایل دارند تصمیماتی مطابق با قوانین و رویه قضایی بگیرند، در حالیکه می‌دانیم همان کشورهای عضو صاحب قدرت به دنبال منافع کامل سیاسی در شورای امنیت هستند؟

تحریم‌ها یکی از محدود ابزارهایی است که در اختیار شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی پیش از اقدامات نظامی است. آنها اغلب بعنوان جایگزینی برای استفاده از زور، در کنار اعمال قانون و حفظ صلح، یا بعنوان یک گام اولیه که ممکن است در نهایت به مداخله نظامی بینجامد، بکار می‌روند. درحالیکه در زمان جنگ سرد دو روش تحریم وجود داشت، بعد از آن شورای امنیت تقریباً ۳۰ روش ایجاد کرده است. در طی این سال‌ها، شورا در طراحی تدابیر تحریمی متفاوت بسیار خلاق بوده است. در حالیکه شورا به تحریم‌های معاملاتی جامع بعنوان وسیله‌ای برای تحمیل تغییر رفتار در عراق، یوگسلاوی، و هائیتی تکیه داشت، عواقب انسانی وخیم ناشی از این انواع تحریم‌ها متعاقباً شورا را بر آن داشت تا تدابیری نسبت به افراد و نهادهای خاص تحمیل کند که اغلب از آنها تحت عنوان «تحریم‌های هوشمند» یاد می‌شود، زیرا انتظار می‌رود این تحریم‌ها افرادی را که مستقیماً عامل نافرمانی هستند مورد هدف قرار دهد (Brzoska, 2003). شورا در

¹ David Malone

¹ Paul Conlon

موارد مختلف تحریم‌هایی بکار گرفته است، برای مثال می‌توان به پیشگیری از اقدامات تروریستی القاعده و داعش و نیز برنامه‌های سلاح‌های هسته‌ای در ایران و کره شمالی، حل و فصل درگیری‌های مسلحانه داخلی در کنگو، و جلوگیری از نقض آشکار حقوق بشر در لیبی اشاره کرد (Biersteker, 2016).

برای سازمانی که در سیاست‌های کلان قدرت غرق شده است و اغلب با مسائل مورد توافق حفظ صلح جهانی سر و کار دارد، روش‌های تحریم شورای امنیت طرحی قابل توجه برای اجرای انواعی از تدابیر تحریمی به شمار می‌رود. در اولین روش‌های تحریم‌های اعمال شده، کمیته‌هایی تشکیل شده‌اند که متشکل از اعضای شورا بودند و در مورد پیاده‌سازی (اجراسازی) تحریم‌ها با اتفاق آرا تصمیم می‌گیرند. هدف این بود که شورا از پرداختن به موضوعات خیلی ریز و جزئی پرهیز کند و در عین حال برای رسیدگی به این مسائل در یک مرحله دیگر برنامه داشته باشد (Sievers & Daws, 2014). در نتیجه، روش‌های تحریمی اگرچه تمهیدات موقتی هستند، اغلب در بازه‌های زمانی طولانی به تصمیم‌گیری‌های نظامی جدی موکول می‌شوند. شورا پرسش‌های سیاسی گسترده‌تر در مورد چرایی، چگونگی، مدت زمان و زمان برداشتن تحریم‌ها از یک دولت یا گروه هدف را از پرسش‌های پیگیری فنی کوتاه جدا کرده است: چه کسی باید به فهرست تحریم‌ها اضافه شود؟ چه کسی باید از فهرست حذف شود و تحت چه شرایطی؟ آیا یک فرد تحریم شده می‌تواند برای دریافت درمان پزشکی سفر کند؟ چه آیت‌هایی پتانسیل «مصرف دوگانه» برای یک برنامه هسته‌ای دارند؟ پاسخ گزارش نقض تحریم‌ها چه خواهد بود؟ بطور قابل توجهی، ما قبلاً با این قبیل مسائل در مورد تحریم‌های اولیه پسا جنگ سرد عراق مواجهه شدیم: «آیا آبجو و سیگار مواد غذایی محسوب می‌شوند؟ آیا گیره‌های جراحی را می‌توان وسایل ضروری برای مقاصد پزشکی در نظر گرفت؟ آیا یک دیپلمات عراقی می‌تواند اتومبیل خود را قبل از بازگشت به کشورش بفروشد؟» (Conlon, 2000). بطور خلاصه، تاثیر کلی رژیم‌های تحریم شورا به تصمیمات جزئی متعددی که در کمیته‌ها اتخاذ می‌شوند وابسته است، که هرکدام از این تصمیم‌ها بطور مجزا تاثیر محدودی دارد. البته، در موارد رده بالای سیاسی، اعضاء دولت، به خصوص اعضاء قدرتمند دائمی، بر سر این تصمیمات که اغلب از نظر سیاسی حساس و اغلب بحث‌برانگیز هستند، به شدت به بحث می‌پردازند (Treaty of the Functioning of the European Union, 2009).

با وجود مشاهده نتایج مکرر عملکردهای کمیته، از لحاظ علمی کمیته، فاقد یک گزارش قانع کننده در مورد اثرات آن در شورای امنیت است. از این‌رو، در پژوهش حاضر یک بحث نظری ارائه می‌دهیم که شرح می‌دهد چرا و چگونه انتقال تصمیم‌ها از شورا به کمیته بطور سیستماتیک دولت‌ها را با وجود این که همان گروه از دولت تمامی تصمیمات مربوطه را می‌گیرند، به سوی شکلی از نظارت مبتنی بر قانون می‌راند. همچنین بررسی می‌شود که چرا دولت‌ها انگیزه پیدا کرده‌اند تا پروپوزال‌های تصمیم‌گیری خود را با قوانین از پیش

تعریف شده همسو کنند، و تاثیر کمیته نظارت را با شواهد عملی از روش‌های تحریمی شورای امنیت علیه عراق، القاعده/طالبان، جمهوری خلق کنگو، سودان، و ایران مورد بررسی قرار خواهیم داد. با استفاده از مطالعات موردی ژرف، پیامدهای تفویض (واگذاری) وظایف به کمیته را، حتی در بین همان گروه از دولت‌ها، مورد تاکید قرار خواهیم داد. در حالیکه هر کدام از این مطالعات موردی به نوبه خود از مسائل پرده برمی‌دارند، یک مقایسه ساختار یافته نتیجه‌گیری را فراتر از ویژگی‌های خاص در هر مورد، تسهیل می‌کند.

شورای امنیت یک مورد دشوار برای نظریه کمیته نظارت در سازمان‌های بین‌المللی^۱ ارائه می‌کند. شورای امنیت یک سازمان کاملاً فراملی است که دبیرخانه آن تاثیر جزئی بر تصمیمات آن دارد یا اصلاً تاثیری ندارد. پنج قدرت برتر بر شورا مسلط هستند که بعنوان اعضاء دائم دارای حق وتو هستند و در اغلب برنامه‌ها متناقض عمل می‌کنند. این قدرت‌های بزرگ از منابع خوبی برخوردار هستند و در مسائل امنیتی سهم نسبتاً زیادی دارند. دیدگاه شورا در مورد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اغلب در برابر همکاری سازمان یافته آسیب‌پذیر نیست. در نتیجه، دولت‌های عضو بر آن هستند تا کنترل کامل تمام تصمیمات آن را به دست بگیرند (من جمله تصمیم‌هایی که در کمیته گرفته می‌شوند). علاوه بر این، ادبیات آکادمیک توضیحات جایگزین نسبتاً آماري، شفاف، و کاملاً مشترک را برای تصمیم‌گیری شورا ارائه می‌کند (Bosco, 2009). متعاقباً، پی بردن به اینکه اعضاء کمیته تحریم‌ها از قوانین و رویه‌های قضایی برای هدایت رفتارهای خود استفاده می‌کنند از این ادعای نظری قویا پشتیبانی می‌کند، اگرچه این اعضاء انگیزه‌هایی قوی برای اجتناب از پیامدهای این قوانین و رویه‌های قضایی دارند.^۲

در ادامه تحلیل نادر سیستماتیک و مقایسه‌ای از تصمیم‌گیری در روش‌های تحریم شورا ارائه خواهد شد که فراتر از مطالعات موردی رایج در مورد روش‌های تحریم مجزا و انفرادی است. شواهد نشان می‌دهد که تفویض وظایف به کمیته‌ها حتی قدرت‌های بزرگ را بشکلی متعهد به نظارت مبتنی بر قواعد بین‌المللی می‌کند و در عین حال روش تحریم‌های سودان محدودیت‌های خود را نشان می‌دهد. هرچند که یافته‌های حاصل از پنج مطالعه موردی را نمی‌توان بطور گسترده تعمیم داد، مفهوم نظری منابع اساسی پیشرفتی را تفسیر می‌کند که دست‌اندرکاران از زمان روش تحریم‌های پساجنگ سرد به آنها بدگمان بودند. با وجود مشاجره در مورد تحریم‌های شورا، دول عضو یک سیستم نظارت مثال زدنی تدوین کرده‌اند که می‌تواند به تصمیمات یکپارچه و قانون‌مداری بر مبنای معیارها و شواهد انتزاعی بینجامد که در شرایط "سیاسی رده بالا" انتظار نمی‌رود

¹ IO: International Organization.

² See I.L.C. Commentary, supra note 11, art. 14 cmt. 14 (detailing the Obligation of prevention requiring states to take steps to prevent the occurrence of a given event).

کسی شاهد آن باشد. این تفویض وظایف انتظامی به «کمیته‌های کل» مبتنی بر اتفاق آرا در سیاست بین‌الملل رایج است. این تاثیرات باید در مورد شورای امنیت صادق باشند، این طرح سازمانی وسیله‌ای برای متعهد نمودن کامل دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی به تصمیم‌گیری قانون‌مدار بدون از دست دادن رای خود برای اتخاذ تصمیمات سیاسی آشکار یا حتی محول نمودن تصمیمات به یک دبیرخانه خودمختار، دادگاه، یا شبکه انتظامی خواهد بود.

۲- ایجاد سیاست‌های قانون‌مدار توسط کمیته نظارت شورای امنیت

با استنباط از مطالب بنیادگرایانه منطقی موجود در مورد سازمان‌های بین‌المللی در روابط بین‌المللی، پژوهشگر نظریه‌ای ارائه می‌دهد که شرح می‌دهد چرا، چگونه، و تحت چه شرایطی انتقال تصمیمات به کمیته‌های تحریم ممکن است همان دولت‌های عضو را به سوی نظارت مبتنی بر قانون سوق دهد. سیاست‌های قانون‌مدار را بعنوان تصمیم‌گیری در مورد مسائل اجرایی مجزا در نظر گرفته می‌شود که از قانون‌های رسمی، قوانین غیررسمی، یا رویه‌های قضایی تبعیت می‌کنند، حتی زمانی که آن نتایج با منافع اعضاء قدرتمند کمیته در تناقض باشند. در آغاز، مفهومی از سازمان‌های بین‌المللی را طرح‌ریزی خواهیم کرد که اساسی‌ترین عملکرد آنها را با اتخاذ مداوم تصمیمات جمعی برای اعضاء خود شناسایی می‌کند. سازمان‌های بین‌المللی من جمله شورای امنیت، از آن جایی که ساختار مذاکرات را تشکیل می‌دهند بر تصمیم‌گیری جمعی تاثیر می‌گذارند. بنابراین گروهی از دولت‌های منفعت‌طلب در شورای امنیت، که وظایف را به یک کمیته ارجاع می‌دهند شرایط کاملا متفاوتی را هم در شورا و هم در کمیته به وجود خواهند آورد، حتی اگر همان گروه دولت‌ها در مورد تمام مسائل تصمیم‌گیری کنند.

بحث اصلی، که در این پژوهش بسط داده شد است حول این ایده می‌گردد که اگر اعضاء شورا پرسش‌های سیاسی بزرگ‌تر را از موضوعات قابل پیگیری متعددی، که ماهیت یکسانی دارند جدا کنند، می‌توانند تاثیر عمیقی بر تصمیم‌گیری داشته باشند. بطور معمول شورا روش تحریم‌ها را به دو مرحله تقسیم می‌کند. در مرحله اول شورا معیارهای مشخصی را تعریف می‌کند، برای مثال چه نوع رفتارهایی سزاوار تحریم هستند. در مرحله بعدی سپس کمیته در مورد مسائل متعددی پیگیری و تصمیم می‌گیرد که ممکن است برای مثال شامل افزودن افراد خاصی به فهرست تحریم‌ها از منظر این معیارها باشد. این نوع سیاست‌های انتظامی کاملا متفاوت از تصمیم‌گیری معمول شورا است که طی آن اعضاء شورا مسائل متعدد متفاوتی را به راه‌حل‌های پیچیده شورا پیوند می‌زنند.

اینگونه استدلال می‌شود که اگر اعضاء شورا تصمیمات اجرایی را به یک کمیته محول کنند، یک قرارداد ناقص خلق می‌کنند. در چنین موردی اعضاء شورا بلافاصله از گرفتن تمامی تصمیمات لازم فارغ می‌شوند و اجرای فنی را به مرحله بعدی کمیته موکول می‌کنند. در عوض، اعضاء شورا چهارچوب وسیع‌تری را تعریف می‌کنند که مطابق با آن تصمیمات تحریم‌های پیگیری در کمیته اتخاذ می‌شوند. ممکن است این امر کم و بیش شامل فرمان خاص کمیته به همراه معیارها یا روندهای تصمیم‌گیری باشد. البته، مذاکره در مورد یک قرارداد ناقص اعضاء شورا را تحت تاثیر محدودیت‌های خاصی قرار می‌دهد. در حالیکه یک قرارداد کامل سبک و سنگین کردن مسائل مختلف را میسر می‌سازد، اعضاء شورا اکنون بر روی قوانین مذاکره متمرکز هستند که نوید می‌دهند نتایج قابل قبولی در تصمیمات پیگیری متعدد مقتضی در مرحله کمیته تضمین می‌شوند. با وجود آنکه اعضاء شورا ممکن است برخی تصمیمات خاص کمیته را به سایر تصمیم‌ها ترجیح دهند، هر عضو باید منافع را به صورت طیف کاملی از درخواست بالقوه آتی در یک قانون کلی تلفیق کند. اینگونه استدلال می‌شود که دولت‌ها قوانینی را پیش‌رو می‌گیرند که وعده می‌دهند راه‌حل‌های بسیار قابل قبولی در مورد تصمیمات پیگیری در طی زمان حاصل می‌شوند. طراحی قوانین کلی زمانی که دولت‌ها موارد متفاوت را ترجیح می‌دهند و به علاوه در مورد ماهیت آنها در آینده تردید دارند، بسیار محدود کننده خواهد بود.

۱۳

چرا باید اعضاء شورای امنیت زمانی که در یک کمیته مشغول تصمیم‌گیری هستند به سیاست‌های قانون‌مدار تمایل داشته باشند و تصمیمات نامطلوب خاصی را بپذیرند؟ در مرحله کمیته، همان گروه از اعضاء کمیته در مورد تصمیمات جزئی متعددی پیرامون مسائل اجرایی فنی و مجزا تصمیم می‌گیرند، برای نمونه در مورد پیشنهاد‌های عینی برای افزودن افراد به فهرست تحریم‌ها، در حالیکه اعضاء شورا مسلماً ترجیح می‌دهند تقسیم کار بین شورا و کمیته را حفظ کنند، آنها قوانینی وضع کرده‌اند تا شورا را از تصمیم‌گیری در مورد تمام مسائل معاف کند، نمی‌توان اعضاء را به آسانی به رعایت قوانین واداشت. اگر اعضاء کمیته با چنین تصمیمات زیادی در برهه‌های زمانی مختلف سر و کار داشته باشند، نمی‌توانند آنها را به معاملات بسته مرتبط کنند. البته، دولت‌ها همیشه به توافق نمی‌رسند. مشخصاً یک عضو کمیته نمی‌تواند صرفاً هر درخواست نامطلوب را رد کند چون سایر اعضاء کمیته همین کار را می‌کنند. اعضاء کمیته باید هر پیشنهاد را به صورت روش‌هایی در نظر بگیرند که حتی برای کسانی که از مخالف نتایج هستند قابل قبول باشد. به عبارت دیگر، برخی اعضاء کمیته باید توافق کنند، در حالیکه سایرین قانع خواهند شد. در مقابل، اجبار به درخواست‌های اجرای مجزا در یک کمیته مبتنی بر اتفاق آرا تقریباً بطور غیرقابل اجتنابی به بن‌بست می‌رسد. این حالت شبیه به موقعیتی است که در آن دولت‌ها طرفدار راه‌حل‌های متفاوتی هستند اما باتوجه به اینکه بدون

پیاپیاده‌سازی، تحریم‌ها مشخصاً تأثیری ندارند، در اصل آنها هماهنگی را ترجیح می‌دهند زیرا عدم هماهنگی یک گزینه غیرجذاب را پیش‌رو قرار می‌دهد (Scelling, 1960).

اعضاء کمیته دو مرجع اساسی و جایگزین دارند که باید برای رسیدن به تصمیم مشترک در زمان تشکیل جلسه مدنظر قرار دهند. در ابتدا، قوانین موجود شورا بعنوان یک راه‌حل ارائه می‌شوند. در رویدادی که شورا مجموعه مشخصی از معیارها، قوانین، و روندها را تعیین می‌کند، دولت‌ها در مرحله کمیته با اتخاذ این موارد بعنوان محکی برای تصمیم‌گیری خود نفع می‌برند. به جای یک گزینه بین راه‌حل‌های مطلوب دولت‌های عضو مختلف، اعضاء اکنون بین تبعیت و نقض قوانین موجود حق انتخاب دارند. در نتیجه، قوانین به نفع کسانی هستند که یک راه‌حل مطابق با قانون را ترجیح می‌دهد. بنابراین با وجود برخی افرادی که ممکن است از یک تصمیم خاص خرسند نباشند، حتی احتمال دارد اعضاء قوی از قوانین موجود تبعیت کنند، زیرا با وجود همه این‌ها رعایت قوانین بهتر از رسیدن به بن‌بست است. به همین ترتیب، احتمال دارد اعضاء کمیته از قوانین پیروی کنند نه به این خاطر که آنها غیرمتعصبانه و منصفانه هستند یا بطور برابر مورد پذیرش تمام اعضا هستند، بلکه به این خاطر که چنین قوانینی راه‌حلی برای مشکلات انتظامی فراهم می‌کنند. البته، اعضاء کمیته همچنین می‌توانند قوانین خودگردان را تحت همان محدودیت‌های وضع قوانین کلی اتخاذ کنند که در موارد آتی متعددی قابل اجرا هستند (Bethlehem, 1991).

۱۴

متناوباً اگر قوانین مناسبی وجود نداشته باشند، اعضاء کمیته می‌توانند به قوانین غیررسمی به صورت رویه‌های قضایی متوسل شوند. بنا نهادن تصمیمات براساس پیشنهادهای مشابهی که قبلاً مورد پذیرش بودند یا رد شدند، راه‌حل‌های مناسبی برای مسائل هماهنگی که در غیر این صورت به بن‌بست می‌رسند ارائه می‌کنند. یک تصمیم قبلی-صرفنظر از اینکه چگونه اتخاذ شده است- بطور غیرقابل اجتنابی محکی برای تصمیمات بعدی موارد مشابه فراهم می‌کند زیرا این تصمیم بازتاب یک انتخاب جمعی است. اعضاء آن برای انتخاب یک گزینه مورد قبول‌تر در رویه قضایی با سختی مواجه خواهند شد. رویه‌های قضایی که مکرراً مورد پذیرش قرار گرفته‌اند احتمالاً به یک اقدام عملی توسط کمیته می‌رسند. مانند قوانین، یک رویه قضایی تثبیت شده در متمایز کردن پیشنهادات قابل قبول و غیرقابل قبول انتظارات جمعی به وجود می‌آورد. این مکانیسم بسیار قدرتمند است، زیرا کسانی که راه‌حل‌های مطلوب خود را به نفع توافق کمیته قربانی کرده‌اند اصرار خواهند کرد که کسانی که با گزینه‌های نامطلوب روبرو هستند باید به اقدام مورد قبول وفادار باشند (Margaret, 1996).

این منطق شرح می‌دهد چرا اعضاء شورا، که تصمیمات را در مرحله بعدی کمیته به خودشان محول می‌کنند، تمایل خواهند داشت از نظارت قانون‌مدار در کمیته پیروی کنند. با داشتن گزینه بن‌بست کمیته در ذهن،

دولت‌های عضو ممکن است در عوض نتایج ناخواسته را ترجیح بدهند، زیرا این گزینه مانع از عملکرد روش تحریم‌ها می‌شود. بطور کلی، مفهوم کمیته نظارت نشان می‌دهد که تفویض تصمیمات به یک کمیته انگیزه‌های کاملاً متفاوتی برای گروهی از دولت‌ها به وجود می‌آورد. در واقع، دولت‌های خودکامه مادامی که توافق را به بن‌بست ترجیح می‌دهند می‌توانند یک تصمیم مطابق با قانون را بپذیرند، حتی اگر آن راه‌حل برای آنها ارجح نباشد. منطق کمیته نظارت همچنین این موضوع را در بر می‌گیرد که چرا دولت‌ها با وجود اینکه در بدو امر ممکن است انعطاف‌پذیری فردی را به قوانین سختگیرانه ترجیح دهند، نظارت قانون‌مدار تحریم‌ها را دنبال می‌کنند (Ibid).

اجازه بدهید محدودیت‌های این بحث را شرح دهم. من مدعی بر این نیستم که کمیته نظارت جدا از قدرت است. در مقابل، رژیم‌های تحریم‌ها نتیجه منافع قدرت‌های بزرگ هستند، که در طراحی یک روش تحریم منعکس شده‌اند. قوانین شورا نه فاقد قدرت هستند و نه لزوماً منصفانه یا قابل توجیه. در عوض، من بر این ادعا هستم که کمیته نظارت با محدودیت‌هایی همراه شده است که حتی اعضاء قدرتمند هم در صورت تفویض آنها به یک کمیته راه‌گزینی از آن ندارند (S.C. Res, 1968).

در واقع قوانین به وسیله‌ای برای قدرت تبدیل می‌شوند. در نتیجه، محدودیت‌های سازمانی چهارچوب شورا و کمیته را شکل می‌دهند، اما موجب حذف اعمال قانون در موارد مجزا نمی‌شود. علاوه بر این، من بر روی مواردی تمرکز می‌کنم که جریانات تصمیم‌گیری، برای نمونه تهیه فهرست افرادی که در معرض تحریم‌های هدفمند قرار دارند، به یک کمیته ارجاع داده می‌شوند زیرا تز کمیته نظارت به قوانین می‌پردازد که در مورد طیف گسترده‌تری از موارد بکار می‌رود. در حالیکه این تصمیمات اجرایی سهم زیادی از بارکاری کمیته‌ها را به خود اختصاص می‌دهد، من همچنین انتظار دارم ببینم قدرت‌های بزرگ بطور کامل بر تصمیم‌های بزرگتر، مهم، و نه چندان انتظامی، مانند انتصاب هیأت کارشناسان که به کمیته‌های تحریم مشاوره می‌دهد، مسلط هستند (Infra Figure, 2017).

در اینجا مفهوم نظارت کمیته را با یک مدل سنتی سیاست قدرت مقایسه می‌کنیم (Voeten, 2005)، که در آن اعضاء شورا در مورد در تمام جنبه‌های مرتبط یک روش تحریم بدون ارجاع به مرحله کمیته مذاکره می‌کنند. در این مدل، اعضاء شورا یک قرارداد کامل را مورد مذاکره قرار می‌دهند. در غیبت (نبود) یک سیستم کمیته، من انتظار دارم آنها عناصر مشخصی از روش تحریم‌ها را در مقابل یکدیگر متعادل کنند، برای نمونه تدابیر (تمهیدات) مختلف تحریم‌ها همراه با فهرستی از اهداف، و دسته‌بندی آنها در بسته‌های راه‌حل بزرگتر.

در این مورد، احتمال دارد اعضاء شورا از تمام ابزارهای موجود قدرت سازمانی و مادی استفاده کنند (Schneider, 2011). تا به یک توافق سیاسی هرچه نزدیک‌تر به سیاست‌های ارجح خود برسند (Dreher, 2015). اعضاء دستاوردهای بالقوه هماهنگی را براساس اینکه هرکدام از آنها چقدر قدرتمند هستند اختصاص می‌دهند. به بیان دیگر، تصمیمات برای انعکاس اراده قدرت‌های صاحب حق و تو تنظیم می‌شوند. بدون مرحله کمیته، انتظار من این است که اعضاء شورا هیچ علاقه‌ای به تصمیم‌هایی که از قوانین انتزاعی تبعیت می‌کنند نداشته باشند، یعنی قوانینی که برخلاف سیاست‌های ارجح آنها عمل می‌کنند مگر آنکه در مقابل از سایر اعضاء چیزی دریافت کنند. در مقابل، رعایت قوانین به اعضاء شورا چندان مرتبط نخواهد بود. شورا بعنوان یک نهاد سیاسی با آزادی دور از دسترس تاسیس شده است (Hurd, 2007) و مفاد منشور سازمان ملل به ندرت محدودیتی ایجاد می‌کند (Peters, 2012).

بستر شورای امنیت برای مطالعه شایستگی‌های کمیته نظارت به صورت ایده‌آل مناسب است چراکه تفکیک مکانیسم عادی از سایر عوامل تشریحی امکان‌پذیر است. این کمیته‌ها تحت فرامین فصل هفتم عمل می‌کنند، که متضمن این است که تصمیمات تحریم آنها بطور قانونی در مورد تمام دولت‌ها اعمال می‌شود و متعاقبا اغلب مذاکرات پرکشمکشی ایجاد می‌شوند. پنج قدرت بزرگ بر شورا غالب هستند، دولت‌هایی که کنترل زیادی بر تمام سیاست‌ها اعمال می‌کنند. اکنون مدت زمان زیادی است که اعضاء دائم در برابر هرگونه بازبینی خارجی که ممکن است به امتیازات آنها تجاوز کند، مقاومت می‌کنند. این قدرت‌های بزرگ از هر محدودیت دیگری، به غیر از آنچه قدرت خودشان به آنها اجازه می‌دهد به آنها دست پیدا کنند، در سیاست‌های شورای خود اجتناب می‌کنند. دبیرخانه شورا تاثیر بسیار کمی دارد، و در نتیجه شورا حداقل تاثیر کمیته نظارت را تجربه می‌کند. اگر کمیته نظارت در این سازمان فراملی «سیاست‌های رده بالا» بر پنج قدرت برتر اثر بگذارد، این تاثیر ممکن است همچنین در سازمان‌های بین‌المللی پیچیده‌تر مانند اتحادیه اروپا یا بانک جهانی نیز قابل مشاهده باشد، مشروط بر اینکه آنها در حوزه‌ای که در این کتاب مطرح شده است قرار داشته باشند (S.C. Res, 1013).

۳- کمیته نظارت و سازمان‌های بین‌المللی (IO)

اگرچه اخیرا محققین نهادگرایی روابط بین‌الملل، سازمان‌های بین‌المللی را دوباره کشف کرده‌اند، ادبیات موجود هنوز توضیح قانع‌کننده‌ای در مورد اینکه جنبه‌های درون سازمانی سازمان‌های بین‌المللی بر رفتارهای دول عضو تاثیر می‌گذارد ارائه نکرده است. در نقد مفاهیم سازمانی نئورئالیستی بدبینانه، دانش نهادگرا سازمان‌های بین‌المللی را واحد مرکزی تجزیه و تحلیل در نظر می‌گیرد، اما بطور خاص بر رژیم‌های بین‌المللی

و کمتر بر سازمان‌های بین‌المللی متمرکز است. از منظر نظری، ادبیات تنها به تازگی شروع به درک پیامدهای تصمیم‌گیری در شرایط سازمانی سازمان‌های بین‌المللی نموده است. البته، هنوز به خوبی به عواقب عملی نظارت بر کمیته در شورای امنیت پرداخته نشده است (Martin & Simmons, 2013).

مکاتب عقل‌گرا توجه زیادی به سازمان‌های بین‌المللی کرده‌اند. پایه اصلی مکتب عقل‌گرایی به این موضوع می‌پردازد که چرا و چگونه و تحت چه شرایطی اصول و قوانین باید به سازمان‌های بین‌المللی واگذار شود. این دانش جدید در مورد سازمان‌های بین‌المللی، به دبیرخانه‌ها نقشی مرکزی در فرایندهای تصمیم‌گیری سازمان بین‌المللی می‌دهد. بطور ایده‌ال، مدیرها می‌خواهند کارگزارهای آنها همانطور که در جایگاه کارگزار عمل می‌کردند، کار کنند (Hawkins, 2006). این رویکردها فرض می‌کنند که مدیران باید ابزارهای کنترلی مناسب، مانند «گشت پلیس» و «هشدار آتش‌سوزی»، را به منظور تامین امنیت عملکرد کارگزارهای خود مطابق با علایق مدیرها بکار ببندند (McCubbins & Schwartz, 1984). این قبیل رویکردها برای مطالعه آزادی عمل بوروکراسی (دیوان‌سالاری) سازمان بین‌المللی در طراحی سازمان‌های بین‌المللی جدید (Johnson & Urpelainen, 2014)، تفویض در اتحادیه اروپا (Pollack, 1997)، بانک جهانی، یا سازمان تجارت جهانی (Elsig & Pollack, 2014) بکار رفته‌اند. البته، شورای امنیت یک دبیرخانه تقریباً کاملاً اجرایی دارد، که احتمال نمی‌رود تأثیرات مشاهده شده کمیته نظارت را ایجاد کند.

در ارتباط با ادبیات مربوط به تفویض وظایف، سایر محققین استدلال می‌کنند که دولت‌ها می‌توانند اعتبار تعهد خود به یک پروژه همکاری را از طریق تفویض به یک واسطه مستقل افزایش دهند. بدون تعهد کامل به هدف همکاری بلند مدت، ممکن است دولت در راستای تعقیب منافع کوتاه مدت خود شرکت داشته باشد. این مساله «عدم هماهنگی زمانی» می‌تواند زمانی که انگیزه‌های کارگزار متفاوت از انگیزه‌های مدیر است و در نتیجه انگیزه‌های مدیر متعهد به منافع بلندمدت همکاری هستند، حل شود. کارگزار باید از استقلال کافی برخوردار باشد تا سیاست مطلوب آزادانه اجرا شود. این منطق را می‌توان در تفویض به دادگاه‌های بین‌المللی (Alter, 2006)، دادگاه جنایی بین‌المللی و بانک مرکزی اروپا یافت. البته، کمیته‌های تحریم اولین و بهترین نهادهای دولت عضو هستند که عضویت شورا را منعکس می‌کنند (Simmons & Danner, 2010).

بحث در مورد تأثیر کمیته‌ها و شبکه‌های نظارتی در اتحادیه اروپا همچنین بینش‌های (نگرش‌های) مشترکی با کمیته نظارت سازمان‌های بین‌المللی دارد. ادبیات پیرامون کمیته‌شناسی اتحادیه اروپا استدلال می‌کند که محول کردن صلاحیت تصمیم‌گیری به کمیته‌های اجرایی نظارت بر یک زمینه مساله خاص را تحت تأثیر قرار می‌دهد. این رویکردها بر این باور هستند که تمایز عملکردی توانایی دولت‌ها را برای رسیدن به نتایج

ارجح خود از طریق چانه‌زنی قدرت محور سلب می‌کند. علاوه بر این، این دانش نشان داده است که تفویض امور به کمیته‌ها به نظارت کافی، اما «در رده‌های سیاسی پایین»، در سیاست‌های زیست محیطی، محافظت از گونه‌ها، توسعه بین‌المللی و سیاست‌های انتظامی در اتحادیه اروپا (Gehring, 2003) منجر می‌شود. دسته دیگری بحث می‌کنند که کمیته‌های دولتی عضو اتحادیه اروپا تمایل دارند تا نتایج را از جایگاه شورای اتحادیه اروپا دور کنند و آنها را به سوی کمیسیون بعنوان دستور کار گذار^۱ سوق دهند (Ballman, 2002). البته، کمیته‌های شورای امنیت معمولاً بدون چنین دستور کار گذاری کار می‌کنند. دسته سوم ادعا می‌کنند که در طی زمان در نتیجه اجتماعی شدن نمایندگان کمیته‌های اتحادیه اروپا به صورت شدیداً توافق‌گرایی عمل می‌کنند (Quaglia, 2008). دسته چهارم نقش شبکه‌های انتظامی دولت‌های عضو را در سیاست اتحادیه اروپا می‌سنجد (Coen & Thatcher, 2008). البته، از آنجا که شبکه‌های اروپایی در سیستم سفت و سخت قضایی اروپا قرار می‌گیرند و در معرض دادگاه دیوان دادگستری اروپا قرار دارند، نه قوانین اجرایی مشروح (دقیق) مشابه و نه کنترل قضایی در شورای امنیت وجود ندارند (Kingsbury, 2005).

توجه به گرایش دانش ساختگرا (سازنده) به درک سازمان‌های بین‌المللی بعنوان بوروکراسی‌هایی با دیدگاهی در مورد دبیرخانه‌های سازمان‌های بین‌المللی منجر شده است. رویکرد فرهنگ بوروکراتیک (دیوان‌سالارانه) تاکید می‌کند که عملکرد خودمختار ارگان‌های سازمان‌های بین‌المللی در توانایی آن سازمان، در این مورد دبیرخانه سازمان‌های بین‌المللی، برای تعریف قوانین بوروکراتیک خود قرار دارد. بارنت و فینمور سازمان‌های بین‌المللی را بعنوان بوروکراسی‌هایی مفهوم‌سازی می‌کنند که اقتدارشان از طریق ایجاد قوانین غیرشخصی اعمال می‌شود. این قوانین زمانی که به «نتایج علیه خود» و پاتولوژی‌های (آسیب‌شناسی) سازمانی منجر می‌شوند می‌توانند مشکل‌ساز باشند. بیمن و زینهنور بر این باور هستند که دبیرخانه‌ها عمدتاً به حل مساله علاقمند هستند تا اختیار و قدرت خود را به حداکثر برسانند. متعاقباً، اختلاف در استقلال دبیرخانه‌های سازمان‌های بین‌المللی را می‌توان به تفاوت در فرهنگ سازمانی نسبت داد. البته، این توضیح قابل انتقال به تحریم‌های شورای امنیت نیست زیرا فاقد یک دبیرخانه موثر است. ادبیات تئوری محور شورای امنیت عمدتاً بر این تمرکز کرده است که چطور فاکتورهای خارجی ممکن است بر نقش سازمان‌های بین‌المللی بطور کلی و شورا بالاخص تاثیر بگذارند.

^۱ Agenda-setter

۴- رژیم تحریم‌ها

برای بررسی مکانیسم معمولی که در پس کمیته نظارت وجود دارد، یک طرح کیفی اولیه پیش‌رو گرفته شده و چند مطالعه موردی عمیق ارائه شده است: رژیم‌های تحریم مربوط به عراق، القاعده/طالبان، سودان و ایران. در حالیکه هر کدام از این موارد در خدمت تایید ادعاهای نظری این پژوهش هستند، آنها منافع مطالعات عمیق را با نقاط قوت یک طرح قیاسی سیستماتیک تلفیق می‌کند. هر مورد براساس فرایند آزمون نظریه‌ای است که اپیزودهای تصمیم‌گیری کمیته را دنبال می‌کند (Beach & Pedersen, 2013). بررسی دقیق عمدتاً به جزئیات تصمیم‌گیری در عمل می‌پردازد که برگرفته از مدارک اولیه هستند، و در گذشته تعداد معدودی از آنها مدنظر قرار گرفته‌اند. بخشی که در مورد عراق است براساس مدارک اصلی است که شامل تمام مداخلات لفظی اعضاء کمیته در طی ۱۲۰ نشست اول کمیته است. این مساله همچنین شامل ثبت کامل تمام درخواست‌هایی که کمیته دریافت کرده است می‌باشد. از این‌رو، فصل‌ها براساس کابل‌های دیپلماتیکی که به صورت آنلاین موجود هستند، می‌باشد، که شامل یادداشت‌های مبسوطی از جلسات، پیشنهادات، و تصمیمات کمیته هستند. همچنین به شدت به پوشش مطبوعاتی روند نشست‌ها و گزارشات افرادی که از نزدیک شاهد آن بوده‌اند، به ویژه گزارش شورای امنیت^۱، که یک سازمان غیرانتفاعی واقع در نیویورک است، استناد می‌کنم. در سطح شورا، مدارک شامل رای‌ها، بیانیه‌های ریاست جمهوری، بیانیه‌های مطبوعاتی، گزارشات سالیانه، و رکوردهای صوتی می‌باشند، در حالیکه در سطح کمیته، آنالیز به اساس‌های مستند مختلف من جمله قوانین رویه کار، فهرست تحریم‌ها، انتشارات مطبوعات، و گزارشات سالیانه کمیته می‌پردازد. گزارشات پنل کارشناسان بعنوان یک منبع اطلاعاتی مهم عمل می‌کنند. تمام متریکال از طریق مصاحبه‌های سه دوجین کارشناس با اعضاء کمیته تحریم‌ها، دیپلمات‌های شورا، مشاهده‌گران از نزدیک، و کارشناسان تحریم سازمان ملل در مورد چهار روش تحریم فعلی که از نیویورک اجرا می‌شوند تکمیل شدند. این مصاحبه‌ها عمدتاً بعنوان یک عملکرد اکتشافی برای انتخاب موارد مناسب، اپیزودهای موردی، و به دست آوردن داده‌ها عمل می‌کنند.

در مورد هر کدام از این رژیم‌ها شورا روندهای موارد مجزای مشابهی را به یک کمیته ارجاع داده است که برای نمونه شامل فهرست‌بندی افرادی است که در معرض تحریم‌های هدفمند قرار دارند یا کالاهای خاصی که از تحریم تجاری معاف هستند. در حالیکه مسلماً پایش یا گزارش عملکردها از نظر سیاسی مهم هستند،

^۱ Security Council Report

اما خارج از حوزه نظریه پژوهش هستند. در مواردی که اعضاء شورا نمی‌خواهند تصمیم بگیرند، مشخصا نمی‌توان تاثیری مشاهده کرد، و در نتیجه جدیدترین رژیم‌های تحریم حذف شده‌اند.

موارد بر این اساس انتخاب شده‌اند که تا حد امکان متفاوت از یکدیگر باشند، چراکه یافتن همان مکانیسم در موارد مشابه به ندرت اطمینان ما را به آن مکانیسم خاص افزایش خواهد داد. از نظر طرح تحقیق، پنج سال اول روش تحریم عراق نقطه آغاز بسیار خوبی را شکل می‌دهد. در ابتدا، ایالات متحده مشخصا ایده پایبند بودن به قوانین را رد کرد، و البته جایگاه محکمی هم در شورا و هم کمیته داشت، به صورتی که هرگونه معافیت از تحریم مستلزم موافقت آن بود. پی بردن به اینکه کمیته نظارت، نظارت قانون‌مدار را در مقابل مخالفت شفاهی ایالات متحده برمی‌انگیزد، مدرک قانع‌کننده‌ای برای تز این کتاب است. دوما، به دلیل عواقب انسانی عظیم برای مردم عراق، شورا تصمیم گرفت به جای تحریم‌های جامع، تحریم‌های هدفمند را معرفی کند. پیدا کردن نظارت قانون‌مدار در یک روش تحریم قبل از این اصلاحات تحریم‌ها نشان می‌دهد که این نوع نظارت نتیجه وجود کمیته نظارت بوده است، نه آموزش جمعی. با وجود اینکه مطالب زیادی در مورد روش تحریم‌هایی القاعده نوشته شده است، و قطعا این رژیم با دسترسی جهانی خود و داشتن بزرگترین فهرست تحریم‌ها پیشرفته‌ترین نوع روش تحریم است (Biersteker & Eckert, 2006)، می‌توان آن را با سایر رژیم‌ها به اندازه‌ای که شورا تصمیمات تک موردی متعددی را به یک کمیته منتقل کرده است، مقایسه کرد. این مورد اهمیت زیادی دارد عمدتا به این خاطر که ادبیات در این زمینه حاکی از این است که یک کمیته متشکل از دولت‌های عضو صرفا از یک منطق سیاست‌های قدرت‌های بزرگ تبعیت می‌کند و نمی‌تواند استانداردها فرایند مقتضی قانون‌مدار را تضمین کند. بنابراین وجود یک نهاد بازبینی مستقل خارج از کنترل شورا ضروری است. گزارشات متعددی که خیلی پیش از آن که شورا یک مکانیسم بازبینی به راه بیندازد حاکی از تطابق تصمیم‌گیری با قوانین است فراخوانی برای بررسی نظارت بر کمیته است. البته، به دلیل فشارهایی که برای ایجاد اصلاحات فرایند مقتضی از سوی دادگاه‌ها و دولت‌های عضو وجود دارد، این حاکی از یک مورد بسیار محتمل برای نظارت بر کمیته است (Letter Dated, 2017).

از آنجا که ادبیات اغلب مدعی است که نظارت قانون‌مدار در مورد القاعده تنها در پاسخ به فشار خارجی عمل می‌کند. مورد سودان احتمالا بهترین نمونه برای نشان دادن محدودت‌های کمیته نظارت است. آنها به شدت موافق تحمیل تحریم بر سودان بودند تا جایی که چین رسیدن به بن‌بست کمیته را ترجیح می‌داد. برای غلبه بر این تنگنا، شورا کمیته خود را کنار گذاشت و افراد را در معرض تحریم‌ها قرار داد. من به ویژه ایران را انتخاب کردم زیرا بدین ترتیب مقایسه تفاوت قرار دادن افراد در فهرست توسط شورا و فهرست کردن افراد از طریق یک کمیته امکانپذیر می‌شود. متعاقبا، این نمونه تز کمیته نظارت را در مقابل توافق جایگزین بدون

کمیته قرار می‌دهد، و همچنین یک جنبه جذاب دیگر دارد، که عبارت است از فهرست کردن کالاهای دوکاره که در معرض تحریم صادرات قرار دارند، که موجب ایجاد مسائل فرایند مقتضی مانند تحریم‌هایی که افراد را هدف می‌گیرند، نمی‌شود. کشف اثرات کمیته نظارت در پنج روش تحریم مختلف ممکن است دلیل خوبی برای این باور باشد که آنها پدیده گسترده‌تر کمیته را در طیفی از دسته‌های منفعت مختلف یا اقدامات تحریم نشان می‌دهند. بطور کلی، انتخاب مورد براساس این فرض ابطال‌پذیر اما محتمل است که موارد مختلف اصولاً یافته‌های مشابهی به دست می‌دهند.

فراتر از الزامات طرح تحقیق، فرایند تصمیم‌گیری کمیته در این رژیم‌های تحریم کلیدی عمدتاً به کمیته‌های گسترده‌تر آکادمیک و سیاسی مربوط است. شاید شورای امنیت مهم‌ترین سازمان بین‌المللی در زمینه صلح و امنیت بین‌الملل باشد. تصمیمات آن (یا عدم تصمیم‌گیری مربوط به آن) اغلب بحث‌برانگیز و مورد توافق هستند و بطور عمومی مورد بررسی قرار می‌گیرند. عضویت محدود به این معنا است که مشروعیت آن تا حد زیادی به اینکه دولت‌های عضو سازمان ملل چقدر به روندهای مناسب شورا اطمینان دارند، وابسته است. ابزار تحریم یکی از معدود ابزارهایی است که برای اعمال زور بکار می‌رود. به این دلیل، احتمالاً تحریم‌ها بعنوان یکی از ابزارهای سیاست مرکزی برای پرداختن به آنچه اعضاء آن بعنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین-المللی تلقی می‌کنند من جمله درگیری خشونت‌بار، تروریسم، و منع گسترش (سلاح‌های هسته‌ای) باقی می‌مانند. این رویکرد نظری تازه ممکن است دیدگاه اصیلی به مبحث نظارت بر کمیته در شورای امنیت ببخشد. وقتی به رژیم‌های تحریم‌های قبلی و اخیر به صورت تحلیلی توجه می‌کنیم، آنچه تاکنون در مورد شورای امنیت و کمیته‌های تحریم آن می‌دانستیم کامل می‌شود. همانطور که پل کانلون^۱ دبیر سابق سازمان ملل که شاهد عملکرد کمیته تحریم‌های عراق است، بحث می‌کند:

اگر عملکرد شورا و ارگان تابعه بطور شفاف‌تری از یکدیگر متمایز شود، اختیار سیاسی شورا با تصمیمات سوال‌برانگیز آن در مورد تحریم‌ها ممکن است مشروع‌تر به نظر برسد. دولت‌های عضو مجبور خواهند بود تصمیمات مربوط به تحریم‌ها را که انگیزه سیاسی دارند قبول کنند، اما همین که این تصمیمات اجرا می‌شوند کشورهای عضو سیستم هنجارها و روش‌های قابل پیش‌بینی‌تری در کمیته‌های تحریم خواهند داشت تا در صورت نیاز به آن رجوع کنند (JEREMY MATAM, 2007).

^۱ Paul Conlon

نتیجه‌گیری

شورای امنیت باید تاثیرات درونی حاصل از تفکیک مسائل سیاسی گسترده را از طریق کمیته‌های مربوط تحت نظر قرار دهد. به نظر می‌رسد این حالت از تفویض وظایف، نظارت قانون‌مدار را برمی‌انگیزد و وعده تصمیمات منسجم‌تر و قابل پیش‌بینی‌تری در مورد تحریم‌ها را می‌دهد، ولو آنکه بنظر برسد انگیزه اصلی این اقدام کاهش بارکاری شورای امنیت باشد تا اتخاذ تصمیمات یکپارچه. یافته‌ها همچنین حاکی از این هستند که حتی قرار دادن یا حذف دولت‌ها از فهرست تحریم‌ها، توسط شورای امنیت ارتباط مستقیمی با اعضای کمیته‌های مذکور دارد. در حالیکه اینگونه اقدامات تضمین خواهد کرد که اعضاء کمیته به صورت سیستماتیک‌تر و شفاف‌تر به قواعد از پیش تعیین شده پایبند هستند. کمیته نظارت یک گزینه بادوام ارائه می‌کند که نوعی تعهد ضمنی معتبر برای منافع بلند مدت اعضاء شورا فراهم می‌کند. برخلاف انتظار، روند توافق در کمیته ممکن است به ظهور و کاربرد متعاقب قواعد بینجامد، زیرا این احتمال نهفته وجود دارد که می‌تواند از بن‌بست در رویه شورای امنیت جلوگیری کند، مشروط بر آنکه تمام اعضاء کمیته دستیابی به نوعی راه‌حل را به بن‌بست ترجیح دهند. بطور کلی قواعد از پیش تعیین شده و قواعد گردآوری شده از رویه قضایی، راهی برای غلبه بر بن‌بست پیشنهاد می‌کنند، نه به این خاطر که دولت‌ها بطور خاص طرفدار قواعد بین‌المللی هستند، بلکه به این خاطر که قواعد بین‌المللی به آنها اجازه می‌دهد منافع بلند مدت خود را در نظارت تحریم‌ها برداشت کنند.

۲۲

فهرست منابع

- 1- De wet Erika, Nollkaemper A. (2003). Review of the security Council by member States, Intersentia, Antwerp.
- 2- De wet, Erika (2004). The chapter VII of the United Nations Security Council, North Americ, hart Publishing.
- 3- Gowlland-Debbas, Vera, Tehindrazanarivelo, Djacoba Liva (2004). National implementation of UN Sanctions, Martinus Nijhoff Publishers, Brill Publishers.
- 4- Simma Bruno, Khan Daniel Erasmus, Notle George, Paulus Andreas (2012). The Charter of United Nations: A commentary, Oxford University press, Third Edition.
- 5- Tzanakopoulos, Antonios (2011). Disobeying Security Council Countermeasures Against wrong ful Sanctions, Oxford University Press-Articles11. De Wet, Erika (2011). "Human rights Considerations in the Enforcement of Security Council Sanctions in the EU Legal Order", collected courses of the Academy of European Law, Oxford University Press.

- 6- De Wet, Erika (2013). "From Kadi to Nada: Judicial Techniques Favoring Human Rights over United Nations Security Council Sanctions", *Chinese Journal of International Law*, No. 12, 787-807.
- 7- Doehring, Karl (1997). "Unlawful Resolutions of the Security Council and their Legal Consequences", *1 Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 91-109.
- 8- Gill, Terry (1995). "Legal and Some Political Limitations on the Power of the U.N. Security Council to Exercise its Enforcement Powers under Chapter VII of the Charter", *26 NYIL*, 33-138.
- 9- Happold, Matthew (2011). "Some remarks on Disobeying the security Council", Blog, *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law*. <http://www.ejiltalk.org>
- 10- Juline, kokott, christoph, sobotta (2012). "The Kadi case –constitutional core values and international law-finding the balance?", *The European 6-Journal of International Law*, Vol. 23, No. 4.
- 11- Kreczko, Alan.J. (1981). "The Unilateral Termination of UN sanctions Against Southern Rhodesia by United Kingdom", *Virginia journal of international law*, Vol. 21.
- 12- Mariani, Paola (2009). "The implementation of UN Security Council Resolutions imposing economic sanctions in the EU/EC legal system: Inter pillar issues and judicial review", *Bocconi Legal Studies Research Paper*, No. 1354568, 1-21.
- 13- Martenczuk, Bernd (1999). "The Security Council, The International Court and Judicial Review: What Lessons from Lockerbie?", *EJIL*, Vol. 10, No. 3, 517-547.
- 14- Pavoni, Riccardo (2009). "Freedom to Choose the Legal Means for Implementing UN Security Council Resolutions and the ECJ Kadi Judgment: A Misplaced Argument Hindering the Enforcement of International Law in the EC", *yearbook of European law*, Vol. 28, Issue 1, 626-636.
- 15- Portela Clara (2009). "Implementation of United Nations Sanctions, towards Fragmentation", *International Journal*, 10, 13-30.
- 16- Tzanakopoulos, Antonios (2010). "United Nations Sanctions in Domestic Courts: From Interpretation to Defiance in Abdelrazik v. Canada (Minister of Foreign Affairs)", *8 Journal of International Criminal Justice*, 249, 165-183.