

**نقش شورای امنیت سازمان ملل  
در تحقق شعار جهان علیه  
خشونت و افراط‌گرایی؛ با تأکید  
بر قطعنامه پیشنهادی ایران\***

سیدموسی کاظمی نائینی<sup>۱</sup>

\* این مقاله برگرفته از رساله دکتری نگارنده به راهنمایی آقای دکتر حسین آل کجیاف، دانشیار دانشگاه پیام‌نور می‌باشد.

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه پیام نور تهران naeini409@gmail.com

تاریخ تصویب: ۱۳۹۴/۳/۳۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۱/۲۰

## چکیده

از دیدگاه سازمان ملل، خشونت و افراط‌گرایی، پدیده‌ای چندوجهی است؛ به عبارت بهتر، سازمان ملل متحد، خشونت و افراط‌گرایی در درون دولت و یا در عرصه بین‌المللی را معلول علت واحدی نمی‌داند. بر این اساس رویکرد ارکان اصلی آن، یعنی مجمع عمومی و شورای امنیت در مقابله با این پدیده از رویه واحدی پیروی نمی‌کند و براساس شرایط و اوضاع جامعه بین‌المللی متفاوت است. اساساً فلسفه وجودی سازمان ملل، تلاش برای برقراری حاکمیت قانون در میان دولت‌ها و جلوگیری از تنش‌های خشونت‌بار در سطح بین‌المللی است. سازمان ملل با پدیده خشونت و افراط‌گرایی با اینکه تعریف یگانه‌ای از آن ارائه نکرده است. در دو سطح «پیشگیری» و «اقدام»، به مبارزه برخاسته است. این دو رویکرد، همراه با هم در منشور نیز مورد تصریح قرار گرفته‌اند. هدف مقاله حاضر واکاوی نقش شورای امنیت در پیشگیری از وقوع افراط‌گرایی و خشونت است. پرسش اصلی پژوهش این است که با توجه به اختیارات وسیعی که شورای امنیت برای مقابله با پدیده‌هایی همچون خشونت، افراط‌گرایی، تروریسم و یا درگیری‌های مسلحانه به آن مجهز است، آیا توانسته است در پیشگیری از بروز این خشونت‌ها، موفق عمل کند؟ در پاسخ به این پرسش، فرضیه اصلی مقاله این است که شورای امنیت، در بحث «پیشگیری» از خشونت و افراط‌گرایی آن‌گونه که باید، موفق عمل نکرده است. سیاسی‌کاری اعضای شورای امنیت، یکی از مهم‌ترین عوامل عدم موفقیت آن بوده است. از دیدگاه قطعنامه جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی، مهم‌ترین اقدامی که ارکان سازمان ملل بایستی در بحث خشونت و افراط‌گرایی انجام دهند، موضوع «پیشگیری از وقوع و گسترش» آن است.

### ▪ واژگان کلیدی:

سازمان ملل، شورای امنیت، مجمع عمومی، قطعنامه گفتگوی تمدن‌ها، قطعنامه جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی

## مقدمه

شورای امنیت به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان اصلی سازمان ملل، مرکز مهمی برای حل و فصل اختلاف‌های بین‌المللی است و می‌تواند هر مسئله‌ای را که با صلح و امنیت بین‌المللی مرتبط باشد، مورد رسیدگی قرار دهد. براساس منشور ملل متحد، در مقایسه با دیگر ارکان سازمان ملل، این شورای امنیت است که دارای اختیارات بسیار گسترده‌تری در زمینه حل و فصل اختلاف‌های بین‌المللی است. ماهیت کارکردی شورای امنیت به‌گونه‌ای است که می‌تواند هر اختلاف<sup>(۱)</sup> بین‌المللی را مورد بررسی قرار داده و در مورد آن تصمیم‌گیری کند. در این مورد مقامات و مراجع صلاحیت‌دار برای ارجاع اختلاف به شورای امنیت عبارتند از: دولت‌های «عضو»<sup>(۲)</sup> و «غیرعضو»<sup>(۳)</sup> سازمان ملل، «مجمع عمومی»<sup>(۴)</sup>، و «دبیرکل سازمان»<sup>(۵)</sup> و نیز «خود شورای امنیت».

صلح و امنیت بین‌المللی در پیشگاه سازمان ملل متحد و شورای امنیت به‌اندازه‌ای مهم بوده است که در متن منشور، واژه «صلح» ۲۶ بار، «روابط مسالمت‌آمیز دوستانه» ۱۰ بار، و «امنیت بین‌المللی» ۲۰ بار به‌کار برده شده است (موسی‌زاده و کوهی، ۱۳۸۹: ۵). با وجود تکرار مداوم این واژه‌ها در متن منشور، شورای امنیت که براساس منشور، مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را برعهده دارد، در اجرای این مسئولیت به‌طور مطلق موفقیت‌آمیز عمل نکرده است. در این راستا برخی از منتقدان شورای امنیت معتقدند: «ساختار نظام امنیت دسته‌جمعی مندرج در منشور ملل متحد، شورای امنیت، و درحقیقت اعضای دائم آن را مفسر مفهوم «حفظ صلح و امنیت بین‌المللی»، «مرجع تشخیص تهدید بر صلح»، «نقض صلح و عمل تجاوز»، و «حافظ و مجری صلح» قرار داده است. با توجه به این اختیارات وسیع، شورای امنیت پس از پایان جنگ سرد در مورد موضوعاتی تصمیم گرفته و مبادرت به اقدام اجرایی کرده است که در گذشته آنها را به‌عنوان اموری که در حیطه صلاحیت دولت‌های عضو قرار دارد، تلقی نموده و از هرگونه اقدامی در آن موارد خودداری کرده است. در این موارد، مصالح و منافع اعضای دائم شورای امنیت برخلاف

تأکید دبیرکل، آنها را به اجرای انتخابی و فرصت طلبانه منشور واداشته است و در برخی از موارد، قدرت اخلاقی سازمان و اعتماد ملل را کاهش داده است» (شایگان، ۱۳۸۰: ۲).

شورای امنیت سازمان ملل در مواجهه با پدیده خشونت و افراط‌گرایی، که در قالب «تهدید بر صلح و امنیت بین‌المللی» از آن یاد می‌کند، در دو سطح کلی‌تر «پیشگیری» و «اقدام» (تصمیم برای مجازات)، به مقابله پرداخته است. این شورا از طریق مجاری مختلف و با تکیه بر اختیارات فائقه خود براساس منشور، ابتدا زمینه‌های بروز خشونت و افراط‌گرایی را بررسی کرده و در صورت احراز تهدیدی بر صلح بین‌المللی، تصمیم‌هایی براساس فصل (۶) و (۷) منشور اتخاذ می‌کند.

مفروض اصلی مقاله حاضر این است که شورای امنیت در بحث مربوط به پیشگیری از وقوع خشونت و افراط‌گرایی، آن‌گونه که باید، موفق عمل نکرده است. به نظر می‌رسد شورای امنیت در مواجهه با خشونت‌ها (در مفهوم موسع) بیشتر به صورت عملیاتی به خشونت پاسخ می‌دهد تا پیشگیری و تا زمانی که شورای امنیت، با نگاهی پیشگیرانه به وقایع پیرامون ننگرد، کاهش خشونت و افراط‌گرایی که منجر به بروز درگیری می‌شود، امکان‌پذیر نخواهد بود. این مقاله با رویکردی انتقادی به شورای امنیت در بحث مربوط به پیشگیری از خشونت و افراط‌گرایی، درصدد اثبات این ادعا است که دیگر ارکان سازمان ملل، از جمله مجمع عمومی با توجه به امکاناتی که در اختیار داشته‌اند، در این زمینه موفق‌تر عمل کرده‌اند. پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود این است که شورای امنیت در مواجهه با پدیده خشونت و افراط‌گرایی براساس منشور ملل متحد، چه کارهایی انجام می‌دهد و آیا اقدامات آن در پیشگیری از خشونت و افراط‌گرایی کافی است یا خیر؟ روش تحقیق به صورت روش کتابخانه‌ای و تحلیلی بوده و با رجوع به اسناد حقوقی بین‌المللی و رویه‌های شورای امنیت، مستندسازی شده است.

## ۱. اقدامات شورای امنیت براساس فصل ۶ منشور در زمینه خشونت و افراط‌گرایی (پیشگیری از خشونت)

تلاش‌های شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی براساس فصل (۶) منشور که درحقیقت بنابر اعتقاد برخی از حقوقدانان بین‌المللی بازتابی از بند (۳) ماده (۲) منشور است، معطوف به حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلاف‌های بین‌المللی است. البته با توجه به پویایی مفاهیم حقوق بین‌الملل، بنابر اعتقاد برخی از حقوقدانان بین‌المللی از جمله کریستین تاموشات<sup>۱</sup>، ماهیت مسالمت‌آمیز بودن حل‌وفصل اختلافات بین‌المللی تنها اختصاص به دولت‌ها ندارد؛ با این توضیح که اقدامات بعدی دولت‌ها و خود سازمان ملل نشان داده است که دیگر کنشگران عرصه حقوق بین‌الملل نیز ملزم به توسل به شیوه‌های مسالمت‌آمیز حل‌وفصل اختلاف هستند. این نظر به‌اندازه‌ای در نزد برخی از حقوقدانان بین‌المللی پذیرفته شده است که با مطالعه عرف صورت‌گرفته در جامعه بین‌المللی به این نتیجه رسیده‌اند که دولت‌های غیرعضو سازمان ملل نیز ملزم به حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات خود هستند (Simma, 2012: 1294).

بر این اساس ماده (۳۳) منشور ملل متحد، مسئولیت اولیه حل‌وفصل اختلافات بین‌المللی را که در صورت استمرار می‌تواند صلح و امنیت بین‌المللی را با خطرهایی مواجه کند و از این رهگذر خشونت و افراط‌گرایی را گسترش دهد، در درجه نخست برعهده دولت‌های عضو ملل متحد دانسته و در درجه دوم، آن را برعهده ارکان ملل متحد می‌داند. فصل (۶) منشور که در آن از حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی سخن به‌میان آمده، طیف وسیعی از روش‌های شناخته‌شده سیاسی و حقوقی حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات را شامل می‌شود (Simma, 2012: 1249). این فصل از منشور به این دلیل برای مطالعه در زمینه خشونت و افراط‌گرایی ضروری است که بدانیم بسیاری از خشونت‌ها و جنگ‌های صورت‌گرفته در عرصه بین‌المللی، نتیجه حل‌وفصل نشدن اختلاف به‌صورت مسالمت‌آمیز و نیز فقدان اعتقاد حقوقی کشورها به این موضوع بوده است.

1. Christian Tomuschat

نخستین گام در رسیدگی‌های شورای امنیت به اختلاف‌های بین‌المللی، تشخیص دوام اختلاف تهدیدکننده امنیت و صلح جهانی است. در این راستا بند (۲) ماده (۳۷) منشور اعلام می‌کند: «هرگاه شورای امنیت تشخیص دهد که دوام یک اختلاف در واقع ممکن است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، باید تصمیم بگیرد که طبق ماده (۳۶) عمل کند یا شرایطی را که برای حل و فصل مناسب تشخیص می‌دهد، توصیه نماید». نکته‌ای که در مورد واژه‌پردازی این مقرر می‌توان گفت، این است که منشور در این ماده از «اختلاف» بین‌المللی تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی یاد کرده است، در حالی که مفاهیمی نزدیک به اختلاف مانند «وضعیت»<sup>(۶)</sup> نیز می‌تواند در ذیل این ماده مورد توجه شورای امنیت قرار گیرد. این ماده که در حقیقت یکی از نوآوری‌های منشور ملل در مقایسه با میثاق ملل (در زمینه کاربرد نیروی نظامی) در شرایط استمرار اختلاف بوده است<sup>(۷)</sup>، دارای اهمیت بوده و بازگوکننده این نکته است که دوام اختلافی که ممکن است صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، می‌بایست به شورای امنیت ارجاع شود (Simma, 2012: 1318). در صورتی که دولت‌ها از ارجاع اختلاف خود به شورای امنیت خودداری کنند، شورای امنیت با احراز تهدیدآمیز بودن استمرار آن اختلاف علیه صلح و امنیت بین‌المللی با استناد به مواد (۳۵) و مجمع عمومی سازمان ملل با استناد به بند (۳) ماده (۱۱) و دبیرکل سازمان ملل با استناد به ماده (۹۹) منشور، آن اختلاف را نزد شورای امنیت مطرح خواهند کرد. شورای امنیت در زمینه بررسی اختلافات اصولاً براساس فصل (۶)، خود اقدام به صدور قطعنامه «توصیه‌ای» می‌کند. هرچند این قطعنامه‌ها تحمیل‌گر الزامی حقوقی برای دولت‌ها نیستند<sup>(۸)</sup>، ولی در صورت عدم اجرای آن از سوی دولت‌ها، زمینه‌های صدور قطعنامه‌های آتی براساس فصل (۷) منشور ملل را فراهم می‌کنند.

شورای امنیت پیش از اینکه رسیدگی به اختلافی را در دستور کار خود قرار دهد، ابتدا براساس ماده (۳۴) منشور، در مورد اختلاف مطرح‌شده، «تحقیق» می‌کند و بسته به نتیجه تحقیق، به اقدام مقتضی دست می‌زند. پس از پایان جنگ سرد رویکرد سازمان ملل در مواجهه با خشونت‌های بین‌المللی از «واکنش» به خشونت، به «جلوگیری» از آن تغییر یافته است (Simma, 2012: 1260). در این مورد کوفی عنان، دبیرکل سابق سازمان ملل

در گزارش خود در زمینه «جلوگیری از وقوع مخاصمات بین‌المللی» در ۷ ژوئیه ۲۰۰۱ تعهد و التزام سازمان ملل در این زمینه را به‌عنوان سیاستی جدید در سازمان ملل اعلام کرد. جلوگیری از وقوع خشونت‌ها در سطح بین‌المللی، به‌وضوح اقدامی است که فقط براساس فصل (۶) منشور قابل تفسیر است. درباره این موضوع، شورای امنیت سازمان ملل در نخستین گام‌های خود برای جلوگیری از وقوع خشونت‌ها در سطح بین‌المللی در ۲۹ و ۳۰ نوامبر ۱۹۹۹ گام‌هایی عملی در این زمینه برداشت<sup>(۹)</sup>. دبیرکل سازمان ملل پیشنهاد کرد که شورای امنیت بتواند از مأموریت‌هایی که به‌منظور کشف حقیقت انجام می‌شود، خواه این مأموریت‌ها از سوی خود دبیرکل تجویز شده باشد و یا شورای امنیت، پیش از آنکه وضعیتی موجب تهدید صلح در عرصه بین‌المللی شود، استفاده کند (Simma, 2012: 1261).

ذکر این نکته خالی از فایده نیست که طبق بند ۲ ماده ۵۲ منشور، حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات منطقه‌ای در ابتدا در صلاحیت سازمان‌ها و مؤسسات منطقه‌ای است؛ «مشروط بر اینکه فعالیت‌های آنها با مقاصد و اصول ملل متحد سازگار باشد»<sup>(۱۰)</sup>. در این زمینه نیز در صورتی که شورای امنیت، استمرار اختلاف در سازمان منطقه‌ای را مخالف با اهداف و اصول ملل متحد بداند، می‌تواند با تکیه بر ماده ۲۵ منشور، توصیه‌هایی به‌منظور حل و فصل اختلاف صادر کند.

به‌عنوان نتیجه‌گیری می‌توان گفت، شورای امنیت سازمان ملل با تکیه بر اختیارات خود در حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، می‌تواند از استمرار تنش‌های بین‌المللی جلوگیری کند. برونو سیمما، نویسنده کتاب «تفسیر منشور ملل»، اعتقاد دارد، در یک برداشت موسع، این اختیارات شورا می‌تواند به بازیگران غیردولتی حقوق بین‌الملل نیز تسری یابد (Simma, 2012: 1156)؛ موضوعی که با گسترش فزاینده سازمان‌های غیردولتی، امری توجیه‌پذیر به نظر می‌رسد.

## ۲. اقدامات شورای امنیت در مقابله با خشونت و افراط‌گرایی براساس فصل ۷ منشور (جرمانگاری و تنبیه عاملان و آمران خشونت و افراط‌گرایی)

شورای امنیت می‌تواند به‌منظور برقراری یا حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با استناد به ماده (۳۹)، توصیه‌نامه‌هایی را صادر کند. لازم به ذکر است که شورای امنیت می‌تواند

توصیه‌های خود را طبق مواد (۳۶) و (۳۷) منشور و در چارچوب فصل ۶ صادر کند، ولی باید به این نکته اشاره شود که صدور توصیه‌نامه بر مبنای حقوقی ماده (۳۹) توسط شورای امنیت، یک مرحله مقدماتی است و در صورت سرپیچی طرفین و عدم اجرای توصیه‌ها، شورا اقدامات الزام‌آور خود را بر اساس مواد (۴۱) و (۴۲) منشور انجام خواهد داد<sup>(۱۱)</sup>. در این مورد می‌توان گفت، ضمانت اجرای منشور ملل متحد، تصمیم شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور است. به عبارت دیگر، نه تنها پایبندی دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی -ولو سازمان‌های به اصطلاح «خودبسنده» - بر اساس فصل هفتم منشور مورد ارزیابی قرار می‌گیرد، بلکه دیگر معاهدات بین‌المللی خارج از منشور نیز در ذیل تصمیم‌های اتخاذ شده توسط شورای امنیت بر اساس این فصل دارای ضمانت اجرا شده و الزامی حقوقی بر آنها مترتب می‌شود.

در زمینه مقابله با خشونت و افراط‌گرایی، فصل هفتم منشور ملل متحد، در طول تاریخ سازمان ملل بیشترین کاربرد را داشته است. در میان مقررات مندرج در این فصل نیز مواد (۴۱) و (۴۲) از جایگاه ویژه‌ای در میان سایر مواد برخوردار بوده‌اند، زیرا این دو مقرر در زمینه رویکرد شورای امنیت در مواجهه با خشونت و افراط‌گرایی بیشترین استناد را داشته‌اند. «این دو مقرره بنا بر اعتقاد برخی از حقوقدانان، مهم‌ترین عامل فرسایش «حاکمیت ملی» دولت‌ها در عرصه بین‌المللی بوده‌اند؛ به طوری که پس از پایان جنگ سرد و خروج شورای امنیت از انفعال سیاسی و حقوقی، این فرسایش تسریع شده است» (تارنمای فلچر، ۹ آوریل ۲۰۱۵)<sup>(۱۲)</sup>.

در مورد بروز خشونت‌ها و احتمالاً تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی، شورا برای برداشتن گام‌های عملی و اجرایی، ابتدا باید طبق ماده (۳۹) منشور، تصمیمی مبنی بر «لزوم اقدام» در مورد وضعیت پیش‌آمده اتخاذ کند، سپس در صورتی که وضعیت پیش‌آمده امکان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی را داشته باشد، اقدام به صدور «توصیه» کند (ماده ۳۹). در صورتی که توصیه صادر شده توسط دولت ناقض صلح و امنیت بین‌المللی به اجرا در نیامده باشد، بر اساس ماده (۴۰) منشور، شورا می‌تواند تصمیم‌های اجرایی گرفته و یا بر اساس ماده (۴۱) به اقداماتی که متضمن استفاده از قوه قهریه نبوده، توسل جست و یا در صورتی که



تصمیم‌های اتخاذ شده در مورد دولت خاطی، بی‌خاصیت بوده و فاقد کارایی باشد، شورا می‌تواند طبق ماده (۴۱) به اقداماتی متضمن کاربرد «نیروی نظامی» توسل جوید.

رویکرد شورای امنیت در مواجهه با خشونت‌ها به شکل‌های مختلفی همچون، «محکومیت خشونت‌ها»، «تحریم کشور تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی»، «ایجاد مناطق امن و پرواز ممنوع»، «فرستادن نیروهای حافظ صلح به مناطق درگیر» و «تأسیس محاکم کیفری برای مجازات عاملان جنایت‌ها»، نمود پیدا کرده است. به‌طور کلی اتخاذ این مواضع از سوی شورای امنیت هم در درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی قابل مشاهده است و هم در درگیری‌های مسلحانه غیربین‌المللی. مطالعه قطعنامه‌های صادر شده از سوی شورای امنیت در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی نشان می‌دهد، شورا تنها در شرایط جنگی و یا به‌عبارت دیگر، در درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی و غیربین‌المللی، اقدام به صدور قطعنامه براساس فصل هفتم نکرده است؛ بلکه هر موضوعی را که اعضای دائم شورای امنیت احساس کرده‌اند که می‌تواند تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی باشد، موضوعی قابل بررسی در ذیل فصل هفتم منشور دانسته‌اند. به‌عنوان یکی از آخرین اقدامات شورای امنیت در این مورد می‌توان به صدور قطعنامه ۲۱۷۶ (۱۵ سپتامبر ۲۰۱۴) در زمینه کنترل بیماری «ابولا» در کشورهای غرب آفریقا اشاره کرد<sup>(۱۴)</sup>. در بند ۱۱ این قطعنامه، شورای امنیت با تهدید تلقی کردن شیوع این بیماری برای صلح و امنیت بین‌المللی، از کشورهای عضو جامعه آفریقا و نیز مقامات سازمان بهداشت جهانی خواسته است که با تمام امکانات موجود، با شیوع این بیماری مقابله کنند. شورای امنیت در زمینه جلوگیری از خشونت و افراط‌گرایی در مفهوم موسع آن، اغلب به‌ترتیبی خاص عمل می‌کند که به برخی از این اقدامات در زیر اشاره شده است.

## ۲-۱. محکوم کردن اقدامات خشونت‌بار

به‌طور معمول نخستین اقدام شورای امنیت پس از مشخص شدن وضعیتی که می‌تواند تهدیدی بر صلح و امنیت بین‌المللی باشد، «محکوم کردن» رفتارهای خشونت‌بار و درخواست بازگشت وضعیت به حالت پیش از خشونت‌ها بوده است. محکوم کردن خشونت‌ها بیشتر در شرایطی اتفاق افتاده است که خشونت و یا مخاصمه‌ای از پیش موجود بوده و

دیگر امیدی به حل و فصل مسالمت‌آمیز آن وجود نداشته باشد. محکوم کردن اقدامات خشونت‌بار از سوی شورای امنیت را در «مقدمه»<sup>۱</sup> و همچنین در «مواد و یا در متن اصلی» قطعنامه‌ها<sup>(۱۳)</sup> می‌توان مشاهده کرد.

محتوای محکومیت‌های انجام‌شده در قطعنامه‌ها، طیف وسیعی از موضوعات مختلف را در برمی‌گیرد. باین حال شورای امنیت فقط به محکوم کردن فعالیت‌های خشونت‌بار نپرداخته، بلکه در کنار آن، رعایت مقررات حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را نیز به سرعت خواستار شده است.<sup>(۱۴)</sup> درحقیقت محکومیت اقدامات خشونت‌بار از سوی شورای امنیت، نشان از هم‌سو بودن دیدگاه پنج عضو دائم این ارگان دارد. واضح است که زمانی که شورای امنیت تصمیم می‌گیرد وضعیتی را در قالب فصل هفتم منشور و به‌ویژه مواد ۴۱ و ۴۲ مورد رسیدگی قرار دهد، در نخستین قطعنامه‌های خود، برای سنجش هم‌سو بودن دیدگاه‌های پنج عضو دائم در اتخاذ گام‌های عملی آتی، اقدام به محکوم کردن آن می‌کند. به‌عبارت دیگر، محکومیت تصریح‌شده در متن قطعنامه‌ها، نشان‌دهنده اعتقاد حقوقی شورای امنیت به عمل غیرقانونی و تهدید صلح و امنیت بین‌المللی از سوی دولت‌ها و دیگر بازیگران بین‌المللی است.

چنانچه شورای امنیت در قطعنامه‌ای به محکوم کردن اقدامی از سوی دولت‌ها پرداخته باشد، درحقیقت مسئولیت عدم انطباق با مقررات سازمان ملل و خواسته‌های شورای امنیت را متوجه دولت مزبور کرده و انتظار دارد که دولت مخاطب قطعنامه، اقدام به تأمین دیدگاه شورای امنیت کند. واژه‌پردازی قطعنامه‌های شورای امنیت براساس فصل‌های شش و هفت منشور متفاوت بوده و هر یک براساس شرایط حاکم بر موضوع متنازع‌فیه قابل تفسیر است؛ باین حال بیشتر اعضای شورای امنیت در قطعنامه‌های مبتنی بر فصل ششم از واژه‌هایی همچون «یادآوری می‌شود»<sup>۲</sup>، «تأکید می‌شود»<sup>۳</sup>، «خواسته می‌شود»<sup>۴</sup> و «نگرانی خود را اعلام می‌نماید»<sup>۵</sup>، استفاده می‌کنند. با اینکه این واژه‌ها در قطعنامه‌های

1. Preamble
2. Noting that
3. Emphasizing
4. Demands
5. Concerned

مبتنی بر فصل هفتم منشور نیز به‌وفور قابل مشاهده است، ولی در کنار آنها به واژه‌هایی مانند «محکوم می‌کند»<sup>۱</sup>، «دوباره تأکید می‌کند»<sup>۲</sup>، و «با اصرار خواسته می‌شود»<sup>۳</sup>، نیز برخورد می‌کنیم که نشان‌دهنده تغییر لحن شورای امنیت از فصل ششم به فصل هفتم منشور است.

## ۲-۲. تحریم

همان‌گونه که کوفی عنان، دبیرکل سابق سازمان ملل بیان کرده است، توسل به راه‌حل تحریم در نزد بسیاری از حقوقدانان، حدفاصل بین جنگ و گفتگو در اتخاذ موضع از سوی شورای امنیت تلقی می‌شود<sup>(۱۵)</sup>. بر این اساس، شورای امنیت سازمان ملل زمانی که دیگر روش‌های پیشنهادشده را فاقد کارایی لازم بداند، دست به تحریم می‌زند. شورای امنیت طیف گسترده‌ای از تحریم‌های بین‌المللی را در مقیاس‌های مختلف علیه اهداف تعیین‌شده خود وضع کرده است. اعمال این تحریم‌ها بسته به شرایط خاص حاکم بر موضوع، «تحریم‌های دیپلماتیک»، «تجاری و سرمایه‌گذاری» و «تحریم‌های مسافرتی» و انواع دیگر تحریم‌ها را شامل می‌شود. از زمان تأسیس سازمان ملل متحد تا به امروز، شورای امنیت سازمان ملل با استناد به ماده ۴۱ منشور، ۲۵ بار اقداماتی تحریمی علیه اهداف خود وضع کرده است. این شورا نه تنها از ابزار تحریم به‌عنوان وسیله‌ای برای تأمین امنیت جمعی استفاده کرده است، بلکه در برخی از قطعنامه‌های تحریمی شاهد آن هستیم که از کشورها می‌خواهد که علاوه بر تحریم‌های شورای امنیت، خود نیز به‌صورت داوطلبانه اقدام به تحریم هدف موردنظر سازمان ملل نمایند.

در زمینه مقابله با خشونت و افراط‌گرایی نیز شورای امنیت در مقاطع مختلف تاریخی به صدور قطعنامه‌های تحریمی متعددی اقدام کرده است. هدف شورای امنیت از اعمال این تحریم‌ها، وادار کردن دولت‌ها و یا گروه‌های ناقض حقوق بشر به اصلاح رفتار خود و پایبندی به اهداف مندرج در منشور بوده است (Lopez, 2010: 298). شورای امنیت برای

1. Condemned
2. Reaffirm
3. Urging

جلوگیری از وخامت اوضاع در شرایطی که حقوق بشر به نحو بارزی با تهدیدهایی روبه‌رو بوده، اقدام به تحریم‌های هدفمند با اهداف از پیش تعیین شده کرده است. به عبارت دیگر، شورای امنیت با برگزیدن راه‌های تقلیل‌دهنده خشونت از جمله تحریم تجارت سلاح با مناطق بحران‌زده و یا مسدود کردن منابع مالی دولت‌ها و یا گروه‌های تروریستی، به صورت هدفمند در راستای کاهش خشونت‌ها گام برداشته است. تحریم اقتصادی دولت‌های ناقض حقوق بشر از جمله تحریم سومالی<sup>(۱۶)</sup>، سیرالئون<sup>(۱۷)</sup>، جمهوری دموکراتیک کنگو<sup>(۱۸)</sup>، اریتره<sup>(۱۹)</sup>، عراق<sup>(۲۰)</sup>، افغانستان<sup>(۲۱)</sup> و لیبی<sup>(۲۲)</sup> و کره شمالی<sup>(۲۳)</sup> از این قبیل تحریم‌ها بوده‌اند. در این مورد شورای امنیت سازمان ملل در بحران سیرالئون، با تأسیس کمیته ۱۱۳۲ به منظور نظارت بر اجرای تحریم‌های مسافرتی افراد و تحریم‌های نفتی و تسلیحاتی این کشور توانسته است از شدت خشونت‌ها در این کشور بکاهد. نمونه دیگری از اقدامات شورای امنیت در زمینه تحریم به دلیل نقض‌های فاحش حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را می‌توان در قطعنامه شماره ۱۸۴۴، علیه دولت سومالی به‌وضوح مشاهده کرد. شورای امنیت در پاراگراف سوم قطعنامه یادشده، از دولت‌ها می‌خواهد «به منظور کاهش تنش‌ها در سومالی که شرایط موجود در آن صلح و امنیت منطقه و نیز جامعه بین‌المللی را با خطر مواجه کرده، به سرعت تمام مجاری منابع اقتصادی و مالی گروه‌های درگیر در آن کشور را مسدود کنند». یکی از نکات قابل توجه در این قطعنامه، واژه‌پردازی خاص انجام‌شده در پاراگراف ۴ آن است. براساس این بند، شورای امنیت «ضمن محکوم کردن دوباره تمام اقدامات خشونت‌آمیز در سومالی، «تحریم به خشونت» را نیز محکوم کرده و نگرانی خود را از تمام فعالیت‌هایی که به منظور ایجاد اختلال در اقدامات سیاسی مسالمت‌آمیز در آن کشور صورت می‌گیرد، اعلام می‌کند<sup>(۲۴)</sup>. بر این اساس، شورای امنیت تحریک به خشونت را نیز هم‌سنگ و برابر با اقدامات خشونت‌بار مورد توجه قرار داده است. با مطالعه مختصر قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت به این نتیجه می‌رسیم که تحریم به‌عنوان یکی از ابزارهای این شورا در مواجهه با خشونت و یا بهتر است بگوییم کاهش خشونت‌ها و جلوگیری از وخامت اوضاع مورد توجه بوده است.

### ۲-۳. عملیات حفظ صلح<sup>(۲۵)</sup>

شورای امنیت سازمان ملل، تا پیش از سال ۱۹۹۹، در هیچ‌یک از قطعنامه‌های خود، اشاره صریح و مستقیمی به عملیات حفظ صلح به‌منظور «حمایت از غیرنظامیان» نداشته است (Holt and Berkman, 2006). مطالعه قطعنامه‌های صادرشده از سوی شورای امنیت از سال ۲۰۰۰ به‌این‌سو، نشان می‌دهد که این رکن مهم سازمان ملل با ترسیم هدف حمایت از غیرنظامیان در درگیری‌های بین‌المللی، با ایجاد مناطق امن، و حفاظت از عموم و دور نگهداشتن آنان از مناطق درگیری و نیز ایجاد محیط‌های بی‌خطر، خود را متعهد به حفاظت از جان انسان‌ها در درگیری‌های مسلحانه و نیز درگیری‌های داخلی دانسته است. علت مشارکت فعال شورای امنیت در عملیات‌های حفظ صلح پس از دهه ۱۹۹۰ را می‌توان معلول دو علت عمده دانست؛ نخست اینکه شورا با پایان جنگ سرد و خروج سازمان ملل از انفعال توانست رویکردی فعال و مثبت در رویارویی با موضوعات متعدد بین‌المللی اتخاذ کند (شایگان، ۱۳۸۰: ۲۴۵). لذا در صورتی که در گوشه‌ای از جهان، موضوعی صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کند، با واکنش شورای امنیت مواجه می‌شود. دوم اینکه پایان جنگ سرد موجب شد مفاهیمی همچون «حق تعیین سرنوشت» و «استقلال از دولت مرکزی» به‌نحو گسترده‌ای در جامعه بین‌المللی مطرح شود<sup>(۲۶)</sup>. طرح این موضوع موجب بروز خشونت‌های بسیاری در نقاط مختلف جهان شد؛ به‌نحوی که بیشترین عملیات حفظ صلح سازمان ملل نیز در این زمینه کاربرد داشته است (Holt and Berkman, 2006).

شورای امنیت متناسب با افزایش و تنوع فعالیت و اشتغال خود در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی نه تنها به‌لحاظ کمی بارها به راهکار «حفظ صلح» متوسل شده است، بلکه به‌لحاظ کیفی، یعنی از حیث «وظایف و مأموریت‌های محوله» به نیروهای حافظ صلح نیز آنها را متحول ساخته است. چنان‌که در این دوره صلح‌بانان وظایف متنوع و پیچیده‌ای را عهده‌دار شده‌اند که از «کمک به مذاکره برای دستیابی به توافق میان طرفین خصامه» و «اجرای قرارداد صلح در آنگولا»، «تحویل کمک بشردوستانه در بوسنی و هرزگوین و سومالی»، «تدارک و اجرای انتخابات در کامبوج» تا حفظ «محیطی امن» و باثبات برای بازگشت دموکراسی در هائیتی را شامل می‌شود. گاهی شورای امنیت، ماهیت غیرقهری و

مسالمت‌آمیز عملیات حفظ صلح را دگرگون کرده و به نیروهای حافظ صلح وظیفه «اجرای صلح» را محول نموده است که این امر نه تنها کمکی به کارایی بیشتر عملیات نکرده، بلکه به اعتبار عملیات حفظ صلح صدمه رسانده است (شایگان، ۱۳۸۰: ۲۴۷).

قطعنامه‌های شورای امنیت در زمینه عملیات حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، مأموریت‌ها و وظایف متعددی را برعهده صلح‌بانان سازمان ملل قرار داده است. هرچند رویه یگانه‌ای از نظر دامنه مأموریت‌های صلح‌بانان به چشم نمی‌خورد و این وظیفه بسته به شرایط حاکم بر موضوع متفاوت است، ولی برخی از مأموریت‌ها از نظر «ماهیت» یکسان هستند که مهم‌ترین آنها عبارتند از: «حفاظت از غیرنظامیان در برابر خشونت‌های قریب‌الوقوع»<sup>(۲۷)</sup>، «محافظت از ساختمان‌های مهم دولتی و تأسیسات حیاتی از قبیل تأسیسات ارتباطی و بهداشتی»<sup>(۲۸)</sup>، «تلاش برای تسریع در کمک‌های انسان‌دوستانه در مناطق جنگی»<sup>(۲۹)</sup>، «همهانگ کردن تلاش‌های بین‌المللی برای اسکان پناهنجویان و کمک‌های بشردوستانه به آنها»<sup>(۳۰)</sup> و «کمک به دولت مرکزی برای تأمین امنیت مناطق حساس و نیز تأسیسات عام‌المنفعه»<sup>(۳۱)</sup>.

با اینکه عملیات‌های حفظ صلح انجام‌شده از سوی شورای امنیت به موفقیت‌های چشمگیری دست یافته است، ولی حقیقت امر این است که راهکار «اعزام نیروهای حافظ صلح به مناطق بحران‌زده»، بدون توجه به ریشه‌های خشونت شکل‌گرفته در آن منطقه، راه به جایی نخواهد برد. به عبارت دیگر، تأکید صرف بر اعزام نیروهای حافظ صلح پس از وقوع خشونت‌ها، کارساز نبوده و شورای امنیت به‌عنوان قدرتمندترین نهاد موجود در سازمان ملل باید به روش‌های «پیشگیری‌کننده» از خشونت‌ها توسل جوید. به‌ویژه اینکه بسیاری از کشورها دیدگاه خوشبینانه‌ای در مورد عملیات حفظ صلح سازمان ملل ندارند. از دیدگاه کشورهای موسوم به «کشورهای جنوب»<sup>۱</sup>، سازمان ملل متحد از سوی کشورهای قدرتمند و در راستای منافع آنها، اقدام به اعزام نیروهای حافظ صلح به کشورهای فقیر می‌کند. این دیدگاه با مراجعه به ترکیب کشورهای عضو «کمیسیون استقرار صلح»<sup>۲</sup> تقویت شده (و

1. South Countries  
2. Peace Building Commission

زمینه عدم موفقیت عملیات حفظ صلح را فراهم می‌کند. از دیگر مشکلاتی که شورای امنیت در زمینه عدم موفقیت و مقبولیت عام عملیات حفظ صلح با آن روبه‌رو بوده است، مربوط به تأمین مالی چنین برنامه‌هایی بوده است (Murphy, 2007: 13).

#### ۴-۲. تأسیس محاکم کیفری بین‌المللی

پس از تأسیس دادگاه‌های نظامی بین‌المللی نورنبرگ و توکیو در سال‌های ۱۹۴۵ و ۱۹۴۶، و محاکمه و مجازات جنایتکاران بزرگ جنگ جهانی دوم توسط متفقین، تا سال‌های اخیر دیگر جامعه ملل شاهد اجرای عدالت توسط یک دادگاه کیفری بین‌المللی نبوده است. ابعاد وسیع و دهشتناک کشتار جمعی، اخراج و تبعید غیرنظامیان و سوءاستفاده‌های گسترده از زنان و کودکان موجب تأسیس دو دادگاه بین‌المللی توسط شورای امنیت در سال‌های ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ به ترتیب برای تعقیب عاملان نقض‌های عمده حقوق بشر در دوستانه در یوگسلاوی سابق و رواندا شد (شایگان، ۱۳۸۰: ۲۰۳).

شورای امنیت سازمان ملل کوشیده است از طریق برپایی محاکم کیفری بین‌المللی، از بی‌کیفر ماندن جنایتکاران جنگی که خود تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی هستند، جلوگیری کند. بر این اساس، شورای امنیت تشکیل دادگاه‌های کیفری بین‌المللی را اقدامی در راستای پایان دادن به نقض عمده حقوق بشر در دوستانه و از این طریق، اجرای حاکمیت قانون به‌شمار آورده است. همان‌گونه که پیشتر نیز گفته شد، شورای امنیت در زمینه تأسیس محاکم کیفری بین‌المللی دارای صلاحیت انحصاری نبوده و رکن مهم دیگر سازمان ملل، یعنی مجمع عمومی نیز از این اختیار برخوردار است که به تأسیس محاکم کیفری بین‌المللی اقدام کند. ایجاد محاکم کیفری از سوی شورای امنیت به‌دنبال فشار افکار عمومی و اتخاذ تصمیم‌های سیاسی از سوی اعضای آن، مورد اعتراض دولت‌ها بوده است.

نخستین گام شورای امنیت برای تأسیس محاکم کیفری بین‌المللی، درخواست از دولت‌های عضو جامعه بین‌المللی برای ارائه گزارش و مستندات حقوقی در مورد نقض‌های عمده حقوق بشر در دوستانه در کشور بحران‌زده به شورای امنیت است. بر این اساس، شورای امنیت با تشکیل گروهی از کارشناسان (که اغلب در قالب کمیسیون تأسیس می‌شوند)، اطلاعات فرستاده‌شده به شورای امنیت را گردآوری می‌کند. مأموریت گروه کارشناسان،

تنظیم و گردآوری اسناد و مدارک از نقض‌های فاحش حقوق بشردوستانه و ارائه آن به شورای امنیت است. تاکنون شورا به‌طور انحصاری اقدام به تشکیل دو دیوان کیفری بین‌المللی مهم<sup>(۳۳)</sup> نموده است که عبارتند از «دیوان کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق»<sup>۱</sup> و «دیوان کیفری بین‌المللی برای رواندا»<sup>۲</sup>. هرچند دو دیوان یادشده برخلاف دیوان کیفری بین‌المللی «دائمی» نیستند، ولی در طول فعالیت خود توانسته‌اند به ایجاد رویه بین‌المللی و همچنین محاکمه ناقضان حقوق بشردوستانه بسیار کمک کنند (Akhavan, 2001: 9).

### ۵-۲. ایجاد منطقه پرواز ممنوع

هدف از ایجاد مناطق امن در حقوق بشردوستانه بین‌المللی، حمایت از افراد آسیب‌پذیری است که در جنگ شرکت ندارند، اعم از اینکه نظامیانی باشند که به‌دلیل بیماری و جراحت از صحنه نبرد دور شده‌اند، و یا غیرنظامی‌هایی که در جنگ دخالت نداشته و تهدیدی برای طرف مقابل محسوب نمی‌شوند. منظور از ایجاد مناطق و محل‌های امن، ایجاد فضایی امن برای امکان‌پذیر کردن ارائه کمک‌های بشردوستانه غذایی و دارویی، خدمات پزشکی و تأمین امنیت برای اشخاص آسیب‌پذیر مورد حمایت است (شایگان، ۱۳۸۰: ۱۳۴).

در تاریخ سازمان ملل، شورای امنیت برای نخستین بار در دهه ۱۹۹۰ به‌منظور حمایت از گروه‌های انسانی و در معرض خطر، اقدام به برقراری منطقه پرواز ممنوع در شمال عراق کرد (Hurrell, 1999: 59)<sup>(۳۴)</sup>. هرچند از نظر برخی از مؤلفان، پیشینه ایجاد منطقه امن، به سال ۱۸۷۰ و زمان *هائری دونان*<sup>(۳۵)</sup> بازمی‌گردد (McQueen, 2004: 2)، ولی در مفهوم خاص کلمه، منطقه پرواز ممنوع برای نخستین بار در عراق و در دهه ۱۹۹۰ اجرایی شد. در آوریل ۱۹۹۱ ایالات متحده آمریکا، بریتانیا و فرانسه با رضایت ضمنی شورای امنیت<sup>(۳۶)</sup>، نیروهای نظامی خود را به‌منظور حمایت از کردها که پس از حمله صدام حسین در کوه‌های شمالی این کشور پراکنده شده بودند، اعزام کردند.

1. International Criminal Tribunal for Yugoslavia (ICTY)  
2. International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)



عملیات بشردوستانه متحدین و سازمان ملل در حمایت از کردها بسیار سریع انجام شد، اما همان اقدام و سرعت در مورد شیعیان به کار نرفت که نشان‌دهنده تبعیض آشکار در میان مردم عراق برای ارائه کمک‌های بشردوستانه بود (شایگان، ۱۳۸۰: ۱۳۹). در سال ۱۹۹۳ نیز شورای امنیت برای محافظت از مسلمانان بوسنیایی در برابر پاکسازی نژادی توسط صرب‌ها، ۶ منطقه پرواز ممنوع ایجاد کرد. در ماه مه ۱۹۹۴ شورای امنیت سازمان ملل برای حمایت از آوارگان رواندایی در برابر حمله وحشیانه توتسی‌ها به «هیئت مساعدت سازمان ملل برای رواندا»<sup>۱</sup> این اختیار را داد که به منظور جلوگیری از وخامت اوضاع در داخل قلمرو رواندا اقدام به ایجاد «منطقه امن» کند. علاوه بر این، شورای امنیت در مناطق جنگی دیگر نیز اقدام به ایجاد مناطق امن کرده است که برخی از آنها از جمله منطقه امن ایجادشده در سربرنیکا<sup>۲</sup> در بوسنی در سال ۱۹۹۵ با شکست کامل روبه‌رو شد. این شکست که در پی آن ۸۳۷۲ نفر از مسلمانان بوسنی به شکل وحشیانه‌ای قتل‌عام شدند، موجب شد که شورای امنیت تا سال ۱۹۹۹ به ایجاد مناطق امن دیگری اقدام نکند. پس از وقوع جنگ داخلی در لیبی در سال ۲۰۱۱، شورای امنیت ایجاد مناطق پرواز ممنوع را دوباره در دستور کار خود قرار داد. این موضوع هرچند با ابراز نگرانی‌های عمیق دولت‌های چین و روسیه روبه‌رو شد<sup>(۳۷)</sup>، ولی سرانجام مورد موافقت اعضای دائم شورای امنیت قرار گرفت<sup>(۳۸)</sup>. ایجاد منطقه امن و منطقه پرواز ممنوع، پس از شروع جنگ داخلی در سوریه نیز مورد توجه برخی از کشورهای غربی و کشورهای منطقه قرار گرفت. در سال ۲۰۱۱ دولت ترکیه به طور رسمی اعلام کرد که از هر نوع تلاشی برای ایجاد منطقه پرواز ممنوع در سوریه حمایت خواهد کرد (تارنمای فارین پالسی، ۱۲ ژانویه ۲۰۱۵)؛ با این حال مخالفت کشورهای روسیه و چین با ایجاد چنین منطقه‌ای موجب شد که شورای امنیت موفق به ایجاد آن در سوریه نشود.

هرچند ایجاد مناطق پرواز ممنوع از سوی شورای امنیت، اقدامی مثبت برای جلوگیری از وخامت اوضاع و بروز فجایع انسانی تلقی می‌شود، ولی تمسک به آن به عنوان ابزاری برای نیل به مقاصد سیاسی از سوی کشورهای بزرگ و نیز رفتار تبعیض‌آمیز با جوامع انسانی

1. United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR)  
2. Srebrenica

نیازمند کمک‌های انسان‌دوستانه، موجب شده است که ایجاد چنین مناطقی با انتقادهای زیادی از سوی کشورها مواجه شده و در عمل به‌عنوان ابزاری سیاسی مورد توجه قرار گیرد.<sup>(۳۹)</sup> باین حال یکی از اقدامات شورای امنیت در زمینه کاهش خشونت‌ها چه در عرصه بین‌المللی و چه در درگیری‌های داخلی، ایجاد مناطق امن بوده است.

### ۳. مشارکت دولت جمهوری اسلامی ایران در تحقق شعار جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی

دولت جمهوری اسلامی ایران که یکی از مهم‌ترین اصول قانون اساسی آن شعار «نه شرقی و نه غربی» است، ضمن انتقاد از تقسیم‌بندی کشورها، استقلال و حضور پیرنگ آنان در عرصه بین‌المللی را یکی از خواسته‌های مشروع خود می‌داند. در این راستا دولت ایران به‌ویژه پس از پیروزی انقلاب اسلامی، تلاش کرده است که در عرصه بین‌المللی همواره شاهد صلح باشد که خود این خواسته مستلزم حضور مؤثر در صحنه سازمان‌های بین‌المللی است. تاکنون دولت ایران چندین نوبت دست به ابتکار زده و دکترین‌های قابل‌پذیرشی را به سازمان ملل ارائه داده که از سوی مجمع عمومی و نیز دیگر ارکان سازمان ملل مورد توجه قرار گرفته و باز نشر شده‌اند. در این میان دو اقدام شاخص از سوی ایران مطرح شده است که هر دو نیز در قالب قطعنامه از سوی مجمع عمومی مورد پذیرش قرار گرفته‌اند که عبارتند از: «قطعنامه گفتگوی تمدن‌ها» و قطعنامه «جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی». از آنجاکه عنوان مقاله «تأکید بر قطعنامه wave» دارد، در این نوشتار، تنها به این قطعنامه می‌پردازیم.

#### ۳-۱. قطعنامه جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی

قطعنامه جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی که طرح اولیه آن توسط جمهوری اسلامی ایران مطرح شد، تا امروز آخرین فعالیت مجمع عمومی در زمینه خشونت و افراط‌گرایی بوده است. مفاد این قطعنامه که در دستورکار شماره ۱۵ نشست ۶۸ مجمع مورد بررسی قرار گرفت، بدون مخالفت هیچ کشوری و از طریق کنسانسوس به تصویب رسید. این قطعنامه که دربردارنده ۲۸ بند است، موضوع‌های متنوعی را که هر کدام به‌نحوی استعداد مقابله با افراط‌گرایی را دارد، دربرمی‌گیرد. مبنای صدور این قطعنامه، آن‌گونه که بند اول

همین قطعنامه نیز به آن اشاره می‌کند، الزامات مندرج در منشور ملل متحد و نیز اعلامیه جهانی حقوق بشر است. به عبارت دیگر، مجمع در این قطعنامه به طور صریح، همه قطعنامه‌های صادرشده در مورد خشونت و افراط‌گرایی را که در حقیقت نشئت‌گرفته از اعلامیه جهانی حقوق بشر هستند، مورد تأکید دوباره قرار می‌دهد. بررسی کلی قطعنامه حاضر نشان می‌دهد که این قطعنامه بر ۳ موضوع محوری تأکید دارد. هرچند پرداختن قطعنامه به این محورها، موضوعی جدید نیست و در گذشته نیز سابقه داشته است، ولی نشان‌دهنده این است که مجمع عمومی به پدیده خشونت و افراط‌گرایی، به‌عنوان معلولی که ریشه در رفتار دولت‌ها دارد، توجه کرده است.

### ۲-۳. الزام کشورها به احترام به حقوق بنیادین بشر

از آنجا که عدم شناسایی و تحقیر حقوق بشر منتهی به اعمال وحشیانه‌ای شده است که روح بشریت را به عصیان واداشته و ظهور دنیایی که در آن افراد بشر در بیان و عقیده، آزاد و از ترس و فقر، فارغ باشند، به صورت بالاترین آرزوی جامعه بشری<sup>(۴۰)</sup> در آمده، مورد توجه سازمان ملل بوده است. یکی از تأکیدهای عمده قطعنامه جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی، ترغیب و تشویق دولت‌ها برای حمایت و اجرایی کردن قواعد مربوط به حقوق بشر<sup>(۴۱)</sup> است. بند نخست این قطعنامه با اشاره به قطعنامه‌های مرتبط که پیشتر توسط مجمع عمومی صادر شده، به نحوی ترسیم‌کننده خط سیری است که مجمع آن را دنبال کرده است. از دیدگاه مجمع عمومی سازمان ملل، احترام به حقوق بشر و بروز خشونت و افراط‌گرایی، ارتباط مستقیمی با هم دارند. البته حقوق بشر مدنظر مجمع عمومی، صرفاً آن گونه که برخی از دولت‌ها ادعا دارند، ارزش‌های برآمده از فرهنگ غرب نیست؛ زیرا در بند دوم این قطعنامه و قطعنامه‌های پیشین<sup>(۴۲)</sup> بر ضرورت احترام به «حق‌های فرهنگی» که اغلب از سوی کشورهای مخالف معیارهای حقوق بشری غرب مطرح شده، توجه و تمرکز شده است. در این راستا بند (۶) با اشاره به الزام کشورها به احترام به حقوق بشر، تعهد دولت‌های عضو سازمان را گوشزد کرده و بلافاصله در بند (۷) به پیامدهای عدم رعایت آزادی‌های اساسی اشاره دارد. در این بند قطعنامه تأکید می‌کند که دولت‌های عضو مجمع متقاعد شده‌اند که جنگ و درگیری‌های مسلحانه می‌تواند منجر به بنیادگرایی و اشاعه افراط‌گرایی‌های

خشونت‌بار و تزلزل در توسعه حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین افراد شود. در این راستا «نخستین و مهم‌ترین مسئولیت دولت‌ها، تضمین زندگی همراه با صلح و عاری از خشونت برای شهروندان ساکن در محدوده مرزی‌اش است. پایبندی به چنین مسئولیتی، منجر به همزیستی مسالمت‌آمیز دولت با دولت‌های همجوار و در نتیجه تأمین صلح و امنیت بین‌المللی خواهد شد»<sup>(۴۳)</sup>.

از این دیدگاه، رعایت ضوابط مربوط به حقوق بشر نخستین خواسته مجمع عمومی برای مقابله با خشونت و افراط‌گرایی است؛ این خواسته به‌جز از طریق آموزش و ترویج آکادمیک و هدفمند حقوق بشر و تسامح در بین افراد جامعه محقق نخواهد شد. درباره این موضوع، قطعنامه «جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی» بندهای نسبتاً مفصلی را در راستای ترویج آموزش به خود اختصاص داده است که می‌توان به مواد (۸) و (۱۰) این قطعنامه اشاره کرد.

دیدگاه اعضای ملل متحد در مورد آموزش به‌عنوان ابزاری برای مقابله با پدیده افراط‌گرایی چنین منعکس شده است: «بر اهمیت حیاتی آموزش که مشتمل است بر آموزش حقوق بشر به‌عنوان مؤثرترین عامل ارتقای بردباری در جلوگیری از گسترش افراط‌گرایی از طریق ترویج مستمر احترام به حیات و ترویج روبه‌عدم خشونت، اعتدال گفتگو و همکاری تأکید می‌کند و نیز همه کشورها، آژانس‌های تخصصی وابسته به ملل متحد و سازمان‌های بین‌دولتی و غیردولتی را ترغیب می‌کند که فعالانه به این تلاش‌ها از طریق تأکید بر «آموزش مدنی»، آموزش مهارت‌های ضروری برای زندگی و نیز اصول و رویه‌های دموکراتیک در تمامی سطوح رسمی، غیررسمی و نیز آموزش همگانی کمک کنند» و نیز «از کشورها می‌خواهد که از اشاعه اطلاعات درباره بردباری و احترام متقابل حمایت کنند و بر اهمیت امکان کمک رسانه‌ها، و فناوری‌های مدرن همانند اینترنت، برای ارتقای احترام به تمام حقوق بشر و نیز به‌منظور توسعه مفاهیم بهتر میان تمامی مذاهب، اعتقادات، فرهنگ‌ها و مردمان در پیشبرد بردباری و احترام متقابل و استحکام بیشتر و مردود دانستن افراط‌گرایی همراه با خشونت تأکید می‌کند».

تأکید بر آموزش شهروندان که در حقیقت یکی از اساسی‌ترین و بنیادی‌ترین حقوق انسانی محسوب می‌شود، در اسناد بین‌المللی دیگری مورد توجه قرار گرفته است. اعلامیه جهانی حقوق بشر در بند (۲) ماده (۲۶) خود اعلام می‌کند: «آموزش باید به سمت رشد کامل شخصیت انسانی و تقویت احترام به حقوق و آزادی‌های بشر هدایت شود. آموزش باید حسن تفاهم، بردباری، تساهل و دوستی میان تمام ملت‌ها، گروه‌های نژادی یا مذهبی را ترویج کند و نیز موجب پیشبرد فعالیت‌های ملل متحد در راه حفظ صلح شود». این موضوع در میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ دامنه و ابعاد وسیع‌تری پیدا کرده است: «دولت‌های عضو پیمان نامه حاضر حق هر کس را برای آموزش به رسمیت می‌شناسند. دولت‌های یادشده موافقت دارند که هدف آموزش باید رشد کامل شخصیت انسان و ایجاد احساس کرامت انسانی و تقویت احترام به حقوق و آزادی‌های اساسی بشر باشد. علاوه بر این، دولت‌های عضو همچنین با این مسئله موافق هستند که آموزش باید کلیه افراد را برای مشارکت مؤثر در یک جامعه آزاد، توانمند سازد، تفاهم و دوستی میان کلیه ملت‌ها و تمام گروه‌های نژادی، قومی یا مذهبی را اشاعه دهد و زمینه‌های توسعه فعالیت‌های سازمان ملل متحد را به منظور حفظ صلح فراهم کند»<sup>(۴۴)</sup>.

با این حال تا سال ۲۰۱۰، حدود ۷۷ میلیون کودک بدون هیچ‌گونه دسترسی به امکانات آموزشی در جهان وجود داشته است. گزارش‌های موثق حاکی از این واقعیت است که بیش از نیمی از این کودکان در کشورهای زندگی می‌کنند که شرایط جنگی و یا شبه‌جنگی در آنجا حاکم است. این کشورها جزء کشورهایی هستند که یا از طریق منازعات قومی و نژادی و یا مذهبی در درون خود به کشمکش پرداخته‌اند و یا اینکه توسط یک کشور خارجی مورد تهاجم قرار گرفته‌اند. باورهای غلط اعتقادی، خود یکی از مهم‌ترین دلایل محدود شدن دسترسی‌ها به آموزش در سطوح ملی هستند. نتیجه چنین محدودیتی عدم آشنایی صحیح شهروندان با حل مشکلات مربوط به جامعه بوده که خود زمینه‌ساز بروز انواع خشونت و افراطی‌گری خواهد شد (Grover, 2011: 4).

### ۳-۳. خودداری از تهدید و یا کاربرد زور در روابط بین‌المللی

براساس بند (۴) ماده (۲) منشور، کلیه اعضای ملل متحد در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استفاده از آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری یا از هر روش دیگری که با مقاصد ملل متحد مغایرت داشته باشد، خودداری خواهند کرد. استفاده از نیروی نظامی در جامعه بین‌المللی براساس متن صریح این ماده، در صورتی که منطبق با منشور ملل متحد و تأمین امنیت جمعی نباشد، مورد پذیرش نیست. «استفاده از زور و قاعده‌مند کردن توسل به قوه اجبار در جامعه بین‌المللی به‌اندازه‌ای دارای ابهام است که از ابتدای تأسیس سازمان ملل به یکی از پیچیده‌ترین موضوعات برای حقوقدانان و حقوق بین‌الملل تبدیل شده است (Rosenne, 2004: 109). درحقیقت مقرر به بالا کامل‌کننده بند (۳) ماده (۲) است که در آن از دولت‌ها خواسته می‌شود «اختلاف‌های بین‌المللی خود را از طریق وسایل مسالمت‌آمیز به‌نحوی که صلح و امنیت بین‌المللی به‌خطر نیفتد، حل کنند». باوجود تأکید منشور بر عدم کاربرد زور در روابط بین‌المللی، در عمل شاهد توسل به آن از سوی برخی از کشورهای قدرتمند هستیم. برای نمونه لشکرکشی دولت امریکا به عراق، از دیدگاه بسیاری از حقوقدانان بین‌المللی، مخالف منشور ملل متحد و قطعنامه‌های شورای امنیت بوده است (Mc Goldrick, 2004: 35).

هدف از طرح این مقدمه، پرداختن به قطعنامه جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی و تأکید آن بر عدم توسل به زور است. قطعنامه جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی در بند (۳) خود با برجسته کردن این مسئله که «دولت‌های عضو، متعهد به عدم توسل به زور در روابط بین‌الملل هستند»، یکی از دلایل اشاعه خشونت و افراط‌گرایی را بروز خشونت و درگیری‌های مسلحانه در بین دولت‌ها می‌داند<sup>(۴۵)</sup>. آن‌گونه که نماینده ایران در مجمع عمومی سازمان ملل به‌درستی اشاره کرده است، در صورتی که دولت‌ها فقط به صدور قطعنامه در سازمان ملل در محکومیت اعمال خشونت‌بار بدون توجه به وضعیت‌های به‌وجودآورنده این رفتارها تأکید داشته باشند، در مبارزه با خشونت و تروریسم با شکست مواجه خواهیم شد<sup>(۴۶)</sup>.

مشخص است که در بررسی موضوع «تهدید یا کاربرد زور در روابط بین‌المللی» باید مفهومی موسع از آن را مورد پذیرش قرار دهیم؛ به این معنی که باید نگرش خود را در مورد کاربرد سنتی زور در روابط بین‌الملل تغییر دهیم. امروزه کشورها به‌ندرت به کاربرد زور در عرصه بین‌المللی اقدام می‌کنند؛ باین‌حال استفاده از ابزارهای نوین از جمله مداخله سیاسی، مداخله اقتصادی، و حمله‌های سایبری هریک در دهه‌های اخیر مورد توجه کشورها برای اثرگذاری بر دیگر کشورها بوده است. در صورتی که یک کشور برای حمایت از گروه سیاسی خاصی در داخل خاک کشوری دیگر به منازعات سیاسی و مذهبی و یا نژادی دست بزند، پیامدهای خشونت‌آمیز چنین مداخله‌ای به مراتب بیشتر از رویارویی نظامی دو کشور خواهد بود. «اختلاف‌های نژادی که نتیجه آن نسل‌کشی ۱۹۹۴ رواندا را رقم زد، نتیجه مداخله آشکار دولت بلژیک دربر هم‌زدن توازن نیروهای سیاسی دولت رواندا بود» (کوردل و ولف، ۱۳۹۳: ۱۰۰-۹۳).

امروزه مفهوم کاربرد زور، با طرح دکترین مداخله بشردوستانه با چالشی اساسی روبه‌رو شده است. از دیدگاه بسیاری از طرفداران مداخله بشردوستانه، تنها راه جلوگیری از نقض‌های گسترده حقوق بشری در برخی از کشورها، مداخله بشردوستانه است (Lepard, 2002: 4-7). البته مداخله بشردوستانه نیز خود دارای معیارها و ضوابطی است که پرداختن به جزئیات آن از حوصله بحث ما خارج است. باین‌حال خود این نوع مداخله نیز به‌دلیل اهداف سیاسی پشت پرده کشورها، تا به‌امروز نتوانسته است به موفقیت دست یابد (Janzekovic, 2006: 131).

در دستورکار شماره ۱۱۶ نشست ۶۰ مجمع عمومی، نماینده سوریه در سخنرانی خود اعلام کرد که نتیجه کاربرد زور در جامعه بین‌المللی، به پدیده‌ای جز ترویج و اشاعه خشونت و افراط‌گرایی و حتی تروریسم منجر نخواهد شد. برای مثال اشغال سرزمین فلسطین از سوی اسرائیل و عدم شناسایی کشور مستقل از سوی آن، منجر به بروز خشونت خواهد شد. در این میان اسرائیل با حمایت از گروه‌های تروریستی، زمینه بروز خشونت در این منطقه را فراهم کرده است<sup>(۴۷)</sup>. در همین زمینه اسرائیل با ساختن دیوار حائل، موجب بروز پیامدهای جدی در تولید محصولات کشاورزی و دسترسی به خدمات بهداشتی، نهادهای آموزشی و منابع اولیه آب شده است که خود موجب بروز خطرهای بسیار جدی در صورت عدم رسیدگی در آینده خواهد شد (ضیائی بیگدلی و همکاران، ۱۳۹۱: ۴۹۸).

### ۳-۴. محکومیت بین‌المللی «حمایت از رفتارهای خشونت‌آمیز»

محکومیت بین‌المللی رفتارهای خشونت‌آمیز را می‌توان در دو سطح بین‌المللی و ملی مورد بررسی قرار داد. قطعنامه‌های مجمع عمومی و شورای امنیت، این دو سطح را در کنار هم مورد توجه قرار داده‌اند. تحریک به انجام رفتارهای خشونت‌آمیز از منظر شورای امنیت، تهدیدی بالقوه برای صلح و امنیت بین‌المللی است. مفهوم تهدید علیه صلح ذکر شده در ماده (۳۹) منشور، وضعیتی است که صلح را به خطر می‌اندازد. در این صورت بحرانی که برای صلح مخاطره‌آمیز است، دو ویژگی دارد: یکی اینکه «انفجارآمیز» است و دیگری اینکه نتیجه «نقض تعهدی بین‌المللی» است. انفجارآمیز بودن بحران بنا به مورد، دارای ریشه بین‌المللی و یا داخلی است. ریشه انفجارآمیز بودن بحران زمانی بین‌المللی است که رفتار کشور بحران‌ساز چنان تجاوزکارانه و یا تحریک‌آمیز باشد که همسایگانش را مرعوب سازد و یا فضای بین‌المللی را چنان مسموم کند که کوچک‌ترین برخوردی، منجر به بروز یک درگیری تمام‌عیار شود. اما آنچه بحران داخلی را انفجارآمیز می‌کند، سیاست داخلی تحمل‌ناپذیر یک کشور برای سایر کشورهای جامعه بین‌المللی است و این تحمل‌ناپذیری ناشی از نقض موازین مسلم حقوقی است. منظور از سیاست داخلی تحمل‌ناپذیر، سیاست‌هایی است که دولت‌ها برای سرکوب سازمان یافته و یا اعمال فشار غیرقابل تحمل بر شهروندان خود، اعمال می‌کنند. رفتار قذافی در لیبی را می‌توان مثال بارزی در این زمینه دانست. به عقیده برخی از اندیشمندان، تنها با وجود دولت‌هایی که با اعمال سیاست‌های ددمنشانه، موازین ابتدایی حقوق انسانی را نقض کرده‌اند، عامل انفجارآمیز بودن محقق می‌شود.

درباره محکومیت بین‌المللی حمایت از رفتارهای خشونت‌آمیز، قطعنامه مورد بحث در ماده (۵)، (۱۰) و (۱۲) خود بیان می‌کند: تأکید می‌شود که برای کشورها بسیار مهم است که تمام شکل‌های خشونت علیه زنان و نیز هر نوع تحریک مذهبی و یا عرفی را با احترام به تعهدات خود که در اعلامیه «الغای خشونت علیه زنان»<sup>(۴۸)</sup> نیز به آن متعهد شده‌اند، محکوم کنند. (اعضای مجمع عمومی) با جدیت هر نوع حمایت از نفرت (پراکنی) ملی، نژادی و مذهبی را که موجب به وجود آمدن انگیزه‌ای برای تبعیض، دشمنی و تجاوز است را محکوم می‌کند.<sup>(۴۹)</sup> از کشورهای عضو خواسته می‌شود که با حمایت از آزادی اطلاعات و اخبار، زمینه‌های تسامح و احترام متقابل را فراهم کنند.



موضوع دیگری که در مورد ممنوعیت اعمال خشونت باید گفت این است که دایره خشونت را باید موسع و فراتر از اعمال خشونت علیه «گروه‌های انسانی» تصور کرد. برای مثال مجمع در قطعنامه «آزادی مذهب و اعتقاد»<sup>(۵۰)</sup> مورخ ۲۰ دسامبر ۲۰۱۲ در بند سوم ماده (۱۱) خود هر نوع تخریب و یا حمله به مکان‌های مذهبی و یا بقاع متبرکه را تجاوزی آشکار به مبانی مسلم حقوق بشر و حقوق بشردوستانه دانسته است. بر این اساس، دولت‌ها ملزم هستند از هر نوع حمایتی که منجر به خشونت مذهبی و یا افراط‌گرایی می‌شود، جلوگیری کنند. مقوله دیگری که ارتباط تنگاتنگی با مقابله با خشونت دارد، این است که بندهای تبعیض‌آمیز موجود در قوانین داخلی کشورها باید برداشته شود. تقریباً می‌توان گفت مجمع عمومی این خواسته را در هر قطعنامه مرتبط با «صلح و امنیت بین‌المللی» و یا «خشونت و افراط‌گرایی» مطرح کرده است.<sup>(۵۱)</sup>

### ۵-۳. علل و آثار طرح جهان علیه خشونت و افراط‌گری

هم‌زمان با روی کار آمدن دولت یازدهم در سال ۱۳۹۲، شرایط و اوضاع منطقه‌ای و جهانی، به‌نحوی از سوی برخی از کشورها طراحی شده بود که ایران را به‌عنوان بزرگ‌ترین حامی گروه‌های خشونت‌طلب معرفی می‌کرد. تقریباً پس از حادثه یازده سپتامبر و پس از سخنرانی جورج بوش که در آن سه کشور ایران، عراق و کره شمالی را محور شرارت معرفی کرد، ایران‌هراسی و شیعه‌هراسی به یکی از اولویت‌های تبلیغاتی و سیاست خارجی دولت امریکا و برخی دیگر از دولت‌ها تبدیل شده بود؛ موضوعی که فقط به تبلیغات بر ضد ایران محدود نشده و اقدامات عملی آنها را نیز در پی داشته است. این موضوع در کنار اختلاف‌های گسترده غربی‌ها با ایران بر سر برنامه هسته‌ای، موجب شده بود که ایران به‌شدت هم از نظر روابط بین‌المللی و هم از نظر اقتصادی با چالش‌هایی اساسی روبه‌رو شود. علاوه بر این تنگناهای ساختگی علیه ایران، مهم‌ترین موضوع چالش‌برانگیز برای کشور ما، عدم اعتماد شورای امنیت به فعالیت‌های جمهوری اسلامی ایران در زمینه برنامه اتمی و سرایت این دیدگاه به دیگر بخش‌های سازمان ملل بود. چنین شرایطی، فضای متفاوتی را در تعامل با جهان ایجاد می‌کرد. براساس چنین بینشی و با اطلاع از این موضوع که نخستین گام در تعامل بین‌المللی، تلاش برای رفع نگرانی در زمینه «ایران‌هراسی» است،

قطعه‌نامه «جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی» از سوی ایران به مجمع عمومی سازمان ملل ارائه شد و مورد تصویب قرار گرفت.

### نتیجه‌گیری

جمهوری اسلامی ایران یکی از کشورهای قدرتمند در منطقه خاورمیانه است که با دارا بودن تاریخی کهن و دسترسی‌های استراتژیک، قدرتی تعیین‌کننده در منطقه است. بر پایه همین قدرت، رؤسای جمهور آن دو بار در صحن مجمع عمومی سازمان ملل با طرح دکترین‌هایی حقوقی، مواضع رسمی خود در مورد روابط بین‌الملل را تبیین کرده‌اند. این دو دکترین که هر یک در دوره خاصی اعلام شده است، در جای خود مورد استقبال دولت‌های عضو سازمان ملل قرار گرفتند. تبیین دیدگاه مقامات رسمی دولت ایران در جامعه بین‌المللی، دستاورد دیگری نیز داشته، که توانسته است پروژه‌های ایران‌هراسی را با ناکامی مواجه سازد. دکترین جهان علیه خشونت و افراط‌گرایی زمانی از سوی رئیس‌جمهور ایران مطرح شد که گروه‌های تروریستی در بخش‌های مختلف جهان به‌ویژه در منطقه خاورمیانه به فجایع دهشتناکی دست زدند. طرح این نظریه در مجمع عمومی سازمان ملل، درحقیقت تلنگری به شورای امنیت و کشورهای دارنده حق وتو در آن ارگان بود. به‌عبارت دیگر، دولتمردان ایرانی با طرح این نظریه به‌دنبال این هدف بودند که شورای امنیت را به وظایف و کارکردهای حقیقی خود متنبه کنند. شورای امنیت به‌دلیل سیاسی‌کاری بعضی از اعضای خود در مقابل بحران‌های بین‌المللی، کارکرد خود را آن‌گونه که انتظار می‌رود و منشور نیز ابزارهای لازم آن را تمهید کرده است، به‌نحو بایسته‌ای عملیاتی نکرده است. این موضوع به‌ویژه در جلوگیری از «خشونت» و بروز فجایع بشری، نمود بیشتری داشته است. درحقیقت شورای امنیت سازمان ملل در اقدامات اولیه خود برای خاموش کردن شعله‌های خشونت و افراط‌گرایی آنچنان‌که باید، کارنامه قابل‌قبولی از خود ارائه نداده است. با اینکه شورای امنیت در برقراری و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دارای جایگاه قابل‌توجهی است، ولی صرف اتکا به سازوکار شورای امنیت، به‌نظر صحیح نمی‌رسد. در برخی از موارد، اقدامات همراه با تعلل شورای امنیت، خود عاملی برای شیوع خشونت و بروز جنگ تمام‌عیار بوده

است. از آنجاکه شورای امنیت در مواجهه با خشونت‌ها و یا درگیری‌های، نیازمند صرف زمان معقولی برای بررسی همه‌جانبه وضعیت پیش‌آمده است، رجوع به سازمان‌های بین‌المللی منطقه‌ای در درجه نخست -چه از سوی شورای امنیت و چه از سوی دولت‌ها - می‌تواند تا اندازه‌ای، واکنشی سریع به خشونت‌ها و جلوگیری از گسترش آن به دیگر نقاط باشد. هرچند نویسنده به این نکته معترف است که برخی از سازمان‌های بین‌المللی منطقه‌ای با توجه به عدم همکاری بین اعضا به دلیل تفاوت در دیدگاه، به سازمانی بی‌اثر تبدیل شده‌اند، ولی به‌عنوان راهکاری سریع در مقابله با خشونت، می‌تواند مورد نظر دولت‌ها قرار گیرد.

هدف از طرح این دیدگاه، انکار جایگاه سیاسی و اجرایی شورای امنیت در عرصه بین‌المللی نیست؛ ولی واقعیت این است که با توجه به سازوکارهای وسیعی که شورای امنیت در مقابله با پدیده‌هایی همچون خشونت، افراط‌گرایی، تروریسم، درگیری‌های مسلحانه و... در اختیار داشته است، انتظار می‌رفت که این ارگان بتواند نقش مؤثرتری به‌ویژه در پیشگیری از اعمال خشونت‌ها ایفا کند.

## یادداشت‌ها:

۱. دیوان دائمی دادگستری در قضیه ماوروماتیس (۱۹۲۴) اختلاف بین‌المللی را چنین تعریف کرده است: «عدم توافق بر سر یک موضوع حقوقی و یا یک واقعیت و همچنین اختلاف نظر حقوقی و یا تعارض منافع بین طرفین آن».
۲. طبق بند یک ماده ۳۵ منشور، هر عضو ملل متحد می‌تواند توجه شورای امنیت یا مجمع عمومی را به هر اختلاف یا وضعیتی از آن‌گونه که در ماده ۳۴ منشور به آن اشاره شده است، جلب کند. این دولت‌ها خودشان طرف اختلاف نیستند و مداخله آنها به دلیل منافع مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی است.
۳. در این مورد بند (۲) ماده (۳۵) منشور اعلام می‌کند: هر کشوری که عضو ملل متحد نیست می‌تواند توجه شورای امنیت یا مجمع عمومی را به اختلافی که خود در آن درگیر است جلب کند، مشروط بر اینکه در مورد اختلاف مزبور پیشتر تعهدات مربوط به حل و فصل مسالمت‌آمیز مقرر در این منشور را قبول کرده باشد.
۴. بند ۳ ماده ۱۱ منشور.
۵. ماده ۹۹ منشور.
۶. ماده (۳۴) منشور این دو اصطلاح را با هم به کار برده است.
۷. میثاق جامعه ملل توسط راه‌حل نظامی را در صورتی که طرفین اختلاف نتوانند به نتیجه‌ای صلح‌آمیز برسند، ممنوع نکرده بود. علاوه بر این، میثاق جامعه ملل فقط حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات را از دولت‌ها خواسته بود، ولی منشور ملل متحد از آنجا که استمرار اختلاف، قابلیت تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی را دارد، از دولت‌ها خواسته است که اختلافات خود را از راه‌های مسالمت‌آمیز حل و فصل کنند.
۸. آن‌گونه که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «نامیبیا» اعلام کرده است، صدور قطعنامه الزام‌آور از سوی شورای امنیت تنها اختصاص به فصل هفتم منشور ندارد، بلکه شورا می‌تواند با استناد به مواد (۲۴) و (۲۵) منشور نیز به صدور قطعنامه‌های الزام‌آور اقدام کند. در این مورد ر.ک: Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (Advisory Opinion) [1970] ICJ Rep. 57, 131, pp. 51-54.
۹. در این اعلامیه دبیرکل سازمان ملل نه تنها از شورای امنیت، بلکه از دیگر ارگان‌های سازمان ملل از جمله سازمان‌های متعلق به گروه «برتون وودز»، و برنامه توسعه ملل متحد و حتی دیوان بین‌المللی دادگستری خواسته است که زمینه‌های پیشگیری از درگیری‌های بین‌المللی را فراهم کنند تا تلاش برای زدودن آثار آن. برای مطالعه در این زمینه ر.ک: S/PV.4072.
۱۰. بند ۱ ماده ۵۲.

۱۱. نخستین قطعنامه شورای امنیت در مورد برنامه هسته‌ای ایران (قطعنامه شماره ۱۶۹۶ مورخ ۳۱ ژوئیه ۲۰۰۶) مقدمه صدور قطعنامه‌های بعدی شورای امنیت به‌موجب فصل هفتم شد. به‌عبارتی عدم اجرای قطعنامه مبتنی بر فصل ششم، به‌معنای بی‌اعتباری قطعنامه‌های فصل ششم نیست، بلکه تصمیمی به مفهوم عام کلمه است که در صورت اجرا نشدن، می‌تواند منجر به تصمیم به مفهوم «خاص» مقرر در فصل هفتم منشور شود.

12. Antonia Chaye, "on Chapter vii ½ of the UN Charter", Available at: <http://fletcher.tufts.edu/~media/Fletcher/Microsites/Fila/PDFs/FILADiscussionPaperNo0111.pdf.p.4> (accessed on 9 April 2015).

13. S/RES/2176, (15 September 2014).

۱۳. برای نمونه قطعنامه شماره ۲۱۷۰ شورای امنیت در زمینه فعالیت گروه‌های تروریستی داعش و النصره در کشورهای سوریه و عراق هم در بندهای (۱۲) و (۱۵) و هم در مواد (۱)، (۲)، (۷) و (۱۴) به محکوم کردن اعمال تروریستی این گروه‌ها پرداخته است.  
۱۴. ماده ۱.

15. A/59/2005 (21 March 2005): In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All.

16. S/RES.1365 (19 June 2001), S/RES/1407 (3 May 2002), S/RES/1425 (22 July 2002), S/RES/1725, (6 December 2006), S/RES/1744, (20 february 2007), S/RES/1772, (20 August 2007).

17. S/RES/1299 (19 May 2000), S/RES/1306 (5 July 2000).

18. S/RES/1493 (28 July 2003).

19. S/RES/1298 (17 May 2000).

۲۰. برنامه نفت در برابر غذای (Oil-for-Food Program) سازمان ملل متحد، نام برنامه‌ای است که با صدور قطعنامه ۹۸۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۴ آوریل ۱۹۹۵ و به‌دنبال تحریم‌های سازمان ملل بر ضد عراق پس از حمله این کشور به کویت به‌اجرا درآمد و تا ۲۱ نوامبر ۲۰۰۳، هم‌زمان با اشغال نظامی عراق توسط آمریکا ادامه داشت. براساس قطعنامه ۹۸۶ می‌توان از عواید فروش نفت برای بهره‌گیری برای رفع نیازهای انسانی (مواد غذایی و دارویی) استفاده کرد. عراق ابتدا این قطعنامه را در ۱۵ آوریل ۱۹۹۵ رد کرد، ولی در نهایت در ۲۰ مه ۱۹۹۶ آن را پذیرفت.

۲۱. براساس قطعنامه شماره ۱۲۶۷ (۱۵ اکتبر ۱۹۹۹)، شورای امنیت اجازه هر نوع پرواز و یا فرود هواپیما در قلمرو طالبان و یا هواپیماهای متعلق به طالبان در خاک دیگر کشورها را ممنوع اعلام کرده بود. این ممنوعیت در سال ۲۰۰۲ با قطعنامه‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۹۰ شورای امنیت لغو شد.

22. S/RES/748 (31 March 1992).

23. S/RES/1718 (14 October 2006), S/RES/1874 (12 June 200).

24. "Reaffirming its Condemnation of all Acts of Violence in Somalia and

Incitement to Violence Inside Somalia, and Expressing its Concern at all Acts Intended to Prevent or Block a Peaceful Political Process's/RES/1844 (2008), para.4.

نکته جالب توجه اینکه شورای امنیت در بند ۵ قطعنامه حاضر، از افزایش دزدی دریایی و تلاش آنان برای قاچاق سلاح و نیز تأمین مالی گروه‌های شورشی از طریق دریا که می‌تواند موجب بی‌اثر شدن تحریم‌های تسلیحاتی دولت سومالی شود، ابراز نگرانی کرده است.

۲۵. منشاء شکل‌گیری مفهوم عملیات حفظ صلح را باید در اواخر دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰، پس از جنگ جهانی دوم و به دنبال تأسیس سازمان ملل جستجو کرد. از آن زمان این نیروها توانستند جایگاه ویژه‌ای را در حل بعضی از بحران‌های بین‌المللی به خود اختصاص دهند. از زمان اعزام نخستین نیروهای حافظ صلح که در سال ۱۹۸۴ و در پی مأموریت نظارتی سازمان ملل برای موافقت‌نامه متارکه جنگ در خاورمیانه انجام شد، تاکنون ۶۶ عملیات حفظ صلح انجام شده است. امروزه در قالب ۶۶ عملیات حفظ صلح در شانزده منطقه مختلف، شاهد حضور نیروهای کلاه آبی حافظ صلح سازمان ملل هستیم که شامل بیش از هشتاد هزار گروه و دسته می‌شوند. برای مطالعه بیشتر در این زمینه ن.ک: بیگ‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۶)، «تحول عملیات حفظ صلح در سازمان ملل متحد: رویکردی جدید»، **سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی**، شماره سوم، ص ۵۰.

۲۶. برخی از حقوقدانان بین‌المللی از جمله پروفیسور جمشید ممتاز، حق تعیین سرنوشت خارج از استعمار را مردود می‌شمارند. به نظر ایشان نمی‌توان از حق تعیین سرنوشت، حق بر انفصال را برای گروهی از مردم که در داخل یک دولت قرار گرفته‌اند، استنتاج کرد. با مطالعه‌ای که ایشان درباره موضوع حق تعیین سرنوشت و تحدید انفصال در حقوق بین‌الملل به عمل آورده‌اند، این‌گونه نتیجه‌گیری کرده‌اند که تفسیر موسع حق تعیین سرنوشت می‌تواند به بروز فجایی در سطح بین‌المللی منجر شود، لذا مجمع عمومی و شورای امنیت نیز در راستای محدود کردن آن گام برداشته‌اند. در این مورد ن.ک: ممتاز، جمشید و محمد رزاقی ساکت (۱۳۹۲)، «تحدید انفصال در حقوق بین‌الملل»، **مجموعه مقالات اهدایی به دکتر محمدرضا ضیائی بیگدلی**، زیر نظر سید قاسم زمانی، تهران: انتشارات شهر دانش، صص ۱۷۶-۱۶۳ و ضیائی، سید یاسر (۱۳۹۰)، «جدایی‌طلبی در حقوق بین‌الملل: تقابل حق تعیین سرنوشت و اصل احترام به تمامیت ارضی کشورها»، **فصلنامه پژوهش حقوق و سیاست**، سال سیزدهم، شماره ۲۲، صص ۲۶۸-۲۳۶.

27. S/RES/ 1545, (21 May 2004).

28. S/RES/1484, (30 May 2003).

29. S/RES/ 1270, (20 October 1999).

30. S/RES/ 1590, (24 March 2005).

31. S/RES/ 1386, (20 December 2001)

۳۲. این کمیسیون ۳۱ عضو دارد که اعضای آن عبارتند از ۷ عضو از شورای امنیت از جمله ۵ عضو دائم، ۷ عضو از ۴۴ عضو شورای اقتصادی و اجتماعی، ۵ کشور بالاترین پرداخت کننده بودجه سازمان ملل، ۵ عضو از بالاترین تأمین کنندگان نیروی نظامی عملیات حفظ صلح سازمان ملل و ۷ عضو نیز بنابر تقسیم جغرافیایی انتخاب می‌شوند.

۳۳. البته دادگاه سیرالئون را هم می‌توان یکی از مهم‌ترین دادگاه‌های تشکیل شده از سوی شورای امنیت دانست. ولی دو دادگاه یادشده هم از نظر حجم پرونده‌ها و هم از نظر رویه‌سازی در حقوق بین‌الملل کیفی دارای جایگاه ممتازی هستند.

۳۴. جنایت‌های انجام شده علیه کردها و شیعیان از سوی صدام حسین به‌اندازه‌ای دهشتناک بود که بعضی از کشورها از جمله فرانسه از آن با عنوان «جنایت علیه بشریت»، برخی همچون آلمان، بریتانیا و بلژیک آن را نقض آشکار کنوانسیون‌های ژنو و برخی از کشورهای دیگر نیز تخلف نظام‌مند دولت عراق از اسناد حقوق بشری بین‌المللی یاد کرده‌اند. دیوید هانای، سفیر دولت انگلستان در سازمان ملل در مورد این جنایت معتقد بود جنایتی با این ماهیت و گستردگی از سوی دولت عراق، اتخاذ هر تصمیمی از سوی شورای امنیت علیه آن کشور را توجیه می‌کند، لذا نوبت جامعه بین‌الملل است که با این جنایت به مقابله بپردازد.

۳۵. مؤسس کمیته بین‌المللی صلیب سرخ.

۳۶. برونو سیما و بسیاری دیگر از حقوقدانان بین‌المللی از جمله براون لی اعتقاد دارند، بدون اجازه صریح شورای امنیت برای هر اقدام اجرایی، اقدامات اعضا با چالش جدی عدم مشروعیت روبه‌رو خواهد شد. بر این اساس، رضایت ضمنی شورای امنیت در برداشتن یک گام اجرایی، از نظر حقوقی پذیرفته شده نیست. برای مطالعه در این زمینه نک:

Bruno Simma (1999), "NATO, the UN and the Use of Force: Legal aspects", *European Journal of International Law*, Vol.10, pp.1-22.

۳۷. این دولت‌ها از این واژه داشتند که «ایجاد فضای امن» به یک رویه در شورای امنیت

تبدیل شده و از سوی کشورهای غربی برای تغییر نظام‌های سیاسی مورد سوءاستفاده قرار گیرد.

<http://www.cfr.org/syria/r2p-crisis-following-un-syria-vote/p27303> (Visited on 12 January 2015).

38. S/RES/1973 (17 MARCH 2011).

پس از اعمال تحریم‌ها علیه معمر قذافی و خانواده او، شورای امنیت در دومین گام خود، اقدام به برقراری منطقه پرواز ممنوع کرد. بند (۶) قطعنامه ۱۹۷۳، حریم هوایی لبنان را برای کلیه پروازها به‌منظور حمایت از مردم عادی ممنوع اعلام کرد. شورا برای حفظ این منطقه به دولت‌ها اجازه داده است که کلیه تدابیر لازم را اتخاذ کنند. البته این درخواست از سوی جامعه عرب مطرح شد و دلیل آن هم این بود که رژیم قذافی با استفاده از نیروی هوایی به سرکوب شدید مردم دست زده بود. بدیهی است که لازمه رعایت منطقه پرواز ممنوع، زمین‌گیر کردن نیروهای مسلح لیبی یا

دست کم نیروی هوایی آن کشور بود. به همین دلیل هم حملات هوایی ناتو بر ضد نیروهای مسلح لیبی آغاز شد (به نقل از بیگزاده، ابراهیم (۱۳۸۸)، «بحران لیبی در پرتو مصوبات شورای امنیت سازمان ملل متحد»، سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی، شماره پنجم، ص ۸۹.

۳۹. برای مطالعه بیشتر در زمینه ابعاد حقوقی و نیز فعالیت‌های سازمان ملل در ایجاد مناطق امن در دهه‌های گذشته به منبع زیر رجوع کنید:

McQueen, Carol (2004), **Humanitarian Intervention and Safety Zones: Iraq, Bosnia and Rwanda**, Palgrave Macmillan Publication, United States, p.2.

۴۰. مقدمه اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸.

۴۱. در این مورد بند (۳) ماده (۱) منشور در فصل اهداف و اصول ملل متحد اعلام کرده است: حصول همکاری بین‌المللی برای حل مسائل بین‌المللی که دارای جنبه‌های اقتصادی اجتماعی و فرهنگی و بشردوستانه است و در پیشبرد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان و یا مذهب.

42. A/RES/61/14, Para 3.

43. A/RES/61/14, Para 8.

۴۴. ماده ۱۳.

میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی-سیاسی و فرهنگی ۲ ماده را برای حق بر آموزش اختصاص داده است که عبارتند از مواد (۱۳) و (۱۴) این میثاق که در اساس طولانی‌ترین ماده نیز هست، تقریباً در زمینه حق بر آموزش، جامع‌ترین مقرر در میان اسناد حقوق بشری است.

۴۵. بند ۳ قطعنامه مزبور اعلام می‌کند: (مجمع) متقاعد شده است که جنگ‌ها و درگیری‌های مسلحانه می‌توانند منجر به بنیادگرایی و اشاعه افراطی‌گری‌های خشونت‌آمیز و تزلزل در پیشرفت جوامع انسانی و اضمحلال نوع بشر شوند.

46. General Assembly Resolution/A.60/PV.99.

47. General Assembly Resolution/A.60/PV.99.

48. Resolution 48/104.

۴۹. این مقرر عیناً در ماده (۶) اعلامیه «آزادی مذهب و اعتقاد» مورخ ۳ آوریل ۲۰۱۳ نیز

به چشم می‌خورد.

50. A/RES/67/179.

51. A/RES/67/179 (Section 3 of Article 12).



## منابع

### الف) فارسی

- آقایی، داود (۱۳۸۱)، **ایران و سازمان‌های بین‌المللی**، تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- بیگزاده، ابراهیم (۱۳۸۶)، «تحول عملیات حفظ صلح در سازمان ملل متحد: رویکردی جدید»، **سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی**، شماره سوم.
- بیگزاده، ابراهیم (۱۳۸۸)، «بحران لیبی در پرتو مصوبات شورای امنیت سازمان ملل متحد»، **سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی**، شماره پنجم، تهران: انتشارات روزنامه رسمی کشور.
- سلیمی، حسین (۱۳۸۸)، **فرهنگ‌گرایی، جهانی‌شدن و حقوق بشر**، تهران: انتشارات دفتر مطالعات بین‌المللی.
- شایگان، فریده (۱۳۸۰)، **شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی**، زیر نظر جمشید ممتاز، تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- شریف، محمد (۱۳۸۲)، **بررسی دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت**، تهران: انتشارات اطلاعات.
- صمدی، ناصر (۱۳۹۳)، «حق‌های فرهنگی در حقوق موضوعه نزد دیوان بین‌المللی دادگستری»، **فصلنامه استیناف**، سال اول، شماره سوم.
- ضیائی بیگدلی، محمدرضا و همکاران (۱۳۹۱)، **آراء و نظرات دیوان بین‌المللی دادگستری**، جلد سوم، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- ضیائی، سید یاسر (۱۳۹۰)، «جدایی طلبی در حقوق بین‌الملل: تقابل حق تعیین سرنوشت و اصل احترام به تمامیت ارضی کشورها»، **فصلنامه پژوهش حقوق و سیاست**، سال سیزدهم، شماره ۲۲.
- کوردل، کارل و ولف استفان (۱۳۹۳)، **منازعات قومی**، ترجمه عبدالله رمضان‌زاده، تهران: انتشارات میزان.
- ممتاز، جمشید و محمد رزاقی ساکت (۱۳۹۲)، «تحدید انفصال در حقوق بین‌الملل»، **مجموعه مقالات اهدایی به دکتر محمدرضا ضیائی بیگدلی**، زیر نظر سید قاسم زمانی، تهران: انتشارات شهر دانش.
- منشور ملل متحد.
- موسی‌زاده، رضا و ابراهیم کوهی (۱۳۸۹)، **حقوق سازمان‌های بین‌المللی، حقوق شورای امنیت**، تهران: انتشارات میزان.

ب) انگلیسی

Janzekovic, John (2006), **The Use of Force in Humanitarian Intervention**, UK: Ashgate Publication.

Grover, Sonja (2011), **School Children as Propaganda Tools in the War on Terror**, Canada: Lake Head University Faculty of Education.

Israeli, Raphael (2014), **Hatred, Lies and Violence in the World of Islam**, USA: Transaction Publishers.

Alagha, Joseph Elie (2006), **The Shifts in Hezbollah's Ideology: Religious Ideology, Political Ideology and Political Program**, Netherland: Amsterdam University.

Jafarzadeh, Alireza (2007), **The Iran Threat: President Ahmadinejad and the Coming Nuclear Crisis**, USA: Palgrave Macmillan publication.

Fayazmanesh, Sasan (2008), **The United States and Iran: Sanctions, Wars and the Policy of dual Containment**, USA: Rutledge.

Hurrell, Andrew (1999), "International Society and the Study of Regimes: A Reflective Approach", in: **Regime Theory and International Relations**, Oxford University Press.

McQueen, Carol (2004), **Humanitarian Intervention and Safety Zones: Iraq, Bosnia and Rwanda**, USA: Palgrave Macmillan Publication.

Simma, Bruno (2012), **The Charter of the United Nation: A Commentary**, Third Edition, Oxford.

MURPHY , RAY (2007), **UN Peacekeeping in Lebanon Somalia and Kosovo, Operational and Legal Issues in Practice**, Cambridge University Press.

Lopez-Jacoiste, Eugenia (2010), **The UN Collective Security System and its Relationship with Economic Sanction and Human Rights**, Netherland: Max Planck Yearbook of United Nations Law.

Swanson, James A. (2008), **The Bush League of Nations: The Coalition of the Unwilling the Bullied and the Bribed the GOP's War on Iraq and America**, Published by Create Space Publishing, United States.

McQueen, Carol (2004), **Humanitarian Intervention and Safety Zones: Iraq, Bosnia and Rwanda**, United States: Palgrave Macmillan Publication.

Greig, Michael (2013), "Intractable Syria? Insights from the Scholarly Literature on the Failure of Mediation", **Penn State Journal of Law & International Affairs**, Vol. 2, Issue. 1.

Sigmund, Scott and Premack, Benjamin (2014), Mitigating Conflicts of Interest in Regional Governmental Organization Civil War Mediation, **Wisconsin International Law Journal**, Vol. 31, issue.4.

Shelton, Dinah L. (2011), "Self-Determination in Regional Human Rights Law: From Kosovo to Cameroon", **American Journal of International Law**, Vol. 60.

Xanthaki, A. (2000), "Indigenous Cultural Rights in International Law", **European Journal of International Law**, Vol. 2.

Aysah, Emad El-Din (2003), "Samuel Huntington and the Geopolitics of American Identity: The Function of Foreign Policy in Americas Domestic Clash of Civilization", **International Studies Perspectives**, Vol.4.

Akhavan, Payam (2001), "Beyond Impunity: Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities", **American Journal of International Law**, Vol.95, No.1.

Simma, Bruno (1999), "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", **European Journal of International Law**, Vol.10.

Mc Goldrick, Dominic (2004), **From 9-11 To The Iraq War 2003; The International Law in an age of Complexity**, Uk: Hart Publication.

