

تحول مفهوم دفاع مشروع: حقوق بین الملل و بازیگران غیردولتی

محسن محبی*

ایمان شفیعی**

تاریخ پذیرش: ۹۶/۸/۱۹

تاریخ دریافت: ۹۶/۴/۲۵

چکیده

تروریسم از جدی ترین تهدیدها علیه صلح است و داعش نیز به تعبیر قطعنامه‌های شورای امنیت، تهدیدی جهانی و بی سابقه علیه صلح و امنیت بین المللی معرفی شده است. تاکنون در زمینه داعش یازده قطعنامه از سوی شورای امنیت صادر شده است. در خصوص مشروعیت توسل به زور درباره بازیگران غیردولتی، مانند داعش، که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را به طور جدی نقض کرده است، موضع حقوق بین الملل در حال تحول می باشد و مستقر نشده است، چراکه رویکرد دیوان بین المللی دادگستری و نظریات جداگانه قضات دیوان با رویکرد قطعنامه‌های شورای امنیت، بعضی از اصحاب دکترین و با عملکرد برخی دولت‌ها متفاوت است. باین همه، حوادث بعد از ۱۱ سپتامبر و نیز حوادث عراق و سوریه و جنایات هولناک داعش و سایر گروه‌های تروریستی، رفته رفته شورای امنیت ملل متحد را قانع می کند که از ظرفیت های حقوق بین الملل استفاده کند و دفاع مشروع (توسل به زور) در مقابل اقدامات تروریستی گروه های غیردولتی از قبیل داعش را مجاز بداند.

کلیدواژگان:

بازیگران غیردولتی، تروریسم، حمایت مسئولانه، داعش، مسئولیت حمایت.

* استادیار دانشکده حقوق دانشگاه آزاد مرکز علوم و تحقیقات

sd.mohebi@gmail.com

** دانشجوی دکتری حقوق بین الملل، دانشگاه آزاد مرکز علوم و تحقیقات

imansh889@yahoo.com

مقدمه

پیکارجویان سلفی - تکفیری موسوم به «دولت اسلامی عراق و شام» (داعش) که پس از ژوئن ۲۰۱۴ نام خود را به جای دولت اسلامی به «خلافت اسلامی» تغییر دادند، پدیده‌ای نوظهور در منطقه هستند که وحشت و ترور را در جهان نامتحد پراکنده اند. پیدایش این بازیگر جدید در عرصه بین‌المللی متأثر از تحولات داخلی عراق و سوریه بوده که به نوبه خود به دنبال فاجعه ۱۱ سپتامبر گسترش یافته است. علاوه بر مجمع عمومی، شورای امنیت طی قطعنامه شماره ۱۲۶۹ مورخ ۱۹ اکتبر ۱۹۹۹ و سایر قطعنامه‌ها (به‌ویژه پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۱۱) تروریسم را به هر شکل، در هر جا و توسط هر کس یا نهاد، اعم از دولتی یا غیردولتی، محکوم می‌کند که ممکن است شامل داعش نیز بشود. در این مقاله به ماهیت حقوقی داعش از منظر حقوق بین‌الملل می‌پردازیم تا ببینیم آیا داعش دارای عناصر تشکیل‌دهنده یک دولت هست یا بازیگری غیردولتی است؟ در فرض غیردولتی بودن آن، رویکرد شورای امنیت، رویه دیوان بین‌المللی دادگستری و عملکرد دولت‌ها در خصوص مشروعیت توسل به زور در خصوص «بازیگران غیردولتی» یا گروه‌های تروریستی چیست؟

استناد شورای امنیت به مواد ۴۱ و ۴۲ فصل هفتم منشور ملل متحد در مقایسه با فصل ششم و همچنین استفاده از اصطلاحات «توصیه» و «تصمیم» در قطعنامه‌های شورای امنیت و تفسیر دیوان بین‌المللی دادگستری، چه بار حقوقی و سیاسی را ایفاد می‌کند؟ و صدور قطعنامه‌های فصل ششم و هفتم درباره داعش در مرحله عمل چه تأثیری در مقابله با داعش داشته است؟ تاکنون چندین قطعنامه از سوی شورای امنیت درباره داعش صادر شده است.^۱ آیا صدور قطعنامه‌های مکرر در این زمینه (از سال ۲۰۱۱ تا کنون) از یک‌سو و ادامه روند اقدامات جنایتکارانه داعش از سوی دیگر حاکی از این است که شورای امنیت در برزخی از ضرورت اقدام مؤثر، رعایت حکومت قانون و تعارضات سیاسی قرار گرفته است؟

۱. قطعنامه‌های ۲۱۶۹ (مورخ ۳۰ جولای ۲۰۱۴)، ۲۱۷۰ (۱۵ اگوست ۲۰۱۴)، ۲۱۷۱ (۲۱ اگوست ۲۰۱۴)، ۲۱۷۸ (۲۴ سپتامبر ۲۰۱۴)، ۲۱۹۹ (۱۲ فوریه ۲۰۱۵)، ۲۲۴۹ (۲۰ نوامبر ۲۰۱۵)، ۲۲۵۳ (۱۷ دسامبر ۲۰۱۵)، ۲۲۵۷ (۲۲ دسامبر ۲۰۱۵)، ۲۲۵۸ (۲۲ دسامبر ۲۰۱۵)، ۲۲۹۴ (۲۹ ژوئن ۲۰۱۶)، ۲۲۹۹ (۲۵ جولای ۲۰۱۶).

بررسی عملکرد شورای امنیت در قطعنامه‌هایی که اجازه توسل به زور را صادر می‌کند، به خوبی نشان می‌دهد که این قبیل قطعنامه‌ها دارای دو خصیصه‌اند: ۱- ذیل فصل هفتم منشور صادر می‌شوند؛ ۲- حاوی الفاظی است که دلالت بر قاطعیت و ایجاد الزام برای دولت‌ها دارد. اکنون باید دید آیا در قطعنامه‌های شورای امنیت برای مقابله با داعش چنین لحنی به کار رفته است یا نه؟ مهم‌تر اینکه آیا شورای امنیت به عنوان متولی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تا چه میزان بنیان حقوق بشر را که حافظ کرامت انسانی است و مبنای دکترین مسئولیت حمایت و حمایت مسئولانه^۱ را تشکیل می‌دهد، در توصیه‌ها و تصمیماتش مدنظر قرار می‌دهد؟

۱. داعش، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی

پیدایش القاعده در اواخر دهه ۱۹۸۰ تأثیر عمیقی بر جهان گذاشت و باعث ایجاد دو مخاصمه بزرگ، قانون‌گذاری افراطی، تغییرات سیاسی و قضایی و در نهایت شناسایی تروریسم به عنوان تهدیدی اساسی برای جامعه بین‌المللی گردید. حملات ۱۱ سپتامبر، نه فقط بیانگر وجود بازیگر غیردولتی به عنوان اعلان جنگ به ابرقدرت‌ها، بلکه باعث ترویج ایدئولوژی مرگ و خشونت‌های بی‌رویه شد.^۲ داعش که شعبه‌ای از القاعده بود، در سال ۲۰۱۴ به دولت اسلامی تغییر نام داد و طی عملیات‌های وحشت‌آور، پیشرفت‌های نظامی سریعی را به دست آورد و بخش‌های وسیعی از قلمرو سوریه و عراق را در کنترل خود گرفت.^۳ داعش به عنوان گروهی نورسته که برخی از اعضایش، زندانی‌های نظامی امریکایی در آغاز جنگ عراق بودند، با شکست نیروهای عراقی- که به‌طور مطلوب توسط مستشاران نظامی امریکایی آموزش و تجهیز نشده بودند- دومین شهر بزرگ عراق (موصل) را تصرف کرد. استیلای این گروه موجب کشته شدن و نابودی هزاران ایزدی و مسلمانان سنی و شیعی شد. این گروه متشکل از نیروهای متحد غیرعادی، شامل بنیادگرایان مذهبی- که از جهان عرب و اروپا سربازگیری می‌کنند و بسیاری از آنها دارای سابقه جنایی‌اند- و نظامیان و مقامات رسمی حزب بعث عراق هستند.

1. Responsibility while Protecting.

2. Kfir, Isaac. "Social Identity Group and Human (In) Security-The Case of Islamic State in Iraq and the Levant (ISIS)." Available at SSRN 2493209 (2014). p. 1.

3. Freamon, Bernard Kenneth. "Isis, Boko Haram, and the Human Right to Freedom from Slavery under Islamic Law." *Fordham International Law Journal*, Forthcoming (2015).p. 4.

آنها مبادرت به جنایات خشونت بار، ارسال ویدئوهای قتل‌های مخوف و مستندسازی از حکومت وحشت خود در رسانه‌ها و اینترنت می‌کنند.^۱ نقض گسترده و فاحش حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی توسط این موجودیت، حقوق بین‌الملل را در مقابل پرسش‌های جدیدی قرار داده است و اقتضا می‌کند که مشروعیت یا عدم مشروعیت توسل به زور در مقابل آنها، در راستای قواعد و مقررات حاکم بر جامعه بین‌المللی بررسی شود.

۱.۱. ماهیت داعش از منظر حقوق بین‌الملل: دولت یا بازیگر غیردولتی؟

اصطلاح «بازیگران غیردولتی» با تعریفی ساده بر «هر نهادی که دولت نیست»، اطلاق می‌شود. در برخی متون، منظور از بازیگران غیردولتی گروه‌های جامعه مدنی مدافع حقوق بشر و در سایر متون، گروه‌های غیرمدنی است که اقدام به دستیابی سلاح‌های کشتار جمعی و اعمال خشونت‌آمیز می‌کنند. با این توصیف، اصطلاح «بازیگران غیردولتی»، مصادیق متفاوتی را در زمینه‌های گوناگون دربر می‌گیرد.^۲

بازیگران غیردولتی واجد ویژگی‌های خاص خود هستند که آنها را از بازیگران دولتی متمایز می‌نمایند. حال پرسش این است که ویژگی‌های «بازیگران غیردولتی» و تمیز آن از وصف دولتی بودن کدام است؟

دیوان کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق در قضیه دادستان علیه اسلوبودان میلشویچ، تعریف ارائه‌شده در ماده یک کنوانسیون مونته‌ویدئو^۳ را یکی از بهترین تعاریف در خصوص دولت قلمداد نمود.^۴ داعش با تصرف قلمروهایی موجودیت خود را به عنوان دولت اعلان نمود، اما آیا این اعلان مطابق با شرایط تعیین‌شده کنوانسیون مونته‌ویدئو است؟

همان‌طور که اشاره شد، تشکیل دولت مستلزم سرزمینی معین برای اعمال کنترل سیاسی مؤثر است. به گفته مقامات داعش، سرزمین و جمعیت این گروه از شمال سوریه تا استان دیاله در

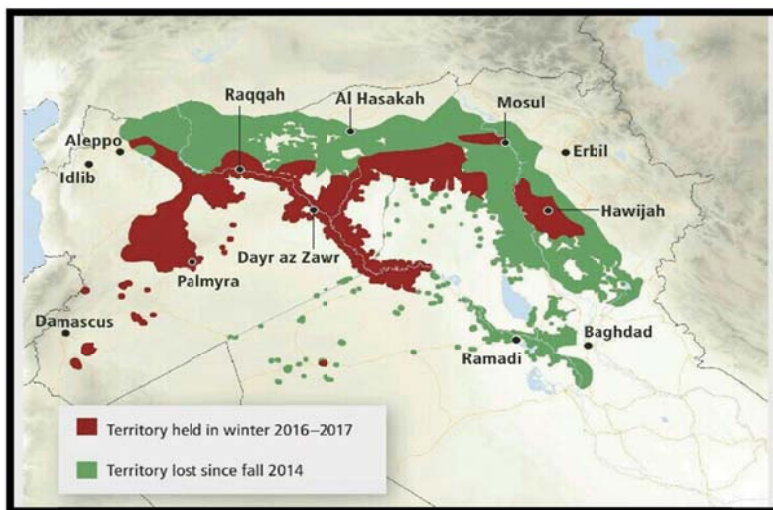
1. Ahmad, Hassan. "Prosecuting ISIS at the ICC." University of California, *Berkeley School of Law*. (2016).p.2.

2. See, e.g., AU Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (2009), Art 1; Res. SC 1540 (28 April 2004).

۳. الف) جمعیت دائمی؛ ب) سرزمین معین؛ ج) حکومت؛ و د) صلاحیت ایجاد رابطه بین‌المللی با سایر دولت‌ها.

۴. زمانی، سیدقاسم، «ماهیت حقوقی داعش در حقوق بین‌الملل: دولت یا بازیگر غیردولتی؟»، فصلنامه دولت پژوهی، سال اول، بهار ۱۳۹۴، شماره ۱، صص ۳-۴.

شمال شرق بغداد گسترده است. با تصرف شهر باستانی پالمیرا در ماه می ۲۰۱۵، گفته شد که داعش بیش از ۵۰ درصد از منطقه وسیعی از خاک سوریه را به کنترل خود درآورده است.^۱ باین‌حال، داعش نسبت به دوران اوج قدرت خود در تصرف برخی مناطق عراق و سوریه در سال ۲۰۱۴، به طور پیوسته سرزمین‌های تحت کنترل خود را از دست داده است. براساس آمار مؤسسه RAND^۲، داعش در اوایل سال ۲۰۱۷ حدود ۴۵.۳۳۷ کیلومتر مربع از خاک سوریه و عراق را تحت کنترل خود داشته است. اما در ماه‌های آخر سال ۲۰۱۷، بخش‌های زیادی از این مناطق آزاد شده است و در حال حاضر نیروهای داعش عمدتاً به شهر سرت در لیبی منتقل شده‌اند.^۳ در شکل زیر مناطق تحت تصرف داعش در سوریه و عراق و مناطقی که نسبت به سال ۲۰۱۴ از کنترل آن خارج شده، نشان داده است.^۴



اگرچه مرزهای داعش به طور دائمی مشخص نشده است، باین‌حال، کنترل زیادی بر قلمرو خود داشته و در پی آن، مرزهای تعیینی به واسطه معاهده سایکس-پیکو در سال ۱۹۱۶ را برهم

1. Shaheen, K. (۲۰۱۵). Isis Controls 50% of Syria after Seizing Historic City of Palmyra. [online] The Guardian. Available at: <http://www.theguardian.com/world/2015/may/21/isis-palmyra-syria-islamic-state> [Accessed 21 May, 2015]

۲. مؤسسه RAND یک سازمان امریکایی تحقیقاتی و غیرانتفاعی است که در خدمت اهداف و منافع عمومی است. رک: <https://www.rand.org/blog/2017//>

3. Jones, Seth G., et al. "Rolling Back the Islamic State". *Rand Corporation*, 2017. P. 9.

4. Ibid. p. 12.

زده است. از زمانی که داعش در جولای ۲۰۱۴ خلافت خود را اعلام کرده، به طور مکرر به نقض فاحش حقوق بین‌الملل در قلمرو تحت تصرف خود پرداخته است.

توانایی انجام تعهدات و برعهده گرفتن مسئولیت ممکن است ملاک مهمی برای دولت محسوب شده باشد. البته توانایی برقراری ارتباط با دیگر دولت‌ها یک ملاک نیست، بلکه نتیجه دولت بودن است. به‌رحال، این توانایی ترکیبی از حکومت و استقلال است. اما جامعه جهانی بر تروریستی بودن داعش وفاق دارد و نوعی عدم‌شناسایی جمعی در خصوص داعش وجود دارد؛^۱ از این‌رو، موجودیتی به نام داعش به دلیل فقدان مشروعیت، توان برقراری ارتباط و تعامل با سایر ملت‌ها و دولت‌ها را نداشته است.

به این ترتیب، پیداست که داعش بیشتر ویژگی‌های یک گروه تروریستی را دارد تا دولتی مشروع.^۲ مهم‌ترین اقدامات ضدحقوق بشری این بازیگر غیردولتی در قبال غیرنظامیان، شکنجه، نقض حق حیات و بسیاری از قواعد حقوق بشری و بشردوستانه بین‌المللی است که گویای عدم پایبندی آن به هرگونه تعهدات بین‌المللی است.

۱.۲. اقدامات داعش در نقض حقوق بین‌الملل

مبارزه علیه داعش، پرسش‌ها و چالش‌های متعددی را در عرصه حقوق بین‌الملل ایجاد کرده است. این چالش‌ها شامل مسائلی از قبیل توسل به زور، مشروعیت و شناسایی، گذار سیاسی، حق تعیین سرنوشت اقلیت‌های قومی، حقوق بشر، حقوق پناهندگان و حقوق بشردوستانه و حمایت از میراث فرهنگی است.^۳ افزون بر این، مبارزه با داعش عواقب دهشتناکی برای مردم سوریه به همراه داشت. اقدامات این گروه به ویژه نقض تمامیت ارضی و استقلال سیاسی یک دولت قانونی و نیز نقض اساسی حقوق بنیادین بشر و بشردوستانه بین‌المللی، از جمله کشتار غیرنظامیان، ابعاد متعددی از تهدیدآمیز بودن این گروه و تخلفات آن در عرصه بین‌المللی را آشکار می‌سازد.^۴

۱. طباطبایی لطفی، سیداحمد؛ شارق، زهراسادات، «بررسی مشروعیت عملکرد ائتلاف ضد داعش (دولت اسلامی عراق و شام) از منظر حقوق بین‌الملل در سوریه»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۶، بهار ۱۳۹۵، شماره ۱، صص ۱۰-۱۱.

2. Anderson, Jessica, "ISIS: State or Terror Group?" *SMALL WARS Journal*, 2016, p. 8.

3. Christakis, Theodor, International Law and Practice, Symposium on the Fight against ISIL and International Law, *Leiden Journal of International Law* (2016), p. 1.

۴. نمایان، پیمان، «ارزیابی سیاست کیفری بین‌المللی در رسیدگی به جنایات داعش»، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال هجدهم، بهار ۱۳۹۴، شماره ۱، ص ۱۰.

بی تردید پرداختن به همه این مباحث در حوصله این مقاله نمی‌گنجد. از این‌رو، در ادامه فقط به بررسی نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی توسط داعش بسنده می‌کنیم.

۱.۲.۱. نقض حقوق بشر

داعش به‌طور سازمان‌یافته، منع استفاده از کودکان در مخاصمات مسلحانه را نادیده می‌گیرد. هیئت اعزامی کمک سازمان ملل متحد برای عراق (یونامی) و دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر گزارشی را درباره اقدامات داعش علیه غیرنظامیان، مخصوصاً زنان و کودکان، منتشر کرده است. این گزارش حاکی از آن است که داعش کودکان ۱۲ و ۱۳ ساله را به اهدای خون برای درمان سربازان زخمی وادار می‌کند و از کودکان برای حفاظت از شهرهای تحت کنترل، به‌کارگیری در پست‌های بازرسی و به عنوان سپر انسانی در نبرد با نیروهای عراقی و سایر نیروهای مقاومتی استفاده نموده است. در اوایل اگوست ۲۰۱۴، زنان و دختران مسیحی، ایزدی و اهل نینوا به منظور بردگی جنسی، برخی برای فروش و برخی دیگر هم به عنوان هدیه برای سربازان داعشی به سوریه انتقال داده شدند.^۱ تهدید استفاده از مهمات منفجره علیه زنان و بسیاری از غیرنظامیان زخمی، از جمله کودکان، افراد سالخورده و معلول، از دیگر موارد نقض حقوق بشر است که سابقاً نیز گزارش شده است.^۲

بر مبنای گزارش دیگری که عفو بین‌الملل درباره کشور عراق تهیه کرده است، نیروهای دولتی، شبه‌نظامیان و داعش مرتکب جنایت جنگی، نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی و نقض فاحش حقوق بشر در مخاصمات مسلحانه داخلی شدند. بر اساس گزارش سازمان ملل متحد، مخاصمه مسلحانه در عراق و بمب‌گذاری‌های خودرو و سایر وسایل نقلیه در این کشور، منجر به کشته شدن ۶۸۷۸ نفر و مجروح شدن ۱۲۳۸۸ غیرنظامی در طول سال شده است. حدود ۳۵۰۰ زن ایزدی که در عراق دستگیر شدند، همچنان در عراق و سوریه در اسارت باقی مانده‌اند و در معرض تجاوز، شکنجه، ضرب و شتم و بردگی به سر می‌برند.^۳

1. Waltman III, Gerald, PROSECUTING ISIS, *The University of Mississippi School of Law*, 2016, pp, 12-13.

2. Report of the Secretary-General, S/2016/1057, 14 December 2016.

3. <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/iraq/report-iraq/IRAQ2016/2017>.

پدیدهٔ کودک-سرباز به عنوان جنگ‌افزاری متحرک برای عملیات انتحاری و سپر انسانی، از جمله اقدامات داعش است که در حوزهٔ حقوق بشردوستانه بین‌المللی^۱ جرم‌انگاری شده است. داعش در اقدامات خشونت‌بار خود از نوآوری‌های متعددی برای اشاعهٔ وحشت استفاده می‌کند.

۱.۲.۲. نقض حقوق بشردوستانهٔ بین‌المللی

هر طرف مخاصمهٔ مسلحانهٔ داخلی مکلف است تا حداقل حمایت‌های مندرج در مادهٔ ۳ مشترک کنوانسیون‌های چهارگانهٔ ژنو را رعایت کند. این تعهدات ناظر به اشخاصی است که مشارکت مستقیمی در مخاصمات ندارند، مانند افراد «زخمی و بیمار». ممنوعیت‌های واقعی، شامل قتل، خشونت، رفتار ظالمانه، گروگان‌گیری، رفتار تحقیرآمیز، مجازات حبس یا اعدام فراقانونی، است. همچنین مادهٔ ۳ متضمن تعهدات ایجابی دربارهٔ جمع‌آوری و مراقبت از بیماران و افراد زخمی نیز می‌باشد.^۲

شورای حقوق بشر در ۳ فوریه ۲۰۱۶ در جلسهٔ سی و یکم بیان می‌دارد: «مادهٔ ۳ مشترک کنوانسیون ۱۹۴۹ ژنو (که جمهوری عربی سوریه هم عضو آن است) و سایر حقوق عرفی قابل اجرا در مخاصمات مسلحانه، قتل، شکنجه و اعدام را بدون طی کردن مراحل قانونی ممنوع کرده است. این تعهدات برای تمامی «بازیگران غیردولتی» مسلح و نیروهای دولتی، الزام آور است»^۳. علاوه بر این، گروه‌های مسلح غیردولتی و اتباع دولت‌های خارجی شرکت‌کننده در مخاصمات ملزم به رعایت تعهداتی از قبیل تضمین و رعایت حقوق بشر در مناطق مورد فعالیتشان هستند. شعبهٔ استیناف دادگاه ویژهٔ سیرالئون در سال ۲۰۰۴ بیان داشت: «حتی در صورتی که تنها دولت‌ها طرف معاهدات بین‌المللی باشند، تمام طرفین مخاصمات مسلحانه، اعم از دولتی و

۱. حقوق بشردوستانهٔ بین‌المللی، سربازگیری و استفاده از کودکان زیر ۱۵ سال را جنایت جنگی تلقی می‌کند (Articles 8 of Protocol I/1977 and 9 of Protocol 2). علاوه بر این، اساسنامهٔ دیوان بین‌المللی کیفری در مواد ۸-۲-ivxx مربوط به مخاصمات مسلحانهٔ بین‌المللی و 8-2-e-vii مربوط به مخاصمات مسلحانهٔ غیربین‌المللی، بر همین امر تأکید دارد. Clemesac, Nicolas, Regional Advocacy Officer, and JRS Grands Lacs. "UNDERSTANDING THE PHENOMENON OF CHILD SOLDIERS...." Bujumbura: JRS, February (2007). P.7.
2. Clapham, Andrew. "Human rights obligations of non-state actors in conflict situations." International Review of the Red Cross 88.863 (2006): 491-523. PP. 6-7.
3. A/HRC/31/CRP.1/ Human Rights Council Thirty-first session Agenda item 4 Human rights situations that require the Council's attention. 3 February 2016.

غیردولتی، ملزم به رعایت حقوق بشردوستانه بین‌المللی هستند^۱. شورای امنیت نیز در قطعنامه شماره ۱۲۱۴ (سال ۱۹۸۹) تأکید کرد: «تمامی طرفین مخاصمه به طور عام ملزم به رعایت تعهدات حقوق بشردوستانه بین‌المللی و به طور خاص ملزم به رعایت کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ هستند^۲».

اکنون باید دید، در صورتی که بازیگر غیردولتی با نقض‌های حقوق بشری و حقوق بشردوستانه بین‌المللی، صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کند، آیا توسل به زور در مقام دفاع مشروع در برابر آن در فضای کنونی جامعه بین‌المللی، واجد مشروعیت است یا نه؟

۲. دفاع مشروع برابر بازیگران غیردولتی تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی

توسل به زور در حقوق بین‌الملل ممنوع است؛ مگر در مقام دفاع مشروع یا تجویز شورای امنیت. از طرفی، به طور اصولی دفاع مشروع در مقابل حمله و تجاوز از جانب «دولت» مجاز است و نه بازیگران غیردولتی. با این‌همه، تحولات در عرصه روابط بین‌المللی و ظهور پدیده‌هایی مانند القاعده و داعش و تهدیدهایی که برای صلح و امنیت ایجاد کرده‌اند، شورای امنیت و دیوان بین‌المللی دادگستری را ناگزیر کرده است که در برابر نیازهای حاصل از این تحولات و پدیده‌های جدید، عکس‌العمل نشان دهند. در این مبحث، همین نکات را مطالعه می‌کنیم و نشان می‌دهیم که گرچه دیوان هنوز به تفسیر مضیق از ماده ۵۱ منشور درباره دفاع مشروع وفادار است، شورای امنیت با توجه به تهدید جدی صلح و امنیت از جانب بازیگران غیردولتی، مانند داعش، و نقض حقوق بشر و بشردوستانه از جانب آنها، رفته‌رفته دفاع مشروع در مقابل تهدید یا اقدامات تروریستی بازیگران غیردولتی را نیز مورد توجه قرار داده است.

صلح و امنیت بین‌المللی ممکن است از راه‌های گوناگون و از سوی دولت‌ها یا بحران‌ها (مانند قحطی در رواندا) به خطر افتد. نقض سازمان یافته حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در مخاصمات نیز ممکن است به تهدید صلح منجر شود. در همه این موارد، اتخاذ تدبیر و تصمیم درباره استقرار صلح و تحکیم آن یا حفظ صلح، با شورای امنیت است.

1. Prosecutor v. Sam Hinga Norman (Case No. SCSL-2004-14-AR72 (E)), Decision on preliminary Motion Based on Lack of jurisdiction (Child Recruitment), Decision of 31 May 2004, para. 22.

2. Res. SC. 1214 (1998), preambular para.12.

نگاهی اجمالی به عملکرد شورای امنیت از این حیث مفید به نظر می‌رسد.

از نظر تاریخی، دوره زمانی بیست سال اول تشکیل شورای امنیت (۱۹۴۵-۱۹۶۷) موسوم به «دوره لوح سفید»^۱ است و شورای امنیت در این دوران، به طور کلی بحران‌های ناشی از نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی را نادیده می‌گیرد.^۲ اولین ارجاع صریح شورای امنیت به حقوق بشردوستانه بین‌المللی، قطعنامه ۲۳۷ (۱۹۶۷) متعاقب جنگ شش روزه در خاورمیانه است (حمله اسرائیل به مصر) که به دولت‌های مربوط پیشنهاد می‌کند مطابق کنوانسیون‌های ژنو عمل کنند.^۳ در دهه ۱۹۷۰، شورای امنیت به تعهدات دولت‌ها به حقوق بشردوستانه بین‌المللی با اکره اشاره می‌کند. به عنوان مثال، در قطعنامه ۴۳۶ (۱۹۷۸) در لبنان، برای اولین بار به صراحت از ارجاع صلاحیت به کمیته بین‌المللی صلیب سرخ سخن می‌گوید.^۴ در طول این مدت، بسیاری از مخاصمات مسلحانه که به نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی منجر می‌شد، توسط شورای امنیت یا نادیده گرفته شده یا بسیار با تأخیر درباره آنها اقدام شده است. پس از پایان جنگ سرد، نقش شورای امنیت به عنوان «پلیس بین‌المللی» ملموس تر به نظر می‌رسد و تصمیمات شورای امنیت ناظر به وضعیت‌های گوناگونی از جمله نقض قواعد حاکم بر مخاصمات مسلحانه بوده است. اما به علت گسترش مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی و کشتار غیرنظامیان، در موارد متعدد به حقوق بشردوستانه بین‌المللی ارجاع کرده است. هم‌زمان، شورای امنیت از اختیارات خود تحت فصل هفتم منشور ملل متحد استفاده نمود و نسبت به نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی واکنش نشان داد.^۵

مفهوم «حقوق بشر در مخاصمات مسلحانه» که شامل حقوق بشردوستانه بین‌المللی نیز می‌شود، در کنفرانس بین‌المللی حقوق بشر سازمان ملل متحد در تهران (۱۹۶۸) و سپس در چندین قطعنامه مجمع عمومی مطرح و بر آن تأکید شد.^۶

1. Tabula rasa period.

۲. از جمله این بحران‌ها: وضعیت ویتنام ۷۵-۱۹۴۶، مخاصمه افغانستان از سال ۱۹۷۹، بحران کانال سوئز ۱۹۵۶، حکومت ژنرال فرانکو در اسپانیا، مخاصمه میان کامبوج و ویتنام (۱۹۷۰)، حکومت پل پت در کامبوج از سال ۱۹۷۰.

3. Res. SC. 237, para. 2, U.N. Doc. Res. SC. 237 (June 14, 1967).

4. Res. SC. 436, para. 2, U.N. Doc. Res. SC. 436 (6 Oct, 1978) .

5. Roscini, Marco. "The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law" (2010). *Israel Law Review* 43: 330. P.2.

6. G.A. Res. 2444 (XXIII), U.N. Doc. A/RES/2444(XXIII) (Dec. 19, 1968).

از دهه ۱۹۹۰، باتوجه به بحران بوسنی و هرزگوین، اولین بار در قطعنامه ۸۰۸ (۱۹۹۳)، نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی^۱، مطرح شد. در سال بعد قطعنامه ۹۵۵ (۱۹۹۴) نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی در مخاصمات مسلحانه داخلی روندا، به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی احراز گردید. در قطعنامه ۱۲۹۶ (۲۰۰۰) نیز شورای امنیت برای اولین بار در حمایت از غیرنظامیان در مخاصمات مسلحانه، نقض فاحش، گسترده و سازمان‌یافته حقوق بشردوستانه بین‌المللی را بدون در نظر گرفتن نوع مخاصمه، تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی احراز و اعلام نمود.^۲ با شکل‌گیری گروه القاعده و بروز حادثه ۱۱ سپتامبر، تحول جدیدی رخ داد و شورای امنیت با تصویب قطعنامه ۱۳۶۸ با تفسیری موسع از ماده ۵۱ منشور و امکان دفاع مشروع علیه بازیگران غیردولتی مطرح نمود.

به این ترتیب، این نظر که چه براساس منشور و چه قطعنامه ۳۳۱۴ برای توسل به زور در مقام دفاع مشروع، هم قربانی حملات و هم متجاوز باید «دولت» باشد یا حداقل از حمایت یک دولت برخوردار باشد، تعدیل شده است. زیرا در واقع، حملات تروریستی بزرگ، نظیر حملات القاعده، فراتر از «حمله مسلحانه» مندرج در ماده ۵۱ منشور ملل متحد است و می‌توان گفت در این حالت نوع جدیدی از مخاصمه مسلحانه و به طور کلی جنگ درگرفته است و در چنین شرایطی قربانی می‌تواند در مقام دفاع مشروع به زور متوسل شود.^۳

۱. دادگاه بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق (ICTY) در پرونده تادیچ اشاره می‌کند: «تهدید علیه صلح بیشتر مفهومی سیاسی است. اما احراز چنین تهدیدی یک مسئله بدون قید و بند نیست و حداقل در چارچوب اهداف و اصول منشور ملل متحد قرار دارد.

Prosecutor v. Tadić, Case no. IT-94-1, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on jurisdiction, para. 29 (2 Oct, 1995).

برای یوگسلاوی سابق به منظور احراز تهدید علیه صلح و تعیین هنجارها و ارزش‌های نقض شده، شدت نقض و تأثیر فرامرزی آن می‌بایست لحاظ گردد. چنین استنتاجی از رویه شورای امنیت به دست می‌آید: قطعنامه‌های متعدد شورای امنیت (۸۰۸ (۱۹۹۳)، ۹۵۵ (۱۹۹۴)، ۱۲۹۶ (۲۰۰۰)، ۱۶۷۴ (۲۰۰۶)، ۱۷۳۸ (۲۰۰۹)، ۱۳۱۴ (۲۰۰۰)) بیانگر این هستند که نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی در صورتی «تهدید علیه صلح» تلقی می‌شود که نقض سازمان‌یافته، گسترده و فاحش باشد و دولت‌ها مسئولیت اولیه حفظ حقوق شهروندان خود و حق حیات آنان را برعهده دارند.

Roscini, Marco. "The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law" (2010). *Israel Law Review* 43: 330. P. 8.

2. Res. SC. 1296 (Apr. 19, 2000).

۳. سرتیبی، حسین؛ بردبار، احمد، «بررسی و نقد ترور هدفمند، مبارزه با تروریسم و حقوق مخاصمات مسلحانه بین‌المللی»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال چهاردهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۱، شماره ۳۸، ص ۱۷.

۲.۱. مشروعیت یا عدم مشروعیت توسل به زور در مقابله با بازیگران غیردولتی

ایالات متحده آمریکا در راستای مقابله با داعش، در اوایل سال ۲۰۱۴ با همراهی دیگر دولت‌های غربی و عربی حملاتی در عراق و سوریه انجام داد. البته دولت عراق رضایت خود را دایر بر اقدام نظامی علیه داعش در سرزمین خود اعلام کرده بود (مداخله با دعوت دولت متقاضی)؛ اما در مقابل، سوریه نسبت به حملات هوایی بر فراز خاک خود اعتراض نمود و آن را نقض غیرقابل توجیه حقوق بین‌الملل دانست. ایالات متحده در ابتدا مدعی بود که با توجه به اوضاع و احوال سیاسی و نظامی در سوریه، حملات هوایی علیه داعش، بر اساس دکترین مداخله بشردوستانه، توسل به زور در قلمرو دولت‌های ناتوان و دفاع پیش‌دستانه موجه است. به علاوه، حملات هوایی در سوریه از منظر دفاع مشروع دسته‌جمعی (به اعتبار درخواست دولت عراق) اقدامی قانونی بوده است.^۱

دادستان کل بریتانیا با استناد به قضیه کشتی کارولاین^۲، در توجیه دفاع پیشگیرانه می‌گوید: «در حال حاضر، پس از گذشت حدود ۱۸۰ سال از حادثه کشتی کارولاین، شروط دفاع مشروع (ضرورت و رعایت تناسب در دفع تهدید) نهادینه شده است. انگلستان و دیگر دولت‌ها در موارد متعددی با استناد به حق ذاتی دفاع فردی و دفاع جمعی که تبدیل به حقوق بین‌الملل عرفی نیز شده است، اقدام کرده‌اند. از جمله بریتانیا در اقدام برای آزادسازی جزایر مالویناس (فاکلند) در سال ۱۹۸۲ به این حق ذاتی استناد نمود. اگرچه اصول بنیادین حقوق بین‌الملل همچنان اعمال می‌شود، با این حال، شیوه به‌کارگیری این حقوق نسبت به سال ۱۸۳۷ که حادثه کشتی کارولاین رخ داد، تغییر کرده و گذر زمان تغییراتی همچون تغییر ماهیت مخاصمات مسلحانه را به همراه

1. P. Scharf, Michael, "How the War against ISIS Changed", *International Law, Case Western Reserve Journal of International Law* 48 (2016), p. 5.

۲. در نیمه اول قرن بیستم قیامی علیه بریتانیا در کانادا شکل گرفت. در آن زمان، کانادا تحت حکومت بریتانیا بود. با اینکه ایالات متحده و بریتانیای کبیر در وضعیت صلح بودند، کشتی با تابعیت ایالات متحده، به نام کارولاین، که ادعا می‌شد به شورشیان کانادایی کمک می‌کند، در شب ۲۹ دسامبر ۱۸۳۷ که در رودخانه نیآگارا در محدوده متعلق به ایالات متحده لنگر انداخته بود، توسط نیروهای بریتانیایی که از رودخانه عبور کردند و سوار کشتی شدند، به آتش کشیده شد. در این عملیات، چندین تبعه آمریکایی کشته و کشتی در اعماق رودخانه غرق شد. بریتانیا مدعی بود که در مقام دفاع مشروع دست به این اقدام زده است، اما پس از چند تبادل نظر با وزیر کشور ایالات متحده -دانیل وبستر- در نهایت عذرخواهی کرد. Arend, Anthony Clark. "International law and the preemptive use of military force." *The Washington Quarterly* 26.2 (2003), p. 2.

داشته است. به عنوان مثال، ظهور پدیده تروریسم بین‌المللی، جامعه بین‌المللی را بر آن داشت تا در وضعیت و اوضاع و احوال جدید، مقرراتی جدیدی وضع کند^۱.

به طور سنتی، توسل به زور در مقام دفاع مشروع در برابر دولت‌ها مجاز و مشروع تلقی می‌شد و در مقابل، اقدامات «بازیگران غیردولتی» مجاز و قانونی محسوب نمی‌شد، مگر اینکه این کنشگران قسمتی از قلمرو یک دولت را تحت کنترل مؤثر خود می‌داشتند. با این همه، ایالات متحده آمریکا پس از حملات ۱۱ سپتامبر توسل به زور را در صورتی که دولت مرکزی «قادر یا مایل» به سرکوب تهدیدات از ناحیه «بازیگران غیردولتی» در درون مرزهایش نباشد، توجیه‌پذیر دانست. دیدگاهی که از سوی چین، روسیه و حتی انگلستان پذیرفته نشد و در همان آغاز از پیوستن به ایالات متحده در بمباران علیه داعش امتناع نمودند^۲.

دیوان بین‌المللی دادگستری در چهار رأی ترافی و دو نظر مشورتی^۳ مهم به مسئله توسل به زور و حق دفاع مشروع پرداخته است. در تمام این آراء، دیوان با رویه‌ای واحد تفسیری مضیق از اصطلاح «حمله مسلحانه» را پذیرفته و دفاع مشروع را مختص حمله مسلحانه از جانب «دولت» دانسته است^۴.

به عنوان نمونه، دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «آثار حقوقی ساخت دیوار حائل» می‌گوید: حمله مسلحانه از سوی دولت، به دولت قربانی حق دفاع مشروع می‌بخشد^۵، لکن تحولات و واقعیت‌های بین‌المللی موجب شد که بعضی قضات نظر دیگری ابراز کنند و بگویند که گرچه حق دفاع مشروع ناظر به روابط بین دولت‌هاست، در خصوص «بازیگران غیردولتی»

1. Rt Hon. Jeremy Wright QC MP, Text of the speech delivered this evening by United Kingdom's Attorney-General, the Rt Hon. Jeremy Wright QC MP, at the International Institute for Strategic Studies, London on "The Modern Law of Self-Defence": *EJIL*, January 11, 2017, P. 4.

2. P. Scharf, Michael, op.cit, p. 5.

۳. چهار رأی ترافی (قضیه کانال کورفو (۱۹۴۹)، فعالیت‌های نظامی و شبه‌نظامی آمریکا در نیکاراگوئه (۱۹۸۶)، سکویای نفتی (۲۰۰۳)، فعالیت‌های نظامی در سرزمین کنگو (۲۰۰۵) و دو نظریه مشورتی (نظریه مشورتی مشروعیت یا عدم مشروعیت تهدید یا به‌کارگیری سلاح‌های هسته‌ای (۱۹۹۶)، نظریه مشورتی ساخت دیوار حائل (۲۰۰۴)).

۴. دیوان در پاراگراف ۱۹۵ نظر مشورتی ممنوعیت تهدید یا به‌کارگیری سلاح‌های هسته‌ای، در مواردی که حمله‌ای مسلحانه توسط گروه‌های غیردولتی انجام می‌گیرد، بیان می‌دارد که حمله باید قابل انتساب به دولتی خاص باشد، چراکه این نظر مبتنی بر تعریف «تجاوز» مندرج در قطعنامه ۳۳۱۴ (سال ۱۹۷۴) مجمع عمومی سازمان ملل متحد است.

5. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, ICJ Rep. 2004, para.139.

نیز به طور ضمنی قابل اعمال است، کما اینکه در همین قضیه، سه قاضی در نظر مخالف خود گفتند که «بازیگران غیردولتی» نیز ممکن است مرتکب حمله مسلحانه شوند که طبعاً در مقابل آن حق دفاع مشروع وجود دارد. نظر جداگانه یک قاضی در پرونده کنگو علیه اوگاندا^۱ نیز بر همین منوال بود.^۲

روزالین هیگینز در نظر جداگانه اش در قضیه «دیوار حائل» می‌گوید: با این نظر دیوان (در پاراگراف ۱۳۹ رأی) که بیان می‌دارد، ماده ۵۱ منشور ناظر به حق ذاتی دفاع مشروع تنها در صورت حمله مسلحانه یک دولت علیه دولت دیگر است، موافق نیست، زیرا در هیچ جای ماده ۵۱ مقرر نشده است که حق دفاع مشروع منحصر به حمله مسلحانه از سوی دولت باشد، کما اینکه شرایط توسل به زور در رأی قضیه فعالیت‌های نظامی و شبه‌نظامی علیه نیکاراگوئه آمده است و دیوان می‌گوید: در صورتی که عملیات نظامی نامنظم به دستور یا هدایت از سوی دولت انجام گیرد، آن عملیات، نسبت به میزان و آثارش می‌تواند به عنوان حمله مسلحانه محسوب گردد و طبعاً در مقابل آن حق دفاع مشروع وجود دارد.^۳

رویه دولت‌ها نیز در تحول است. رویه و اعتقاد حقوقی دولت‌ها از این نظر حمایت می‌کند که «بازیگران غیردولتی» نیز می‌توانند مرتکب حمله مسلحانه شوند و در برابر آن حق دفاع مشروع دارند. به گفته یکی از نویسندگان، «به نظر می‌رسد دولت‌ها به طور فزاینده‌ای دیدگاه دیوان بین‌المللی دادگستری را در قضیه دیوار حائل (بند ۱۳۹ نظر مشورتی دیوان) که حق دفاع مشروع را تنها در صورت حمله مسلحانه‌ای که به دولتی دیگر قابل انتساب باشد، نمی‌پذیرند».^۴

وتبرگ نیز با مقایسه اقدامات متعدد دولت‌ها در شرایط کمابیش مشابه، از جمله اقدامات اسرائیل در قلمرو لبنان در سال ۲۰۰۶، مداخلات آفریقای جنوبی در کشورهای همسایه، تهاجم ترکیه در سرزمین عراق و اقدامات ایالات متحده در افغانستان، به بررسی وسیع واکنش جامعه

1. Armed Activities on the Territory OF The CONGO (Democratic Republic Of The Congo), ICJ Rep. 2005, para.11.

2. Gogia, Vandna, "The legal position of the Islamic State in international law legality of the use of force against the Islamic State", *FACULTY OF LAW Lund University*, Spring 2015, p. 16.

3. Separate opinion of Judge Higgins, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, p. 17.

Merits, Judgment, I. C.J. Reports 1986, para. 195. p. 103.

4. Wood, Michael, "The Use of Force in 2015 With Particular Reference to Syria", *Hebrew University of Jerusalem Legal Studies Research Paper Series No. 16-05*, p.15.

بین‌المللی به دولت‌هایی که متوسل به زور علیه «بازیگران غیردولتی» در قلمرو دیگر دولت‌ها می‌شوند، پرداخته^۱ و نتیجه گرفته است که دولت‌ها هرگز -حداقل از اواسط دهه ۱۹۵۰ به بعد- به صراحت نپذیرفته‌اند که دولتی بتواند به علت دولت نبودن متجاوز، در مقام دفاع مشروع به ماده ۵۱ منشور استناد کند.^۲ اگرچه این نظر منفی است، حداقل نشان‌دهنده این موضوع است که دولت‌ها امکان حمله مسلحانه از جانب «بازیگران غیردولتی» را انکار نمی‌کنند. علاوه بر این، شورای امنیت در مقدمه قطعنامه‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳^۳ دربارهٔ محکومیت تروریسم، مکرراً به حق دفاع مشروع در مقابل حملات تروریستی اشاره می‌کند. این زنجیره گویای این است که درک شورای امنیت از دفاع مشروع، شامل دفاع در مقابل اقدامات مسلحانه و تروریستی «بازیگران غیردولتی» نیز می‌شود. نوام لوبل حتی به مثالی تاریخی از رویهٔ دولتی و اعتقاد حقوقی، یعنی قضیه کشتی کارولاین، اشاره می‌کند. وی می‌گوید: «شرح اخیر مشروعیت توسل به زور علیه «بازیگران غیردولتی» در چارچوب دفاع مشروع تعریف می‌شود»^۴.

در رأی کانال کورفو، دیوان می‌گوید: براساس «اصولی کلی و به رسمیت شناخته‌شده»، دولت نباید اجازه دهد از قلمرو آن برای اقداماتی در مغایرت با حقوق دیگر دولت‌ها استفاده گردد و به همین علت دیوان آلبانی را مسئول خساراتی دانست که به کشتی جنگی بریتانیایی وارد شده است. دربارهٔ توسل به زور گفته شده که اصل منع مداخله یک «وظیفه‌ای مراقبتی»^۵ است، نه اینکه در مقابل فعالیت‌های خرابکارانه «بازیگران غیردولتی» در سرزمین یک دولت علیه دولت قربانی، سکوت اختیار کرد. چنین توجیهی مورد استدلال آن دسته‌ای است که معتقد به تفسیر موسع از حق دفاع مشروع برای توسل به زور علیه «بازیگران غیردولتی» که در سرزمین دولتی دیگر فعالیت دارند، هستند.^۶ ائتلاف چندین کشور غربی به همراهی ایالات متحده آمریکا علیه داعش در قلمرو دولت سوریه بر همین اساس بوده است. به عقیدهٔ آنها، ممنوعیت توسل به زور

1. Wettberg, Gregor. "The International Legality of Self-Defense against Non-State Actors." *Frankfurt aM* (2007): p.87, 117, 122, 159, and 228.

2. Ibid.

3. Res. SC.1368. Res. SC.1373 (2001).

4. Ebben, Iona. "The Use of Force Against a Non-State Actor in the Territory of Another State: Applying the Self-Defence Framework to Al-Qaeda." *Available at SSRN 1960508* (2011). P. 14.

5. Duty of vigilance.

6. Gray, Christine. "The ICJ and the Use of Force." *Available at SSRN 2311217* (2012).P. 2.

که در منشور مقرر شده، ناظر به تمامیت ارضی و استقلال سیاسی دولت هاست، در صورتی که دولت سوریه در مناطق تحت تصرف داعش، اعمال حاکمیتی ندارد.

باری، طرفداران این نظر سه استدلال را در توجیه نظر خود مطرح می‌کنند: اول، دولت‌ها نباید به میزبان و پناهگاه یا بهشت تروریست‌ها تبدیل شوند و لذا اقدامات و فعالیت‌های بازیگران تروریستی در دولت میزبان و پناه‌دهنده^۱، اجازه می‌دهد که دولت هدف (قربانی تروریسم) برای دفاع مشروع به ماده ۵۱ منشور استناد کند. دوم، دولت میزبان که قادر یا مایل^۲ نباشد با تروریسم مقابله کند، از نظر حوزه و سطح حمایت حقوق بین‌الملل با حاکمیت آن فرق خواهد کرد. سوم، به تفسیری از ماده ۵۱ منشور استناد می‌کنند که در صورت منفعل بودن شورای امنیت، به اقدامات لازم‌الاجرای قانونی مشروعیت می‌دهند.^۳

در سوریه، در اقدامات نیروهای ائتلاف به رهبری ایالات متحده آشکارا حدودی از توسل به زور در قلمرو دولتی دیگر (سوریه) مشاهده می‌شود. بهانه ایالات متحده این است که این اقدامات برای مقابله با داعش و در شمار دفاع مشروع پیشگیرانه و پیش‌دستانه است. این نوع توسل به زور ممکن است از مصادیق استثنای پذیرفته شده در ممنوعیت توسل به زور باشد. در حال حاضر سه استثنا به‌طور عام مورد پذیرش قرار گرفته است: اول، در صورتی که شورای امنیت به استناد ماده ۴۲ منشور اجازه توسل به زور دهد؛ دوم، در صورت دفاع مشروع؛ سوم در قالب دفاع مشروع جمعی که با رضایت دولت متقاضی در سرزمینش، عملیاتی صورت گیرد. البته درباره جنبش‌های آزادی‌بخش یا مسئولیت حمایت نیز توسل به زور پذیرفته شده است.

ظاهراً حملات هوایی ائتلاف به رهبری ایالات متحده علیه داعش در سوریه، به دلیل فقدان دعوت به مداخله توسط دولت بشار اسد مشروع نیست.

شورای امنیت توسل به زور در سوریه را علیه داعش تجویز نکرده است. همچنین، همان‌طور که اشاره شد، مطابق حقوق بین‌الملل عرفی، مداخله دولت ثالث در قالب مداخله مسلحانه در مخاصمات داخلی، در صورتی که با درخواست دولت مشروع صورت گیرد، قانونی

1. Res. SC. 1373 (2001).

2. Unable and Unwilling.

3. Starski, Dr. "Right to Self-Defense, Attribution and the Non-State Actor—Birth of the 'Unable and Unwilling' Standard?", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, ZAORV = Heidelberg Journal of International Law, HJIL*, ISSN 0044-2348, Vol. 75, No 3, 2015, (2015). P. 19.

است. این قاعده کلی در قطعنامه ۳۳۱۴ مجمع عمومی سازمان ملل متحد و سپس در ماده ۲۰ طرح مسئولیت بین‌المللی کمیسیون حقوق بین‌الملل بیان شده است. اعتبار این رضایت در قضیه نیکاراگوئه و جمهوری دموکراتیک کنگو نیز تأیید شده است.^۱ از این رو، مداخله مسلحانه در امور داخلی دولت‌ها بنا به درخواست دولت، مجاز و از اصول حقوق بین‌الملل عرفی است. افزون بر نکات بالا، همان‌طور که پیش از این اشاره شد، بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، شورای امنیت با استناد به ماده ۵۱ منشور در قطعنامه ۱۳۶۸ آمادگی خود را به منظور هر نوع همکاری برای پاسخ به حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر و مبارزه با تمام اشکال تروریسم بیان کرد و بر حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی دولت‌ها در مقابل تروریست‌ها تأکید نمود.^۲ در واقع، شورای امنیت حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر را در حکم «حمله مسلحانه» تلقی نمود و راه را برای این سخن که ماده ۵۱ منشور، علاوه بر اینکه حاکم بر روابط میان دولت است، بر روابط میان دولت‌ها و «بازیگران غیردولتی» نیز حاکم است، باز کرد.

۲.۲. قطعنامه‌های شورای امنیت در باره تهدیدهای بازیگران غیردولتی

چارچوب تصمیم‌گیری شورای امنیت، کارکردی صلاحیتی براساس قواعد شرطی و منشور ملل متحد است. فرایند تصمیم‌گیری شورا با شیوه‌های رأی‌گیری کنسانسوس و تفویض اختیارات و از طریق استفاده از حق وتو است.^۳

اصطلاح «قطعنامه» که در رویه سازمان ملل متحد مورد استفاده قرار می‌گیرد، معنایی کلی دارد و شامل «توصیه» و «تصمیم» هر دو می‌شود. البته هر دو اصطلاح در منشور ملل متحد، دارای مفهومی مبهم و متغیر هستند. دیوان بین‌المللی دادگستری در نظر مشورتی خود در قضیه «برخی هزینه‌های سازمان ملل متحد» بیان می‌دارد که اصطلاح «تصمیم» برای قطعنامه‌های الزام‌آور و اصطلاح «توصیه» برای قطعنامه‌های غیرالزام‌آور مورد استفاده قرار می‌گیرد.^۴

۱. مبنای توجیهی مداخله روسیه در سوریه نیز رضایت دولت بشار اسد است.

2. Res. SC. 1368 (2001).

3. Spain, Anna. Op. cit. P. 12.

4. ICJ Rep, 1962. 151, at 163. By Basak, supra note 1, at 80, 144.

گاهی ممکن است قطعنامه شورای امنیت بدون توجه به اینکه بر مبنای فصل ششم یا فصل هفتم صادر شده است، الزام‌آور باشد. ویژگی‌هایی از قبیل لحن مورد استفاده در قطعنامه^۱، ارجاع قبلی به مفاد قطعنامه‌ها، مستندات و مقررات منشور، حاکی از اهمیت موضوع نزد شورای امنیت است و نشان می‌دهد که قطعنامه از نظر شورای امنیت، دارای الزام حقوقی است.^۲

روزالین هیگینز در پذیرش اینکه قطعنامه فصل ششم هم ممکن است الزام‌آور باشد، تأکید می‌کند که شورای امنیت می‌تواند در موارد خاص، تصمیمات الزام‌آوری بر مبنای فصل ششم منشور اتخاذ کند^۳ و به همین ترتیب ممکن تصمیمات غیرالزام‌آور بر مبنای فصل هفتم بگیرد.^۴

پس از این مقدمه کوتاه درباره الزام‌آور بودن قطعنامه‌های شورای امنیت، باید یادآور شویم که قبل از دهه ۱۹۹۰، شورای امنیت فقط ۲۲ قطعنامه بر مبنای فصل هفتم تصویب کرد که اغلب

۱. لحن و بیان قطعنامه‌ها می‌تواند به دو صورت، قوی یا ضعیف، طبقه‌بندی شود. بیان ضعیف قطعنامه نمایانگر ماهیت غیرالزام‌آور و بیان قوی حاکی از ماهیت الزام‌آور تلقی شود. کلماتی همچون، "Decide"، "Declare" و "Call upon" نمونه‌هایی از شدت لحن مورد استفاده در قطعنامه‌های شورای امنیت هستند و متضمن تصمیم‌گیری و اقدام الزام‌آور است؛ در حالی که "Urge"، "Recommend" و "Encourage" بیان ضعیفی از لحن شورا هستند و جنبه الزام‌آور ندارند.

Appiagyei-Atua, Kwadwo. "United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security—Is it Binding?." *Human Rights Brief* 18.3 (2011): 1. P. 4.

2. Ibid, PP. 880-81.

3. Rosalyn Higgins, *The Advisory Opinion on Namibia: Which UN Resolutions are Binding Under Article 25 of the Charter?*, 21 Int'l & Comp. L.Q. 270, 282 (1976).

۴. نظریه مشورتی دیوان در قضیه نامیبیا از این دیدگاه حمایت می‌کند. در قضیه نامیبیا، دیوان به عواقب حقوقی ناشی از قطعنامه شورای امنیت درباره توقف اشغال آفریقای جنوبی اشاره می‌کند. دیوان بیان داشت اقدامات آفریقای جنوبی در نامیبیا غیرقانونی است و به این نتیجه رسید که قطعنامه شورای امنیت الزام‌آور است و از تمامی دولت‌ها خواست که از هرگونه معامله با آفریقای جنوبی خودداری نمایند. هیچ‌یک از این قطعنامه‌ها در قالب فصل هفتم منشور نبود.

Summaries of Advisory Opinions and Orders, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (21 June 1971)*, paras. 1.

در خصوص اینکه قطعنامه‌های شورای امنیت الزام‌آور است، دیوان بیان می‌دارد: «ادعا شده است که ماده ۲۵ منشور فقط به اقدامات لازم‌الاجرای که تحت فصل هفتم منشور به کار می‌رود، محدود نمی‌شود. حمایت از چنین دیدگاهی در متن منشور دیده نمی‌شود. ماده ۲۵ منشور به تصمیماتی درباره اقدامات الزام‌آور محدود نمی‌شود و دربرگیرنده تصمیماتی است که شورای امنیت مطابق منشور اتخاذ می‌کند. علاوه بر این، ماده ۲۵ منشور در فصل هفتم منشور قرار نگرفته است، بلکه بلافاصله بعد از ماده ۲۴ منشور که مربوط به وظایف و اختیارات شورای امنیت است، آمده است». رأی صادره در قضیه دیوار حائل (۲۰۰۴)، بار دیگر نظر دیوان در رأی نامیبیا را تأیید می‌کند و می‌گوید که دولت خواننده از بسیاری از تعهدات الزام‌آوری که در چندین قطعنامه شورای امنیت تأکید شده، تخطی نموده است.

ICJ Rep, 2004, para. 160.

توضیح اینکه هیچ‌یک از این قطعنامه‌ها در قالب فصل هفتم منشور ملل متحد تصویب نشده بود.

Appiagyei-Atua, Kwadwo, .op. cit, p. 3.

آنها تحریم بود تا تجویز توسل به زور^۱. از سال ۱۹۹۲ تا سال ۲۰۱۶ بیش از ۱۵۰۰ قطعنامه از سوی شورای امنیت در خصوص موضوع‌های مختلف صادر شده است، در حالی که طی ۴۶ سال قبل از آن فقط ۶۰۰ قطعنامه صادر شده بود. این آمار نشان می‌دهد که نقش سازمان ملل و شورای امنیت در سال‌های بعد از جنگ سرد متوجه بسیاری از موضوع‌ها و وضعیت‌های مذکور در ماده ۳۹ منشور بوده است. از جمله اینکه تروریسم بین‌المللی را «تهدید علیه صلح» و در مواردی «نقض صلح» دانسته است. شورای امنیت به ندرت از عبارت «نقض صلح» استفاده می‌کند. از جمله قطعنامه‌هایی که شورای امنیت آن را مصداق نقض صلح دانسته و احراز کرده است، عبارت اند از: قطعنامه ۸۲ (۲۵ ژوئن ۱۹۵۰) در پی حمله کره شمالی به کره جنوبی، قطعنامه ۵۰۲ (۳ آوریل ۱۹۸۲) در پی حمله نیروهای نظامی آرژانتین به جزایر مالویناس فاکلند، قطعنامه ۵۹۸ (۲۰ ژوئیه ۱۹۷۸) که نفس اختلاف میان ایران و عراق را نقض صلح دانست و قطعنامه ۶۶۰ (۲ آگوست ۱۹۹۰) در پی حمله عراق به کویت و نیز درباره بوسنی و هرزگوین.

۲.۳. نقش قطعنامه‌های شورای امنیت درباره داعش به عنوان بازیگر غیردولتی

چالش جدی پیش روی جامعه بین‌المللی، ظهور موجودیت‌های نامشروع و شبه‌دولت‌هایی قدرتمند نظیر القاعده و داعش است که به مرور و با جذب نیرو و تأمین مالی و استفاده گسترده از ابزارهای نوین در عرصه ارتباطات، از چنان سازمان‌یافتگی و قدرتی برخوردار شده است که توانایی انجام اقدامات تروریستی در ابعاد بسیار وسیع و با تنوع و تکثر غیرقابل پیش بینی را دارند^۲. عملکرد شورای امنیت در مواجهه با تروریسم در دو دوره پیش و پس از حوادث تروریستی یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ قابل بررسی است. همان‌طور که اشاره شد، به موجب قطعنامه‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳ امکان توسل به حق دفاع مشروع علیه فعالیت‌های تروریستی مورد توجه جدی قرار گرفت. همچنین براساس قطعنامه ۱۳۷۳، کمیته ضدتروریسم ایجاد گردید^۳. با ظهور داعش

1. Bailey, Sydney D., "The Procedure of the UN Security Council", Clarendon Press, 1998. p.271.

۲. شریفی طراز کوهی، حسین؛ فتح‌پور، فاطمه، «الزامات مقابله با تروریسم در پرتو انسانی شدن حقوق بین‌الملل»، مجله مطالعات حقوقی، دوره نهم، تابستان ۱۳۹۶، شماره ۲، ص ۲.

۳. نامیان، پیمان؛ عباسی، صمد، «تأملی در قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت: تغییر ماهیت در تعهدات و الزامات حقوقی مبارزه با تروریسم»، مجله مطالعات بین‌الملل پلیس، بهار ۱۳۹۱، شماره ۹، ص ۲.

به عنوان قدرتمندترین نمونه بازگیری غیردولتی در عرصه اقدامات تروریستی، شورای امنیت آن را بی‌سابقه‌ترین تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی یاد کرد.

قطعنامه‌های شورای امنیت درباره داعش حاوی نکات متعددی است که به مهم‌ترین آنها اشاره می‌کنیم:

– در مقدمه تمامی این قطعنامه‌ها پس از یادآوری قطعنامه‌های پیشین، شورای امنیت تأکید مجدد بر استقلال، حاکمیت، وحدت و تمامیت ارضی دولت عراق،^۱ جمهوری عربی سوریه،^۲ یا هر دو کشور عراق و سوریه^۳ و یا تمامی دولت‌های عضو سازمان ملل متحد دارد.^۴

– ابراز نگرانی از استفاده از اینترنت و فناوری‌های ارتباطاتی در راستای تسهیل اقدامات تروریستی و محکوم نمودن استفاده از اینترنت برای تحریک، سربازگیری و طراحی اقدامات تروریستی.

– تقویت همکاری منطقه‌ای و بین‌المللی برای جلوگیری از گروه‌های تروریستی، منع تجارت نفتی با داعش، محکوم نمودن تأمین مالی تروریست‌ها، وضع تحریم‌هایی علیه اشخاص، گروه‌ها و نهادهایی که در تأمین مالی، برنامه‌ریزی و سربازگیری داعش و القاعده همکاری دارند، وضع تحریم‌هایی علیه داعش از جمله شش نفر از سران داعش و القاعده.

از مهم‌ترین قطعنامه‌های شورای امنیت در مقابله با داعش قطعنامه ۲۲۴۹ (مورخ ۲۰ نوامبر ۲۰۱۵) است که یک هفته پس از حادثه تروریستی در پاریس که منجر به کشته شدن حدود ۱۳۰ نفر گردید (انفجار در تئاتر بتکلان و نزدیکی ورزشگاه فرانس)، تصویب شد. این قطعنامه در واقع حاصل تفاهم و سازش میان اعضای دائم شورای امنیت بود. فرانسه که پیش‌نویس آن را تهیه کرده بود، در پی مشروعیت بخشیدن به توسل به زور در مقابله با داعش بود و اینکه این حمله تروریستی همچون حمله تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در حکم «حمله مسلحانه» است و مطابق

1. S.C. Res.2169 (2014), S.C. Res.2299 (2016) .

2. S.C. Res.2258 (2015) .

3. S.C. Res.2170 (2014), S.C. Res.2199 (2015).

4. S.C. Res.2178 (2014), S.C. Res.2249 (2015), S.C. Res.2253 (2015).

ماده ۵۱ منشور، فرانسه از حق ذاتی دفاع برخوردار است. در مقابل، روسیه به حفظ تمامیت ارضی دولت سوریه و استقلال سیاسی حکومت بشار اسد تأکید داشت و هرگونه مداخله در سوریه را فقط با رضایت دولت سوریه مشروع می‌دانست. در نهایت، پس از مذاکرات بین اعضای شورای امنیت، این قطعنامه بر مبنای فصل ششم منشور ملل متحد تصویب و در آن به موارد زیر اشاره گردید: احترام به حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال تمامی دولت‌ها مطابق با اصول و اهداف منشور ملل متحد، تروریسم به عنوان شدیدترین تهدیدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی و شناسایی ضمنی تروریسم دولتی، شناسایی داعش به عنوان تهدیدی جهانی و بی‌سابقه علیه صلح و امنیت بین‌المللی.^۱

1. Res. SC. 2249 (2015)

نتیجه‌گیری

ظهور بازیگران غیردولتی که دست به عملیات تروریستی مهیب می‌زنند و نیز دغدغه‌های حقوق بشری جامعه بین‌المللی، بخشی از ساختار سنتی حقوق بین‌الملل، به ویژه قلمرو اصل عدم مداخله و اطلاق اصل ممنوعیت توسل به زور، را رفته‌رفته متحول نموده و شکل‌های تازه‌ای از حمله مسلحانه و متقابلاً دفاع مشروع را مطرح کرده است. طیف این تحولات از تجویز مداخله بشردوستانه سنتی شروع شده و به مسئولیت حمایت و سپس به حمایت مسئولانه رسیده است.^۱ در دوگانگی میان رکن قضایی و رکن سیاسی ملل متحد نیز برجسته شدن دکترین دفاع پیش‌دستانه^۲، دفاع پیشگیرانه^۳ و دفاع پیش‌نگرانه^۴، کفه ترازو را به سمت تفسیری موسع از ماده ۵۱ منشور متمایل می‌کند.

از دیگر تحولات مهم، گذار از عملیات «صلح بانی»^۵ به «استقرار صلح»^۶ و «تحکیم صلح»^۷ است. ظهور چنین مقوله‌های هنجاری، شورای امنیت را به اتخاذ تدابیر جدید و صدور قطعنامه‌های الزام‌آور برای حل بحران‌های بین‌المللی رهنمون ساخت. گرچه به دلیل تعارضات سیاسی اعضای دائم شورای امنیت، این شورا هنوز نتوانسته است در مقابله با پدیده بازیگران غیردولتی گروه‌های تروریستی از قبیل داعش، اقدام مؤثری انجام دهد.

در کنار همه کشمکش‌های نظری و عملی درباره اینکه آیا دفاع مشروع فقط در برابر دولت مجاز و مشروع است یا در مقابل اقدامات تروریستی تهدید صلح و امنیت از جانب بازیگران غیردولتی نظیر داعش هم مجاز است، نوید امیدهای آینده در حقوق بین‌الملل دیده می‌شود. افزون بر محافظه‌کاری دیوان بین‌المللی دادگستری در تفسیر مضیق از مفهوم دفاع مشروع، به نظر می‌رسد که حقوق بین‌الملل واقعیت تلخ و تکان‌دهنده و مخاطرات پدیده بازیگران غیردولتی

۱. مسئولیت حمایت نیز در سطح دکترین است و در قالب قطعنامه‌های شماره ۱۹۷۰ و شماره ۱۹۷۳ فوریه ۲۰۱۱، در لیبی به صورت ناقص به اجرا درآمد.

۲. Preventive Self-Defense (اقدام در برابر حمله نظامی قریب‌الوقوع و حتمی).

۳. Pre-emptive Self-Defense (اقدام برای نابودی زیرساخت‌ها و توانایی دولت دیگر که محتمل باشد در آینده‌ای نامعلوم به دولت اول حمله کند).

۴. Anticipatory Self-Defense (هرنوع اقدام نظامی به بهانه دفاع در برابر حمله‌ای است که هنوز تحقق نیافته است).

5. peace keeping.

6. peace making.

7. peace building.

تروریستی را به خوبی دریافته است و آرام آرام سعی می‌کند که با تفسیری تازه از مفاهیم و بنیادهای اصلی حقوق بین‌الملل، مانند مفهوم دفاع مشروع، و تجویز آن در مقابل حملات و اقدامات تروریستی و پیوند آن با مسئولیت حمایت و حمایت مسئولانه، به نیازهای زمانه ما برای صلح و امنیت پاسخ دهد.^۱

می‌توان امید داشت که شورای امنیت پس از حادثه ۱۱ سپتامبر با صدور قطعنامه ۱۳۶۸، گام‌های اولیه را در این خصوص برداشت و فعالیت‌ها و اقدامات القاعده را تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی نمود و اکنون نیز برای رویارویی با تهدید صلح و امنیت از جانب پدیده‌ای به نام بازیگران غیردولتی، مانند داعش، فرصت مناسبی یافته است که آن رویه را تثبیت کند (البته با رعایت قانون و الزامات منشور و حقوق بین‌الملل). در این میان، یک نکته همچنان نیازمند تأمل است و آن تعریف تروریسم و ترسیم مزر آن با نهضت‌های آزادی‌بخش و استقلال طلب است که هنوز روشن نشده است و می‌تواند بهانه دوگانه‌کاری شود.

۱. البته برخی از حقوق‌دانان تفسیر موسع از دفاع مشروع را خطرناک و آن را به سود کشورهای قدرتمند می‌دانند.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

مقاله

۱. زمانی، سیدقاسم، ماهیت حقوقی داعش در حقوق بین‌الملل: دولت یا بازیگر غیردولتی؟ فصلنامه دولت پژوهی، سال اول، بهار ۱۳۹۴، شماره ۱.
۲. سرتیپی، حسین؛ بردبار، احمد، بررسی و نقد ترور هدفمند، مبارزه با تروریسم و حقوق مخاصمات مسلحانه بین‌المللی، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال چهاردهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۱، شماره ۳۸.
۳. شریفی طرازکوهی، حسین؛ فتح‌پور، فاطمه، الزمات مقابله با تروریسم در پرتو انسانی شدن حقوق بین‌الملل، مجله مطالعات حقوقی، دوره نهم، تابستان ۱۳۹۶، شماره ۲.
۴. نمایان، پیمان، ارزیابی سیاست کیفری بین‌المللی در رسیدگی به جنایات داعش، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال هجدهم، بهار ۱۳۹۴، شماره ۱.

ب) منابع انگلیسی

Articles

5. Ahmad, Hassan. "Prosecuting ISIS at the ICC." University of California, Berkeley School of Law. (2016).
6. Anderson, Jessica, ISIS: *State or Terror Group?* SMALL WARS Journal, 2016.
7. Bailey, Sydney D., *the Procedure of the UN Security Council*, Clarendon Press, 1998.
8. Blum, Yehuda Z. "The Beirut Raid and the International Double Standard: A Reply to Professor Richard A. Falk." *The American Journal of International Law* 64.1 (1970).
9. Christakis, Theodor, *International Law and Practice*, Symposium on the Fight against ISIL and International Law, *Leiden Journal of International Law* (2016).
10. Clapham, Andrew. "Human rights obligations of non-state actors in conflict situations." *International Review of the Red Cross* 88.863 (2006): 491-523.
11. Ebben, Iona. "The Use of Force Against a Non-State Actor in the Territory of Another State: Applying the Self-Defence Framework to Al-Qaeda." Available at SSRN 1960508 (2011).
12. Freamon, Bernard Kenneth. "Isis, Boko Haram, and the Human Right to Freedom from Slavery under Islamic Law." *Fordham International Law Journal*, Forthcoming (2015).
13. Gogia, Vandna, *The legal position of the Islamic State in international law legality of the use of force against the Islamic State*, FACULTY OF LAW Lund University, Spring 2015.

14. Gowan, Richard, and Nora Gordon. *Pathways to Security Council Reform*. 2014.
15. Gray, Christine. "The Use of Force for Humanitarian Purposes." Research Handbook on International Conflict and Security Law (2013), Forthcoming (2013).
16. Jones, Seth G., et al. *Rolling Back the Islamic State*. Rand Corporation, 2017.
17. Nabati, Mikael. "The UN responds to the crisis in Darfur: security council resolution 1556." ASIL Insights (2004).
18. O'Connor, Laurie. "Legality of the use of force in Syria against Islamic State and the Khorasan Group." *Journal on the Use of Force and International Law* (2016).
19. P. Scharf, Michael, "How the War against ISIS Changed", *International Law, Case Western Reserve Journal of International Law* 48 (2016).
20. Spain, Anna. "The UN Security Council's Duty to Decide", *Harvard National Security Journal*, Vol. 4. (2013).
21. Wagner, Markus. "Non-State Actors." Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press, (2009).
22. Wettberg, Gregor. "The International Legality of Self-Defense against Non-State Actors." Frankfurt aM (2007).
23. Wood, Michael, The Use of Force in 2015 With Particular Reference to Syria, Hebrew University of Jerusalem Legal Studies Research Paper Series No. 16-05.