

Analyzing the Performance of the UN Security Council and the Reasons for Its Inefficacy in the Syrian Crisis (2011-2018)

Ali Omid*

Associate Professor, University of Isfahan , Iran(Corresponding Author)

aliomidi@ase.ui.ac.ir

Sara Torabian

Master, University of Isfahan, Iran, saratorabian@yahoo.com

Abstract

Objective: The outbreak of unrest in Syria dates back to 15 March 2011 in the city of Daraa, 58 kilometers south of Damascus. The United Nations, within the framework of the Security Council, adopted different measures to control this crisis. The main objective of the present research is to analyze the performance of the United Nations Security Council in tackling the Syrian crisis.

Method: In order to explicate the matter, a descriptive-analytical method has been utilized and the library, internet-based resources, and United Nations documents have been used.

Results: The findings of the present research imply that the Security Council, in its role as a conflict moderator, has shown a positive performance particularly in such areas as instituting ceasefire, deploying peacekeeping forces, promoting humanitarian activities, facilitating the political transition process, securing the territorial integrity of the country, assisting the refugees and controlling Syria's chemical weapons arsenal.

Conclusion: This body, due to the veto power of the permanent members, the complex nature of the crisis, and the conflicting interests of Russia and the United States and regional actors, has not been spectacularly successful in the termination of the armed conflict and enforcing peace.

Keywords: Syrian Crisis, United Nations, Security Council, United States, Russia.

* Received on 2020/October /27

Accepted on 2021 /February /10

DOI: 10.30479/psiw.2021.14443.2911

©Imam Khomeini International University. All Rights Reserved

تحلیل عملکرد و دلایل ناکارآمدی شورای امنیت در بحران سوریه

(۲۰۱۱-۲۰۱۸)

علی امیدی*

دانشیار دانشگاه اصفهان (نویسنده مسئول) aliomidi@ase.ui.ac.ir

خانم سارا ترابیان

کارشناسی ارشد دانشگاه اصفهان، saratorabian@yahoo.com

چکیده

هدف: آغاز ناآرامی‌های داخلی در سوریه به ۱۵ مارس ۲۰۱۱ و از شهر درعا در فاصله ۵۸ کیلومتری جنوب دمشق بازمی‌گردد. با افزایش درگیری‌ها و پیچیده شدن بحران در سوریه و رسیدن آن به مرز مخاصمات مسلحانه بین‌المللی، سازمان ملل متحد در چهارچوب شورای امنیت، اقدام به تدابیر گوناگون جهت مهار بحران این کشور مبادرت کرد؛ بنابراین، هدف اصلی این پژوهش، تحلیل عملکرد شورای امنیت در حل و فصل بحران سوریه است. **روش:** در جهت تبیین موضوع، از روش توصیفی - تحلیلی و همچنین منابع کتابخانه‌ای، اینترنتی و اسناد سازمان ملل استفاده شده است.

یافته‌ها: یافته‌های مقاله حاضر بر این امر دلالت دارد که شورای امنیت در خصوص بحران سوریه در نقش تعدیل‌کننده بحران، خصوصاً در مواردی چون ایجاد آتش‌بس، گسیل نیروهای حافظ صلح، اقدامات بشردوستانه، تسهیل در فرایند گذار سیاسی، تضمین تمامیت ارضی، کمک به آوارگان و مدیریت تسلیحات شیمیایی سوریه کارنامه مثبتی داشته است.

نتیجه‌گیری: این نهاد به دلیل حق وتوی اعضای دائمی، پیچیدگی ماهیت بحران سوریه و اختلافات سیاسی و منافع متعارض ژئوپلیتیکی روسیه و آمریکا و بازیگران منطقه‌ای، اقدام چشمگیری از جهت جلوگیری از آغاز مخاصمه مسلحانه، توقف آن و برقراری صلح نداشته است.

واژگان کلیدی: بحران سوریه، سازمان ملل متحد، شورای امنیت، آمریکا، روسیه.

مقدمه

دیپلاچ و ماده یک منشور ملل متحد، بر حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و جلوگیری از تهدیدات علیه صلح و متوقف ساختن هرگونه عمل تجاوز یا وضعیت‌هایی که ممکن است منجر به نقض صلح شود از طریق مسالمت‌آمیز و بر طبق اصول انصاف و حقوق بین‌الملل تأکید می‌کند. مأموریت سازمان ملل در حفظ صلح جهانی در همان دهه‌های ابتدایی تأسیس آن با وقوع جنگ سرد بین ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی و متحدان آنها با مشکلات اساسی مواجه شد، ولی پس از پایان جنگ سرد، شورای امنیت توانست اقدامات مهمی در حفظ صلح در سراسر دنیا انجام دهد که برخی از آنها خصوصاً مأموریت‌های بشردوستانه موفقیت‌آمیز بود؛ بنابراین، حفظ صلح و امنیت اولین هدف سازمان ملل بوده است که این وظیفه طبق ماده ۲۴ منشور سازمان ملل به شورای امنیت محول شده است. شورای امنیت یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد است که وظیفه پاسداری از امنیت و صلح بین‌المللی را به عهده دارد. بر اساس فصل هفت منشور حیظه قدرت شورای امنیت شامل اعزام نیروهای پاسدار صلح، تصویب تحریم‌های بین‌المللی و اعطای مجوز استفاده از نیروی نظامی علیه کشورهای متخاصم است. همچنین فصل ششم منشور از ماده ۳۸-۲۳ و همچنین ماده ۱۱ و ۹۹ آن حاوی مقرراتی است که شورا می‌تواند در خصوص حل و فصل اختلافات یا وضعیتی که صلح جهانی را تهدید می‌کند به طرفین توصیه کند. تصمیم‌های این شورا به صورت قطعنامه و بیانیه ریاستی یا مطبوعاتی اعلام می‌شود. غیر از شورای امنیت، سایر ارکان و نهادهای مرتبط با سازمان ملل هر یک می‌توانند از طرق مساعی جمیله، میانجیگری یا تقبیح خشونت یا اقدامات کارکردی یا کاهش تأملات قربانیان جنگ نقش مثبت ایفا کنند.

بحران سوریه یکی از طولانی‌ترین وضعیت‌هایی است که در شورای امنیت مورد بررسی قرار گرفته است؛ بنابراین، این بحران به‌طور متوسط از آغاز آن در شورای امنیت مورد بررسی قرار گرفته است و در این جلسات اسنادی توسط شورای امنیت در قالب قطعنامه یا بیانیه صادر شده است. همچنین از زمان شروع بحران سوریه، کشورهای غربی با توجه به اهداف سیاسی خود که شامل برکناری بشار اسد از قدرت و تلاش برای ارجاع مسئولان سوریه به دیوان کیفری بین‌المللی بوده‌اند؛ در این راستا پیش‌نویس‌هایی ارائه کردند که این اسناد توسط کشورهای روسیه و چین و تو می‌شدند. پرسش اصلی مقاله حاضر این است: «چرا شورای امنیت از ایفای وظیفه اصلی خود در برقراری صلح و امنیت در سوریه ناتوان بوده است؟» فرضیه مقاله این است که به دلایلی چون ماهیت پیچیده بحران، سخت بودن ارائه راه‌حل مرضی‌الطرفین و منافع متناقض اعضای دائم شورای امنیت و دولت‌های ذینفع منطقه‌ای مانع از ایفای نقش مؤثر شورای امنیت در جنگ داخلی سوریه شد.

این مقاله از چهار بخش تشکیل شده است: در بخش اول، پس از مقدمه به پیشینه تحقیق پرداخته شده است. در بحث دوم، چهارچوب نظری تحقیق ارائه می‌شود. بخش سوم، به بررسی جهت‌گیری

قطعه‌نامه‌های مصوب در خصوص آتش‌بس و استقرار نیروهای حافظ صلح، اقدامات بشردوستانه، خلع سلاح شیمیایی و مقابله با تروریسم، بخش سوم به تحلیل چرایی ناتوانی شورای امنیت از ایفای نقش مؤثر در مدیریت بحران می‌پردازد. در پایان نیز نتیجه مقاله آمده است.

۱. پیشینه پژوهش

در زمینه موضوع خاص این مقاله، پژوهش‌های زیادی صورت گرفته است که هرکدام به صورت مستقیم یا غیرمستقیم به بررسی نقش شورای امنیت در بحران سوریه در زوایای مختلف پرداخته است. شیرازی (۱۳۹۴) در مقاله‌ای تحت عنوان «رویکرد شورای امنیت در مواجهه با بحران کشور اسلامی سوریه (۲۰۱۱-۲۰۱۶)» با استناد به دکتترین مسئولیت حمایت به تحلیل رویکرد شورای امنیت در بحران سوریه می‌پردازد. وی نتیجه می‌گیرد که دلیل شکاف سیاسی اعضای دائم این دکتترین در سوریه اعمال نشد. ساجدی (۱۳۹۲) نیز در مقاله‌ای تحت عنوان «بحران سوریه و دخالت قدرت‌های بیگانه» با ترکیب دو نظریه محرومیت نسبی و پرخاشگری به تحلیل ریشه‌های بحران سوریه پرداخته است. در این پژوهش به تحلیل نقش و منافع قدرت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در تشدید این بحران پرداخته است. نهایتاً نتیجه می‌گیرد که منافع متعارض بازیگران ذینفع، مانع تصمیم‌گیری نهادهایی چون شورای امنیت برای پایان دادن به بحران شده است. در مطالعات خارجی گیف کینز (۲۰۱۶)، در مقاله خود «شورای امنیت سازمان ملل متحد: بحران در سوریه» به تحلیل ریشه‌های بحران سوریه پرداخته و با بررسی نقش شورای امنیت در حل و فصل بحران‌های بین‌المللی، به نقش این شورا در بحران سوریه می‌پردازد و منافع متعارض ژئوپلیتیک را مانع نقش‌آفرینی مؤثر شورای امنیت در این بحران دانسته است. کی نین مونت (۲۰۱۴)، در مقاله «درگیری در سوریه و ژئوپلیتیک منطقه» به تحلیل بحران سوریه می‌پردازد و این بحران را به یک تئاتری تشبیه کرده که قدرت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی هرکدام بر اساس منافع خود به ایفای نقش می‌پردازند و همچنین بحران سوریه را یک نوع «جنگ سرد» بین بازیگران ذی‌نفع می‌داند. مشکلی که پژوهش‌های مزبور و سایر تحقیقات مربوطه وجود دارد این است که به تحلیل فنی عملکرد شورای امنیت با نگاه مثبت نپرداخته‌اند. تحقیق حاضر این نقیصه را برطرف می‌کند و عملکرد شورای امنیت به صورت خاکستری دیده می‌شود.

۲. چهار چوب نظری

مبانی تئوریک شورای امنیت بر اساس «نظریه امنیت دسته‌جمعی»^۱ بنا شده است. امنیت دسته‌جمعی در یک جمله عبارت است از «تضمین امنیت همگانی توسط همه». به عبارت دیگر،

1. Collective Security

«یکی برای همه، همه برای یکی». یعنی در صورت وقوع تجاوز، همه اعضا موظف‌اند به کمک قربانی تجاوز بشتابند. به عبارت دیگر، هر مخاصمه یا تهدید به مخاصمه بین‌المللی (در سطح جهانی، قاره‌ای، محلی و حتی داخلی) که ممکن است منجر به تهدید بر ضد صلح جهانی یا نقض این صلح شده یا امکان تحقق تجاوزی را فراهم سازد، باید در چهارچوب سازمان ملل با عکس‌العمل جمعی کلیه اعضا مواجه شود.

امنیت دسته‌جمعی به‌رغم ظاهر دل‌فریب، دارای یکسری مفروضات زیر است:

۱. تجاوز امری محکوم و متجاوز به‌راحتی قابل‌شناسایی است و یک فرمول ساده‌ای برای غلبه بر آن وجود دارد.

۲. همه کشورها برای رفع تجاوز همکاری می‌کنند و نیروهای مسلح خود را در اختیار قرار می‌دهند. به عبارت دیگر، دولت‌ها در دو طرف بحران به یارگیری و رویارویی مبادرت نمی‌کنند.

۳. قدرت‌های بزرگ، با وحدت عمل خود، با هرگونه تهدیدی نسبت به صلح برخورد می‌کنند. به عبارت دیگر، هیچ‌گونه تهدیدی از سوی قدرت‌های بزرگ انجام نگرفته و حتی در مواردی که منافع آنان در معرض خطر است، به وحدت عمل مبادرت می‌کنند (امیدی، ۱۳۹۴: ۳۵۴).

در عرصه بین‌المللی این سه مفروضه عینیت ندارد. تحولات و حوادث بین‌المللی وضعیت خنثی ندارند، چون یک دسته از این تحولات سود می‌برند و عده‌ای دیگر ضرر می‌کنند. بروز جنگ‌ها بعضاً به سود یک دسته از کشورها است. مثلاً، حمله تجاوزکارانه عراق علیه ایران در سال ۱۹۸۰ با استقبال غرب و اسرائیل مواجه شده بود. درحالی‌که در عمل شاهد هستیم ماهیت بحران‌های بین‌المللی چنان پیچیده است که تشخیص متجاوز و قربانی شدیداً سخت می‌شود. همچنین این پیچیدگی ماهیت بحران باعث می‌شود نتوان یک فرمول ساده برای غلبه بر آن تجویز کرد. مفروضه دوم هم هیچ‌گاه عینیت ندارد و در عرصه بین‌الملل کشورها فداکاری نمی‌کنند و اگر منافع آنها مورد تهدید واقع نشود همکاری نمی‌کنند. مضافاً اینکه، تجربه ثابت کرده است که دولت‌ها در دو سوی بحران به علت منافع متفاوت و متضاد ژئوپلیتیک به حمایت از یکی از طرف‌های بحران مبادرت می‌کنند. مفروضه سوم نیز با واقعیات تاریخی منطبق نیست. شواهد نشان می‌دهد که تهدید اصلی علیه صلح و امنیت جهانی از سوی خود قدرت‌های بزرگ شکل می‌گیرد. چون مفروضات تئوری امنیت دسته‌جمعی با واقعیات سیاست قدرت بین‌المللی مطابقت نمی‌کند؛ شاهد هستیم که شورای امنیت در ایفای وظایف ذاتی خودش دچار بن‌بست می‌شود. این قضیه در مورد بحران سوریه نیز صدق می‌کند.

1. aggression

۳. قطعنامه‌های مصوب شورای امنیت

شورای امنیت در مورد بحران سوریه تا سال ۲۰۱۸ تعداد ۲۶ قطعنامه در حوزه‌های مقابله با تروریسم، اقدامات بشردوستانه، آتش‌بس، ایجاد مأموریت ویژه حافظ صلح، خلع سلاح شیمیایی و تأیید ابتکارات صلح فراسوی سازمان ملل را به تصویب رساند.

الف - قطعنامه‌های ناظر بر آتش‌بس و مأموریت نیروهای حافظ صلح

در اواسط ماه آوریل ۲۰۱۲ ایالات متحده و روسیه هر یک جداگانه پیش‌نویس قطعنامه مربوط به این بحران را برای شورای امنیت آماده کردند. هر دو پیش‌نویس، خواستار استقرار یک گروه نظامی غیرمسلح ۳۰۰ نفره در سوریه جهت بررسی طرح شش ماده‌ای کوفی عنان بودند. با این حال، تفاوت‌های قابل توجه در هر دو پیش‌نویس در رابطه با ارجاع به طرح شش ماده‌ای نماینده ویژه سازمان ملل متحد و اتحادیه عرب وجود داشت که عبارت است از: تعهدات دولت سوریه، دسترسی به حقوق بشردوستانه و زبان حقوق بشر، همچنین شرایط مورد نیاز برای گروه ۳۰۰ نفره ناظر است. نهایتاً پیش‌نویس امریکا مورد توافق اعضا قرار گرفت و در ۱۴ آوریل ۲۰۱۲ در شورای امنیت به رأی گذاشته شد و با حمایت همه اعضای شورای امنیت با عنوان قطعنامه ۲۰۴۲ مورد تصویب قرار گرفت. در قطعنامه مزبور، علاوه بر حمایت از طرح صلح کوفی عنان که در تاریخ ۲۳ فوریه ۲۰۱۲ در شورای امنیت ارائه شد؛ بر اجرای دقیق این طرح توسط سوریه تأکید شد (S/RES/2042,2012). در این قطعنامه همچنین بر تأمین امنیت ناظران در سوریه تأکید شده بود؛ به طوری که در بندهای ششم و هفتم این قطعنامه از مقامات دولت سوریه می‌خواهد شرایط استقرار ناظران و فعالیت‌های آزادانه آنها را فراهم کند (S/RES/2042,2012). در تاریخ ۲۰ آوریل ۲۰۱۲ روسیه پیش‌نویس خود را در شوری امنیت مطرح کرد. پس از آن فرانسه به همراه آلمان و پرتغال پیش‌نویس دیگری را مطرح کردند. هدف هر دو پیش‌نویس، نظارت بر توقف عملیات نظامی از سوی دولت و گروه‌های مسلح و نیز اجرای کامل طرح شش ماده‌ای کوفی عنان بود. مدت مسئولیت این هیئت برای یک دوره زمانی ۹۰ روزه پیش‌بینی شده که در صورت موفقیت آن در توقف درگیری‌ها، این مدت توسط شورای امنیت در آینده تمدید می‌شود. به موجب آن هیئت نظارت سازمان ملل در سوریه مرکب از ۳۰۰ نفر ناظران غیرمسلح نظامی و تعداد مورد نیاز افراد غیرنظامی تشکیل می‌شود. این طرح با حمایت کامل اعضای شورای امنیت، به عنوان قطعنامه ۲۰۴۳ در تاریخ ۲۱ آوریل ۲۰۱۲ به تصویب رسید (S/RES/2043,21 April, 2012). با این حال مأموریت این ناظران در کمتر از دو ماه در تاریخ ۱۶ ژوئن ۲۰۱۲، به دلیل مورد هدف قرار گرفتن ناظران سازمان ملل از طرف تروریست‌ها متوقف شد.

شورای امنیت سازمان ملل در تاریخ ۲۰ جولای ۲۰۱۲ قطعنامه ۲۰۵۹ را به تصویب رساند. در این قطعنامه شورای امنیت با توجه به گزارش دبیرکل سازمان ملل و تأیید شورای امنیت در

توقف استفاده از سلاح‌هایی سنگین و کاهش سطح خشونت‌ها و درگیری‌ها در سوریه، مأموریت ناظران سازمان ملل را به مدت ۳۰ روز تمدید کرد. در این رابطه شورای امنیت از تمام احزاب سوریه خواست امنیت، آزادی و دسترسی ناظران سازمان ملل را بدون هیچ‌گونه محدودیتی تضمین کنند و مسئولیت اصلی را در این زمینه بر عهده مقامات دولت سوریه دانست. در این راستا شورای امنیت از دبیر کل سازمان ملل خواست ظرف مدت ۱۵ روز گزارشی از عملکرد اجرای این قطعنامه در سوریه را ارائه دهد (S/RES/2059, 20 July 2012)، اما در نتیجه عدم کاهش تنش‌ها و درگیری‌ها، مأموریت حفظ صلح به شکست منجر شد و در نتیجه آن کوفی عنان در سال ۲۰۱۲ از سمت خود استعفا داد.

ب- حمایت از گفتگوی سیاسی برای دوره گذار

شورای امنیت در قطعنامه ۲۲۵۴ مورخ ۱۸ دسامبر ۲۰۱۵ از تمام احزاب و گروه‌های سوریه خواست اقدامات لازم را برای حفاظت از غیرنظامیان از جمله اعضای جوامع قومی، مذهبی و مذهبی، انجام دهند و با نظارت سازمان ملل در این خصوص همکاری لازم را داشته باشند. شورای امنیت مسئولیت اصلی حفاظت از مردم سوریه را بر عهده مقامات سوریه قرار داد. در این رابطه، شورای امنیت تنها راه‌حل پایدار برای بحران سوریه را یک فرایند سیاسی فراگیر تحت رهبری سوریه دانست که با آرمان‌های مشروع مردم سوریه نیز مطابقت داشت باشد. به این منظور شورای امنیت بر اجرای کامل مفاد قطعنامه ۲۱۱۸ (۲۰۱۳) و همچنین بیانیه ۳۰ ژوئن ۲۰۱۲ تأکید کرد. قطعنامه ۲۲۵۴ همچنین بیانیه گروه پشتیبانی بین‌المللی سوریه که در مذاکرات چندجانبه وین (۳۰ اکتبر ۲۰۱۵ و ۱۴ نوامبر ۲۰۱۵) در رابطه با فرایند گذار سیاسی سوریه و بر اساس مفاد بیانیه ژنو تصویب شد؛ تأکید کرد؛ بنابراین، برای رسیدن به این هدف و آغاز روند انتقال سیاسی در سوریه و همچنین حل اختلافات سیاسی در سوریه، شورای امنیت سازمان ملل از اعلامیه ژنو و بیانیه‌های وین حمایت کرد و آن را مبنایی برای تشکیل حکومت دموکراتیک در سوریه قرار داد (S/RES/2254, 18 Dec. 2015).

در قطعنامه ۲۳۳۶ سال ۲۰۱۶ شورای امنیت، بر اهمیت اجرای کامل و فوری آتش‌بس در سوریه تأکید می‌شود. آزادسازی حلب به‌عنوان یک پیروزی راهبردی برای سوریه و متحدانش، زمینه‌ساز طرح آتش‌بس در این کشور شد و روسیه از اعضای شورای امنیت خواست در حمایت از طرح آتش‌بسی که توسط روسیه و ترکیه پیشنهاد شده بود؛ قطعنامه‌ای تصویب کند. کشورهای غربی خواستار اصلاحاتی در این طرح شدند. آن‌ها درخواست کردند که ورود کمک به مناطق تحت محاصره لحاظ شود و مذاکرات صلح در قزاقستان با نظارت سازمان ملل صورت گیرد. این اصلاحات نهایتاً مورد توافق روسیه قرار گرفت. بر اساس این قطعنامه، آتش‌بس شامل سراسر خاک سوریه به استثنای مناطق مربوط به دو گروه تروریستی فتح الشام (جبهه النصره سابق) و داعش می‌شود. شبه‌نظامیان کُرد، موسوم به «یگان‌های مدافع خلق» نیز مشمول این طرح بودند.

همچنین در این قطعنامه بر لزوم برگزاری نشست میان دولت سوریه و نمایندگان معارضان در ۲۶ ژانویه ۲۰۱۶ در قزاقستان تأکید می‌کند. قطعنامه ۲۳۳۶ دو محور اساسی دارد که عبارت‌اند از: ۱. آتش‌بس و ۲. مذاکرات سیاسی در آستانه به‌عنوان مقدمه مذاکرات ۸ فوریه در ژنو (S/RES/2336/31 Dec. 2016). باقی موارد از جمله احترام به تمامیت ارضی سوریه، امدادسانی و غیره پیش از این نیز قطعنامه‌های دیگر و از جمله قطعنامه ۲۲۵۴ ذکر شده بودند.

پ- قطعنامه‌های شورای امنیت در حوزه بشردوستانه

در تاریخ ۲۲ فوریه ۲۰۱۴، شورای امنیت قطعنامه ۲۱۳۹ را به تصویب رساند. با توجه به وخامت درگیری‌ها در سوریه، این قطعنامه از افزایش تعداد پناهندگان و افراد آواره در سوریه و تأثیرات بی‌ثبات کننده آن در منطقه ابراز نگرانی می‌کند. شورای امنیت حملات تروریستی که یکی از جدی‌ترین تهدیدات برای صلح بین‌الملل است را در تمام اشکال آن محکوم می‌کند. با تداوم وضعیت بحرانی در سوریه و عدم دستیابی به یک راه‌حل سیاسی جامع، شورای امنیت بر مفاد اعلامیه ژنو به تاریخ ۳۰ ژوئن ۲۰۱۲ تأکید کرد و در آن از همه طرف‌ها و احزاب در سوریه خواست به درگیری‌های خود پایان دهند. شورای امنیت در این قطعنامه از مقامات سوریه درخواست کرد تا اجازه دسترسی سریع، امن و بدون محدودیت را برای کمک‌های بشردوستانه برای سازمان ملل را فراهم کند (S/RES/2139, 22, 2014).

در تاریخ ۱۴ ژوئیه ۲۰۱۴، شورای امنیت سازمان ملل متحد قطعنامه ۲۱۶۵ را به تصویب رساند. در این قطعنامه سازمان ملل متحد مجوز کمک‌های بشردوستانه به افراد غیرنظامی سوریه را بدون رضایت دولت سوریه به تصویب رساند و با توجه به بند ۳ این قطعنامه، سازمان ملل یک «مکانیسم نظارت» برای اطمینان از اجرای این قطعنامه در سوریه را تعیین کرد. علاوه بر این، این قطعنامه بار دیگر مسئولیت اصلی حفاظت از مردم سوریه را بر عهده دولت سوریه می‌گذارد و بر آن تأکید می‌کند. مفاد این قطعنامه در سوریه به مدت ۱۸۰ روز اعمال می‌شود و بعد از آن توسط دولت سوریه مورد بررسی قرار می‌گیرد (S/RES/2165/ 14 July 2014). در قطعنامه ۲۱۶۵، روسیه این اطمینان را حاصل کرد که یک مکانیسم نظارتی به اجرا گذاشته خواهد شد که طبق آن تمام اتفاقات و برنامه‌ها را به اطلاع مقامات سوریه برساند؛ بنابراین، با اینکه این قطعنامه مورد تصویب شورای امنیت قرار گرفت، ولی وجود یک گروه ناظر برای نظارت بر تعهدات این قطعنامه‌ها نیز مورد تأیید قرار گرفت (Christensen, J. S, 2018:35).

قطعنامه بعدی که در این رابطه به تصویب رسید؛ قطعنامه ۲۱۹۱ در دسامبر ۲۰۱۴ است. شورای امنیت در این قطعنامه گزارشی از دبیر کل سازمان ملل ارائه می‌کند که در نتیجه درگیری‌های سوریه، بیش از ۱۹۱ هزار نفر در این کشور از آغاز این بحران کشته شده‌اند و همچنین از زمان تصویب قطعنامه ۲۱۶۵ (۲۰۱۴) حدود یک میلیون نفر در سوریه آواره شده‌اند؛ بنابراین، در این قطعنامه، شورای امنیت بر عدم اجرای قطعنامه‌های ۲۱۳۹ (۲۰۱۴) و ۲۱۶۵ (۲۰۱۴) توسط

اطراف درگیری در سوریه اشاره می‌کند و هشدار می‌دهد که نقض‌های صورت گرفته به‌منتهای جنایت علیه بشریت است (S/RES/2191, 17 Dec. 2014).

شورای امنیت سازمان ملل در پی اجرای ناقص قطعنامه‌ها در سوریه، قطعنامه ۲۲۵۸ را در تاریخ ۲۲ دسامبر ۲۰۱۵ تحت ماده ۲۵ منشور سازمان ملل به تصویب رساند. در این قطعنامه گزارشی از تعداد افراد غیرنظامی محاصره‌شده، کشته و آواره شدن میلیون‌ها نفر در سوریه ارائه داده است. در این رابطه شورای امنیت با تأکید بر قطعنامه ۲۱۷۵ (۲۰۱۴) و ۲۱۶۵ (۲۰۱۴)، تمام گروه‌های تروریستی و احزابی که به نقض حقوق بشر می‌پردازند را محکوم می‌کند و علاوه بر این مطابق با یکی از بندهای این قطعنامه، تصریح شده است که از ۳۹۴۰۰۰ غیرنظامی محاصره‌شده، تنها به ۳٫۵ درصد از آنها کمک‌های بشردوستانه ارائه شده است. این قطعنامه بر مواردی چون:

الف) تمدید بندهای دوم و سوم قطعنامه ۲۱۶۵ (۲۰۱۴) شورای امنیت تا تاریخ ۱۰ ژانویه ۲۰۱۷؛
ب) تأکید بر یک راه‌حل سیاسی برای حل و فصل بحران سوریه، اجرای بیانیه ۳۰ ژوئن ۲۰۱۲ و همچنین بیانیه گروه پشتیبانی بین‌المللی سوریه در مذاکرات چندجانبه وین در اکتبر ۲۰۱۵؛

پ) درخواست از دبیرکل سازمان ملل برای ارائه گزارش خود مبنی بر اجرا و پیاده‌سازی قطعنامه‌های شورای امنیت به‌خصوص قطعنامه‌های ۲۱۳۹ (۲۰۱۴)، ۲۱۶۵ (۲۰۱۴) و ۲۱۹۱ (۲۰۱۴) در سوریه، تأکید می‌کند (S/RES/2258, 22 Dec. 2015).

در پی افزایش درگیری‌ها در حلب شرقی سوریه، شورای امنیت قطعنامه ۲۳۲۸ را در تاریخ ۱۹ دسامبر ۲۰۱۶ تصویب کرد. در این قطعنامه شورای امنیت خواستار دسترسی فوری به کمک‌های بشردوستانه به سوریه، تخلیه شهروندان سوری مطابق با قوانین و مقررات بین‌المللی بشردوستانه است. در این رابطه شورای امنیت همچنین خواستار نظارت کافی، بی‌طرفی مقامات و نهادهای سوریه برای تخلیه غیرنظامیان حلب است (S/RES/2328, 19 Dec. 2016).

قطعنامه دیگری که در این راستا به تصویب شورای امنیت رسید؛ قطعنامه ۲۳۳۲ است. در این رابطه، شورای امنیت وضعیت بشردوستانه در سوریه را مورد بررسی قرار می‌دهد و مجدداً اعلام می‌کند ۱۳ میلیون نفر در سوریه نیاز به کمک‌های پزشکی دارند. با توجه به پیشرفتی که نیروهای سوریه در سال ۲۰۱۶ در زمینه بازپس‌گیری مناطق مختلف سوریه از داعش و جبهه النصره داشته‌اند، اما باز هم مناطقی تحت کنترل آنها قرار داشت که این امر تأثیرات مخربی بر ثبات سوریه و همچنین تأثیرات ویرانگری بر افراد غیرنظامی سوریه داشت و منجر به آوارگی صدها هزار سوری شد. شورای امنیت در این قطعنامه از مسئولان سوریه و همچنین از تمام احزاب درگیر در سوریه می‌خواهد تحت قوانین بین‌المللی به حفاظت از غیرنظامیان، روزنامه‌نگاران و افرادی که در سوریه حضور دارند؛ مبادرت کنند. این قطعنامه، بازداشت‌های خودسرانه افراد و شکنجه، آدم‌ربایی و گروگان‌گیری افراد را به‌شدت محکوم می‌کند و از تمام احزاب سوری می‌خواهد به تمام این اقدامات پایان دهد (S/RES/2332, 21 Dec. 2016).

در تاریخ ۲۴ فوریه ۲۰۱۸ قطعنامه ۲۴۰۱ را به تصویب رساند (S/RES/2401 /24 Feb. 2018). دولت‌های کویت و سوئد پیش‌نویس این قطعنامه را به شورای امنیت سازمان ملل ارائه داده بودند. مطابق با این قطعنامه، یک آتش‌بس ۳۰ روزه در سراسر سوریه و همچنین دسترسی بشردوستانه به مناطق تحت محاصره به‌خصوص در استان حماء شمالی، روحان، رقه، استان ادلیب و همچنین در غوطه شرقی ایجاد شد. در این قطعنامه، شورای امنیت بر وقوع نقض شدید حقوق بشر در سوریه تأکید کرد و خواستار آتش‌بس فوری و پایان دادن به این درگیری‌ها بود. هدف از این آتش‌بس، دسترسی بشردوستانه به مناطق جنگی و خارج کردن مجروحان از جبهه درگیری بود. با این حال، در این قطعنامه گروه‌های تروریستی داعش، جبهه النصره و القاعده شامل آتش‌بس توافق شده نبودند و از این رو هیچ کشور یا گروهی موظف به توقف عملیات مبارزه علیه این گروه‌های خاص نبود.

ت- قطعنامه‌های محکومیت تروریسم در سوریه

تقریباً تمامی قطعنامه‌های شورای امنیت در خصوص سوریه، اشاره‌ای به ضرورت مقابله با تروریسم داشته است. به‌طور خاص می‌توان به قطعنامه ۲۱۷۰ در ۱۵ اوت ۲۰۱۴، اشاره کرد. در این قطعنامه ابتدا بر حاکمیت، اتحاد و تمامیت ارضی سوریه تأکید می‌کند. همچنین ضمن محکوم کردن داعش، جبهه النصره، افراد، گروه‌ها و نهادهای وابسته به القاعده، خواستار انسداد اموال، منع سفر و تحریم تسلیحاتی آن‌ها شد. این قطعنامه استخدام نیروها و جنگجویان خارجی را محکوم می‌کند (S/RES/2170 / 15 /August/2014).

قطعنامه ۲۱۷۸ در ۲۴ سپتامبر ۲۰۱۴ به تصویب شورای امنیت رسید. در این قطعنامه، شورای امنیت مقرراتی را برای مبارزه با تهدیدهای ناشی از تروریست‌های خارجی قرار می‌دهد و تروریسم را بدون در نظر گرفتن انگیزه‌های آنها در تمام اشکال آن یکی از جدی‌ترین تهدیدات صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند. در این قطعنامه، شورای امنیت بر رشد تروریسم در مناطق مختلف جهان ابراز نگرانی می‌کند و از دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی می‌خواهد به مبارزه با این گروه‌های تروریستی که در سراسر جهان در حال گسترش هستند؛ بپردازند (S/RES/2178, 24 Sep. 2014).

در رابطه با تروریسم، قطعنامه دیگری که در شورای امنیت در خصوص سوریه به تصویب رسید؛ قطعنامه ۲۱۹۹ در تاریخ ۱۲ فوریه ۲۰۱۵ با ۳۱ بند و تحت فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد است. در این قطعنامه، شورای امنیت بر مبارزه با اقدامات تروریستی مطابق با منشور ملل متحد و قوانین بین‌المللی از جمله حقوق بشر تأکید می‌کند. در این سند همچنین بر اهمیت نقش تحریم‌های مالی گروه‌های تروریستی در راستای منشور سازمان ملل متحد و ایجاد یک رویکرد همه‌جانبه برای از بین بردن گروه‌های تروریستی داعش با همکاری کشورها، سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای را امری مهم در بازسازی صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند و همچنین بر

اجرای قطعنامه‌های ۱۲۶۷ (۱۹۹۹) و ۱۹۸۹ (۲۰۱۱) به‌عنوان ابزارهای کلیدی تضعیف، انزوا، ناتوانی و مبارزه با تروریسم اشاره می‌کند (S/RES/2199, 12 Feb. 2015). در قطعنامه ۲۳۱۹ که در دسامبر ۲۰۱۶ به تصویب رسید بر تداوم فعالیت‌های گروه‌های تروریستی داعش، جبهه النصره و همچنین القاعده که از تمام نقاط جهان عضوگیری می‌کنند اشاره می‌شود؛ و هرگونه استفاده از سلاح شیمیایی در سوریه را محکوم می‌کند و بر استفاده از سلاح شیمیایی در سوریه و نقض قوانین بین‌المللی، تأکید می‌کند. این سند همچنین با تأکید بر قطعنامه ۲۱۱۸ شورای امنیت، اعلام می‌کند که هیچ حزبی در سوریه حق استفاده، ذخیره یا نگهداری یا انتقال مواد شیمیایی را ندارد و در صورت استفاده، شورای امنیت اقدامات لازم را انجام می‌دهد (S/RES/2319, 17 Nov. 2016). شورای امنیت سازمان ملل در تاریخ ۱۳ دسامبر ۲۰۱۸ قطعنامه ۲۴۴۹ را به تصویب رساند و بر مفاد قطعنامه ۲۳۱۹ ابرام می‌ورزد (S/RES/2449, 13 De 2018).

ث- قطعنامه‌های خلع سلاح شیمیایی

در این خصوص قطعنامه ۲۱۱۸ شورای امنیت به پیشنهاد ایالات متحده آمریکا مورد تصویب همه اعضای شورا قرار گرفت. این قطعنامه شامل یک مقدمه و ۲۱ بند است. در این قطعنامه بر استفاده از سلاح شیمیایی در ۲۱ اوت ۲۰۱۳ در حومه دمشق تأکید شده است، ولی از هیچ طرفی به‌عنوان مسئول این حمله نام برده نشد. این قطعنامه تعیین می‌کند که هرگونه استفاده از سلاح شیمیایی تهدید به صلح و امنیت بین‌المللی است. در بند دیگر این قطعنامه آمده است که در صورت عدم همکاری سوریه با بازرسان بین‌المللی، به‌کارگیری نیروی نظامی علیه این کشور منوط به تصویب قطعنامه‌ای دیگر از سوی شورای امنیت است. در این قطعنامه تأکید شده است که هیچ‌یک از طرف‌ها حق استفاده از سلاح شیمیایی، ذخیره‌سازی، نگهداری و انتقال مستقیم یا غیرمستقیم سلاح‌های شیمیایی به سایر کشورها یا بازیگران غیردولتی را ندارند. همچنین اینکه دولت سوریه می‌بایست تا نیمه سال ۲۰۱۴ تمام تسلیحات شیمیایی خود را نابود کند و همچنین اینکه دولت و تمام احزاب سوری موظف هستند به‌طور کامل با نمایندگان سازمان ملل همکاری کنند. در این قطعنامه بر ضرورت اجرایی شدن مفاد کنفرانس ژنو ۱ و تلاش برای برگزاری کنفرانس ژنو ۲ با حضور تمام طرف‌های درگیر در سوریه برای حل و فصل بحران تأکید شده است (S/RES/2118, 27 Sep., 2013).

به دنبال استفاده مجدد از سلاح‌های شیمیایی در بحران سوریه، در ۶ مارس ۲۰۱۵ شورای امنیت سازمان ملل قطعنامه ۲۲۰۹ را تصویب کرد. در این قطعنامه استفاده از سلاح شیمیایی سمی مانند کلر در سوریه محکوم شد و با تأکید دوباره بر قطعنامه ۲۱۱۸ اعلام شد که دولت و سایر احزاب درگیر در سوریه حق استفاده، ذخیره، توسعه و تولید سلاح‌های شیمیایی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم را ندارند. همچنین در این قطعنامه تأکید شده است که هرگونه استفاده از مواد شیمیایی سمی در سوریه مانند کلر نقض قطعنامه ۲۱۱۸ محسوب می‌شود و در صورت استفاده از این

سلاح‌های شیمیایی توسط دولت سوریه یا احزاب سوری نقض قوانین کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی محسوب می‌شود.

شورای اجرایی سازمان ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی^۱ در گزارش‌های خود اعلام کرده بود که از این سلاح بارها و بارها در سوریه مورد استفاده قرار گرفته است و این اولین نمونه ثبت‌شده استفاده از سلاح‌های شیمیایی در قلمرو یک کشور عضو سازمان ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی است (S/RES/2209, 6 March 2015).

قطعنامه دیگری که در خصوص به‌کارگیری سلاح‌های شیمیایی در سوریه به تصویب رسید؛ قطعنامه ۲۱۹۱ در دسامبر ۲۰۱۴ است. این قطعنامه بر اجرای دقیق و مؤثر قطعنامه‌های ۲۱۳۹ (۲۰۱۴) و ۲۱۶۵ (۲۰۱۴) تأکید می‌کند. همچنین این قطعنامه بر متوقف ساختن حملات علیه نظامیان و غیرنظامیان سوریه، حمله به مدارس، امکانات پزشکی، استفاده بی‌قیدوشرط از سلاح‌های شیمیایی، محاصره مناطق پرجمعیت تأکید کرده است (S/RES/2191/Dec./ 2014). در قطعنامه ۲۲۶۸ که در تاریخ ۲۶ فوریه ۲۰۱۶ به تصویب رسید؛ شورای امنیت بر روند مذاکرات رسمی بین دولت سوریه و مخالفان دولت مطابق با بند ۲ قطعنامه ۲۲۵۴ (۲۰۱۵)، که توسط نمایندگان ویژه دبیر کل سازمان ملل انجام گرفت تأکید کرد. همچنین در این قطعنامه با قدردانی از «گروه پشتیبانی بین‌المللی سوریه»، خواستار انتقال سیاسی تحت رهبری سوریه و برگزاری یک انتخابات آزاد در این کشور بر اساس اعلامیه ۳۰ ژوئن ۲۰۱۲ ژنو شد تا بر این اساس، اجرای قطعنامه ۲۲۵۴ نیز تسهیل شود؛ بنابراین، از تمام احزاب سوریه خواسته شد نسبت به این هدف با سازمان ملل همکاری داشته باشند و به خصومت‌ها پایان دهند (S/RES/2268, 26 Feb. 2016).

قطعنامه مزبور بیانیه ایالات متحده و روسیه را به‌عنوان رؤسای گروه پشتیبانی بین‌المللی سوریه به‌طور کامل تأیید می‌کند. در این بیانیه هر دو کشور خواستار آتش‌بس کامل و توقف تمام حملات در سوریه از تاریخ ۲۷ فوریه ۲۰۱۶ در سوریه می‌باشند. روسیه و ایالات متحده در این بیانیه شروطی را برای تمام احزاب درگیر در سوریه قرار داده‌اند که عبارت است از:

(الف) توقف تمامی حملات با استفاده از انواع سلاح‌ها از جمله موشک، خمپاره، موشک‌های ضد زره علیه نیروهای دولتی سوریه یا هر گروهی که در کنار نیروهای دولتی دمشق می‌جنگند؛

(ب) اجازه دادن به نهادهای کمک‌رسان و سازمان‌های بشردوستانه برای ورود به مناطقی که تحت کنترل مخالفان است؛ استفاده از نیروهای نظامی به شکل مناسب نه بیشتر از حد لازم برای جلوگیری از برطرف کردن تهدیدها در صورتی که برای دفاع از خود باشد؛

(پ) اجرای کامل قطعنامه ۲۲۵۴ شورای امنیت که در ۱۸ دسامبر ۲۰۱۵ به تصویب تمامی اعضا رسید.

1. Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons

شورای امنیت در قطعنامه ۲۳۱۴ مجدداً بر محکومیت استفاده از هرگونه مواد شیمیایی سمی علیه غیرنظامیان تأکید کرد و همچنین در این قطعنامه، شورا تصمیم می‌گیرد مأموریت مشترک تحقیقاتی را که در قطعنامه ۲۲۳۵ به تصویب رسیده است؛ تا ۱۸ نوامبر ۲۰۱۶ تمدید کند. این کمیسیون در خصوص شناسایی افراد، احزاب یا گروه‌هایی که اقدام به استفاده از تسلیحات شیمیایی علیه مردم سوریه می‌کنند؛ تشکیل شد (S/RES/2314/31 Oct. 2016).

S/RES/2139	۲۰۱۴/۲/۲۲	قطعنامه ۲۱۳۹	قطعنامه‌های شورای امنیت در حوزه بشردوستانه
S/RES/2165	۲۰۱۴/۷/۱۴	قطعنامه ۲۱۶۵	
S/RES/2191	۲۰۱۴/۱۲/۱۷	قطعنامه ۲۱۹۱	
S/RES/2258	۲۰۱۵/۱۲/۲۲	قطعنامه ۲۲۵۸	
S/RES/2328	۲۰۱۶/۱۲/۱۹	قطعنامه ۲۳۲۸	
S/RES/2332	۲۰۱۶/۱۲/۲۱	قطعنامه ۲۳۳۲	قطعنامه‌های حوزه تروریسم
S/RES/2170	۲۰۱۴/۸/۱۵	قطعنامه ۲۱۷۰	
S/RES/2178	۲۰۱۴/۸/۱۵	قطعنامه ۲۱۷۸	
S/RES/2199	۲۰۱۵/۲/۱۲	قطعنامه ۲۱۹۹	
S/RES/2249	۲۰۱۵/۸/۲۰	قطعنامه ۲۲۴۹	
S/RES/2254	۲۰۱۵/۱۲/۱۸	قطعنامه ۲۲۵۴	
S/RES/2319	۲۰۱۶/۱۱/۱۷	قطعنامه ۲۳۱۹	
S/RES/2139	۲۰۱۸/۱۲/۱۳	قطعنامه ۲۴۴۹	قطعنامه‌های ناظر بر آتش‌بس و مأموریت گروه حافظ صلح
S/RES/2042	۲۰۱۲/۴/۱۴	قطعنامه ۲۰۴۲	
S/RES/2043	۲۰۱۳/۴/۲۱	قطعنامه ۲۰۴۳	
S/RES/2059	۲۰۱۲/۲۰/۲۰	قطعنامه ۲۰۵۹	
S/RES/2052	۲۰۱۲/۶/۲۷	قطعنامه ۲۰۵۲	
S/RES/2235	۲۰۱۵/۸/۷	قطعنامه ۲۲۳۵	
S/RES/2254	۲۰۱۵/۱۲/۱۸	قطعنامه ۲۲۵۴	
S/RES/2336	۲۰۱۶/۱۲/۳۱	قطعنامه ۲۳۳۶	قطعنامه‌های خلع سلاح شیمیایی
S/RES/2401	۲۰۱۸/۲/۲۴	قطعنامه ۲۴۰۱	
S/RES/2118	۲۰۱۵/۱۲/۱۸	قطعنامه ۲۱۱۸	
S/RES/2016	۲۰۱۶/۱۱/۱۷	قطعنامه ۲۳۱۴	
S/RES/2209	۲۰۱۵/۳/۶	قطعنامه ۲۲۰۹	
S/RES/2191	۲۰۱۴/۱۲/۱۷	قطعنامه ۲۱۹۱	
S/RES/2268	۲۰۱۶/۲/۲۶	قطعنامه ۲۲۶۸	

جدول ۱. قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل در خصوص بحران سوریه (۲۰۱۱-۲۰۱۸)

از زمان شروع بحران سوریه، کشورهای غربی در راستای رسیدن به اهداف سیاسی خود تاکتیک‌های متعددی برای فشار بر دولت بشار اسد و سرنگونی آن مبادرت کرده‌اند. در این خصوص می‌توان به تهیه پیش‌نویس قطعنامه‌هایی توسط فرانسه، آلمان، پرتغال، انگلستان و ایالات متحده اشاره کرد که از سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۷ به شورای امنیت ارائه شده است. اکثر این پیش‌نویس‌ها دولت سوریه را مقصر اصلی این بحران می‌داند و به دنبال تغییر رژیم سیاسی سوریه و برکناری بشار اسد از قدرت و محکومیت دولت او بوده است، اما این قطعنامه‌ها با مخالفت روسیه و چین مواجه شده و تصویب نشد. مسکو و پکن معتقدند این قطعنامه‌ها نه تنها باعث حل بحران سوریه نمی‌شود، بلکه موجب تشدید بحران در سوریه و منتفع شدن تروریست‌ها و

شورشیان در بحران می‌شود. به‌طورکلی از زمان شروع بحران سوریه، مسکو به همراه یکن ۸ پیش‌نویس قطعنامه سازمان ملل را در این راستا و تو کرده‌اند.

۴. تحلیل و نظر

شورای امنیت سازمان ملل در رابطه با بحران سوریه از جهت ایفای وظیفه ذاتی خود با سه مسئله اساسی روبرو بوده است که این سه مورد باعث اختلاف نظر اعضای سازمان و مانع تصمیم‌گیری اساسی شده است. هریک از این مسائل با مفروضه‌های تئوری امنیت دسته‌جمعی مرتبط است. اولین اختلاف نظر، عدم توافق اعضای شورای امنیت در تعریف ماهیت بحران سوریه است؛ به‌طوری‌که اعضای غربی شورای امنیت سازمان ملل متحد، درگیری در سوریه را سرکوب خشونت‌آمیز معترضان و نقض گسترده حقوق بشر توسط دولت سوریه می‌دانند و آن را به‌عنوان متجاوز اعلام می‌کنند و عامل اصلی این درگیری‌ها و بحران را دولت سوریه در نظر می‌گیرند. این در حالی است که دولت سوریه و متحدانش معتقدند این دولت خود قربانی گروه‌های تروریستی داعش، جبهه النصره و توطئه‌های خارجی شده است. همچنین متحدان سوریه، روسیه، ایران و چین به‌طور مداوم استدلال کرده‌اند که دولت سوریه با تروریست‌ها در حال مبارزه است و به‌طور قانونی به سرکوب شورش‌های خشونت‌آمیز تروریست‌ها و مجرمان می‌پردازد. از این رو، چین و روسیه قطعنامه‌هایی که علیه دولت سوریه بوده‌اند و این دولت را محکوم می‌کردند؛ و تو کرده‌اند. سیاست‌های شکننده کشورهای منطقه باعث شده است که به‌سختی یک توافق بین‌المللی به دست آید. به‌طوری‌که از یک طرف متحدان منطقه‌ای سوریه، ایران و حزب‌الله در لبنان از رژیم سوریه حمایت می‌کنند و از طرف دیگر عربستان سعودی، قطر و همچنین کشورهای غربی از حامیان مخالفان بوده‌اند؛ بنابراین، در منطقه تقسیم‌قوایی میان حمایت از رژیم سوریه و حمایت از مخالفان به وجود آمده است. این روابط ژئواستراتژیک پیچیده در منطقه باعث افزایش اختلافات در شورای امنیت سازمان ملل در خصوص بحران سوریه نیز شده است؛ به‌طوری‌که ایالات متحده جهت محدود کردن نفوذ ایران در منطقه به حمایت از مخالفان پرداخت و از طرف دیگر روسیه برای تقویت نفوذ خود در منطقه به حمایت از رژیم بشار اسد می‌پردازد.

علاوه بر این، بسیاری از دول غیر متعهد، خصوصاً کشورهای هند، برزیل و آفریقای جنوبی نیز تا حدودی از دولت سوریه حمایت کرده و با اعضای غربی شورای امنیت در تعریف ماهیت بحران سوریه موافق نیستند؛ بنابراین، وجود تفسیرها و اختلاف نظر عمیق بین اعضا در تعریف ماهیت بحران سوریه باعث شده است تا شورای امنیت نتواند به یک توافق جامعی در رابطه با تعریف و چهارچوب سازی این بحران دست یابد. از این رو هر اقدامی که دولت بشار اسد را به‌عنوان عامل بحران هدف قرار می‌داد با واکنش منفی روسیه و چین مواجه می‌شد. به‌طوری‌که در پیش‌نویس قطعنامه ۴ اکتبر ۲۰۱۱، در صورت عدم موافقت دولت بشار اسد با این قطعنامه، شورای امنیت

سازمان ملل می‌توانست دولت سوریه را تحریم کند، اما این قطعنامه توسط روسیه و چین که از متحدان سوریه محسوب می‌شدند؛ و تو شد (S/PV.6627, 4 OCT. 2011, P. 4).

دومین قطعنامه شورای امنیت در راستای قطعنامه پیشین بود در ۴ فوریه ۲۰۱۲ توسط روسیه و چین و تو شد. این قطعنامه از طرح اتحادیه عرب مبنی بر برکناری بشار اسد از قدرت حمایت می‌کرد. این عامل موجب نگرانی روسیه و چین شده بود و آنها معتقد بودند تصویب قطعنامه‌ای علیه دولت سوریه امکان مداخله نظامی و تغییر رژیم سوریه را ممکن می‌سازد. به همین خاطر روسیه بعد از اولین وتوی پیش‌نویس قطعنامه در مورد سوریه به‌صراحت اعلام کرد که آنها اجازه مداخله نظامی در سوریه را نمی‌دهند؛ بنابراین، عدم توافق در مورد بحران سوریه و همچنین اختلاف نظر عمیق بین اعضای شورای امنیت در خصوص مقصر و قربانی، باعث شد تا برای مدت بیش از یک سال از شروع بحران، شورای امنیت قادر نباشد قطعنامه‌ای برای بحران سوریه صادر کند.

تعارض منافع ژئوپلیتیکی چین و روسیه از یک طرف و کشورهای غربی و عربی محافظه‌کار از سوی دیگر منجر به بن‌بست تصمیم‌گیری اساسی شورای امنیت شد. قدرت‌های بزرگ برای دستیابی به اهداف خود که شامل برتری در موازنه قدرت و به حداکثر رساندن سهم خود از قدرت نظامی و نفوذ منطقه‌ای می‌باشند؛ نهایت تلاش خود را در بحران سوریه به نفع مخالفین دولت انجام داده‌اند؛ بنابراین، دولت‌ها طبق اصل خودیاری و منافع ملی در این بحران خود عمل کرده‌اند و منافع ملی خود را تابع اصول و اهداف سازمان‌های بین‌المللی قرار ندادند. از این رو، پنج عضو دائم شورای امنیت صرفاً بر اساس منافع خود در بحران سوریه گام برداشته‌اند نه برای جلوگیری از بحران. در این راستا قدرت‌های بزرگ بر نحوه توزیع قدرت در میان خود توجه می‌کنند و از بحران‌های مختلف در جهت افزایش و تغییر موازنه قوا به نفع خود استفاده می‌کنند. شورای امنیت در رابطه با این بحران از تمام ابزارهای خود استفاده کرد، اما وجود تعارض منافع میان اعضا در مواردی چون مداخله نظامی در سوریه و همچنین ارجاع پرونده سوریه به دیوان بین‌المللی کیفری از میزان کارآمدی این سازمان کاست و با وجود قطعنامه‌های متعددی در خصوص حقوق بشر در سوریه همچنان شاهد نقض حقوق بشر و بشردوستانه در سوریه هستیم. برای مثال روسیه با توجه به وضعیت بحرانی سوریه دارای سه منافع کلیدی در سوریه است که عبارت‌اند از: ۱. روسیه تأمین‌کننده اصلی سلاح برای سوریه است که تقریباً ۱۰ درصد از فروش اسلحه روسیه را به خود اختصاص می‌دهد (NYTIMES, 2012)؛ ۲. وجود بندر طرطوس در سوریه که جز پایگاه‌های نظامی روسیه است؛ به صورتی که این پایگاه معنی سیاسی و نمادین برای روسیه دارد؛ ۳. روسیه در اواخر سال ۲۰۱۱ و همچنین در سال ۲۰۱۲ با چالش‌های متعددی در داخل کشور خود مواجه شد که در این زمینه، مقاومت در برابر فشارهای غرب بر سوریه بخشی از استراتژی روسیه بود که ولادمیر پوتین، رئیس‌جمهور روسیه، برای افزایش حمایت‌های داخلی خود بر این موضوع به‌شدت تأکید داشت (SPUTNIK NEWS, 2012).

از طرف دیگر، مداخله نظامی غرب و ناتو در لیبی که باهدف براندازی نظام سیاسی و حمایت از غیرنظامیان این کشور در سال ۲۰۱۱ صورت پذیرفت؛ برای تأمین اهداف اقتصادی غرب و رهایی از فشارهای روسیه در حوزه مبادلات انرژی با اروپا بود. از این رو، شورای امنیت در فوریه ۲۰۱۱ بر اساس ماده ۴۱ و ۴۲ منشور سازمان ملل قطعنامه ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ که مبتنی بر دخالت نظامی در لیبی و پایان دادن به حکومت استبدادی معمر قذافی بود پایان داد. روسیه و چین نیز به دلیل نگرانی‌هایی که در خصوص تجربه لیبی و دخالت ناتو در این کشور داشتند؛ با مداخله نظامی در بحران سوریه به شدت مخالفت کردند و مانع از صدور قطعنامه مجوز حمله نظامی علیه سوریه شدند. حتی روسیه بر رعایت هنجارهای حقوق بین‌الملل توسط کشورهای غربی تأکید داشت؛ این به معنای آن است که روسیه به دنبال موازنه قوا و برقراری تعادل ژئوپلیتیک در خاورمیانه است؛ بنابراین، تجربه مداخله کشورهای غربی در لیبی و تصویب قطعنامه‌ای که منجر به براندازی رژیم این کشور شد؛ باعث شد روسیه و چین نگران از دست دادن منافع استراتژیک خود باشند و به مخالفت با کشورهای غربی بپردازند؛ بنابراین، برحسب ضرب‌المثل فارسی که «چاقو دسته خود را نمی‌برد» این امر خارج از توانایی سازمان‌هایی بین‌المللی و بخصوص سازمان ملل است که قدرت‌های بزرگ را وادار کنند برخلاف منافع استراتژیک خود عمل کنند؛ درحالی‌که بنیان‌گذار سازمان‌های بین‌المللی بازیگران قدرتمند بوده‌اند. از این رو می‌توان گفت بازیگران قدرتمند در عرصه بین‌المللی از این سازمان‌ها صرفاً برای نمایش قدرت‌های خود استفاده می‌کنند و منافع استراتژیک آن‌ها تعیین‌کننده مسیر و جهت سازمان‌های بین‌المللی است و در صورت عدم همراهی سازمان‌های بین‌المللی با منافع قدرت‌های بزرگ، آن‌ها را نادیده گرفته‌اند.

سومین عاملی که باعث افزایش اختلافات و عدم توافق در شورای امنیت شده است، وضعیت پیچیده این بحران بوده است؛ به طوری که اعضا نتوانسته‌اند به یک توافق جامع و مرضی‌الطرفین در خصوص بحران دست یابند. هر یک از قدرت‌های بزرگ و طرف‌های درگیر، راه‌حل‌های متفاوت بر اساس منافع خود پیشنهاد کرده‌اند؛ به طوری که ایجاد یک مخرج مشترک بین راه‌حل‌های پیشنهادی دشوار است. از این رو، شورای امنیت که آینه تمام‌نمای منافع متعارض جامعه بین‌المللی است، عاجز از یافتن یک راه‌حل پویا برای سوریه بوده است. دلیل پیچیدگی بحران داخلی سوریه هم تعدد اپوزیسیون‌ها و هم تعدد وابستگی‌ها و گرایش‌های خارجی در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی است. درحالی‌که جنگ علیه سوریه توسط طرف‌های متعددی صورت می‌گیرد، تعدد وابستگی‌ها باعث به وجود آمدن تعدد جنبش‌ها و گروهک‌های تروریستی شده است. زمانی که اختلافات دولت‌های ذی‌نفع در بیرون از سوریه به بالاترین سطح خود می‌رسد طبیعی است که این اختلافات در گروه‌های درگیر و ذینفع بازتاب داشته باشد و یافتن راه‌حل را پیچیده کند.

نتیجه گیری

بحران سوریه در مارس ۲۰۱۱ در نتیجه اعتراضات مردم سوریه به نابرابری‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی شروع شد و با طولانی شدن درگیری‌های داخلی، اختلافات مذهبی و همچنین تعصبات قومی بر ابعاد این بحران افزود و با ورود بازیگران خارجی در آن، ابعاد منطقه‌ای و بین‌المللی به خود گرفت. از این رو با توجه به موقعیت استراتژیک سوریه، قدرت‌های منطقه‌ای چون ایران، ترکیه، عربستان همچنین اسرائیل سعی داشته‌اند با توجه به پتانسیل و قدرت خود یا از طریق ائتلاف با سایر بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی، از قدرت گرفتن رقبای خود در منطقه بکاهند. قدرت‌های بزرگ بین‌المللی نیز همچون ایالات متحده، روسیه و اتحادیه اروپا نیز در جهت دستیابی به منافع خود و همچنین کاهش نفوذ رقبای خود در منطقه، خود را ملزم به حمایت از مخالفین یا دولت سوریه دانستند و در نتیجه این رقابت‌ها و تضادهایی که قدرت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در خلال بحران سوریه داشتند؛ در نهایت این بحران داخلی به یک جنگ نیابتی تبدیل شد؛ بنابراین، با درگیر شدن اکثر قدرت‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و حجم زیاد مداخلات این قدرت‌ها، شورای امنیت برای پایان دادن به این بحران، بارها قصد اقدام اساسی برای مدیریت و مهار بحران داشت که به دلیل پیچیده بودن ماهیت بحران سوریه، اختلاف شدید منافع قدرت‌های بزرگ و رقابت سیاسی قدرت‌های منطقه‌ای عملاً از اتخاذ تصمیم اساسی بازماند. کارنامه شورای امنیت در بحران سوریه، آیین ناکارآمدی ساختاری این نهاد در طول حیات ۷۴ ساله آن است. اگر تغییرات ساختاری در شورای امنیت صورت نگیرد انتظار قابل توجهی در برقراری صلح و امنیت بین‌المللی از این نهاد بیهوده است.

با این وصف، شورای امنیت در مسیر صلح و حفظ امنیت بین‌الملل در بحران سوریه از جهت تعدیل بحران به موفقیت‌هایی دست یافت. مهم‌ترین اقداماتی که شورای امنیت به صورت موفقیت‌آمیز در رابطه با بحران سوریه انجام داده است عبارت است از: ۱. تعیین نمایندگان ویژه سازمان ملل و اعزام نیروهای حافظ صلح به سوریه و همچنین تسهیل فرایند اقدامات بشردوستانه از طریق گذرگاه‌های مرزی؛ ۲. ارسال کمک‌های امدادی (شامل مواد غذایی، دارویی و...) برای افراد محاصره شده غیرنظامی در مناطق مختلف سوریه؛ ۳. تسهیل در برگزاری کنفرانس‌های بین‌المللی برای حل بحران سوریه تحت عنوان نشست‌های زنو و وین؛ ۴. صدور قطعنامه و بیانیه‌های متعدد در قالب حقوق بشر، مبارزه با تروریسم و آوارگان؛ ۵. تلاش برای کنترل درآوردن، جمع‌آوری و نابودسازی انبارها و تسلیحات شیمیایی در سوریه؛ ۶. تلاش برای ایجاد فرایند گفت‌وگو و مذاکرات سیاسی برای حل بحران سوریه. شاید مهم‌ترین موفقیت شورای امنیت، امحای تسلیحات شیمیایی در سوریه باشد.

کتابنامه

۱. امیدی، علی. (۱۳۸۸). *حقوق بین‌الملل از نظریه تا عمل*. تهران: نشر میزان.
۲. شیرازی، حبیب‌اله ابوالحسن (۱۳۹۴). رویکرد شورای امنیت در مواجهه با بحران کشور اسلامی سوریه (۲۰۱۱-۲۰۱۶). فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، (۴)۵، ۵۱-۸۶.
۳. موسی‌زاده، رضا. (۱۳۸۹). *حقوق سازمان‌های بین‌المللی: حقوق شورای امنیت*. تهران: انتشارات میزان.

References

1. Aljazeera (2017₂), "*De Mistura: Syria talks in Geneva end with clear agenda*" [Accessed on, March, 2017]. Retrieved from: <https://www.aljazeera.com/news/2017/03/de-mistura-syria-talks-geneva-clear-agenda-170303202045570.html>.
2. Gifkins, J. (2012). "The UN Security Council Divided: Syria in Crisis", *Global Responsibility to Protect*, 4(3). 377-393.
3. Hinnebusch, R. & Zartman, I. W. (2016). "UN Mediation in the Syrian Crisis: From Kofi Annan to Lakhdar Brahimi", *International Peace Institute*, Retrieved from: <https://www.ipinst.org/2016/03/un-mediation-syrian-crisis>.
4. Malantowicz, A. (2013). "Civil War in Syria and the 'New Wars' Debate", *Amsterdam Law Forum*, 5(3), 52-60.
5. Mosazadeh, Reza (2001), *Law of International Organisations*, Tehran: Mizan. (in Persian)
6. National.ae (2017), "*The report came as the UN envoy to Syria opened the seventh round of indirect talks in Geneva between Syrian government representatives and opposition leaders to try to wind down the civil war*", [Accessed on, July, 10, 2017]. Retrieved from: https://www.unhcr.org/syria-emergency.html?gclid=Cj0KCQIAoIPvBRDgARIsAHsCw08EC4wINVWt4hu3rrl2scYKy2bNbbty0A_qhU4rKjzP.
7. Nytimes (2018), "*U.N. Syria Envoy, Staffan de Mistura, Announces Resignation*", [Accessed on, 17, October, 2018]. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2018/10/17/world/middleeast/mistura-resign-united-nations-syria.html>.
8. Omidi, Ali (2011), *International Law, from Theory to Practice*, Tehran: Mizan. (in Persian)
9. Peacekeeping (2012), "*United Nations Supervision Mission in Syria*", [Accessed on, August 2012]. Retrieved from: <https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/unsmis/>.
10. Rabil, R.G. (2006). *Syria, the United States, and the war on Terror in the Middle East (Praeger Security International)*, Greenwood Publishing Group.
11. Shirazi, A (2018), "The UN Approach to the Syrian Crisis," *Quarterly Journal Of Political Research in Islamic World*, 5(4), PP.51-86. (in Persian)

12. Tabyincenter (1396₂), "Survey Related to the Syrian Crisis: Achievements and actors", [Accessed on, July, 2017]. Retrieved from: www.tabyincenter.ir.

UN Documents

13. UNDoc: S/RES/2249, (20 November 2015)
14. UNDoc: S/RES/2254, (18 December 2015)
15. UNDoc: S/RES/2319, (17 November 2016)
16. UNDoc: S/RES/2043, (21 April 2012)
17. UNDoc: SC/10714, (19 JULY 2012)
18. UNDoc: S/RES/2254, (18 December 2015)
19. UNDoc: S/RES/2118, (27 September 2013)
20. UNDoc: S/RES/2191, (17 December 2014)
21. UNDoc: S/RES/2268, (26 February 2016)
22. UNDoc: S/PRST, (3 August 2011)
23. UNDoc: S/PRST, (21 March 2012)
24. UNDoc: S/PRST, (6 March 2012)
25. UNDoc: S/PRST, (12 February 2013)
26. UNDoc: S/PRST, (24 April 2015)
27. UNDoc: S/PRST, (17 August 2015)
28. UNDoc: S/PV.6627, (4 October 2011)
29. UNDoc: S/PV.6711, (4 February 2012)
30. UNDoc: S/PV.7893, (28 February 2017)
31. UNDoc: S/PV.7893, (28 February 2017)
32. UNDoc: S/2017/962, (16 November 2017)
33. UNDoc: S/RES/2401 (24 February 2018)

