



Legal Challenges in the Economic Sanctions Imposed by the Security Council

Jafar Zanganehshahraki ^{1*}

1. Corresponding Author: Assistant Professor, Department of Law, Razavi University of Islamic Sciences, Mashhad, Iran.
Email: zanganehjafar@gmail.com

Volume info

Vol. 35
Series: 134
Autumn 2026
P.P: 109-137

Article Type

Research Paper

Article History

Received:
2025-11-06
Revised:
2026-01-25
Accepted:
2026-05-27
Published:
2026-05-27

ISSN – E-ISSN

ISSN: 2008-6121
E-ISSN: 2645-5218



Abstract

The Security Council, possesses the authority to resort to economic sanctions as a measure concerning international peace and security. However, the establishment and execution of economic sanctions face numerous legal challenges in practice. The most significant among these are unilateralism and inequitable conduct, exceeding the scope of authority enshrined in the Charter and general international law, and the violation of fundamental human rights resultant from such sanctions. This paper analytically and descriptively investigates these challenges, focusing particularly on which body or authority can exercise control over the Council's decisions to ascertain and, where necessary, nullify or invalidate the Council's exceeding of its Charter mandate. Furthermore, it analyzes the powers available to UN Member States when confronting such sanctions. The research findings, substantiated by international instruments, treaties, customary international practice, and legal doctrines, demonstrate that the imposition and application of sanctions outside the confines of the Charter and those that infringe upon fundamental human rights standards lack legitimacy. Consequently, the Security Council incurs international responsibility for such decisions. The International Court of Justice (ICJ) is not legally barred from exercising a control function over sanctions, and states, in light of the Margin of Appreciation doctrine emphasized by the European Court of Human Rights, may lawfully refrain from executing such sanctions. Giving serious consideration to the legal constraints on sanctions and the mechanisms to counter them can significantly enhance the legal capacity of the Islamic Republic of Iran and other UN Member States to develop effective, reasoned, and defensive policies against unjust international sanctions.

Keywords: Economic Sanctions; Security Council; International Responsibility; Margin of Appreciation; Judicial Review.

Cite this Article: Zanganehshahraki, J. (2026). Legal Challenges in the Economic Sanctions Imposed by the Security Council. Scientific Journal of Defense Policy, 35(134), 109-137.
doi : 10.47176/dpj.2026.1882



OPEN ACCESS

© Author(s) retain the copyright and full publishing rights

Publisher: Imam Hossein University.

چالش های حقوقی در تحریم های اقتصادی شورای امنیت

جعفر زنگنه شهرکی^{۱*}

۱. نویسنده مسئول: استادیار گروه حقوق دانشگاه علوم اسلامی رضوی، مشهد، ایران.

Email: zanganehjafar@gmail.com

چکیده

شورای امنیت در موضوع صلح و امنیت بین المللی می تواند متوسل به تحریم های اقتصادی گردد. اما وضع و اعمال تحریمهای اقتصادی درعمل دارای چالش های حقوقی است که از مهمترین آنها یکجانبه گرایی و رفتار ناعادلانه؛ خروج از حدود اختیارات مصرح در منشور و حقوق بین الملل و نقض حقوق بنیادین حقوق بشر در اثر تحریم هاست. بررسی این چالش ها و اینکه چه مرجعی می تواند بر تصمیمات شورا نقش کنترل گری داشته و خروج شورا از حدود اختیارات را احراز و عنداللزوم باطل و بی اثر نماید و اینکه کشورهای عضو سازمان ملل در برابر این چنین تحریم هایی چه اختیاراتی دارند، از مسایل مهمی است که به روش تحلیلی - توصیفی و با استناد به اسناد و معاهدات و نیز رویه های بین المللی و دکترین های حقوقی در این مقاله بررسی شده است. یافته های پژوهش حاکی است که اصولاً وضع و اعمال تحریم های خارج از حدود منشور و ناقض قواعد بنیادین حقوق بشر، فاقد مشروعیت است و شورای امنیت درقبال چنین تصمیماتی مسئولیت بین المللی دارد. دیوان بین المللی دادگستری برای کنترل گری تحریم ها با منع حقوقی مواجه نمی باشد و کشورها در پرتو نظریه حاشیه صلاحدید که مورد تایید دیوان اروپایی حقوق بشر است، می توانند ازاجرای چنین تحریم هایی خودداری کنند. توجه جدی به محدودیت های حقوقی تحریم ها و راهکارهای مقابله با آن می تواند ظرفیت حقوقی جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورهای عضو سازمان ملل را در سیاست دفاع حقوقی و مقابله موثر و عالمانه با تحریم های بین المللی ناعادلانه، تقویت کند.

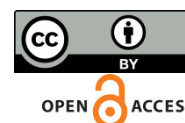
کلیدواژه ها: تحریم های اقتصادی، شورای امنیت، مسئولیت بین المللی، حاشیه صلاحدید، نظارت قضایی.

استناد: زنگنه شهرکی، جعفر. (۱۴۰۵). چالش های حقوقی در تحریم های اقتصادی شورای امنیت. فصلنامه سیاست

دفاعی، ۳۵ (۱۳۴)، ۱۰۹-۱۳۷. doi : 10.47176/dpj.2026.1882

© نویسنده (گان) حق نشر و حقوق کامل انتشار را برای خود محفوظ می دارند.

ناشر: دانشگاه جام امام حسین (ع).



مقدمه

از ابزارهای سازمان ملل متحد برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، تحریم‌های اقتصادی مقرر در فصل هفتم منشور ملل متحد است. در دوران جنگ سرد، به دلیل بن‌بست سیاسی در شورای امنیت و تقابل شوروی و آمریکا و استفاده از حق وتو، تحریم‌های بین‌المللی کمتر مورد استفاده قرار می‌گرفتند به صورتی که فاصله سال ۱۹۴۶ تا ۱۹۹۰ یعنی در ۴۵ سال، شورای امنیت تنها دو کشور رودزیای جنوبی را در سال ۱۹۶۶ و آفریقای جنوبی را در سال ۱۹۷۷ تحریم اقتصادی نمود اما با پایان جنگ سرد، استفاده از تحریم‌ها افزایش یافت و تنها در فاصله سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ هجده مورد تحریم جدید در شورای امنیت به تصویب رسید. (منصوری، ۱۳۸۹: ۳۵۰-۳۵۱) با گسترش اعمال تحریم، چالش‌های حقوقی آن نیز آشکارتر گردید. از جمله چالش‌ها، یکجانبه‌گرایی و رفتار تبعیض‌آمیز و اعمال استانداردهای دوگانه نسبت به موضوعات مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی، گرایش شورای امنیت به گسترش صلاحیت خود در اعمال اختیارات مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی است. این اختیارات گسترده از سویی و عدم وجود نهاد کنترلی مشخصی بر تصمیمات شورای امنیت از سوی دیگر، شورای امنیت را به سوی تفسیر موسع از اختیارات خود سوق داده است. اختیاراتی که در مواردی فراتر از چارچوب مقرر در منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل بوده است. از سوی دیگر، انگیزه وضع تحریم، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و یا حتی جلوگیری از نقض حقوق مدنی و سیاسی شهروندان در کشورهای مورد تحریم اعلام می‌شود اما تحریم‌ها در عمل به افزایش آمار مرگ و میر، شیوع بیماری‌ها، کاهش استانداردهای زندگی و گسترش فقر و ناامنی در بین شهروندان کشور هدف تحریم منجر می‌شود و در عمل بیش از آنکه دولت‌های مورد تحریم مجازات شوند، مردم این کشورها هستند که آثار زیانبار تحریم را متحمل می‌شوند و حقوق بشر در این کشورها به وسیله تحریم‌ها نقض می‌گردد. بررسی چالش‌های حقوقی تحریم‌های شورای امنیت در فضای حقوقی و سیاسی کنونی جمهوری اسلامی ایران، اهمیت ویژه‌ای دارد؛ چرا که اگر چه ۶ قطعنامه شورای امنیت در مورد مربوط به تحریم ایران که در فاصله سال ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰ در خصوص برنامه هسته‌ای تصویب شده بود،^۱ با برجام معلق شد، اما

۱ قطعنامه‌های مربوط به تحریم ایران: در سال ۲۰۰۶ قطعنامه شماره ۱۶۹۶ و ۱۷۳۷ در سال ۲۰۰۷ قطعنامه ۱۷۴۷ در سال ۲۰۰۸ قطعنامه ۱۸۰۳ و ۱۸۳۵ و در سال ۲۰۱۰ قطعنامه شماره ۱۹۲۹. مجموعاً شش قطعنامه علیه برنامه هسته‌ای ایران

با فعال سازی سازوکار تعبیه شده در توافقنامه برجام با عنوان مکانیسم ماشه توسط کشورهای اروپایی، این تحریم ها به روایت اروپایی های برگشته است؛ هر چند ایران، چین و روسیه این روایت را نپذیرفته و فعال سازی این مکانیسم را دارای موانع حقوقی و سیاسی می دانند. تمرکز این مقاله بر چالش های حقوقی تحریم ها و چگونگی مواجهه با آنها در پرتو اسناد بین المللی، رویه های قضایی و دکترین های حقوقی است.

مبانی حقوقی وضع تحریم در منشور سازمان ملل

تحریم در حقوق بین الملل

تحریم، در زبان فارسی و عربی به معنای حرام کردن، بازداشتن و ممنوع ساختن است. (دهخدا، ۱۳۴۱: ج ۱۴ ص ۴۲۰؛ قیم، ۱۳۸۱: ۲۵۵) در حقوق بین الملل^۱ تحریم را می توان به سه دسته تحریم های یکجانبه، بین المللی و منطقه ای. قسم اول: تحریم های یکجانبه که تحریم هایی هستند که از طرف کشور یا کشورهایی، خارج از چارچوب سازمان ملل و به صورت یکجانبه علیه کشور دیگری به منظور تحمیل سیاست های خود بر آن کشور اعمال میشود. این تحریم ها ممکن است تحریم های اولیه باشد که بر اساس آن روابط اقتصادی اشخاص و نهاد های کشور تحریم کننده با کشور هدف تحریم، ممنوع می شود؛ یا به صورت ثانویه به این صورت که کشور تحریم کننده، تحریم ها را به صورت فرامرزی اعمال و روابط کشورهای ثالث را با کشور مورد تحریم، هدف قرار می دهد. تحریم های ایالات متحده آمریکا علیه ایران که بی سابقه ترین و گسترده ترین تحریم های یکجانبه دهه های اخیر است هر دو قسم تحریم اولیه و ثانویه را دربر می گیرد. درباره مشروعیت تحریم های یکجانبه، نظرات متعددی مطرح شده است.^۲ (ولیزاده، ۱۳۷۶: ۷۱-

تصویب گردید. (ر.ک. ساعد، نادر، ۱۳۸۹: ۵۸۷)

۱ در حقوق بین الملل برای بیان مفهوم تحریم معمولاً از سه واژه "Sanction"، "Embargo" و "Boycott" استفاده می شود، اما واژه ای که بیشتر رایج است و در اسناد و بحث تحریم های بین المللی به کار می رود Sanction می باشد. (ولی زاده، ۱۳۷۶: ۶۰-۷۱)

۲ تحریم های یکجانبه از جانب آمریکا و متحدانش زیاد مورد استفاده قرار می گیرد. به عنوان نمونه آمریکا بین سالهای ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۶ تعداد ۳۵ رژیم تحریم جدید بر علیه کشورهای مختلف اعمال نموده است و تا سال ۱۹۹۷ تحریم های این کشور بیش از ۵۰ کشور جهان را که ۶۸ درصد جمعیت جهان را در خود جای داده اند، شامل می شد. (Garfield, 2002:94)

۸۰). اما می‌توان گفت که تحریم یکجانبه چه اولیه و چه ثانویه، در صورتی که منجر به نقض موازین حقوق بشر در کشور هدف تحریم شود؛ بدون شک، تعهدات بین‌المللی کشور تحریم‌کننده را نقض می‌کند. همچنین جدای از نقض حقوق بشر، تحریم‌های ثانویه را می‌توان با قاطعیت مصداق بارزی از نقض اصل عدم مداخله در امور کشورهای دیگر دانست چرا که به وضوح تعیین تکلیف برای سایر کشورهاست. البته برخی از نویسندگان معروف حقوق بین‌الملل پا را از این فراتر گذاشته‌اند و تصریح دارند که هر گونه تحریم یکجانبه‌ای مصداقی از مداخله است. (کاسسه، ۱۳۹۶: ۱۹۷) از نظر این نویسنده اصل عدم مداخله تنها در برگیرنده مداخلاتی که متضمن اعزام نیروهای مسلح باشد نیست بلکه اشکال جدید مداخله شامل فشار و تحریم اقتصادی و بی‌ثبات‌سازی سیاسی در یک کشور خارجی نیز می‌شود. این نظریه از منطق حقوقی قوی برخوردار است چرا که هر گونه تحریم اقتصادی که به هدف بی‌ثبات‌سازی سیاسی، فشار اقتصادی و اجتماعی علیه کشور دیگری وضع شود اعم از اینکه اولیه باشد یا ثانویه، مداخله در امور کشورهای دیگر تلقی می‌شود. مداخله‌ای که بر اساس مقررات عرفی و معاهده‌ای حقوق بین‌الملل ممنوع می‌باشد.

قسم دوم تحریم، تحریم‌های بین‌المللی است. مقصود از تحریم‌های بین‌المللی، اقدامات قهری غیر نظامی است که از طریق نظام امنیت جمعی بر اساس فصل هفتم منشور سازمان ملل علیه دولتهای ناقض هنجارهای بین‌المللی ناشی از تعهدات دو یا چندجانبه اعمال می‌گردد (Kaempfer, 1992, p. 16) در این چارچوب تحریم اقتصادی به عنوان یکی از مصادیق مهم اقدامات قهری غیر نظامی و از ابزارهای تضمین صلح و امنیت بین‌المللی در ماده ۴۱ منشور سازمان ملل می‌باشد. حفظ صلح و امنیت در منشور بر عهده شورای امنیت است و بر اساس ماده ۲۴ منشور این شورا به نمایندگی از اعضای سازمان این وظیفه را بر عهده دارد و این وظیفه را باید بر اساس اصول و اهداف منشور انجام دهد. اما تحریم‌های منطقه‌ای در چارچوب ماده ۵۲ منشور قابل اعمال است. بر اساس بند ۱ این ماده نهادهای منطقه‌ای برای انجام امور مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی می‌توانند اقداماتی را در سطح منطقه‌ای انجام دهند. طبیعتاً این اقدامات می‌تواند شامل وضع تحریم باشد. البته طبق متن صریح این ماده، شرط اصلی هر اقدامی این است که با اهداف و اصول ملل متحد سازگار باشد.

تحریمها از منظر گستره و شمول نیز به انواع مختلفی تقسیم میشوند که مهمترین و مؤثرترین آنها تحریم اقتصادی^۱ است. این نوع تحریم، که محدودیت ها و محرومیت هایی را در روابط اقتصادی کشور مورد تحریم با سایر کشورها اعمال میکند، به دو دسته تجاری و مالی تقسیم میشود. در تحریم تجاری، صادرات کالا به کشور هدف و واردات از آن محدود یا ممنوع می گردد؛ همچنین کاهش همکاری های اقتصادی در زمینه تکنولوژی و خدمات، تعلیق کمکهای فنی و بیمه ای، تعیین سیاستهای تعرفه ای و ابطال موافقتنامه های بازرگانی مصادیق این نوع تحریم به شمار میروند. این تحریمها ممکن است جامع و فراگیر مانند تحریم عراق پس از حمله به کویت^۲ (Arnove, 2000, p. 151) یا محدود مانند تحریمهای ایران در موضوع برنامه هسته ای باشند. تحریم مالی به موضوعات مرتبط با پولی می پردازد و شامل توقیف دارایی های خارجی، ایجاد محدودیت در انتقال بین المللی پرداخت ها، ارائه یا قطع وام و اعتبار و خرید و فروش اموال می شود. (Bossuyt, 2000, Para. 12).؛ (McClellan, 2003, para. 12).

1 Economic sanctions.

۲ چهار روز بعد از حمله عراق به کویت در دوم آگوست ۱۹۹۰ و اشغال این کشور، شورای امنیت سازمان ملل با قطعنامه ۶۶۱ تحریم تجاری جامعی را بر علیه عراق با هدف (Arnove, 2000, p 151) اجبار عراق به خروج از خاک کویت تصویب کرد. البته این استراتژی شکست خورد و در ژانویه ۱۹۹۱ دولت آمریکا و متحدانش وارد جنگ با عراق شدند. جنگی که فقط چند هفته طول کشید اما منجر به کشته و مجروح شدن دهها هزار تن از مردم عراق گردید و ویرانی های زیادی را در این کشور برجای گذاشت. (Staibano and Wallenstein, p 37) کویت آزاد شد، ولی تحریم همچنان به عنوان اهرمی برای الزام عراق به پذیرش شرایط قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت و الزام این کشور به انهدام تسلیحات کشتار جمعی ادعایی، (S/Res/687, section C, paragraphs 7-9) بیش از یک دهه به درازا کشید و سرانجام پس از سقوط حکومت صدام در سال ۲۰۰۲ شورای امنیت تصمیم گرفت تا فهرستی از کالاها را در تحریم عراق، مورد تجدید نظر قرار دهد. : S/RES/1409, 2002; S/2002/51; S/2002/532 و یک سال بعد، بر اساس قطعنامه ۱۴۸۳ شورای امنیت، تحریم های اقتصادی جامع بر علیه این کشور خاتمه یافت (S/RES/1483, 22 May 2003) ۲ و کمیته تحریم هم که در سال ۱۹۹۱ تاسیس شده بود در پایان سال ۲۰۰۳ کارش پایان پذیرفت. (Niblock, 2001, p 97-99)

شرایط اعمال تحریم توسط شورای امنیت

شورای امنیت، به عنوان رکن مسئول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، مطابق ماده ۳۹ منشور ملل متحد، تنها در صورتی مجاز به اتخاذ اقدامات قهری از جمله تحریم است که یکی از سه وضعیت حقوقی زیر احراز گردد: تهدید علیه صلح، نقض صلح یا تجاوز (Charter of the UN, Article 39). (Marc Bossuyt, Para. 42). شورا مرجع انحصاری تشخیص این سه وضعیت شناخته شده، اما تدوین کنندگان منشور ضابطه‌ای برای نحوه احراز آن‌ها ارائه نکرده‌اند. برخی تصریح کرده‌اند که «عدم تعریف این مفاهیم عمدی بوده است و در کنفرانس سانفرانسیسکو قضاوت در خصوص این مساله عمداً به شورای امنیت منتقل شد» (موسی زاده، ۱۳۸۸: ۱۲۷) این خلأ مفهومی موجب شده است که مرز روشنی میان تهدید، نقض صلح و تجاوز وجود نداشته باشد. برخی حقوقدانان علت این امر را غیرقابل تعریف بودن مفاهیم مذکور دانسته‌اند و معتقدند که تشخیص آن‌ها باید بر اساس اوضاع و احوال خاص هر مورد صورت گیرد، زیرا ماهیت تجاوز تنها در مواجهه با واقعیت عینی قابل تشخیص است (فلسفی، ۱۳۶۹: ۱۰۱-۱۰۳). در مقابل، برانلی با نقد این دیدگاه، تأکید می‌کند که واگذاری تعریف تجاوز به مواجهه موردی، فاقد مبنای حقوقی قابل قبول است (برانلی، ۱۳۷۰: ۱۴۵). با وجود فقدان تعریف صریح در منشور، پژوهشگران حقوق بین‌الملل با تحلیل رویه شورای امنیت و قطعنامه‌های صادره، تلاش کرده‌اند مؤلفه‌های مفهومی این سه وضعیت را تبیین کنند:

نقض صلح

نقض صلح در ماده ۳۹ منشور به صورت خاص، و در بند ۱ ماده ۱ به صورت عام مطرح شده است. (آقای، ۱۳۸۲: ۱۱۷) در عین حال در منشور منظور از صلح مشخص نشده است. شورای امنیت در مواردی حتی از اعلام رسمی جنگ به عنوان نقض صلح خودداری کرده است. به عنوان مثال علیرغم صدور قطعنامه‌هایی در مورد جنگ ایران و عراق از جمله قطعنامه ۵۹۸، «شورای امنیت در هیچ یک از قطعنامه‌های خود حمله عراق به ایران را نه تنها تجاوز بلکه نقض صلح و یا تهدید علیه صلح ندانسته است.» (موسی زاده، ۱۳۸۸: ۸۷) هانس کلسن در تفسیری موسع، هرگونه تخلف از تعهدات بین‌المللی را نقض صلح تلقی می‌کند. (Kelsen, 1950, p. 727) به هر حال

بدون ارایه معیار مشخصی برای نقض صلح و وجود ابهام، زمینه برای اعمال سلاقی و علایق سیاسی و رفتارهای تبعیض گونه فراهم می شود و از این حیث قابل انتقاد می باشد.

تجاوز

منشور ملل متحد، بدون ارائه تعریف مشخصی از تجاوز، در ماده ۳۹ احراز مفهوم تجاوز را به شورای امنیت واگذار کرده است. این امر موجب نگرانی برخی دولت ها نسبت به گسترش صلاحیت شورا گردید تا اینکه در واکنش به مناقشات، سرانجام مجمع عمومی سازمان ملل با تصویب قطعنامه ۳۳۱۴ در سال ۱۹۷۴، تلاش کرد تعریفی از تجاوز ارائه دهد. هرچند این قطعنامه جنبه توصیه ای دارد و شورا خود را ملزم به رعایت آن نمی داند (ابراهیمی، ۱۳۸۱: ۸۱-۸۴)، اما تصویب آن توسط اکثریت دولت ها می تواند نشانه ای از شکل گیری عرف بین المللی در مفهوم تجاوز باشد.

تهدید علیه صلح

تهدید علیه صلح وضعیتی است که به طور مؤثر ثبات بین المللی را در معرض خطر قرار می دهد و معمولاً دارای دو ویژگی انفجار آمیز بودن و ناشی بودن از نقض تعهدات بین المللی است (فلسفی، ۱۳۶۹: ۶۰؛ آقایی، ۱۳۸۲: ۱۱۷). استمرار و فعلیت تهدید نیز از عناصر کلیدی در احراز آن محسوب می شود (فلسفی، ۱۳۶۹: ۶۳-۶۷).

اقدامات شورای امنیت پس از احراز وضعیت های سه گانه

پس از احراز تهدید علیه صلح، نقض صلح یا تجاوز، شورای امنیت می تواند توصیه هایی بنماید یا اتخاذ تصمیم کند. توصیه ها در چارچوب ماده ۳۹ صورت می گیرد و جنبه الزام آوری ندارد اما تصمیمات بر اساس ماده ۴۱ و ۴۲ اتخاذ میشود و برای همه اعضا الزام آور است. در رویه شورا نیز این تفکیک به وضوح وجود دارد و در ابتدای قطعنامه ها از کلمه توصیه یا تصمیم استفاده می شود که اشاره به ماهیت متفاوت توصیه و تصمیم از نظر الزام آوری دارد. شورا در موارد استفاده از ماده ۴۱ و ۴۲ از کلمه تصمیم استفاده می کند و توصیه ها را با استناد به ماده ۳۹ صادر می نماید. در عین حال امکان دارد که شورا قبل از اینکه بر اساس ماده ۴۱ یا ۴۲ استفاده کند، اقدامات موقتی را از طرفین بخواهد. مطابق ماده ۴۰ منشور، شورا می تواند از طرف های

ذی‌نفع بخواهد اقدامات موقتی را برای جلوگیری از وخامت اوضاع اتخاذ کنند. این اقدامات نباید به حقوق یا موقعیت طرف‌ها لطمه وارد کند. اختلاف نظر در خصوص الزام‌آور بودن این اقدامات وجود دارد؛ برخی آن را الزامی می‌دانند، در حالی که گروهی دیگر با استناد به متن ماده، آن را فاقد الزام حقوقی در سطح مواد ۴۱ و ۴۲ می‌دانند (زمانی و میدانی، ۱۳۸۵: ۲۹-۳۳). نظر به جایگاه این مقررہ یعنی فصل هفتم منشور و نیز سیاق ماده و نحوه عبارت پردازی آن، الزامی بودن اقدامات موقتی برداشت می‌شود چرا که در ذیل این ماده تصریح شده است که «شورای امنیت تخلف در اجرای اقدامات را چنانکه باید و شاید در نظر خواهد گرفت». این مقررہ نشان می‌دهد که از نظر شورا، اقدامات موقتی الزامی است و عدم رعایت آن اقدامات اتخاذ شده تخلف محسوب می‌شود و شورای امنیت در صورت مقتضی حق برخورد با تخلف مذکور را دارد. بر اساس ماده ۳۹، شورا می‌تواند توصیه‌هایی غیرالزام‌آور به طرف‌های ذی‌نفع ارائه دهد. این توصیه‌ها جنبه مشورتی داشته و اجرای آن‌ها الزامی نیست. ماده ۴۱ منشور، مبنای حقوقی تحریم‌های شورای امنیت است. شورا می‌تواند از اعضا بخواهد روابط اقتصادی، ارتباطات، و مناسبات دیپلماتیک خود را با کشور هدف قطع یا محدود کنند. اگرچه واژه "تحریم" در متن ماده نیامده، اما مصادیق آن به وضوح ذکر شده‌اند. در صورت ناکافی بودن اقدامات غیرنظامی، شورا می‌تواند بر اساس ماده ۴۲، از نیروهای نظامی برای حفظ یا اعاده صلح استفاده کند. هرچند منشور ترتیب خاصی میان مواد ۴۱ و ۴۲ مقرر نکرده، اما در عمل، شورا معمولاً ابتدا از تحریم‌ها بهره می‌گیرد و سپس در صورت لزوم به اقدامات نظامی متوسل می‌شود. شورای امنیت در قطعنامه‌هایی که بر اساس ماده ۴۱ و ۴۲ صادر می‌کند هم طرفین را ملزم می‌نماید و هم سایر اعضای ملل متحد را عنداللزوم مخاطب خود قرار می‌دهد و از آنها می‌خواهد که تصمیمات شورا را مورد توجه قرار دهند و عمل نمایند و طبق ماده ۲۴ منشور سازمان ملل اعضا مکلفند به تصمیماتی که شورای امنیت در راستای صلح و امنیت بین‌المللی اتخاذ می‌نماید، ملتزم باشند.

بررسی انتقادی چالش‌های حقوقی در وضع و اجرای تحریم در شورای امنیت

اگر چه شورای امنیت بر اساس ماده ۴۱ منشور از صلاحیت وضع و اعمال تحریم برخوردار است اما در مقام وضع و اجرای تحریم‌ها دارای چالش‌های جدی است که نیازمند بررسی نقادانه است. یکجانبه‌گرایی و ماهیت سیاسی تصمیم‌گیری‌ها، امکان خروج از حدود منشور و حقوق بین‌الملل و نقض حقوق بشر از مهمترین چالش‌های تحریم‌های شورای امنیت است که به شرح زیر بررسی می‌شود.

چالش یکجانبه‌گرایی و رفتار ناعادلانه

یکی از چالش‌های بنیادین در نظام تحریم‌های بین‌المللی، ساختار ناعادلانه شورای امنیت و ماهیت سیاسی تصمیم‌گیری‌های آن است. این ساختار، که متکی بر امتیاز انحصاری پنج عضو دائم و برخوردار از حق وتو است، موجب شده تصمیمات شورا عمدتاً تحت تأثیر منافع ژئوپلیتیک قدرت‌های بزرگ اتخاذ شود و نه بر اساس اصول عدالت، انصاف یا حقوق بین‌الملل. شورای امنیت متشکل از ۱۵ عضو است که پنج عضو دائم آن—آمریکا، روسیه، چین، فرانسه و بریتانیا—دارای حق وتو هستند. مطابق بند ۳ ماده ۲۷ منشور، هیچ تصمیم‌گیری ماهوی و مهمی، بدون موافقت این پنج کشور قابل تصویب نیست، حتی اگر ۱۴ عضو دیگر رأی مثبت دهند. (کاسسه، مترجم کلاتریان، ۱۳۷۰: ۹۸). این امتیاز ساختاری، در مواردی شورا را دچار انسداد تصمیم‌گیری نموده و موجب می‌شود، اعضای غیر دائم نیز غالباً از ابراز مخالفت با اعضای دائم خودداری کنند. از زمان تصویب منشور در کنفرانس سان‌فرانسیسکو (۱۹۴۵)، بسیاری از کشورها مخالفت خود را با حق وتو ابراز کرده‌اند و آن را مغایر با روح منشور و اصول برابری دولت‌ها دانسته‌اند (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۳: ۲۱۸). با این حال، تجربه ویرانگر دو جنگ جهانی، کشورها را ناگزیر به پذیرش این ساختار تبعیض‌آمیز کرد، چرا که وجود سازمان ملل را در آن شرایط، بهتر از فقدان آن ارزیابی می‌کردند. این ساختار ناعادلانه، در عمل آثار زیان‌بار خود را از طریق اعمال استانداردهای دوگانه و استفاده ابزاری از حق وتو نشان داده است. تحریم‌های اقتصادی، اغلب در راستای منافع قدرت‌های بزرگ—به‌ویژه ایالات متحده—اعمال شده‌اند و نه بر اساس اصول بی‌طرفی یا عدالت. (ابراهیمی، ۱۳۸۴: ۱۴۷-۱۴۹).

اگرچه به حق و توایرادات مهمی وارد است اما آنچه بیش از حق و تو منجر به رفتارهای سیاسی و تبعیض آمیز می‌شود، حاکمیت نظام تک قطبی در جهان حاکم و به تبع در شورای امنیت است. در دوران بعد از جنگ سرد و به دنبال فروپاشی شوروی سابق، ایالات متحده آمریکا یک‌ه تاز عرصه بین‌المللی شد و این کشور توانست سلطه سیاست‌ها و منافع یکجانبه خود را بر کشورهای دیگر حتی در قالب حقوق بین‌الملل و ساختارهای بین‌المللی از جمله در شورای امنیت تحمیل نماید و به دلیل نفوذی و قدرتی که آمریکا در عرصه نظامی و اقتصاد و تجارت جهانی و جایگاه دلار دارد، حتی سایر قدرت‌های دارنده حق و تو در شورای امنیت مثل چین و روسیه هم معمولاً تابع سیاست‌های آمریکا قرار می‌گرفتند یا از طریق حق و تو مقابله نمی‌کردند. نمونه این سیاست را می‌توانیم در تحریم ایران در شورای امنیت در مورد برنامه هسته‌ای ببینیم که در قطعنامه‌های ایران علیرغم همکاری و شفاف‌سازی برنامه صلح آمیز هسته‌ای، مورد تحریم قرار گرفت و چین و روسیه برای مقابله با سیاست‌های یکجانبه آمریکا از حق و توی خود استفاده نکردند.

باتوجه به اینکه اصلاح ساختار سازمان ملل و ایجاد تغییرات در حق و تو، منوط به بازنگری و اصلاح منشور سازمان ملل است و تغییر منشور منوط به عدم مخالفت اعضای دایم شورای امنیت می‌باشد، در شرایط فعلی امکانی برای تغییر در شورای امنیت و حق و تو و اصلاح رویه‌های سیاسی تبعیض آمیز و ناعادلانه متصور نیست؛ اما آنچه می‌تواند تا حدود زیادی یکجانبه‌گرایی و تصمیمات ناعادلانه را محدود سازد، وجود جهان چند قطبی و انعکاس آن ارکان سازمان ملل به ویژه شورای امنیت است و در این صورت حق و تو نقش موازنه را خواهد داشت. البته در شرایط حاضر جایگاه روسیه و چین در عرصه جهانی ارتقا پیدا کرده و این دو کشور و نیز بسیاری از کشورهای مستقل دیگر ریاال متوجه ضرورت چند جانبه‌گرایی و ایستادگی در برابر یکجانبه‌گرایی آمریکا شده‌اند. لذا چین و روسیه با استفاده از حق و تو در مواردی و نیز با مشارکت موثر با سایر کشورهای متقاضی جهان چند قطبی، در تاسیس سازمان‌هایی نوظهوری همچون بریکس و شانکهای در تلاش هستند در برابر یکجانبه‌گرایی آمریکا، ایستادگی نمایند. استقبال کشورهای مختلف غیر غربی از جمله ایران، از عضویت در بریکس و شانکهای نشانه‌هایی از پذیرش ضرورت جهان چند قطبی و موازنه‌سازی‌های جدید است.

چالش محدودیت‌های حقوق بین‌الملل و منشور در وضع تحریم‌ها

مطابق بند ۱ ماده ۲۴ منشور ملل متحد، مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به شورای امنیت واگذار شده است. در خصوص حدود صلاحیت این شورا، دو دیدگاه اساسی وجود دارد. دیدگاه نخست، با تأکید بر اولویت مطلق صلح، شورای امنیت را دارای صلاحیت عام و نامحدود می‌داند و معتقد است که شورا در اجرای فصل هفتم، الزامی به رعایت حقوق بین‌الملل ندارد. (فرخ سیری، ۱۳۸۷: ۳۰) طبق این دیدگاه، اگر چه مأموریت اصلی شورای امنیت، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است اما تفسیر این نهاد از ماهیت این مأموریت و ابزار لازم برای اقدام به آن در طول دهه‌های اخیر به ویژه بعد از پایان جنگ دچار تحول شده و این نهاد از اختیارات تقنینی، قضایی و اجرایی و بهره‌گیری از تمهیدات قانونی و الزام آور مبنی بر کنترل و مقابله برخوردار است به طوری که از آن به نهادی فراقانونی و نامحدود تعبیر شده است. (Whittle, 2015: 3) در این دیدگاه، انجام وظیفه شورای امنیت در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مستلزم آن است که شورا دارای اختیارات گسترده‌ای باشد و این شورا «قانون فراخود»^۱ است که می‌تواند و باید فراتر از قانون عمل کند و لذا الزامی برای پاسخ به نقض حقوق بین‌الملل و حتی نقض منشور ندارد. (زمانی، صفدری کهنه شهری، ۱۴۰۳: ۱۳ و ۱۴) در توجیه این دیدگاه استدلال شده که تضمین ادامه حیات بشریت این ضرورت را ایجاد می‌کند که به نهاد شورای امنیت اختیارات نامحدود برای مقابله با هر گونه تهدید قابل تصور علیه صلح و امنیت بین‌المللی اعطا شود. (avidsson, 2003: 2) رویه شورای امنیت در ایجاد دادگاه‌های کیفری ویژه در رواندا و یوگسلاوی سابق و یا تحریم‌های شدید علیه عراق بعد از حمله به کویت که دارای پیامدهای بسیار زیانباری بر حقوق بشر مردم این کشور داشت، رویه‌ای است که با این دیدگاه قابل توجیه است. بدیهی است که این نظریه در کلیت و اطلاق خود به هیچ عنوان نمی‌تواند مورد پذیرش باشد به ویژه در مورد قواعد آمره که قواعدی تخلف‌ناپذیر هستند و همانطور که دولت‌ها هرگز مجاز به نقض قواعد و هنجارهای آمره حقوق بین‌الملل نیستند، نهادهای ایجاد شده توسط دولت‌ها نیز ملزم به چنین محدودیت‌هایی هستند و قواعد آمره در هیچ شرایطی قابل نقض نمی‌باشند. لذا در صورتی که تصمیمات سازمان بین‌المللی مغایر با قواعد آمره باشد، باطل و بی اعتبار خواهد بود؛ (زمانی،

1 A Law Unto Itself.

صفدری کهنه شهری، ۱۴۰۳: ۲۸) حتی کسانی که قایل به تفسیر موسع در اختیارات شورای امنیت هستند، نیز به لحاظ تئوری نمی‌توانند چنین مسأله‌ای را بپذیرند که شورای امنیت از آنچنان اختیاری برخوردار باشد که بتواند با تصمیمات خود، قواعد آمره حقوق بین‌الملل را نقض نماید.

در مقابل، دیدگاه غالب در دکتترین حقوق بین‌الملل، این است که اگر چه شورای امنیت دارای اختیارات گسترده‌ای در موضوع صلح و امنیت بین‌المللی است اما این اختیارات مشروط به رعایت اصول منشور و قواعد حقوق بین‌الملل است. مبنای این نظریه، اصل بنیادینی در حقوق سازمان‌های بین‌المللی است که هر رکن سازمان، صرفاً در چارچوب صلاحیت‌های تفویض‌شده و مطابق با قانون تأسیسی خود مجاز به اقدام است. بنابر این از آنجا که شورای امنیت به موجب منشور ایجاد شده، قلمرو اختیارات و حدود صلاحیت آن را نیز منشور تعیین می‌کند. منشور هم به شورای امنیت اختیارات نامحدود اعطا نکرده، بلکه بر عکس تلاش شده است معیارهایی برای مشروط‌سازی اقدامات شورا وضع گردد (شایگان، ۱۳۸۰: ۲۵). بند ۲ ماده ۲۴ منشور، شورا را مکلف می‌داند که در اجرای وظایف خود «بر طبق اهداف و اصول ملل متحد» عمل کند. طبق بند ۳ ماده ۱ منشور، یکی از اهداف سازمان ملل «همکاری بین‌المللی در پیشبرد احترام به حقوق بشر» است. از اینرو رعایت حقوق بشر در زمان وضع و اعمال تحریم‌ها باید به صورت جدی مورد توجه قرار گیرد. علاوه بر این، شورای امنیت به بهانه تحریم حق مداخله در امور داخلی کشورها را ندارد. در بند ۷ ماده ۲ منشور تصریح شده است «هیچ چیز از مندرج در این منشور به سازمان ملل اجازه نمی‌دهد در موضوعاتی که اساساً در صلاحیت داخلی هر کشوری است، مداخله کند». این محدودیت کلی برای تمام فعالیت‌های تمام ارکان سازمان ملل از جمله شورای امنیت است و از دولت‌ها در برابر نفوذ سازمان ملل در امور داخلی آنها محافظت می‌کند. (زمانی، صفدری کهنه شهری، ۱۴۰۳: ۲۳) کشاندن موضوعات داخلی کشورها که ارتباطی با صلح و امنیت بین‌المللی ندارد، به شورای امنیت خلاف اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها مصرح در منشور است. از این جمله این موارد می‌توان به طرح موضوع ناآرامی‌های داخلی ایران در دی ۱۴۰۴ در شورای امنیت توسط، ایالات متحده آمریکا اشاره کرد که با مخالفت قاطع نماینده ایران، چین، روسیه و برخی کشورهای دیگر مواجه گردید.

در مجموع، اینکه اقدامات شورا، از جمله تحریم‌ها، باید منطبق با اهداف و اصول منشور باشد، امری مسلم است و اعضای سازمان ملل در ماده ۲۵ منشور متعهد هستند که تصمیمات شورای امنیت «بر طبق این منشور» اجرا کنند. نحوه عبارت پردازی مواد مختلف منشور، نشان می‌دهد که اعضای سازمان ملل هیچگاه بدنبال این نبوده‌اند که شورای امنیت اختیارات بی‌حد و مرزی در موضوع صلح و امنیت بین‌المللی داشته باشد که حتی بتواند منشور را هم زیر پا بگذارد! دیوان بین‌المللی رسیدگی به جنایات یوگسلاوی سابق نیز در رای خود در قضیه تادیچ^۱ استدلال کرده است که چون شورای امنیت یکی از ارکان سازمان ملل است و این سازمان بر اساس معاهده منشور تشکیل شده، در نتیجه اختیارات شورا هر چقدر گسترده؛ به چارچوب‌های اساسی معاهده مذکور مقید خواهد بود و این اختیارات نمی‌تواند فراتر از حدود صلاحیت عمومی سازمان باشد و یا به محدودیت‌های خاص ناشی از تقسیم قدرت در میان ارکان سازمان تعرض کند.^۲ لذا دیوان تصریح کرده است: «اعطای مجوز اتحاد تصمیمات الزام آور از سوی دولت‌ها به شورای امنیت، لزوماً به این معنا نبوده که شورای امنیت از حیطه صلاحیت خود به طور مستقیم یا غیر مستقیم فراتر رود» (زمانی، صفدری کهنه شهری، ۱۴۰۳: ۲۰)

در مورد رعایت حقوق بین‌الملل در تصمیمات شورای امنیت نیز گزارش‌های کنفرانس سان‌فرانسیسکو نیز به‌روشنی حقوق بین‌الملل را به‌عنوان مبنای هنجاری منشور معرفی کرده‌اند (Schacter, vol. 5, p. 290) افزون بر آن، دیوان بین‌المللی دادگستری در آرای خود، ارکان سازمان ملل را تابع حقوق بین‌الملل دانسته و رعایت آن را در اجرای وظایف الزامی شمرده است (Maurice, ICJ Reports, 1971, p. 294) همچنین در بند ۱ ماده ۱ منشور تحقق صلح و امنیت بین‌المللی را منوط به رعایت اصول عدالت و حقوق بین‌الملل نموده است. از اینرو رعایت اصل عدالت و نیز حقوق بین‌الملل در تصمیمات شورای امنیت لازم و ضروری است. (شریف، ۱۳۷۳: ۱۰۱)

با اینکه صلاحیت شورای امنیت مقید به منشور و حقوق بین‌الملل است اما در عمل تصمیمات شورای امنیت در مورد تحریم‌های جامع و فراگیر منجر به مخاطره افتادن حیات و حقوق جمعیت انسانی و نقض حقوق بشر شده و یا در مواردی تصمیمات شورا خارج از حدود اختیارات این نهاد

1 Tadic.

2 Prosecutor v D Tadic (IT-94-1-T), Decision on the Defense Motion on Interlocutory Appeal on Jurisdiction, ICTY 1995 (hereinafter: Tadic Appeals on Jurisdiction), Para 28.

بوده است. (شریفی طراز کوهی، مدرس سبزواری، ۱۳۹۲: ۱۲) از جمله مواردی که شورا از حدود اختیاراتش خارج شده، مساله قاعده سازی و قانونگذاری شورای امنیت است. منشور ملل متحد، وظیفه « تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین الملل» را به رکن جامع و فراگیر سازمان ملل یعنی مجمع عمومی واگذار کرده است. اما شورای امنیت که باید تصمیماتش ناظر به وضعیت‌های مشخصی به لحاظ زمان و مکان در موضوع صلح و امنیت بین المللی باشد، در مواردی تصمیماتی گرفته که فراتر از آن وضعیت مشخص است و جنبه قانونگذاری پیدا کرده است. از این موارد می توان به قطعنامه ۱۳۷۳ سال ۲۰۰۱ بعد از حوادث یازده سپتامبر اشاره کرد که کشورها را ملزم به جرم انگاری تامین مالی تروریسم و.. نمود. همچنین در قطعنامه ۱۵۰۴ سال ۲۰۰۴ نه در مواجهه با یک وضعیت بالفعل موجود بلکه در مقابل خطر بالقوه احتمال دستیابی گروه‌های تروریستی و بازیگران غیر دولتی به سلاح‌های کشتار جمعی، دولت‌ها را ملزم کرد تا اصلاحات و اقدامات خاصی در نظام تقنینی و اجرایی خود انجام دهند. این تمهیدات اگر چه مفید یا حتی ضروری باشند، مناسب یک معاهده بین المللی هستند تا یک قطعنامه صادره از شورای امنیت. لذا افراد و کشورهای متعددی با این اقدامات شورا مخالف بوده و معتقدند شورا چنین اختیارات وسیعی نداشته و این اقدامات را نشانه تمایل روز افزون شورای امنیت برای توسعه اختیارات خود به سمت قاعده سازی و تغییر عناصر نظام حقوقی بین المللی به نیابت از جامعه بین المللی دانسته اند در حالی که وظیفه اصلی شورای امنیت حفظ صلح است نه تغییر در نظم حقوقی. قاعده سازی توسط عموم کشورها باید انجام گیرد نه شورای امنیت که اعضای آن محدود است. (شریفی طراز کوهی، مدرس سبزواری، ۱۳۹۲، ۱۳-۱۴) از مواردی دیگری که شورای امنیت بر اساس نظر بسیاری از متخصصین حقوق بین الملل، فراتر از اختیارات در منشور، توسعه طلبی نموده و ذهن جامعه بین المللی را به خود معطوف نموده، برخی از قطعنامه‌هایی هست که در مورد عراق، لیبی، بوسنی و هرزگوین، تشکیل دادگاه‌های کیفری برای یوگسلاوی و رواندا صادر نموده است. (موسوی، بذار، ۱۳۹۵، ۶۱)

حال دو سوال اصلی وجود دارد. سوال اول این است که چه مرجعی می تواند که احراز کند که شورای امنیت در تصمیمات خود از دایره اختیارات خود فراتر رفته است؟ و سوال دوم این است احراز این مساله، چه آثار حقوقی را بدنبال دارد. قبل از پاسخ به این سوالات، یکی از دیگر از چالش‌های مهم تحریم‌های شورای امنیت که تاثیر زیانبار این تحریم‌ها بر حقوق بشر هست را

مطرح می‌نمایم و در ادامه پاسخ به سوالات فوق را در قالب راهکارهای مواجهه با چالش‌های حقوقی تحریم‌های شورای امنیت پی می‌گیریم.

چالش اثرات زیان‌بار تحریم‌ها بر حقوق بشر در کشورهای هدف تحریم

نظریه سنتی در توجیه تحریم‌ها، بر این فرض استوار است که فشار اقتصادی بر غیرنظامیان کشور هدف، به‌طور غیرمستقیم دولت را وادار به تغییر رفتار می‌کند. در این رویکرد، رنج شهروندان موجب نارضایتی عمومی و در نهایت فشار داخلی بر حاکمان برای اصلاح سیاست‌ها می‌شود (Bossuyt, 2000, Para. 19؛ McClean, 2002, para. 4؛ یزدان‌فام، ۱۳۸۵: ۷۹۵) با این حال، این نظریه با دو چالش جدی مواجه شده است. چالش اول: ناکارآمدی عملی این تحریم‌ها در تغییر رفتار دولت‌های هدف. تجربه تحریم عراق نشان داد که فشار بر مردم نه تنها موجب اصلاح سیاست‌های رژیم بعث نشد، بلکه به ابزاری تبلیغاتی برای تقویت مشروعیت داخلی آن تبدیل گردید. رژیم‌های تحریم‌شده با بهره‌گیری از فضای بحران، شهروندان را به حمایت از سیاست‌های خود ترغیب کرده و ناکارآمدی‌های داخلی را به تحریم‌های خارجی نسبت داده‌اند (Bossuyt, 2000, Para. 49). چالش دوم، آثار زیان‌بار تحریم‌ها بر حقوق بشر است که در عمل این مردم عادی هستند که متحمل بیشترین آسیب‌ها شده‌اند (Bruderlein, 1998) در واکنش به این ناکارآمدی‌ها و آثار زیان‌بار بر حقوق بشر، جامعه بین‌المللی به سمت الگوی تحریم‌های گزینشی یا «هوشمند» گرایش یافته است (McClean, 2003, para. 12؛ Bossuyt, 2000, Para. 55). این رویکرد، به جای اعمال فشار بر مردم، رژیم‌های حاکم را هدف قرار می‌دهد و تلاش دارد هزینه‌های انسانی تحریم‌ها را کاهش دهد. لذا ما شاهد هستیم که در ادبیات جدیدتر انواع سازوکارهای تحریم تفکیک می‌شود و در قطعنامه و مصوبات تحریمی بندهایی به معافیت‌های بشر دوستانه اختصاص پیدا می‌کند و از اصطلاح تحریم‌های هوشمند سخن به میان آورده می‌شود. با این حال، تحریم‌های هوشمند نیز از نقد مصون نیستند. چرا که، تفکیک کامل میان دولت و مردم در عمل دشوار است و تحریم‌های هدفمند نیز می‌توانند پیامدهای انسانی برای غیرنظامیان داشته باشند. چرا که حتی با وجود بندهایی برای معافیت اقلام بشردوستانه مانند غذا و دارو، اما روند پیچیده صدور مجوز برای ورود این اقلام، اقدامات بشردوستانه را با تأخیر مواجه می‌سازد. در شرایط اضطراری مانند شیوع بیماری‌های

واگیردار، این تأخیر می‌تواند فاجعه‌بار باشد. افزون بر آن، تحقق بسیاری از حقوق بشر-مانند دسترسی به آب سالم، آموزش، و خدمات بهداشتی-نیازمند زیرساخت‌های پایدار است که در تحریم‌های فراگیر، به شدت آسیب می‌بینند. نمونه بارز آن، تحریم عراق بعد از حمله به کویت است که زیرساخت‌های حیاتی مانند سیستم آبرسانی را به‌طور جدی تخریب کرد و مردم فقیر و غیرنظامی، نه رژیم بعث، قربانی اصلی آن بودند (ابراهیمی، ۱۳۸۴: ۱۴۹).

گسترش انتقادات نسبت به نقض حقوق بشر در اثر تحریم‌ها از دهه ۱۹۹۰

مطابق بند ۲ ماده ۲۴ منشور، شورای امنیت در اجرای وظایف خود باید بر اساس اهداف و اصول ملل متحد و سایر مقررات منشور عمل نماید. بند ۳ ماده ۱ منشور نیز بر همکاری بین‌المللی در پیشبرد احترام به حقوق بشر تأکید دارد. ماده ۵۵ منشور، دولت‌ها و ارکان سازمان ملل را موظف می‌سازد در جهت ارتقاء سطح زندگی، بهداشت عمومی، اشتغال و توسعه اقتصادی-اجتماعی گام بردارند. به هر صورت سازمان ملل و ارکان آن از جمله شورای امنیت باید متعهد به رعایت حقوق بشر باشند. اما تحریم تحریم‌های شورای امنیت به ویژه تحریم‌های جامع، آثار بسیار زیانباری بر حقوق بشر داشته‌اند. انتقادات نسبت به آثار مخرب تحریم‌ها بر حقوق بشر، به‌ویژه پس از پایان جنگ سرد و آشکار شدن پیامدهای فاجعه‌بار آن بر غیرنظامیان بی‌گناه از جمله کودکان در عراق و هائیتی شدت یافت. (Geiss, 2005, p. 167) در مورد عراق ناکامی برنامه‌هایی نظیر «نفت در برابر غذا» در کاهش رنج انسانی، و نیز فشارهای تحریم‌های به‌اصطلاح هوشمند بر مردم عادی، موجب شد نهادهای درون سازمان ملل نیز به انتقاد از این روند بپردازند (McClean, 2003, para. 10). دبیر کل وقت سازمان ملل، از سال ۱۹۹۷ در گزارش‌های سالانه خود، بخش‌های قابل توجهی را به بیان نگرانی‌های حقوق بشری ناشی از تحریم‌ها اختصاص داد. رئیس مجمع عمومی نیز در سال ۱۹۹۹ تأکید کرد که ملاحظات حقوق بشری باید در وضع یا تمدید رژیم‌های تحریمی نقش محوری داشته باشند. (McClean, 2003, para. 8) هدف اولیه تحریم‌ها، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی بوده، اما در عمل، تعهدات منشور و موازین مقرر اسناد حقوق بشری را تضعیف (McClean, 2003, para. 60) و یا نقض می‌نماید. این در حالی است که برخی از اسناد حقوق بشر همچون میثاق‌های بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و کنوانسیون حقوق کودک، معاهده و الزام آورند و برخی از قواعد

مقرر در این اسناد، قواعد عام الشمول و حتی در مواردی خصیصه آمره دارند. قواعد عام الشمول و به ویژه آمره، نه تنها تعهدات دولت‌ها را شکل می‌دهند، بلکه بر تصمیمات سازمان ملل و ارکان آن نیز حاکم‌اند. این مقررات، محدودکننده مشروعیت رژیم‌های تحریمی محسوب می‌شوند.

برخی از مصادیق نقض حقوق بشر در اثر تحریم‌های اقتصادی

تحریم‌های اقتصادی به ویژه تحریم‌های فراگیر، سبب نقض گسترده حقوق بشر در کشور هدف تحریم می‌شوند. آثار زیانبار تحریم بر حق حیات، سلامت، آموزش، استانداردهای زندگی و حق توسعه به صورت مستقیم و غیرمستقیم مشاهده می‌شود. حق حیات که بنیادی‌ترین حق بشر و سرچشمه سایر حقوق است در تحریم‌های فراگیر از طریق گسترش فقر، اختلال در خدمات عمومی و کمبود دارو و مواد غذایی، تحت الشعاع قرار می‌گیرد و منجر به افزایش چشمگیر مرگ‌ومیر می‌شود. در عراق دهه ۱۹۹۰، بر اثر تحریم‌ها روزانه صدها نفر، به‌ویژه کودکان و سالمندان، جان باختند. (ابراهیمی، ۱۳۸۴: ۱۴۹) آمار یونسف نشان می‌دهد که نرخ مرگ‌ومیر کودکان زیر پنج سال میان سال‌های ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۹ بیش از دو برابر شد و هر ماه حدود پنج تا شش هزار کودک جان خود را از دست دادند؛ همچنین مرگ پیش از تولد جنین‌ها به شدت افزایش یافت. (Cortright, 2002, pp. 27–36) از سوی دیگر، ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر، حق برخورداری از زندگی شایسته از جمله مسکن، تغذیه و خدمات اجتماعی را تضمین می‌کند، اما تحریم‌های اقتصادی، با اختلال در تولید، صادرات، واردات، توزیع کالاهای اساسی، کاهش درآمد، افزایش هزینه‌ها، و ایجاد شکاف‌های اجتماعی، موجب تنزل سطح زندگی و محرومیت از استانداردهای مناسب می‌شوند. گزارش‌های آماری از عراق و هائیتی نیز این تأثیرات را تأیید کرده‌اند. (Garfield, 2002, p. 94) در حوزه آموزش نیز، تحریم‌ها سبب کاهش بودجه و فرسایش زیرساخت‌های آموزشی شده و میلیون‌ها کودک و نوجوان را از حق آموزش محروم می‌نماید. حق توسعه - به عنوان یکی از حقوق بنیادین بشر که بهره‌مندی عادلانه از منابع مادی و معنوی را تضمین می‌کند (ر.ک. مولایی، ۱۳۸۱: ص ۴۹-۸۳) از مهمترین قربانی تحریم‌ها محسوب می‌شود. تحریم‌های اقتصادی، با فرسایش زیرساخت‌ها و محدود کردن فرصت‌های رشد و سرمایه‌گذاری خارجی، مانعی اساسی و ساختاری در برابر تحقق توسعه ملی ایجاد می‌نمایند.

آثار حقوق بشری تحریم‌های شورای امنیت علیه برنامه هسته‌ای ایران

در مورد برنامه هسته‌ای ایران ۶ قطعنامه در شورای امنیت صادر شده است که در ۵ قطعنامه تحریم‌های متعددی علیه ایران وضع گردد که آثار زیانباری بر حقوق بشر مردم ایران داشت. از جمله در قطعنامه ۱۳۷۳ در خصوص برنامه هسته‌ای ایران، شورای امنیت به صورت مستقیم حق آموزش اتباع ایرانی را هدف داد. بر اساس مفاد این قطعنامه اتباع ایرانی نمی‌توانند در دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی عالی کشورهای خارجی در رشته‌های مرتبط با امور هسته‌ای تحصیل نمایند. این مقرر به نوعی بدعت در تحریم‌های شورای امنیت بود چرا که تا آن زمان با ادعای تحریم‌ها، اتباع آنها این چنین مورد تحریم قرار داده نشده بود. این درحالی است که علوم هسته‌ای کاربردی‌های زیادی در زمینه صلح‌آمیز از جمله درمان، کشاورزی و... دارد و هر ایرانی بر اساس اسناد بین‌المللی از حق آموزش برخوردار هست و نمی‌توان به بهانه کاربردهای دوگانه علوم هسته‌ای، حق آموزش اتباع ایرانی را در این رشته‌های مهم سلب کرد. در قطعنامه ۱۸۰۳ در بند ۱۵ ایران نه تنها از غنی‌سازی صنعتی منع شده بلکه فعالیت‌های تحقیقاتی و توسعه این علم را نیز از دانشمندان ایرانی دریغ می‌دارد. امروزه تاثیر بسیار زیاد علوم هسته‌ای و غنی‌سازی در توسعه کشورها به اثبات رسیده است. محروم کردن یک ملت از علوم هسته‌ای و منافع آن بر حق دسترسی به خدمات بهداشتی، درمانی و دارویی، برخورداری از آب آشامیدنی سالم، و نیز حق توسعه و پیشرفت تاثیر بسیار زیانباری دارد. در قطعنامه ۱۹۲۹ نیز فروش و انتقال هر نوع سلاح متعارف به ایران را ممنوع کرده است که با تضعیف بنیه دفاعی حق دفاع مشروع را تحت تاثیر قرار می‌دهد. در این قطعنامه همچنین محدودیت‌های در زمینه خدمات مالی، بیمه‌ای و بانکی و نیز علیه کشتیرانی ایران وضع شده است که بر اقتصاد ایران و در نتیجه حقوق بشر مردم ایران تاثیرات بسیار نامطلوبی را برجای گذاشته است. (برای مطالعه بیشتر در این خصوص ر.ک: زمانی، زنگنه شهرکی، ۱۳۹۲: ۴۱-۴۴)

راهکارهای مواجهه با چالش‌های حقوقی تحریم‌های اقتصادی شورای امنیت

با توجه به مطالب قبلی روشن شد که اولاً اختیارات شورای امنیت نامحدود نیست. بلکه این اختیارات در چارچوب منشور و حقوق بین‌الملل است و ثانیاً شورا در عمل و در مواردی فراتر از

منشور و حقوق بین الملل تصمیم گرفته است. به ویژه در مورد وضع تحریم، تصمیمات شورای امنیت قطعاً در مواردی منجر به نقض گسترده موازین و معیارهای حقوق بشر در کشورهای مورد تحریم شده است. حال مهمترین مبحثی که لازم است در ادامه به آن پرداخته شود معیار و مبنا و نظام کنترل گری خروج شورای امنیت از حدود اختیارات و موضع کشورها در این موارد است. آیا کشورها به عنوان اعضای سازمان ملل می توانند به صلاحدید خود در این موضوع عمل کنند و از اجرای تحریم های فراتر از اختیارات شورا و یا ناقض حقوق بشر خودداری کنند؟ خارج از صلاحدید اعضای سازمان ملل، چه نهاد و مرجعی می تواند بر تصمیمات شورای امنیت نظارت و کنترل گری داشته و عندالاقضا تصمیمات شورای امنیت را باطل و بی اثر نماید؟ و در مرحله آخر آیا سازمان ملل و شورای امنیت در قبال تصمیمات ناقض منشور یا حقوق بین الملل و حقوق بشر دارای مسئولیت بین المللی نمی باشد؟ پاسخ به این سوالات، در مباحث آتی، تبیین می شود:

وظیفه و اختیار دولت ها در قبال تحریم های خارج از حدود اختیارات شورای امنیت و ناقض حقوق بشر

بر پایه ماده ۲۵ منشور ملل متحد، تعهد اعضا به اجرای تصمیمات شورای امنیت، تعهدی مشروط است و تنها شامل تصمیماتی می شود که «بر طبق این منشور» اتخاذ شده باشند. لذا چنانچه شورا با اعمال تحریم هایی که در آن حقوق بشر نقض شود به ویژه زمانی که نقض فاحش باشد، این اقدام خارج از حدود صلاحیت اعطاشده توسط منشور تلقی می گردد و اعضا تعهدی به پیروی از این تصمیمات نخواهند داشت. (رک: فرخ سیری، ۱۳۸۷: ۳۲؛ سادات میدانی، ۱۳۸۴: ۲۱۲) اتخاذ تصمیم در تعارض با معاهده موسس و صلاحیت های مقرر در آن، عمل خارج از حیطه وظایف (ultra vires) و اختیارات قلمداد شده و لذا هیچ اثر حقوقی بر آن مترتب نمی باشد. (Sonnenfeld, 1998, p.9)

پروفسور باوت استدلال می کند که «هیچ دلیلی وجود ندارد که تصمیمی خارج از حیطه اختیارات شورای امنیت، برای دولتها الزام آور تلقی گردد» زیرا تعهد دولتها ناشی از ماده ۲۵، منحصرأ ناظر بر تصمیمات منطبق با منشور است (Bowett, 1994, p. 95). به عقیده ایشان هیچ مبنایی وجود ندارد که استدلال کنیم شورا به عنوان یک رکن سیاسی مشمول دکترین (ultra vires) نمی باشد.

دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در نظریه مشورتی خود تأکید نموده که «ویژگی سیاسی یک رکن، آن را از رعایت مقررات معاهده مؤسس معاف نمی‌دارد» (ICJ Reports, 1948, p. 64).

دیوان اروپایی حقوق بشر نیز در این خصوص ابتکاری دارد که به عنوان «حاشیه صلاحیدی»^۱ رایج شده است. این ابتکار اشاره دارد که در زمینه ارتباط بین اجرای تعهدات حقوق بشری دولتهای متعاقد کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین و تعهداتی که از طریق قطعنامه‌های شورای امنیت دارند، کشورهای عضو باید به صلاحدید خود به نحوی اعمال نمایند که با سایر تعهدات بنیادین آنها نسبت به حقوق بشر خللی وارد نشود. یکی از پرونده‌هایی که دیوان اروپایی حقوق بشر این نظریه را مطرح کرده در قضیه مصطفی نادا است. در سال ۲۰۰۸ شخصی به نام مصطفی نادا، دعوایی را بر مبنای ماده ۳۴ کنوانسیون اروپایی حقوقی بشر، علیه دولت سوئیس اقامه کرد و در ۱۲ سپتامبر ۲۰۱۲ شعبه عالی دیوان رای خود را صادر کرد. خواهان مدعی بود که سوئیس با ممانعت از ورود و خروج وی از این کشور به واسطه درج نامش در فرمان تحریمی طالبان، ماده ۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (حق بر آزادی) ماده ۸ (حق رعایت حریم شخصی و زندگی و آبرو و شهرت) ماده ۹ (حق بر انجام امور مذهبی) و ... را نقض کرده است. دیوان اعلام کرد که موضوع اصلی اجرای داخلی قطعنامه‌های شورای امنیت در مورد تحریم طالبان در سوئیس است و اعلام کرد که «بدون اینکه خدشه‌ای به الزام آور بودن قطعنامه‌های شورای امنیت وارد شود، اصولاً منشور دست دولت‌ها را در گزینش شیوه‌های متعدد جذب قطعنامه در درون نظام داخلی باز گذارده است» و نهایتاً دیوان با بررسی عبارت پردازی و سیاق قطعنامه‌های شورای امنیت و نیز تعهدات سوئیس در مورد حقوق بشر، نتیجه می‌گیرد که سوئیس حد محدودی از آزادی عمل را به شکلی ملموس در مورد اجرای قطعنامه‌های الزام آور شورای امنیت داشته است.^۲ (کرم زاده، عابدینی، ۱۳۹۸: ۸۴۳-۸۴۵) بنابراین اگر نهادهای بالاتر از شورای امنیت به منظور نظارت بر میزان و نحوه استفاده از صلاحدید اعطایی به شورا بر اساس منشور وجود ندارد این بدان معنا نیست که دولتها در راستای اجرای تعهدات ناشی از تصمیم الزام آور شورا، اجرای سایر تعهدات خویش را نادیده انگارند. (کرم زاده، عابدینی، ۱۳۹۸: ۸۵۴) این نظریه

1 Margin of Appreciation.

2 Nada v. Switzerland, Application No. 10593/08, European Court of Human Rights, Grand Chamber, 12 September 2012, Oxford Reports on International Law in Domestic Courts, available at: <http://opil.ouplaw.com/home/ORIL>

دیوان اروپایی اگرچه بر بی اعتباری تصمیمات شورای امنیت که ناقض حقوق بشر است دلالت صریحی ندارد اما رویکرد این نهاد نشان می دهد که «رژیم تحریمی مانند رژیم ناشی از قطعنامه ۱۲۶۷ شورا، لزوماً یا حتی به طور ضمنی به دولتها اجازه می دهد تا موارد ضروری را در خصوص اجرای نظام تحریمی مربوطه بر اساس استاندارد های حقوق بین الملل بشر تشخیص دهند». (موسوی، بذار، ۱۳۹۵، ۶۵ به نقل از Erika, 2013: 21) بر اساس این نظریه کشورها در مقابل قطعنامه های تحریمی شورای امنیت، دست بسته و مطیع محض نیستند و حاشیه صلاحیددی خود را دارند و باید به نحوی عمل کنند که به تعهدات دیگر آنها از جمله تعهدات حقوق بشری آنها خدشه ای وارد نشود.

کنترل قضایی بر تصمیمات شورای امنیت

قایل شدن سطح گسترده از اختیارات برای شورای امنیت در موضوع صلح و امنیت بین المللی، بدون امکان کنترل عملکرد این نهاد می تواند منجر به مرگ قانون و ظهور سلطه طلبی در حقوق بین الملل گردد. اینکه تصمیمات شورای امنیت فراتر از اختیارات قانونی این نهاد در منشور و یا بر خلاف حقوق بین الملل باشد یا نباشد، نیازمند نهاد کنترل گری است که در صورتی که شورا خارج از اختیارات خود تصمیم بگیرد بتواند مقابله نموده و یا آن تصمیمات را باطل اعلام نماید. در منشور سازمان ملل چنین نهادی که مافوق شورای امنیت باشد و بتواند تصمیمات شورای امنیت را عنداللزوم باطل نماید، پیش بینی نشده است. در عین حال گرایش به کنترل قضایی در دکتترین حقوقی در حال افزایش است و همانطور که در مبحث قبلی اشاره شد دیوان اروپایی حقوق بشر در آرای خود، در این زمینه پیشگام بوده و به نحوی بر تصمیمات شورای امنیت نظارت قضایی کرده است. اما در ساختار سازمان ملل هیچ نهادی به عنوان «ناظر مافوق» بر تصمیمات شورای امنیت پیش بینی نشده است. در پاسخ به این خلاء، برخی معتقدند که دیوان بین المللی دادگستری (ICJ) به عنوان رکن قضایی سازمان ملل متحد، می تواند نقش نهاد کنترل گری را ایفا کند اگر چه در خصوص صلاحیت نظارت قضایی ICJ بر تصمیمات سایر ارکان سازمان ملل نفیاً و اثباتاً در منشور و اساسنامه دیوان چیزی مطرح نشده است و رویه دیوان بین الملل دادگستری حتی در مواردی که امکان اظهار

نظر قضایی راجع به تصمیمات شورای امنیت داشته است، همراه با احتیاط بوده است و سعی نموده به نحوی از کنار این موضوع عبور کند تا خود را در تقابل با رکن اجرایی سازمان ملل قرار ندهد.^۱ البته دیوان در یکی از آرای مشورتی، دیوان نسبت به نظارت قضایی در فرضی که مجمع عمومی چنین مساله ای را از دیوان بخواهد؛ اظهار تمایل می نماید. دیوان در نظریه مشورتی خود در خصوص هزینه های مربوط به عملیات ملل متحد در کنگو (سال های ۱۹۶۰ و ۱۹۶۱) و خاورمیانه (در دهه ۱۹۵۰) ۲ در رای خود اعلام کرد در نظام ملل متحد هر ارگان باید خودش صلاحیتش را معین کند و تصریح نمود «در ساختار ملل متحد، بر خلاف نظام های حقوق ملی هیچ آیینی برای تشخیص اعتبار اعمال ارگان ها پیش بینی نشده است.» در عین حال دیوان صراحتاً ابراز می دارد که «در وضعیتی که مجمع عمومی اختیار بررسی قضایی را به دیوان عرضه می دارد، دیوان صلاحیت این کنترل را خواهد داشت.» دیوان در این نظریه خود اظهار داشته است که هنگامی که اقدام سازمان در جهت اجرای یکی از اهداف آن است، اصل بر این است که چنین عملی خارج از حیطه اختیارات نیست و لذا این تعبیر موید آن است که اگر شورا در چارچوب اهداف و اختیارات خود عمل نکند و مجمع، تقاضای کنترل قضایی را بر تصمیمات دیوان بخواهد؛ دیوان کنترل قضایی را اعمال می نماید. (موسوی، بذآر، ۱۳۹۵، ۸۶) برخی از نویسندگان با بررسی رویه ارکان ملل متحد از جمله دیوان بین المللی نتیجه گرفته اند که در سکوت منشور و عدم وجود رویه قطعی در ارکان ملل متحد در بحث نظارت قضایی، با تفسیر غایت گرایانه از منشور و با در نظر گرفتن نیازهای در حال تکامل جامعه جهانی، اختیار ضمنی دیوان بین المللی دادگستری را برای نظارت قضایی بر تصمیمات شورای امنیت را مسلم دانسته اند و در تایید این نیاز جامعه جهانی به دکترین و نیز آرای قضایی مراجع قضایی خارج از ملل متحد که در آن آراء، اعتبار قطعنامه های شورای امنیت در پرتو ارزش های اساسی ناظر بر حیات بین المللی را مورد بررسی قرار داده اند، استناد جسته اند چرا که نبود یک ساز و کار اصلاح قضایی در خصوص تصمیمات شورای

۱ جهت مطالعه نحوه مواجهه دیوان بین المللی دادگستری با مواردی که زمینه اظهار نظر در زمینه نظارت قضایی دیوان با تصمیمات شورای امنیت وجود داشته است، ر.ک. (موسوی و بذآر، ۱۳۹۵، ۷۹-۸۶)

2 Certain Expenses of the U.N., I.C.J., 20 JULY 1962, p. 168.

امنیت، می تواند اساس حکومت قانون را در سطح بین المللی نفی و اعتبار کل نظام ملل متحد را مخدوش نماید. (شریفی طراز کوهی، مدرس سبزواری، ۱۳۹۲: ۴۸)

مسئولیت بین المللی شورای امنیت در قبال تحریم های ناقض حقوق بشر

اعمال تحریم های اقتصادی توسط شورای امنیت که منجر به نقض هنجارهای مسلم حقوق بشری شود، به عنوان نقض تعهدات بین المللی، مسئولیت بین المللی سازمان ملل متحد و شورای امنیت را به دنبال دارد. این مسئولیت ناشی از شخصیت حقوقی مستقل سازمان های بین المللی و قواعد عام مسئولیت بین المللی است.

سازمان ملل متحد و ارکان آن سازمان های بین المللی، به ویژه سازمان ملل متحد، دارای شخصیت حقوقی مستقل از اعضای خود هستند (طلایی، ۱۳۸۹: ۱۱-۱۷؛ کدخدایی، ۱۳۷۸: ۶۶-۶۹). اگرچه منشور صراحتاً به این شخصیت اشاره نکرده، اما اهداف عالیه (مانند حفظ صلح و احترام به حقوق بشر) و سازوکارهای پیش بینی شده (مانند اهلیت انعقاد قرارداد)، وجود شخصیت حقوقی بین المللی را ضروری و مفروض می سازد (Brownlie, 1998, p. 678-679؛ قربان نیا، ۱۳۷۷: ۵۱). دیوان بین المللی دادگستری نیز در رأی مشورتی ۱۹۴۹ (خسارات وارده به کارکنان ملل متحد) صراحتاً اعلام کرد که اعضای سازمان ملل، دستگاهی با شخصیت بین المللی مستقل ایجاد کرده اند که می تواند برای جبران خسارت اقامه دعوا کند (I.C.J. Reports, 1949, pp. 174-179). مسئولیت بین المللی به عنوان لازمه شخصیت حقوقی شخصیت حقوقی مستقل، علاوه بر اعطای حقوق و صلاحیت ها (مانند انعقاد معاهده)، مسئولیت بین المللی سازمان را در قبال تخلف از تعهداتش به همراه دارد (Brownlie, 1998, p. 686؛ Amerasinghe, 2005, p. 386). اصل مسلم حقوق بین الملل حکم می کند که ارتکاب هر عمل متخلفانه بین المللی، متضمن مسئولیت است (زمانی، ۱۳۸۴: ۱۳۳-۱۳۴). این اصل منحصر به دولتها نبوده و شامل سازمان های بین المللی نیز می شود (Amerasinghe, 2005, p. 400). تحقق مسئولیت شورای امنیت در تحریم های ناقض حقوق بشر بر اساس چارچوب طرح کمیسیون حقوق بین الملل راجع به مسئولیت دولتها (۲۰۰۱) که قابل تعمیم به سازمان هاست، مسئولیت بین المللی هنگامی محقق می شود که:

الف) نقض تعهد بین‌المللی رخ دهد: چنانچه در مباحث پیشین استدلال شد، تحریم‌های شورای امنیت که منجر به نقض قواعد بنیادین حقوق بشر شوند، نقض تعهدات این شورا بر اساس منشور محسوب می‌گردند. چرا که اختیارات شورا به موجب ماده ۲۵ منشور، به تصمیمات شورا ماهیت «فراقانونی» نمی‌دهد، شورا ملزم به رعایت اصول بنیادین منشور و حقوق بین‌الملل و به ویژه قواعد آمره حقوق بین‌الملل است. شورای امنیت همچون سایر نهادهای حقوقی با قواعد آمره حقوق بین‌الملل (Jus Cogens) مواجه است و به هیچ وجه نمی‌تواند قواعد آمره را نقض کند یا تصمیماتی اتخاذ کند که نتیجه اجرای آنها نقض این قواعد آمره باشد. (شریف، ۱۳۷۲: ۱۸۸-۱۸۱)

ب) عمل به سازمان قابل انتساب باشد: اعمال ارگان‌های یک سازمان (مانند شورای امنیت) به خود آن سازمان منتسب می‌شود (قربانیا، ۱۳۷۷: ۶۲-۶۳ به نقل از Yearbook of ILC, 1975, vol. II, p. 90).

با تحقق این دو رکن، مسئولیت بین‌المللی شورای امنیت و سازمان ملل در قبال آثار زیانبار تحریم‌ها محرز شده و التزاماتی مانند توقف تحریم‌های ناقض حقوق بشر، اعاده وضع به حالت سابق و جبران خسارات را به دنبال دارد. این نکته قابل ذکر است که اگرچه مبانی حقوقی مسئولیت بین‌المللی شورای امنیت در این زمینه مستحکم است، چالش اصلی، فقدان سازوکار مشخص و الزام‌آور برای احقاق این مسئولیت، اقامه دعوا و تعیین مرجع صالح برای رسیدگی به شکایات مربوط به تحریم‌هاست. (برای مطالعه بیشتر ر.ک: زمانی، زنگنه شهرکی، ۱۳۹۲: ۳۳-۶۱)

نتیجه‌گیری

شورای امنیت اگر چه در وضع تحریم‌های اقتصادی در موضوع صلح و امنیت بین‌المللی از اختیارات گسترده‌ای برخوردار است اما این اختیارات مشروط به رعایت منشور و قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل و حقوق بشر، به ویژه قواعد آمره است. وضع و اعمال تحریم توسط شورای امنیت در چارچوب فصل هفتم با چالش‌های حقوقی متعددی مواجه است و حسب بررسی انجام شده، سه مورد از مهمترین چالش‌ها عبارتند از ۱- چالش یکجانبه‌گرایی و اعمال معیارهای دوگانه و ناعادلانه و در نتیجه ترجیح منافع سیاسی قدرت‌های سلطه‌گر در شورای امنیت. ۲- گرایش شورای امنیت به اعمال اختیارات نامحدود و تصمیم‌گیری فراتر از موازین منشور و حقوق بین‌الملل که با توجه به ماهیت سیاسی رکن شورای امنیت می‌تواند باعث از بین رفتن حاکمیت

قانون و عدالت شود. ۳- آثار زیانبار تحریم های بین المللی بر حقوق بشر و نقض حقوق بنیادین مردم کشور هدف در اثر تحریم ها، حتی در نگرش های جدید مثل تحریم های هدفمند و تحریم های دارای قید معافیت های بشردوستانه نیز تحریم ها به ویژه تحریم های جامع و فراگیر مثل تحریم عراق و هائیتی باعث نقض گسترده حقوق بشر در کشور هدف تحریم شده است. در خصوص چالش دوم و سوم، مشکلی اصلی فقدان نهاد کنترلگر و ناظر بر تصمیمات شورای امنیت در داخل ساختار سازمان ملل و خارج از آن است تا بتواند بر تصمیمات شورای امنیت نظارت کند و در صورتی که احراز نماید فراتر از اختیارت و برخلاف قوانین بنیاد بین المللی عمل شده، آن تصمیمات را باطل و یا تقاضای تجدید نظر نماید.

پیشنهادهای

۱. چالش اول بیش از آنکه حقوقی باشد سیاسی است و لذا پیشنهاد متناسب این است که در برابر جهان تک قطبی که ایالات متحده آمریکا مدعی آن است، **جهان چند قطبی و چندجانبه گرایی ترویج گردد** و سازوکارهای متناسب با آن در قالب اتحادیه ها و سازمان هایی همچون شانکهای و بریکس از کشورهایی تشکیل گردد که بتوانند در برابر سلطه گری مقابله و هم افزایی داشته باشند. طبیعی است جهان چند قطبی در تصمیمات شورای امنیت نیز بازتاب پیدا خواهد کرد و تا حدودی تعدیل کننده یکجانبه گرایی و رفتار سیاسی خواهد شد.
۲. در مورد چالش دوم و سوم، برای کنترل و مقابله با تصمیمات شورای امنیت فراتر از منشور و ناقض تعهدات بین المللی حقوق بشر، موارد زیر پیشنهاد می شود:

الف) ترویج و مشروعیت دهی به نظریه حاشیه صلاحیدی برای کشورها در زمینه مقررات تحریمی که در برخی از دیوان های منطقه ای اروپایی نیز مورد پذیرش واقع شده است. بر اساس این نظریه کشورها در زمان اجرای تحریم های بین المللی نمی توانند از سایر تعهدات بین المللی خود به ویژه تعهداتی که بنیادین و یا آمره هستند چشم پوشی کنند و حاشیه صلاحیدی در این خصوص دارند. این راهکار می تواند توسط همه دولت ها و نهاد های قضایی داخلی و خارجی توسعه یابد. همانطور که دیوان بین المللی حقوق بشر اروپایی چنین رویه ای را دنبال کرده است.

ب) پذیرش نظارت قضایی بر تصمیمات شورای امنیت توسط دیوان بین‌المللی دادگستری و نیز دیوان‌های منطقه‌ای. بهترین نهاد کنترل گر و ناظر بر تصمیمات شورای امنیت، نهادهای قضایی بین‌المللی و منطقه‌ای هستند چرا که نظارت و کنترل بر تصمیمات شورای امنیت و امکان باطل کردن آنها، ماهیتاً شان حقوقی و قضایی دارد و لذا باید این مسئولیت به نهادهای قضایی سپرده شود به ویژه آنکه دیوان‌های قضایی تا حدود زیادی از استقلال برخوردار بوده و خارج از نفوذ نهادهای سیاسی می‌باشند. دیوان بین‌المللی دادگستری برای کنترل تصمیمات شورای امنیت، با منع حقوقی از نظر منشور مواجه نمی‌باشد و تفسیر غایت گرایانه از منشور همانگونه که برخی از نویسندگان معتقدند و نیز حسب بررسی برخی از رویه‌های قضایی بین‌المللی، نشان می‌دهد که دیوان بین‌المللی می‌تواند نقش نظارتی مهمی در این خصوص ایفا کند. حتی خود دیوان در برخی از نظریات مشورتی، اعلام نموده است که در صورتی که نظارت قضایی بر تصمیمات شورای امنیت توسط مجمع عمومی به آن مرجع ارجاع داده شود امکان نظارت دیوان وجود دارد.

ج) امکان طرح مسئولیت بین‌المللی سازمان ملل و شورای امنیت در زمینه نقض تعهدات بنیادین حقوق بین‌الملل و حقوق بشر نیز از راهکارهایی است که می‌تواند شورای امنیت را در محدوده اختیارات قانونی خود متوقف نموده و آسیب‌پذیری حقوق بشر در کشورهای مورد تحریم را به حداقل رسانده و حتی المقدور جبران نماید. البته اینکه پیگیری این مسئولیت بین‌المللی از چه روندی و یا با چه سازوکاری دنبال شود مساله‌ای است که نیازمند تاملات و پژوهشهای بیشتر است.

د) پیشنهاد ایجاد نهاد مستقل تحقیقی و مشورتی برای نظارت بر آثار تحریم‌ها: با توجه به آثار گسترده و مستند تحریم‌ها بر حقوق بشر، ایجاد یک نهاد مستقل بین‌المللی برای ارزیابی، نظارت، و گزارش‌دهی درباره آثار تحریم‌ها بر حقوق بشر ضروری است. این نهاد می‌تواند زیر نظر مجمع عمومی سازمان ملل یا شورای حقوق بشر سازمان ملل بر اساس قطعنامه‌ای که مجمع عمومی صادر کند، تشکیل شود. پیش از تصویب هر رژیم تحریمی، ارزیابی حقوق بشری انجام و اقدامات پیشگراانه را پیشنهاد دهد. گزارش‌های دوره‌ای از وضعیت حقوق بشر در کشورهای تحت تحریم ارائه کند. از طریق مجمع عمومی و دبیر کل سازمان ملل، به شورای امنیت

توصیه‌های اصلاحی یا تعلیق یا رفع تحریم‌ها را در موارد نقض حقوق بشر ارائه دهد. نظریات مشورتی چنین نهادی اگر چه جنبه الزام آوری نخواهد داشت اما در جلب توجه مجمع عمومی سازمان ملل و شورای امنیت و در ارتقای مشروعیت و کارآمدی اقدامات شورای امنیت موثر خواهد بود.

فهرست منابع

- ابراهیمی، سید نصرالله، (۱۳۸۴)، «عدالت، حقوق بشر و چالش‌های آن در حقوق بین‌الملل (۱)»، حکومت اسلامی، ۳۵.
- ابراهیمی، قائم، (۱۳۸۱)، «اقدامات شورای امنیت در تأمین ضمانت اجرا در حقوق بین‌الملل»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه شیراز.
- آقایی، سید داوود، (۱۳۸۲)، «سازمان‌های بین‌المللی»، تهران: انتشارات نسل نیکان.
- برانلی، یان، (۱۳۷۰)، «منشور ملل متحد و کاربرد زور»، مترجم منیژه اسکندری، تهران: انتشارات اطلاعات.
- زمانی، سید قاسم، زنگنه شهرکی، جعفر، (۱۳۹۲)، «تحریم‌های بین‌المللی ناقض حقوق بشر: از چالش مشروعیت حقوقی تا مسئولیت بین‌المللی»، راهبرد، ۶۷.
- زمانی، سید قاسم، سادات میدانی، سید حسین، (۱۳۸۵)، «عملکرد شورای امنیت در پرونده هسته‌ای ایران: از ارجاع تا تحریم»، پژوهش‌های حقوقی، ۱۰.
- زمانی، سید قاسم، صفدری کهنه شهری، جواد، (۱۴۰۳)، «اقدامات فراقانونی شورای امنیت در نقض بنیادین حقوق بشر»، پژوهش‌های حقوقی، ۵۸.
- ساعد، نادر، (۱۳۸۹)، «قطعه‌نامه ۱۹۲۹ شورای امنیت: بازنمایی نبرد حق و قدرت در جهان نامتحد»، پژوهش‌های حقوقی، ۳۹.
- شریف، محمد، (۱۳۷۳)، «بررسی دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت»، تهران: انتشارات اطلاعات.
- شاو، ملکم، (۱۳۷۲)، «حقوق بین‌الملل»، مترجم محمد حسین وقار، تهران: انتشارات اطلاعات.
- شریفی طراز کوهی، حسین، مدرس سبزواری، ساسان، (۱۳۹۲)، «ضرورت و امکان نظارت قضایی بر عملکرد شورای امنیت در نظام حقوقی ملل متحد»، سازمان‌های بین‌المللی، ۴.
- ضیائی بیگدلی، محمد رضا، (۱۳۸۳)، «حقوق بین‌الملل عمومی»، تهران: کتابخانه گنج دانش.
- فرخ سیری، منصور، (۱۳۸۷)، «محدودیت‌های حقوقی شورای امنیت در اعمال تحریم‌های اقتصادی»، حقوقی بین‌المللی، ۳۹.
- فلسفی، هدایت الله، (۱۳۶۹)، «شورای امنیت و صلح جهانی»، تحقیقات حقوقی، ۸.
- قیم، عبد النبی، (۱۳۸۱)، «فرهنگ معاصر عربی فارسی»، تهران: فرهنگ معاصر.

- کاسسه، آنتونیو، (۱۳۷۰)، «حقوق بین‌الملل در جهانی نامتحد»، مترجم مرتضی کلانتریان، تهران: دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران.
- کاسسه، آنتونیو، (۱۳۹۶)، «حقوق بین‌الملل»، مترجم حسین شریفی طراز کوهی، تهران: نشر میزان.
- کرم زاده، سیامک، عابدینی، عبدالله، (۱۳۹۸)، «حاشیه صلاح‌دیدی در اجرای قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت: بررسی موردی ایران»، مطالعات حقوق عمومی، ۴۹.
- موسوی، سید فضل‌الله، بذآر، وحید، (۱۳۹۵)، «نظارت قضایی محاکم بین‌المللی بر شورای امنیت سازمان ملل متحد»، حقوقی بین‌المللی، ۵۴.
- منصوری، عزیز، (۱۳۸۹)، «تحریم‌های بین‌المللی: نگاهی به تصویب قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت»، سیاست خارجی، ۲۴.
- موسی زاده، رضا، (۱۳۸۸)، «سازمان‌های بین‌المللی»، تهران: نشر میزان.
- مولایی، یوسف، (۱۳۸۱)، «حق توسعه و جهان شمولی حقوق بشر»، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۶۴.
- ولی زاده، اکبر، (۱۳۷۶)، «پایان جنگ سرد و کارآئی رژیم تحریم سازمان ملل»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه تهران.
- زدان فام، محمود، (۱۳۸۵)، «تحریم‌های بین‌المللی و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات راهبردی، ۳۴.
- شایگان، فریده، (۱۳۸۰)، «شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی»، تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- دهخدا، علی اکبر، (۱۳۴۱)، «لغت نامه»، تهران: مؤسسه لغت نامه دهخدا.
- Arrove, Anthony, (2000), "Iraq under Siege: The Deadly Impact of Sanctions and War", Cambridge, MA: South End Press.
- Bossuyt, Marc, (2000), "The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the enjoyment of Human Rights" (Report No. E/CN. 4/Sub. 2/2000/33), UN ECOSOC, Commission on Human Rights, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights.
- Brownlie, Ian, (1995), "Basic Documents in International Law", Oxford: Oxford University Press.
- Bruderlein, Claude, (1998), "Coping with the Humanitarian Impact of Sanctions: An OCHA Perspective", New York: United Nations, OCHA.
- Cortright, David, Gerber, Linda r., Lopez, George A., (2002), "Sanctions and the Search for Security: Challenges to UN Action", Boulder, CO: Lynne Rienner.
- De Wet, (2013), "From Kadi to Nada Judicial Techniques Favouring Human Rights over United Nations Security Council Sanctions", Chinese Journal of International Law, 12.
- Devon Whittle, (2015), "The Limits of Legality and the United Nations Security Council: Applying the Extralegal Measures Model to Chapter VII Action", European Journal of International Law, 26.
- Elias Davidsson, (2003), "Legal Boundaries to UN Sanctions", The International Journal of Human Rights, 7.

- Garfield, Richard, (2002), "Economic Sanctions, Humanitarianism and Conflict after the Cold War", Social Justice, 29(3), Questia Media America, Inc.
- Geiss, Robin, (2005), "Humanitarian Safeguards in Economic Sanctions Regimes: A Call for Automatic Suspension Clauses, Periodic Monitoring, and Follow-Up Assessment of Long-Term Effects", Harvard Human Rights Journal, 18.
- Kaempfer, William H., Lowenberg, Anton D., (1992), "International Economic Sanctions: A Public Choice Perspective", Boulder: Westview Press.
- Kelsen, Hans, (1951), "The Law of the United Nations", New York: Prager Inc.
- McClean, Emma, (2003), "C. O. L. R. III, Economic Sanctions: Rethought Entirely?", retrieved from <http://www.ucc.ie/colr/2003iii.html>.
- Niblock, Tim, (2001), "Pariah States & Sanctions in the Middle East: Iraq, Libya, Sudan", Boulder, CO: Lynne Rienner.
- schacter, oscar, (n.d.), "The United Nations Charter", in R. Bernhardt (Ed.), Encyclopedia of Public International Law (Vol. 5), Elsevier Science Ltd.
- Staibano, Carina, Wallenstein, Peter, (2005), "International Sanctions: Between Words and Wars in the Global System", London: Routledge.
- Charter of the United Nations.
- General Assembly resolutions. /www. un. Org.
- Geneva Conventions. / <http://www.ohchr.org>.
- International Convention on the Rights of the Child.
- International Covenant on Civil and Political Rights.
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.
- Universal Declaration of Human Rights.
- Vienna Convention on the Law of Treaties.
- [www. un. org/Docs/sc/ resolutions](http://www.un.org/Docs/sc/resolutions).

