



ساز کارها و تدابیر نظام حقوقی بین‌المللی برای حفاظت از صلح‌بانان سازمان ملل متحد*



محمدعلی ولی پور** - دکتر کارن روحانی*** - دکتر محمد رضوی راد****

This is an open access article under the CC BY license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

چکیده

در سال‌های اخیر با توجه به میزان روزافزون تلفات انسانی که عملیات حفظ صلح دربرداشته موضوع حفاظت و حمایت از نیروهای حافظ صلح بیش‌ازپیش مورد توجه قرار گرفته و این پرسش‌های اساسی را مطرح کرده که تدابیر و سازکارهای نظام حقوقی بین‌المللی برای حفاظت از نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد چیست و تا چه اندازه توانسته از این نیروها حفاظت نماید؟ در پرتو روش توصیفی-تحلیلی مفروض این نوشتار آن است که نظام حقوقی بین‌المللی سازکارها و تدابیری را از جمله در قالب قطعنامه‌های شورای امنیت، توافق‌نامه وضعیت نیروها (سופا)، کنوانسیون ایمنی مورخ ۱۹۹۴ و همچنین اسناد دیگری نظیر کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو و اساسنامه رم مورخ ۱۹۹۸ برای حفاظت از نیروهای حافظ صلح ملل متحد مقرر نموده است. با این حال، این تدابیر و سازکارها نتوانسته آن‌چنان که باید، مؤثر و رضایت‌بخش باشند. هرچند که تبعیت از قطعنامه‌های شورای امنیت برای دولت‌های عضو الزامی است، اما لحن برخی از این قطعنامه‌ها بگونه‌ای است که الزام خاصی برای دولت‌ها ایجاد نمی‌کند. توافق‌نامه سופا نیز در بیشتر مواقع دوجانبه بوده و دامنه اجرایی آن محدود است. از سوی دیگر، کنوانسیون ایمنی به‌عنوان یک توافق‌نامه چندجانبه با استقبال چندانی از سوی دولت‌ها (بخصوص دولت‌های میزبان نیروهای حافظ صلح) مواجه نشده است. در خصوص مقررات کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل‌های الحاقی و همچنین اساسنامه رم نیز باید گفت که به‌سختی بتوان با توسل به تفسیر موسع، آن مقررات را به مسأله حفاظت از نیروهای حافظ صلح تعمیم داد.

کلیدواژگان

سازمان ملل متحد، سופا، شورای امنیت، منشور ملل متحد، نیروهای حافظ صلح.

* این مقاله برگرفته از رساله دکتری حقوق بین‌الملل محمدعلی ولی پور با راهنمایی دکتر کارن روحانی است.

** دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشکده علوم انسانی، واحد قائم‌شهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائم‌شهر، ایران.

*** استادیار، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، واحد قائم‌شهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائم‌شهر، ایران. / نویسنده

مسئول / ایمیل: karan.rohani@iaiu.ac.ir

**** استادیار، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، واحد قائم‌شهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائم‌شهر، ایران.

مقدمه

بر اساس بند ۱ ماده ۱ منشور ملل متحد، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی یکی از وظایف اصلی سازمان ملل است. در طول تاریخ فعالیت سازمان ملل ظرفیت این سازمان برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به‌طور قابل توجهی افزایش یافته است. از آغاز هزاره جدید تعداد کارکنان نظامی و غیرنظامی و پلیس مستقر در عملیات‌های حفظ صلح سازمان ملل در سراسر جهان به سطوح بی‌سابقه‌ای رسیده است. این در حالی است که «سازمان ملل از خود ارتشی ندارد، به کمک‌های داوطلبانه نیروهای نظامی کشورهای عضو وابسته است و به‌طور معمول، شورای امنیت با صدور قطعنامه‌ای مجوز عملیات حفظ صلح را صادر می‌نماید» (Kocem, 2020: 48).

در طول این سال‌ها تعداد نیروهای حافظ صلح سازمان ملل نه تنها افزایش یافته است، بلکه عملیات حفظ صلح نیز به‌طور فزاینده‌ای پیچیده شده است. علاوه بر نظارت بر آتش‌بس‌ها، تسهیل فرایندهای سیاسی، حفاظت از مردم غیرنظامی، حمایت از آزادی انتخاب، برگزاری انتخابات آزاد در یک کشور، اداره حکومت داخلی و هم‌چنین حمایت و ارتقا موازین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه ابعاد دیگری از عملیات‌های حفظ صلح ملل متحد هستند.

نیروهای حافظ صلح در عملیات‌های حفظ صلح، در معرض خطرات و تنش‌های متعددی چون حملات تروریستی، به‌گروگان گرفته شدن از جانب هر کدام از طرفین مخاصمه، از دست دادن جان خود و سایر تهدیدات مخرب دیگر قرار می‌گیرند. از سال ۱۹۴۸، بیش از ۱۰۰۰ تن از کارکنان سازمان ملل در حین خدمت در عملیات حفظ صلح سازمان ملل کشته و بیش از ۳۰۰۰ نفر مجروح شده‌اند. تعداد این موارد از سال ۲۰۱۳ افزایش یافته است. همان‌طور که در گزارش اخیر مؤسسه صلح بین‌المللی اشاره شد، اگرچه پیشرفت‌هایی در جهت افزایش پاسخگویی در قبال جنایات علیه حافظان صلح صورت می‌گیرد، اما چالش‌های عمده‌ای به‌ویژه در رابطه با اجرای عدالت برای حافظان صلح باقی مانده است. بر همین اساس این سؤال اساسی مطرح می‌شود که نظام حقوقی بین‌المللی برای حفاظت از نیروهای حافظ صلح چه سازکارها و تدابیری مقرر نموده است؟ این پژوهش در چند بخش و از رهگذر روش توصیفی و تحلیلی به بررسی این مسأله پرداخته است تا راهکارهایی برای حفاظت و حمایت از نیروهای پاسدار صلح سازمان ملل در چارچوب نظام حقوقی بین‌المللی بیابد.

۱- پیشینه تحقیق

در خصوص این موضوع قبلاً چند پژوهش صورت گرفته که تا حدودی به جوانب این امر پرداخته‌اند، از جمله آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

مقاله «چالش‌های عملیات صلح سازمان ملل در محیط امنیتی نوین جهانی» (طباطبایی، ۱۳۸۷: ۱۲۳-۱۳۲). به‌صورت مشخص به بررسی چالش‌های رهیافت چندبعدی پایان‌بخشی به مناقشه در چهارچوب عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد از یک منظر تاریخی - تحلیلی می‌پردازد. سابقه تاریخی عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد به‌عنوان یکی از اجزای رهیافت چندبعدی

پایان بخشی به مناقشات و عناصر مختلف شکل دهنده به آن در این مقاله بررسی می‌شود.

مقاله «مفهوم و کارکردهای عملیات حفظ صلح» (رضازاده، ۱۳۹۸: ۴۵۸-۴۴۲)؛ (Rezazadeh, 2018: 442-458). به تشریح، بررسی و ارزیابی اقداماتی پرداخته که توسط نیروهای حافظ صلح در راستای انجام مأموریت‌های حقوق بشری انجام و سعی شده است با تقسیم‌بندی موضوعی وظایف حقوق بشری و توضیح مصداقی از آن به تشریح فعالیت‌های انجام شده توسط این نیروها و نهایتاً ارزیابی این اقدامات پرداخته شود.

اثری با عنوان «مسئولیت بین‌المللی در عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد: ترتیبات فرماندهی، کنترل و انتساب رفتار» (Leck, 2009). نویسنده این مقاله به مسأله انتساب رفتارهای نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد براساس معیار کنترل مؤثر به سازمان مربوطه می‌پردازد. در همین راستا به بررسی و تحلیل دقیق ماده ۵ و مواد مرتبط دیگر طرح مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد (در ۲۰۱۱) پرداخته است.

اثر دیگری با عنوان «مسئولیت سازمان ملل متحد در عملیات حفظ صلح: تحولات اخیر در انتساب دوگانه» (Kocen, 2020; 27-52) در این مقاله به واکاوی بحث انتساب اعمال خلاف مقررات به صلح بانان سازمان ملل متحد و تحلیل چگونگی معیارهای دوگانه در خصوص موضوع حاضر پرداخته است.

۲- چارچوب مفهومی و مبانی نظری

در منشور ملل متحد به صراحت به عملیات حفظ صلح اشاره نشده است (Siekman, 1991: 4-5). به این ترتیب، حقوقدانان برای رسیدن به اجماع در مورد تعریف چنین عملیاتی تلاش بسیاری نمودند. پطرس گالی، دبیرکل سابق سازمان ملل، حفظ صلح را به عنوان: «استقرار و حضور سازمان ملل در میدان که تاکنون با رضایت همه طرف‌های ذی‌ربط بوده و معمولاً شامل کارکنان نظامی و/یا پلیس سازمان ملل متحد و اغلب غیرنظامیان می‌شود» تعریف کرده و حفظ صلح را «روشی دانسته که هم امکان جلوگیری از مخاصمه و هم ایجاد صلح را گسترش می‌دهد» (Bothe & Dörschel: 2001: 487). در همین راستا زمانی که صحبت از حفاظت از نیروهای حافظ صلح می‌شود منظور مجموعه تدابیری است که نظام حقوقی بین‌المللی برای جلوگیری از آسیب و صدمه به این نیروها در حین عملیاتشان مقرر نموده و جنبه پیشگیرانه دارد. حال اگر این تدابیر ناکافی یا ناقص باشد، ممکن است آسیب‌هایی به نیروهای حافظ صلح وارد گردد.

حملات به نیروهای حافظ صلح از همان ابتدا یکی از ویژگی‌های تلخ عملیات حفظ صلح سازمان ملل بوده است. نگرانی در مورد چنین حملاتی در سال‌های اخیر به دنبال تلفات سنگینی که نیروهای حافظ صلح متحمل شدند، تشدید شده است. این نگرانی منجر به بررسی راه‌هایی شده است که از طریق آن بتوان حفاظت از نیروهای حافظ صلح را با تقویت نظام‌های حقوقی مرتبط با حمایت از آنها افزایش داد. در این شرایط بود که مجمع عمومی سازمان ملل متحد در دسامبر ۱۹۹۴ کنوانسیون مربوط به ایمنی سازمان ملل متحد و کارکنان وابسته (کنوانسیون ایمنی) را تصویب

کرد. پژوهشگران استدلال کرده‌اند که هنوز باید کارهای بیشتری انجام شود، به‌ویژه در مورد عملیاتی که از سوی سازمان ملل تجویز شده اما تحت کنترل آن سازمان نیستند (Gray, 1996: 93). (84).

۳- تاریخچه

در واقع «عملیات حفظ صلح سازمان ملل ابزاری حیاتی برای تحقق صلح و ایجاد امنیت در اختیار شورای امنیت سازمان ملل متحد است. سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۸ با ایجاد سازمان نظارت بر آتش‌بس ملل متحد در خاورمیانه در حفظ صلح پیشگام شد» (طباطبایی، ۱۳۸۷: ۱۲۷)؛ (Tabatabaie, 2008: 127). اولین نیروی حافظ صلح سازمان ملل متحد، نیروی اضطراری سازمان ملل متحد بود که در جریان درگیری اعراب و اسرائیل در سال ۱۹۵۶ بکار گرفته شدند. از آن زمان تاکنون، ۷۱ عملیات حفظ صلح انجام شده، ۱۴ عملیات در حال انجام است و ۳۸۲۶ مورد تلفات مربوط به حافظان صلح گزارش شده است که بیش از نیمی از آن‌ها به دلیل حوادث یا اقدامات متخلفانه عمدی بوده است.^۱ همین امر باعث شده است که موضوع حمایت و حفاظت از نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد بیش‌ازپیش مورد توجه قرار گیرد.

این عملیات در ابتدا با ویژگی‌های اصولی همچون بی‌طرفی، عدم توسل به زور مگر در دفاع مشروع و رضایت طرفین درگیر برای حضور آن‌ها تعریف شد. در حقیقت پس از توافق طرفین متخاصم در درگیری‌های بین‌المللی و رسیدن آن‌ها به توافق آتش‌بس، برای تحکیم این شرایط، نیروهای حافظ صلح به منطقه اعزام می‌شدند تا بر اجرای آتش‌بس نظارت نمایند. مأموران حفظ صلح در این شرایط حامل تجهیزات نظامی سبک بودند که متناسب با نوع مأموریت آن‌ها بود. این نوع کلاسیک عملیات به «نسل اول حفظ صلح» مشهور است. در ادامه و با شروع تغییرات در سیاست و روابط بین‌الملل هم‌چنین شرایط بعد از جنگ سرد که منازعات داخلی در کشورها را افزایش داد، نیروهای حافظ صلح با وظایف متفاوتی به مناطق مربوطه اعزام شدند که در ادبیات صلح از آن به «نسل دوم عملیات حفظ صلح» یاد می‌شود. در حقیقت این وظایف گسترده‌تر از نظارت بر اجرای آتش‌بس بود. در این شرایط، وظایف اجرایی بر عهده مأموریت قرار گرفته بود که با توجه به الزامات، گستره متفاوتی داشت؛ از اجرای انتخابات و اداره حکومت داخلی تا وظایف حقوقی بشر و نظارت بر بازگشت آوارگان متفاوت بود (ملکیان نائینی، ۱۳۸۸)؛ (Malekian Naini, 2010).

۴- تدابیر نظام حقوقی بین‌المللی جهت حفاظت از نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد

برای حفاظت از صلح‌بانان سازمان ملل متحد تدابیر مختلفی در نظام حقوقی بین‌المللی پیش‌بینی شده است، اما پیش از ورود به بحث اصلی لازم است نگاهی داشته باشیم به اصول اساسی عملیات

^۱. <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities>

حفظ صلح.

۴-۱- اصول اساسی عملیات حفظ صلح

عملیات حفظ صلح سازمان ملل شامل دو نوع عملیات متمایز است: حفظ صلح سنتی نسل اول با هدف پایان دادن به مخاصمات میان دولت‌ها و حفظ صلح نسل دوم که مستلزم مأموریت گسترده‌تری است و آن حفظ صلح میان دولت‌هاست (Kertcher, 2019: 1-5). با توجه به فقدان رهنمودهای روشن منشور، قواعد حفظ صلح در طول سالیان اخیر به صورت موردی توسعه یافته و در سه اصل اساسی به کمال رسیده است: «رضایت طرفین»، «بی‌طرفی»، و «عدم استفاده از زور به جز در دفاع مشروع و دفاع از مأموریت نیروها».^۲

۴-۱-۱- رضایت دولت/دولت‌های میزبان

رضایت طرفین درگیری جهت آزادی عمل نیروهای حافظ صلح برای انجام وظایفشان ضروری است. فقدان رضایت باعث تبدیل شدن این نیروها به‌عنوان یکی از طرفین درگیری می‌شود. علاوه بر این، در صورت بروز هر مشکلی «رضایت دولت میزبان (نیروهای حافظ صلح) عنصری از رابطه قراردادی بین سازمان ملل متحد و دولت میزبان است. بنابراین، حقوق و وظایف سازمان ملل متحد از آن رضایت ناشی می‌شود» (Bothe & Dörschel, 2001: 492).

رضایت معمولاً در قالب یک توافق‌نامه وضعیت نیروها (سופا) آ داده می‌شود. توافق‌نامه وضعیت نیروها توافقی است بین کشور میزبان و یک کشور خارجی است که نیروهای نظامی در آن کشور مستقر می‌کند. سופا اغلب شامل انواع دیگر قراردادهای نظامی به‌عنوان بخشی از یک توافق امنیتی جامع بوده و کلیه حقوق و امتیازات کارکنان خارجی حاضر در کشور میزبان را جهت حمایت از توافق امنیتی گسترده‌تر تعیین می‌کند.

این توافق‌نامه‌ها ابزارهای قانونی مهمی هستند که رابطه بین یک نیروی حافظ صلح سازمان ملل و دولت میزبان آن را تعریف می‌کنند و قانونی بودن حضور نیروهای حافظ صلح در قلمرو یک کشور را تضمین می‌کنند (Bothe & Dörschel, 2001: 491).

در روابط بین دولت‌ها زمانی که نیروی حافظ صلح به‌عنوان حائل عمل می‌کند، «نه تنها کشور میزبان، بلکه دشمن آن (کشور همسایه) باید رضایت خود را قبل از اینکه بحث حفظ صلح مطرح شود، ابراز نماید» (Siekman:1991: 6). با این حال، ابراز این رضایت، همکاری با نیروهای حافظ صلح یا امنیت آن‌ها را تضمین نمی‌کند.

۴-۱-۲- بی‌طرفی در انجام عملیات

سازمان ملل بی‌طرفی در حفظ صلح را این‌گونه تعریف می‌کند: «اجرای بی‌طرفانه و مستمر مأموریت بدون توجه به اقدامات تحریک‌آمیز یا ستیزه‌جویی‌ها. بی‌طرفی به معنای عدم انفعال یا چشم‌پوشی از تخلفات نیست. حافظان صلح سازمان ملل باید در برخورد با طرف‌های درگیر بی‌طرف باشند، اما

¹ Ad hoc

² <http://peacekeeping.un.org/en/principles-of-peacekeeping>

³ Status of Forces Agreement (SOFA)

در اجرای مأموریت خود نباید بی‌طرف باشند، بدین معنی که باید فعالانه اجرای مأموریت خود را دنبال کنند، حتی اگر این کار برخلاف منافع یک یا چند دولت عضو باشد» (United Nations, 2003: 56).

بی‌طرفی در انجام عملیات حفظ صلح منجر به پاسداشت اصل عدم‌مداخله در امور داخلی دولت‌ها (مندرج در بند ۷ ماده ۲ منشور) می‌گردد. «اصل عدم‌مداخله به‌عنوان میراث معاهدات صلح و ستفالی ۱۹۴۸ و یکی از اصول مصرح در منشور سازمان ملل متحد، در زمره حقوق و تکالیف بنیادین دولت‌ها محسوب می‌شود. این اصل علاوه بر آنکه خود از نتایج اصل احترام به حاکمیت دولت‌ها منطبق با بند ۱ ماده ۲ منشور است، از عناصر مهم و تأثیرگذار در نظم حقوقی و سیاسی بین‌المللی نیز محسوب می‌شود» (احمدی، لطفی‌زاده، جعفری‌پابندی، ۱۴۰۰: ۱۴۴)؛ (Ahmadi, Lotfizadeh, Jafari Pabandi, 2021: 144).

۴-۱-۳- دفاع مشروع و دفاع از مأموریت

عملیات حفظ صلح سازمان ملل معمولاً ابزارهای اجرایی نیستند. باین‌حال، شورای امنیت گاهی فرامین قاطعی می‌دهد که استفاده از زور را در دفاع مشروع و در دفاع از مأموریت در صورتی که برخی از طرفین درگیری تلاش کنند اجرای آن را خنثی کنند، مجاز می‌سازد (United Nations, 2008: 19). سازمان ملل تأکید می‌کند که حفظ صلح نباید با برقراری صلح ذیل فصل هفتم منشور اشتباه گرفته شود. «حفظ صلح مستلزم استفاده از زور در سطح تاکتیکی با مجوز شورای امنیت و موافقت کشور میزبان و/یا طرف‌های اصلی درگیری است»، درحالی‌که برقراری صلح نیازی به رضایت ندارد و ممکن است شامل نیروی نظامی بیشتری نیز باشد (United Nations, 2008: 34).

۴-۲- مبانی حقوقی موجود در خصوص مأموریت نیروهای حافظ صلح

چارچوب حقوقی مأموریت حفظ صلح سازمان ملل معمولاً شامل یک قطعنامه شورای امنیت یا مجمع عمومی برای ایجاد نیرو، توافقنامه سوفا یا وضعیت مأموریت، توافقنامه‌های بین دولت‌های تأمین‌کننده نیروها و سازمان ملل و مقررات مربوط به این نیروها است که توسط دبیرکل صادر می‌شود (Murphy, 2007: 309).

۴-۲-۱- منشور ملل متحد

شورای امنیت وظیفه خود را برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی بر اساس فصل‌های ششم، هفتم، هشتم و دوازدهم منشور انجام می‌دهد. به‌این‌ترتیب، عملیات حفظ صلح مطابق با اهداف و اصول سازمان ملل متحد انجام می‌شود.

۴-۲-۱-۱- تعهدات دولت‌های عضو سازمان ملل

دولت‌های عضو موظف‌اند تصمیمات شورای امنیت را بپذیرند و اجرا کنند و علاوه بر آن به سازمان

^۱. Treaty of Westphalia 1648

^۲. نیروی موقت سازمان ملل در لبنان (United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) نمونه‌ای از نیروهایی با این نوع مأموریت است. این نیروها بر اساس تصمیم شورای امنیت سازمان ملل طی قطعنامه‌های ۴۲۵ و ۴۲۶ (مورخ ۱۹۷۸) این شورا به این منطقه اعزام شده‌اند.

ملل متحد برای هر اقدامی که طبق منشور انجام می‌دهد کمک می‌کند. دولت‌ها همچنین متعهدند اقدامات شورای امنیت را مختل نکنند و صلح و امنیت را که شورا تلاش می‌کند حفظ کند، به خطر نیندازند.

پذیرش و اجرای تصمیمات شورای امنیت مسلماً مستلزم تعهد به عدم انجام اقدامی در تضاد با این اصول و تصمیمات است. این امر، در زمینه حفظ صلح به این معنی است که حمله به حافظان صلح ممکن است به‌عنوان نقض یک تعهد مندرج در منشور تلقی شود، اقدامی که ممکن است نقض قوانین بین‌المللی خوانده شده و همراه با عواقب و آثار قانونی خواهد بود. در این راستا پرسشی که ممکن است به ذهن خطور کند این است که کدام نهاد یا ارگانی ممکن است خواستار رسیدگی به چنین تخلفاتی گردد؟

۴-۱-۲- سازمان ملل در مقام مدعی

از لحاظ نظری سازمان ملل ممکن است ادعایی را علیه دولتی که به اموال یا کارکنان آن، از جمله حافظان صلح، صدمه یا آسیب وارد می‌کند، مطرح کند. دیوان بین‌المللی دادگستری در نظریه مشورتی «جبران خسارات وارده به کارکنان سازمان ملل متحد در حین خدمت» اعلام کرد که سازمان ملل یک شخصیت بین‌المللی است که «تابع حقوق بین‌الملل و قادر به دارا بودن حقوق و وظایف بین‌المللی است و اهلیت حفظ حقوق خود از رهگذر طرح دعاوی بین‌المللی را دارد». دیوان در ادامه اشعار می‌دارد: «در صورتی که یکی از کارکنان سازمان ملل در حین انجام وظایف خود آسیبی ببیند که مسئولیت یکی از دولت‌های عضو را دربرداشته باشد، سازمان ملل متحد به‌عنوان یک سازمان، اهلیت طرح دعوی بین‌المللی علیه دولت مسئول دوزوره^۱ یا دوفاکتو^۲ را به منظور دریافت غرامت ناشی از خسارت وارده به سازمان ملل... (و) جبران خسارت وارده به قربانی یا اشخاصی که از طریق او حق دارند را دارد» (ICJ, Reparations Case, 1949: 179-187). دیوان همچنین اظهار داشت که وقتی سازمان ملل چنین ادعایی را برای دریافت خسارات وارده به عاملان^۳ خود مطرح می‌کند، «تنها می‌تواند این کار را با استناد به ادعای خود مبنی بر نقض تعهداتش انجام دهد...» (ICJ, Reparations Case, 1949: 188).

دیوان فرض را بر این گذاشت که تعهد نقض شده سازمان ملل در این مورد، تعهد به «حمایت از کارکنان سازمان در انجام وظایفشان» است (ICJ, Reparations Case, 1949: 177). دیوان در استدلال‌های خود تأکید می‌کند که خسارت خاص مورد بحث «خسارت وارده به منافع خود سازمان، به دستگاه اداری آن، به اموال و دارایی‌های آن و به منفعی است که سازمان حافظ آن است». به نظر دیوان، ایجاد چنین خسارتی به منزله نقض یک تعهد بین‌المللی «طراحی شده برای کمک به کارکنان سازمان در انجام وظایفشان است» (ICJ, Reparations Case, 1949: 180-182). دیوان این تعهد را به بند ۵ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد مرتبط می‌کند که از دولت‌های عضو

¹. De Jure.

². De Facto.

³. Agents.

می‌خواهد «در هر اقدامی که سازمان مطابق با این منشور انجام می‌دهد به آن کمک کنند...». این تعهد مسلماً شامل وظیفه‌ای می‌شود که مطابق با آن دولت‌های عضو کارکنان سازمان را در انجام وظایفشان که طبق منشور سازمان ملل انجام می‌دهند، به خطر نیندازند یا توان آن‌ها برای انجام مؤثر وظایفشان زیر سؤال نبرند. علاوه بر این، به‌طور مثبت از آن‌ها در اجرای وظایفشان محافظت کنند (ICJ, Reparations Case, 1949: 183).

سازمان ملل متحد ممکن است به حقی استناد کند و بر اساس «این اصل حقوق بین‌الملل که نقض یک تعهد مستلزم تعهد به جبران خسارت به شکل مناسب است...» تقاضای غرامت نماید (ICJ, Reparations Case, 1949: 184). به دنبال نظریه مشورتی جبران خسارات دیوان، قطعنامه ۳۶۵ (IV) مجمع عمومی به دبیرکل اجازه داد تا علیه دولتی که ادعا می‌شود به سازمان ملل خسارت وارد کرده و برای پیگیری خسارات وارده به قربانیان، دعوی بین‌المللی طرح نماید (G.A. Resolution 365 (IV), 1949). بنابراین، اگر حافظان صلح به‌عنوان مأمور سازمان ملل طبقه‌بندی شوند سازمان ملل می‌تواند از طرف آن‌ها ادعاهایی را (همان‌طور که در مورد نظریه مشورتی جبران خسارات و متعاقب آن، قطعنامه ۳۶۵ توضیح داده شد) مطرح کند. یعنی سازمان ملل از اهلیت قانونی برای طرح ادعای ایراد جراحت و مرگ صلح‌بانان خود علیه دولت‌ها برخوردار است، زیرا آن‌ها مأموران سازمانی هستند که دولت‌ها موظف‌اند از آن حفاظت کنند.

مأموریت‌های حفظ صلح براساس مفاد منشور ملل متحد انجام می‌شوند و سازمان ملل این مأموریت‌ها را به‌عنوان حافظ منافع صلح و امنیت بین‌المللی انجام می‌دهد. براین اساس، هر یک از دولت‌های عضو سازمان ملل متحد موظف هستند تصمیمات شورای امنیت را اجرا نموده و از به خطر انداختن صلح و امنیت بین‌المللی خودداری کنند. سازمان ملل در مواردی که یک دولت متهم به مجروح کردن مأموران این سازمان در جریان مأموریت‌های حفظ صلح می‌شود، ادعاهایی علیه دولت‌های عضو مطرح کرده است. متأسفانه «اکثریت این دعاوی حل و فصل نشد و دولت‌ها با (ارجاع امر به) داوری موافقت نکردند» (Arsanjani, 1981: 148). علاوه بر این، ملاحظات سیاسی وجود دارد که سازمان ملل باید در مورد برخی دولت‌ها در نظر بگیرد.

در نظریه مشورتی جبران خسارات، دیوان مجدداً تأیید کرد که یک دولت اهلیت طرح ادعای بین‌المللی علیه دولت دیگر را برای (جبران) خسارات وارد شده به اتباعش دارد (ICJ, Reparations Case, 1949: 177). این نظریه احتمال ادعاهای هم‌زمان توسط دولت متبوع مأموران و سازمان ملل را رد نمی‌کند. در واقع، دیوان تصدیق می‌کند که هم منافع دولت متبوع و هم سازمان ممکن است در چنین قضایی مطمح نظر باشند، اگرچه ادعاهای آن‌ها ممکن است بر اساس مبانی متفاوتی طرح شوند. نه دولت متبوع مأمور و نه سازمان برای طرح چنین ادعایی اولویت ندارند، اما دیوان معتقد است که طرفین باید برای یافتن یک راه‌حل عملی همکاری کنند (ICJ, Reparations Case, 1949: 185-186).

بر این اساس، دولت‌های متبوع مأموران حافظ صلح مجروح یا کشته شده ممکن است با سازمان

ملل برای طرح ادعای بین‌المللی علیه دولت دیگر هماهنگ شوند. در چنین مواقعی حتی اگر ملاحظات سیاسی سازمان مانع طرح چنین ادعاهایی از سوی آن شود، ممکن است دولت‌های مزبور به تنهایی مبادرت به طرح دعاوی بین‌المللی نمایند. با این حال، با عنایت به اینکه این افراد در حال انجام وظایف خود به‌عنوان مأموران سازمان ملل بودند، بهتر هست که خود سازمان حفاظت از مأموران خود را به‌جای دولت‌های متبوع آن‌ها بر عهده گیرد تا از اقدام مستقل مأموران خویش در جریان مأموریت‌های حفظ صلح اطمینان حاصل کند (ICJ, Reparations Case, 1949: 183-184).

۴-۲-۲- موافقت‌نامه وضعیت نیروها (سופا)

سوپا توافق‌نامه‌های دوجانبه‌ای هستند که بین سازمان ملل متحد و کشور میزبان نیروهای حافظ صلح سازمان منعقد می‌شوند. آن‌ها جزء اصلی عملیات‌های حافظ صلح هستند زیرا مشروعیت حضور نیروهای حافظ صلح در قلمرو کشور میزبان را تضمین می‌کنند (Bothe & Dörschel, 2001: 491). سوفا حقوق و وظایف نیروهای حافظ صلح را تشریح می‌کنند و مفاد آن‌ها با کشور میزبان مذاکره می‌شود تا اطمینان حاصل شود که نیروهای حافظ صلح می‌توانند وظایف خود را در منطقه عملیاتی بدون دخالت‌های ناروا انجام دهند (Murphy, 2007: 108). این توافق‌نامه‌ها امتیازات و مصونیت‌های نیروهای سازمان ملل را تعریف کرده، آزادی حرکت و تسهیلات لازم را برای حافظان صلح تضمین می‌کند و سازکارهای حل و فصل اختلافات را فراهم می‌سازند. در حالت ایده‌آل، سوفا باید قبل از استقرار نیروی حافظ صلح امضا شوند، اما با توجه به اینکه عملیات حفظ صلح اغلب با عجله انجام می‌شوند، این امر همیشه ممکن نیست (Murphy, 2007: 108).

قبل از تصویب کنوانسیون ۱۹۹۴ در مورد ایمنی سازمان ملل متحد و کارکنان وابسته (کنوانسیون ایمنی)، فقدان سوفا باعث می‌شد که صلح‌بانان از نظر وضعیت قانونی در موقعیت آسیب‌پذیری قرار بگیرند. نیروهای حافظ صلح برای کاهش خصومت‌ها بین طرف‌های درگیری مستقر می‌شوند و استقرار آن‌ها مستلزم دخالت بیش از یک طرف است، ولی با این حال، سوفا تنها میان سازمان ملل متحد و دولت میزبان منعقد می‌شود. این امر با توجه به این واقعیت که نیروهای مزبور فقط در کشور میزبان حضور دارند منطقی است، اما سوفا شامل تعهدات دیگری نیز هستند که باید در برابر سایر طرف‌های درگیری هم اجرا شوند.

۴-۲-۲- حقوق مخاصمات مسلحانه

حقوق بشردوستانه که به‌عنوان مجموعه قوانین حاکم بر منازعات مسلحانه نیز شناخته می‌شود، هدایت عملیات جنگی در مخاصمات مسلحانه را تنظیم و قاعده‌مند می‌کند. این قوانین در کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل‌های الحاقی آن تدوین شده است. کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های مزبور تلاش می‌کنند از کسانی که در مخاصمات شرکت نمی‌کنند (یعنی غیرنظامیان، کارکنان درمانی و امدادی و یا کسانی که دیگر در مخاصمات شرکت ندارند) محافظت کنند.

واضح است که وقتی نیروهای سازمان ملل در مخاصمات درگیر می‌شوند، به‌عنوان رزمنده در چارچوب قوانین مربوط به مخاصمات مسلحانه قرار می‌گیرند و کنوانسیون‌های ژنو با همان قدرتی

¹. See Annex F: Model Status-of-Forces Agreement for Peacekeeping Operations (UN Model SOFA)

که در مورد نیروهای نظامی دولت‌ها اعمال می‌شوند، در مورد آن‌ها نیز اعمال خواهند شد. (Greenwood, 1996: 188-189). با این حال، وضعیت حقوقی نیروهای سازمان ملل متحد که براساس اصول حقوق بشر دوستانه در مخاصمات شرکت ندارند، چندان مشخص نشده است، زیرا محور اصلی حقوق بشر دوستانه رزمندگان هستند، نه حافظان صلح.

پروتکل اول مقرر می‌دارد که واحدهای حافظ صلح، کارکنان غیرنظامی و اموال آن‌ها اهداف نظامی محسوب نمی‌شوند و بنابراین اگر توسط یک طرف درگیری حمله‌ای علیه آن‌ها انجام شود، غیرقانونی خواهد بود (مواد ۴۸، ۵۰ و ۵۲ پروتکل اول الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو مورخ ۱۹۷۷). شق د بند ۱ ماده ۳۷ پروتکل اول «تظاهر به وضعیت حفاظت شده با استفاده از علائم، نشان‌ها یا لباس‌های سازمان ملل متحد یا دولت‌های بی‌طرف یا سایر دولت‌های غیر طرف منازعه» را ممنوع می‌کند. یک تفسیر از این ماده این است که «به وضوح پیش‌بینی می‌کند که سازمان ملل متحد و در نتیجه کارکنان سازمان نوعی «وضعیت محافظت شده» دارند، اما ماهیت این وضعیت و حقوق و تعهداتی که از آن ناشی می‌شود در پروتکل مزبور مشخص نشده است (Greenwood, 1996: 190).

بحثی که وجود دارد این است که آیا حافظان صلح ذیل کنوانسیون چهارم ژنو افراد محافظت شده محسوب می‌شوند یا خیر؟ این افراد به‌عنوان «کسانی که در هر موقع و به هر شکلی، در هنگام جنگ یا اشغال، خود را در دست یک دولت طرف جنگ یا قدرت اشغالگری که تابعیت آن را ندارند، می‌بینند» تعریف شده‌اند. در ادامه همین مقررّه اتباع دولتی را که به کنوانسیون متعهد نیست و اتباع دولت بی‌طرفی که با دولت بازداشت‌کننده اتباعش روابط دیپلماتیک دارد، از شمول حمایت‌های مقرر در این کنوانسیون مستثنا می‌کند (ماده ۴ کنوانسیون). بر همین اساس استدلال شده است که چون نیروهای سازمان ملل معمولاً از نیروهای دولت‌هایی تشکیل می‌شوند که با طرف‌های درگیر روابط دیپلماتیک دارند، آن‌ها افراد حمایت شده محسوب نمی‌شوند (Greenwood, 1996: 193).

با توجه به اینکه اساسنامه رم هدف قرار دادن عمدی نیروهای حافظ صلح سازمان ملل را جنایت جنگی اعلام می‌کند، ممکن است فایده‌چندانی برای بحث در مورد اینکه آیا حافظان صلح باید وضعیت حفاظت شده تحت کنوانسیون ژنو داشته باشند یا نه وجود نداشته باشد (قسمت سوم از شق ب بند ۲ ماده ۸ اساسنامه رم). همچنین شایان ذکر است که تعهدات حقوق بشر دوستانه برای هدف قرار ندادن حافظان صلح با توجه به افزایش حملات به مأموریت‌های حفظ صلح سازمان ملل بی‌اثر است (Dos Santos Cruz, 2017).

۴-۲-۴- کنوانسیون ۱۹۹۴ در مورد ایمنی سازمان ملل متحد و کارکنان وابسته^۱
پس از آنکه آمارهای جمع‌آوری شده توسط دبیرخانه سازمان ملل نشان داد که حافظان صلح و

^۱. Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel, G.A. Res 49/59, U.N. GAOR, 49th Sess

این کنوانسیون دارای یک مقدمه کوتاه و ۲۹ ماده است که در ۱۵ ژانویه ۱۹۹۹ لازم‌الاجرا شد. در حال حاضر ۹۵ دولت عضو این کنوانسیون هستند.

سایر کارکنان سازمان ملل با سرعت نگران‌کننده‌ای مورد هدف قرار گرفته و کشته شده‌اند، «کنوانسیون ۱۹۹۴ در مورد ایمنی سازمان ملل متحد و کارکنان وابسته»^۲ به سرعت به تصویب رسید (Bloom, 1995: 621-622). کنوانسیون ایمنی حمله به نیروهای حافظ صلح را تحت دو شرط جرم‌انگاری می‌کند. نخستین شرط زمانی است که آن‌ها در عملیاتی شرکت می‌کنند که به منظور حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی انجام شده است و دوم زمانی که شورای امنیت یا مجمع عمومی اعلام می‌کند که یک «خطر استثنایی برای ایمنی کارکنان شرکت‌کننده در عملیات وجود دارد...» (بند ج ماده ۱ کنوانسیون ایمنی). کنوانسیون از «کارکنان سازمان ملل متحد»^۳ یعنی «افراد که توسط دبیرکل سازمان ملل متحد به‌عنوان اعضای نظامی، پلیس یا بخش‌های غیرنظامی عملیات سازمان ملل متحد مشغول یا مستقر می‌شوند» و «کارکنان وابسته»^۴ که تحت کنترل سازمان ملل نیستند، حفاظت می‌کند (بندهای الف و ب ماده ۱ کنوانسیون ایمنی).

تصویب معاهده‌ای مستقل و متمایز از کنوانسیون‌های ژنو ضروری بود، زیرا قوانین مربوط به جنگ شامل حمایت از غیرنظامیانی نمی‌شود که عملیات‌های حفظ صلح سنتی را انجام می‌دهند (Bloom, 1995: 624). نیروهایی که توسط سازمان ملل جهت انجام اقدامات اجرایی ذیل فصل هفتم منشور مستقر شده‌اند، تحت پوشش قوانین جنگ هستند. این تمایز منجر به تدوین بند ۲ ماده ۲ کنوانسیون ایمنی شد که مقرر می‌دارد: «این کنوانسیون در مورد عملیات‌های سازمان ملل که توسط شورای امنیت به‌عنوان یک اقدام اجرایی ذیل فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد تجویز شده (و) در آن هر یک از کارکنان به‌عنوان رزمنده علیه نیروهای مسلح سازمان یافته درگیر هستند، اعمال نخواهد شد، بلکه حقوق مخاصمات مسلحانه در موردشان اعمال می‌شود».

توسل به زور توسط حافظان صلح که در موارد معدود، درگیر اقدامات اجرایی بدون جنگ مداوم نیستند، مانع اجرای کنوانسیون ایمنی نمی‌شود، زیرا آن‌ها هنوز به‌عنوان رزمنده^۴ در چنین مواردی شرکت ندارند (Bloom, 1995: 625).

ماده ۴ کنوانسیون ایمنی، دولت‌های میزبان و سازمان ملل را ملزم به انعقاد سوفا می‌کند. اعمال جرم‌انگاری شده توسط کنوانسیون در ماده ۹ با این اخطار ذکر شده‌اند که باید عمداً ارتکاب یافته باشند.^۵ ماده ۱۰ دولت‌های عضو کنوانسیون را ملزم می‌کند زمانی که جرم در قلمرو آن‌ها ارتکاب یافته یا مجرم تبعه آن کشور است، اقدامات لازم جهت اعمال صلاحیت قضایی در مورد جرائم مندرج در ماده ۹ را انجام دهند. ماده ۱۳ اقدامات لازم برای اطمینان یافتن از استرداد یا تعقیب مجرم را مقرر می‌دارد.

کنوانسیون ایمنی در سال ۱۹۹۹ لازم‌الاجرا شد. در حال حاضر به ندرت کشورهای میزبان عضو

^۱ از این پس از این کنوانسیون به اختصار تحت عنوان «کنوانسیون ایمنی» یاد می‌شود.

^۲ United Nations Personnel

^۳ Associated Personnel

^۴ Combatants

^۵ اعمال مجرمانه شامل قتل، آدم‌ربایی، حملات خشونت‌آمیز، تهدید یا تلاش برای ارتکاب چنین حملاتی هستند.

این کنوانسیون هستند. در واقع، تنها سه کشور از چهارده کشور میزبان عضو آن هستند (Fleck, 2013: 627). با توجه به اینکه بعید است سازمان ملل متحد به این زودی از حفظ صلح دست بردارد و ۱۴ عملیات حفظ صلح نیز در حال انجام است، سازمان باید تلاش‌های بیشتری را برای اطمینان از تصویب گسترده چنین معاهده مهمی بکار گیرد. با همه این احوال، اگرچه تصویب جهانی کنوانسیون ایمنی از اهمیت زیادی برخوردار است، اما همچنان یک سند ناقص است. این سند محصول مذاکراتی عجولانه است و حتی پروتکل اختیاری آن به مسائل حقوقی و لجستیکی که ممکن است اثربخشی آن را خنثی کند، توجه نمی‌کند.

۴-۲-۵- قطعنامه‌های شورای امنیت

مطابق منشور ملل متحد، دولت‌های عضو قانوناً موظف به تبعیت از تصمیمات شورای امنیت هستند، یعنی زمانی که شورای امنیت تصمیم می‌گیرد طی یک قطعنامه اقدام خاصی انجام دهد، دولت‌های عضو باید آن تصمیم را بپذیرند و اجرا کنند. در مقابل، زمانی که شورای امنیت از الفاظی مانند «دعوت کردن» یا «خواستن» استفاده می‌کند، دولت‌های عضو هیچ تعهد مشخصی برای تبعیت ندارند. برای مثال قطعنامه‌های شورای امنیت در مورد وضعیت لبنان نشان‌دهنده عدم اقدام قاطع شورا در این زمینه بوده است. در قطعنامه ۱۶۹۷ پس از مرگ ناظران سازمان ملل، شورای امنیت در مورد اسرائیل که تعهدات خود برای تضمین امنیت نیروی موقت سازمان ملل متحد در لبنان (یونیفیل) را نقض کرد و یا درباره اینکه باید به تعهدات بین‌المللی خود پایبند باشد و از هدف قرار دادن نیروهای حافظ صلح خودداری کند، تصمیمی اتخاذ نکرد. در عوض، شورا در این زمینه مقرر نمود: «از همه طرف‌های ذی‌ربط می‌خواهیم با جدیت به تعهدات خود مبنی بر احترام به ایمنی یونیفیل و سایر کارکنان سازمان ملل متحد پایبند باشند و از هر اقدامی که ممکن است کارکنان سازمان ملل را به خطر بیندازند اجتناب کنند و از آن‌ها می‌خواهیم که به نیروها اجازه دهند مواضع خود را مجدداً تعیین کنند، از جانب کارکنان خود عملیات جستجو و نجات را انجام دهند و اقدامات دیگری را که نیروها برای اطمینان از ایمنی کارکنان خود ضروری بدانند، به انجام رسانند...» (S.C. Resolution 1697, 2006).

شورا ممکن است به دلیل نامشخص بودن حمایت‌های قانونی از حافظان صلح از استناد به قانون خاصی اجتناب کند یا ممکن است استناد به یک قانون بخصوص رویه رایج شورا نباشد. با وجود این، بهتر خواهد بود که بیان کند دقیقاً چه چیزی طرفین درگیری را برای تضمین امنیت نیروهای حافظ صلح متعهد می‌کند. تصمیم‌گیری شورا در مورد اینکه یک طرف خاص این تعهد را نقض کرده است، به پاسخگو نمودن طرف‌های مسئول در قبال نقض قوانین و مقررات بین‌المللی و ایجاد هنجارهایی که به مصونیت کارکنان سازمان ملل احترام گذارد، کمک می‌کند. ممکن است در برخی موارد اجرای این امر به دلیل ملاحظات سیاسی امکان‌پذیر نباشد، اما شورای امنیت باید در

¹. Call Upon

². Urge

سایر موارد مربوط به حفظ صلح از چنین رویکردی تبعیت کند.

۴-۳- سازکارهای حقوقی موجود

وضعیت حقوقی نامشخص نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در برخی نظام‌های قانونی مسئله عدم عضویت کشورهای همسایه و/یا متخاصم در معاهدات مهم و سوفا را تشدید می‌کند. تلاش‌های بسیاری برای رسیدگی به برخی از این چالش‌ها انجام شده است، اما افزایش تلفات حافظان صلح نشان می‌دهد که این تلاش‌ها کافی نبوده‌اند. در این بخش راه‌حل‌های ارائه شده در گزارش ارائه شده به دبیرکل در مورد بهبود امنیت حافظان صلح و کاربرد آن‌ها در خصوص یونیفیل را تجزیه و تحلیل می‌کند.

۴-۴- تغییر رویه سازمان ملل متحد

گزارشی که در سال ۲۰۱۷ به سفارش دبیرکل سازمان ملل متحد در مورد بهبود امنیت نیروهای حافظ صلح سازمان ارائه شد، روند اخیر تلفات حافظان صلح را «فرا تر از سطح عادی یا قابل قبول خطر... و به احتمال زیاد بالاتر هم خواهد رفت» توصیف نمود. این گزارش افزایش هدف قراردادن عمدی نیروهای حافظ صلح را به شکست سازمان ملل و دولت‌های عضو در سازگاری با ماهیت متغیر حفظ صلح و اتخاذ تدابیری برای انجام عملیات ایمن‌تر در این محیط‌های خطرناک نسبت می‌دهد. نویسندگان گزارش در این زمینه چند توصیه عملیاتی، از جمله اقدام به موقع به منظور شناسایی و کاهش تهدیدات را ارائه می‌دهند. آن‌ها همچنین بر اهمیت حفظ شهرت سازمان ملل و ضرورت تعقیب کسانی که به کارکنان سازمان ملل حمله می‌کنند و سپردن آن‌ها به دست عدالت تأکید می‌کنند. آنان معتقدند سازمان ملل باید قوی به نظر برسد و گرنه همچنان هدف حمله خواهد بود. این گزارش همچنین خواستار استفاده بیشتر نیروهای حافظ صلح از زور در مواجهه با حملات شده است.

گزارش مربوطه راه‌حل بلندمدتی را نیز توصیه می‌کند که تضمین می‌کند حمله به صلح‌بانان مورد توجه دیوان بین‌المللی کیفری قرار می‌گیرد (Dos Santos Cruz, 2017). اساسنامه رم در قسمت سوم شق ۲ بند ۸ ماده ۸، حمله به نیروهای حافظ صلح را به‌عنوان جنایت جنگی طبقه‌بندی می‌کند: «از نظر این اساسنامه «جنایت جنگی» به این معناست: سایر موارد نقض جدی قوانین و عرف‌های قابل اجرا در درگیری‌های مسلحانه که ماهیت بین‌المللی ندارند، در چارچوب تعیین شده حقوق بین‌الملل، یعنی هر یک از اعمال زیر: هدایت عمدی حملات علیه کارکنان، تأسیسات، مواد، واحدها یا وسایل نقلیه در گیر در یک کمک بشردوستانه یا مأموریت حفظ صلح مطابق با منشور ملل متحد بکار گرفته می‌شوند، تا زمانی که آن‌ها شایسته برخورداری از حمایتی هستند که به موجب حقوق بین‌الملل محاصرات مسلحانه به غیرنظامیان یا اهداف غیرنظامی داده شده است...».

باین حال، همه دولت‌ها (و به‌ویژه همه دولت‌های میزبان) در زمره امضاکنندگان اساسنامه رم^۱ نیستند. بر این اساس، این راه‌حل در همه موارد نمی‌تواند مفید باشد. سؤالی که در این زمینه مطرح می‌شود این است که اگر دادگاه بین‌المللی کیفری نتواند اعمال صلاحیت کند و دولت‌های متخاصم

¹ Rome Statute of the International Criminal Court.

وضعیت جنگی خود را همچنان حفظ کرده باشند، شیوه مناسب پیگرد قانونی کسانی که نیروهای حافظ صلح را هدف قرار می‌دهند چیست؟ این گزارش در زمینه نظام‌های حقوقی قابل اعمال برای محافظان صلح سازمان ملل ناکافی و ناقص است.

۴-۵- حرکت رو به جلو سازمان ملل متحد

در روند رو به جلو، چند راه برای تحقق پذیرش مسئولیت و بازدارندگی بیشتر پیش روی سازمان ملل است. یکی از راه‌های عملی برای پیگیری پذیرش و بازدارندگی این است که شورای امنیت مفادی از کنوانسیون ایمنی را در قطعنامه‌های مربوط به استقرار نیروهای حافظ صلح گنجانده و وساطت طرف ثالث را برای حل و فصل اختلافات (در مواردی که کنوانسیون ایمنی در این زمینه کاستی‌هایی دارد) مقرر نماید. چنین مفادی باید به‌عنوان یک «تصمیم» در قطعنامه‌ها گنجانده شوند تا از نیروی الزام‌آور قانونی برخوردار باشد. برای مأموریت‌های حافظ صلح حال حاضر، شورای امنیت باید تلاش کند تا تعهدات مشابهی را بر جامعه بین‌المللی به‌عنوان یک کل تحمیل کند. شورا در گذشته از قانون‌گذاری به این شیوه ابایی نداشت. برای مثال، قطعنامه ۱۳۷۳ که پس از ۱۱ سپتامبر صادر شد و قطعنامه ۱۵۴۰ در مورد خلع سلاح که «قواعد جدید حقوق بین‌الملل را به جای صدور دستورات مقابله با منازعات پراکنده» مقرر می‌نماید، «آن‌ها تعهداتی را ایجاد می‌کنند که معمولاً فقط در معاهدات یافت می‌شوند» (Ian, 2011: 94). شورای امنیت باید همین کار را برای تقویت حفاظت از صلح‌بانان انجام دهد.

مجمع عمومی نیز باید تشویق شود تا به منظور ایجاد قوانین نرم مفادی از کنوانسیون ایمنی را در قطعنامه‌های خود لحاظ کند. مفاد کلیدی کنوانسیون ایمنی باید در سופا، موافقت‌نامه‌های منعقد شده با دولت میزبان و مقررات دبیرکل برای مأموریت‌های حافظ صلح گنجانده شود. اگرچه این رویکرد برای دستیابی به یک اثر بازدارنده ممکن است طولانی شود، اما ظرفیت آن برای ایجاد هنجارهای قانونی سخت (و شاید حتی تبدیل شدن به عرف) امیدوارکننده است.

نتیجه‌گیری

در خصوص عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد رهنمود روشنی در منشور ملل متحد دیده نمی‌شود. حتی در خصوص مبنای حقوقی آن نیز بحث‌ها و تردیدهای فراوانی وجود دارد. بر همین مبنا و به طریق اولی وضعیت حقوقی حفاظت از نیروهای حافظ صلح از منظر منشور مبهم است. در چنین شرایطی وضعیت حقوقی نیروهای حافظ صلح تابع اسناد دیگری مانند قطعنامه‌های شورای امنیت، سופا، کنوانسیون ایمنی مورخ ۱۹۹۴، کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو و اساسنامه رم مورخ ۱۹۹۸ خواهد بود.

قطعنامه‌های صادره از سوی شورای امنیت از اهمیت بالایی در این زمینه برخوردار هستند. دولت‌های عضو ملل متحد موظف به پیروی و اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت هستند. بر همین اساس، شورا می‌تواند از رهگذر این قطعنامه‌ها تعهدات مشخصی را برای حفاظت از صلح‌بانان

¹. Soft Law.

سازمان مقرر دارد که تبعیت از آن‌ها برای دولت‌های الزامی است. اما با این حال لحن برخی از این قطعنامه‌ها بگونه‌ای هستند که تعهدات مشخصی را برای دولت‌ها به همراه نداشته و لذا برای آن‌ها الزامی در این زمینه ایجاد نمی‌کنند.

در سوفا به صراحت به مساله حفاظت از نیروهای حافظ صلح نیز پرداخته شده و حقوق، امتیازات و مصونیت این نیروها مورد تصریح واقع می‌شود. مشکلی که در خصوص سوفا وجود دارد این است که اغلب این توافقنامه‌ها دوجانبه بوده و در نتیجه دامنه اجرای آن محدود است. به همین دلیل جامعه بین‌المللی به فکر تصویب یک توافق‌نامه چندجانبه در این زمینه افتاد و در سال ۱۹۹۴ کنوانسیون ایمنی به تصویب رسید. هرچند که این کنوانسیون نیز از آن زمان تا حال چندان مورد استقبال دولت‌ها واقع نشده و کمتر از نیمی از کشورهای جهان بدان ملحق شده‌اند و در نتیجه سایر کشورها الزامی در تبعیت از آن ندارند.

از سوی دیگر به نظر می‌رسد که مفاد کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو و پروتکل‌های الحاقی به آن که با استقبال چشمگیر دولت‌ها واقع شدند، در برخی موارد شامل حال نیروهای حافظ صلح نیز شده و از آنان حفاظت به عمل می‌آورد. همچنین شاید بتوان با توسل به تفسیر موسع، مفاد برخی از قسمت‌های ماده ۸ اساسنامه رم را نیز به نیروهای حافظ صلح تعمیم داد.

منابع فارسی

۱. احمدی، س. س.، لطفی زاده، ا.، و جعفری پابندی، س. ف. (۱۴۰۰). ضرورت بازنگری اصل عدم مداخله در پرتو هنجارهای نوظهور در حقوق بشر. *فصلنامه مطالعات بین‌المللی*، ۱۸(۳)، ۱۶۴-۱۴۳. doi: 10.22034/isj.2022.314124.1657
۲. رضازاده، ف. (۱۳۹۸). مفهوم و کارکردهای عملیات حفظ صلح. *فصلنامه جغرافیا و روابط انسانی*، ۲(۲)، ۴۴۲-۴۵۵.
۳. طباطبایی، س. ع. (۱۳۸۷). چالش‌های عملیات صلح سازمان ملل در محیط امنیتی نوین جهانی. *فصلنامه راهبرد*، ۱۶(۴۸)، ۱۳۲-۱۲۳.
۴. ملکیان نائینی، ق. (۱۳۸۸). تحولات عملیات حفظ صلح با تأکید بر مداخلات بشردوستانه. *پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی*.

English References

1. Arsanjani, M. H. (1981). Claims Against International Organizations: Quis custodiet ipsos custodies. *Yale Journal of International Law*, 7(2), 131-176.
2. Bloom, E. T. (1995). Protecting Peacekeepers: The Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel. *American Journal of International Law*, 89(3), 621-631.
3. Bothe, M., & Dörschel, T. (2001). The UN Peacekeeping Experience. In: Dieter Fleck (ed), *The Handbook of The Law of Visiting Forces*.
4. Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. (1949).

Geneva, August 12.

5. Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel. (1994).
6. Dos Santos Cruz, C. A. (2017). Improving Security of United Nations Peacekeepers: We Need to Change the Way We Are Doing Business. *UN Peace Keeping*, at: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf
7. Fleck, D. (2013). The Legal Status of Personnel Involved in United Nations Peace Operations. *International Review of the Red Cross*, 95(891-892), 613-631.
8. General Assembly Resolution 365 (IV). (1949), Dec. 1.
9. General Assembly Resolution 64/820. (2010). June 18.
10. Greenwood, C. (1996). Protection of Peacekeepers: The Legal Regime. *Duke Journal Comparative & International Law*, 7(185), 185-207.
11. <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities>.
12. <https://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2008/60years.shtml>
13. ICJ. (1948). Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion. *I.C.J. Report*, December 7, at: <https://www.icj-cij.org/case/4>
14. Johnstone, I. (2011). *The Power of Deliberations: International Law, Politics and Organizations*, Oxford: Oxford University Press.
15. Kertcher, C. (2019). *The United Nations and Peacekeeping, 1988–95*, Manchester: Manchester University Press.
16. Kocen, P. (2020). Responsibility of the United Nations for Peacekeeping Operations: Recent Developments in Dual Attribution, *International Scientific Journal on European Perspectives*, 11(1).
17. Murphy, R. (2007). *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo: Operational and Legal Issues in Practice*, Cambridge University Press.
18. Security Council Resolution 1697. (2006). July 31.
19. Sharp, W. G. (1996). Protecting the Avatars of International Peace and Security, *Duke Journal of Comparative & International Law*, 7(1), 93-184.
20. Siekmann, Robert C.R. (1991). *National Contingents in United Nations Peacekeeping Forces*, Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers.
21. Thakur, R. (1987). *International Peacekeeping in Lebanon: United Nations Authority and Multinational Force*, New York: Routledge.
22. *United Nations Treaty Collection* (2005). Optional Protocol to the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel, December 8, at: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-8-

a&chapter=18&clang=_en

23. *United Nations*. (2003). Handbook on United Nations Multinational Peacekeeping Operations, at: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping-handbook_un_dec2003_0.pdf
24. *United Nations*. (2008). United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, at: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf

Translated References to English

1. Ahmadi, S. S., Lotfizadeh, A., Jafari Pabandi, S. F. (2021). The Necessity of Reviewing the Principle of Non-Intervention in the light of Emerging Norms in Human Rights. *International Studies Journal*, 18(3), 143-164. doi: 10.22034/isj.2022.314124.1657 **(In Persian)**
2. Arsanjani, M. H. (1981). Claims Against International Organizations: Quis custodiet ipsos custodiet. *Yale Journal of International Law*, 7(2), 131-176.
3. Bloom, E. T. (1995). Protecting Peacekeepers: The Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel. *American Journal of International Law*, 89(3), 621-631.
4. Bothe, M. & Dörschel, T. (2001). The UN Peacekeeping Experience. in *The Handbook of the Law of Visiting Forces*, Oxford: Oxford University Press.
5. Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. (1949). Geneva, August 12.
6. Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel. (1994).
7. Dos Santos Cruz, C. A. (2017). Improving Security of United Nations Peacekeepers: We Need to Change the Way We Are Doing Business. *UN Peace Keeping*, at: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf
8. Fleck, D. (2013). The Legal Status of Personnel Involved in United Nations Peace Operations. *International Review of the Red Cross*, 95(891-892), 613-631.
9. General Assembly Resolution 365 (IV). (1949), Dec. 1.
10. General Assembly Resolution 64/820. (2010). June 18.
11. Greenwood, C. (1996). Protection of Peacekeepers: The Legal Regime. *Duke Journal Comparative & International Law*, 7(185), 185-207.
12. <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities>.
13. <https://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2008/60years.shtml>
14. ICJ. (1948). Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations,

- Advisory Opinion. *I.C.J. Report*, December 7, at: <https://www.icj-cij.org/case/4>
15. Johnstone, I. (2011). *The Power of Deliberations: International Law, Politics and Organizations*, Oxford: Oxford University Press.
 16. Kertcher, C. (2019). *The United Nations and Peacekeeping, 1988–95*, Manchester: Manchester University Press.
 17. Kocen, P. (2020). Responsibility of the United Nations for Peacekeeping Operations: Recent Developments in Dual Attribution, *International Scientific Journal on European Perspectives*, 11(1).
 18. Malekian Naini, Q. (2010). Developments in Peacekeeping Operations with an Emphasis on Humanitarian Interventions. *Master's Thesis, Faculty of Law and Political Sciences*, Allameh Tabataba'i University. **(In Persian)**
 19. Murphy, R. (2007). *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo: Operational and Legal Issues in Practice*, Cambridge University Press.
 20. Rezazadeh, F. (2018). The Concept and functions of peacekeeping operations. *Journal of Geography and Human Relations*, 2(2), 455-442. **(In Persian)**
 21. Security Council Resolution 1697. (2006). July 31.
 22. Sharp, W. G. (1996). Protecting the Avatars of International Peace and Security, *Duke Journal of Comparative & International Law*, 7(1), 93-184.
 23. Siekmann, Robert C.R. (1991). *National Contingents in United Nations Peacekeeping Forces*, Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers.
 24. Tabatabai, S. A. (2008). Challenges of UN Peace Operations in the Modern Global Security Environment. *The Scientific Journal of Strategy*, 16(48), 123-132. **(In Persian)**
 25. Thakur, R. (1987). *International Peacekeeping in Lebanon: United Nations Authority and Multinational Force*, New York: Routledge.
 26. *United Nations Treaty Collection* (2005). Optional Protocol to the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel, December 8, at: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-8-a&chapter=18&clang=_en
 27. *United Nations*. (2003). Handbook on United Nations Multinational Peacekeeping Operations, at: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping-handbook_un_dec2003_0.pdf
 28. *United Nations*. (2008). United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, at: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf