

بررسی قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل متحد در رابطه با بحران سوریه (۲۰۱۱ تا ۲۰۱۷)

دکتر سید محمد کاظم سجاد پور^۱

سعید باغبان کندی^۲

^۱. استاد دانشکده روابط بین الملل وزارت امور خارجه sajjadpour@sir.ir

^۲. دانش آموخته کارشناسی ارشد دیپلماسی و سازمان های بین المللی pdf@dr.com

تاریخ تصویب: ۱۳۹۷/۵/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۴/۲۰

چکیده

در سال ۲۰۱۱ شورای امنیت وضعیت بحرانی سوریه را در دستور کار خود قرار داد. پس از گذشت هفت سال از شروع این بحران که خود ناشی از چالش های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی داخلی سوریه است، همچنان این پرونده در دستور کار شورای امنیت می باشد. در این مدت اعضای شورای امنیت پیشنویس قطعنامه‌هایی را برای پایان دادن به این وضعیت بحرانی تهیه نمودند، اما به دلیل وجود اختلاف میان منافع اعضای شورا و متعاقباً فقدان اتفاق نظر در برخی موضوعات، پیشنویس قطعنامه‌های پیشنهادی به تصویب نرسید. تا پایان سال ۲۰۱۷ شورا نتوانسته است راه‌حلی قطعی برای خروج از بحران بیابد، اما با تصویب بیست و دو قطعنامه در این بازه زمانی دستاوردهایی در حوزه های عملیات صلح بانی، دسترسی های بشردوستانه، تسلیحات شیمیایی، تروریسم، فرایند انتقال سیاسی، تضمین حاکمیت ملی سوریه و مسئله پاسخگویی داشته است. لذا با توجه به اهمیت بسیار بالای وضعیت سوریه و رویکرد نهاد شورای امنیت در رابطه با آن، در این مقاله به تحلیل قطعنامه های صادره از جانب این نهاد می پردازیم.

واژگان کلیدی

شورای امنیت سازمان ملل متحد، قطعنامه، بحران سوریه، دسترسی های بشردوستانه، تسلیحات شیمیایی، انتقال سیاسی، حاکمیت ملی، تروریسم، عملیات صلح بانی.

مقدمه

منطقه غرب آسیا همواره در طول تاریخ آبستن بحران های بسیاری بوده است. این اوضاع آشوبناک برخی اوقات ریشه در مسائل داخلی کشور های منطقه و گاهی دیگر در مداخلات کشورهای قدرتمندی که بدنبال تامین منافع خود بوده اند، داشته است. حمله آمریکا به افغانستان و عراق در سال های ابتدایی قرن بیست و یکم، وضعیت متشنج کشورهای منطقه همزمان با آغاز موج اعتراضی موسوم به بیداری اسلامی (بهار عربی) ظهور موجودیت های غیر دولتی همچون داعش و عملیات های تروریستی و نظامی آن ها در کشور عراق و نهایتاً اعتراضات ضد دولتی در سوریه و متعاقباً بحران طولانی مدت در این کشور از جمله مهمترین مسائل مطروحه در منطقه غرب آسیا در هزاره جاری می باشد. در همین راستا، شورای امنیت سازمان ملل متحد که ذیل منشور این سازمان عهده دار حفظ صلح و امنیت بین المللی است وضعیت های فوق را در دستور کار خود قرار داده است. یکی از پرچالش ترین پرونده هایی که شورای امنیت تا کنون با آن مواجه بوده است را می توان مربوط به کشور سوریه دانست که از سال ۲۰۱۱ آغاز و تا ابتدای سال ۲۰۱۸ همچنان در جریان است.

با آغاز ناآرامی های سوریه در سال ۲۰۱۱ پس از بازداشت تعدادی از نوجوانان سوری توسط نیروهای امنیتی دولت سوریه و شدت گرفتن این فضای متشنج و متعاقباً تسری آثار آن در وهله نخست از محیط داخلی به عرصه منطقه ای و در مرحله بعد به محیط بین المللی و ورود بازیگران جدید همچون گروه های تروریستی، شورای امنیت سازمان ملل متحد این وضعیت را مورد توجه قرار می دهد. در بازه زمانی هفت ساله از شروع این بحران که ناشی از چالش های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی داخلی سوریه می باشد و شرایط نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را فراهم کرد، همچنان شورای امنیت در تلاش است تا بتواند راه حلی جامع برای برون رفت از این اوضاع بیابد. این وضعیت ارتباط مستقیمی با عملکرد شورا داشته است که خود همواره متأثر از عوامل متعددی از جمله عوامل درون نهادی و برون نهادی بود.

طول این مدت، شورا برخلاف موانع موجود سازمانی از جمله تعارض منافع اعضای دائم و دیگر اعضای غیردائم شورا، تلاش کرد تا با ابزارهایی که در اختیار دارد و به طور خاص صدور قطعنامه، از فراگیر شدن این بحران ممانعت بعمل آورد. هرچند شورای امنیت تا پایان سال ۲۰۱۷ نسخه‌ای کارآمد برای رفع موانع جهت پایان یافتن بحران نیافت، اما این بدان معنا نیست که هیچ گونه تاثیری در وضعیت سوریه نداشته است چرا که در برخی موضوعات همچون دسترسی‌های بشردوستانه، تسلیحات شیمیایی، تضمین حاکمیت ملی سوریه و مسئله پاسخگویی دستاورد های قابل ملاحظه‌ای داشته است.

اوضاع پیش از بحران تا ورود شورای امنیت

دهه نخست هزاره سوم ظاهراً همه‌چیز در سوریه باثبات بود. بشار اسد رئیس‌جمهور سوریه تا پیش از سال ۲۰۱۱ از محبوبیت بسیاری برخوردار بود چرا که با ۹۷ درصد آرا پیروز انتخابات سال ۲۰۰۷ شد (Lesch, 2013. 63; Phillips, 2013. 132; Wieland, 2005. 152). بشار اسد در شعار های انتخاباتی خود در رابطه با اصلاحات گسترده سیاسی و اقتصادی صحبت می کرد (Hokayem, 2013. 26). مردم هم از برنامه های او استقبال می کردند. در سوی دیگر، با وجود تنوع مذهبی و قومی، سوریه از یکپارچگی خاصی برخوردار بود (Hokayem, 2013. 65). با اینحال مردم خواهان آزادی و رفاه بیشتر بودند. تمرکز قدرت در دستان اطرافیان بشار اسد که اغلب علوی بودند موجب نارضایتی مردم و به ویژه دیگر گروه های مذهبی شده بود (Hokayem, 2013. 53). بشار اسد در چارچوب اصلاحاتی که در ساختار قدرت اجرا می کرد با کنار گذاشتن بازوهای اصلی نظام حامیان قدرتمند خود را از دست داد (Hinnebusch, 2012, 103). نقطه ضعف دیگر حکومت بشار عملکرد سازمان اطلاعاتی سوریه در بازداشت و محاکمه خودسرانه افراد بود (Iskandarm, 2006.201).

در کنار این، اوضاع اجتماعی سوریه نیز رو به وخامت بود. جمعیت سوریه از ۳،۳ میلیون نفر در سال ۱۹۵۰ به ۲۱ میلیون نفر در سال ۲۰۱۱ رسیده بود (Châtel, 2014. 526). متعاقباً یک رشد علمی در سوریه صورت گرفت که از میراث

سوسیالیستی حافظ اسد محسوب می‌شد. یک‌چهارم از جوانان در دانشگاه‌های دولتی درس می‌خواندند اما نمی‌توانستند شغل مناسبی با توجه به مدارج و مدارک علمی خود کسب نمایند و نهایتاً ناکام مجبور به انجام مشاغل دون شأن خود می‌شدند و یا بیکار باقی می‌ماندند (Lesch, 2013. 62; Syrian Economic Forum, 2012).
بعلاوه، لغو یارانه‌های دولتی فشار اقتصادی قابل توجهی به مردم می‌آورد به گونه‌ای که قیمت سوخت ناگهان سه برابر شد (Châtel, 2015). خشک‌سالی در دوره ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰ اوضاع را برای مردم دشوار تر کرده بود و ۵۷ درصد مردم که در روستاها زندگی می‌کردند، به مشقت افتاده و به حاشیه نشینی روی آوردند. از اینرو شاهد یک مهاجرت عظیم داخلی بود (Droz-Vincent, 2014). در سوی دیگر تنوع فرقه‌ای و قومی در سوریه پیچیدگی خط‌کشی‌های طبقاتی، جغرافیایی و خویشاوندی را نسبت به دیگر کشورهای عربی بیشتر کرده بود. یکی از مهمترین چالش‌های دولت عبارت بود از تقابل طرفداران اخوان المسلمین با علویان که این وضعیت روز به روز وخیم تر می‌شد و حساسیت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی را برانگیخته بود (Harling & Birke, 2014).

۶ مارس ۲۰۱۱ گروهی از جوانان درعا به جرم دیوانه‌نویسی و نوشتن شعارهای ضد حکومتی، بازداشت شدند. نیروهای امنیتی سوریه آن‌ها را بازداشت و به دمشق فرستادند (Lesch. 56; Sands, Vela and Maayeh, 2014). خانواده‌های این جوانان خواستار آزادی آن‌ها شدند. حکومت به درخواست آن‌ها پاسخ منفی داد تا اینکه ۱۵ مارس به همراه صدها معترض دیگر دست به تجمع خیابانی زدند. با واکنش نیروهای امنیتی به این تظاهرات، بر تعداد معترضین افزوده شد.

وضعیت آشوب ناک داخلی سوریه در سال ۲۰۱۱ که متأثر از عوامل متعددی همچون فشارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در سال‌های پیش از آن بود، نهایتاً به بحرانی فراگیر تبدیل و موجب رویارویی نیروهای حکومت با معارضان گردید. با استمرار وضعیت رو به وخامت در سوریه و از دست دادن کنترل مؤثر بر برخی مناطق کشور و گسترش اعتراضات به تدریج، مسئله سوریه به ماورای مرزهای این کشور گسترش یافت و بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی به مسئله ورود کردند. با این‌وجود تلاش‌های منطقه‌ای

صورت گرفته در کسب نتیجه مطلوب موفقیت‌آمیز نبود. در سطح بین‌المللی با ورود سازمان ملل و به دنبال آن شورای امنیت هرچند تا پایان سال ۲۰۱۷ راه‌حل قطعی برای برون رفت از بحران حاصل نشد اما همچنان شورای امنیت پرونده سوریه را در دستور کار خود حفظ نمود و در طول این مدت به طور عمده از طریق صدور قطعنامه‌هایی در این بحران نقش‌آفرینی کرد.

قطعنامه‌های شورای امنیت در بحران سوریه

قطعنامه‌های شورای امنیت از جمله معتبرترین و تأثیرگذارترین اسناد سازمان ملل متحد هستند که تصویب آن‌ها تنها با اجماع پنج عضو دائم شورای امنیت امکان‌پذیر خواهد بود. به همین جهت، پیامدهای این نوع اسناد در نوع خود از لحاظ الزام‌آور بودن و اهمیتی که در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ایفا می‌کنند از جایگاه رفیعی برخوردار است. در پرونده سوریه تا پایان سال ۲۰۱۷ بیست‌ویک قطعنامه تصویب شد که همگی با اتفاق نظر اعضای شورای امنیت ممکن گردید. اولین قطعنامه ۱۴ آوریل ۲۰۱۲ و آخرین قطعنامه ۳۱ دسامبر ۲۰۱۶ صادر می‌شود. موضوعات محوری این قطعنامه‌ها شامل استقرار عملیات صلح بانی، دسترسی‌های بشردوستانه، تروریسم، تسلیحات شیمیایی، پاسخگویی در برابر نقض‌های حقوق بین‌الملل از جمله حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، تضمین حاکمیت ملی سوریه و فرایند انتقال سیاسی می‌شود. صرف‌نظر از فرایند بسیار پیچیده‌ی تصویب، این اسناد محتوای قابل‌توجهی داشته و در برخی موارد مخاطبین خود را ملزم به اجرای تصمیماتی می‌کردند. با این حال و با تصویب این تعداد قطعنامه در موضوع سوریه، همچنان قطعنامه‌ای جامع که قابلیت مسدودسازی هرگونه اقدام مغایر با اهداف شورا را داشته باشد صادر نشده است. اما در طرف دیگر این قطعنامه‌ها در برخی موارد از جمله احترام به حاکمیت دولت سوریه، کنترل تسلیحات شیمیایی و دسترسی‌های بشردوستانه به موفقیت‌هایی قابل توجهی دست‌یافته است. از این‌رو بررسی محتوایی این قطعنامه‌ها که حاصل اجماع میان اعضای شورای امنیت است از اهمیت به‌سزایی برخوردار است.

شکل. موضوع و محوریت قطعنامه‌های شورای امنیت در بحران سوریه



۱- عملیات صلح‌بانی

یکی از بادوام‌ترین اقدامات مجمع عمومی برای رسیدگی به پرونده سوریه تعریف مأموریتی جدید برای فرستاده ویژه پس از وتوی دوم شورا بود (UNGA, 2012). کوفی عنان دبیر کل سابق سازمان ملل پس از مدت اندکی به‌عنوان فرستاده ویژه منصوب شد. در بازه زمانی کوتاهی که از میانجیگری عنان سپری شد، رئیس شورا پس از رایزنی‌های صورت گرفته میان اعضای شورا، با صدور بیانیه‌ای از طرح شش ماده‌ای عنان حمایت نمود (UNSC Statement, 2012a). این طرح خواهان اجرای فرایند جامع سیاسی، توقف خشونت‌ها، اعطای دسترسی‌های بشردوستانه، آزادسازی افراد بازداشت‌شده، دسترسی به خبرنگاران و حق بر تظاهرات صلح‌آمیز بود. رئیس شورا ۵ آوریل بیانیه دیگری صادر کرد که در آن از دولت سوریه درخواست می‌شد که تا ۱۰ آوریل ۲۰۱۲ خشونت‌ها را متوقف کنند و از معارضان می‌خواست ظرف چهل‌وهشت ساعت پس‌از آن، اقدام مشابهی انجام دهد (UNSC Statement, 2012b).

با تصویب قطعنامه ۲۰۴۲ به‌عنوان اولین قطعنامه شورا در پرونده سوریه، در چارچوب مأموریت شورای امنیت در ایجاد صلح، نخستین مسئله در این قطعنامه تحت عنوان اعزام ناظران بین‌المللی نظامی غیرمسلح به سوریه مطرح شد. اعزام این ناظران در حالی انجام گرفت که عربستان و قطر به‌عنوان دو کشور فعال در حمایت از شورشیان، خواستار اعزام ناظران مسلح به این کشور شده بودند. کشورهای غربی و عربی نتوانستند از گزارش رئیس هیئت که یک ژنرال نیروی بود سوءاستفاده تبلیغاتی کنند و از این منظر اعزام ناظران به نفع دولت سوریه شد.

نکته قابل‌توجه دیگر در قطعنامه ۲۰۴۲ تأمین امنیت این ناظران بود چراکه در آن به‌صورت دوپهلوی سخن گفته شد. الزام دولت سوریه در بندهای اجرایی شش و هشت برای فراهم نمودن زمینه استقرار ناظران و فعالیت آزادانه آن‌ها، حاکی از آن بود که تسلط دولت بر اوضاع جاری کشور بیشتر بوده و طبعاً در قبال هرگونه اتفاقی این دولت مشروع سوریه است که می‌بایست پاسخگو باشد. در همین زمینه بی‌آنکه نامی از آن‌ها برده شود، شاهد الزام گروه‌های مسلح غیردولتی در سوریه تحت عنوان "طرف‌های" هستیم (UNSC 2042, 2012). عدم درج نام گروه‌های مخالف در واقع در راستای عدم شناسایی آن‌ها توسط شورا بود و این ادبیات مانع از اعتباربخشی به مخالفانی می‌شد که موجودیت آن‌ها هنوز قوام نیافته بود. دلیل دیگر آن بود که شورای امنیت همچنان نمی‌دانست که باید با چه کسی و چه گروه مخالفی در سوریه روبرو شود.^۱

در ارزیابی این قطعنامه می‌توان گفت که باوجود تلاش‌های صورت گرفته توسط کشورهای عربی و غربی، منفعت اصلی از آن دولت سوریه و متحدان آن بوده است. به بیان دیگر، علیرغم میل باطنی کشورهای عربی و غربی اعزام ناظران سازمان ملل و آن‌هم به‌صورت غیرمسلح بیشتر از آنکه به نفع مخالفان و شورشیان مسلح باشد، به نفع دمشق بود، زیرا در آن زمان شورشیان منطقه خاص و مهمی را در دست نداشتند و فاقد انسجامی بودند که از طریق آن بر روند امور تأثیر گذارند.

^۱ همین مسئله به خودی خود، نتیجه نهایی مذاکرات استانبول مورخ ۱ آوریل ۲۰۱۲ بود که طی آن شورای ملی سوریه را به‌عنوان نماینده رسمی مردم سوریه به رسمیت شناخته بود، زیر سؤال می‌برد.

شورا قطعنامه ۲۰۴۳ را ۲۱ آوریل تصویب کرد. تنها تحول مهمی که نسبت به نسخه قبلی این قطعنامه دیده می‌شود مسئله استقرار ۳۰۰ نیروی غیرنظامی تحت عنوان "مأموریت نظارتی سازمان ملل متحد در سوریه" می‌باشد. این مأموریت برای نود روز مستقر و خواهان اجرای فوری طرح شش ماده‌ای عنان می‌شود (UNSC 2043, 2012). نکته قابل توجه این بود که روسیه به‌طور خاص حامی این مأموریت بود، درحالی‌که در آن زمان بر تعداد و قدرت نیروهای معارض افزوده می‌شد و مسکو استقرار ناظران را فرصتی برای متوقف کردن منازعه برای یک مدت کوتاه و خرید زمان و فضای تنفسی برای دمشق می‌دید. با این حال کمتر از دو ماه بعد در ۱۶ ژوئن ۲۰۱۲، به سبب مورد هدف قرار گرفتن عامدانه مأموریت با تسلیحات سنگین و دیگر نگرانی‌های امنیتی مأموریت تعلیق گردید.

قطعنامه ۲۰۵۹ سند دیگری بود که اعضای دائم در رابطه با عملیات صلح بانی صادر کردند. این قطعنامه به‌منظور تمدید سی روزه مأموریت نظارت سازمان ملل در سوریه صادر شد و نکته مهم آن شرطی بود که شورای امنیت برای تمدید مجدد مأموریت در آینده گذاشت؛ در بند سوم آمده است که میزان استفاده طرفین از تسلیحات و خشونت‌ها باید تا حدی کاهش یابد که مأموریت به فعالیت خود بپردازد (UNSC 2059, 2012). این بند دو پیام اصلی دارد. اول اینکه برخلاف دو قطعنامه پیشین که تنها دولت را موظف به رعایت در عدم استفاده از تسلیحات سنگین نموده بود، در این قطعنامه پس از به‌کارگیری عبارت فوق از "طرفین" چنین درخواستی صورت گرفت. این بدان معناست که معارضان نیز از تسلیحات سنگین در منازعات استفاده نموده‌اند. دوم اینکه شورا در این قطعنامه صرفاً بر بقای مأموریت تأکید کرد و لذا خواهان کاهش درگیری‌ها تا حدی بود که مأموریت فقط بتواند به فعالیت خود ادامه دهد. دو شرط اصلی قید شده در قطعنامه ۲۰۵۹ برای استمرار مأموریت برآورده نشد و بر اثر شدت درگیری‌ها در سوریه و عدم توفیق در کاهش تنش‌ها با شکست مواجه شد که نتیجه آن استعفا کوفی عنان از سمت خود بود. لذا شورای امنیت در زمینه تعریف مأموریت صلح بانی در سوریه و حفظ آن ناکام ماند.

۲- تضمین حاکمیت سوریه

قطعنامه ۲۰۴۲ ادبیات متناقضی در خصوص مسئله حاکمیت سوریه داشت. دو بند آخر پیشنهاد کوفی عنان که عیناً به تأیید شورای امنیت در این قطعنامه رسیده، قابل توجه است. در این دو بند آمده است که دولت سوریه باید آزادی تردد برای خبرنگاران را بدون هرگونه تبعیضی تضمین کند. بند دیگر این است که به آزادی جمعاعات و حق اعتراضات مسالمت‌آمیز مردم طبق قانون، احترام بگذارد (UNSC 2042, 2012). این قبیل مباحث از زمره مسائل داخلی کشورها بوده و الزام یک دولت به رعایت آن‌ها دخالت در امور داخلی آن دولت تلقی می‌شود. برای مثال، صدور ویزا بخشی از حقوق حاکمیتی یک کشور است و نمی‌توان دولتی را ملزم کرد که به خبرنگاران دیگر کشورها آن‌هم بدون تبعیض ویزا بدهد؛ اما مشاهده می‌کنیم که این موارد در طرح عنان آمده و قطعنامه شورای امنیت هم آن را مورد تأیید قرار داده است. البته این نکته نیز قابل توجه است که شورای امنیت مسائل مهمی را که از طرح عنان مدنظر داشته مجدداً در متن قطعنامه تکرار نموده است اما در خصوص این دو بند این اتفاق نیفتاده و متن قطعنامه اعم از مقدمه و بندهای اجرایی اشاره‌ای به این دو بند نکرده و تنها به تأیید کلی این طرح اشاره شده است.

در سوی دیگر مشورت دبیر کل سازمان ملل متحد با دولت سوریه جهت اجرای قطعنامه ۲۰۴۲ و نهایی کردن اعزام ناظران، در حقیقت به رسمیت شناختن نظام حاکم بر این کشور از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد محسوب می‌شود که دبیر کل این سازمان نیز ناچار به پذیرش آن شده است. عدم مشورت با شورشیان، مؤید به رسمیت شناخته نشدن آن‌ها از سوی شورا است. این نکته از آنجا اهمیت دارد که بان کی‌مون سال ۲۰۱۲ در سخنانی خود در سازمان ملل از عدم مشروعیت نظام حاکم بر سوریه سخن رانده بود (The Guardian, 2012). اما با این حال در دومین بند این قطعنامه شاهد آن هستیم که از عنوان دولت سوریه استفاده شده است. البته این موضوع به مراتب بسیار بالاتری در مقدمه قطعنامه آمده است که شورا خود را "متعهد به حاکمیت، استقلال، وحدت و تمامیت ارضی سوریه" دانسته است.

مجدداً با تصویب قطعنامه ۲۱۱۸ دولت سوریه به‌عنوان طرف اصلی مورد خطاب قرار گرفت (UNSC 2118, 2013). این خطاب به‌نوعی اعتراف به مشروعیت نظام حاکم بر این کشور بود که تا پیش‌ازین آمریکا و دیگر حامیان گروه‌های مسلح سعی داشتند تا آن را زیر سؤال ببرند (UNSC Draft, 2011). از سوی دیگر نظام حاکم بر سوریه با استفاده از این قطعنامه موفق شد تا مشروعیت بین‌المللی خود را به‌عنوان یک‌طرف مسئول به اثبات برساند. اندکی بعد در بند اجرایی شماره نه قطعنامه ۲۱۳۹ شاهد این بودیم که مسئولیت اولیه حمایت از شهروندان سوری و همچنین کارکنان سازمان ملل در سوریه به عهده دولت قرار می‌گیرد و این بدان معناست که همچنان دولت سوریه کنترل مؤثر بر سرزمین سوریه داشته و از لحاظ توانایی در حفظ جان غیرنظامیان، ذی‌صلاح پنداشته شده است (Statement by the President of the Security Council, 2014). لذا بر مشروعیت نظام سوریه بار دیگر صحنه گذاشته می‌شود.

مسئله حاکمیت سوریه از همان ابتدای ورود شورای امنیت به بحران با استفاده از ادبیات صریح قطعنامه‌ها که مرهون حمایت روسیه و چین بود تضمین گردید و این موضوع در مقدمه تمامی قطعنامه‌های صادره مجدداً تأکید و مانع از مداخله در این کشور شد.

۳- انتساب نقض‌ها و مسئله پاسخگویی

محکومیت نقض شدید حقوق بشر از سوی طرفین منازعه در قطعنامه ۲۰۴۲ از اهمیت به‌سزایی برخوردار است. نخست آنکه شورای امنیت اعتراف کرده است که در سوریه دو طرف درگیر وجود دارد و نه یک‌طرف به این معنا که موضوع قطعنامه و الزامات مقرر در آن صرفاً دولت را هدف قرار نداده و رویکرد محافظه‌کارانه‌ای برای اجتناب از تعیین "مخاطب خاص" اتخاذ شده است و چنانچه نقض حقوق بشر در سوریه رخ می‌داد انتساب آن تا تعیین مسئول آن توسط مأموریت‌های انتصابی توسط شورای امنیت مسکوت باقی می‌ماند. دوم آنکه انتساب اتهام نقض حقوق بشر به‌طرف دیگر قابل‌سرایت است (UNSC 2042, 2012).

با فاصله کمتر از یک هفته از قطعنامه ۲۰۴۲ مورخ ۱۴ آوریل ۲۰۱۲ قطعنامه بعدی صادر می‌شود که تقریباً تمامی مفاد قطعنامه سابق را شامل می‌شود. در مقدمه قطعنامه ۲۰۴۳ پس از محکوم نمودن نقض حقوق بشر توسط مقامات سوری بلافاصله اقدامات ناقض حقوق بشر توسط گروه‌های مسلح محکوم گردید (UNSC (2012, 2043). لذا مجدداً شاهد اجتناب شورا از انتساب مسئولیت نقض‌ها به دولت و یا یک گروه خاص هستیم؛ اما این بار شورا خواهان پاسخگو بودن مرتکبین این نقض‌ها شد. سپس در پاراگراف اجرایی شماره ۱۹ قطعنامه ۲۱۱۸ به‌طور مستقیم بازیگران غیردولتی خطاب قرار گرفته‌اند (UNSC 2118, 2013). اما این ادبیات این سؤال را در ذهن متبادر می‌کند که آیا شورا می‌تواند تعهدات الزام‌آور برای بازیگران غیردولتی ایجاد نماید؟ استفاده از عبارت "تقاضا می‌کند" که قوی‌ترین واژگان در بیان الزام‌آوری بندهای اجرایی قطعنامه‌هاست برای بازیگران غیردولتی جالب توجه است.

هرچند که قطعنامه ۲۱۳۹ فاقد سازوکار اجبارآمیز است و با ارجاع به غارتگری‌های القاعده و وابستگان آن و دیگر گروه‌های تروریستی امتیازی به سوریه و هم‌پیمانان آن می‌دهد اما به‌نوعی کیفرخواستی برای حکومت اسد تلقی می‌شود. این قطعنامه به‌شدت نقض‌های حقوق بشری و حقوق بین‌الملل بشردوستانه توسط مقامات سوریه را در بند اجرایی نخست قطعنامه محکوم می‌کند. البته، بلافاصله همین نقض‌ها را به گروه‌های تروریست نسبت می‌دهد که توازن قطعنامه در رعایت منافع اعضای دائم شورای امنیت رعایت گردد (Statement by the President of the Security Council, 2014).

نکته قابل توجه دیگر بند اجرایی شماره ۱۳ قطعنامه ۲۱۳۹ است که خواهان محاکمه ناقضین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در سوریه می‌شود. با این حال هیچ توصیه‌ی واضحی در رابطه با دیوان بین‌المللی کیفری در این قطعنامه دیده نمی‌شود. عدم ارجاع به دیوان به دلیل مخالفت‌های روسیه و وتوی پیش‌نویس‌هایی بود که توسط این کشور صورت گرفت (UNSC Provisional Verbatim Record of the 7180th Meeting, 2014). دلیل این امر نیز واضح است که چنانچه وضعیت سوریه به دیوان

ارجاع داده می‌شد، بدون شک بر اساس گزارش‌های موجود رئیس دولت سوریه به محاکمه کشیده شده و این مدنظر دولت‌های غربی و خلاف خواست روسیه و متحدانش بود.

در قطعنامه بعدی در همین حوزه، نخستین بند اجرایی قطعنامه ۲۱۹۱ از اطراف منازعه به جدیت درخواست می‌کند تا نسبت به رعایت حقوق بین‌الملل اقدام نمایند. این بار قطعنامه مقامات سوری را به‌طور خاص مورد خطاب قرار داد و در انتهای بند هشدار می‌دهد که "نقض‌های صورت گرفته به‌مثابه جنایت علیه بشریت است" (UNSC, 2014, 2191). لذا شاهد هستیم که ادبیات قطعنامه‌های شورای امنیت به‌مرور کامل‌تر شده و از ادبیات مبهم ابتدایی به ادبیاتی هدفمند تغییر کرد. اما همچنان قطعنامه‌ها از انتساب نقض‌ها به‌طرفی خاص اجتناب نموده و این ریشه در سیاست میان اعضای دائم شورای امنیت است.

۴- تسلیحات شیمیایی

در پی استفاده از تسلیحات شیمیایی در خاک سوریه اعضای شورا برای تصویب پیشنویس قطعنامه ای در این باره به توافق رسیدند و قطعنامه ۲۱۱۸ صادر گردید (BBC, 2013). از جمله موارد مهمی که در قطعنامه ۲۱۱۸ وجود دارد می‌توان به پنجمین بند قطعنامه اشاره کرد که بر اساس آن هیچ‌یک از طرف‌ها حق نگهداری، تولید و گسترش تسلیحات شیمیایی در سوریه را نداشتند (UNSC 2118, 2013). در آن زمان دولت سوریه همه تسلیحات شیمیایی خود را تحت نظارت بین‌المللی قرار داده بود ضمن آنکه تأکید وجود این بند بر عبارت «طرف‌ها» تأییدی بر این موضوع است که طرف‌های غیردولتی نیز دارای تسلیحات شیمیایی بودند.

همچنین، در آخرین بند مقدمه این قطعنامه شورا به‌اتفاق این نظر را تأیید کرد که تمام تصمیمات شورا و نه فقط قطعنامه‌های تحت فصل هفتم از لحاظ حقوقی الزام‌آور هستند. این مشخصاً به دلیل دیپلماسی میان روسیه و آمریکا است که در آن آمریکا خواهان ابزار الزام‌آور حقوقی و روسیه مخالف قطعنامه فصل هفتمی در خصوص سوریه است. نهایتاً مصالحه این دو قدرت در پاراگراف مقدماتی این قطعنامه صورت می‌یابد که

در آن از این عبارت استفاده می‌کند که شورا " تأکید می‌کند که دول عضو ذیل ماده ۲۵ منشور سازمان ملل تصمیمات شورا را می‌پذیرند و به آن عمل می‌کنند". لذا این قطعنامه را می‌توانیم یک قطعنامه الزام‌آور حقوقی برخلاف قطعنامه‌های سیاسی پیشین بدانیم چراکه دارای ویژگی‌های اصلی یک قطعنامه الزام‌آور است که در آن تهدید علیه صلح و امنیت با استفاده از تسلیحات شیمیایی احراز و از عبارات "تصمیم می‌گیرد" استفاده شده است (Bellinger, 2013).

مورد دیگر مربوط به اولین بند اجرایی قطعنامه می‌شود که در آن آمده است: "استفاده از تسلیحات شیمیایی در هرکجا موجد تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است" (UNSC 2118, 2013). به بیان دیگر هرگونه استفاده از تسلیحات شیمیایی توسط هرکسی و هرجایی در نفس خود تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است و مداخله شورای امنیت را توجیه می‌کند. این نوع ادبیات در نوع خود کم‌نظیر است و تنها در قطعنامه ۱۳۶۸ سال ۲۰۰۱ یافت می‌شود که در آن هر اقدام تروریستی بین‌المللی را تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی نامیده بود (UNSC 1368, 2001). نهایتاً باید گفت که این قطعنامه را نمی‌توان در تحقق هدف اصلی خود یعنی بازدارندگی در استفاده از تسلیحات شیمیایی دانست زیرا که پس از تصویب این قطعنامه تا پایان ماه اوت ۲۰۱۶، مفاد قطعنامه ۱۳۹ مرتبه نقض شد. (SNHR Report on Chemical Weapons, 2016).

با صدور قطعنامه ۲۲۰۹ پس از قطعنامه ۲۱۱۸ این دومین باری است که شورای امنیت مسئله تسلیحات شیمیایی را در قالب یک قطعنامه مورد رسیدگی قرار می‌دهد. هرچند در این قطعنامه همچون اسناد پیشین از مرتکبین به استفاده از تسلیحات شیمیایی نامی برده نشده اما ادبیات آن به گونه‌ای است که دولت سوریه را بیشتر مد نظر قرار می‌داد. در بند دوم مقدمه این قطعنامه به عضویت سوریه در کنوانسیون تسلیحات شیمیایی و بلافاصله به نقض این کنوانسیون در صورت استفاده از تسلیحاتی همچون گاز کلرین اشاره می‌شود (UNSC 2209, 2015). این شیوه نگارش برای یک‌بند از مقدمه حاوی پیامی روشن است. همچنین در بند سوم اجرایی این قطعنامه یادآور می‌شود که جمهوری عربی سوریه نباید اقدام به استفاده، توسعه، تولید، تحصیل،

انباشت، نگهداری تسلیحات شیمیایی یا انتقال مستقیم یا غیرمستقیم تسلیحات شیمیایی به دیگر بازیگران دولتی یا غیردولتی نماید. با وجود اینکه پیام قطعنامه مشخص است اما مجدداً شاهد بند دیگری هستیم که به موازات هشدار دادن به حکومت، به تمامی طرف‌ها هشدار می‌دهد. هرچند در بند پایانی قطعنامه تصمیمی مبنی بر اقدامات ذیل فصل هفتم در صورت نقض مفاد قطعنامه ۲۱۱۸ گرفته می‌شود اما از آنجاکه قطعنامه بعدی نیازمند تصویب روسیه است در عمل این بند بلااثر می‌گردد. به نظرمی رسد که میزان موفقیت این قطعنامه نیز مورد تردید است چراکه پس از تصویب این قطعنامه بارها شاهد نقض آن توسط اطراف منازعه بودیم و این وضعیت پس از چندین بار نقض شدن که بعد از صدور قطعنامه ۲۱۱۸ رخ داد نشانگر شکست نسبی قطعنامه‌های شورای امنیت در جلوگیری از بکار بستن تسلیحات شیمیایی بوده (Altahrir, 2015).

با این حال، ایجاد سازوکار مشترک سازمان ملل متحد و سازمان منع از تسلیحات شیمیایی جهت تحقیق در خصوص استفاده از تسلیحات شیمیایی در سوریه و شناسایی افراد یا موجودیت‌های مسئول این نقض حقوق بین‌الملل در قطعنامه ۲۲۳۵ محقق گردید (UNSC 2235, 2015). قطعنامه‌های مرتبط با مسئله تسلیحات شیمیایی در سوریه بخصوص قطعنامه فوق‌نشانه مثبتی از موفقیت شورای امنیت در تعیین مسئولان استفاده از این تسلیحات و نقض‌های صورت گرفته در وضعیت سوریه است. شواهد در رابطه با استفاده از تسلیحات شیمیایی توسط مأموریت حقیقت‌یاب سازمان منع از تسلیحات شیمیایی صورت می‌گرفت با این حال، این مأموریت محدود به گزارش دهی در خصوص وقوع استفاده از چنین تسلیحاتی بود و اجازه انتساب مسئولیت به یک یا چند طرف منازعه را نداشت؛ اما سازوکار مشترک این اختیار را کسب نمود تا این‌گونه نقض‌ها را به طرف مشخصی منتسب نماید.

قطعنامه ۲۲۳۵ را می‌توان اولین گام به سوی پاسخگویی در برابر استفاده از تسلیحات شیمیایی در سوریه دانست. در واقع، برخی اقدامات خاص در زمره جنایت علیه بشریت یا جنایت جنگی همچون استفاده از گازهای خفه‌کننده قرار می‌گیرد (UN News Center, 2015). هرچند این‌گونه نقض‌ها بشدت توسط جامعه

بین‌المللی محکوم می‌شود اما توافق بر مسئله استفاده از تسلیحات شیمیایی ساده‌تر از مسائل مربوط به جنایت علیه بشریت یا جنایت جنگی محسوب می‌شود. در واقع، شواهد استفاده از تسلیحات شیمیایی توسط سازمان منع از تسلیحات شیمیایی می‌تواند مشروع‌تر و بی‌غرضانه‌تر از نقض حقوق بشر و حقوق بین‌الملل بشردوستانه تلقی شود. سازمان منع تسلیحات شیمیایی از حمایت بالای جامعه بین‌المللی متشکل از ۱۹۲ دولت برخوردار است (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons, 2018). همچنین وظیفه تمامی دولت‌های عضو برای همکاری با این سازمان جهت تسهیل فرایند گروه تحقیقاتی دلیل دیگری است که مأموریت حقیقت‌یاب این سازمان را مرجع قابل‌قبول‌تری برای اعضای دائم شورای امنیت می‌کند.

مأموریت مشترک تحقیقاتی در تعیین موجودیت‌هایی که اقدام به استفاده از تسلیحات شیمیایی نمودند به‌منظور تمدید مأموریت تا تاریخ ۱۸ نوامبر ۲۰۱۶ در قالب قطعنامه ۲۳۱۴ به تصویب می‌رسد و پس از آن قطعنامه ۲۳۱۹ تصویب می‌شود. تفاوت قطعنامه ۲۳۱۹ با قطعنامه‌های پیشین در رابطه با تسلیحات شیمیایی را می‌توان این‌گونه بیان کرد که در آن دولت سوریه به‌تنهایی مورد اشاره قرار گرفته است. در بند دوم اجرایی قطعنامه حکومت سوریه از استفاده، توسعه، تولید، به نحو دیگر تحصیل، انباشت و نگهداری تسلیحات شیمیایی، یا انتقال مستقیم یا غیرمستقیم تسلیحات شیمیایی به دولت‌ها یا بازیگران غیردولتی منع می‌گردد (UNSC 2319, 2016). این در حالی است که برخلاف قطعنامه‌های پیشین که طرف‌های دیگر منازعه با ادبیاتی مشابه خطاب قرار می‌گرفتند بند اجرایی بعدی تنها به بندهای قطعنامه ۲۲۳۵ ارجاع می‌دهد که در واقع ادبیات تلویحی برای اشاره به دیگر طرف‌های منازعه است.

۵- دسترسی‌های بشردوستانه

مسئله دسترسی‌های بشردوستانه موضوع مهمی است که یکی از محورهای اصلی قطعنامه‌های شورا بود. در بند ششم قطعنامه ۲۰۴۲ برای نخستین بار این مسئله

مطرح می‌شود که طی آن شورا از دولت سوریه درخواست کرد تا برای ارسال کمک‌های بشردوستانه به مناطق آسیب‌دیده و خروج نظامیان از شهرها اقدامات لازم را انجام دهد (UNSC 2042, 2012). موضوع مهم در این مورد تعهد دولت سوریه به این امر است و نه الزام آن. به عبارت دیگر، این بر عهده دولت سوریه بود که تشخیص دهد در چه زمان و مکانی و یا تحت چه شرایطی باید کمک‌های بشردوستانه ارسال گردد.

قطعنامه ۲۱۳۹ نیز در واقع به بحران بشردوستانه می‌پرداخت و از تمامی اعضا می‌خواست تا اجازه دسترسی بشردوستانه را در خطوط منازعه، مناطق محاصره‌شده و خطوط مرزی را صادر کنند و اعلام می‌کرد که در صورت عدم پایبندی اقدامات دیگری اتخاذ خواهد کرد (UNSC 2139, 2014).

موضع روسیه در رابطه با دسترسی‌های بشردوستانه مرزی در طول مذاکرات تغییر کرد. از ابتدا روسیه تأکید داشت که تمام شروط سوریه باید رعایت شود هرچند که این موضع با روح و هدف قطعنامه ۲۱۳۹ و قطعنامه در حال مذاکره مغایر بود. اما نهایتاً روسیه ۲ ژوئیه اعلام کرد که با صدور چنین قطعنامه‌ای مشکلی ندارد. این انعطاف به کمک فعالیت‌های سازنده چین در طول مذاکرات آمد. قطعنامه ۲۱۶۵ در ۱۴ ژوئیه به تصویب رسید و با تصویب قطعنامه ۲۱۹۱ در ۱۷ دسامبر ۲۰۱۴ مجوز دسترسی‌های بشردوستانه تا ژانویه سال ۲۰۱۶ تمدید شد.

قطعنامه ۲۱۶۵ به آژانس‌های سازمان ملل و شرکای بشردوستانه آن اجازه داد تا از مسیرهای خطوط منازعه و چهار منطقه مرزی جهت "تضمین تحویل کمک‌های بشردوستانه، از جمله ادوات جراحی و پزشکی، به مردم سراسر سوریه با استفاده از مستقیم‌ترین مسیرها" اقدامات لازم را انجام دهند (UNSC 2165, 2014). با استفاده از دسترسی‌های بشردوستانه برای نزدیک به ۱۰,۸ میلیون سوری نیازمند به کمک، این قطعنامه توانست ظرفیت تغییرات ملموس در زندگی شمار بسیاری از افرادی که متأثر از منازعه سوریه بودند ایجاد نماید. این اولین باری بود که اقدامات اجرایی بدون رضایت دولت سوریه در خاک سوریه صورت می‌پذیرفت.

در همین حین، شورای امنیت حمایت بیشتری در دسترسی‌ها بشردوستانه در چارچوب عملیات صلح بانی با مأموریت‌های حمایتی از غیرنظامیان اعمال می‌کند.

به‌طور فزاینده‌ای شورا با تعریف مأموریت‌های عملیاتی صلح بانی از " تمامی ابزارهای لازم " جهت تضمین امنیت و آزادی جابجایی نیروهای بشردوستانه اقدام کرد. درحالی‌که نشانه‌ای از گرایش به حمایت‌های جدی‌تر از دسترسی‌های بشردوستانه در عملیات صلح بانی به وجود آمده، اما این قطعنامه در مقایسه با قطعنامه‌های مشابه در مالی و سودان، دیگر عملیات را موکول به رضایت دولت نکرده و حق دولت بر کنترل تحرکات در سرزمین خود را نادیده گرفته است.

در سوی دیگر، قطعنامه ۲۱۹۱ که بر وخامت اوضاع بشردوستانه در سوریه صحه می‌گذارد از ماهیت یکسانی با قطعنامه ۲۱۱۸ برخوردار بوده و هرچند در آن اشاره‌ای به فصل هفتم شورای امنیت نشد اما در بند آخر قطعنامه با اشاره به ماده ۲۵ منشور تأکید بر الزام‌آور بودن آن دارد (UNSC 2191, 2014). بعلاوه، تمدید تصمیمات قطعنامه ۲۱۶۵ به مدت دوازده ماه در این قطعنامه مطرح گردید که طی آن سازوکار نظارتی تشکیل شده توسط شورا همچنان نسبت به تسهیل کمک‌های بشردوستانه از طریق خطوط مرزی و با رضایت همسایگان سوریه و اطلاع (نه رضایت) دولت سوریه اقدام می‌کرد.

باوجود حصول پیشرفت‌های چشمگیر، به دنبال اجرای ناقص قطعنامه‌های پیشین، شورای امنیت اقدام به تصویب قطعنامه‌ای جدید در حوزه وضعیت بشردوستانه در سوریه نمود. قطعنامه ۲۲۵۸ در حالی ذیل ماده ۲۵ منشور تصویب گردید که بر اساس یکی از بندهای مقدمه این قطعنامه اعلام‌شده است که از ابتدا تا زمان تصویب این قطعنامه از قریب به ۳۹۴۰۰۰ غیرنظامی محاصره‌شده تنها به ۳,۵ درصد آن‌ها کمک‌های بشردوستانه تحویل داده شده است (UNSC 2258, 2015). به‌طورکلی این قطعنامه را می‌توان گزارشی از تأثیرات اجرای قطعنامه‌های ۲۱۳۹، ۲۱۶۵ و ۲۱۹۱ دانست.

با شدت گرفتن درگیری‌ها در حلب شرقی، قطعنامه ۲۳۲۸ صادر و خواهان تخلیه ایمن افراد مطابق با اصول و حقوق بین‌الملل بشردوستانه، دسترسی فوری به کمک‌های بشردوستانه و حفاظت از تأسیسات و کارکنان پزشکی شد (UNSC 2328, 2016). در زمان تصویب این قطعنامه بیش از هفتاد اتوبوس از غیرنظامیان، جنگجویان و افراد

زخمی از منطقه شرقی حلب به منطقه راشدین در جنوب غربی شهر منتقل شدند) (Syria direct, 2016). هرچند این قطعنامه به تخلیه غیرنظامیان کمک کرد اما به نظر می‌رسد که این فرصت را برای مبارزان دیگر فراهم می‌کند تا از این مناطق خارج شوند و لذا شرایط جهت بازیابی قوا برای آنان فراهم گردد.

در پایان، قطعنامه ۲۳۳۲ را می‌توان کارنامه شورای امنیت در طول مدت ۵ سال از آغاز بحران سوریه در حوزه بشردوستانه دانست. کشته شدن بیش از ۲۵۰۰۰۰ نفر از جمله ده‌ها هزار زن و کودک و آوارگی ۱۳,۵ میلیون از نتایج بحران سوریه تا پایان سال ۲۰۱۷ بوده است. در این میان، پیشرفت‌هایی در بازپس‌گیری مناطق بسیاری از دست داعش و جبهه النصره قابل‌توجه است. همچنین در این قطعنامه به نقش مثبت آتش‌بس‌های صورت گرفته برای تحویل کمک‌های بشردوستانه اشاره می‌شود (UNSC 2332, 2016).

۶- تروریسم

در اوایل سال ۲۰۱۲ گسترش فعالیت گروه‌های افراطی مسلح به نگرانی مشترک تمامی اعضای شورای امنیت تبدیل گردید و نمود آن در افزایش ارجاعات رئیس شورای امنیت در بیانیه‌های خود به مسئله تروریسم و همچنین قطعنامه‌های شورای امنیت دیده می‌شد. تهدید داعش در سوریه به‌طور خاص در اواخر سال ۲۰۱۳ گسترش دوچندان یافت و در اواسط سال ۲۰۱۴ گسیل جنگجویان داعش از سوریه به عراق و گسترش کنترل آن بر مناطق، زیرساخت‌های استراتژیک، سخت‌افزارهای جنگی و منابع طبیعی محاسبات بلوک غرب شورا را نسبت به مسئله داعش به‌عنوان یک تهدید جدید، تغییر داد. قطعنامه ۲۱۷۰ در ۱۵ اوت ۲۰۱۴ صادر می‌شود که استخدام جنگجویان تروریست خارجی را محکوم می‌کند و متعاقباً در ۲۴ سپتامبر همان سال قطعنامه ۲۱۷۸ اقدام به وضع مقرراتی برای اعضای سازمان ملل می‌کند تا به تهدید ناشی از تروریست‌های خارجی پاسخ دهند. ۱۲ فوریه ۲۰۱۵ قطعنامه ۲۱۹۹ تصویب می‌شود که تأمین مالی غیرقانونی داعش و جبهه النصره از طریق صادرات نفت، قاچاق میراث فرهنگی، پرداخت باج و کمک‌های خارجی را مورد اشاره قرار می‌دهد.

بدیهی است که در خصوص اقدامات جنایت‌کارانه القاعده و دیگر گروه‌های تروریستی در سوریه شکی وجود ندارد. در بند چهارده قطعنامه ۲۱۳۹ هم از مقامات سوری و هم از معارضان درخواست می‌شود تا به مبارزه با این گروه‌های تروریستی بپردازد (UNSC 2139, 2014). این بند در نوع خود قابل توجه بوده به این معنا که نخست نسبت به تفکیک معارضین از گروه‌های تروریستی اقدام نموده و دوم اینکه از مخاطبان قطعنامه‌های پیشین که هدف تصمیمات شورا بودند، این بار برای تحقق اراده شورا برای مبارزه با موجودیت ثالثی که تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است درخواست پایبندی به تعهداتشان شده است.

در سوی دیگر، محوریت قطعنامه فصل هفتمی ۲۱۷۰ شورای امنیت که بر موضوع تروریسم استوار شد از منظر حکومت سوریه بسیار مطلوب می‌نمود تا جایی که بشار جعفری نماینده سوریه در سازمان ملل از آن ابراز خرسندی نمود و صدور این قطعنامه را نشانگر تعهد قاطع در مبارزه با تروریسم دانست (UNSC Provisional Verbatim Record of the 7242th Meeting, 2014). از سوی دیگر، این قطعنامه به‌طور کلی سه وظیفه را به عهده دولت‌ها می‌گذارد که عبارت‌اند از اقدام علیه صادرات جنگجویان تروریست، اقدام علیه تأمین مالی تروریسم و سوم اعمال تحریم‌ها.

اقدام نخست خود شامل چهار زیرمجموعه می‌شود. اول اینکه تمام دولت‌ها وظیفه دارند تا اقداماتی برای جلوگیری از گسیل جنگجویان تروریست خارجی برای پیوستن به داعش، جبهه النصره و موجودیت‌های وابسته به آن‌ها انجام دهند. تقریباً اکثر جنگجویان حاضر در صحنه خارجی بودند و از اروپا و کشورهای همسایه و یا از اندونزی و چین به این گروه‌های تروریستی پیوسته و به مبارزه می‌پرداختند. دوم اینکه این قطعنامه وظیفه‌ای برای محاکمه این افراد در نظر می‌گیرد. سوم وظیفه‌ای دارد در دلسرد نمودن افرادی که در خطر استخدام و افراط‌گرایی خشونت‌آمیز هستند و با هدف حمایت یا جنگیدن برای داعش و جبهه النصره به عراق و سوریه سفر می‌کردند؛ و نهایتاً مسئولیتی در جلوگیری از تأمین، فروش و یا انتقال تسلیحات و مواد مرتبط و نیز کمک‌ها و آموزش‌های مرتبط با فعالیت‌های نظامی به داعش، جبهه النصره و گروه‌های مرتبط با القاعده است.

اقدام دوم، وظیفه‌ای را برای تمامی دولت‌ها در جلوگیری و از بین بردن حمایت‌های مالی از اقدامات تروریستی از جمله جلوگیری از در اختیار گذاشتن منابع مالی به نفع این گروه‌ها، مقرر می‌کند. از آنجایی که داعش و جبهه النصره کنترل شماری از میدان‌ها نفتی را در اختیار گرفته بودند، این قطعنامه دولت‌ها را موظف می‌کرد تا از تجارت انرژی با آن‌ها خودداری کنند.

سومین اقدام در رابطه با تحریم‌ها بود که فهرستی شش نفره از افراد در آن جای می‌گیرد و همه دولت‌ها را تشویق به ارائه فهرستی از افراد و موجودیت‌های حامی داعش و جبهه النصره و گروه‌های مشابه می‌نمود. ترکیبی از حمایت‌های مالی و انسانی و نیز کمک‌های مستقیم و غیرمستقیم سبب گردید تا ادبیات موسع این قطعنامه تبدیل به یک ابزار حقوقی در کاهش قدرت داعش و جبهه النصره گردد؛ اما این امر تنها به پایبندی تمامی دولت‌ها منوط می‌شد. به‌عنوان ثروتمندترین سازمان تروریستی دنیا داعش موفق به بقا بوده است که این امر مدیون کمک‌های مالی از جانب دولت‌ها و افراد مستقل یا مرتبط با دولت‌هاست. این قطعنامه مسیر هر دو مورد را مسدود می‌کند. منبع مهم مالی دیگر تجارت نفت است که در این خصوص نیز اقداماتی در قطعنامه تعبیه شده بود.

علیرغم محکومیت جهانی داعش و جبهه النصره، محتوای قطعنامه ۲۱۷۰ به‌وضوح نشان می‌دهد که شماری از دولت‌ها و افراد مستقیماً و یا به‌طور غیرمستقیم با آن‌ها همکاری می‌کردند. مشخصاً برخی اقدام به خرید نفت و ارائه کمک‌های تسلیحاتی، مالی و انسانی می‌کردند (FATF, 2015). لذا این قطعنامه مسئولیتی را بر عهده جامعه بین‌المللی می‌گذارد. اینکه شورای امنیت از حقوق بین‌الملل برای ایجاد مسئولیت برای تمام دولت‌ها استفاده می‌کند نکته مثبتی تلقی می‌شود. هرچند قطعنامه ۲۱۷۰ شورای امنیت از برخی جهات گامی به جلو در مسیر مبارزه با تروریسم محسوب می‌شد و محدودیت‌های زیادی را برای فعالیت گروه‌های تروریستی همچون داعش و النصره ایجاد می‌کرد اما دارای نقاط ضعفی نیز بود که در قطعنامه بعدی سعی در رفع آن‌ها شد.

قطعنامه ۲۱۷۸ باهدفی مشابه با قطعنامه قبلی برای مبارزه با تهدید جنگجویان تروریستی خارجی ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد به تصویب رسید. این قطعنامه از تمام کشورهای می‌خواهد تا قوانینی برای پیگرد سفر یا تلاش برای مسافرت با اهداف تروریستی، تأمین یا جمع‌آوری کمک مالی برای جنگجویان تروریست خارجی و سازمان‌دهی یا تسهیل چنین سفرهایی وضع نمایند. سپس از دولت‌ها می‌خواهد تا مانع از استخدام، سازمان‌دهی، نقل‌وانتقال این تروریست‌ها شوند. نهایتاً از کشورها درخواست می‌کند تا جلوی ورود یا جابجایی افرادی که تصور می‌شود با اهداف تروریستی در حال سفر هستند بگیرد. بعلاوه، این همکاری بین‌المللی در مبارزه با افراط‌گرایی خشونت‌آمیز و همکاری با سازمان ملل در رابطه با جنگجویان خارجی مورد توجه قرار گرفت (U.S. Mission to the United Nations, 2014; UNSC 2178, 2014).

این قطعنامه تلاش می‌کند تا یک رویکرد جامع نسبت به مسئله جنگجویان خارجی ارائه دهد با اذعان به اینکه تروریسم تنها از طریق نیروی نظامی، اقدامات حقوقی و عملیات اطلاعاتی شکست نمی‌خورد. همچنین تأکیدی بر لزوم رسیدگی به شرایطی که منجر به گسترش تروریسم می‌شود، دارد. علیرغم ساختار قوام‌یافته، این قطعنامه فاقد قابلیت اجرا توسط خود قطعنامه است. مسئولیت اجرای آن به‌طور فردی، دو جانبه و چندجانبه با اعضای سازمان ملل است تا مسیر را برای تحقق اجرای مقررات قطعنامه هموار نمایند.

همان‌طور که گفته شد قطعنامه ۲۱۷۸ درصدد رفع نواقص قطعنامه ۲۱۷۰ نیز بود که در آن تنها پیوستن یا تلاش برای پیوستن به داعش، جبهه النصره و دیگر گروه‌های مرتبط با القاعده مطرح شده بود. این قطعنامه وظایف مضاعفی در رابطه با مسافرت، تأمین مالی و تسهیل مسافرت‌ها را بر دولت‌ها وضع می‌کند بدون توجه به ارتباطاتی که این افراد می‌توانند با القاعده داشته باشند به این معنا که قید سه گروه تروریستی فوق در این قطعنامه حذف شده است. علاوه بر این برای نخستین بار تعریف جنگجویان تروریست خارجی در سطح بین‌المللی این‌گونه ارائه می‌شود: "افرادی که به دولتی به‌غیر از دولت محل تابعیت خود با اهداف ارتکاب، طراحی، آماده‌سازی یا مشارکت در اقدامات تروریستی یا جهت آموختن یا آموزش دادن

اقدامات تروریستی شامل آن دسته از اقداماتی که مربوط به منازعات مسلحانه می‌شود، سفر می‌کنند". این در حالی است که تعریف تروریسم همچنان به عهده خود دولت‌ها است و این موجب سوءاستفاده از قطعنامه ۲۱۷۸ می‌گردد. همچنین، قطعنامه ۲۱۷۸ از تمام دولت‌های عضو می‌خواهد تا قوانینی وضع نمایند که پیگرد کیفری سفر یا تلاش برای سفر با اهداف تروریستی ممکن شود؛ اما قوانین سخت علیه سفر جنگجویان خارجی وابسته به یک سیستم کامل و واکنشی برای تعیین سازمان‌های تروریستی است. این سیستم نیازمند چالاک‌تری بیشتر در سطح بین‌المللی و گستردگی و استحکام بیشتر در سطح ملی است.

بعلاوه، می‌توان این قطعنامه را تلاشی دیگر در راستای رویکرد شبه قانون‌گذاری شورای امنیت پس از قطعنامه ۱۳۷۳ سال ۲۰۰۱ دانست (Popovski and Fraser, 2014, p.143). در این باره بندهای اجرایی پنجم تا هشتم این قطعنامه حائز اهمیت می‌باشند؛ اما این تلاش‌ها جهت قانون‌گذاری، اقداماتی دور از دسترس تصور می‌شوند. این در حالی است که احتمال سوءاستفاده از برخی مفاد آن وجود دارد بخصوص در بند اول مقدمه که تمام گونه‌های تروریسم و نه تروریسم بین‌المللی را تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی خوانده و اقدامات مقرر شده در قطعنامه را در برابر آن‌ها اعلام نموده است.

در راستای رسیدگی به بحران تروریسم در سوریه قطعنامه ۲۱۹۹ پس از مقدمه‌ای طولانی در سی و یک‌بند اجرایی ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد اقدام به اتخاذ رویکردی برای مبارزه با گروه‌های تروریستی و وابستگان آن‌ها در سوریه می‌نماید (UNSC 2199, 2015). قطعنامه ۲۱۹۹ را می‌توان جامع قطعنامه‌های قبلی در رابطه با تدبیر اقداماتی در مبارزه با تروریسم دانست. مرکز اصلی این قطعنامه متشکل از اقداماتی نسبت به تروریست‌ها حول محور تجارت نفت، میراث فرهنگی، آدم‌ربایی برای باج‌گیری و کمک‌های خارجی، امور بانکی، تسلیحات و مواد مرتبط و فریز دارایی‌ها دانست. از میان این شش مورد تنها مسئله جدید مربوط به میراث فرهنگی بوده و دیگر مسائل در قطعنامه‌های قبلی مورد اشاره قرار گرفته است. البته این به معنای تکرار تمامی بندها نیست و شاهد گسترش دامنه و تعیین مصادیق بیشتر در هر مورد هستیم.

در رابطه با میراث فرهنگی بند اجرایی هفده قطعنامه بر مسئولیت جمعی دول عضو در مبارزه با نابودی اموال فرهنگی سوریه و بازسازی آن تأکید می‌کند. استفاده از واژه "تصمیم می‌گیرد" با عبارتی با زمان حال حاکی از قصد یا میل نیست بلکه این بند اجرایی فصل هفتمی یک وظیفه را بیان می‌کند. این وظیفه‌ای است که پیش‌تر دولت‌های عضو عهده‌دار آن نبودند.

قطعنامه ۲۲۴۹ مصوب ۲۰ نوامبر ۲۰۱۵ گام دیگری در مسیر مبارزه با تروریسم در سوریه بود. این قطعنامه در خصوص فعالیت‌های تروریستی در پاریس و کشته شدن بیش از ۱۴۰ نفر در این عملیات به تصویب رسید. قطعنامه اصل را بر این می‌گذارد که حملات تروریستی پاریس، بروکسل، مادرید و استانبول در حکم حمله مسلحانه است و حالت جنگ را نهایتاً اعلام می‌کند. در این قطعنامه آمده دولت‌هایی که این آمادگی را دارند که علیه تروریسم داعش در عراق و سوریه اقدام کنند، از تمام ابزارهای ضروری می‌توانند استفاده نمایند. مشروط بر اینکه این اقدامات منطبق با منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل باشد، ولی این مشکل را حل نمی‌کند و دو برابر هم می‌کند؛ چراکه نه حقوق بین‌الملل شفاف است و نه منشور ملل متحد (ممتاز، ۱۳۹۵).

در این قطعنامه به فصل هفتم منشور سازمان ملل که به کارگیری نیروی نظامی را تأیید می‌کند، ارجاعی داده نشد اما به کشورهای عضو این سازمان اجازه را می‌دهد «همه تدابیر لازم» برای مبارزه با داعش را در پیش بگیرند. این در حالی است که بند نهایی مقدمه قطعنامه ۲۱۷۸ بر لزوم استفاده از تمامی ابزار موجود در مبارزه با تروریسم تأکید کرده بود اما تفاوت این دو قطعنامه را می‌توان در آنجا دید که پس از تصویب قطعنامه ۲۲۴۹ شاهد حملات یک‌جانبه فرانسه به مواضع داعش در خاک سوریه هستیم اما در مورد قطعنامه پیشین چنین حملاتی از طرف دول عضو به صورت یک‌جانبه صورت نگرفت.

ادبیات به کاررفته در این قطعنامه مشابه قطعنامه ۱۹۷۳ شورا در خصوص تصویب مداخله ناتو در لیبی در سال ۲۰۱۱ است که از عبارت "تمام اقدامات لازم" به جای عبارت "تمام ابزار لازم" استفاده شد؛ اما مسئله‌ای که تمایز ایجاد می‌کند عدم ارجاع

قطعنامه ۲۲۴۹ به فصل هفتم منشور است و لذا نمی‌توان آن را ذی‌صلاح در استفاده از زور دانست.

باین‌حال، این قطعنامه همچنان البته به طریقی غیرمستقیم از اهمیت برخوردار است. ابهام حقوقی قطعنامه به‌طور عمده ناشی از سیاست‌های شورا و اعطای امتیازاتی بود که برای تصویب فوری برخی قطعنامه‌ها لازم است. اینکه این قطعنامه ذیل فصل هفتم تصویب نشد دو نکته دارد؛ نخست اینکه، توافقی صریح بر واژه‌پردازی و مأموریت اعطایی به دولت‌ها در آن دیده می‌شود که به تأیید روسیه و چین رسید. این در حالی بود که چهار مرتبه قطعنامه‌های فصل هفتمی از سال ۲۰۱۱ توسط این دو کشور وتو شد. دوم اینکه قطعنامه محصول تلاش سه عضو دائم غربی شورای امنیت بود که برای تصویب یک قطعنامه شدید لحن سال‌ها در تلاش بودند تا از این طریق حملات بیشتری را در سوریه انجام دهند. هرچند که این قطعنامه صلاحیت مداخله نظامی بین‌المللی را فی‌نفسه اعطا نمی‌کند اما گامی در این مسیر بشمار می‌رود (Elgebeily, 2016).

سوالی که مطرح می‌شود این است که آیا قطعنامه ۲۲۴۹ به‌طور مؤثری بر داعش و دیگر گروه‌های شورشی مؤثر افتاد؟ پاسخ به این سؤال به‌طور عمده‌ای منفی است. در جنگ‌های نامتقارن استفاده از شیوه بمباران رویکرد کارآمدی محسوب نمی‌شود، لذا حملات هوایی به مواضع داعش توسط فرانسه پس از تصویب این قطعنامه تأثیر چندانی بر روند فعالیت گروه‌های تروریستی در سوریه نداشت (Hashmi, 2016). در حقیقت، موافقت روسیه با چنین قطعنامه‌ای برای سرپوش گذاشتن بر آتش خشم اعضای دائم من جمله فرانسه بود که قربانی پیامدهای بحران سوریه شده بود و سکوت روسیه در برابر حملات هوایی فرانسه به سوریه را می‌توان ناشی از جو حاکم بر کم‌عملی شورا در پایان دادن به بحران سوریه دانست.

۷- فرایند سیاسی

قطعنامه ۲۲۵۴ را می‌توان یک قطعنامه آرمانی دانست که در بازه زمانی ۶ ماهه به دنبال ایجاد دولت انتقالی و ظرف ۱۸ ماه برگزاری انتخابات جدید قانون اساسی

است (UNSC 2254, 2015)؛ و البته اولین سندی که مستقیماً به حل بحران سوریه می‌پردازد، برخلاف قطعنامه‌های پیشین که صرفاً یک بعد از مسائل مربوط به بحران را مدنظر قرار داده بودند. می‌توان تصویب این قطعنامه را نتیجه اراده و توافق اعضای دائم با هدف آزمون تلاش‌های دیپلماتیک بین‌المللی چهارساله برای پایان دادن به بحران سوریه در چارچوب شورای امنیت دانست. اهمیت تصویب قطعنامه مزبور از این جهت است که ایالات متحده و روسیه به‌رغم وجود اختلافات در مورد مسائل اساسی بحران سوریه بر سر این قطعنامه به توافق می‌رسند. این توافق را می‌توان ناشی از دو مسئله دانست؛ نخست اینکه با مشاهده نتایج صادره در خصوص استفاده از تسلیحات شیمیایی توسط سازمان منع از تسلیحات شیمیایی، روسیه و چین دیگر تمایلی به حمایت تمام‌قد از حکومت سوریه نداشتند و مسئله دوم، رسیدگی به تهدید اعمالی از جانب داعش و گروه‌های تروریستی در سوریه بود که در واقع با وجود شرایط بی‌ثبات سیاسی در سوریه تشدید می‌شد. بر اساس این قطعنامه، مذاکرات میان نظام و مخالفان از ژانویه ۲۰۱۶ به‌منظور تلاش برای برقراری آتش‌بس آغاز می‌شد. قانون اساسی جدید با نظارت سازمان ملل ظرف ۶ ماه تدوین و پس‌از آن انتخابات ظرف هجده ماه برگزار می‌شد؛ بنابراین مشاهده می‌شود که مدت دو سال برای طی کردن روند انتقالی قدرت در این قطعنامه در نظر گرفته شده است.

قطعنامه ۲۲۵۴ در مقایسه با طرح‌های سیاسی قبلی حاوی پیشنهادها مشخص و ملموس‌تری بود و از این جهت گامی مثبت تلقی می‌شد؛ چراکه حاوی نکات مهمی چون ضرورت برقراری آتش‌بس، برگزاری انتخابات و احترام به تصمیم‌گیری مردم در مورد نظام سیاسی آینده بود. در عین حال قطعنامه مزبور به دلیل آنکه در مورد تعیین فهرست گروه‌های تروریستی فاقد اظهار نظر رسمی است و اینکه هیچ اشاره‌ای به آینده بشار اسد در آن نشد، دچار ضعف بود.

همچنین، در قطعنامه مذکور راهکاری اجرایی برای آتش‌بس پیش‌بینی نشد، بلکه صرفاً تأکیدی بر اجرای هم‌زمان آن، با آغاز روند گفت‌وگوها وجود داشت. یکی از ابهامات این بود که چطور ارتش و گروه‌های مسلح مخالف، سلاح خود را زمین بگذارند. فکری برای تروریست‌های مجهز داعش و النصره که بیشترین حضور کمی و کیفی را در

خاک سوریه داشتند، نشده بود. دولت سوریه در این رابطه خواهان ضمانت اجرا بود. از این رو، پیش از اجرای هر اقدام سیاسی می‌بایست چگونگی برخورد با تروریست‌ها مدنظر قرار می‌گرفت. در غیر این صورت آتش‌بس بهترین فرصت برای گسترش تروریست‌ها و کسب پیروزی‌های بیشتر آن‌ها می‌شد (ایرانی، ۱۳۹۴). موضوع دیگر نقش معارضان سوری در قطعنامه بود. به‌طور حتم با توجه به تأکید بر یکپارچگی و حاکمیت دولت سوریه آن دسته از معارضان که تروریست بوده یا دنبال تجزیه این کشور بودند، جایی در آینده سیاسی نداشتند و باید از صحنه حذف می‌شدند؛ اما آن دسته از معارضانی که حاکمیت، استقلال و وحدت سوریه را پذیرفته بودند که می‌شد از آن‌ها به‌عنوان معارضان وطن‌خواه یا ملی نام برد، در مذاکرات آتی نیز نقش داشتند (مهدتی، ۱۳۹۴).

نکته حائز اهمیت دیگر این قطعنامه نام نبردن از بشار اسد و کناره‌گیری وی بود. این مسئله نشان می‌دهد که دولت‌های غربی از تصویب قطعنامه‌ای که صراحتاً پایان کار حکومت فعلی را خواستار می‌شد ناامید شده و تن به تصویب قطعنامه‌ای دادند که حداقل شرایط لازم را برای تغییر فراهم می‌آورد و دیگر اهداف خود را از طریق مذاکرات و به‌کارگیری دیپلماسی در خلال جلسات پیرامون بیانیه ژنو و یا نشست‌های وین پیگیری نمایند. این قطعنامه را می‌توان شناسایی دوفاکتو حکومت بشار اسد دانست که برای مدت دو سال و تا اتخاذ تصمیم در این خصوص حکومت بشار از لحاظ بین‌المللی معتبر شناخته می‌شد.

با توجه به بند اجرایی شماره چهار این قطعنامه انتخابات آتی سوریه با حضور سوری‌های خارج از کشور انجام می‌گرفت و این به‌نوعی می‌توانست پایان کار حکومت بشار اسد باشد. از آنجایی که اغلب سوری‌های مقیم در خارج در واقع همان پناهندگانی بودند که سوریه را به دلیل شرایط نامساعد سوریه ترک گفتند، لذا از قشر ناراضی نسبت به حکومت تلقی می‌شدند و با توجه به شمار بالای این آوارگان نتایج انتخابات با حضور آن‌ها به نفع دولت بشار اسد نمی‌شد.

گام دیگر در راستای توقف خصومت‌ها در سوریه را می‌توان قطعنامه ۲۲۶۸ دانست (UNSC 2268, 2016). این قطعنامه خواستار توقف خصومت‌ها در سوریه می‌

شد که توسط هر دو طرف یعنی حامیان حکومت بشار اسد و مخالفین آن مورد توافق قرار گرفت. اعضای دائم شورای امنیت هم که در میان طرفین صاحب نفوذ بودند توافق کردند تا آن‌ها را تحت فشار قرار دهند تا به تعهداتشان پایبند بمانند. این آتش‌بس زمینه‌ساز از سرگیری مذاکرات ژنو گردید. این قطعنامه یک دستاورد بزرگ پس از یک رشته مذاکرات طولانی و فشرده میان تمامی طرف‌های منازعه بود.

اندکی بعد قطعنامه ۲۳۳۶ در آخرین روز سال ۲۰۱۶ از سوی شورای امنیت سازمان ملل صادر شد تا زمینه‌ساز تحقق تلاشی دیگر برای اجرای آتش‌بس در سوریه باشد (UNSC 2336, 2016). در پیوست این قطعنامه مواردی همچون رژیم آتش‌بس، مکانیسم ثبت موارد نقض آتش‌بس، رژیم تحریم ناقضان آتش‌بس و مذاکرات سیاسی برای حل بحران مطرح شده است. قطعنامه ۲۳۳۶ دو محور اساسی دارد؛ آتش‌بس و مذاکرات سیاسی در آستانه به‌عنوان مقدمه مذاکرات ۸ فوریه در ژنو. باقی موارد از جمله احترام به تمامیت ارضی سوریه، امدادسانی پیش‌ازین نیز قطعنامه‌های دیگر و از جمله قطعنامه ۲۲۵۴ ذکر شده بودند. این قطعنامه با قطعنامه ۲۳۳۶ شباهت‌ها و تفاوت‌هایی دارد. از جمله شباهت‌های هر دو قطعنامه، سازوکار یک آتش‌بس در سوریه است. در هر دو قطعنامه به امدادسانی هم اشاره شده است. حتی در قطعنامه ۲۲۶۸، مذاکرات سیاسی مبتنی بر حسن نیت طرفین سوری نیز ذکر شده اگرچه جزئیات این مذاکرات در قطعنامه ۲۳۳۶ بیشتر و دقیق‌تر است.

اما یکی از مهم‌ترین تفاوت‌های این دو قطعنامه یک موضوع سیاسی و جایگزینی ترکیه به‌جای آمریکا است. قطعنامه ۲۲۶۸ به‌صورت آشکار و مشخص ناشی از اراده روسیه و آمریکا و تلاش‌های این دو برای برقراری آتش‌بس در سوریه بود. این قطعنامه در واقع نتیجه توافق این دو بازیگر بود که مورد پذیرش سایر اعضای شورای امنیت نیز قرار گرفت؛ اما در قطعنامه ۲۳۳۶ ترکیه توانست با ارتقای نقش سیاسی، خود را به‌عنوان یکی از طرفین توافق آتش‌بس و سپس قطعنامه ۲۳۳۶ قرار دهد. علاوه بر این غیبت یک قدرت غربی در گفتگوهای آتش‌بس سوریه و همچنین در آستانه مذاکرات آستانه اشاره به شکست سیاست‌های ایالات متحده در سوریه داشت.

نتیجه‌گیری

بحران سوریه بتدریج از یک مسئله تک‌بعدی به معمایی چندوجهی تبدیل شد. شورای امنیت از همان ابتدا ماهیت تهدیدآمیز این وضعیت را به دلایل گوناگون من جمله وضعیت حقوق بشر، حقوق بشردوستانه، تروریسم، استفاده از تسلیحات شیمیایی احراز نمود و وضعیت سوریه را در دستور کار خود قرار داد. موضوع سوریه همچنان مرکز ثقل گفتگوهای بین‌المللی و همچنین رایزنی‌های در حال اجرای درون شورای امنیت سازمان ملل است. بیش از هفت سال است که شورای امنیت برای حل این مسئله تلاش می‌کند و اقدامات بسیاری برای متوقف کردن خشونت‌ها، هموار کردن مسیر صلح و بازیابی امنیت انجام داده است. با این وجود دستیابی به هدف مذکور تا ابتدای سال ۲۰۱۸ محقق نشده و با توجه به موانع پیش رو حصول این مهم ظرف مدت کوتاه بعید به نظر می‌رسد. شورای امنیت در این مدت از تمامی ابزارهای موجود خود استفاده نمود اما کارآمدی این ابزار به سبب تعارض منافع اعضای دائم شورا در موارد متعددی همچون ارجاع وضعیت سوریه به دیوان بین‌المللی کیفری عقیم باقی ماند. از طرف دیگر همچنان حقوق بشر و بشردوستانه در حال نقض شدن است. علیرغم بن‌بست‌هایی که در شورا وجود دارد، می‌توان گفت که شورای امنیت به دستاوردهای قابل توجهی نیز نائل آمده که در نوع خود در مسیر حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مؤثر واقع شده است. با توجه به محتوای قطعنامه‌هایی که در این مقاله مورد بررسی قرار گرفت، مهم‌ترین اقدامات موفقیت‌آمیزی که شورا در بحران سوریه انجام داد را می‌توان در سه مورد دانست؛ تسهیل فرایند دسترسی‌های بشردوستانه برای مأموریت‌های سازمان ملل و دیگر نهادهای بشردوستانه از طریق گذرگاه‌های مرزی و تحویل محموله‌های امدادی به افراد غیرنظامی محاصره‌شده و دیگر افراد حاضر در مناطق صعب‌الوصول، احراز استفاده از تسلیحات شیمیایی در سوریه و انتساب مسئولیت استفاده به طرف‌های درگیر و متعاقباً تحت کنترل درآوردن و نابودسازی انبارهای تسلیحات شیمیایی سوریه و ممانعت از فراگیر شدن استفاده از این تسلیحات و نهایتاً تسهیل فرایند گفتگوهای سیاسی.

منابع و مأخذ

۱. جمشید ممتاز، نشست بررسی مقابله با تروریسم در حقوق بین الملل و چالش‌های تصویب کنوانسیون جامع مبارزه با تروریسم در مجمع عمومی، ۱۶ آذر ۱۳۹۵.
<<http://www.isna.ir/news/۹۵۰۹۱۶۰۹۴۰>> (13/07/16).
۲. علی مهتدی، دیپلماسی ایرانی، امید دمشق به قطعنامه ۲۲۵۴، ۶ دی ۱۳۹۴.
۳. محمد ایرانی، دیپلماسی ایرانی، بحران سوریه در گذرگاه فرایند سیاسی، ۱۳ دی ۱۳۹۴.
4. Altahrir, Assad Uses Chlorine Gas 7 Times since UN Resolution 2209, 25 March 2015. <<https://altahrir.wordpress.com/2015/03/25/assad-uses-chlorine-gas-7-times-since-un-resolution-2209/>> (13/07/16).
5. BBC News, 'Syria chemical attack: What we know,' 24 September 2013. <<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23987399>> (2/3/2017).
6. Chemical Weapons Convention
7. David Lesch, 'Syria: The Fall of the House of Assad,' (New York: Yale University Press, 2013), p. 63 and, Carsten Wieland, 'Syria at Bay: Secularism, Islamism, and 'Pax Americana,' (Hurst & Co. London 2005), p.159.
8. Emile Hokayem, 'Syria's Uprising and the Fracturing of the Levant,' (London: Routledge, 2013), p.26.
9. FATF (2015), Financing of the terrorist organization Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL), FATF, <www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/financing-of-terrorist-organisation-isil.html>.
10. Francesca De Châtel, "The Role of Drought and Climate Change in the Syrian Uprising: Untangling the Triggers of the Revolution", Middle Eastern Studies 50.4 (2014), pp. 521-535.
11. Francesca De Châtel, 'The Role of Drought and Climate Change' and David Butter, 'Syria's Economy: Picking up the Pieces', Chatham House Research Paper, June 2015.

12. John Bellinger, Lawfare, 'The Security Council Resolution on Syria: Is it Legally Binding,' 28 September 2013, <<https://www.lawfareblog.com/security-council-resolution-syria-it-legally-binding>>. (16/3/2017).
13. Lesch, *op. cit.*, p. 56 and Phil Sands, Justin Vela and Suha Maayah, 'Blood ties: the shadowy member of the Assad clan who ignited the Syrian conflict', The National, 20 March 2014, <<http://www.thenational.ae/world/middle-east/blood-ties-the-shadowy-member-of-the-assad-clan-who-ignited-the-syrian-conflict>> (15/5/2017).
14. Marwan Iskandarm, '**Rafiq Hariri and the Fate of Lebanon**,' (London: Saqi, 2006), p. 201.
15. Organization for the Prohibition of Chemical Weapons, OPCW Member States, < <https://www.opcw.org/about-opcw/member-states/>> (Accessed 2018,01,08)
16. Peter Harling and Sarah Birke, '**The Syrian Heartbreak**', Middle East Report (2013).
17. Philippe Droz-Vincent, "'State of Barbary" (Take Two): From the Arab Spring to the Return of Violence in Syria', The Middle East Journal, vol.68, no.1 (2014)
18. Phillips, C. (2016). *Everyday Arab identity: The daily reproduction of the Arab world*. London ; New York: Routledge, Taylor & Francis Group. p.132.
19. Raymond Hinnebusch, 'Syria: from "Authoritarian Upgrading" to Revolution?' International Affairs, vol. 88, no.1 (2012), pp.95-113.
20. Resolution 2042, *op. cit.*
21. Resolution 2118, *op. cit.*
22. Resolution 2118, *op. cit.*
23. Shah Rukh Hashmi, Daily Sabah, The Syrian Peace Process: An Analysis from UN Resolution 2249 to 2254, January 4, 2016, <<https://www.dailysabah.com/op-ed/2016/01/05/the-syrian-peace-process-an-analysis-from-un-resolution-2249-to-2254>> (13/07/16).
24. Sherif Ahmed Elgebeily, Cambridge International Law Journal, A legal analysis of UN Security Council resolution 2249, February 27,

- 2016>, <http://cilj.co.uk/2016/02/27/a-legal-analysis-of-un-security-council-resolution-2249/> > (13/07/16).
25. SNHR Report on Chemical Weapons, 139 Chemical attacks in Syria after Security Council Resolution 2118, 20 August 2016. <<http://sn4hr.org/blog/2016/08/21/25931/>> (13/07/16).
26. Syria direct, UN Security Council votes to monitor east Aleppo evacuations, 19 December 2016. <<http://syriadirect.org/news/un-security-council-votes-to-monitor-east-aleppo-evacuations-as-thousands-leave-fuaa-and-kufraya/>> (13/07/16).
27. The Guardian, 'Assad regime has lost humanity – UN,' 8 June 2012, <<https://www.theguardian.com/world/2012/jun/07/assad-regime-un>>. (2/5/2017)
28. UN News Center, "Use of chemical weapons in Syria would be 'crime against humanity' – Ban", (23 August 2013) <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=45684#.Wls-8qiWZPY>> (Accessed 2018,01,08)
29. UN Security Council, S/RES/2178, 24 September 2014; U.S. Mission to the United Nations, "Fact Sheet: UN Security Council Resolution 2178 on Foreign Terrorist Fighters," 24 September 2014. <<http://usun.state.gov/briefing/statements/232071.htm>> (13/07/16).
30. Unemployment Rate in Syria Increased to 14.9 Percent', Syrian Economic Forum, 28/11/2012. <<http://www.syrianef.org/En/?p=418>> (15/5/2015); Lesch, *op. cit.*, p. 62.
31. United Nations Security Council Draft Resolution, UN Doc. S/612/2011 ,4 October 2011.
32. United Nations Security Council, "Provisional Verbatim Record of the 7180th Meeting," UN Doc. S/PV.7180, May 22, 2014.
33. United Nations Security Council, "Provisional Verbatim Record of the 7242th Meeting," UN Doc. SC/11520, 15 AUGUST 2014.
34. United Nations Security Council, "Statement by the President of the Security Council," UN Doc. S/PRST/2012/10, April 5, 2012.
35. United Nations, General Assembly Resolution 66/253A, February 16, 2012.

36. United Nations, Security Council, “Statement by the President of the Security Council,” UN Doc. S/PRST/2012/6, March 21, 2012.
37. United Nations, Security Council, Resolution 1368(2001), S/RES/1368 (2001)(12 September 2001).
38. United Nations, Security Council, Resolution 2042 (2012), S/RES/2042 (2012) (14 April 2012).
39. United Nations, Security Council, Resolution 2043 (2012), S/RES/2043 (2012) (21 April 2012).
40. United Nations, Security Council, Resolution 2059(2012), S/RES/2059 (2012) (20 July 2012).
41. United Nations, Security Council, Resolution 2118 (2013), S/RES/2118 (2013) (27 September 2013).
42. United Nations, Security Council, Resolution 2139 (2014), S/PV.2139 (22 February 2014)
43. United Nations, Security Council, Resolution 2165 (2014), S/RES/2165 (2014) (14 July 2014).
44. United Nations, Security Council, Resolution 2191(2014), S/RES/2191 (2014) (17 December 2014).
45. United Nations, Security Council, Resolution 2199 (2015), S/RES/2199 (2015) (12 February 2015).
46. United Nations, Security Council, Resolution 2209 (2015), S/RES/2209 (2015) (6 March 2015).
47. United Nations, Security Council, Resolution 2235 (2015), S/RES/2235 (2015) (7 August 2015)
48. United Nations, Security Council, Resolution 2254(2015), S/RES/2254 (2015) (18 December 2015).
49. United Nations, Security Council, Resolution 2258(2015), S/RES/2258 (2015) (22 December 2015).
50. United Nations, Security Council, Resolution 2268 (2016), S/RES/2268 (2016) (26 February 2016)
51. United Nations, Security Council, Resolution 2319 (2016), S/PV.2319 (17 November 2016)
52. United Nations, Security Council, Resolution 2328 (2016), S/RES/2328 (2016) (19 December 2016).

53. United Nations, Security Council, Resolution 2332 (2016), S/RES/2332 (2016) (21 December 2016).
54. United Nations, Security Council, Resolution 2336 (2016), S/RES/2336 (2016) (31 December 2016)
55. United Nations, Security Council, Statement by the President of the Security Council, S/RES/2139 (2014) (22 February 2014).
56. United Nations, Security Council, Statement by the President of the Security Council, S/RES/2139 (2014) (22 February 2014).
57. Vesselin Popovski and Trudy Fraser, *'The Security Council as Global Legislator'*, (London: Routledge, 2014), p.143.

