

## عملکرد شورای امنیت در مواجهه با پدیده ابولا (Ebola) رویکردی نوین در حوزه سلامت عمومی

سیدحسام‌الدین لسانی<sup>۱\*</sup>، یلدا نقی‌زاده<sup>۲</sup>

### چکیده

در سال ۲۰۱۴ شیوع گسترده ویروس ابولا در قاره آفریقا خبرساز شد. در این اثنا، شورای امنیت با صدور قطعنامه ۲۱۷۷ در ۱۸ سپتامبر ۲۰۱۴، شیوع ویروس ابولا در غرب آفریقا را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی و موجبی برای تحت تأثیر قراردادن اقدامات مربوط به حفظ صلح در این پهنه جغرافیایی اعلام کرد. این رکن سازمان ملل با تکیه بر مهم‌ترین مسئولیت خود طبق ماده ۲۴ منشور اقدام به صدور قطعنامه کرد. تفسیر موسع شورای امنیت از مفهوم صلح پس از پایان جنگ سرد، ورود این رکن را به حوزه‌های مختلفی که احتمال آن می‌رود تهدیدی علیه صلح محسوب شوند، توجیه‌پذیر کرده است. به نظر می‌رسد تا جایی که عملکرد شورای امنیت در صدور قطعنامه‌های اعلامی منطبق با چارچوب اصول و اهداف تعریف‌شده در منشور ملل متحد و رعایت چارچوب حاکمیت دولت‌ها باشد، امکان استناد به قطعنامه‌های آن به منزله منبعی معتبر در حقوق بین‌الملل عام تسهیل می‌شود.

### کلیدواژه‌ها

سازمان بهداشت جهانی، شورای امنیت، صلح و امنیت بین‌المللی، قطعنامه ۲۱۷۷، ویروس ابولا.

۱. استادیار، دانشگاه حضرت معصومه (س)، قم، ایران (نویسنده مسئول).

Email: h.lesani@hmu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد قم، قم، ایران.

Email: yaldanaghizadeh@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۲/۰۱، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۰۸/۲۶

## مقدمه

ویروس ابولا با نام اختصاری EVD (Ebola Virus Disease) نخستین بار در سال ۱۹۷۶ میلادی شناخته شد. این ویروس کشنده از طریق حیوانات وحشی به انسان و در جمعیت انسانی از طریق آمیزش جنسی به سایرین منتقل می‌شود. اولین سابقه از شیوع این بیماری در روستاهای دوردست آفریقای مرکزی بود؛ جایی در نزدیکی جنگل‌های انبوه مناطق گرمسیری. در واقع در سال ۱۹۷۶، شیوع این بیماری با گستردگی شیوع به نحو یکسان در دو منطقه به نام نزارا<sup>۱</sup> در سودان و روستای کوچکی به نام یمبوک<sup>۲</sup> در شمال جمهوری کنگو مشاهده شد. سپس چند مورد از این بیماری در روستایی واقع در نزدیکی رودخانه ابولا مشاهده شد؛ نام این ویروس نیز از همین رودخانه گرفته شده است. در سال ۲۰۱۴ نیز با انتشار مجدد این ویروس که از گینه شروع شد و به کشورهای همسایه (سیرالئون و لیبریا) گسترش یافت حدود ۴۰۰ نفر جان خود را از دست دادند. متعاقب این رویداد، در مارس ۲۰۱۴، سازمان جهانی بهداشت رسماً شیوع ویروس مهلک ابولا را که از اواخر سال ۲۰۱۳ از کشور آفریقایی گینه آغاز شده بود، اعلام کرد. در ماه آگوست، این سازمان اعلام کرد که شیوع این بیماری موجب «نگرانی بین‌المللی در خصوص سلامت عمومی» مطابق با مقررات بین‌المللی بهداشت (IHR-International Health Regulations)<sup>۳</sup> شده است.<sup>۴</sup>

با لحاظ موارد ذکرشده، روی دیگری از سکه نمایان شد که مستقیماً در اقتصاد کشورهای درگیر این بیماری واگیردار ریشه داشت. شیوع ویروس، به شکل انکارناپذیری، تأثیر مستقیمی در اقتصاد سه کشور درگیر در حوزه غرب آفریقا داشت که به‌تازگی از آشوب‌ها و بی‌ثباتی‌های داخلی، اوضاع آرامی را تجربه می‌کردند. این امر به تنش‌های سیاسی و اجتماعی در کشورهای

1. Nzara.

2. Yambuku.

3. International Health Regulations (adopted on 23 May 2005, entered into force on 15 June 2007), 2509 UNTS 79.

لازم است اشاره شود: نسخه قدیم IHR1969 و نسخه جدید و بازنگری شده IHR2005 است. این سند در واقع اهرمی است برای ایجاد نظام مراقبت مرزی پویا و در واقع تنها مقرر بین‌المللی است که مشخصاً با هدف پیشگیری و کنترل گسترش بیماری‌های واگیردار تدوین شده است. هدف در نسخه ۱۹۶۹: جلوگیری از ورود بیماری‌های خطرناک شامل طاعون، وبا و تب زرد از مرزها به ترتیبی که حداقل مزاحمت برای مسافران ایجاد شود و محافظت یکسان همه مردم دنیا از گسترش وسیع جغرافیایی بیماری‌ها. هدف در نسخه ۲۰۰۵:

در نسخه جدید با رویکردهای هوشمندانه‌تری به کنترل مرزهای هوایی، دریایی و زمینی درخصوص کنترل بیماری‌های واگیردار توجه شده است.

4. See WHO's Website available at: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs103/en/>.

درگیر منجر شد و به انزوای آن‌ها در صحنه بین‌المللی سرعت بخشید. سرایت بیماری به کشورهای ثالث، محدود بود، اما بسیاری از دولت‌ها اقدامات کنترل‌کننده و محدودکننده‌ای را درخصوص مرزهای ورودی کشورشان، وضع کرده بودند و کلیه پروازهای تجاری خود را به مقصد کشورهای درگیر، به حالت تعلیق درآوردند. از این رو، در اوایل جولای ۲۰۱۴، اعضای شورای امنیت نگرانی عمیق خود را از طریق تریبونی رسمی درخصوص شیوع سریع ویروس مرگبار ابولا در برخی از کشورهای غرب آفریقا اعلام کردند. پس از آن، شورا به توسعه اقدامات حفظ صلح در قالب اعزام هیئتی از سازمان ملل به لیبریا مبادرت کرد و در نشست اختصاصی به مسئله گسترش ویروس ابولا پرداخت. درنهایت در ۱۵ سپتامبر ۲۰۱۴، شورای امنیت قطعنامه ۲۱۷۶ را صادر کرد (Burci, 2014: 27). سپس به فاصله سه روز بعد در ۱۸ سپتامبر ۲۰۱۴ و بعد از نشست دبیرکل سازمان ملل متحد، شورای امنیت، قطعنامه ۲۱۷۷<sup>۱</sup> را تصویب و در این قطعنامه به شیوع بی‌سابقه ویروس ابولا به‌منزله تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی تأکید کرد. شورا، طی این قطعنامه بر نقش مرکزی و محوری سازمان بهداشت جهانی تأکید کرد و اعضای ملل متحد را به اجرای توصیه‌نامه‌های صادره از سوی مدیرکل سازمان جهانی بهداشت فراخواند. درواقع قطعنامه ۲۱۷۷، دومین قطعنامه شورای امنیت است که مسئله سلامت همگانی را مستقیماً بررسی می‌کند. شاپان یادآوری است اولین قطعنامه شورای امنیت در حوزه سلامت همگانی مربوط می‌شود به همه‌گیرشدن ویروس ایدز که تحت قطعنامه ۱۸۰۳ در سال ۲۰۰۰ صادر شد و درواقع نخستین بار در طی تاریخ قطعنامه‌های شورا بود که شیوع یک بیماری به‌منزله تهدید علیه صلح و امنیت مطرح شد. در همین خصوص، صدور قطعنامه ۲۱۷۷ نیز صحنه‌گذاری بر تأثیر عمده و رو به گسترش مسائل سلامت و بهداشت عمومی در صلح و امنیت بین‌المللی است (فرشی، ۱۳۹۴: ۲).

رویکرد این مقاله بر پاسخگویی به این سؤال اساسی متکی است که آیا ورود شورای امنیت به صدور چنین قطعنامه‌هایی به‌ویژه در حوزه بهداشت و سلامت عمومی از منظر صلاحیت ذاتی این رکن، از مشروعیت برخوردار است؟ به عبارت دیگر، آیا شورا می‌تواند به حوزه‌هایی وارد شود که هرگز مدنظر ایجادکنندگان منشور نبوده است؟ اهتمام نگارندگان این مقاله، پاسخگویی به سؤالات مطروحه با بررسی و تکیه بر وظایف تصریح‌شده شورای امنیت در چارچوب منشور سازمان ملل متحد و بررسی صلاحیت‌های ذاتی این رکن در حوزه قانون‌گذاری است. برای ورود به بحث لازم است در آغاز واژه صلح و برداشت جدید از مفهوم آن را در نگاه کلی و از منظر شورای امنیت در دهه‌های اخیر بررسی کنیم.

1. See at: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2177](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2177) (2014).

## صلح و تفسیر نوین آن در سایه جهانی شدن

پس از طرح مباحث بالا، اینک نوبت به طرح این موضوع می‌رسد که در واقع چه تعریفی از صلح در پرتو جهانی شدن ارائه شده است که عملکرد شورای امنیت را در ورود به مباحث متعدد و تأثیرگذار در این زمینه، توجیه می‌کند؟ بدین‌منظور ابتدا لازم است بحث مختصری را در خصوص صلح عنوان کنیم.

صلح چیست؟ صلح حالتی است که در آن جنگ حکمفرما نباشد (لنگرودی، ۱۳۸۴: ۴۰۸) و منظور از صلح و امنیت در روابط بین‌المللی، آرامش و ثبات در جامعه جهانی است. با وجود این، در نظام ملل متحد مفهوم این واژه توسعه یافته و به‌منزله «یک نظم بین‌المللی مبتنی بر عدالت» تلقی شده است (اشرفی، ۱۳۹۳: ۸۵). در جهان امروز، صلح نه‌تنها به‌منزله نیاز انسان‌ها و جوامع، بلکه به‌منزله حقی برای انسان‌ها محسوب می‌شود. مقوله صلح از چنان اهمیتی برخوردار است که بند یک از ماده یک منشور را به خود اختصاص داده است.<sup>۱</sup> میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و سایر اسناد حقوق بشری نیز به این حق اشاره دارند. مجمع عمومی ملل متحد نیز با تصویب قطعنامه شماره ۳۹/۱۱ (A/Res/39/11) در ۱۲ نوامبر ۱۹۸۴<sup>۲</sup> بر این حق تأکید کرده است.

این در حالی است که طی نیمه دوم قرن بیستم، سیستم امنیت جمعی بیشتر به دنبال ابزارهای واکنشی بود تا پیشگیرانه و اغلب در قالب ابزار نظامی محدود می‌شد. همزمان با پایان جنگ سرد، برداشت جدیدی از مفهوم صلح و امنیت به وجود آمد و شورای امنیت که نگاه ویژه خود را به ملاحظات مربوط به حفظ صلح آغاز کرده بود، سعی در به‌کارگیری سیاق خاصی در قطعنامه‌های خود در حوزه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی کرد (Gruenberg, 2009: 491). با تشکیل سازمان ملل، مفهوم صلح از حالت سنتی توسعه داده شد. از این دیدگاه، صرفاً فقدان جنگ به معنای برقراری و تداوم صلح نیست، بلکه انجام هر عملی که در تعارض با عدالت باشد، ممکن است سبب تهدید صلح و نقض آن شود. به مخاطره افتادن صلح دامن‌های وسیعی دارد. صلح بین‌المللی ممکن است در اثر عوامل مختلفی به مخاطره بیفتد، زیرا به همان اندازه که اختلاف میان دو یا چند کشور برای صلح و امنیت بین‌المللی زیان‌آور است، بحران‌های داخلی کشورها نیز عاملی مؤثر در به خطر انداختن امنیت جهانی به شمار می‌روند (فلسفی، ۱۳۶۹: ۸۹).

۱. به موجب بند یک ماده یک منشور ملل متحد: حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و بدین‌منظور به‌عمل‌آوردن اقدامات دسته‌جمعی مؤثر برای جلوگیری و برطرف کردن تهدیدات علیه صلح و متوقف کردن هرگونه عمل تجاوز با سایر کارهای ناقض صلح و فراهم‌آوردن موجبات تعدیل و حل‌وفصل اختلافات بین‌المللی یا وضعیت‌هایی که ممکن است به نقض صلح منجر گردد با شیوه‌های مسالمت‌آمیز و بر طبق اصول عدالت و حقوق بین‌الملل.

2. See at: <http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r011.htm>.

در جهان امروز، جهانی شدن سبب تغییر مفهوم صلح<sup>۱</sup> و امنیت بین‌المللی منبعت از نظام وستفالیایی شده است. در حال حاضر ماهیت تهدیدات، تغییر و تهدیدات از جنبه نظامی به حوزه‌های دیگری توسعه یافته‌اند. چنانکه باری روزن تهدیدات علیه صلح را در پنج بعد بررسی کرده است: تهدیدات سیاسی، تهدیدات اقتصادی، تهدیدات اجتماعی، تهدیدات نظامی و تهدیدات زیست‌محیطی (روزن، ۱۳۷۸: ۳۴). همچنین، از منظر هیئت تشکیل‌شده از سوی آقای کوفی عنان، دبیرکل وقت سازمان ملل متحد، عوامل تهدید بر صلح و امنیت بین‌المللی به شش گروه تقسیم شده‌اند: مخاصمات میان دولت‌ها، مخاصمات داخلی از قبیل جنگ‌های داخلی و نسل‌کشی، تروریسم، مسائل هسته‌ای، تولید و گسترش سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیکی، جرایم سازمان‌یافته فرامرزی و درنهایت تهدیدات اقتصادی و اجتماعی از جمله بیماری‌های مسری، فقر شدید و تنزل کیفیت محیط‌زیست (اشرفی، ۱۳۸۴: ۸۹).

### تحول مفهوم صلح از منظر شورای امنیت پس از جنگ سرد

بدون شک پایان جنگ سرد بین بلوک شرق و غرب و فروریختن دیوار برلین، نقش مهمی در تجدید حیات شورای امنیت داشت (سادات‌میدانی، ۱۳۸۴: ۴۸). پایان جنگ سرد به بازنگری تدریجی و گسترده‌شدن مفهوم تهدیدات نسبت به امنیت بین‌المللی منجر شد. شروع گفتگوهای مربوط به وابستگی تهدیدات غیرسننتی (جنگ و مخاصمات) به صلح و امنیت بین‌المللی را می‌توان در رویه شورای امنیت پس از این دوران مشاهده کرد (فرشی، ۱۳۹۴: ۲). چنانکه پطروس غالی دبیرکل وقت سازمان ملل در این خصوص می‌گوید: «با پایان یافتن جنگ سرد شورا قادر بود در برابر تهدیدات متنوعی که از سراسر جهان وجود داشت به شیوه محکم‌تر و استوارتری نسبت به قبل عمل کند» (Ghali, 1996: 37).

تحول نقش شورای امنیت پس از فروپاشی بلوک شرق و غرب را می‌توان در دو بعد کمی و کیفی مورد امعان نظر قرار داد. از یک سو با پایان جنگ سرد شاهد کاهش شگرف موارد استفاده از حق وتو از سوی اعضای دائم شورای امنیت هستیم و از سوی دیگر، تعداد قطعنامه‌های تصویب‌شده در شورای امنیت در سال‌های آغازین دهه ۱۹۹۰ نیز نشانگر فعال‌تر شدن این نهاد بین‌المللی است (سادات‌میدانی، ۱۳۸۴: ۹۲). جدای از تحولات کمی یادشده، شورای امنیت به انجام اقدامات و ابتکارات جدیدی نیز مبادرت کرده است. مهم‌ترین تحول از این حیث، گسترده‌شدن مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی مندرج در منشور است. نقش شورای امنیت در

۱. امروزه مفهوم صلح پایدار مطرح است و این صلح زمانی امکان‌پذیر است که با کلیه پدیده‌های تهدیدکننده آن مبارزه و به امحای آن‌ها منجر شود. برای مطالعه بیشتر در این خصوص رجوع شود به بیگزاده، ابراهیم (۱۳۸۷). «در تکاپوی صلح پایدار»، مجله دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ویژه.

سال‌های پس از جنگ سرد مبتنی بر این نظر بوده است که تصور و برداشت منشور در خصوص ماهیت و دامنه «تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز» باید به طور آزادانه و منعطفی تفسیر شود (آقایی، ۱۳۹۰: ۱۱۶). از این رو بود که شورای امنیت در سال ۱۹۹۲، یعنی اندکی پس از پایان جنگ سرد اعلام کرد که موضوعات محیط‌زیستی و اجتماعی ممکن است به‌منزلهٔ عامل تهدیدکنندهٔ صلح و امنیت بین‌المللی عمل کنند. سرآغاز این تحول را می‌توان قطعنامهٔ ۶۸۸ سال ۱۹۹۱ شورای امنیت دانست که طی آن دولت عراق را به علت سرکوب مردم غیرنظامی به‌خصوص جمعیت کرد آن کشور، محکوم کرد یا قطعنامهٔ مربوط به وضعیت موجود در سومالی را که کاملاً یک موضوع داخلی بود به‌منزلهٔ تهدیدکنندهٔ صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کرد (قطعنامه‌های ۷۵۱ (۱۹۹۲) و ۷۹۴ (۱۹۹۲)). شورای امنیت به‌عبارتی با توسعهٔ مفهوم تهدید علیه صلح از طریق تفسیر موسع اختیارات خود، دایرهٔ ممکن اقتدارات خود را توسعه بخشید؛ درواقع تفسیری آزاد و منعطفانه از منشور. به دنبال این قضیه، این موضوع به ذهن متبادر می‌شود که بدون شک مؤسسان منشور، شورا را مفسر مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی و مرجع تشخیص تهدید علیه صلح می‌دانند. اگرچه واضح و مبرهن است که آزادی شورا در گسترش مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی، بدین معنا نیست که شورا در انتخاب ابزار و روش‌های اعمال صلح نیز بتواند آزادانه عمل کند (سادات‌میدانی، ۱۳۸۴: ۵۰). به هر حال متعاقب حادثهٔ ۱۱ سپتامبر، تفسیرهای نوینی از منشور توسعه داده شد که در پاسخ به موقعیت‌هایی صورت گرفت که سرچشمهٔ فعالیت‌های تروریستی و به دنبال آن تهدید علیه صلح جهانی بود (Schrijver, 2006: 11).

جالب توجه است که شورای امنیت از سال ۲۰۰۷ پا به عرصهٔ رویکردهای امنیتی ناشی از تغییرات آب و هوایی نیز گذاشت و درواقع با آغاز بحث رابطهٔ میان تغییرات آب و هوایی و امنیت جهانی، فصل تازه‌ای را در حوزهٔ مفهومی فعالیت‌های خود ایجاد کرد (Warren, 2015: 4). این نوع عملکرد که خالی از بحث و مناظره درخصوص «روند خزنده»<sup>۴</sup> مأموریت‌های شورا و خطر تضعیف کردن نقش دیگر ارکان نظام ملل متحد نیست، از سویی منعکس‌کنندهٔ درک تغییر یافته از تهدیدات در پدیدهٔ جهانی شدن است و از سوی دیگر، جایگاه شورا را به‌منزلهٔ اجراکنندهٔ برخی از ارزش‌های اساسی و بنیادین جامعهٔ بین‌المللی نهادینه می‌کند (Hannah Allen & Yuen, 2014: 21). همچنین شورا به مفهوم امنیت به نحو چشمگیری متفاوت از ویژگی‌های آن در جنگ سرد و تفکر واقع‌گرایانهٔ حاکم در روابط بین‌المللی اشاره دارد و هرگونه ملاحظات موجود پیرامون گفتمان امنیت بشر را لحاظ می‌کند. در این خصوص رابرت یولمن<sup>۵</sup> با

1. See at: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/688\(1991\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/688(1991)).

2. [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/751\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/751(1992)).

3. [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/794\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/794(1992)).

4. Mission Creep.

1. Robert Ullman.

تکیه بر تعریف نوینی از تهدیدها در خصوص امنیت به منزله رویدادی که عمیقاً کیفیت زندگی جمعیت انسانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، توجه اذهان را به این مهم جلب کرده است. وی تهدید را به منزله عاملی برای محدود کردن دامنه انتخاب خط‌مشی‌های مشخص دولت یا نهادهای غیردولتی موجود در آن معرفی می‌کند. با لحاظ کردن این روند، چندان حیرت‌آور نخواهد بود که مسئله بهداشت و سلامت در دستور کار شورای امنیت قرار گیرد و با فرض اینکه هر برداشتی از شیوع بیماری‌های مسری چه از یک امر طبیعی و چه از بیوتروریسم سرچشمه گرفته باشد، به طور قطع می‌تواند تهدیدی علیه امنیت منطقه‌ای و جهانی محسوب شود (Burci, 2014: 31).

## جنگ و صلح دو روی سکه در قاره سیاه

از پایان جنگ سرد به این سو، قاره آفریقا همواره صحنه برخوردها و کشمکش‌های نظامی بی‌شماری بوده است. حوادث اخیر در کنگو، سودان، سومالی یا ساحل عاج ما را به این باور می‌رساند که خشونت به منزله سنت بومی این قاره، ماندگار و مانع از توسعه زیرساخت‌های سازمانی، اجتماعی و اقتصادی آن می‌شود. در این میان جامعه بین‌المللی در تلاش است به طرق مختلف به این مسئله توجه داشته باشد به گونه‌ای که امروزه تلاش‌ها به منظور حفظ صلح در قاره آفریقا، مشهودتر از قبل شده است.

لازم است اشاره کنیم در آفریقای زیر صحرا که طی جنگ سرد و بعد از آن از بی‌ثبات‌ترین نقاط جهان بوده است، روند بی‌ثباتی طی یک دهه گذشته با شیئی اندک کاهش یافته است، اما همچنان ادامه دارد. جدول «آسیب‌پذیری دولت‌ها» که از سوی «مرکز مطالعات سازمان یافته صلح»<sup>۱</sup> ارائه شده است، حاکی از این است که طی سال‌های ۱۹۹۳ تا ۲۰۱۳، ۲۲ کشور آفریقایی زیر صحرا به گونه‌ای درگیر بی‌ثباتی و جنگ بوده‌اند. این رقم بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ به ۱۶ مورد کاهش یافته است. تعداد جنگ‌های بین‌دولتی مانند آنچه بین اتیوپی و اریتره رخ داده است یا مداخله دولت‌هایی مانند اوگاندا در جنگ‌های داخلی جمهوری دموکراتیک کنگو، کاهش یافته است، اما ضمن تداوم مناقشات قومی-نژادی، سمت و سوی مناقشات در کشورهایمانند نیجریه، مالی و سومالی، به سمت ناآرامی‌های ناشی از گرایش‌های افراط‌گرایی مذهبی (مانند ظهور بوکوحرام در نیجریه) تغییر جریان داده است. به همین دلیل به نظر می‌رسد ضمن تداوم درگیری‌های نژادی در آفریقای زیر صحرا، این منطقه

2. Center for Systemic Peace (CSP).

The Center for Systemic Peace (CSP) was founded in 1997. It is engaged in innovative research on the problem of political violence within the structural context of the dynamic global system, that is, global systems analysis. The Center supports scientific research and quantitative analysis in many issue areas related to the fundamental problems of violence in both human relations and societal-systemic development processes.

به شکل فزاینده‌ای تحت تأثیر مناقشاتی قرار گیرد که در خاورمیانه جریان دارد. با وجود رندهای خطی اقتصاد کشورهای آفریقایی طی سال‌های اخیر، این حوزه، همچنان در سطوح اجتماعی-اقتصادی با چالش‌های جدی روبه‌روست؛ موضوعی که می‌تواند صلح و ثبات در قاره را به طور جدی تحت تأثیر قرار دهد. گزارش سال ۲۰۱۲ بانک توسعه آفریقا حاکی از این است که نزدیک به نیمی از جمعیت آفریقای زیر صحرای با درآمد روزانه زیر یک دلار زندگی می‌کنند. سهم آفریقا از افراد ناتوان و زیر خط فقر طی سال ۱۹۸۱ تاکنون دو برابر شده و این قاره بعد از امریکای لاتین، نابرابرترین منطقه دنیا به لحاظ شکاف درآمدی است. در سال ۲۰۱۰، از مجموع ۱۰ کشوری که بیشترین شکاف درآمدی در آن‌ها وجود داشته است، ۶ کشور، آفریقایی بوده‌اند. همه موارد ذکر شده حاکی از بی‌ثباتی‌هایی است که با وجود برنامه‌های توسعه جهانی از جمله اهداف توسعه هزاره، همچنان گریبان‌گیر قاره سیاه است (قنادی، ۱۳۹۳: ۱).

با توجه به موارد ذکر شده و ملحوظ داشتن مجموعه عواملی که پایداری، امنیت، صلح و ثبات دولت‌ها را به ارمان می‌آورند از جمله عوامل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، زیست‌محیطی و ... و با باور این حقیقت که شیوع بیماری‌های اپیدمیک از مهم‌ترین مؤلفه‌هایی است که مقوله صلح را تحت تأثیر جدی قرار می‌دهد، به سادگی می‌توان دلیل رخداد مناقشات پیوسته‌ای که قاره آفریقا را همواره صحنه منازعات و کشمکش‌های بی‌شمار کرده است، در شاخه‌های ذکر شده ریشه‌یابی کرد. ناپایداری در هر یک از مؤلفه‌های ذکر شده، قطع به یقین روند صلح را در این قاره مخدوش کرده است. از این روست که توجه سازمان‌های صلح محور جهانی به ویژه سازمان ملل متحد و آن دسته از ارکان آن که امور مربوط به حفظ صلح و صلح‌سازی یعنی شورای امنیت و مجمع عمومی، به آن‌ها واگذار شده است، رویدادهای مربوط به این خطه از کره زمین را به دقت رصد کرده و با صدور قطعنامه‌ها و توصیه‌نامه‌های الزامی و اعلامی همواره سعی در جلب توجهات بین‌المللی به این موضوع برآمده است تا به منظور ایفای مأموریت‌های ذاتی و جامعه عمل پوشاندن به ضرورت‌های کارکردی خود گام بردارند. قطعنامه‌های ۱۳۲۵ (۲۰۰۰)، ۱۸۲۰ (۲۰۰۸)، ۱۸۸۸ (۲۰۰۹)، ۱۸۸۹ (۲۰۰۹)، ۱۹۶۰ (۲۰۱۰)، ۲۱۰۶ (۲۰۱۳) و ۲۱۲۲ (۲۰۱۳) همگی به منظور لمس این نیاز غایی انسانی یعنی صلح، از سوی شورای امنیت برای قاره پرتنش کره زمین یعنی آفریقا صادر شده‌اند (edited by: Langholtz, 2014: 136-173).

## سلامت عمومی و امنیت جهانی در گفتمان سازمان ملل متحد و سازمان

### جهانی بهداشت

ضرورت حفظ سلامت و بهداشت انسان و به تبع آن جامعه انسانی، سبب شد که از دیرباز



همکاری بین‌المللی در این قلمرو شکل گیرد. کنفرانس‌های بین‌المللی در خصوص حفظ سلامت انسان از اواسط قرن نوزدهم (۱۸۵۰) یکی پس از دیگری برگزار می‌شدند تا اینکه اولین دسته از مقررات بین‌المللی دربارهٔ ایجاد قرنطینه به مدت چهل روز هنگام شیوع بیماری‌های مسری در جریان کنفرانس ۱۸۵۱ پاریس به تصویب رسید. جامعه ملل نیز نقش مهمی در تشویق و ترغیب دولت‌ها برای همکاری در قلمرو پیشگیری و مبارزه با بیماری‌ها ایفا کرد (Howard, 1975: 56). گزارشی که از سوی هیئت بلندپایه‌ای به دعوت از سوی دبیرکل سازمان ملل متحد تحت عنوان «تهدیدات، چالش‌ها، تغییرات و جهانی امن‌تر: مسئولیت امروز مشترک ما»<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۴ ارائه شد، بیانگر آغاز نگاه امنیتی به مقولهٔ بهداشت و سلامت عمومی بود. این گزارش به همکاری بین شورای امنیت و سازمان بهداشت جهانی طبق فصل هفتم منشور و اتخاذ اقدامات قرنطینه‌سازی در صورت شیوع بیماری‌های مهلک می‌پردازد. جالب توجه‌تر آنکه دبیرکل ملل متحد در گزارش سال ۲۰۰۵ خود، تحت عنوان آزادی‌های بیشتر بیان کرد که: «من آماده‌ام که با مشورت مدیرکل سازمان جهانی بهداشت، تمام توان و اختیاراتم طبق مادهٔ ۹۹ منشور را برای جلب توجه شورای امنیت به شیوع بیماری‌های مسری که صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید می‌کنند، به کار گیرم». در نشست ۲۰۱۱ شورای امنیت در خصوص چالش‌های پیش‌روی صلح و امنیت بین‌المللی و پیشگیری از مخاصمات، دبیرکل سازمان ملل متحد، «بیماری‌های مسری» را به‌منزلهٔ یکی از چالش‌های زمان حاضر معرفی کرد.<sup>۲</sup>

با تأسیس سازمان ملل متحد و متعاقب آن مؤسسات تخصصی این سازمان از جمله سازمان جهانی بهداشت، بحث حفظ سلامت عمومی اهمیت خاص‌تری یافت. اهداف تعریف‌شده برای این مؤسسه تخصصی ملل متحد از جمله مادهٔ ۲ سند مؤسس سازمان با مضمون «تأمین بالاترین سطح ممکن سلامت برای کلیهٔ مردم جهان» اهداف و سیاست‌های مدون این سازمان را تبیین و شفاف می‌کند.<sup>۳</sup> بهبود و ارتقای بحث عدالت در خصوص سلامت، کاهش ریسک‌های مربوط به سلامتی، ارتقای سطح زندگی و پاسخ به حدود و مرزهای اساسی مرتبط با سلامت عمومی<sup>۴</sup> و به‌ویژه ترغیب و توسعهٔ اقدام‌های لازم برای امحای بیماری‌های مسری و بومی،<sup>۵</sup> نقشهٔ راه این سازمان را در افق پیش‌روی آینده روشن می‌کرد. نکتهٔ جالب توجه آنکه در بند سوم اساس‌نامهٔ سازمان جهانی بهداشت به این موضوع اشاره شده است که: سلامتی انسان‌ها،

1. The Secretary-General's High-level Panel Report on "Threats, Challenges and Change, A more secure world: our shared responsibility" See at: [http://www.unrol.org/files/gaA.59.565\\_En.pdf](http://www.unrol.org/files/gaA.59.565_En.pdf).

2. See at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/A.59.2005.Add.3.pdf>.

3. See the Constitution of WHO: principles at: <http://www.who.int/about/mission/en/>.

The Constitution was adopted by the International Health Conference held in New York from 19 June to 22 July 1946, signed on 22 July 1946 by the representatives of 61 States and entered into force on 7 April 1948.

1. See Goals and Objectives of WHO at: <http://www.who.int/healthpromotion/about/goals/en>.

۲. بند هفتم مادهٔ ۲ اساس‌نامهٔ سازمان جهانی بهداشت.

امری است اساسی برای دستیابی به صلح و امنیت که به بالاترین میزان همکاری، بین مردم و دولت‌ها وابسته است.<sup>۱</sup>

با لحاظ کردن موارد ذکر شده، همه زمینه‌ها فراهم شد تا مسئله بهداشت و سلامت در دستور کار شورای امنیت قرار گیرد و با فرض اینکه هر برداشتی از شیوع بیماری‌های مسری چه از یک امر طبیعی و چه از بیوتروریسم سرچشمه گرفته باشد قطعاً می‌تواند تهدیدی علیه امنیت منطقه‌ای و جهانی محسوب شود. تا قبل از پایان جنگ سرد، وابستگی بین حمایت از سلامت عمومی و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی از اقبال چندانی برخوردار نبود، تا اینکه با پایان گرفتن این دوره، به ایده همبستگی بین این دو مقوله توجه شد و کاهش مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی، راه را برای توجه بیشتر به تهدیدات امنیتی غیرسنتی (جنگ و مخاصمات) باز کرد (فرشی، ۱۳۹۴: ۲).

آغاز گفتگوهای مربوط به وابستگی تهدیدات غیرسنتی به صلح و امنیت بین‌المللی را می‌توان در رویه شورای امنیت مشاهده کرد. در سال‌های اخیر، ویژگی چندبعدی عملیات حفظ صلح موجب توسعه مفهوم صلح و امنیت در نظر شورا شده است. بحث در خصوص قطعنامه «وضعیت در آفریقا: تأثیر ایدز بر صلح و امنیت بین‌المللی» خود نکته قابل توجهی در سیر این تحول فکری است. شورای امنیت در قطعنامه ۱۳۰۸<sup>۲</sup> صادره در سال ۲۰۰۰ در خصوص ویروس ایدز و عملیات بین‌المللی حفظ صلح سازمان ملل مشخصاً از اطلاق بیماری ایدز به منزله تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی خودداری کرد، اما به نیروهای حافظ صلح دستورالعمل‌ها و رهنمودهایی در خصوص پیشگیری از شیوع ویروس ایدز ارائه داد (فرشی، ۱۳۹۴: ۲).

با ذکر مقدمه بالا، خیلی دور از منطق نیست که یکی از دلایل توجیهی و مبنای صدور قطعنامه ۲۱۷۷ شورای امنیت را به‌منظور عکس‌العمل و تصمیمات اتخاذ شده از سوی سازمان جهانی بهداشت و تعبیرهای به‌عمل آمده از این بیماری از منظر این سازمان در خصوص سلامت جامعه بین‌المللی ارزیابی کنیم. گزافه‌پردازی‌های اغراق‌آمیز رسانه‌ای و باورهای عمومی، از ابولا تصویری از یک بیماری هولناک و علاج‌ناپذیر ارائه داد و این مهم، نقش عمده‌ای در شکل‌پذیری برداشت عمومی از «شیوع بیماری» به‌منزله یک «تهدید امنیتی» بازی کرد و به وخامت موضوع دامن می‌زد (Burci, 2014: 28).

3. See <http://www.who.int/about/mission/en/>.

4. See at: UN Doc S/RES/1308(2000) (17 July 2000) and UN Doc S/RES/1983 (2011) (7 June 2011).

قطعنامه ۱۳۰۸ شورای امنیت سازمان ملل متحد که در ۱۷ ژوئیه ۲۰۰۰ تصویب شد، سندی بین‌المللی در خصوص مسئولیت شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی: ایدز و عملیات پاسداری از صلح جهانی است.

## مروری بر مهم‌ترین موارد تصریح‌شده در قطعنامه ۲۱۷۷ شورای

### امنیت

قبل از هر چیز لازم است اشاره شود قطعنامه ۲۱۷۷، دومین قطعنامه شورای امنیت است که مستقیماً مسئله سلامت همگانی را بررسی می‌کند. همان‌گونه که در مبحث قبلی ذکر شد اولین قطعنامه شورا در حوزه سلامت عمومی جامعه بین‌المللی، قطعنامه ۱۳۰۸ شورا در سال ۲۰۰۰ و مربوط به همه‌گیرشدن ویروس ایدز است که تحت عنوان «ایدز و عملیات بین‌المللی حفظ صلح» صادر شد و در واقع نخستین بار در طی تاریخ قطعنامه‌های شورا بود که گسترش یک بیماری به‌منزله تهدید علیه صلح و امنیت مطرح شد. لازم است در اینجا متذکر شد که شورای امنیت در قطعنامه ۱۳۰۸ و در بندهای پایانی قطعنامه، مسئله شیوع ویروس ایدز را به‌منزله تهدید علیه صلح و امنیت و در قطعنامه ۲۱۷۷ و در همان بندهای ابتدایی قطعنامه قاطعاً و صریحاً شیوع ویروس ابولا را تهدیدی بر علیه امنیت بین‌المللی و احراز کرده است. با مطالعه در مفاد دو قطعنامه به‌راحتی این موضوع مستفاد می‌شود که شورای امنیت در قطعنامه اول با رعایت جانب احتیاط، مسئله سلامت عمومی را تهدید بر علیه صلح و در قطعنامه دوم با اطمینان بیشتری بر این موضوع صحنه گذاشته است. شورای امنیت به‌منظور صدور قطعنامه ۲۱۷۷، دغدغه‌ها و نگرانی‌های خود را درخصوص شیوع ویروس ابولا در غرب آفریقا و با تأکید بر مسئولیت خود در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در بند ۲ و ابراز نگرانی درخصوص تهدید علیه صلح در بند ۵ قطعنامه صادره، طی بندهای متعدد عنوان کرده است که مهم‌ترین این موارد به شرح ذیل‌اند:

- اشاره به قطعنامه ۲۱۷۶<sup>۱</sup> در ۱۵ سپتامبر ۲۰۱۴ (قبل از صدور قطعنامه فعلی) با تأکید بر نگرانی درخصوص وضعیت بغرنج شیوع ویروس ابولا در لیبریا؛
- ابراز نگرانی شدید درخصوص شیوع ویروس ابولا و تأثیر آن در غرب آفریقا به‌ویژه در کشورهای لیبریا، گینه، سیرالئون و نیجریه؛
- مختل‌شدن روند صلح‌سازی و دستاوردهای توسعه کشورهای درگیر در سایه شیوع ابولا با تأکید بر تضعیف ثبات و برجایی اکثریت کشورهای درگیر که ممکن است به افزایش موارد بیشتری از ناآرامی‌های داخلی، تنش‌های اجتماعی و به‌خامت گراییدن اوضاع فضای سیاسی و امنیتی منجر شود؛
- قطعیت بخشیدن به این واقعیت که دامنه گسترده شیوع ابولا در آفریقا، زمینه‌ساز تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی است؛

1. See at: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2176](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2176) (2014).

- استقبال از برگزاری اجلاس فوق العاده اتحادیه مانو ریور<sup>۱</sup> در آگوست ۲۰۱۴ در گینه و تعهدات صریح ابراز شده از سوی دولتمردان کشورهای عضو این اتحادیه مبنی بر مبارزه با شیوع بیماری در منطقه با تقویت خدمات درمانی و اتخاذ اقدامات لازم برای قرنطینه سازی همه مرزها و توجه به ظرفیت کشورها در خصوص پیش بینی و انجام اقدامات حمایتی در این زمینه؛

- پاسخ به درخواست کشورهای عضو اتحادیه ذکر شده از دبیرکل سازمان ملل مبنی بر اقدام فراگیر نسبت به شیوع ابولا شامل یک اقدام هماهنگ بین المللی برای خاتمه دادن به شیوع بیماری و حمایت از جوامع و اقتصادهای درگیر به واسطه محدودیت های وضع شده بر امور تجاری و حمل و نقل طی کنترل ویروس<sup>۲</sup>؛

- تأکید بر اینکه کنترل بیماری، مستلزم اتخاذ اقدامات اضطراری و همکاری در سطح ملی، منطقه ای و بین المللی است؛

- تأکید بر نقش همه ارکان مرتبط با نظام ملل متحد به ویژه مجمع عمومی سازمان ملل، شورای اقتصادی و اجتماعی و کمیسیون ایجاد صلح در حمایت از تلاش های ملی، منطقه ای و بین المللی برای اقدام مناسب در خصوص شیوع ویروس ابولا و نقش محوری سازمان بهداشت جهانی همراه با شورای امنیت که به طور مشخص شیوع ویروس را به منزله یک وضعیت فوق العاده از نگرانی بین المللی در خصوص بهداشت عمومی تلقی می کنند (Snyder, 2014: 2)؛

خالی از لطف نیست که به اظهارات رئیس وقت شورای امنیت در ۲۱ نوامبر همان سال به منظور صدور این قطعنامه اشاره کنیم که تأکید و اظهار می کند: «صدور این قطعنامه، گام بی سابقه ای در توسعه مفهوم تهدید بر علیه صلح و امنیت بین المللی می باشد» (Burci, 2014: 27).

### مبنای حقوقی شورای امنیت در صدور قطعنامه ۲۱۷۷، آثار و رویکردها

همان گونه که در بند دوم و چهارم قطعنامه به طور آشکار تصریح شده است، تأکید بر مختل شدن فرایند صلح سازی و دستاوردهای توسعه در زیر سایه تهدید شیوع ویروس ابولا در غرب آفریقا و احراز این امر به منزله تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی از مهم ترین دلایل

1. Mano River Union.

اتحادیه مانو ریور، یک نهاد بین دولتی متشکل از کشورهای سیرالئون، لیبریا، گینه و ساحل عاج است. این سازمان با هدف تقویت ظرفیت کشورهای عضو به منظور یکپارچه کردن برنامه های اقتصادی و هماهنگی برای برنامه های توسعه در حوزه صلح سازی به منزله یک پیش نیاز برای هر توسعه، ارتقای فعالیت های تجاری، توسعه صنایع، انرژی، کشاورزی، منابع طبیعی، حمل و نقل و فناوری ارتباط از راه دور، سیاست های پولی و مالی و در مجموع همه ابعاد زندگی اجتماعی و اقتصادی کشورهای عضو تأسیس شده است.

2. See at: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2177](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2177) (2014).

ورود شورای امنیت به صدور قطعنامه در این خصوص است. قطعنامه ۲۱۷۷، به گونه‌ای صحت‌گذاری شورای امنیت بر تأثیر عمده و رو به گسترش مسائل سلامت و بهداشت عمومی در صلح و امنیت بین‌المللی است. در واقع مفهوم ضمنی قطعنامه ۲۱۷۷ در برابر دو مبحث مشابه و به هم وابسته یعنی توسعه حقوقی و سیاسی، قابل ارزیابی است: یکی تحول در مفهوم امنیت بین‌المللی در رویه شورای امنیت و دیگری تلقی و برداشت ناشی از بیماری‌های مسری به منزله تهدید امنیتی. در حقیقت شورا این رویکرد را در اقدامات اجرایی خود، علاوه بر رویه حفظ صلح لحاظ کرد. از سویی بیانات اظهار شده از سوی کشورهای عضو سازمان ملل در خصوص تصویب قطعنامه ۲۱۷۷، حاکی از اجماع و میزان قابل توجهی از صحت‌گذاری و حمایت از تصمیم شورای امنیت مبنی بر دیدگاه این رکن در خصوص شیوع ویروس ابولا به منزله تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی بود و اینکه اقدام متخذه در خصوص صدور قطعنامه، با بینش تهدید علیه صلح دقیقاً موجه و قابل توجیه است (Burci, 2014: 30-31). در این خصوص، بنیادی‌ترین دلیل در صدور قطعنامه ۲۱۷۷، الهام گرفته از ماده ۲۴ منشور است که با اشاره به مسئولیت اصلی بنیادین شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی قابل تأمل است: طبق نص ماده ۲۴ منشور: «به منظور تأمین اقدام سریع و مؤثر از طرف ملل متحد، اعضای آن مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به شورای امنیت واگذار می‌نمایند و موافقت می‌کنند که شورای امنیت در اجرای وظایفی که به موجب این مسئولیت بر عهده دارد، از طرف آن‌ها اقدام نماید»<sup>۱</sup>. نکته جالب توجه این است که بلافاصله پس از ذکر ماده ۲۴، در ماده ۲۵ منشور<sup>۲</sup> که ماده کلیدی نظام امنیت بین‌المللی است به رویکرد رفتاری هریک از اعضای ملل متحد در خصوص ماده ۲۴ تصریح و این نکته مهم را یادآور شده است که کشورها باید احکام این رکن اصلی سازمان را که به نام همه آن‌ها صادر می‌شود، بپذیرند (Shaw, 2003: 1084).

از طرفی ماده ۳۴<sup>۳</sup> منشور بیان می‌دارد: شورای امنیت می‌تواند به هر اختلاف یا وضعیتی که ممکن است به اصطکاک بین‌المللی منجر یا سبب اختلاف شود رسیدگی کند، با این هدف که تعیین کند آیا احتمال است ادامه اختلاف یا وضعیت مزبور، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر بیندازد. در اینجا لازم است متذکر شد که ماده ۳۴ را حلقه اتصال فصل ششم و

1. See at: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-v/index.html>.

۲. ماده ۲۵ منشور: «اعضای ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند».

See at above mentioned address.

3. See at: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vi/index.html>.

ماده ۳۴ منشور: شورای امنیت می‌تواند هر اختلاف یا وضعیتی را که ممکن است به اصطکاک بین‌المللی منجر شود یا اختلافی ایجاد کند، با این هدف تعیین کند که آیا احتمال است ادامه اختلاف یا وضعیت مزبور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر بیندازد؟.

هفتم منشور می‌دانند. وقتی شورای امنیت در قطعنامه‌ای از فعلیت یافتن تهدید گفتگو می‌کند، غایتی دارد و آن گذر از فصل ششم به فصل هفتم و اتخاذ تدابیری جدی برای ازمیان‌بردن تهدید است (فلسفی، ۱۳۶۹: ۴۷).

ماده مورد توجه دیگر در این زمینه، ماده ۳۹ منشور است که در واقع مهم‌ترین مینا و توجیه حقوقی شورای امنیت سازمان ملل در صدور قطعنامه ۲۱۷۷ براساس فصل هفتم منشور محسوب می‌شود. طبق ماده ۳۹ سه عنوان پیش‌بینی شده است که شورای امنیت می‌تواند طبق آن در خصوص وضعیت‌های خطرآفرین برای صلح و امنیت بین‌المللی استفاده کند و اقدام‌هایی را براساس مواد ۴۱ و ۴۲ منشور انجام دهد. این ماده عمداً تعریفی از این وضعیت‌ها ارائه نداده است، از قطعنامه‌های شورای امنیت نیز نمی‌توان به تعریف دقیقی از این وضعیت دست یافت. بنابراین، آنچه مسلم است هدف از کاربرد عنوان «تهدید علیه صلح»، گسترش میدان عمل شورای امنیت است و چنانکه تفسیر می‌شود شورا می‌تواند با استناد به ماده ۳۹ در امور داخلی کشورها نیز به مداخله بپردازد. این «عنوان کلی» می‌تواند وضعیت‌های بسیار فراوان و متنوعی را پوشش دهد (Gerard & William, 2000: 178).<sup>۲</sup> از بحران و درگیری‌های مسلحانه داخلی گرفته تا مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و شرایط اضطراری می‌توانند به‌منزله وضعیت‌های تهدیدکننده صلح لحاظ شوند. در واقع رویه شورای امنیت برای استفاده از کلیه عناوین مندرج در ماده ۳۹، از جمله عنوان «تهدید علیه صلح» آن است که اولاً وضعیت مطرح‌شده تهدید «جدی» بر ضد صلح باشد و ثانیاً این تهدید بالفعل باشد. در غیر این صورت شورا از تصمیم‌گیری در چارچوب فصل هفتم خودداری خواهد کرد. عنوان «تهدید علیه صلح» از سوی شورای امنیت به کرات و بیش از سایر عناوین استفاده شده است. در اینجا لازم است اشاره شود در واقع شورا تنها ۴ بار از مفهوم نقض صلح استفاده کرده است: بحران کره، قضیه جزایر فالکلند، جنگ ایران و عراق و حمله عراق به کویت (Schott, 2008: 36).<sup>۳</sup> با نگاهی به نص ماده ۳۹ منشور و استفاده از واژه «ارائه توصیه» (making the recommendations)، به‌روشنی می‌توان دریافت که شورا در صورت احراز هرگونه وضعیت غیرعادی بنا به تشخیص خود، می‌تواند توصیه کند، اگرچه این توصیه‌ها در قالب قطعنامه‌های صادره تجلی یابند (فلسفی، ۱۳۶۹: ۱۷).

1. See at: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>.

ماده ۳۹ منشور: شورای امنیت هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز و توصیه‌هایی خواهد کرد یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی بر طبق مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود.

2. Cohen Jonathan Gerard, Schabas William, "La Peine capitale et le droit international des droits de l'homme", Recueil des articles, université de Panthéon- Assas (ParisII), Paris, 2000.

3. THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS: A COMMENTARY: In the first 44 years of the UN, the Council made only four determinations of a "breach of the peace," in Korea (1950), the Falkland Islands (1982), Iran-Iraq (1987) and Iraq-Kuwait (1990).

در ادامه این بحث توجه به ماده ۹۹<sup>۱</sup> و بند ۳ از ماده ۱۱<sup>۲</sup> منشور نیز درباره عملکرد شورای امنیت در خصوص قطعنامه‌های صادرشده، خالی از لطف نیست. طبق ماده ۹۹ منشور دبیرکل می‌تواند نظر شورای امنیت را به موضوعاتی جلب کند که به عقیده او ممکن است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کند. همچنین مطابق با مفاد بند ۳ ماده ۱۱ منشور، مجمع عمومی می‌تواند به شورای امنیت وضعیتهایی را که محتمل است صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره اندازد، گوشزد کند. چنانکه ملاحظه می‌شود ارتباط متناظر ارکان سازمان ملل متحد و نقش تکمیل‌کننده هر رکن در مقابل رکن دیگر، مسیر را برای ایفای هرچه بهتر مسئولیت‌های محول‌شده برای ارکان اصلی ملل متحد فراهم و هموار می‌کند.

در اینجا لازم است اشاره کنیم که تنها به فاصله یک روز پس از صدور قطعنامه ۲۱۷۷، قطعنامه (A/RES/69/1) در شصت و نهمین جلسه مجمع عمومی در ۱۹ سپتامبر ۲۰۱۴ تحت عنوان «اقدامات مهارسازی در مضاف با شیوع ویروس ابولا در غرب آفریقا» صادر شد که طی آن «هیئت اعزامی سازمان ملل برای واکنش فوری به ویروس ابولا»<sup>۳</sup> به دستور دبیرکل سازمان ملل تشکیل شد.<sup>۴</sup> عملکرد مجمع عمومی سازمان ملل به‌ویژه با نگاهی بر بند سوم قطعنامه یعنی تأکید بر نگرانی عمیق در خصوص مخدوش شدن دستاوردهای به‌دست‌آمده در کشورهای تحت تأثیر شیوع ویروس در زمینه اقدامات صلح‌سازی، ثبات سیاسی و بازسازی زیرساخت‌های اقتصادی-اجتماعی طی سال‌های اخیر، صحنه‌ای مضاعف بر عملکرد شورا در صدور قطعنامه ۲۱۷۷ است.

سیاست اتخاذشده از سوی شورای امنیت در خصوص صدور قطعنامه ۲۱۷۷ ذیل فصل هفتم منشور، به‌منظور نیل به یک هدف سمبلیک و سیاسی و ایجاد عزم عمومی و انجام تعهدات سیاسی، عملیاتی و مالی به‌وسیله جامعه بین‌المللی است. چنانکه رئیس وقت شورای امنیت در ۲۱ نوامبر همان سال مجدداً تأکید و اظهار می‌کند: «صدور این قطعنامه، گام بی‌سابقه‌ای در توسعه مفهوم تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی بوده و به‌طور ضمنی چشم‌اندازی از آزادی عمل قدرت‌های مستقر در شورا طبق منشور ملل متحد می‌باشد» (Burci, 2014: 33).

کارکرد قطعنامه‌هایی نظیر ابولا و ایدز، علاوه بر هنجارسازی حقوقی و توسعه حقوق نرم، سبب تقویت همگرایی کشورها در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی می‌شود. درواقع به نظر می‌رسد دولت‌ها، تمایل و گرایش بیشتری نسبت به پذیرش اسناد حقوق نرم تا معاهدات و کنوانسیون‌های الزام‌آور دارند. از سویی امروزه و در عصر جهانی‌شدن، موضوعات شکل پیچیده‌تری به خود گرفته‌اند. تفسیرهای جدید از صلح و تأمین امنیت در جامعه جهانی، ضرورت‌ها و الزامات ویژه‌ای را اقتضا می‌کند. در این میان، کارکرد حقوق نرم به‌ویژه در قالب

2. See at: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-xv/index.html>.

3. See at: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-iv/index.html>.

4. "United Nations Mission for Ebola Emergency Resoponse".

5. [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3CF6E4FF96FF9%7D/A\\_RES\\_69\\_1.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3CF6E4FF96FF9%7D/A_RES_69_1.pdf).

قطعه‌نامه‌های صادره از سوی شورای امنیت، می‌تواند موجب همگرایی و همکاری دولت‌ها در حفظ ارزش‌ها و هنجارهای مبتنی بر صلح شود. این امر، در توسعه حقوق بین‌الملل نقش مهمی ایفا کرده است که بارزترین آن توسعه هنجارهای جدید، ایجاد سابقه و رویه و ایجاد عرف بین‌المللی است (هداوند و سیفاللهی، ۱۳۸۸: ۱۴۴).

در پایان این مبحث مناسب است به این نقل قول از آقای پطروس غالی در گزارش وی تحت عنوان «دستور کار برای صلح» اشاره شود: «خشکسالی و بیماری می‌تواند با همان بی‌رحمی سلاح‌های جنگی، تلفات وارد کند و لذا در این شرایط که فرصت در دستان ماست، مساعی سازمان ملل و ارکان وابسته به آن در جهت استقرار صلح، ثبات و امنیت باید موضوعاتی فراتر از تهدیدات نظامی را دربرگیرد تا زنجیره‌های نزاع و جنگ را پاره نماید» (Ghali, 1992, 33).

## تحلیلی بر تصمیمات عام‌گرایانه شورای امنیت در قالب قطعه‌نامه‌های مبتنی بر صلح

اساساً شورای امنیت به موجب منشور (ماده ۳۴) رکنی خاص‌گرا یا وضعیت‌گراست (Specificity-oriented یا Status-oriented). به عبارت دیگر، دولت‌های عضو از آن رکن خواسته‌اند نسبت به وضعیت یا اختلافات خاص از خود واکنش نشان دهد. با این حال پس از فروپاشی بلوک شرق و غرب، شورا قطعه‌نامه‌هایی صادر کرده است که هدف آن‌ها نه حل و فصل اختلاف موجود بین دو یا چند دولت بوده و نه وضعیتی که صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره افکنده است، بلکه هدف اصلی پیشگیری از تهدید علیه صلح یا دیپلماسی و صلح‌سازی پیشگیرانه<sup>۱</sup> بوده است. درحقیقت این دسته از قطعه‌نامه‌ها نه مخاطب مشخصی دارند و نه به دنبال حل یک موضوع مرتبط با یک وضعیت خاص‌اند، بلکه غایت آن‌ها حل موضوع و مشکلی است که در جامعه بین‌المللی در حال گسترش است و تکرار یا افزایش تعداد موارد آن می‌تواند بر صلح و امنیت بین‌المللی تأثیرگذار باشد و این می‌تواند سبب شیوع فاجعه شود (سادات‌میدانی، ۱۳۸۴: ۹۲). شورای امنیت این رویه خود را از نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ دنبال کرده است. درحقیقت این دسته از تصمیمات شورا، پاسخی به دستور کار برای صلح و گزارش تکمیلی آن است. در این خصوص برای مثال به قطعه‌نامه‌های ذیل می‌توان اشاره کرد:

۱. واژه دیپلماسی پیشگیرانه، اولین بار از سوی هامرشولد، دبیرکل فقید سازمان ملل متحد به کار برده شد و درواقع معنای آن کشف به موقع تعارضات و یافتن علل بحران‌ها و مداخله زود هنگام برای مدیریت بحران‌هاست. برای مطالعه بیشتر در خصوص دیپلماسی پیشگیرانه: اشرافی، داریوش (۱۳۹۳). «تفسیر جدید از صلح و امنیت بین‌المللی و تأثیر آن بر مفهوم حاکمیت ملی»، تهران، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۲، ۱۰۰. Boutros Boutros Ghali, An Agenda for Peace, (1992), p. 11.



- قطعنامه ۱۲۶۱ سال ۱۹۹۹ در خصوص تأثیر مخاصمه مسلحانه در کودکان؛<sup>۱</sup>
- قطعنامه ۱۳۰۸ سال ۲۰۰۰ در خصوص مبارزه با ایدز؛
- قطعنامه ۱۲۶۵ سال ۱۹۹۹ در خصوص حقوق بشردوستانه و حفظ صلح؛<sup>۲</sup>
- قطعنامه ۱۳۱۸ سال ۲۰۰۰ در خصوص نقش شورای امنیت در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در قاره آفریقا.<sup>۳</sup>

در کلیه این دسته از قطعنامه‌ها، شورای امنیت به مسئولیت اولیه خویش در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اشاره داشته و با توجه به اینکه این موضوعات در صلح و امنیت بین‌المللی تأثیرگذار بوده‌اند، به صدور قطعنامه مبادرت کرده است. با اینکه این دسته از تصمیمات شورا دارای ماهیت عام‌الشمول بوده‌اند و قابلیت اعمال در وضعیت‌های مختلف را دارند و به علاوه مخاطب خاصی ندارند، با این حال نمی‌توان آن‌ها را در زمره اقدامات قانون‌گذاری شورا قرار داد. بلکه تصمیمات مذکور درحقیقت جزو اقداماتی هستند که ممکن است در آینده به طور غیرمستقیم به منبع حقوق تبدیل شوند. تجویزات شورا در این قطعنامه‌ها بیشتر بر حقوق مطلوب Lex Ferenda مبتنی است تا حقوق موجود (Lex Lata) و صرفاً از ماهیت توصیه‌ای برخوردارند (سادات‌میدانی، ۱۳۸۴: ۹۵). همچنین، پیش از هرگونه جمع‌بندی در خصوص جنبه الزام‌آور قطعنامه‌های شورای امنیت، زبان و لحن قطعنامه باید به دقت تجزیه و تحلیل شود (فلاح‌اسدی، ۱۳۹۴: ۴۵). از سویی این اعتقاد وجود دارد که شورای امنیت به موجب بند ۲ ماده ۲۴ منشور دارای اختیاراتی است که اگرچه در منشور تصریح نشده‌اند، با این حال به طور کلی وجود آن‌ها برای شورا قابل پذیرش است.<sup>۴</sup>

### شورای امنیت، مشروعیت قانون‌گذاری یا محدودیت در قاب منشور

آیا با توجه به صلاحدید گسترده شورای امنیت براساس ماده ۳۹ منشور، این رکن می‌تواند به قانون‌گذاری مبادرت کند؟ به عبارت دیگر، آیا شورا می‌تواند ضمن احراز یکی از وضعیت‌های مندرج در این ماده به ابزاری متوسل شود که بنا بر آن حقوق و تکالیف دولت‌ها تحت تأثیر قرار گیرند؟ در اینجاست که به نوعی دکتترین سوءاستفاده از حقوق مطرح می‌شود. ابهام در مشروعیت قانون‌گذاری شورای امنیت، اساساً از این دیدگاه سرچشمه می‌گیرد که شورا به موجب فصل هفتم (به‌ویژه مواد ۳۹، ۴۰، ۴۱ و ۴۲) منشور می‌تواند تصمیماتی را اتخاذ کند که

1. See at: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1261\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1261(1999)).

2. [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1265\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1265(1999)).

3. See at: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1318\(2000\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1318(2000)).

۴. بند ۲ ماده ۲۴ منشور: شورای امنیت در اجرای این وظایف بر طبق مقاصد و اصول ملل متحد عمل می‌کند.

اختیارات مخصوصی که برای انجام وظایف مذکور به شورای امنیت واگذار شده است، در فصول ۶، ۷، ۸ و ۱۲ بیان شده است.

برای دولت‌های عضو الزام‌آور باشد. چنانکه ماده ۲۵ منشور تصریح می‌کند: اعضای ملل متحد موافقت می‌کنند که تصمیمات شورای امنیت را طبق این منشور قبول و اجرا کنند و در ماده ۴۸ با نص شیواتری عنوان می‌کند: برای اجرای تصمیمات شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، همه یا بعضی از اعضای ملل متحد به تشخیص شورای امنیت اقدام لازم معمول خواهند داشت. از این رو، برخی بر این باورند که شورای امنیت می‌تواند به منظور حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی قواعد رفتاری عامی وضع کند که برای کلیه دولت‌های عضو الزام‌آور باشد. به نظر پروفسور شاختر<sup>۱</sup> منشور تصریح ندارد که شورای امنیت دارای نقش قانون‌گذاری است، با این حال به شورا اجازه داده است که به موجب فصل هفتم، نسبت به دولت‌های عضو تصمیمات الزام‌آور اتخاذ کند. این چنین تصمیمات متخذه براساس فصل هفتم منشور، برای وضعیت‌های خاص اتخاذ می‌شوند و نه در قالب قاعده، بنابراین بیشتر این دسته از تصمیمات را مشابه قوانین اجرایی توصیف می‌کنند تا قانون‌گذاری و مشخصاً هیچ دلیل حقوقی وجود ندارد که شورا نتواند تصمیم الزام‌آوری نسبت به کلیه دولت‌ها اتخاذ کند (Schachter, 1995: 120-121).

تصمیم‌گیری در خصوص اقداماتی که ایجادکننده وضعیت تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی اند نه براساس متن ماده ۳۹ و نه براساس گزارش کارهای مقدماتی منشور، محدودیتی ندارد. هنگام تهیه پیش‌نویس منشور، برخی از واضعان منشور پیشنهاد کردند که عبارات ماده ۳۹ از طریق توضیح محدودتر شوند، اما به این نتیجه رسیدند که این چنین تعریفی موجب محدودیت غیرضروری برای توانایی شورای امنیت در اقدام مؤثر در قبال تهدیدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی می‌شود (Harper, 1997: 149-150). البته این بدان معنا نیست که شورا بتواند بدون هیچ محدودیتی عمل کند، بلکه شورا ملزم است به موجب اصول و اهداف منشور ملل متحد و به‌ویژه بند ۱ ماده ۱ بر طبق اصول عدالت و حقوق بین‌الملل عمل کند. این محدودیت سبب قانون‌گذاری نادرست شورا نمی‌شود، بلکه موجب می‌شود که شورا در قانون‌گذاری محدود باشد. آنچه منطقی به نظر می‌رسد نمی‌توان کلیه تصمیمات الزام‌آور شورای امنیت که ایجادکننده حقوق و تعهدات اند را قانون‌گذاری نامید، مگر اینکه این تصمیمات فراتر از صلاحیت سازمانی باشند، یعنی به مفهومی Ultra Vires باشند و اساساً نتوان مبنایی برای آن‌ها در منشور یافت. درواقع می‌توان در این مواقع در عملکرد شورای امنیت خارج از نص منشور به یک ماهیت نوآورانه قائل بود (Rosand, 2004: 54).

دادگاه بین‌المللی کیفری یوگسلاوی در رأی معروف تادیچ فرصت یافت که درخصوص ماده ۲۴ اظهارنظر کند. دادگاه در آن قضیه بیان کرد:

«در هیچ جایی نه در متن و نه از روح منشور از شورای امنیت به‌عنوان رکنی که از سوی

1. Schacter.

حقوق محدود نگردیده باشد،<sup>۱</sup> مدرک و برهانی وجود ندارد. چنانکه در پاراگراف ۳ ماده ۲۴ به تعهدات شورا در زمینه گزارش‌دهی اجرای این وظایف بر طبق مقاصد و اصول ملل متحد تصریح شده است اختیارات ویژه‌ای که برای انجام وظایف مذکور به شورای امنیت واگذار گردیده، در فصول ۶، ۷، ۸ و ۱۲ بیان شده است» (Tuffi Saliba, 2012: 419).

این موضوع بایستی مدنظر قرار گیرد که امروزه تأمین امنیت یکی از شروط لازم برای صلح‌سازی و حفظ آن است و این امر به ایجاد زمینه‌ها و بسترهای مرتبط با آن منوط است. ادامه روند صدور قطعنامه‌های شورای امنیت در حوزه سلامت، چنانکه در خصوص شیوع ویروس ایدز شکل گرفت، ایجاد هنجار می‌کند و به تدریج زمینه‌ساز ایجاد عرف و قواعد حقوقی الزام‌آور می‌شود. بنابراین، می‌توان از این جنبه به موضوع نگاه کرد که در گام اول قطعنامه‌های شورای امنیت به‌ویژه در حوزه سلامت عمومی و توصیه‌های تصریح‌شده در آن، نه به‌منظور تأیید و صحت‌گذاری بر قانون‌گذاری شورا در این حوزه، بلکه زمینه‌ای برای اجماع جامعه بین‌المللی و به‌نوعی ایجاد قاعده حقوقی است.

در این خصوص، ذکر این مطلب ضروری است که با وجود برخی شباهت‌های نظام حقوق بین‌الملل با نظام‌های حقوقی داخلی، هر نظام دارای ویژگی‌های منحصر به خود است. در نظام‌های حقوقی داخلی قانون اساسی هر کشور در رأس سلسله مراتب مقررات و قوانین عادی قرار دارد و روابط میان افراد جامعه با یکدیگر و با دولت را تنظیم می‌کند. اما در نظام حقوق بین‌الملل منابع ویژه‌ای روابط میان تابعان آن از جمله دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی را سامان می‌دهند. از جمله این منابع می‌توان به قطعنامه‌ها اشاره کرد که به لحاظ کثرت و قدرت الزامی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند. لذا صدور قطعنامه‌های شورای امنیت در حوزه‌های مختلف، نه از منظر قانون‌گذاری شورا برای جامعه بین‌المللی، بلکه ضرورت کارکردی آن‌ها در جهت ایجاد نظم بین‌المللی نیز بایستی مدنظر قرار گیرد.

منشور، قانون اساسی جامعه بین‌المللی نیست، بلکه صرفاً سند تأسیس ملل متحد است و شورای امنیت به‌منزله یکی از ارکان ملل متحد متعهد به رعایت منشور به‌ویژه براساس اهداف و اصول برگرفته در مقدمه و ماده یک منشور است. علاوه بر این، براساس تئوری اختیارات ضمنی، نمی‌توان برای شورا صلاحیت قانون‌گذاری فرض کرد، زیرا اساساً اختیارات ضمنی از ماهیت و ویژگی فرعی برخوردارند و به مبنای اصلی اساس‌نامه‌ای نیاز دارند. حال اینکه این چنین مبنایی برای قانون‌گذاری شورا در منشور یافت نمی‌شود (سادات‌میدانی، ۱۳۸۴: ۲۴۷). درواقع شورای امنیت یک «قدرت یا اقتدار حاکم»<sup>۲</sup> نیست، بلکه نیروی محرک آن

1. Legibus Solutus.  
1. Sovereign Authority.

معاهده مؤسسی است که آن را بنیان‌گذاری و در عین حال معیارها و محدودیت‌هایی را نیز پیش‌بینی کرده است (Katselli, 2007: 318).

در پایان این مبحث، تصریح می‌شود که برای شورای امنیت صلاحیت قانون‌گذاری قائل نیستیم، اما قطعنامه‌های صادرشده از سوی این رکن را می‌توان شاخه‌سومی از منابع حقوق بین‌الملل دانست (در کنار معاهده و عرف) که به‌نوعی وفاق همگانی درخصوص حل مسائل بین‌المللی را از سوی شورا فراهم می‌کند.

## نتیجه‌گیری

مفهوم صلح در گذشته محدود بود و از مرزهای دولت‌ها چندان فراتر نمی‌رفت، لذا استقلال و حاکمیت ملی دولت‌ها، مهم‌ترین رکن امنیت بین‌المللی تلقی می‌شد. همگام با پدیده جهانی شدن و توسعه مفاهیم در دایره واژگان کلیدی دولت‌ها، مفهوم صلح که تا مدت‌ها از دوران جنگ سرد و ماقبل آن و به‌عبارتی نظام وستفالیایی منبث بود، توسعه یافت. طبیعتاً با پایان جنگ سرد و اتمام تعارضات دو بلوک شرق و غرب، دیدگاه شورای امنیت نیز راجع به مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی متحول شده است. در این خصوص، صدور برخی از قطعنامه‌های شورای امنیت درخصوص مقوله صلح، عارضه‌یابی به موقع در پیشگیری از بروز بحران‌های خاص در جوامع انسانی به‌ویژه با توجه به وضعیت پیچیده صلح در قاره سیاه تلقی می‌شود و بستری برای ورود شورای امنیت به موضوعات ویژه را فراهم می‌آورد.

هنوز زود است که بخواهیم ارزش‌هنجاری و تأثیر قطعنامه‌های شورای امنیت درخصوص سلامت همگانی و رابطه آن با صلح نظیر قطعنامه ۲۱۷۷ درخصوص کنترل و پیشگیری و پیروسی ابولا را ارزیابی کنیم. این قبیل قطعنامه‌ها را می‌توان نقطه اوج تمایل جهانی به امنیتی کردن سلامت همگانی در سیستم سازمان ملل متحد و تکوین تفسیر موسعی از صلح و امنیت بین‌المللی دانست و شورای امنیت بار دیگر با صدور چنین قطعنامه‌ای، بدعت و رویه جدیدی در حوزه مفهومی قطعنامه‌های صادره خود طی دهه‌های اخیر ایجاد کرده است.

هم‌اکنون حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و تضمین سلامت عمومی، در قطعنامه‌های صادرشده از ارکان مختلف ملل متحد ارتباط مفهومی و دوسویه یافته است. با این حال صرف پذیرش یک‌سری اختیارات و وظایف فوق‌العاده برای شورای امنیت از سوی دولت‌های عضو، به این معنی نیست که دولت‌ها تصمیم دارند این رکن به «فرا دولت» تبدیل و هرگونه تصمیم و توصیه‌های شورا در قالب قطعنامه‌های صادره، یک اصل و قاعده حقوقی تلقی شود. بلکه حقوق بین‌الملل کماکان مبنای تعهدات خویش یعنی «اصل رضایی بودن» را حفظ کرده و هرگونه تلاش بین‌المللی در زمینه ایجاد حق و تکلیف منوط به رضایت دولت‌هاست. به عبارت دیگر،

گسترش دامنه اختیارات شورا از طریق تفسیر موسع مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی و ارتقای جایگاه شورای امنیت بدین معنی نیست که شورا در انتخاب ابزار و روش‌های اعمال صلح نیز بتواند آزادانه عمل کند. به نظر می‌رسد این عقیده که شورای امنیت باید تابع هنجارهای شناخته‌شده حقوق بین‌الملل باشد، به طور گسترده‌ای پذیرفته شده است.

در مجموع با تمامی موارد بحث‌شده، شورای امنیت بایستی به‌منزله یکی از ارکان ملل متحد و همانند هر سازمان دیگر تابع سند تأسیس خود باشد. بنابراین، هرگونه اقدام و تصمیم‌گیری از سوی شورا می‌بایست بر مبنای منشور انجام گیرد. مقوله قانون‌گذاری نیز از این امر مستثنا نیست. در این زمینه قاضی بجاوی در نظریه مخالف خود در قضیه لاکربی بیان کرد: «منطقی این است که بگوییم شورا بایستی مطابق منشور عمل نماید، چراکه شورای امنیت موجودیت خود را از منشور گرفته است و به علاوه اینکه در راستای عمل به اهداف و اصول کلیدی منشور و سازمان ملل متحد قرار دارد ... مضافاً اینکه از روح منشور برمی‌آید که منشور یک عامل بازدارنده در مقابل شورای امنیت در تخطی از اصول آن است. از متن منشور نیز همین امر مستفاد می‌شود (ICJ Reports 1992, P. 26).

بایستی متذکر شویم که عملکرد شورای امنیت در خصوص ورود به حوزه سلامت عمومی و امنیتی شدن این مهم به‌منظور فعلیت یافتن تهدید علیه صلح، جدا از حمایت اکثریت اعضای ملل متحد و ایجاد رویه‌ای متحد، با توسعه و گسترش مفهوم امنیت بین‌المللی از طریق لحاظ کردن موضوعات اجتماعی و توسعه‌ای صورت گرفت. امروزه رفتار تابعان حقوق بین‌الملل گواه این حقیقت است که دیگر جنگ و مخاصمه تنها دلیل قطعنامه‌های صادره از ارکان مختلف ملل متحد نیست، بلکه سایر چالش‌های جهان امروز در حوزه‌های متعدد، قلمرو ساختاری قطعنامه‌ها را تحت‌الشعاع خود قرار داده است. در پایان اینکه، چندان دور از انتظار نیست که در آینده‌ای نزدیک شاهد آن باشیم که به قطعنامه‌ها و توصیه‌های صادرشده از ارکان نظام ملل متحد، به‌منزله منبعی قابل اتکا و ارزشمند در حقوق بین‌الملل استناد شوند و ارزش‌های هنجاری مستندی را تکوین کنند.

## منابع

### الف) فارسی

#### - کتاب‌ها

۱. آقایی، سیدداود (۱۳۹۰). نقش و جایگاه شورای امنیت در نظم نوین جهانی، سرای عدالت.
۲. جعفری‌لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۴). ترمینولوژی حقوق، تهران: مؤسسه گنج دانش.
۳. فلاح‌اسدی، مهرداد (۱۳۹۴). شورای امنیت سازمان ملل متحد: تحریم و حقوق بشر، تهران:

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

## مقالات

۴. اشرافی، داریوش (۱۳۹۳). «تفسیر جدید از صلح و امنیت بین‌المللی و تأثیر آن بر مفهوم حاکمیت ملی»، تهران، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۲.
۵. روزن، باری (۱۳۷۸). «مردم، دولت‌ها و هراس»، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۶. سادات‌میدانی، سیدحسین (۱۳۸۴). «صلاحیت قانون‌گذاری شورای امنیت»، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۷. فلسفی، هدایت‌الله (۱۳۶۹). «شورای امنیت و صلح جهانی»، تهران، مجله تحقیقات حقوقی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
۸. قرشی، نرگس. «قطعنامه ۲۱۷۷ شورای امنیت، همگرایی سلامت عمومی و صلح و امنیت بین‌المللی»، یادداشت در پرتال اطلاع‌رسانی و کالت آنلاین، قابل مشاهده در آدرس: <http://www.aria-law.com/Data-View.aspx?lang=fa&id=8255>
۹. قنادی، علی (۱۳۹۳). «توصیف وضعیت صلح در جهان نامتحد معاصر»، تهران، مجمع جهانی صلح، رجوع شود به سایت: <http://www.iwpeace.com/articles/19071>
۱۰. هداوند، مهدی و سیفاللهی، آرمان (۱۳۸۸). «جایگاه حقوق نرم در توسعه حقوق بین‌الملل»، تهران، فصل‌نامه راهبرد، شماره ۵۰.

## ب) انگلیسی

### - Books

11. Schachter, O (1995). *Law-Making in the United Nations*, in, Jasentuliyana, Nandasiri (ed), "Perspectives on International Law", Kluwer Law,.
12. Shaw, Mmalcolm N. (2014). *International law*, 7<sup>th</sup> edition, CUP (Cambridge University Press).

### - Articles

13. Aziz Tuffi Saliba, (2012), "Is The Security Council Legibus Solutus? An Analysis of the Legal Restraints of the UNSC", Michigan State International Law Review, Vol. 20:2.
14. Boutros Boutros Ghali (1996). "Globla Leadership: After the Cold War", Foreign Affairs.
15. Cohen Jonathan Gerard, Schabas William (2000). "La Peine capitale et le droit international des droits de l'homme", Recueil des articles, université de Panthéon-Assas (ParisII), Paris.
16. Dane Warren (2015). "International Peace and Security: Possible Roles for the U.N. Security Council in Addressing Climate Change", Columbia Law School,

- Sabin Center for Climate Change Law.
17. Eric Rosand (2004). "The Security Council As Global Legislator: Ultra Vires or Ultra Innovative?", *Fordham International Law Journal*, Vol. 28, Issue 3, Article 2.
  18. Gian Luca Burci (2014). "Ebola, the Security Council and the securization of public health", "Questions of International law" (QIL).
  19. Harper, Keith (1994). "Does the United Nations Security Council Have the Competence to Act as Court and Legislature?" in: *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 27, No. 1.
  20. Harvey J. Langholtz, Ph. D.(editor) (2014). "Implementation of the UN Security Council Resolutions on the Women, Peace and Security Agenda in Africa", Peace Operations Training Institute (OPTI).
  21. Jared Schott (2008). "Chapter VII as Exception: Security Council Action and the Regulative Ideal of Emergency", *Northwestern Journal of International Human Rights*, Vol. 6, Article 2.
  22. Jones N.Howard (1975). "The scientific background of the international sanitary conferences", 1851–1938. Geneva: World Health Organization; 1975 [cited 2012 Feb 13].
  23. Justin S. Gruenberg (2009). "An Analysis of United Nations Security Council Resolutions: Are All Countries Treated Equally?", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 41, Issue 2.
  24. Katselli, Elena (2007). "Holding the Security Council Accountable for Human Rights Violations", *HR & ILD*, Vol. 1.
  25. Michael R. Snyder (2014). "Security Council Response to Ebola Paves Way for Future Action", Ipi Global Observatory.
  26. Nico J.Schrijver (2006). "The Future of the Charter of the United Nations", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 10.
  27. Susan Hannah Allen and Amy T. Yuen (2014). "The Politics of Peacekeeping: UN Security Council Oversight across Peacekeeping Missions", *ISQ Replication Data*, Vol. 58.