

بررسی تطبیقی عملکرد شورای امنیت در قبال تحولات لیبی، یمن و بحرین (۲۰۱۱-۲۰۱۲) از دیدگاه حقوق بین الملل

رضا موسی زاده*

رضا رنجبر**



چکیده

تحولات اخیر در کشورهای عرب با وقوع اعتراض‌های مردمی در تونس علیه حکومت دیکتاتوری در این کشور، از دسامبر ۲۰۱۰ شروع شد و دامنه آن به تدریج به دیگر کشورها از جمله مصر، لیبی، یمن، بحرین، سوریه، اردن، مراکش و عربستان سرایت کرد و در کشورهای مصر، لیبی و یمن سبب سقوط دیکتاتورهای موجود شد. در سایر کشورها مانند بحرین و سوریه (البته با ماهیتی متفاوت‌تر) این درگیری‌ها همچنان ادامه دارد. این پدیده‌ها از جنبه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و حقوقی قابل بررسی است. هدف پژوهش حاضر بررسی اقدامات شورای امنیت در قبال تحولات سه کشور لیبی، یمن و بحرین از بعد حقوقی است. این پژوهش معتقد است که شورای امنیت در قبال تحولات اخیر در این کشورها، رویکردی دوگانه و در راستای منافع قدرت‌های بزرگ داشته است که ضمن بررسی تطبیقی عملکرد این نهاد در قبال تحولات این کشورها، این امر بهتر روشن خواهد شد.

واژه‌های کلیدی: شورای امنیت، حقوق بین الملل، تحولات لیبی، بحرین و یمن، رفتارهای دوگانه، اصل حسن نیت

* دانشجویار دانشکده روابط بین الملل وزارت امور خارجه
** کارشناسی ارشد دیپلماسی و سازمان‌های بین المللی، گرایش حقوق بین الملل؛ دانشکده روابط بین الملل وزارت امور خارجه
Ranjbar1360@gmail.com
تاریخ دریافت: ۹۲/۲/۱
تاریخ پذیرش: ۹۲/۵/۱
فصلنامه سازمان‌های بین المللی، سال اول، شماره سوم، پاییز ۱۳۹۲، صص ۳۴-۷

مقدمه

تحولات اخیر در کشورهای عربی که از آن تحت عنوان بیداری اسلامی و در نگاه غربی‌ها از آن با عناوینی همچون بیداری عربی و بهار عربی یاد می‌شود، منشأ تغییرات گسترده‌ای در شمال آفریقا و خاورمیانه شد. این تحولات که از دسامبر ۲۰۱۰ از تونس آغاز شد، در فاصله اندکی دامنه آن به دیگر کشورهای عربی منطقه گسترش یافت. این تحولات از جنبه‌های گوناگون سیاسی، اجتماعی و حقوقی قابل بررسی است که پژوهش حاضر با رویکردی تطبیقی به دنبال بررسی نوع رفتار شورای امنیت در قبال تحولات اخیر سه کشور لیبی، یمن و بحرین در دوره زمانی ۲۰۱۱-۲۰۱۲ از دیدگاه حقوق بین‌الملل است.

از دیدگاه حقوق بین‌الملل، آنچه که در این کشورها قابل بررسی است، مسائل حقوق بشری و نحوه واکنش حکومت این کشورها به این مسائل است. امروزه با گسترش مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی و محدود شدن حاکمیت دولت‌ها، مسائلی همچون حقوق بشر به مسئله صلح و امنیت بین‌المللی پیوند خورده و از حیثه مسائل داخلی دولت‌ها خارج شده، به طوری که جامعه بین‌المللی می‌تواند در قبال آن واکنش نشان دهد و تصمیم‌هایی اتخاذ کند. با توجه به آنچه که گفته شد، شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان متصدی اصلی حفظ صلح و امنیت وظیفه خواهد داشت هر مسئله مرتبط با صلح و امنیت بین‌المللی، از جمله مسائل حاد حقوق بشری را مورد بررسی قرار دهد. در این رابطه شورای امنیت در گذشته براساس مداخله بشردوستانه و امروزه براساس دکترین مسئولیت حمایت، در مسائل مربوط به کشورها ورود کرده و در مواردی به مداخلات قهرآمیز نیز می‌پردازد.

نکته‌ای که باید مورد توجه قرار گیرد این است که نوع برخورد شورای امنیت با این بحران‌ها، برخوردی متفاوت و براساس معیارهای دوگانه است، به طوری که شورای امنیت در مسائلی با ماهیت مشابه، دست به اقدام‌هایی متفاوت می‌زند. اکنون

از دیدگاه حقوق بین‌الملل این مسئله مطرح می‌شود که آیا این نوع رفتارهای دوگانه در تضاد با حقوق بین‌الملل است یا خیر؟ در اساس آیا شورای امنیت دارای محدودیت حقوقی است یا خیر؟ در پاسخ به این پرسش‌ها باید گفت که اگرچه شورای امنیت یک رکن سیاسی است که از اختیارات صلاح‌حدی برخوردار است، ولی با وجود این مسائل، شورای امنیت ملزم به رعایت اصول و اهداف منشور ملل متحد (ماده ۱ منشور) و همچنین رفتار براساس اصل حسن نیت (ماده ۲ منشور) است که بر طبق این اصول، شورای امنیت ملزم به اتخاذ رفتاری یکسان در قبال رویدادهای مشابه است. اما مشکل بزرگ‌تری که در عرصه عملی وجود دارد، این است که هیچ‌گونه سازوکار قضایی برای بررسی عملکرد شورای امنیت وجود ندارد و از اینجاست که منافع سیاسی قدرت‌های بزرگ، عملکرد شورا را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. در واقع در مقام عمل، شورای امنیت قاضی عمل خودش است و هرگونه خود صلاح بدانند، تصمیم می‌گیرد که این خود سبب بروز رفتارهای دوگانه می‌شود.

در جریان تحولات اخیر در جهان عرب نیز، ما شاهد بروز رفتارهای دوگانه از سوی شورای امنیت هستیم که بازگوکننده تأثیر منافع قدرت‌های بزرگ بر مهم‌ترین نهاد متصدی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است. در این راستا، شورای امنیت با اعمال نقشی فعال در قضیه لیبی در سال ۲۰۱۱ در واکنش به اقدام‌های ضدبشری *قذافی*، مجوز مداخله در این کشور را براساس قطعنامه ۱۹۷۳ و در راستای دکترین مسئولیت حمایت صادر کرد. در قضیه بحرین، با وجود سرکوب شدید تظاهرات مسالمت‌آمیز اکثریت شیعی این کشور توسط حکومت *آل خلیفه*، شورای امنیت به‌نحو تأمل‌برانگیزی تاکنون هیچ‌گونه اقدامی انجام نداده و حتی نهادهای حقوق بشری همچون شورای حقوق بشر نیز، تنها به اتخاذ مواضع برضد اقدام‌های خشونت‌آمیز *آل خلیفه* بسنده کردند و از تصویب قطعنامه در محکومیت این خشونت‌ها خودداری کردند. در قضیه یمن، شورای امنیت پس از نهم‌ماه تأخیر از زمان آغاز ناآرامی‌ها و سرکوب مردم توسط حکومت *علی عبدالله صالح*، در اکتبر ۲۰۱۱ اقدام به صدور قطعنامه برضد این کشور می‌کند که در مقایسه با تحولات لیبی و سوریه، از آنچنان شدتی برخوردار نیست. در همین راستا پژوهش حاضر

به دنبال بررسی مقایسه‌ای عملکرد شورای امنیت در قبال تحولات اخیر در این کشورها است.

۱. شورای امنیت و حقوق بشر

بر اساس ماده ۲۴ منشور ملل متحد، وظیفه اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به شورای امنیت سازمان ملل متحد واگذار شده است و بر اساس ماده ۲۵، کلیه اعضای ملل متحد التزامشان به تصمیم‌های شورای امنیت را اعلام داشته‌اند. از سویی دیگر و بر اساس ماده ۳۹ منشور، این شورا تشخیص می‌دهد چه عملی تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز است. از آغاز دهه ۱۹۹۰، شورای امنیت با خوانش جدیدی از فصل هفتم منشور و تفسیری موسع از مفهوم تهدید صلح و امنیت بین‌المللی، تصمیم‌هایی را گرفت که پیش از آن سابقه نداشت. پایان جنگ سرد و از میان رفتن تقابل دو بلوک شرق و غرب، باعث شد که برخلاف دوره قبل، از فصل هفتم منشور استفاده حداکثری شود. در این دوره نه تنها جنگ، بلکه بی‌ثباتی‌های ناشی از مسائل اجتماعی و انسانی، تهدیدی علیه صلح و امنیت تلقی شد و بر این اساس، پای شورای امنیت به مسائل بشردوستانه باز شد و آثار و عوارض آنها نیز تهدیدکننده صلح به‌شمار آمدند (ممتاز و رنجبریان، ۱۳۸۷: ۷۰).

بنابراین پس از پایان جنگ سرد، شورای امنیت بدین‌سمت متمایل شد که نقض‌های شدید حقوق بشری را به‌عنوان تهدیدی برضد صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کند. در واقع، مطالعه عملکرد اخیر شورای امنیت، نشان‌دهنده تمایل شورای امنیت به اتخاذ اقدام‌هایی در رابطه با نقض‌های حقوق بشری است که منجر به تهدید یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی می‌شوند (Kalin and Kunzli, 2009: 254-255). در همین راستا، شورای امنیت سازمان ملل متحد بر اساس توسعه صلاحیت‌ها بر اساس ماده ۳۹ می‌تواند مسائل حقوق بشری و نقض گسترده حقوق بشر در یک بحران داخلی یا ناشی از سرکوب به‌وسیله هر یک از دولت‌ها را خطری برضد صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کرده و مورد بررسی قرار دهد (آقایی، ۱۳۸۴: ۱۵۱). در این رابطه تاکنون سازمان ملل متحد مجوز برخی اقدام‌های نظامی برای دولت‌های عضو تحت عنوان مداخله بشردوستانه را صادر کرد که از جمله آنها می‌توان به مداخله بشردوستانه در شمال عراق،

سومالی، بوسنی هرزگوین، رواندا، هائیتی و... اشاره کرد (کریمی، ۱۳۷۵: ۹۷-۱۳۴).

امروزه با توجه به عدم موفقیت مداخله بشردوستانه در جلوگیری از نقض‌های گسترده حقوق بشری، دیگر این نوع از مداخله منسوخ شده و مداخله در قالب مفهوم جدیدی تحت عنوان مسئولیت حمایت انجام می‌پذیرد که مورد لیبی در سال ۲۰۱۱ نخستین نمونه بارز مداخله شورای امنیت براساس این دکترین است (Boas, 2012: 340). براساس دکترین مسئولیت حمایت، در صورت تحقق جنایت علیه بشریت، جنایت جنگی، نسل‌کشی و تجاوز، شورای امنیت در وضعیت ناتوانی دولت‌ها در پیشگیری از این جرایم، مداخله خواهد کرد (ICIS, 2001: Xi-Xii). در مورد مسائل حقوق بشری و مداخله براساس اصل مسئولیت حمایت، شورای امنیت در مورد همه کشورها برخوردی یکسان و برابر اتخاذ نکرده است که این در مورد تحولات اخیر جهان عرب، به‌ویژه تحولات سه کشور لیبی، یمن و بحرین که به تفصیل در مورد آنها بحث خواهد شد، مشهود است. اکنون از دیدگاه حقوق بین‌الملل این مسئله مطرح می‌شود که آیا این نوع رفتارهای دوگانه در تضاد با حقوق بین‌الملل است یا خیر؟ که در مبحث بعد به تشریح آن می‌پردازیم.

۲. شورای امنیت و رفتارهای دوگانه از منظر حقوق بین‌الملل

همان‌طور که ذکر شد براساس اصول و اهداف منشور و همچنین اصول حقوق بین‌الملل، شورای امنیت باید در قبال همه کشورها رفتاری بالسویه اتخاذ نماید و اتخاذ رفتاری دوگانه در رویدادهای با ماهیت مشابه، نقض مواردی است که شورای امنیت از لحاظ حقوق بین‌المللی ملزم به رعایت آنها است. اگرچه براساس نظریات برخی از حقوقدانان مانند هانس کلسن، شورای امنیت در دستیابی به صلح و امنیت بین‌المللی ملزم به رعایت حقوق بین‌الملل نیست و در توجیه پاراگراف دوم ماده یک منشور ملل متحد آنرا مربوط به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات می‌دانند (Kelsen, 1951: 294-295)، ولی در مقابل قولی قوی وجود دارد که شورای امنیت را ملزم به رعایت اصول و اهداف منشور و همچنین حقوق بین‌الملل می‌داند. در همین راستا، دیوان بین‌المللی دادگستری در نظریه مشورتی خود در قضیه «شرایط پذیرش یک دولت به عضویت سازمان ملل متحد» ضمن برشمردن خصلت

سیاسی برای شورای امنیت، آنرا ملزم به رعایت مقررات منشور می‌داند و در این رابطه چنین بیان می‌دارد: «خصلت سیاسی یک نهاد آنرا معاف از رعایت مقررات قراردادی ایجاد شده توسط منشور، نمی‌دارد؛ مقرراتی که اختیارات آنرا محدود می‌کنند و معیاری برای آرای آن هستند...» (I.C.J. Reports, 1948: 64). در واقع، شورای امنیت به‌عنوان یک رکن سازمانی، اختیارات خود را از سند تأسیس سازمان مربوط اخذ می‌کند و باید تابع مقررات سند مذکور باشد (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۲۸۱). بنابراین شورای امنیت نمی‌تواند فارغ از هرگونه محدودیتی، آن‌گونه که خود تشخیص می‌دهد، رفتار کند.

بنابراین بدیهی است سازمانی که توسط معاهده‌ای ایجاد شده است، در موجودیت، مأموریت و اختیاراتش نیز، موضوع آن سند واقع می‌شود. در همین راستا، براساس پاراگراف دوم ماده ۲۴ منشور، شورای امنیت در ایفای وظایفش باید براساس اهداف و اصول سازمان ملل عمل کند (Bedjaoui, 1994: 14). براساس ماده ۲۵ منشور ملل متحد، اعضای ملل متحد در صورتی ملزم به پذیرش تصمیم‌های شورای امنیت هستند که تصمیم‌های آن شورا براساس منشور اتخاذ شده باشد. در واقع، قید «مطابق منشور حاضر» محدودکننده تصمیم‌های شورا در این رابطه است؛ بنابراین مفهوم مخالف این ماده از منشور چنین است که اعضاء ملزم به پذیرش تصمیم‌هایی که با منشور مغایرت داشته باشد، نیستند. ماده ۲۵ چنین مقرر می‌دارد: «اعضای ملل متحد موافقت می‌کنند که تصمیم‌های اتخاذ شده شورای امنیت مطابق منشور حاضر را پذیرفته و به‌اجرا گذارند.» بنابراین شورای امنیت براساس منشور ملزم به رعایت موارد زیر است:

- اصول عدالت و حقوق بین‌الملل (بند ۱ ماده ۱)؛
- رعایت اصل تساوی حاکمیت کلیه اعضاء (بند ۱ ماده ۲)؛
- تعیین سرنوشت ملت‌ها توسط خود (بند ۲ ماده ۱)؛
- حسن‌نیت و سوءاستفاده از حق (بند ۲ ماده ۲).

همچنین الزام شورای امنیت به رعایت قواعد آمره، تکلیف به رعایت حقوق بین‌الملل بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه و عدم مداخله در اموری که ذاتاً در صلاحیت داخلی دولت‌های عضو است و همچنین رعایت تمامیت ارضی دولت‌ها

بند ۷ ماده ۲) را می‌توان به موارد بالا افزود (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۲۱۹-۲۳۷). بنابراین طبق قوانین منشور ملل متحد که شورای امنیت هم ملزم به رعایت آن است، اتخاذ رفتارهای دوگانه در تعارض با بند ۱ ماده ۱، بند ۱ ماده ۲ و به‌ویژه بند ۲ ماده ۲ منشور ملل متحد قرار دارد.

۲-۱. شورای امنیت و الزام به رعایت اصل حسن نیت

رفتارهای دوگانه در تعارض آشکار با اصل حسن نیت است. طبق بند ۲ ماده ۲ منشور ملل متحد: «کلیه اعضاء به‌منظور تضمین حقوق و مزایای ناشی از عضویت، تعهداتی را که به‌موجب این منشور به‌عهده گرفته‌اند، باید با حسن نیت انجام دهند.» اصل حسن نیت از اصول عام حقوق بین‌الملل است. براساس ماده ۲۶ کنوانسیون وین در رابطه با حقوق معاهدات، هر معاهده الزام‌آوری باید با حسن نیت توسط طرف‌های آن اجرا شود. منشور ملل متحد هم یک نوع از معاهده است. بنابراین اعضای آن باید الزامات معاهده‌ای خویش را با حسن نیت انجام دهند؛ از جمله وقتی که درون سازمانی اقدام می‌کنند که توسط یک معاهده ایجاد شده باشد (Davidsson, 2003: 542). نیگل وایت ضمن اشاره به اینکه عملکرد شورای امنیت نباید باعث نقض اهداف و اصول منشور شود و شورای امنیت باید طبق اصول اساسی حقوق بین‌الملل عمل کند، به این مسئله می‌پردازد که اصل حسن نیت در مورد اعمال شورای امنیت هم قابل اعمال است و به‌طور خاص به مسئله وتو اشاره می‌کند و بیان می‌دارد که این اصل می‌تواند جلوی استفاده زیان‌بار از وتو را بگیرد (White, 2005: 149).

در واقع، اصل حسن نیت به‌عنوان یک اصل اساسی حقوق بین‌الملل، نه‌تنها در مورد اعضاء قابل اعمال است، بلکه شامل خود شورای امنیت نیز می‌شود (Manusama, 2006: 26) و این اصل به‌همراه دو اصل دیگر مرتبط با آن؛ یعنی دکترین سوءاستفاده از حق^۱ و قاعده استاپل^۲ در مورد شورای امنیت قابل اعمال هستند که این دو مربوط به اعمال ارگان‌ها می‌باشند نه اعضاء (Manusama, 2006: 27). آنچه که از حقوق مدنی در رابطه با دکترین سوءاستفاده از حق به مبحث ما

1. Abuse of right
2. Estoppel

مربوط می‌شود، بحث سوءاستفاده از اختیارات صلاح‌دیدی است که بیشتر در مورد ارکان اجرایی، اداری و قضایی قابل اعمال است. بنابراین در صورتی که ارکان سیاسی و یا قضایی از اختیارات صلاح‌دیدی خویش در خارج از محدوده معین استفاده کنند، از اختیارات خویش سوءاستفاده کرده و باعث نقض حسن نیت در رفتارشان شده‌اند. شورای امنیت نیز، اگر خارج از مقررات منشور و یا اهداف سازمان ملل و در حقیقت خارج از حدود اختیارات قانونیش، عمل کند از اختیارات صلاح‌دیدی خویش سوءاستفاده نموده و برخلاف حسن نیت که ملزم به رعایت آن است، عمل کرده است (Davidsson, 2003: 543).

براساس قاعده استاپل نیز، شورای امنیت باید رفتاری منصفانه داشته باشد؛ چراکه از دیدگاه حقوقدانان، استاپل بر سه قسم است؛ استاپل ناشی از حکم دادگاه، استاپل ناشی از سند و استاپل ناشی از رفتار یا استاپل مبتنی بر انصاف (افتخار جهرمی و شهبازی‌نیا، ۱۳۸۳: ۵). در واقع، قسم سوم از استاپل در حقوق بین‌الملل از جایگاهی رفیعی برخوردار است که از آن به «قاعده حقوقی ملل متمدن» یاد می‌شود که امری اخلاقی و بر عدالت و انصاف استوار است. بنابراین براساس قاعده استاپل، عدم ایفای انتظارات قانونی از جانب شورای امنیت باید بی‌طرفانه و منصفانه باشد (Manusama, 2006: 27). از سویی دیگر، به این مطلب نیز باید اشاره کرد که نقض حسن نیت از سوی شورای امنیت و رفتارهای دوگانه، برابر با نادیده‌گرفتن تساوی دولت‌ها در حاکمیت است که باید مورد توجه قرار گیرد.

۲-۲. علل بروز رفتارهای دوگانه

نکته‌ای که باید مورد توجه قرار گیرد این است که چرا در نهاد بسیار بزرگی همچون شورای امنیت که مسئولیت صلح و امنیت بین‌المللی را برعهده دارد، چنین رفتارهایی شکل می‌گیرد و در واقع مشروعیت اقدام‌های آن دست‌کم در عرصه افکار عمومی جهانی زیر سؤال می‌رود. همان‌طور که در بخش‌های قبلی بیان شد، شورای امنیت ملزم به رعایت اصول و اهداف منشور، اصول عدالت، حقوق بین‌الملل و... است و رفتارهای دوگانه در تعارض با این قواعد است. از جمله مهم‌ترین عوامل بروز رفتارهای دوگانه می‌توان به ابهامات موجود در قواعد منشور،

به‌ویژه ماده ۳۹ منشور، فقدان یک سیستم قضایی برای بازنگری در اقدام‌های شورای امنیت و از همه مهم‌تر مسئله منافع قدرت‌های بزرگ اشاره کرد.

۲-۲-۱. اجمال و ابهام موجود در قواعد منشور

یکی از موارد بروز رفتارهای دوگانه، وجود قواعد مجمل و مبهم در منشور و یا به‌قول آنتونیو کاسسه وجود حفره‌های سیاه در قواعد بین‌الملل است (کاسسه، ۱۳۷۵: ۷۵). ماده ۳۹ منشور ملل متحد از جمله موادی است که اجمال و ابهام ناشی از آن موجب بروز رفتارهای دوگانه از سوی شورای امنیت شده است. این ماده از منشور، اگرچه ریشه در واقعیت‌های سیاسی دارد و برای جلوگیری از نقایص ناشی از میثاق جامعه ملل وضع شده است، ولی نمی‌تواند از تأثیر آن در بروز رفتارهای دوگانه چشم پوشید (مایکل، ۱۳۷۶: ۲۵۹). با توجه به عدم تعریف دقیق از عبارات مندرج در ماده ۳۹ منشور و سپردن تعیین مصادیق این وضعیت‌ها به خود شورای امنیت، صلاحیت شورا در این گونه موارد محدود نیست و تنها معیار تشخیص این وضعیت‌ها اراده خود شورا است. بر همین اساس، شورا حتی می‌تواند مسائلی را که جزء اختلافات داخلی به‌نظر می‌رسند نیز، تهدید علیه صلح تشخیص داده و در دستورکار خود قرار دهد (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۷۶).

۲-۲-۲. فقدان یک سیستم قضایی برای ارزیابی عملکرد شورا

از دیگر عواملی که بروز رفتارهای دوگانه از سوی شورای امنیت را ممکن می‌سازد، فقدان یک نهاد نظارتی برای بررسی عملکرد شورا است. در واقع، یکی از خصوصیات مهم، ولی متناقض سیستم سازمان ملل این است که از یک‌طرف، این نهاد ملزم شده حقوق و به‌خصوص منشور را تحت نظارت قرار دهد، ولی از طرف دیگر هیچ سازوکار بازبینی در مورد مشروعیت تصمیم‌هایش فراهم نشده و به‌طور خاص هیچ سیستم بازبینی قضایی در آن پیش‌بینی نشده است و این یک خصوصیت منفی برای سیستم سازمان ملل است (Conforti, 2005: 306). قاضی بجاوی فقدان چنین سازوکاری در درون نظام ملل متحد را امری هدایت‌شده و عمدی توصیف می‌کند. او در پاسخ به این پرسش که آیا شورای امنیت ملزم به رعایت منشور است یا خیر؟ چنین جواب می‌دهد:

«هنگامی که مؤسسان منشور عمداً از قراردادان موادی در مورد ارزیابی قانونی بودن اقدام‌های شورای امنیت خودداری کردند... این پرسش غیرمعقول است فقدان چنین سازوکاری در منشور، نه تنها نمی‌تواند از آن در قبال اختیارات گسترده شورای امنیت محافظت کند، بلکه از ابتدا یک امر هدایت‌شده بوده و این امر در عمل ثابت شده است» (Bedjaoui, 1994: 9).

۳-۲-۲. منافع سیاسی قدرت‌های بزرگ

از جمله مهم‌ترین عامل تأثیرگذار بر عملکرد شورای امنیت، منافع پنج قدرت اصلی موجود در این شورا است که رفتارهای این شورا را به شدت تحت تأثیر خویش قرار می‌دهد. در واقع، براساس یک تحلیل واقع‌گرایانه از رفتارهای شورای امنیت آنچه که بیشتر از دیگر عوامل نمود می‌یابد، بحث منافع است که به شدت بر عملکرد این نهاد سایه افکنده است. اگرچه نمی‌توان دیگر تحلیل‌ها از عملکرد این شورا را نادیده گرفت؛ چراکه براساس نظریه‌های آرمان‌گرایانه نمی‌توان نقش این نهاد را در ظهور همکاری‌های بین‌المللی و جلوگیری از بروز برخی حوادث ناگوار و کاستن از وخامت آنها نادیده گرفت، ولی در این میان تأثیرگذاری قدرت‌ها در این نهاد و سیاست‌زده شدن بیش از حد آن نیز، امری انکار ناپذیر است. محمدرضا ضیایی بیگدلی در این رابطه چنین بیان می‌دارد: «شورای امنیت، سیاسی‌ترین رکن سازمان ملل متحد است. اگرچه تصمیم‌هایش جنبه حقوقی دارد، ولی به‌خاطر سیاسی بودنش تحت تأثیر مسائل و منافع سیاسی کشورها، به‌خصوص قدرت‌های بزرگ از جمله پنج قدرت اصلی قرار می‌گیرد و همین امر سبب می‌شود که شورای امنیت در قبال رویدادهای مشابه، برخوردهای دوگانه‌ای از خود بروز دهد» (باقی، ۱۳۹۰).

۳. بررسی مقایسه‌ای عملکرد شورای امنیت در قبال تحولات لیبی، یمن و بحرین

۳-۱. شورای امنیت و تحولات لیبی

با شدت گرفتن درگیری‌ها در لیبی بین نیروهای حکومتی و مردم در سال ۲۰۱۱، بسیاری از اجزای سازمان ملل متحد شروع به موضع‌گیری و محکوم کردن حملات و خشونت‌های نیروهای قذافی برضد مردم این کشور کردند. در ۲۲ فوریه ۲۰۱۱

مشاور ارشد دبیرکل سازمان ملل در جلوگیری از نسل‌کشی و مسئولیت حمایت در بخش خبری، در مورد حملات گسترده و سیستماتیک نیروهای نظامی و نیروهای هوایی تحت امر قذافی، بر ضد جمعیت غیرنظامی هشدار داد و این اقدامها را نقض فاحش حقوق بین‌الملل بشر و بشردوستانه توصیف کرد. او در ادامه خطاب به مقامات لیبیایی، مسئولیت حمایتشان نسبت به شهروندانشان را یادآور شد (UN, prevent genocide, 2011). در ادامه شورای حقوق بشر در ۲۵ فوریه ۲۰۱۱ با تصویب قطعنامه S-15/L.1، ضمن محکوم کردن اقدام‌های خشونت‌آمیز در این کشور، خواستار توقف هر چه سریع‌تر این اقدام‌ها شد. شورا همچنین در این قطعنامه از مجمع عمومی درخواست کرد که عضویت لیبی در شورا را تعلیق کند و مجمع نیز در پاسخ به آن در ۱ مارس ۲۰۱۱ با اجماع آراء، عضویت این کشور در شورا را به حالت تعلیق درآورد (UN Document, GA/11050, 2011).

در اول ژوئن، گزارش کمیسیون تحقیق در مورد وضعیت لیبی تقدیم شورای حقوق بشر شد که براساس آن اعلام شد که مجموعه‌ای از نقض‌های حقوق بین‌الملل بشر، بشردوستانه و حقوق جزای بین‌الملل از قبیل جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت، توسط نیروهای قذافی در این کشور به وقوع پیوسته است. در کنار اجزای سازمان ملل، نهادهای منطقه‌ای همچون اتحادیه عرب و سازمان کنفرانس اسلامی در ۲۲ فوریه و اتحادیه آفریقا در ۲۳ فوریه خواستار واکنش جامعه بین‌المللی در قبال تحولات لیبی شدند. بدین ترتیب، زمینه برای ورود شورای امنیت به این مسئله فراهم شد. شورای امنیت سازمان ملل متحد در واکنش به این تحولات، در ۲۶ فوریه ۲۰۱۱، قطعنامه ۱۹۷۰ را براساس ماده ۴۱ فصل هفتم منشور ملل متحد به اتفاق آراء به تصویب رساند (UN Document, SC/10187/Rev.1, 2011).

این قطعنامه بر مسئولیت حمایت لیبی در قبال مردمش تأکید کرد. برای دومین بار بود که شورای امنیت پس از قطعنامه ۱۶۴۷ آوریل سال ۲۰۰۶ در مورد وضعیت دارفور سودان، (UN, prevent genocide, 2011) به طور رسمی وضعیت لیبی را به مسئله مسئولیت حمایت ارجاع داد. در واقع، بحران سال ۲۰۱۱ در لیبی، نمونه روشنی در مورد استفاده از دکترین مسئولیت حمایت است که شورای امنیت در قطعنامه ۱۹۷۰ مقامات لیبیایی را به مسئولیت حمایت از شهروندانشان ارجاع داد

(Boas, 2012: 340). این قطعنامه براساس ماده ۴۱ منشور ملل متحد به تصویب رسید و طبق این ماده که متضمن اقدام‌های غیرنظامی است، شورای امنیت تصمیم به وضع محدودیت‌ها و تحریم‌هایی علیه کشور لیبی گرفت که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این قطعنامه، شورای امنیت ضمن ابراز نگرانی شدید از نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر، حملات گسترده و سیستماتیک مقامات لیبی علیه شهروندانشان را از مصادیق جنایت علیه بشریت در نظر گرفته است. در این قطعنامه مقامات لیبیایی ملزم شدند که اقدام‌های زیر را انجام دهند (بند ۲):

- احترام به حقوق بشر و حقوق بشردوستانه؛

- تضمین امنیت تمامی اتباع خارجی، اموال و دارایی‌های آنان و فراهم کردن

تسهیلات برای خروج آنان از کشور در صورت تمایل؛

- تضمین کانال‌های امن برای منابع درمانی و بشردوستانه؛

- برداشتن فوری همه اشکال محدودیت‌ها از رسانه‌ها؛

از دیگر نکات مهم موجود در این قطعنامه، ارجاع وضعیت لیبی به دیوان بین‌المللی کیفری است. در این راستا، شورای امنیت تصمیم گرفت وضعیت این کشور را از ۱۵ فوریه به دادستان دیوان بین‌المللی کیفری جهت تعقیب برخی رهبران و مقامات این کشور، ارجاع دهد (بند ۴). در این قطعنامه، تحریم‌های نظامی برای این کشور و ممنوعیت‌های مسافرتی برای قذافی و خانواده‌اش و برخی مقامات لیبیایی در نظر گرفته شده است و همچنین دارایی‌های قذافی و خانواده‌اش و برخی از مقامات لیبیایی در خارج از این کشور بلوکه شدند (UN Document, S/RES/1970, 2011).

پس از اینکه اقدامات غیرنظامی مندرج در قطعنامه ۱۹۷۰ نتوانست از اعمال خشونت‌آمیز قذافی بر ضد شهروندان و مخالفان جلوگیری کند، شورای امنیت در ۱۷ مارس ۲۰۱۱ قطعنامه ۱۹۷۳ را تصویب کرد. کشورهای روسیه، چین، هند، برزیل و آلمان به این قطعنامه رأی ممتنع دادند. در این بین، روسیه با وجود اینکه از تصویب قطعنامه جلوگیری نکرد، ولی از آنجایی که معتقد بود بهترین راه‌حل برای جلوگیری از کشتار غیرنظامیان، برقراری آتش‌بس فوری در این کشور است و با استدلال به اینکه نحوه اجرای این قطعنامه و حدود آن و اینکه توسط چه کسانی

باید اجرا شود، معین نشده، به این قطعنامه رأی ممتنع داد. چین هم به دلیل مخالفت با اقدام نظامی، به قطعنامه فوق رأی ممتنع داد (UN Document, SC/10200, 2011).

این قطعنامه هم، براساس فصل هفتم منشور ملل به تصویب رسید. در این قطعنامه شورای امنیت ضمن ابراز نگرانی شدید از عدم همراهی مقامات لیبیایی با قطعنامه ۱۹۷۰، دوباره به تصریح مسئولیت حمایت آنان نسبت به مردمشان می‌پردازد و نقض فاحش و سیستماتیک حقوق بشر در این کشور را محکوم می‌کند. در این قطعنامه تصریح شده است که تداوم وضعیت لیبی منجر به تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی خواهد شد. این قطعنامه خواستار آتش‌بس فوری و پایان‌یافتن هرگونه خشونت و حمله به غیرنظامیان شد و از مقامات لیبیایی خواست که به الزاماتشان تحت حقوق بین‌الملل از جمله حقوق بین‌الملل، بشردوستانه، حقوق بشر و حقوق پناهندگان احترام بگذارند و هرگونه اقدام لازم برای حمایت از غیرنظامیان را انجام دهند. مهم‌ترین بخش این قطعنامه، پاراگراف ۴ قطعنامه است که به کشورهای عضو اجازه می‌دهد که کلیه اقدام‌های لازم را با رعایت بند ۹ قطعنامه ۱۹۷۰، برای حمایت از غیرنظامیان و مناطق مسکونی از جمله شهر بنغازی که زیر حمله نظامی یا در معرض تهدید حمله نظامی در جماهیر عربی لیبی هستند، به عمل آورند؛ مشروط بر اینکه هیچ بخشی از سرزمین لیبی به هیچ شکل به اشغال نیروی خارجی در نیاید.

از دیگر نکات مهم موجود در این قطعنامه، پاراگراف ۶ آن بود که براساس آن، شورای امنیت تصمیم به ایجاد منطقه پرواز ممنوع در لیبی گرفت. شورای امنیت به منظور کمک به حمایت از غیرنظامیان تصمیم گرفت که هرگونه پرواز بر فراز آسمان لیبی، به جز پروازهایی که به منظورهای بشردوستانه صورت می‌پذیرد را ممنوع سازد. در این قطعنامه به دولت‌های عضو اجازه داده شده که به منظور اجرای منطقه پرواز ممنوع، هرگونه اقدام لازم را اتخاذ کنند. در واقع، همین اجازه مطلق است که به‌عنوان مجوزی برای حمله به این کشور مورد استفاده گرفت (UN Document, S/RES/1973, 2011).

۲-۳. شورای امنیت و تحولات یمن

در جریان تحولات یمن در سال ۲۰۱۱ که از ژانویه همین سال آغاز شد، شورای امنیت سازمان ملل متحد در واکنش به اعتراضات مردمی در این کشور طی این دوره، اقدام به انتشار چهار بیانیه مطبوعاتی به ترتیب در تاریخ‌های ۲۴ ژوئن، ۹ اوت، ۲۴ سپتامبر، ۲۲ دسامبر و تصویب یک قطعنامه در تاریخ ۲۱ اکتبر ۲۰۱۱، مدت‌ها پس از آغاز تنش‌ها در این کشور، کرد. نکته قابل ملاحظه در موارد مطرح شده این است که در مقایسه با بیانیه‌ها و قطعنامه‌های صادر شده در رابطه با لیبی و سوریه، بیانیه‌ها و قطعنامه صادر شده در مورد یمن از لحن ملایم‌تری برخوردار است. برخلاف مورد سوریه که قطعنامه‌های شورا به دنبال محکومیت یک‌جانبه دولت سوریه و نادیده گرفتن اقدام‌های خشونت‌بار گروه‌های تروریستی در این کشور بوده است، در مورد یمن بدون هیچ اعمال فشار مستقیمی بر حکومت این کشور، تنها از طرف‌های درگیر در این کشور می‌خواهد که به تنش‌ها پایان دهند که این موضوع با بررسی دقیق‌تر این اسناد بهتر روشن می‌شود.

شورای امنیت در تاریخ ۲۴ ژوئن ۲۰۱۱ اقدام به صدور نخستین بیانیه مطبوعاتی در مورد یمن می‌کند. در این بیانیه، شورا از وخیم شدن وضعیت امنیتی و بشردوستانه در این کشور ابراز نگرانی شدید کرده و از طرف‌های درگیر می‌خواهد به خویشتن‌داری بپردازند و وارد گفتگوهای سیاسی شوند. در این بیانیه از تلاش‌های شورای همکاری خلیج فارس و شورای حقوق بشر در جهت فرستادن هیأتی به این کشور برای بررسی اوضاع حقوق بشری، استقبال شد (UN Document, SC/10296, 2011). دومین بیانیه در ۹ اوت صادر شد که در آن، شورا ضمن ابراز نگرانی از وضعیت یمن و تهدیدات القاعده، از طرف‌های درگیر می‌خواهد هرگونه اقدام خشونت‌آمیزی را متوقف سازند، به الزاماتشان تحت حقوق بین‌الملل احترام بگذارند و در راستای انجام تغییرات سیاسی مورد نظر مردم، گام بردارند (UN Document, SC/10357, 2012).

پس از بازگشت رئیس‌جمهور، علی عبدالله صالح به کشور و شدت گرفتن تنش‌ها و درگیری‌ها بین مردم و نیروهای حکومتی، شورای امنیت در ۲۴ سپتامبر ۲۰۱۱ اقدام به صدور سومین بیانیه مطبوعاتی کرد. در این بیانیه نیز، شورا ضمن ابراز نگرانی از استمرار شرایط وخیم اقتصادی و بشردوستانه، از طرف‌های درگیر

می‌خواهد بر مبنای طرح شورای همکاری خلیج فارس در رابطه با تغییرات سیاسی و روند گذار سیاسی، دست به اقدام‌های فراگیری بزنند. شورا همچنین نگرانی عمیق خود را از بدتر شدن شرایط امنیتی و تهدیدات ناشی از القاعده در این کشور، اعلام کرد. در نهایت، اعضای شورا از تلاش‌های مستمر و مساعی جمیله دبیرکل و شورای همکاری خلیج فارس ابراز رضایت کردند (UN Document, SC/10394, 2012).

شورای امنیت سازمان ملل با اتفاق آراء، در ۲۱ اکتبر ۲۰۱۱ اقدام به تصویب قطعنامه ۲۰۱۴ در مورد وضعیت یمن کرد (UN Document, S/P.V/6634, 2011). در این قطعنامه، شورای امنیت از ورود شورای همکاری خلیج فارس و مساعی جمیله دبیرکل در حل بحران یمن، استقبال کرد. شورای امنیت با توجه به قطعنامه A/HRC/RES/18/19 شورای حقوق بشر در مورد یمن، نیاز به تحقیقاتی جامع و مستقل درباره اتهامات مربوط به نقض‌های حقوق بشری در این کشور را مورد تأکید قرار داد. در این قطعنامه، شورا نسبت به اوضاع رو به وخامت امنیتی از جمله درگیری‌های مسلحانه، شرایط وخیم اقتصادی و بشردوستانه، افزایش آمار افراد آواره و پناهنده و افزایش تهدیدات القاعده در این کشور، به شدت ابراز نگرانی کرد. شورا حملات تروریستی و هرگونه حمله علیه غیرنظامیان و مقامات دولتی، از جمله حمله به مقر ریاست جمهوری در صنعاء، در تاریخ ۳ ژوئن ۲۰۱۱ را محکوم کرد. از نکات مهم این قطعنامه این است که شورا در آن به یادآوری مسئولیت اولیه حکومت یمن نسبت به حمایت از شهروندانش می‌پردازد. شورا تأکید می‌کند که بهترین راه حل برای بحران فعلی، روندهای جامع سیاسی است که شرایط گذار سیاسی را فراهم می‌سازد. در این قطعنامه بر حمایت از فرمان ۱۲ سپتامبر ریاست جمهوری مبنی بر یافتن توافق سیاسی بین همه گروه‌ها و تضمین انتقال مسالمت‌آمیز و دموکراتیک قدرت از جمله برگزاری انتخابات، تأکید شد. در بند ۱ این قطعنامه، شورا نسبت به مرگ صدها تن از غیرنظامیان از جمله زنان و کودکان ابراز تأسف عمیق می‌نماید.

بند ۲ این قطعنامه به محکومیت نقض مستمر حقوق بشر، از جمله استفاده گسترده از زور بر علیه تظاهرات مسالمت‌آمیز و همچنین نقض حقوق بشر توسط

دیگر بازیگران، می‌پردازد. در این قطعنامه از همه اطراف درگیر خواسته شده برای نیل به اهداف سیاسی، خشونت‌ها را کنار بگذارند. در بند ۴ از همه طرف‌های درگیر خواسته شده که خود را ملزم به اجرای راه‌حل سیاسی مبتنی بر طرح ابتکاری شورای همکاری خلیج فارس بدانند و از ریاست‌جمهوری خواسته شده که به تأیید، ترغیب و اجرای آن پردازد. در بند ۵ از مقامات یمنی خواسته شده که به الزاماتشان براساس حقوق بین‌الملل و حقوق بشردوستانه، پایبند باشند و حقوق بشر و آزادی‌های اساسی مردم یمن را محترم بشمارند. در دیگر بندها نیز از همه طرف‌ها خواسته شده که به تضمین حمایت از زنان و کودکان پردازند و گروه‌های مسلح ملزم به کنار گذاشتن سلاح‌ها شدند (UN Document, S/RES/2014, 2011).

۳-۳. شورای امنیت و تحولات بحرین

تحولات بحرین از ۱۴ فوریه ۲۰۱۱ با الهام از خیزش‌های تونس و مصر و با تظاهرات ضدحکومتی در منامه آغاز شد (Reuters, 2011). مخالفت‌های عظیم ضدحکومتی بیش از همه توسط شیعیان بحرینی که اکثریت جمعیت این کشور را تشکیل می‌دهند، در راستای انجام اصلاحات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی اساسی در این کشور برگزار شد (Amnesty Int, 2011). تظاهرات اکثریت شیعه برضد اقلیت سنی حاکم در این کشور با سرکوب حکومت آل خلیفه مواجه شد (New York Times, 2012) براساس گزارش منتشرشده توسط مرکز حقوق بشر بحرین در سال ۲۰۱۲ شمار کشته‌شدگان بیش از ۸۰ تن گزارش شده است (Bahrain Center for Human Rights, 2011: 5). یکی از مواردی که در جریان ناآرامی‌های بحرین قابل ذکر است، استفاده نیروهای پلیسی و امنیتی از گازهای سمی برای سرکوب اعتراض‌ها در این کشور است. بنابه گفته انجمن پزشکان حامی حقوق بشر (PHR) از آغاز ناآرامی‌ها در این کشور، بسیاری بر اثر استعمال گازهای سمی از جمله گاز اشک‌آور کشته شدند (Sollom, 2011). در گزارش منتشرشده از سوی کمیسیون مستقل تحقیق بحرین به ریاست شریف بسیونی، مواردی از قبیل قتل‌ها، بازداشت‌ها، ناپدیدسازی اجباری، تخریب اماکن مذهبی و مواردی دیگر ذکر شده که از جمله نقض‌های حقوق بشری تلقی می‌شوند (Bahrain Independent

(commission of Inquiry, 2011).

به طور کلی اقدامات دولت بحرین در سرکوب معترضان در این کشور از سوی نهادهای حقوق بشری مورد اعتراض قرار گرفته و گزارش‌هایی که نهادهای مزبور در این زمینه صادر کردند، حاکی از وجود سیاست گسترده و یا سازمان‌یافته سرکوب معترضان و اتخاذ الگویی یکسان در برخورد با آنهاست. بنابراین با توجه به معیارهای جنایت علیه بشریت، امکان احراز شرایط عمومی جنایت علیه بشریت که عبارت است از حمله گسترده و سازمان‌یافته علیه جمعیت غیرنظامی، در مورد بحرین وجود دارد. از سوی دیگر، با توجه به تبعیض‌گذاری بین شیعه و سنی که سال‌هاست شیعیان این کشور را می‌آزارد و هشدارهای نهادهای حقوق بشری را به‌دنبال داشته، در کنار عملکرد تبعیض‌آمیز نیروهای حکومت سنی در جریان این اعتراضات، ارتکاب جرم تعقیب و آزار بر مبنای دلایل مذهبی و سیاسی که از مصادیق جنایت علیه بشریت است، دور از واقعیت نمی‌نماید (موسوی و میرمحمدی، ۱۳۸۹: ۱۱۶). حتی بنابه نظر برخی حقوقدانان، وقوع جنایت نسل‌کشی در بحرین در کنار جنایت علیه بشریت دور از ذهن نیست. در این رابطه یکی از استادان حقوق جزا چنین بیان می‌دارد:

«... معتقدم که جنایات ارتکاب‌یافته در کشورهای لیبی و بحرین از سوی مسئولان رژیم‌های حاکمه علیه مردم، می‌تواند از مصادیق جنایت علیه بشریت قلمداد شود. حتی با یک بررسی دقیق‌تر درباره آنچه در بحرین اتفاق افتاده، می‌توان آن را مصداق نسل‌کشی هم دانست؛ چون علیه یک گروه مذهبی یعنی شیعیان، این جنایت انجام می‌شود. شاید حتی بشود آن را از مصادیق جنایت جنگی هم دانست؛ چون یک نزاع داخلی در کشور در جریان است و دولت‌ها در این نزاع داخلی، رعایت قوانین راجع به نبرد را نکرده‌اند. بنابراین نزدیک‌ترین وصف مجرمانه در هر دو کشور، جنایت علیه بشریت است و در بحرین، شاید عنوان سنگین‌تر؛ یعنی نسل‌کشی را هم بشود به این اقدامات داد و در هر دو کشور عنوان جنایت جنگی هم دور از دسترس نیست...» (شکوه‌مند، ۱۳۹۰)

شورای امنیت در جریان تحولات بحرین که از فوریه ۲۰۱۱ آغاز شده، تاکنون هیچ واکنشی نشان نداده است که این خود بسیار تأمل برانگیز است. در واقع از

اینجاست که اعمال استاندارهای دوگانه در رفتار شورای امنیت آشکار می‌شود و منافع سیاسی قدرت‌های بزرگ تأثیر خود را بر عملکرد نهاد متولی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی می‌گذارد. شورای امنیت در قضیه لیبی با تمسک به دکترین مسئولیت حمایت و در راستای حمایت از غیرنظامیان دست به مداخله نظامی در این کشور زد، اما در مورد قضیه بحرین که اکثریت شیعی آن، توسط حکومت آل‌خلیفه در حال سرکوبی هستند، سکوت محض اعمال کرده و حتی با وجود واکنش مجامع حقوق بشری، حتی تاکنون هیچ بیانیه‌ای در محکومیت جنایات آل‌خلیفه صادر نکرده است.

۳-۴. مواضع اعضای دائم شورای امنیت در قبال تحولات لیبی، یمن و بحرین

اگرچه شورای امنیت سازمان ملل متحد به‌عنوان یک کل دارای شخصیت حقوقی مستقل و جدای از اعضای تشکیل‌دهنده آن است و عملکرد آن به‌عنوان یک کل در نظر گرفته می‌شود، با این وجود در بین خود این اعضاء مواضع مختلفی وجود دارد که همین امر سبب می‌شود شورای امنیت در انجام وظیفه اصلی خویش با اعمال حق و تو توسط هریک از اعضای دائم، ناتوان شود. در مورد تحولات اخیر در این سه کشور، تنها در مورد لیبی است که شاهد اختلاف نظر چین و روسیه با دیگر اعضای دائم شورای امنیت بودیم، اما این اختلاف به‌حدی نبود که سبب ناتوانی شورای امنیت از اقدام شود.

در همین راستا قطعنامه ۱۹۷۰ براساس ماده ۴۱ فصل هفتم منشور به‌تصویب رسید و طبق این ماده، متضمن اقدام‌های قهرآمیز غیرنظامی علیه حکومت لیبی بود. این قطعنامه از این نظر که متضمن اقدام‌های نظامی نبود، با اتفاق آرای اعضای شورای امنیت به‌تصویب رسید. ویتالی چورویکین، نماینده روسیه در شورای امنیت در توجیه حمایت کشورش از این قطعنامه بیان داشت که این کشور در مورد وضعیت لیبی نگرانی عمیق دارد و نسبت به کشتارها در این کشور متأسف است و اقدام‌های حکومت را محکوم می‌کند. این کشور با هرگونه مداخله مخرب مخالف است و هدف از این قطعنامه پایان دادن به خشونت‌ها، حفظ تمامیت ارضی جمهوری لیبی و امنیت شهروندان خارجی از جمله شهروندان روسی در این کشور

است. نماینده چین هم بیان داشت که کشورش در مورد وضعیت لیبی بسیار نگران است و آنچه که فوریت دارد، توقف خشونت‌ها و پایان‌دادن به خونریزی و تلفات غیرنظامیان و حل بحران از طریق راه‌های صلح‌آمیز از قبیل گفتگو است و امنیت و منافع ملل خارجی در لیبی باید تضمین شود (UN Document, SC/10187, 2011).

اما قطعنامه ۱۹۷۳ با ۱۰ رأی مثبت و ۵ رأی ممتنع کشورهای برزیل، هند، آلمان، روسیه و چین به تصویب رسید. کشورهای روسیه و چین با رأی ممتنع، ناخشنودی خویش را از این قطعنامه بیان داشتند، ولی آنرا وتو هم نکردند. در واقع، از آنجایی که این قطعنامه از جهات بسیاری مبهم بود و تبعات خطرناکی دربر داشت، با رأی ممتنع روسیه و چین مواجه شد. نماینده روسیه درباره دلیل رأی ممتنع به این قطعنامه بیان داشت که در این قطعنامه بسیاری از پرسش‌ها بدون پاسخ مانده بودند؛ از جمله اینکه این قطعنامه چطور و توسط چه کسانی باید اجرا شود و محدودیت‌های درگیری چه خواهد بود. این کشور از تصویب قطعنامه جلوگیری نکرد، ولی متقاعد شده بود که بهترین راه، آتش‌بس فوری به‌منظور جلوگیری از کشتار بود. روسیه در مورد تبعات غیرقابل پیش‌بینی آن اخطار داد. نماینده چین هم با وجود نگرانی شدید از خشونت‌ها در لیبی بیان داشت که این وضعیت در لیبی باید از روش‌های صلح‌آمیز پایان یابد (UN Document, SC/10200, 2011).

در قضیه یمن، قطعنامه ۲۰۱۴ با اتفاق آرای اعضای شورای امنیت در اکتبر ۲۰۱۱ به تصویب رسید و هیچ‌گونه مخالفتی در مورد آن صورت نگرفت. پیش‌نویس این قطعنامه توسط کشورهای فرانسه، آلمان، پرتغال، آمریکا، انگلستان و ایرلند شمالی ارائه شده بود (UN Document, S/P.V/6634) و در مورد بحرین اساساً موضوع این کشور در شورای امنیت مطرح نشد. در واقع، هیچ‌یک از اعضای دائم و غیردائم شورای امنیت حاضر نشدند حتی مسئله این کشور را در شورا مطرح کنند. این نوع رفتار، نشان‌دهنده اتخاذ واقع‌گرایی سیاسی از سوی کشورهاست که در آن منافع ملی چراغ راه سیاست خارجی قرار می‌گیرد و تا جایی که این منافع حیاتی با چالش جدی مواجه نشود، حاضر نیستند که تبعات ناشی از عدم همراهی با قدرت‌های غربی را متحمل شوند.

بنابراین، اگرچه با تجزیه و تحلیل مواضع تک‌تک اعضای دائم شورای امنیت

می‌توان به این نتیجه رسید که همه اعضای آن در قبال تحولات این سه کشور مواضع یکسانی اتخاذ نکردند؛ همانند مواضع روسیه و چین در قبال قطعنامه ۱۹۷۳ به‌خاطر اینکه این قطعنامه متضمن اقدام‌هایی مداخله‌آمیز و دارای تبعات غیرقابل پیش‌بینی و در نتیجه بی‌ثباتی بیشتر منطقه بود، به آن رأی ممتنع دادند. البته خود این رأی ممتنع نیز از جانب این دو کشور تأمل‌برانگیز است؛ زیرا این شائبه را در ذهن ایجاد می‌کند که این دو کشور از یک سو، خواسته بودند از انتقادات شدید جامعه بین‌المللی در مورد تلفات شدید انسانی در این کشور در صورت جلوگیری از تصویب قطعنامه، مصون بمانند و در نتیجه اعتبار بین‌المللی خویش را حفظ کنند و از سوی دیگر، بتواند از منافع عدم مخالفت با جبهه غربی نیز بهره‌مند شوند. برخی از تحلیلگران مواضع روسیه در قبال دو قطعنامه ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ را از این دیدگاه مورد تجزیه و تحلیل قرار دادند (اشرفی، ۱۳۹۰). این مسئله در مورد سکوت در قبال تحولات بحرین و خودداری از طرح آن در شورای امنیت بهتر روشن می‌شود. چین هم که در خاورمیانه منافع استراتژیک خاصی ندارد و بیشتر توجهش به توسعه اقتصادی است، ترجیح داده که وارد چالش جدی با جبهه غربی نشود. باوجود این مسائل، از نظر نگارنده عملکرد شورا به‌صورت کل و آنچه که از آن بیرون می‌آید، در نظر گرفته می‌شود و بنابراین رفتارهای دوگانه مربوط به شخصیت حقوقی مستقل شورای امنیت است نه تک‌تک اعضای آن.

۵-۳. بررسی مقایسه‌ای

در قضیه لیبی شورای امنیت با تصویب قطعنامه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ شرایط را برای مداخله نظامی در لیبی مهیا کرد که در نهایت این مداخله سبب سقوط حکومت قذافی شد. قطعنامه ۱۹۷۰ با اتفاق آراء به تصویب رسید، اما قطعنامه ۱۹۷۳ با رأی ممتنع روسیه و چین توانست به تصویب برسد. در قطعنامه ۱۹۷۰، شورای امنیت با محکوم کردن نقض شدید، گسترده و سیستماتیک حقوق بشر، مسئله مسئولیت حمایت مقامات لیبیایی از مردم این کشور را مورد تأکید قرار می‌دهد و در قطعنامه ۱۹۷۳ از کشورهای عضو می‌خواهد همه اقدام‌های لازم را در جهت حمایت از غیرنظامیان، انجام دهند.

به‌طور کلی از آنجایی که در مورد لیبی با توجه به اسناد حقوق بشری وقوع جنایت علیه بشریت و جنایت جنگی محرز شد، شورای امنیت براساس مسئولیت حمایت، در قبال این جنایات واکنش نشان داد. در حقیقت مسئله لیبی، نخستین آزمون جدی شورا در اجرای دکترین مسئولیت حمایت بود. اگرچه در مورد مداخله نظامی ناتو در لیبی، مناقشه جدی وجود دارد، ولی شورا مسئولیتش در قبال تحولات این کشور را انجام داد (مصفا و شمس لاهیجانی، ۱۳۹۱: ۱۶۳). از دیگر نکات موجود در عملکرد شورای امنیت در قبال لیبی، ارجاع پرونده قذافی به دیوان بین‌المللی است که این خود اقدامی در جهت مقابله با بی‌کیفیری است؛ یعنی سازمان ملل و شورای امنیت در موضوع مجازات افراد و مقاماتی که مرتکب نقض فاحش حقوق بشر شده‌اند، به‌طور جدی وارد شده است.

در واقع، شورای امنیت در مورد وضعیت لیبی به‌سرعت پس از شروع درگیری‌ها در این کشور وارد عمل شد و در نهایت با تصویب قطعنامه ۱۹۷۳ مجوز اقدام‌های نظامی برای مداخله در این کشور را صادر کرد که منجر به سقوط حکومت قذافی شد. در قضیه لیبی، شورای امنیت با شدت و جدیت کامل وارد موضوع شد که این اقدام به مراجعه به متن قطعنامه‌های تصویب‌شده و نوع اقدام انجام‌گرفته براساس آن کاملاً هویدا است، اما در قضیه یمن شورای امنیت پس از ماه‌ها از آغاز درگیری‌ها و ارتکاب نقض‌های فاحش حقوق بشری در این کشور توسط حکومت صالح، وارد عمل شد. شورای امنیت در مورد یمن تنها به صدور بیانیه اکتفا کرد و فقط قطعنامه ۲۰۱۴ را در اکتبر ۲۰۱۱ در مورد این کشور تصویب کرد. در مقایسه با قطعنامه‌های لیبی، این قطعنامه از لحن بسیار ملایم و توازن‌نسی برخوردار است و در آن از هر دو طرف درگیری خواسته می‌شود که به توقف خشونت‌ها بپردازند، همچنین به محکومیت نقض گسترده حقوق بشر توسط دولت و دیگر گروه‌ها می‌پردازد و از طرفین می‌خواهد که خود را به راه‌حل‌های سیاسی ملزم کنند.

بنابراین، در این قطعنامه شورا به‌طور یک‌جانبه به محکومیت اقدام‌های حکومت صالح نمی‌پردازد، بلکه هر دو طرف درگیر در این مسئله را محکوم می‌کند و این امر در مقایسه با رفتار بعضی اعضای شورای امنیت در قبال سوریه که



به‌شدت و به‌طور یک‌جانبه دولت این کشور را محکوم می‌کردند و در آن جنایت صورت‌گرفته توسط گروه‌های مسلح، محکوم نمی‌شد، نشانگر رفتار دوگانه شورای امنیت است. همچنین شورای امنیت وضعیت یمن را برخلاف مورد لیبی، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی نمی‌کند و با این کار، عدم تمایلش به مداخله در یمن را نشان می‌دهد. در مورد همکاری با نهادهای منطقه‌ای، نقش شورای همکاری خلیج فارس در قبال تحولات یمن، چشمگیر است؛ به‌طوری که در قطعنامه شورا، از همه طرف‌های درگیر از جمله حکومت این کشور خواسته شده که خود را به طرح ارائه‌شده توسط شورای همکاری خلیج فارس ملزم کنند.

در قضیه بحرین، شورای امنیت سازمان ملل متحد تاکنون اقدامی انجام نداده است که این نوع رفتار در قبال جنایات صورت‌گرفته توسط حکومت آل‌خلیفه، بسیار تأمل برانگیز است. همان‌طور که اشاره شد در جریان تحولات بحرین، وقوع جنایت علیه بشریت و حتی جنایت نسل‌کشی دور از واقعیت نیست؛ چنان‌که در گزارش سال ۲۰۱۱ محمد شریف بسیونی در مورد نقض‌های حقوق بشری صورت‌گرفته در بحرین، مواردی ذکر شده است که از مصادیق جنایت علیه بشریت محسوب می‌شوند (Bahrain Independent commission of Inquiry, 2011).

در حالی که شورای امنیت در مسئله لیبی با طرح این مسائل و تمسک به دکترین مسئولیت حمایت، اقدام به مداخله کرد و در قضیه سوریه نیز بر همین اساس به دنبال انجام اقدام‌هایی همچون مورد لیبی است، در مسئله بحرین سکوت کامل اتخاذ کرده است و تاکنون هیچ واکنشی در قبال نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر توسط حکومت آل‌خلیفه در این کشور، انجام نداده است.

این نوع رفتار شورای امنیت نشان‌دهنده اتخاذ رفتارهای گزینشی و تأثیر منافع قدرت‌ها بر آن است. در حقیقت حضور ناوگان پنجم آمریکا در بحرین، بحث احتمال افزایش قیمت نفت، مسئله رهبری عربستان و تلاش این کشور برای حل منطقه‌ای بحران بحرین می‌تواند از جمله عوامل سیاسی مؤثر بر عدم طرح مسئله بحرین در شورای امنیت باشد (خرم، ۱۳۹۰). در مورد یمن نیز، نوع رابطه بسیار خوبی که بین این کشور و ایالات‌متحده در زمان صالح وجود داشته است (این رابطه از زمان بوش پسر و بر سر همکاری برای مبارزه با تروریسم آغاز شده بود)

بر نوع رفتار شورای امنیت تأثیر گذاشته؛ به طوری که شورا بسیار با تأخیر و در نهایت اقدام به تصویب یک قطعنامه ملایم در مورد این کشور کرد.

نتیجه گیری

در این پژوهش، عملکرد شورای امنیت در قبال تحولات کشورهای لیبی، بحرین و یمن در دوره زمانی ۲۰۱۱-۲۰۱۲ از دیدگاه حقوق بین الملل مورد بررسی قرار گرفت و بیان شد که امروزه با گسترش مفهوم صلح و امنیت بین المللی، نقض های گسترده و سیستماتیک حقوق بشری به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت در نظر گرفته شده و در نتیجه شورای امنیت براساس توسعه صلاحیت ها رسیدگی به آن را وظیفه خود تلقی کرده است. شورا در گذشته این وظیفه را براساس مداخله بشردوستانه انجام می داد که امروزه این امر در قالب دکترین مسئولیت حمایت دنبال می شود و نمونه لیبی، نخستین آزمون جدی شورای امنیت در اعمال دکترین مذکور است. شورای امنیت سازمان ملل متحد براساس قواعد منشور، تنها نهاد متصدی حفظ صلح و امنیت بین المللی است و هم اوست که تشخیص می دهد چه عملی تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا تجاوز است. این نهاد در انجام این وظیفه براساس همین قواعد ملزم به رعایت اصول عدالت و حقوق بین الملل و همچنین اصل حسن نیت است، اما در مقام عمل به دلیل وجود دو عامل ساختاری که ریشه در قواعد منشور دارد و یک عامل سیاسی که متأثر از منافع قدرت های بزرگ است، شورای امنیت از اختیارات صلاح دینی نامحدودی برخوردار می شود و هر آنچه را که خود تشخیص دهد، به عنوان مسئله ای مرتبط با صلح و امنیت مورد بررسی قرار خواهد داد که همین عوامل سبب بروز رفتارهای دوگانه در رویدادهای مشابه از مهم ترین نهاد متضمن حفظ صلح و امنیت بین المللی که باید به نمایندگی از جانب همه دولت های عضو ملل متحد عمل کند، می شود.

با رجوع به سوابق شورای امنیت کاملاً هویدا می شود که این شورا هیچ گاه رفتار ثابت و معینی در رابطه با رویدادهای مشابه نداشته است. همین رفتارهای دوگانه در جریان تحولات سال ۱۲-۲۰۱۱ جهان عرب نیز به وقوع پیوسته است. در قضیه لیبی براساس اعلام نظر نهادهای حقوق بشری و اسناد موجود، وقوع دو نوع

جنایت جنگی و جنایت علیه بشریت محرز شد و شورای امنیت ابتدا براساس قطعنامه ۱۹۷۰ و طبق ماده ۴۱ منشور ملل متحد اقدام به اتخاذ اقدام‌های غیرنظامی در رابطه با این کشور کرد و سپس با تصویب قطعنامه ۱۹۷۳ مجوز مداخله نظامی در این کشور را براساس دکترین مسئولیت حمایت صادر کرد؛ هرچند در مورد ابهامات موجود در این قطعنامه و نحوه اجرای آن مناقشاتی وجود داشته است که همین امر سبب شد که روسیه و چین به آن رأی ممتنع دهند. باوجود این مسائل، شرایط برای عمل طبق دکترین مسئولیت حمایت با محرز شدن جنایت علیه بشریت و جنایت جنگی فراهم شده بود، اگرچه در وجود نیت صادقانه برای اجرای آن، که همان نجات جان انسان‌ها است، تردیدهایی وجود دارد. رفتار گزینشی و دوگانه شورای امنیت در قبال تحولات جهان عرب در سال ۱۲-۲۰۱۱ با بررسی عملکرد این نهاد در رابطه با تحولات کشورهای بحرین و یمن بهتر روشن می‌شود. شورای امنیت در قبال تحولات بحرین و سرکوب اکثریت شیعی توسط اقلیت سنی حاکم بر این کشور، تاکنون هیچ واکنشی نشان نداده است. براساس اعلام نهادهای حقوق بشری و اسناد موجود وقوع جنایت علیه بشریت و حتی جنایت نسل‌کشی در این کشور دور از ذهن نبوده است، ولی در عین حال شورای امنیت در راستای منافع سیاسی آمریکا تاکنون هیچ اقدامی در رابطه با این کشور انجام نداده است.

در قضیه یمن نیز، براساس اسناد حقوق بشری نقض‌های گسترده و سیستماتیک حقوق بشری که از موارد وقوع جنایت علیه بشریت هستند، در این کشور روی داده است، ولی با توجه به نوع رابطه خوبی که بین حکومت صالح و آمریکا وجود داشته، شورا پس از ماه‌ها تأخیر، اقدام به تصویب قطعنامه ۲۰۱۴ در سال ۲۰۱۱ می‌کند که با لحن ملایمی به محکومیت نقض‌های حقوق بشری صورت گرفته توسط طرف‌های درگیر در این کشور، می‌پردازد. همه این موارد بیانگر اتخاذ رفتاری گزینشی و دوگانه از سوی شورای امنیت و متأثر از منافع سیاسی قدرت‌های بزرگ در قبال تحولات این کشورهاست که به لحاظ نظری مخالف اصول و اهداف منشور ملل متحد، حقوق بین‌الملل و همچنین اصل حسن نیت است.

منابع

الف - فارسی

اشرفی، حسن (۱۸ فروردین ۱۳۹۰)، «تحلیلی بر مواضع روسیه در قبال بحران لیبی»، *تابناک*، قابل دسترس در:

<http://www.tabnak.ir/fa/news/156986>

افتخار جهرمی، گودرز و مرتضی شهبازی‌نیا (۱۳۸۳)، «بررسی قاعده استاپل در حقوق انگلیس و آمریکا»، *مجله حقوقی*، نشریه دفتر خدمات حقوق بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۳۰.

ایران دیپلماسی (۸ اردیبهشت ۱۳۹۰)، «شورای امنیت، سوریه و بحرین»؛ در گفتگو با علی خرم، قابل دسترس در:

<http://www.irdiplomacy.ir/fa/page/12250/>

آقایی، داود (۱۳۸۴)، *نقش و جایگاه شورای امنیت در نظم نوین جهانی*، تهران: نسل نیکان.

آکهرست، مایکل (۱۳۷۶)، *حقوق بین‌الملل نوین*، ترجمه بهمن آقایی، تهران: دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران.

باقی، مریم (اردیبهشت ۱۳۹۰)، «دست شورای امنیت باز است»؛ در گفتگو با محمدرضا ضیایی بیگدلی، *مهرنامه*، شماره ۱۱، قابل دسترس در:

<http://www.mehrnameh.ir/article/1822/>

داداندیش، پروین (۱۳۹۱)، «تحولات لیبی و دکترین مسئولیت حمایت»، *فصلنامه راهبرد*، سال بیست‌ویکم، شماره ۶۲.

شکوهمند، عباس (اردیبهشت ۱۳۹۰)، «تعقیب کیفری دیکتاتورها»؛ در گفتگو با حسین میرمحمدصادقی، *مهرنامه*، شماره ۱۱، قابل دسترس در:

<http://www.mehrnameh.ir/article/1823>

طباطبایی، سیداحمد (۱۳۸۹)، «شورای امنیت و مداخله نظامی در لیبی: حمایت از غیرنظامیان و ایجاد منطقه ممنوعه پروازی»، *نشریه حقوق خصوصی*، سال پنجم، شماره ۱۶.

کاسسه، آنتونیو (۱۳۷۵)، *نقش زور در روابط بین‌الملل*، ترجمه مرتضی کلاتریان، تهران:

آگه.

کرمی، جهانگیر (۱۳۷۵)، *شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشردوستانه*، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
مصفا، نسرین و علیرضا شمس لاهیجانی (۱۳۹۱)، «لیبی آوردگاه مسئولیت برای حمایت»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، سال پانزدهم، شماره ۱.
ممتاز، جمشید و امیرحسین رنجبریان (۱۳۷۸)، *حقوق بین الملل بشردوستانه: مشخصات مسلحانه داخلی*، تهران: میزان.
موسوی، سید فضل الله و معصومه سادات میرمحمدی (۱۳۸۹)، «بررسی جنایت تعقیب و آزار در پرتو وقایع اخیر بحرین»، *مجله حقوقی بین المللی*، سال بیست و هفتم، شماره ۴۳.
موسی زاده، رضا (۱۳۸۹)، *حقوق سازمان های بین المللی: حقوق شورای امنیت*، تهران: میزان.

ب - انگلیسی

Background Information on the Responsibility to Protect, Available at: <http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/about/bgresponsibility.html>.
Anti-government protests in Bahrain, Reuters (Mar 16, 2011), Available at: <http://www.reuters.com/article/2011/03/16/us-bahrain-protests-events-idUSTRE72F4RR20110316>.
Bahrain Independent Commission of Inquiry (2011), Report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry.
Bahrain Protecting Human Rights After the Protests, Amnesty International (Nov 1, 2011), Available at: <http://www.amnesty.org/en/region/bahrain>. Index: MDE 11/066/2011.
Bahrain: the Human Price for Freedom and Social Justice, A joint Report on Human Rights Violations in Bahrain, (Nov 22, 2011), Bahrain Center for Human Rights.
Bedjaoui, Mohammed (1994), *the New World Order and the Security Council, Testing the Legality of its Acts*, Dordrecht: Martinus Nijhoff.
Boas, Gideon (2012), *Public International Law: Contemporary Principles and Perspectives*, Massachusetts: Edward Elgar.
Conforti, Benedetto (2005), *the Law and Practice of the United Nation*, Leiden: Martinus Nijhoff.
Elias, Davidsson (2003), "the Security Council's Obligations of Good Faith", *Florida Journal of International Law*, Vol. XV, No. 4.
I.C.J. Reports (1948), *Condition of Admission of a State to Membership of The United Nations*.
International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001),

Ottawa: International Development Research Centre.

Jamali, Hasan (Oct 30, 2012), **Bahrain News- The Protests**, New York Times, Available at: [topics.nytimes.com/top news international/countries and territories/ bahrain/index.html](http://topics.nytimes.com/top/news/international/countries_and_territories/bahrain/index.html).

kalin, Walter and Jorg Kunzli (2009), **the Law of International Human Rights Protection**, New York: Oxford.

Kelsen, Hans (1951), **the Law of the United Nations, a Critical Analysis of its Fundamental Problems**, London: Stevens and sons.

Manusama, Kenneth (2006), **the United Nations Security Council in the Post-Cold War Erea**, Leiden: Koninklijke Brill.

Sollom, Richard (Mar 16, 2012), "Tear Gas or Lethal Gas? Bahrain's Death Toll Mounts to 34", Physicians for Human Rights, Available at: <http://physiciansforhumanrights.org/blog/tear-gas-or-lethal-gas.html>.

White, Nigel (2005), **the Law of International Organizations**, Manchester: Manchester University Press.

UN Documents

General Assembly, GA/11050, UN (Mar 1, 2011), Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/ga11050.doc.htm>.

Security Council, SC/10187/Rev.1, UN (Feb 26, 2011), Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10187.doc.htm>.

Security Council, SC/10200 (Mar 17, 2011), Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm>

SC/10296 (June 24, 2011), Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10296.doc.htm>.

SC/10357 (Aug 9, 2012), Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10357.doc.htm>.

SC/10394 (Sep 24, 2012), Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10394.doc.htm>.

SC/10504 (Dec 22, 2011), Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10504.doc.htm>.

Security Council, 6634th Meeting, S/P.V/6634.

UN.Doc. S/RES/1970 (Feb 26, 2011).

UN.Doc. S/RES/1973 (Mar 17,2011).

UN.Doc. S/RES/2014 (Oct 21, 2011).