

بین الملل باشد که توسل به اقدامات قهر آمیز را به منظور جلوگیری از دولتی که در سرزمین خود نسبت به اتباع خویش بی رحمی گسترده روا می‌دارد در هنگامی که شورای امنیت از پاسخگویی به بحران عاجز می‌باشد مجاز می‌شمرد.

مؤلف بر این اعتقاد است که تحت شرایط ویژه قاعده‌ای عرفی می‌تواند مطرح شود که به کارگیری زور توسط گروهی از کشورها بدون اجازه قبلی شورای امنیت را مجاز نماید. البته این امر تابع قید و شرط‌های گوناگونی است؛ از جمله باید به خاطر داشت که استفاده از زور، بدون چنین مجوزی ناگزیر با امکان به خطر افتادن امنیت جهان همراه است.

نوشته حاضر، نظر کسسه درباره مقاله «سیمما»^۱ (Simma) پیرامون مشروعیت به کارگیری زور توسط ناتو در بحران کوزوو است. کسسه با وی در این زمینه که اقدام ناتو بیرون از دایره منشور ملل متحد صورت گرفته و از همین رو بر اساس حقوق بین الملل نامشروع است هم عقیده می‌باشد. این مورد نقض حقوق بین الملل، نقضی قابل چشم پوشی نیست و نباید صرفاً با استناد به خصیصه «استثنایی بودن» آن و گفتن اینکه نمی‌بایستی آن را به عنوان سابقه محسوب کرد از آن حمایت نمود.

مؤلف به بررسی این عقیده می‌پردازد که این اقدام می‌تواند علیرغم مخالفت‌های یادشده گواهی بر وجود نظریه‌ای نوظهور در حقوق

مشروعیت بین المللی اقدامات بشر دوستانه قهر آمیز در جامعه جهانی؟

نویسنده: آنتونی کسسه

مترجم: جعفر سروی

منبع: European Journal of International Law, 1999

به دلایلی متقاعدکننده مانند آنها که در قضیه کوزوو ارائه شد یک چیز است و تبدیل چنین استثنایی به یک سیاست کلی چیزی کاملاً متفاوت با آن.»

بطور خلاصه، از دیدگاه «سیمما» غیر قانونی بودن اقدام کشورهای عضو ناتو آنچنان شدید نیست. در هر حال، نمی‌بایستی این اقدام را یک سابقه محسوب کرد بلکه باید همچنان یک استثنا باقی بماند. من ضمن احترام کامل به او با این نظرش موافق نیستم.

نقض منشوری را که در این مورد صورت گرفته است نمی‌توان کوچک خواند. اقدام کشورهای ناتو از نظامی که در منشور برای امنیت جمعی طراحی شده است به شدت فاصله می‌گیرد. نظام یادشده حول یک قاعده (اقدام اجرایی جمعی که شورای امنیت اجازه آن را داده باشد) و یک استثنا (دفاع مشروع) می‌چرخد. نمی‌توان انکار کرد که از نظام منشور تخطی شده است زیرا عده‌ای از کشورها عالم‌عامداً به اقدام نظامی بر ضد یک کشور حاکم دست زده‌اند بدون اینکه مجوز چنین اقدامی از سوی شورای امنیت صادر شده باشد. این ایراد بجایی نیست که بگوییم منشور ملل متحد قبلاً نیز در مواقع بی‌شماری توسط دولتهایی که با نقض بند

من با این استدلال «سیمما» که تهدید قهر آمیز کشورهای ناتو بر ضد جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان و مونتنگرو) که همراه با به کارگیری خشونت نظامی هم بود مخالف منشور ملل متحد است کاملاً موافقم. اقدام این کشورها بدون هیچگونه اجازه شورای امنیت که می‌بایستی وفق فصل هفتم منشور صادر گردد صورت گرفت و از آن گذشته نمی‌توان آن را نوعی دفاع مشروع دستجمعی وفق ماده ۵۱ منشور قلمداد نمود. از این رو، به کارگیری نیروی نظامی در خارج از، و در حقیقت در تعارض با چارچوب منشور ملل متحد صورت پذیرفته است. با وجود این، وقتی «سیمما» ادعا می‌کند که تنها یک خط قرمز باریک عمل ناتو در کوزوو را از مشروعیت بین المللی جدا می‌کند دیگر نمی‌توانم با او موافق باشم. وی در ادامه می‌گوید:

«اگر اکنون اتحاد (کشورهای اروپایی) بخواهد موارد نقض منشور ملل متحد را به عنوان جزء منظم برنامه استراتژیکی آینده‌اش محسوب کند، تأثیر بی‌حد مخربی بر سیستم جهانی امنیت جمعی که در منشور آمده است وارد خواهد شد. توسل به عدم مشروعیت به عنوان استدلال نهایی (ultima ratio)

تصحیح و ویرایش از بخش پژوهش

و ترجمه ماهنامه

۴ از ماده ۲ به زور متوسل شده اند زیرا با گذاشته شده است چرا که در آن مواقع کشورهای یاد شده عموماً سعی نموده اند تا عمل خود را با تکیه بر (و در حقیقت با سوء استفاده از) ماده ۵۱ توجیه کنند. در نمونه حاضر، دول عضو ناتو هیچگونه توجیه قانونی که مبتنی بر منشور ملل متحد باشد ارائه ننموده اند بلکه حداکثر تأکید نموده اند که شورای امنیت قبلاً موقعیت موجود در کوزوو را «تهدیدی برای صلح» شناخته بود. با وجود این، حتی بررسی سطحی نظام منشور نیز نشان می دهد که این استدلال نمی تواند فی نفسه یک مبنای قانونی برای تدارک دیدن حمله ای مسلحانه بر یک دولت حاکم فراهم آورد.

در قالب کنونی جامعه بین المللی سه دسته ارزش، نظام فراگیر روابط میان دولتی را پی ریزی می نماید: صلح، حقوق بشر و حق تعیین سرنوشت. اما هر گاه که تعارض یا تنش میان دو یا چند تا از این ارزشها بروز کند همیشه می بایستی صلح عامل غالب و نهایی شناخته شود. بر اساس نظام منشور ملل متحد به شکلی که با معیارهای بین المللی مطرح شده در این ۵۰ سال اخیر کامل شده است، احترام به حقوق بشر و حق تعیین سرنوشت ملتها، با همه اهمیت و نقش قاطعی که شاید داشته باشند، هیچگاه امکان آن را نیافته اند تا صلح را به مخاطره بیندازند. ممکن است این وضع را خوش داشته یا نداشته باشیم اما به هر حال وفق حقوق محقق (lex lata) چنین است.

همچنین نمی توان امیدوار بود که این انحراف فاحش از معیارهای سازمان ملل یک استثنا باقی بماند. هنگامی که یک گروه از کشورهای قدرتمند تشخیص داده باشند که به سادگی می توان از ظرفیت های منشور ملل متحد فرار کرد و بدون هیچگونه انتقاد، مگر انتقادهای افکار عمومی، به نیروی قهر به توسل جست، چه چیزی آن کشورها یا دیگر گروههای کشورها را از تکرار همین رفتار در موقعیت مشابه یا به هر حال در موقعیتی که به اعتقاد خود آنها توسل به نیروی نظامی را مشروع می سازد، باز خواهد داشت؟

علیرغم نکات بالا، با این حال نمی توانم اشاره نکنم که هر کسی که عمیقاً نگران و گوش به زنگ نقض حقوق بشر باشد به ناچار قطعاً می بیند که

ارزشهای مهم اخلاقی با عمل نظامی ناتو در تعارض است. مسلماً انگیزه های استراتژیکی، جغرافیایی یا مسلکی در تحریک نمودن ناتو به تهدید و سپس اتخاذ عمل نظامی بر ضد یوگسلاوی نقش داشته است. با وجود این، از نقطه نظر حقوقی، آنچه اساساً اهمیت دارد دلایل رسمی است که توسط کشورهای ناتو برای مشروع جلوه دادن توسل به زور ارائه شده است. عمده ترین توجیه آنها این بوده است که مقامات یوگسلاوی مرتکب قتل عام وسیع و نیز موارد فاحش نقض حقوق بشر و همچنین اخراج دستجمعی هزاران تن از شهروندانشان که متعلق به یک گروه نژادی خاص بودند شده اند و نیز اینکه این فاجعه بشری به احتمال بسیار، کشورهای همسایه مانند آلبانی، بوسنی و هرزگوین را تحت تأثیر خود قرار می داد. از همین رو این وضعیت تهدیدی برای صلح و ثبات منطقه بود.

به فرض هم که چنین باشد، هر انسان دارای عقل سلیمی می تواند از خود بپرسد:

در مواجهه با چنین تراژدی عظیم انسان ساخته ای و با توجه به انفعال شورای امنیت به واسطه مخالفت روسیه و چین با مداخله مؤثر جامعه بین المللی برای توقف کشتارها و اخراجها، آیا می شد بیکار نشست و تماشاگر این بود که هزاران انسان کشته یا به شکل بی رحمانه ای آزار و اذیت شوند؟ آیا می توان تنها به خاطر این که مجموعه حقوق بین الملل امروزی از رفع چنین موقعیتی عاجز است، سکوت کرد؟ آیا می بایستی احترام به حکومت قانون در پیشگاه شفقت انسانی قربانی شود؟

پاسخ من این است که از نقطه نظر اخلاقی توسل به نیروی مسلح مشروع بود اما به عنوان یک دانشمند حقوق من نمی توانم از گفتن این حقیقت طفره روم که این عمل اخلاقی مخالف حقوق بین الملل رایج است.

با وجود این، معتقدم که ما در مقام عالم حقوق، باید افق دیدمان را گسترش دهیم و از خودمان بپرسیم: اولاً آیا مداخله نظامی ناتو حداقل در تمایلات معاصر جامعه بین المللی ریشه دارد و آیا تا حدودی با نظر به این تمایلات مشروع جلوه می کند؟ ثانیاً آیا در این مورد خاص از به کارگیری زور، بعضی پارامترها وضع نشده است که بتواند

○ در چارچوب کنونی جامعه بین المللی سه دسته ارزش، نظام فراگیر مناسبات میان دولتها را پی ریزی می کند: صلح، حقوق بشر، و حق تعیین سرنوشت که البته در صورت بروز تعارض میان آنها صلح، عامل غالب و نهایی شناخته می شود.

منجر به مشروعیت تدریجی اقدامات بشر دوستانه قهر آمیز توسط گروهی از دول بدون هرگونه مجوزی از شورای امنیت شود؟

اجازه بدهید نخست آن چیزی را که ممکن است به عنوان مقدمه اساسی یاریشده مداخله ناتو در جامعه بین‌المللی کنونی قلمداد شود مورد مطالعه قرار دهیم.

اولاً پر واضح است که امروزه حقوق بشر دیگر تنها به کشوری که در آن این حقوق نقض می‌شود ارتباط ندارد. حقوق بشر بطور روزافزونی به نگرانی عمده کل جامعه جهانی مبدل شده است.^۲ این احساس گسترده وجود دارد که این حقوق نمی‌تواند و نمی‌بایستی در هیچ بخشی از جهان بدون آنکه عقوبتی در پی داشته باشد نقض شود.

ثانیاً اکنون بطور شایع پذیرفته شده است که تعهدات برای احترام به حقوق بشر از قواعد امره حقوق (ergo omnes) هستند و نتیجتاً هر کشوری بطور فردی یا جمعی حق برداشتن گاههایی (مسلاً نه در حد توسل به قوه قهریه) برای حفظ چنین احترامی را دارد.

ثالثاً این عقیده در جامعه بین‌المللی در حال ظهور است که خشونت‌های وسیع و سیستماتیک می‌تواند منجر به مسئولیت شدید دولت شود بطوری که کشورهای دیگر یا سازمانهای بین‌المللی برای جوابگویی (به این عمل) حق دارند به اقداماتی فراتر از اقداماتی که در مورد مسئولیت سهوی مفروض است توسل جویند.

چهارم در سازگاری با روند فوق، جامعه جهانی به‌طور روزافزونی از طریق مجامع بین‌المللی در حال مداخله در تعارضات داخلی ای است که در آنها حقوق بشر در مخاطره شدید می‌باشد. به اقدامات زیر توجه کنید:

اقدام سازمان وحدت آفریقا و سازمان ملل متحد در لیبیا در پاسخ به وضع ناگوار اتباع لیبیایی گرفتار آمده در يك جنگ داخلی خونین و طولانی (۱۹۹۰)، اقدامات سازمان ملل در عراق برای حمایت از حقوق بشر کردهای شمال عراق و شیعیان عراقی در جنوب (۱۹۹۱-۹۲)، در سومالی هم برای جلوگیری از نقض وسیع حقوق بین‌الملل بشر دوستانه در نتیجه يك جنگ داخلی خونین و هم برای ایجاد شرایط مساعد برای اقدامات

○ اقدام نظامی ناتو در یوگسلاوی سابق هر چند از نظر اخلاقی مشروع بود ولی این عمل اخلاقی، مخالف حقوق بین‌الملل رایج بود.

کمک‌رسانی، همچنین ایجاد آشتی ملی (۱۹۹۲)، در بوسنی و هرزه‌گوین برای حمایت از مردم غیر نظامی (۵-۱۹۹۲) و در روآندا برای توقف کشتار جمعی تو تسیها (۱۹۹۴)، همچنین اقدام سازمان کشورهای آمریکایی و سازمان ملل در هائیتی در پاسخ به موقعیت خشونت و کشتاری که متعاقب سقوط حکومت منتخب مردم پدید آمده بود و به‌طور اخص در واکنش به رو به زوال گذاردن موقعیت بشر دوستانه و نیز تشدید مداوم تعرض سیستمی به آزادیهای مدنی توسط رژیم غیرقانونی بالفعل^۳ (۴-۱۹۹۳).

پنجم، اقدامات صلح آمیز برای فیصله اختلافات یا حل موقعیتهای تعارض برانگیز بطور روزافزونی به‌عنوان کاری قاطع و مهم پنداشته شده و این عقیده در جامعه بین‌المللی ریشه مستحکمى دوانیده است که چنین اقدامات صلح آمیزی بایستی باهدف حفظ صلح همیشه مقدم بر توسل به نیروی قهریه صورت گیرد.

ششم، بعضی از سازمانهای غیردولتی و حتی مقامات حکومتی ادعا کرده‌اند که در برخی شرایط استثنایی وقتی شقاوتها چنان وسعتی یابد که وجدان تمامی انبای بشر را بیدار سازد و در حقیقت ثبات بین‌المللی را به خطر اندازد ممکن است برای جلوگیری از اصطکاک و برخورد مسلحانه به حمایت قهر آمیز از حقوق بشر احتیاج باشد. به دیگر سخن، «صلح مثبت» (positive peace) یعنی تحقق عدالت، می‌بایستی بر «صلح منفی» (negative peace) یعنی نبود برخورد مسلحانه غالب شود.

بر پایه این تمایلات نوظهور در جامعه جهانی، من می‌پذیرم که در برخی شرایط دقیق، توسل به نیروی مسلح حتی بدون هیچگونه مجوزی از جانب شورای امنیت می‌تواند به تدریج مشروع شود. این شرایط را می‌توان چنین برشمرد:

۱- نقض شدید و فاحش حقوق بشر که متضمن از دست رفتن زندگی صدها و هزاران انسان بی‌گناه و در حد نوعی جنایت در حق بشریت باشد و در داخل سرزمین يك دولت حاکم، خواه توسط مقامات حکومت مرکزی یا با حمایت و چشم‌پوشی آنها صورت گرفته باشد، یا به واسطه اضمحلال کامل دولت نتوان از چنین

وحشیگریهایی جلوگیری کرد.

۲- اگر جنایات در حق بشریت منتج از هرج و مرج در یک دولت حاکم باشد، اثبات این امر ضروری است که مقامات دولت مرکزی از پایان بخشیدن به این اعمال، کاملاً عاجزند و در عین حال از فراخواندن یا اجازه دادن به دیگر کشورها یا سازمانهای بین‌المللی برای ورود به خاک خود برای مبارزه با این جنایات سر باز می‌زنند. اگر برعکس، چنین جنایاتی کار مقامات حکومت مرکزی باشد باید نشان داد که این مقامات پیوسته از همکاری با سازمان ملل یا دیگر سازمانهای بین‌المللی مضایقه نموده‌اند یا بطور سیستماتیک از اجرای درخواستها، توصیه‌ها و تصمیمهای چنین سازمانهایی خودداری نموده‌اند.

۳- شورای امنیت بواسطه عدم توافق میان اعضای دائمی خود یا اعمال حق و تو توسط یک یا چند عضو دائمی از اتخاذ هر گونه اقدام قهریه در جهت توقف کشتارها عاجز مانده باشد. در نتیجه شورای امنیت یا از هر گونه اقدامی خودداری کند یا اینکه تنها به اظهار تأسف یا محکوم کردن کشتارها احتمالاً همراه با نامیدن آن موقعیت به عنوان تهدیدی برای صلح اکتفا می‌کند.

۴- تمامی راههای صلح آمیز که بسته به فوریت موقعیت می‌تواند برای دست یافتن به راه حلی مبتنی بر مذاکره، بحث و دیگر راههای نازل تر از به کارگیری قوای قهریه مورد استفاده قرار گیرد طی شده باشد ولی هیچ راه حلی مورد پذیرش طرفین مخاصمه قرار نگیرد.

۵- گروهی از کشورها (و نه تنها یک دولت استیلاجو، قطع نظر از میزان قدرتمندی مراجع سیاسی، نظامی و اقتصادی آن و نیز نه چنین قدرتی با حمایت یک دولت اقماری یا یک کشور متحد خود) تصمیم گیرند تا با حمایت یا دستکم عدم مخالفت اکثریت دول عضو سازمان ملل این وحشیگریها را متوقف سازند.

۶- از نیروهای مسلح منحصرأ برای مقصود خاص توقف وحشی‌گریها و احیای حرمت حقوق بشر استفاده شود و نه برای هر هدفی که فراتر از این مقصود خاص می‌رود. در نتیجه، می‌بایستی به محض حصول این هدف، کاربرد زور متوقف شود. وانگهی، بدیهی است که به کارگیری قوای

قهریه می‌بایستی با ضروریات حقوق بشری در این زمینه متناسب باشد. هر چه موارد کشتار و بی‌رحمی، فوری تر و شدیدتر باشد پاسخ نظامی به آن نیز می‌تواند شدیدتر و فوری تر باشد. برعکس، در بحران‌هایی که به آرامی بروز می‌کنند و هنوز به غیر از مواجهه نظامی راه حل و فصل دیپلماتیک آنها باز است اقدام نظامی مجاز شناخته نمی‌شود.

اکنون، اجازه دهید تا مختصراً شرایطی را که در آغاز حمله نظامی کشورهای عضو ناتو به یوگسلاوی سابق وجود داشت بررسی نماییم. اولاً، به نظر مسلم می‌رسد که قبل از این حمله، همانطوری که سولانا دبیر کل ناتو در ۹ اکتبر ۱۹۹۸ گفته بود. «خطر بروز یک فاجعه بشری در کوزوو زیاد بوده است» یا همانطور که خود او در ۱۷-۱۸ آوریل ۱۹۹۹ (بعد از شروع حمله) نوشت: «نوعی عملیات حیوانی تبعید اجباری، شکنجه و کشتار در قلب اروپا جریان داشت که به یک تراژدی بشری تبدیل می‌شد». کافی است یادآوری کنیم که در ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۸ شورای امنیت در قطعنامه ۱۱۹۹ خود اعلام کرد که: «شدیداً نگران جنگ کنونی در کوزوو و بویژه به کارگیری مفراط و بی‌تشخیص زور توسط نیروهای امنیتی صرب و ارتش یوگسلاوی است که منجر به کشتار تعداد زیادی از غیر نظامیان شده و مطابق برآورد دبیر کل ۲۳۰ هزار نفر را از خانه‌هایشان آواره کرده است.»

دیگر گزارشهای سازمانهای بین‌المللی عظمت موارد نقض حقوق بشر در کوزوو را اثبات می‌کند.

ثانیاً، سالها بود که جمهوری یوگسلاوی قطعنامه‌ها و تصمیمهای شورای امنیت را رد می‌کرد و همین آشکارا عدم تمایل آن دولت را برای متابعت از حاکمیت قانون بین‌المللی نشان می‌داد.

ثالثاً، در سه قطعنامه بعدی (۱۱۶۰ مصوب ۳۱ مارس ۱۹۹۸، ۱۱۹۹ مصوب ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۸ و ۱۲۰۳ مصوب ۲۴ اکتبر ۱۹۹۸) شورای امنیت به اتفاق آرا اقدامات خود را مبتنی بر فصل هفتم منشور ملل متحد اعلام کرد و در دومین و سومین قطعنامه صراحتاً موقعیت کوزوو را تهدیدی برای صلح و امنیت منطقه شناخت.

○ اقدام نظامی ناتو در

یوگسلاوی سابق گرچه ناقض حقوق بین‌الملل بود ولی می‌تواند رفته رفته منجر به شکل‌گیری قاعده عامی در حقوق بین‌الملل شود که توسل به اقدامات قهریه را صرفاً برای پایان بخشیدن به وحشیگریهای عظیمی که نوعی جنایت در حق بشریت و تهدیدی برای صلح هستند مجاز سازد.

○ در اقدامات قهریه برای ممانعت از ارتکاب جنایت در حق بشریت، توسل به زور بدون مجوز شورای امنیت بر اساس لزوم پایان بخشیدن به نقض شدید حقوق بشر که نوعی تهدید برای صلح بین‌المللی است - مشروط بر آنکه نتوان از راه دیگری جلوی آن را گرفت - مجاز قلمداد می‌گردد.

چهارم، نمی‌توان انکار کرد که دولت‌های مختلف ذیربط از طریق مذاکراتی که توسط دول تشکیل دهنده گروه تماس برای یوگسلاوی سابق و در رامبوله و پاریس توصیه و برگزار شده بود راههای صلح‌آمیز حل و فصل اختلافات را متناسب با بحرانی که در حال بروز بود آزموده بودند.

پنجم، اقدام نظامی نتیجه تصمیم یکجانبه‌ایک قدرت استیلاجو نبود بلکه گروهی از کشورها یعنی ۱۹ عضو ناتو آزادانه در مورد آن توافق کرده بودند. ششم، هیچ‌گونه مخالفت نیرومندی در اکثر دول عضو سازمان ملل متحد دیده نشد. واقعیت این است که طرح قطعنامه‌ای که در شورای امنیت بلاروس، هندو فدراسیون روسیه بانی آن بودند (UN.DOC/S/۱۹۹۹/۳۲۸) و هدف آن محکوم نمودن به کارگیری زور توسط ناتو بود با ۱۲ رأی مخالف در برابر ۳ رأی موافق (چین، نامیبیا و فدراسیون روسیه) رد شد. همچنین می‌بایستی اشاره شود که هیچ کشور یا گروهی از کشورها گامی که در مخالفت قطعی و مؤثر با مداخله نظامی ناتو باشد برداشتند یعنی درخواست تشکیل جلسه فوری مجمع عمومی را مطرح نساختند. حتی در شرایط مذکور هم توسل دولت‌های ناتو به نیروی نظامی به خاطر اینکه مخالف منشور ملل متحد می‌باشد نامشروع است.

با وجود این، اگر مقدمات آن عمل قهرآمیز و نیز شرایط خاص پیرامون آن را در نظر بگیریم ممکن است ادعای زیر را تصدیق کنیم: این نمونه خاص نقض حقوق بین‌الملل می‌تواند رفته رفته منجر به شکل‌گیری یک قاعده عام حقوق بین‌الملل شود که توسل به اقدامات قهریه را صرفاً برای پایان بخشیدن به وحشیگریهای عظیمی که نوعی جنایت در حق بشریت و تهدیدی برای صلح هستند مجاز سازد. چنین قاعده‌ای اگر سرانجام در جامعه جهانی شکل گیرد، استثنایی بر نظام منشور ملل متحد در خصوص اقدامات جمعی مبتنی بر اجازه شورای امنیت، خواهد بود. به عبارت دیگر، این استثنا همانند استثنایی خواهد بود که در ماده ۵۱ منشور ملل متحد (دفاع مشروع) آمده است. در مورد دفاع مشروع، توسل یکجانبه به نیروی قهریه، بر اساس نیاز به دفع یک حمله فوری و بزرگ که هیچ‌گونه مجالی برای انتخاب وسیله و مشورت

باقی نمی‌گذارد، مشروع قلمداد می‌گردد. در اقدامات قهریه برای ممانعت از ارتکاب جنایت در حق بشریت هم توسل یکجانبه به نیروی نظامی (یعنی توسل به زور بدون مجوز شورای امنیت) بر اساس لزوم پایان بخشیدن به نقض شدید حقوق بشر که نوعی تهدید برای صلح بین‌المللی است مشروط بر آنکه نتوان جانشینی برای توقف چنین نقضهایی پیدا کرد، مجاز قلمداد می‌گردد.

هر دوی این استثناهایی که در بالا ذکر شد از جهاتی باهم مشترکند. هر دوی آنها:

۱- در شرایط بسیار ویژه و بی‌مانند، مشروع می‌شوند.

۲- می‌بایستی آخرین وسیله (extrema ratio) باشند.

۳- می‌بایستی هدف‌شان دقیقاً محدود به توقف تهاجم یا کشتار باشد.

۴- می‌بایستی دقیقاً متناسب با نیاز به تحصیل این هدف باشند.

۵- می‌بایستی به محض امکان جای خود را به اقدامات جمعی زیر نظر سازمان ملل دهند.

آشکار است عواملی که سعی کردم برای تکامل حقوق بین‌الملل مشخص کنم آنقدر روشن و دقیق نیستند که سوء استفاده‌های احتمالی را منتفی سازند. خصوصاً می‌بایست نسبت به خطرات بیش از حد تشدید استفاده از نیروی قهریه هشیار بود. اگر یکی از اعضای دائمی در اثر اقدامات قهریه، خواه به خاطر اینکه منافع استراتژیکش متأثر شده است یا به خاطر اینکه توسل به نیروی نظامی در نهایت می‌تواند توازن بین‌المللی قدرت را برهم زند بیش از حد آزاده خاطر شود ممکن است برخورد مسلحانه شدیداً خطرناکی رخ دهد. بنابراین به کارگیری احتمالی اقدامات نظامی حتی بر اساس شرایطی که من سعی در بیان آنها داشتم می‌بایست با رعایت احتیاط بسیار زیاد توسط دولتهایی که تصمیم به چنین اقدامی دارند صورت گیرد. آنها خصوصاً می‌بایست بیشترین توجه را به عکس‌العمل اکثریت کشورها که مثلاً در اجلاس فوری مجمع عمومی یا مانند نمونه‌ای که تحت بررسی داریم بدون چنین اجلاسی رخ نماید مبذول نمایند. وانگهی توسل به اقدامات قهریه به هر حال

می‌بایست در مطابقت با قوانین کلی حقوق بین‌الملل بشر دوستانه شامل اصل کلی تناسب (proportionality) صورت گیرد.^۴

با همه این کاستیهای احتمالی، معتقدم که وظیفه ما به عنوان حقوق‌دانان بین‌المللی این است که روندهای در حال ظهور را آنطور که در جامعه جهانی رخ می‌دهند مورد بررسی قرار دهیم و در ضمن از رفتار عینی کشورها نیز غافل نشویم. جامعه جهانی نیز همانند هر اجتماع بشری دیگر به معیارهای رفتاری نیاز دارد که برای هدایت اقدامات کشورها طراحی شده باشند. و اتفاقی نیست اگر معیارهای تازه در نتیجه نقض حقوق محقق (lex lata) سر برمی‌آورند. ارائه عوامل واقعی اما عاقلانه هماهنگ با تمایلات کنونی جامعه جهانی می‌تواند کمک کند تا حد ممکن توسل به نیروی نظامی را در جامعه‌ای که به طور فزاینده‌ای متمایل به تعارض و خونریزی است محدود سازیم.

یادداشت‌ها

1. Simma "NATO. The UN and the use of force Legal Aspects" 10 EJIL (1999).
۲. امروزه پیشگویی کانت مبتنی بر حقوق جهان وطنی یا جهانی وقوع یافته است. در کتاب صلح ابدی (۱۷۹۵) می‌نویسد: «جامعه وسیعتر یا محدودتر تمامی ملت‌های موجود روی زمین آن قدر توسعه یافته است که هرگونه نقض قانون یا حق در یک مکان در تمامی جاهای دیگر احساس می‌شود.» ر.ک. به: 1. Kant, *Moral and Political Writings*, 1949.
۳. قطعنامه ۹۴۰ شورای امنیت مصوب ۳۱ ژوئیه ۱۹۹۴.
۴. در این چارچوب یادداشتی که ناتو در ۲۴ آوریل ۱۹۹۹ در اجلاس واشینگتن صادر کرده بود می‌تواند منجر به نگرانیهای جدی شود. در بند ۳۸ این یادداشت که مربوط به رابطه آینده صلح و امنیت با سازمان ملل می‌باشد اعضای ناتو (همانطوری که در معاهده ۴ آوریل ۱۹۴۹ که موجب

ناتو بود آمده است) مسئولیت اولیه شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به رسمیت شناخته‌اند. اما با وجود این، حقیقت یادشده به گونه‌ای ابراز شده است که می‌تواند حاکی از آن باشد که گویا برای این جنبه اساسی از منشور سازمان ملل ارزش واقعی قائل نیستند. در حقیقت، در همان بند اعلامیه آمده بود:

«ما جویای ارتباط و تبادل اطلاعات روزافزون با سازمان ملل در زمینه مشارکت برای جلوگیری از تعارض، مهار بحرانها، عملیات پاسخگویی به بحرانها شامل حفظ صلح و کمکهای بشر دوستانه هستیم: اتحادیه ناتو مشارکت آینده از این دست را بر مبنای مورد به مورد لحاظ خواهد کرد.» در بند ۶ اعلامیه در ارتباط با وظایف امنیتی آینده ناتو در حوزه مهار بحرانها آمده بود که ناتو قصد دارد طبق ماده ۷ معاهده واشینگتن آماده جلوگیری فعال از مخاصمات و نیز مهار فعال بحرانها شامل عملیات پاسخگویی به بحرانها باشد. همانطوری که می‌دانیم ماده ۷ به مسئولیت اولیه شورای امنیت در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌الملل اشاره دارد، از این رو این دو بند از اعلامیه به این تفسیر راه می‌برند که ناتو به لزوم وجود مجوز شورای امنیت برای به کارگیری زور در مواقعی غیر از موارد ماده ۵۱ منشور اذعان دارد. با وجود این، در اعلامیه از دلایل حقوقی ای که انحراف از این دیدگاه را در مورد کوزوو توجیه کند هیچگونه ذکر به میان نیامده است. (به کوزوو در بند ۲۶ اشاره شده است آنجا که می‌گوید «در سراسر بحران کوزوو ناتو و روسیه یک هدف مشترک داشتند و آن اینکه باید جلوی خشونت و ترازدی بشری را گرفت و شرایط لازم برای راه‌حل سیاسی بحران را ایجاد کرد.»)

وانگهی هیچگونه معیاری برای به راه انداختن عملیات دفع بحران در هنگامی که این اقدام متضمن به کارگیری زور بدون مجوز شورای امنیت باشد ابراز نشده است. برای مثال، اعلامیه ناتو مشخص نمی‌کند که آیا این اقدام تنها برای مواقعی است که بیرون راندن مردم غیرنظامی و کشتار صورت می‌گیرد یا خیر. همچنین دیگر شرایطی را که می‌بایستی حداقل فراهم باشد که بر اساس آنها ناتو بتواند بدون مجوز شورای امنیت حق به کارگیری زور را داشته باشد مشخص نمی‌سازد.

○ در هر حال، توسل به اقدامات قهریه باید مطابق با قوانین کلی حقوق بین‌الملل بشر دوستانه از جمله با رعایت اصل کلی تناسب صورت گیرد.