

مداخله بشر دوستانه؛ از ممنوعیت تا ضرورت

قاسم آقایی^۱

چکیده

مداخله بشر دوستانه از مفاهیمی است که با وجود دارا بودن سابقه‌ای حدوداً یکصد ساله در ادبیات حقوق بین الملل، تنها در یک دهه اخیر مورد توجه مجامع بین المللی و از آن جمله محافل علمی و حقوقی جهان قرار گرفته است و دلیل آن، گسترش توجه به حقوق بنیادین بشر از یک طرف و گسترش نقض شدید همان حقوق از طرف دیگر بوده است. توجه به آن حقوق از جانب سازمانهای بین المللی مدافع حقوق بشر و افکار عمومی بین المللی و نقض آن توسط رژیمهای خود کامه یا گروههای شورشی صورت پذیرفته است.

رویکرد جدید به مفهوم مداخله بشر دوستانه در دو سطح به موازات یکدیگر رشد نموده است. در یک سطح و در چارچوب ملل متحد و منشور آن، شورای امنیت موارد نقض شدید حقوق بنیادین بشر را تهدیدی علیه صلح قلمداد نموده و در برابر آن وارد عمل گردیده است که در این سطح، اقدام شورا حساسیت زیادی را بر نینگیخته است، زیرا باور همگان بر مجاز بودن شورا به چنین اقداماتی است. اما در سطح دیگر و خارج از سیستم منشور و سازمان ملل متحد نیز اقداماتی اغلب از طرف سازمانهای منطقه ای با همسان اهداف صورت گرفته است که تأیید پاره ای از اعضای جامعه بین المللی و انتقاد پاره ای دیگر را به همراه داشته است، با وجود این، به دلیل ضرورت برخورد با موارد نقض گسترده حقوق بشر از یک طرف و نقص سیستم امنیت دسته جمعی ملل متحد که امکان پاسخگویی را در مواردی از آن سلب می کند، از طرف دیگر باعث گردیده که هم اکثریت کشورهای عضو جامعه بین المللی و هم افکار عمومی بین المللی به همراه بخش گسترده ای از حقوقدانان در اساس امکان مداخله نظامی خارج از چارچوب نظام ملل متحد را به هدف جلوگیری از نقض شدید و گسترده حقوق بشر و بشر دوستانه پذیرا گردند؛ اگر چه این اقدام با مفهوم عدم توسل به زور مندرج در ماده (۴) ۲ منشور ملل متحد در تعارض باشد، زیرا باور عمومی امروزه بر این است که قاعده آمره عدم توسل به زور یا تهدید به آن نباید و نمی تواند مستسکی برای نقض فاحش حقوق بنیادین بشر (قاعده آمره ای دیگر) باشد.

واژگان کلیدی: مداخله بشر دوستانه، ممنوعیت، ضرورت

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشگاه علامه طباطبائی

مقدمه

همچنانکه یکی از حقوقدانان بدرستی گفته است، حقوق بین‌الملل در طول یکدهه اخیر به اندازه تمام تاریخ گذشته خود تحول یافته و از حاشیه موضوعات روابط بین‌الملل به متن آن کشیده شده است و به دلیل تنگاتنگ شدن هر چه بیشتر این روابط، مفاهیم جدیدی به ادبیات آن افزوده شده که توسعه و تحول آن را تسریع نموده است.

از جمله این مفاهیم - که اگرچه به لحاظ اصطلاحی از مدتها پیش نزد حقوقدانان شناخته شده بوده اما در طول همین دوره به یکی از اصول مورد توجه تابعان حقوق بین‌الملل تبدیل گردیده - مفهوم مداخله بشردوستانه^۱ است که عموماً به معنای مداخله قهرآمیز و یکجانبه جامعه بین‌المللی در وضعیتهای اساساً داخلی کشورهایی است که به لحاظ انسانی نگرانی جامعه بین‌المللی را برانگیخته است.

از پایان جنگ سرد به این طرف، اولاً به لحاظ گسترش منازعات قومی و درگیریهای داخلی در کشورهای دارای زمینه چنین رویدادهایی؛ ثانیاً به دلیل توجه و اهتمام روزافزون جامعه بین‌المللی به موضوعات حقوق بشر و بشر دوستانه و خارج کردن آن از حیطه مسائل صرفاً داخلی کشورها و ثالثاً به دلیل پویایی نسبی سیستم امنیت دسته جمعی ملل متحد به خاطر پایان رقابتهای جنگ سرد، چنین مداخلاتی تحت همین عنوان امکان بروز بیشتری یافته است و جدیت آن به حدی رسیده است که در این دوره حتی شاهد مداخلاتی در خارج از سیستم ملل متحد نیز بوده ایم.

از آنجاکه هم قاعده عدم توسل به زور و هم عدم مداخله در امور داخلی کشورها، از اصول مهم حقوق بین‌الملل هستند که به عقیده برخی حتی تبدیل به قاعده آمره نیز گردیده‌اند و هر دو از اصول اساسی مندرج در منشور ملل متحد نیز هستند، بحث از مشروعیت چنین مداخلاتی اهمیت اساسی دارد؛^۲ بویژه اگر توجه فزاینده جامعه بین‌المللی به حقوق بنیادین بشر را نیز در نظر آوریم.

در این مقاله ما به بررسی رابطه این دکترین با قاعده آمره منع توسل به زور می‌پردازیم، زیرا پذیرش چنین مفهومی به معنای قبول تخصیصی مهم بر آن قاعده است، بخصوص در مورد مداخلاتی که خارج از سیستم ملل متحد و شورای امنیت به عنوان حافظ اولیه صلح و امنیت بین‌المللی انجام می‌گیرد - و هدف این است که نشان داده شود

آیا قاعده منع توسل به زور، پس از گذشت حدود ۶۰ سال از درج آن در ماده (۴) منشور ملل متحد با استثنای جدیدی بجز دفاع مشروع و اقدام قهرآمیز شورای امنیت براساس فصل هفتم مواجه گردیده است و در این صورت شرایط و محدودیتهای آن کدام است؟

براین اساس، ما در دو بخش کلی موضوع را مورد بحث قرار می‌دهیم. در بخش اول سابقه آن را از آغاز تا وضع منشور ملل متحد و پس از آن، تا پایان جنگ سرد، به عنوان نقطه عطفی در این خصوص، و سپس در بخش دوم تحولات این مفهوم را از پایان این دوره در دو قسمت - مداخلات تحت لوای منشور و خارج از آن - بررسی می‌نماییم. نگارنده بر خود فرض می‌داند که از راهنمایی‌های آقای دکتریگدلی در جهت بهتر شدن این مقاله تشکر نماید.

بخش اول

مداخله بشردوستانه؛ از ابتدا تا پایان جنگ سرد

قسمت اول: مداخله بشردوستانه تا وضع منشور ملل متحد:

این اعتقاد که مداخله نظامی یک کشور در داخل قلمرو کشور دیگری بنا بر دلایل انسان دوستانه مجاز است، از سابقه زیادی برخوردار است. چنانکه هم گروسیوس و هم واتل از این ایده حمایت می‌کردند.^۱ باور این دسته از حقوقدانان - که مبتنی بر فلسفه حقوق طبیعی است - بر این بوده که اصولاً هر جنگی برای مقابله با بی عدالتی و تنبیه کسانی که مرتکب چنین بی عدالتی‌هایی شده‌اند، یک جنگ مشروع است و از آن به عنوان جنگ عادلانه نام می‌بردند.^۱ بنابراین، اگر چه مفهوم مداخله بشردوستانه به گونه‌ای که در ادبیات حقوقی معاصر شناخته شده است، در آن زمان مطرح نبوده، اما با تکیه بر ایده جنگ عادلانه و شرایط آن مانند انگیزه عادلانه، ضروری بودن توسل به زور و استفاده از زور در حد لازم، می‌توان مداخله بشردوستانه را نیز با پارامترهای آن هماهنگ کرد.

دکترین جدید مداخله بشردوستانه، عموماً مربوط به رویه کشورهای از قرن نوزدهم به بعد است. در این دوره اگر چه جنگ و سایر اشکال توسل به زور در روابط بین‌الملل به عنوان یکی از ابزارهای سیاست ملی ممنوع نبود، با وجود این، کشورها می‌کوشیدند اعمال

1. I. Brownlie, *International law and the use of force by states*, 1963, p. 338

2. Malanczuk, *Humanitarian Intervention and the legitimacy of use of force*, 1993, p. 7.

زور را بنابر دلایل اخلاقی و سیاسی و با تکیه بر سنت جنگ عادلانه توجیه نمایند. البته، اگر چه سنت جنگ عادلانه در این دوره بیشتر تثبیت شده و کشورها می‌توانستند جنگهای خود را بر اساس آن توجیه نمایند با وجود این، ایده مداخله بشر دوستانه علاوه بر آن بر پایه یک تئوری حقوقی هم استوار بود که بر اساس آن کشورها حق داشتند در مواردی که کشوری با اتباع خود بدرفتاری می‌کرد، به طوری که وجدان بشریت را می‌آزرد، دست به مداخله نظامی بزنند. این دکتین که از آن به دکتین مداخله برای انسانیت نام می‌بردند تا حد زیادی به فلسفه لیبرالیسم سیاسی و مفهوم حقوق بشر ارتباط می‌یافت که در خلال قرون هجدهم و نوزدهم، سبب تأسیس دموکراسیهای مبتنی بر قانون اساسی در اروپا و آمریکا گردید.^۱

بر این اساس قرن نوزدهم شاهد استفاده فزاینده کشورها از عنوان مداخله بشر دوستانه برای توجیه کاربرد زور گردید؛ اگر چه این عنوان نیز همانند بقیه عناوین حقوقی مورد سوء استفاده گسترده قرار گرفت و بیشتر به عنوان بهانه ای برای پنهان کردن مقاصد سیاسی، اقتصادی یا استراتژیک مورد استفاده قدرتهای بزرگ قرار گرفت. بعنوان مثال ذیلاً به بعضی موارد اعمال زور توسط قدرتهای اروپایی، به بهانه حمایت از اقلیتها در قلمرو عثمانی اشاره می‌شود:

- ۱- مداخله دسته جمعی انگلیس، فرانسه و روسیه در یونان (۱۸۳۰-۱۸۲۷) با هدف متوقف کردن قتل عام ترک ها و سرکوب جمعیت انقلابی یونان؛
- ۲- مداخله فرانسه در لبنان (۶۱ - ۱۸۶۰) که توسط پنج قدرت بزرگ اروپایی اجازه داده شد. و نظارت می‌شد با هدف متوقف کردن قتل عام اقلیت مسیحی به وسیله دروزهای تحت تفوق عثمانی؛
- ۳- مداخله اتریش، فرانسه، ایتالیا، پروس و روسیه (۶۸ - ۱۸۶۶) در جزیره کرت متعلق به عثمانی، برای حمایت جمعیت سرکوب شده مسیحی؛

1. Lanter pacht, International law and Human Rights, 1950, p. 32.

بطور کلی نویسندگان موافق مداخله بشردوستانه آمریکایی - انگلیسی هستند اگرچه بعداً نویسندگانی از اروپای قاره‌ای هم به آنها پیوسته‌اند.

۴- مداخله دسته جمعی قدرتهای بزرگ اروپایی به همراه روسیه در بالکان (۷۸- ۱۸۷۵) به نفع شورشیان مسیحی در بوسنی هرزگوین و بلغارستان که تحت بدرفتاری و قتل عام عثمانی قرار داشتند؛

۵- مداخله قدرتهای بزرگ اروپایی در امور داخلی عثمانی (۸- ۱۹۰۳) به نفع جمعیت سرکوب شده مسیحی در مقدونیه.

علی رغم وجود این سوابق و مشابه آن در نیمه دوم قرن نوزدهم و ابتدای قرن بیستم، رویه کشورها در نیمه اول قرن بیستم دائماً متمایل به مداخله بشردوستانه نبوده است. بروز جنگهای بزرگ بین‌المللی در این سالها، بویژه جنگ جهانی اول که سبب خسارات انسانی و مالی فراوان گردید و تمایل جامعه بین‌المللی به منسوخ یا حداقل محدود کردن جنگ به عنوان ابزار سیاست ملی - که اوج آن را می‌توان در انعقاد پیمان پاریس و ممنوعیت جنگ به عنوان ابزاری در رابطه بین‌المللی یافت - موجب شد که رویه سابق کشورها در تمایل فزاینده به استفاده از ایده مداخله بشردوستانه برای به راه انداختن جنگ ادامه پیدا نکند و موارد استفاده از چنین عنوانی در روابط بین‌المللی محدود بماند.

بنابراین این مطلب در بین حقوقدانان قابل بحث بوده که مداخله بشردوستانه در نیمه اول قرن بیستم تا چه حد توانسته است خود را به عنوان بخشی از حقوق بین‌المللی عرفی تثبیت نماید؟ از یک طرف، همچنانکه بعضی حقوقدانان می‌گویند دگرترین مداخله بشردوستانه در این سالها به گونه فزاینده‌ای در تئوری حقوقی به عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل مورد شناسایی قرار گرفت، اگرچه محتوا و دامنه دقیق آن همچنان مبهم باقی ماند.^۱ اما از طرف دیگر مداخله‌هایی که با این عنوان در طول قرن نوزدهم و ابتدای قرن بیستم صورت گرفت، اگر چه غالباً تحت پوشش حمایت از اقلیتها و با هدف بشردوستانه صورت می‌گرفت، با وجود این در این که ماهیت چنین مداخله‌هایی واقعاً بشردوستانه بوده، شک و تردید زیادی وجود دارد، زیرا همان طور که گفته شد، غالباً متوجه امپراتوری در حال اضمحلال عثمانی و با هدف حمایت از استقلال خواهی اقلیتهای غیر مسلمان ساکن در قلمرو آن و با نیتی کاملاً سیاسی بوده است. علاوه بر آن، چنین مداخلاتی در نیمه اول قرن بیستم به جای افزایش، رو به کاهش نهاده و این نشان دهنده عدم اقبال کشورها به چنین دگرترینی بوده است. بر این اساس، نمی‌توان با نظر حقوقدانان گروه اول

که معتقدند این دکترین به عنوان نظریه حقوقی جای خود را در حقوق بین‌الملل عرفی باز کرده است، موافق بود، زیرا واضح است که شرط تثبیت شدن یک عنوان حقوقی در حقوق بین‌الملل عرفی، وجود تعداد کافی از رویه کشورها در آن خصوص با آگاهی از مشروعیت آن است. در حالی که از سوابق نه چندان زیاد مداخله بشر دوستانه در این سالها نمی‌توان چنین برداشتی داشت. حتی بعضی حقوقدانان معتقدند که پیش از جنگ جهانی دوم حقوق بین‌الملل، مداخله به وسیله کشورها در قلمرو کشوری دیگر را بدون رضایت آن ممنوع کرده و مداخله یکجانبه در جنگهای داخلی نیز مجاز شمرده نمی‌شد.^۱

به عنوان نتیجه گیری از مباحث فوق باید گفت مواردی از اعمال زور تحت نام مداخله بشر دوستانه یا مشابه آن در قرن نوزدهم و ابتدای قرن بیستم وجود دارد، اما اولاً استفاده از این عنوان در دوره مذکور صرفاً بهانه ای برای پیشبرد منافع ملی خصوصاً دول اروپایی و ایالات متحده بوده، زیرا مفهوم حقوق بشر هنوز آنچنان فراگیر نبوده که جایگاهی در سیاست خارجی دول مزبور داشته باشد و ثانیاً موارد استفاده از این عنوان به تعدادی نبوده است که بتوان از آن به عنوان رویه کشورها نام برد. پس در اعتقاد آن دسته حقوقدانان عمدتاً غربی که معتقدند این دکترین در دوره پیش از جنگ جهانی دوم تبدیل به بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی شده بود، باید تردید کرد.^۲

قسمت دوم: دوره پس از تولد منشور ملل متحد:

از آنجا که سیستم میثاق جامعه ملل برای پیشگیری از جنگ و حتی پیمان پاریس در ممنوعیت جنگ، به عنوان ابزار سیاست ملی نتوانست عطش دولتهای اروپایی و غیر اروپایی را در استفاده از آن برای پیشبرد منافع ملی خود فرو نشاند و در نهایت، جنگ جهانی دوم جهان را به کام خود فرو برد، واضعان منشور ملل متحد تصمیم گرفتند برخلاف میثاق، هر نوع توسل به جنگ و حتی هر نوع توسل به زور را در روابط بین‌المللی ممنوع نمایند و ضعف پیمان پاریس را نیز که فاقد ضمانت اجرا بود، با ایجاد رکنی قوی در ساختار ملل متحد به نام شورای امنیت جبران کنند. از همین رو ماده (۴) ۲ منشور بصراحت هر نوع توسل به زور یا تهدید به استفاده از آن را علیه تمامیت ارضی و استقلال سیاسی کشورها ممنوع دانسته و ماده (۵۱) آن هم تنها استثنای این قاعده عام را

1. Louis Henkin, *Kosovo and the law of Humanitarian interventions Ajil*, 1999, V. 93, No. 4, p.1.

2. malanczuk, op. cit, p.11

دفاع مشروع قرار داده است، آن هم صرفاً تا زمانی که شورای امنیت به عنوان مسؤول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در موضوع دخالت ننموده است. در عوض منشور، سیستم امنیت دسته جمعی را بنیان نهاد که علی‌القاعده می‌بایست در موارد تهدید علیه صلح یا نقض آن یا تجاوز بنابر تصمیم شورای امنیت به کار افتد و صلح و امنیت بین‌المللی را مجدداً مستقر سازد.

با عنایت به مطالب پیش گفته، واضح است که دکترین مداخله بشر دوستانه یا حداقل مداخله یکجانبه و خارج از چارچوب سیستم امنیت دسته جمعی منشور از نظر واضعان آن دیگر نمی‌توانست جایگاهی در نظام بین‌المللی پس از سال ۱۹۴۵ داشته باشد، بویژه با توجه به ماده ۲(۷) منشور ملل متحد که امور ذاتاً داخلی کشورها را از حیطه اقتدار حقوق بین‌الملل خارج می‌کرد. بنابراین این دیدگاه در میان کشورها و حقوقدانان رشد یافت که تأثیر منشور ملل متحد در جهت نسخ هر گونه حق [احتمالی] کشورها برای انجام اقدامات نظامی یک طرفه علیه کشورهای بوده که مرتکب تجاوزات شدید از اصول انسان دوستانه می‌شدند.^۱

بر این اساس، حتی اگر نظر آن دسته از حقوقدانان را که مدعی عرفی شدن مداخله بشر دوستانه تا پیش از تأسیس ملل متحد بودند بپذیریم، با ایجاد نظام حقوقی جدید رهیافت سستی در مورد مشروعیت مداخله قهرآمیز در قلمرو یک دولت مستقل به نام کمک انسان دوستانه تبدیل به آن چیزی شد که احتمالاً تخلفی از ماده ۲(۴) منشور، ملل متحد به شمار می‌رود. این نکته که ماده ۲(۴) منشور، قابلیت اعمال کلی در برابر همه انواع توسل به زور را دارد، از عبارات آن روشن است، زیرا نه تنها توسل سستی به جنگ را ممنوع دانسته که نقطه مرکزی حاکمیت یک کشور دیگر را هدف می‌گیرد، بلکه حتی تهدید به استفاده از زور علیه تمامیت ارضی و استقلال سیاسی کشورهای دیگر و فراتر از آن، استفاده از زور به هر نحو دیگری که مغایر با اهداف و مقاصد ملل متحد باشد را نیز ممنوع دانسته است.

علاوه بر نص ماده ۲(۴) که بصراحت تمام اقسام توسل به زور را ممنوع دانسته، رجوع به کارهای مقدماتی تهیه منشور و نیز مقدمه آن که در پاراگراف هفتم خود می‌گوید: هدف

1. Brawnlic, op. cit. p 342 and oscar shachter, *International Law in theory and practice*, 1991, p. 123.

نخستین منشور تضمین این امر است که نیروی نظامی مورد استفاده قرار نخواهد گرفت مگر در جهت یک مقصود عام، هم این نظر را تأیید می‌کند. در حقیقت، روح منشور در پرتو زمینه تاریخی آن، این نتیجه‌گیری را تأیید می‌کند.^۱

علاوه بر خود منشور، از رویه بعدی خود سازمان ملل متحد و کشورهای عضو آن هم می‌توان به این نتیجه رسید که منظور اولیه واضعان منشور همانا نسخ هر گونه حق توسل یکجانبه به زور تحت هر عنوان بوده است. مجمع عمومی ملل متحد در سال ۱۹۷۱ قطعنامه ای را با اجماع مورد پذیرش قرار داد که اعلامیه (درباره) اصول حقوق بین‌الملل، در مورد روابط دوستانه و همکاری بین کشورها بر اساس منشور ملل متحد نام گرفت و عموماً از آن به بازگویی اصول عرفی حقوق بین‌الملل یاد می‌شود.^۲ این اعلامیه (۲۶۲۵) در اصل (۱) خود اعلام می‌دارد که تهدید یا استفاده از زور علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشور، بمنزله تجاوزی از حقوق بین‌الملل بوده و نباید به عنوان روشی برای حل و فصل مناقشات بین‌المللی به کار گرفته شود. علاوه بر این، بیان صریح در اصل (۱) اعلامیه، پاراگراف (۸) مقدمه اعلامیه به ممنوعیت هر نوع مداخله می‌پردازد: «رعایت دقیق کشورها در خصوص تعهدشان به عدم مداخله در امور کشورهای دیگر، شرطی اساسی برای تضمین همزیستی مسالمت آمیز کشورهاست، زیرا هر نوع مداخله ای نه تنها روح و نص منشور را نقض می‌کند، بلکه منجر به ایجاد وضعیتی می‌شود که صلح و امنیت بین‌المللی را نیز به مخاطره می‌اندازد».

دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در رویه قضایی خود به مناسبت، موضوع توسل به زور و مداخله در امور دیگر کشورها را مورد بررسی قرار داده و آن را به هر شکل و صورتی که باشد، ممنوع دانسته است.

دیوان در همان سالهای اولیه تأسیس خود در قضیه کانال کورفو ۱۹۴۹، به توضیح ادعای بریتانیا برای جمع‌آوری مینهایی که در کانال کورفو به وسیله دولت آلبانی رها شده بود می‌پردازد:

1. Brownlie, op. cit, p. 365

2. UN. G. A. Res. 2625, UNGOAR, 25 the Sess, UN. DOC. A/8028

« دولت بریتانیا اظهار داشته است که هدف آن دولت از این کار تضمین این امر بوده که برای کاهش یافتن خطر، مینهای موجود به وسیله رها کنندگان آن یا مقامات آلبانی در اسرع وقت باید جمع آوری شود.»^۱

سپس دیوان اضافه می‌کند:

« این ادعا یا به عنوان اعمال نوع جدیدی از تئوری مداخله انجام شده که بر اساس آن دولت مداخله کننده جهت تسهیل کار دیوان بین‌المللی این اقدام را انجام داده و یا به عنوان روشی برای محافظت از خود یا کمک به خود. دیوان نمی‌تواند این نوع دفاعیات را بپذیرد. دیوان تنها می‌تواند حق ادعایی مداخله را به عنوان تجلی یک سیاست اعمال زور در نظر بگیرد که نمی‌تواند جایگاهی در حقوق بین‌الملل پیدا کند. در خصوص اصطلاح کمک به خود نیز دیوان نمی‌تواند آن را بپذیرد. در بین کشورهای مستقل احترام به حاکمیت سرزمینی، بنیادی ضروری برای روابط بین‌المللی است.»^۲

مجدداً دیوان در قضیه فعالیتهای نظامی و شبه نظامی ایالات متحده علیه نیکاراگوئه، در سال ۱۹۸۶ در خصوص اصل عدم مداخله می‌گوید:

« اصل عدم مداخله، متضمن حق هر کشور مستقل برای انجام امور داخلی خود بدون مداخله خارجی است. نمونه های باور عمومی کشورها درباره وجود چنین اصلی متعدد است. دیوان توجه میدهد که این اصل که در رویه قضایی خود دیوان هم بیان شده، در اعلامیه ها و قطعنامه های متعددی که به وسیله سازمانها و کنفرانسهای بین‌المللی تصویب شده اند... منعکس شده است... مداخله غیر مشروع است زمانی که در خصوص چنین انتخابهایی روشهای قهرآمیز، بویژه اعمال زور خواه به شکل مستقیم اقدام نظامی یا به روش غیر مستقیم حمایت از فعالیتهای براندازانه در کشور دیگر انجام گیرد.»^۳

مهمتر از آن، در همین قضیه به نظر می‌رسد که دیوان به طور ضمنی دکترین مداخله بشردوستانه را به این عنوان که مغایر با ممنوعیت استفاده از زور در روابط بین‌المللی است، به طور کلی ممنوع دانسته است. دیوان می‌گوید که حقوق بین‌الملل اجازه استفاده از زور را به منظور جبران موارد نقض حقوق بشر در کشورهای دیگر نمی‌دهد:

1. I. C. J. Reports, 1949, p. 35

2. Ibid

3. I. C. J. Reports, 1986, para, 188.

« با در نظر گرفتن ادعای ایالات متحده مبنی بر اینکه مداخله در نیکاراگوئه به منظور حمایت از حقوق بشر توجیه پذیر بوده است، دیوان اظهار می‌دارد که در هر حال در عین اینکه ایالات متحده می‌تواند ارزیابی خود را راجع به وضعیت حقوق بشر در نیکاراگوئه داشته باشد، استفاده از زور نمی‌تواند روش مناسبی برای نظارت بر رعایت چنین حقوقی یا تضمین آن باشد.»^۱

با این وصف، روشن است که رویه سازمان ملل متحد در طول سالهای پس از تصویب منشور همواره در جهت محدود نمودن موارد استفاده از زور به همان استثناهایی باشد که در خود منشور هم به آنها اشاره شده است، یعنی دفاع مشروع در صورت بروز حمله مسلحانه و اقدام دسته جمعی بر اساس فصل هفتم منشور و حتی تحولات پس از جنگ سرد هم نتوانسته ظاهراً در این رویه تغییری ایجاد کند، زیرا دیوان در قضیه رأی مشورتی مشروعیت یا عدم مشروعیت استفاده از سلاحهای هسته ای هم، تنها موارد استثنای اصل عدم توسل به زور ماده (۴) ۲ را همان دو مورد مذکور دانسته است.^۲

رویه کشورها در خلال دوره پس از وضع منشور: رویه کشورها در دوره پیش از سال ۱۹۹۰ عموماً مطابق با همان رویه ای بود که سازمان ملل متحد در پیش گرفته بود، یعنی این باور که هیچ حق یکجانبه ای برای مداخله بنا بر دلایل بشر دوستانه وجود ندارد. اگر چه در طول این مدت درگیریهای مسلحانه بین‌المللی به وفور اتفاق افتاده، ولی اکثر آنها در جهت تأمین یا تضمین منافع سیاسی کشورهای مربوطه یا حمایت از اتباع خود در قلمرو کشورهای بیگانه بوده است^۳ و حتی در مواردی که امکان استناد به دکترین مداخله بشر دوستانه وجود داشته کشورها ترجیح داده اند از عناوینی مثل دفاع مشروع استفاده کنند،^۴ همین طور ادعای دعوت از طرف دولتی که قرار بوده در قلمرو آن مداخله شود. این امر نشان دهنده این واقعیت است که باور عمومی* لازم برای استناد به اصل مداخله بشر دوستانه حتی به وسیله کشورهایی که مباشر چنین مداخله‌هایی بوده اند، وجود نداشته است. تعداد کمی از مداخلات را می‌توان یافت که در آن دولتهای مداخله کننده صریحاً

1. Ibid, para. 268

2. I. C. J. Reports, 1996, para. 38

3. Oscar schachter, op. cit, p. 128

4. John currie, Nato's Humanitarian Intervention in kosovo, C. Y. I. L, 1999, P. 310

* (opinio juris)

اعمال خود را بر حق مداخله بشر دوستانه مبتنی کرده باشند. در غیاب چنین ارتباطی، به سختی می‌توان اعمال انجام یافته را باور عمومی در حمایت از چنین حقی دانست.^۱ موارد درگیریهایی نظامی که انگیزه آن به طور صریح یا ضمنی بشر دوستانه بوده، به شرح زیر است:

۱- مداخله هند در پاکستان شرقی، در سال ۱۹۷۱: در این سال هند در پاکستان شرقی مداخله نظامی نمود، جایی که نیروهای پاکستانی مرتکب تجاوزات شدید از حقوق بشر شده و ده میلیون نفر را مجبور به ترک کشور به سمت هند کرده بودند. به نظر می‌رسد که علت مداخله هند اصولاً ملاحظات بشر دوستانه و نیز نگرانی دربارهٔ توازن منطقه ای در برابر پاکستان بوده است. اما نکته مهم این است که هند به دکرین مداخله بشر دوستانه استناد نکرد و مجمع عمومی ملل متحد نیز اقدام هند را مورد انتقاد قرار داد.^۲

۲- مداخله ویتنام در کامبوج، سالهای ۹-۱۹۷۸: ویتنام در این سال کامبوج را مورد حمله قرار داد و رژیم خمر سرخ را سرنگون کرد. اگر چه ویتنام هدف خود از این حمله را ملاحظات انسان دوستانه عنوان می‌کرد، اما با وجود این به نظر می‌رسد که درگیریهایی مرزی سبب این حمله بوده، نه کشتار دسته جمعی که رژیم خمرسرخ از سال ۱۹۷۵ تا ۱۹۷۹ مرتکب گردید و در نتیجه آن دو میلیون نفر کشته شدند. اگر چه قطعنامه شورای امنیت در این خصوص که خواستار عقب نشینی ویتنام بود، با توی شوروی مواجه شد، لیکن با وجود این ایالات متحده و اکثر دول غربی اقدام ویتنام را محکوم کردند و توجیهات آن را نپذیرفتند.^۳

۳- مداخله فرانسه در آفریقای مرکزی در سال ۱۹۷۹: در این سال فرانسه به منظور پایان دادن به وحشیگریهای بوکاسا (دیکتاتور وقت) بویژه قتل عام دانشجویان در این کشور مداخله کرد. این اقدام منجر به سرنگونی وی و جایگزینی داکو گردید. اقدام فرانسه مورد انتقاد تعداد کمی از کشورها قرار گرفت.

۴- مداخله تانزانیا در اوگاندا در سال ۱۹۷۹: در این سال تانزانیا اوگاندا را مورد حمله قرار داد و پایتخت آن را تصرف نمود و ایدی امین را مجبور به فرار کرده، دولت جدیدی را مستقر ساخت. اختلاف دو کشور عمدتاً سرزمینی بود و تانزانیا به اصل مداخله

1. Ibid

2. M. Akehurst, *Humanitarian Intervention*, in Bull, ed, *Intervention in world politics*, 1984, p. 96.

3. Ibid.

بشر دوستانه هم استناد نکرد اگر چه اقدامات ایدی امین منجر به تلف شدن حدوداً سیصد هزار نفر گردیده بود.

۵- مداخله ایالات متحده در گرانادا در سال ۱۹۸۳ و پاناما در سال ۱۹۸۹: در این مداخلات هم اگر چه اهداف ایالات متحده اصولاً سیاسی بود، با وجود این، موضوع حمایت از حقوق بشر نیز توسط این کشور اعلام گردید.

درباره موارد فوق که نمونه های بارز مداخله بشر دوستانه را می تواند تشکیل دهد، یادآوری این نکات اهمیت دارد که اولاً تمامی کشورهای مداخله کننده نسبت به استفاده از اصطلاح مداخله بشر دوستانه تردید داشته و به همین خاطر ترجیح می دادند از عناوینی مثل دفاع مشروع یا دفاع از اتباع در قلمرو بیگانه استفاده کنند و این نشان دهنده این واقعیت است که حتی کشورهای مداخله گر هم اعتقاد قطعی به مشروعیت اصل مداخله بشر دوستانه نداشتند؛ در غیر این صورت، بصراحت به آن استناد می کردند. ثانیاً جامعه بین المللی نیز عمدتاً روی خوشی به این گونه مداخلات نشان نداد، به گونه ای که در قضایای کامبوج، هند، گرانادا و پاناما این اقدام توسط اکثر کشورها محکوم شد و حتی استناد به اصل شناخته و پذیرفته شده دفاع مشروع هم نتوانست به آن مشروعیت ببخشد تا چه رسد به اصل اختلافی و تردید برانگیز مداخله بشر دوستانه.

علی رغم تصریح منشور ملل متحد به ممنوعیت همه انواع کاربرد زور در روابط بین المللی و رویه بعدی خود ملل متحد و ارکان آن که نشان دهنده عمومیت این ممنوعیت است و نیز رویه کشورها در خلال دوره پس از منشور تا سال ۱۹۹۰ که عمدتاً تأیید آن عمومیت است، همواره تلاشهایی صورت گرفته است تا مداخله بشر دوستانه بدون مجوز شورای امنیت را حتی براساس منشور توجیه کنند و با استفاده از عناوینی مثل تلافی یا ضرورت، به توجیه حقوقی آن پردازند که اشاره به آن مفید به نظر می رسد:

تعدادی از حقوقدانان بین المللی، بویژه در ایالات متحده که مدعی چنین مشروعیتی حتی تحت لوای منشور هستند، استدلالهای خود را به شرح زیر مطرح نموده اند:

۱- اولین استدلال این است که مداخله بشر دوستانه با ماده (۴) منشور غیر هماهنگ نیست، زیرا در این ماده به اعمال زور علیه « تمامیت ارضی » و « استقلال سیاسی » و هر روش دیگری که « با اهداف و مقاصد منشور » مغایر باشد پرداخته شده، در حالی که

مداخله بشر دوستانه علیه هیچ یک از موارد پیش گفته هدف گیری نشده، بلکه در عوض با یکی از مقاصد بنیادی ملل متحد، یعنی تشویق احترام به حقوق بشر ماده (۳) ۱ همخوانی دارد.^۱ در پاسخ به این استدلال می‌توان گفت اولاً حل مشکلات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بین‌المللی از مقاصد ملل متحد است. پس حتی در صورت قبول آن ادعا، تنها مداخله به دلایل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از ممنوعیت کاربرد زور مستثنی شده، نه هر مداخله ای برای حفظ حقوق بشر. بعلاوه ایجاد چنین توازنی بین اصول کلی ملل متحد و ممنوعیت کاربرد استفاده از زور، با ماهیت بنیادین این ممنوعیت سازگار نیست.^۲ ثانیاً دیوان بین‌المللی دادگستری، به عنوان مهمترین مرجع قضایی بین‌المللی و رکن اساسی ملل متحد، استفاده از زور را به منظور ترویج حقوق بشر در قضیه نیکاراگوئه در سال ۱۹۸۶ بصراحت مردود دانسته است.

۲- دومین استدلال این دسته از حقوقدانان این است که مداخله بشر دوستانه تا جایی که منطبق با مسؤولیت فرعی دولتها در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی باشد و در جایی اعمال شود که شورای امنیت قادر به انجام وظایف خود بر اساس ماده ۲۴ منشور نباشد، با ماده (۴) ۲ منشور ناسازگار نیست و از آن به نظریه پیوستگی یاد میکنند.^۳

اما در نقد این استدلال هم می‌توان گفت که اولاً این نظریه جایگاهی در منشور ندارد، زیرا اگر ماده ۲۴ به مسؤولیت « اولیه » حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به وسیله شورای امنیت تصریح می‌کند، این به معنی مسؤولیت « ثانوی » بقیه ارکان ملل متحد در این زمینه است، نه چنین مسؤولیتی برای یک کشورها. ثانیاً این استدلال که شرایط زمان تصویب منشور اساساً تغییر یافته و شورای امنیت نتوانسته به مسؤولیت‌های خود عمل نماید و بر این اساس باید بخشی از منشور را معلق شده پنداشت، هیچ یک از بار حقوقی برخوردار نیست. ثالثاً و مهمتر از همه ممنوعیت استفاده از زور اینک تبدیل به یک قاعده عرفی و

1. Reisman and Mc Dougal, Humanitarian Intervention to protect the Ibos, in: Lillich (ed) Humanitarian Intervention and the UN, 1973, p. 171.

2. John Curie, op. cit, p. 308-309

3. Jessup, A modern Law of Nations, 1948, p. 170

این نظریه بعداً بوسیله حقوقدانانی مثل لیلیچ دنبال شده و طرفدارانی یافته است.

حتی آمره شده و از قالب منشور خارج گردیده و دیگر نمی‌توان آن را مشروط به مؤثر بودن سیستم امنیت دسته جمعی نمود.^۱

۳- تلافی و ضرورت: استدلال دیگری که از سوی برخی از حقوقدانان مطرح شده، این است که تجاوز شدید به حقوق بشر اتباع خود از طرف یک دولت را می‌توان به منزله تجاوزی به جامعه بین‌المللی به طور کل قلمداد کرد. بنابراین، می‌توان بر اساس اقدام متقابلی از نوع مداخله بشر دوستانه با آن تلافی کرد.^۲

جواب به این استدلال، این است که بر اساس حقوق بین‌الملل معاصر اقدامات متقابلی چه به صورت مقابله به مثل یا تلافی، نباید صورت قهرآمیز به خود بگیرد. طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در ماده ۵۰ خود اقدامات متقابل را در مواجهه با یک عمل از لحاظ بین‌المللی نادرست شامل استفاده از زور به گونه‌ای که با منشور ملل متحد ناسازگار باشد، نمی‌داند و آن را رد کرده است.

در خصوص ضرورت، هم چنانکه می‌دانیم ماده ۳۳ طرح مسئولیت دولت‌ها آن را به عنوان یکی از علل موجه نقض تعهدات بین‌المللی به رسمیت شناخته، با وجود این برای آن محدودیتهایی قایل شده است. ضرورت باید «تنها وسیله تضمین منافع ضروری دولتی در مقابل یک خطر شدید و آنی باشد». اما در عین حال هم «نباید به طور جدی منافع اساسی کشوری را که تعهد مزبور به نفع وی به وجود آمده، به مخاطره اندازد».

با عنایت به تعریف کمیسیون حقوق بین‌الملل می‌توان گفت که مداخله بشر دوستانه بر اساس آن توجیه نمی‌شود، زیرا اولاً در این مداخله منافع ضروری کشوری که به آن استناد می‌کند، به خطر نیفتاده است، بلکه موضوع حقوق بشر در کشور دیگری مطرح است. بعلاوه حتی اگر بتوان تعهد به رعایت حقوق بشر را تعهدی در برابر همه دانست، مداخله بشر دوستانه شرط دوم استفاده از ضرورت را نقض می‌کند، زیرا چنین مداخله‌هایی منافع اساسی دولتی را که هدف آن است به طور جدی به مخاطره می‌اندازد. ثالثاً ماده ۳۳ مزبور در بخش دوم خود، استفاده از ضرورت را در مواردی که در تعارض با «یک قاعده برتر

1. B. Simma (ed), the charter of the UN, 1995, p. 400

2. Reisman, see Below: page 119.

حقوق بین‌الملل عام^۱ باشد، غیر ممکن دانسته و هم چنانکه می‌دانیم قاعده منع توسل به زور واجد چنین خصیصه ای است.^۱

باعنائیت به مطالب گفته شده می‌توان نتیجه گرفت که در دوره پس از وضع منشور تا پایان جنگ سرد، نه از اسناد بین‌المللی و نه از رویه تابعان حقوق بین‌الملل مشروعیت اصل مداخله بشر دوستانه را حتی در موارد استثنایی به رسمیت نشناخته و حتی حقوقدانان بین‌المللی هم نتوانستند محملی حقوقی برای توجیه آن پیدا کنند. بیان یکی از حقوقدانان در این مورد کاملاً رساست که می‌گوید: استفاده از زور به وسیله بمباران قلمرو یک کشور، تمامیت ارضی آن را مورد تجاوز قرار می‌دهد، صرف نظر از اینکه انگیزه های چنین حمله‌ای چه بوده است.^۲

بخش دوم:

مداخله بشردوستانه پس از پایان جنگ سرد

پایان جنگ سرد و درگیریهای سیاسی دو بلوک شرق و غرب را باید نقطه عطفی در تحول مفاهیم مربوط به اعمال زور در روابط بین‌المللی و از جمله دکترین مداخله بشردوستانه دانست، زیرا از یک طرف به دلیل از بین رفتن یکی از محورهای این جنگ (اتحاد جماهیر شوروی) سیستم امنیت دسته جمعی مقرر در منشور که به دلیل جنگ سرد کاملاً به حالت فلج در آمده بود، توانست مجالی برای بروز پیدا کند که به همین دلیل، این دوره را باید دوره پویایی شورای امنیت ملل متحد در ایفای وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دانست و از طرف دیگر خالی شدن زمینه برای قطب باقی مانده از دوره جنگ سرد یعنی غرب و خصوصاً ایالات متحده سبب ایجاد زمینه مداخلات این قطب در حوزه هایی از روابط بین‌المللی گردید که پیش از آن امکان پذیر نبود. از جهت دیگر، توجه جامعه بین‌المللی به بحرانهای انسانی و نقض گسترده و شدید حقوق اساسی بشر در نقاط مختلف جهان را باید از ثمرات پایان جنگ سرد دانست که همه مسایل بین‌الملل را تحت الشعاع

1. Frowein, Jus Cogens, in: Bernhardt (ed), Encyclopedia of public Int- Law, vol. 7, 1984, p.

(دیوان هم در رای خود در قضیه نیکاراگوئه ۱۹۸۶ بصراحت بر آمره بودن این قاعده تأکید کرده است) 329

2. J. charney, Anticipatory Humanitarian Intervention in KOSOVO, AjiL, 1999, Vol. 93, NO.

4, p. 8.

خود قرار داده بود. دلیل این امر، توجه روز افزون جامعه بین‌المللی به موضوع احترام به حقوق بشر در این دوره است. به گفته کاسسه ازگا امنس است.^۱ و به گفته یکی دیگر از حقوق‌دانان، این امر اکنون وسیعاً پذیرفته شده که تهدید عمده نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی، از درگیریهای داخلی که از مرزهای یک کشور خارج شده و همراه با نقض گسترده حقوق بشر است، سر چشمه می‌گیرد.^۲

به دلایل پیش گفته دهه ۱۹۹۰ شاهد بیشترین موارد مداخلات بشر دوستانه یا مداخلاتی بوده که تحت این عنوان در گوشه و کنار جهان صورت گرفته است. بیشتر این مداخلات، اکثراً آنهایی بوده که به دلیل فعال شدن شورای امنیت ملل متحد، به درخواست یا تأیید آن انجام شده، با وجود این، مواردی از این مداخلات نیز بدون حمایت یا درخواست قبلی این شورا انجام شده که به بررسی آنها نیز باید پردازیم. بدین لحاظ لازم است موارد این مداخلات را تقسیم بندی و در یک بخش مداخله‌هایی را که با تأیید یا درخواست شورای امنیت انجام شده تحلیل نماییم و در بخش دیگر مواردی را که بدون دخالت شورا انجام شده، مورد بحث قرار دهیم.

قسمت اول: مداخله بشر دوستانه تحت اقتدار ملل متحد

هم چنانکه می‌دانیم از وظایف اصلی و اولیه ملل متحد، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و در کنار آن ترویج و گسترش حقوق بشر و آزادیهای بنیادین بوده است. با وجود این، به دلیل ماهیت متفاوت این دو مسئولیت، اولی اساساً به شورای امنیت و دومی اساساً به دیگر ارگان ملل متحد مانند شورای اقتصادی و اجتماعی، شورای قیمومت و مجمع عمومی ملل متحد سپرده شده است. با این حال، به دلیل اینکه اقدامات ارکان دیگر ملل متحد بجز شورای امنیت، واجد جنبه الزام آور نیست و از طرفی موضوع حقوق بشر در دهه ۱۹۹۰ به یکی از دغدغه‌های اصلی افکار عمومی بین‌المللی تبدیل شده بود و از طرف دیگر به دلیل پایان یافتن جنگ سرد، این شورا امکان اتخاذ تصمیمات الزام آور را در این زمینه پیدا کرده بود، شاهد موارد متعدد صدور قطعنامه‌های شورای امنیت در این زمینه بوده ایم.

1. A. Kassese, Ex injuria jus oritur, Ejil, 1999. vol. 10, p.2

2. J. Mayall, the concept of Humanitarian intervention Revisited, at : w.w.w. KOSOVO and the Challenge of humanitarian intervention.

اکنون به بررسی مهمترین قطعنامه های شورا در این مورد می پردازیم :

۱ - قطعنامه ۶۸۸ : به دنبال پایان جنگ عراق و نیروهای ائتلاف به رهبری ایالات متحده در سال ۱۹۹۱، اقلیتهای قومی این کشور از خلأ قدرت موجود در مناطق خود استفاده کرده، و شورش را علیه دولت مرکزی عراق آغاز کردند که در مدت کوتاهی سرکوب و منجر به آوارگی و پناهندگی میلیونها نفر از کردها به کشورهای همسایه عراق شد. به دنبال این وقایع، شورای امنیت به ابتکار ایالات متحده و متحدان آن، برای اولین بار در نوع خود قطعنامه ای در این خصوص تصویب نمود.^۱

در این قطعنامه، شورا مقدماً اقدامات دولت عراق را در سرکوب جمعیت غیر نظامی این کشور، از جمله کردها سبب به مخاطره افتادن (و نه تهدید) صلح و امنیت بین المللی دانسته، آن را محکوم کرده است و از دولت عراق خواسته است امکان دسترسی فوری سازمانهای بشردوستانه را به همه نقاط عراق فراهم کند.

در آوریل ۱۹۹۱ بلافاصله پس از تصویب قطعنامه ۶۸۸ و برای جوابگویی به نیازهای انسانی در شمال عراق، ایالات متحده اقدام به برقراری منطقه پرواز ممنوع در این منطقه نمود و به دنبال آن هزاران نفر از نظامیان سیزده کشور عضو ائتلاف برای تضمین دسترسی کمک های انسان دوستانه وارد این منطقه شدند که پس از مدتی ۵۰۰ نفر از نیروهای تحت پرچم ملل متحد با توافق دولت عراق جایگزین آنها شدند.

نکات مهم در خصوص این قطعنامه و اقدامات پس از تصویب آن، عبارتند از: اولاً قطعنامه در قالب فصل هفتم منشور صادر نشده، زیرا شورای امنیت تهدید علیه صلح را در آن احراز نکرده است. ثانیاً در هیچ جای قطعنامه اشاره به اعزام نیروهای نظامی بیگانه به خاک عراق نشده، تنها در بند (۶) به طور کلی خواستار همکاری کشورهای عضو با اقدامات بشردوستانه شده است.

ثالثاً موضوع برقراری مناطق پرواز ممنوع در قطعنامه نیامده است. پروفیسور لوئیس هنکین معتقد است مداخله شورای امنیت در قضایای عراق و سومالی مداخله بشردوستانه

1. UN. DOC. S/Res/ 688 (April 5, 1991)

این قطعنامه با ۱۰ رای مثبت در برابر سه رای منفی کوبا، یمن، زیمبابوه و دو رای ممتنع چین و هند تصویب شد.

نبوده، زیرا شورا نقض حقوق بشر و بشر دوستانه را تهدیدی علیه صلح قلمداد و بر مبنای فصل‌های ششم و هفتم عمل کرده که از مسؤولیتهای آن است.^۱

با توجه به مطالب گفته شده، نمی‌توان گفت شورای امنیت در این قطعنامه اجازه مداخله بشر دوستانه نظامی را صادر کرده است.^۲ اما از طرفی هم باید دید برداشت کشورهای عضو از آن چه بوده است.

گروه هفت کشور صنعتی در ۱۶ جولای ۱۹۹۱ ضمن صدور اعلامیه ای موضوع فوق را مورد بررسی قرار دادند:

« ما توجه می‌کنیم که ماهیت اضطراری و مشدد معضل انسانی در عراق که ناشی از سرکوب خشونت آمیز دولت آن کشور است، مستلزم اقدامی استثنایی به وسیله جامعه بین‌المللی و به دنبال قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت است... جامعه بین‌المللی نمی‌تواند در مواردی که رنج و عذاب گسترده ناشی از حوادث قحطی، جنگ، سرکوب، هجوم آوارگان، بیماریها یا سیل به نقطه اضطراری و مشددی برسد، بی تفاوت باقی بماند.»^۳

اما غیر از کشورهای غربی، دیگر کشورها (بویژه کشورهای در حال توسعه) نسبت به این اقدام واکنش منفی نشان دادند و در هنگام بررسی موضوع در مجمع عمومی ملل متحد نیز اکثر کشورها از آن بعنوان نقض حاکمیت کشور عراق نام بردند، و تنها تعداد کمی از کشورها از آن حمایت کردند.^۴ دبیر کل ملل متحد در آن زمان با زیر سؤال بردن مبنای حقوقی مداخله بشر دوستانه در عراق، مجوز صریح شورای امنیت یا رضایت دولت مزبور را در این خصوص ضروری دانست.^۵

با عنایت به موارد فوق باید گفت: اولاً به دلیل فقدان تصریح یا حتی اشاره به امکان یا لزوم مداخله نظامی در عراق به دلایل بشر دوستانه در قطعنامه ۶۸۸ نمی‌توان آن را رویه ای از جانب شورای امنیت در این خصوص تلقی کرد و ثانیاً اگر چه به لحاظ ماهیت ظاهراً بشر دوستانه و خصوصاً چند جانبه بودن این اقدام می‌توان آن را اولین مورد از این نوع

1. L. Henkin, op. cit, p.2

2. Malanczuk, op. cit, p. 18

۳. علی آمنی، فرتسه و مجامع بین‌المللی در برابر بحران خلیج فارس، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۱، ص ۱۰-۳۰۹

4. Murphy, Humanitarian Intervention, 1669, p. 193

5. J. Loble and M. Rathner, Bypassing the security Council, Ajil, 1999, V. 93, NO 1, p.5

پس از پایان جنگ سرد دانست، اما همچنانکه گفتیم به دلیل واکنش منفی جامعه بین‌المللی به آن، ارزش رویه سازی آن کاهش می‌یابد. بنابراین، این عقیده که کشورها می‌توانند بر اساس اقدام شورای امنیت که به طور ضمنی متضمن اجازه استفاده از زور به صورت مبهم است، از زور استفاده کنند،^۱ درباره اقدامات این سه کشور در شمال عراق صدق نمی‌کند، چون اصولاً قطعنامه ۶۸۸ متضمن استفاده از زور نیست.

۲- **قضیه یوگسلاوی سابق (۹۳-۱۹۹۱):** به دنبال فروپاشی فدراسیون یوگسلاوی و وقوع درگیریهای قومی در این سرزمین، بویژه در بوسنی و هرزگوین که حکایت از نقض گسترده حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه داشت، شورای امنیت مجبور به مداخله گردید و طی قطعنامه ۷۵۷ خود^۲ در سال ۱۹۹۲ وضعیت در بوسنی و هرزگوین را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته، بر اساس فصل هفتم منشور، تحریمهای اقتصادی گسترده‌ای را علیه صربستان و مونته‌نگرو وضع کرد. سپس شورا به دلیل فروکش نکردن دامنه منازعات و ادامه بحران انسانی در منطقه، ضمن قطعنامه ۷۷۰ خود^۳ در سال ۱۹۹۲ از کشورها خواست چه به صورت انفرادی و چه از طریق سازمانهای منطقه‌ای، کلیه اقدامات لازم را برای تسهیل کمک‌رسانی انسان دوستانه به بوسنی و هرزگوین فراهم آورند. منظور شورا از سازمانهای منطقه‌ای در این قطعنامه به احتمال قوی، سازمان ناتو بوده است که از امکان مداخله نظامی در منطقه برخوردار بوده، پیش از آن نیز به اجرای تحریمها علیه صربستان نظارت می‌کرد.

اگر چه می‌توان با گروهی از حقوق‌دانان همصدا شد که معتقدند شورای امنیت جنگ داخلی و تخلقات گسترده از حقوق بین‌الملل بشر دوستانه را در یوگسلاوی، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته، برای اولین بار در طول تاریخ خود مداخله بشر دوستانه را مجاز دانسته است،^۴ اما با وجود این، نظر آن دسته از حقوق‌دانان را هم نمی‌توان نادیده گرفت که می‌گویند: «بیشتر مداخلات بشر دوستانه و دیگر مداخلات درمنازه یوگسلاوی را براحتی می‌توان براساس اختیار شورای امنیت به واکنش در برابر تجاوز بین‌المللی به

1. Ibid

2. UN. DOC. S/ Res/ 757 (1992).

3. UN DOC S/ Res/ 770 (1992).

۴. بخصوص نگاه کنید به قطعنامه ۷۷۰ (بالا) و قطعنامه ۸۱۶

موجب اختیارات فصل هفتم منشور یا بر اساس رضایت طرفهای درگیر توضیح داد.^۱ به عبارتی، این دسته از حقوقدانان معتقدند که شرایط یوگسلاوی سابق در سالهای مورد بحث، یک وضعیت بحران صرفاً بشر دوستانه داخلی نبوده که مداخلات انجام شده نیز صرفاً بشر دوستانه تلقی شود. همچنین این حقوقدانان برای اثبات رضایت طرفهای درگیر به اعزام نیروهای نظامی خارجی به منطقه، به انعقاد یک موافقت نامه چارچوب کلی برای صلح در بوسنی و هرزگوین که در سال ۱۹۹۵ بین این طرفها امضا شده اشاره می‌کنند.^۲

با این وجود در خصوص ماهیت داخلی درگیرهای یوگسلاوی اختلاف نظر وجود دارد و گروهی از حقوقدانان آن را درگیری بین‌المللی می‌دانند و نیز علی‌رغم رضایت طرفهای درگیر برای مداخله قدرتهای خارجی، می‌توان با عقیده حقوقدانانی موافق بود که این مورد را اولین نمونه تجویز مداخله بشر دوستانه توسط شورای امنیت می‌دانند، زیرا اولاً شورا وضعیت انسانی بحرانی را در آن، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته و ثانیاً با احراز چنین تهدیدی، استفاده از نیروی نظامی توسط اعضا برای رفع این بحران را مجاز دانسته است و لو اینکه به دلیل جدایی بوسنی و هرزگوین از فدراسیون یوگسلاوی و شناسایی آن به عنوان کشور مستقل توسط بسیاری از کشورها و نیز رضایت دولت آن به چنین مداخله‌ای، تمام معیارهای مداخله بشر دوستانه به طور دقیق درباره آن صدق نمی‌کند.

۳- **قضیه سومالی:** به دلیل فروپاشی دولت مرکزی، این کشور از سال ۱۹۹۱ محل درگیری بین گروههای مسلحی شد که هر یک قصد داشت قدرت را به دست گیرد و در نهایت، در سال ۱۹۹۲ این کشور با بحران انسانی وسیعی مواجه گردید. شورای امنیت ابتدا طی قطعنامه ۷۳۳ (سال ۱۹۹۲) نگرانی خود را از « تلفات سنگین انسانی » در سومالی اعلام کرده، ادامه آن را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست و تحریمهایی را علیه این کشور وضع کرد.^۳ سپس شورا طی قطعنامه ۷۹۴ (سال ۱۹۹۲) بحران انسانی در سومالی را که نتیجه جنگ داخلی بود، بی‌نظمی و تجاوز گسترده از حقوق بین‌الملل بشر دوستانه و تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته، با اقدام بر اساس فصل هفتم منشور، از کشورهای عضو و دبیر کل ملل متحد خواست تا « کلیه تدابیر ضروری را برای

1. L. Henkin, op. cit, p. 2

2. J. Currie, op. Cit, p. 316- 317

3. UN. DOC. S/ Res/ 733 (1992)

برقراری محیط امنی در سومالی، جهت عملیات کمک رسانی انسان دوستانه در اسرع وقت^۱ به عمل آورند.

از آنجا که وضعیت سومالی در هنگام صدور قطعنامه های شورای امنیت، یک وضعیت جنگ صرفاً داخلی و ابعاد بحران آن نیز ابعادی صرفاً انسانی بود و بدین لحاظ نشان داد که شورای امنیت می تواند حتی در غیاب یک تهدید واقعی علیه صلح و امنیت بین المللی، بحرانهای انسانی را نیز به عنوان چنین تهدیدی تلقی و در غیاب رضایت دولت مربوطه اجازه مداخله بشر دوستانه را صادر نماید، بعضی حقوقدانان خواسته اند با بیان اینکه سومالی در آن شرایط فاقد هر گونه دولت دفاکتو یا دوزوره مرکزی بود، ارزش اقدام شورا را به عنوان رویه سازی در خصوص مداخله بشر دوستانه مورد سؤال و تردید قرار دهند.^۲

با وجود این، آنچه در اینجا اهمیت دارد، نفس رویکرد شورای امنیت در شناسایی موارد بحرانیها و تراژدیهای انسانی به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی در قالب ماده (۳۹) منشور و سپس تجویز همه گونه اقدامات ضروری برای پایان دادن به آن بحرانیها توسط کشورهای عضو ملل متحد یا همان مداخله بشر دوستانه است. بنابراین، مواردی مانند عدم وجود دولت مرکزی از اهمیت این رویکرد نمی کاهد، خصوصاً با توجه به اینکه سومالی در زمان صدور قطعنامه ۷۹۲ شورا، کشوری مستقل و عضو ملل متحد بوده که حمله نظامی به آن براساس ماده (۴) منشور حتی در غیاب یک دولت مرکزی اساساً ممنوع بوده است.

۴- هائیتی (۹۴-۱۹۹۳): قضیه هائیتی احتمالاً مناقشه برانگیزترین مورد در رویه شورای امنیت براساس فصل هفتم منشور است، زیرا همچنانکه گفته شد، رویه شورا از ابتدای دهه ۱۹۹۰ شناسایی موارد نقض شدید حقوق بشر یا بشر دوستانه و بحرانیهای انسانی به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی بود، اما در این قضیه شورا تجاوز از اصول دموکراسی - یعنی کودتای نظامی علیه دولت منتخب این کشور - را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی تلقی نموده، مداخله نظامی را برای بازگشت حکومت دموکراتیک مجاز دانست.

1. UN, DOC. S/ Res/ 794 (Dec. 3, 1992)

2. J. Currie, op. Cit , p. 314

شورای امنیت پس از اینکه تحریمهای اقتصادی وضع شده توسط آن بر اساس فصل هفتم برای سرنگونی دولت نظامی هائیتی ناموفق ماند، با صدور قطعنامه ۹۴۰ (۱۹۹۴) ادامه تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی را با وجود امتناع رژیم نظامی از کنار رفتن، بدتر شدن وضعیت انسانی و تجاوزات سیستماتیک از حقوق بشر، شناسایی نمود و از کشورهای عضو خواست تا نیروی چند ملیتی را تحت فرماندهی و کنترل واحد به منظور اتخاذ کلیه اقدامات ضروری جهت تسهیل خروج رهبری نظامی هائیتی از قدرت و اعاده قدرت رئیس جمهور منتخب ایجاد کنند.^۱

در نتیجه قطعنامه شورا، ایالات متحده فرماندهی نیروی چند ملیتی را که می‌بایست رهبری نظامی هائیتی را سرنگون کند به دست گرفت، اما همزمان حکومت نظامی هائیتی تسلیم تهدیدات شورای امنیت شد و رهبر منتخب هائیتی بر مسند قدرت نشست.

به نظر می‌رسد که با توجه به ماهیت اساساً متفاوت اوضاع هائیتی (عدم وجود بحران گسترده انسانی و نقض شدید حقوق بشر یا بشر دوستانه) و نیز اینکه شورای امنیت چنین رویه‌ای را بعداً در خصوص هیچ کشور دیگری تکرار نکرده است، باید این را یک مورد استثنایی در تاریخ شورای امنیت قلمداد کرد که نقش رویه سازی آن برای مشروعیت بخشیدن به دکترین مداخله بشر دوستانه اندک است، با وجود این، آنچه در خصوص این قضیه حایز اهمیت است، این است که شورا در جهت مشروعیت بخشیدن به اقدام نظامی در هائیتی تنها به غیر مشروع بودن دولت آن کشور اشاره ننموده، بلکه همچنین از بدتر شدن اوضاع انسانی و تجاوزات سیستماتیک از حقوق بشر یاد کرده و بدین لحاظ همانند موارد قبلی مداخله نظامی را در قالب مداخله بشر دوستانه قرار داده است، اگر چه مانند موارد قبلی مقیاس بحران انسانی یا نقض حقوق بشر هرگز در سطح گسترده نبوده است.

۵- **قضیه رواندا (۱۹۹۴):** در سال ۱۹۹۴ یک جنگ داخلی بین گروههای نژادی در رواندا در گرفت که منجر به تراژدی انسانی در ابعادی وسیع شد. ابتدا شورا در قطعنامه ۹۱۸ (سال ۱۹۹۴) خود خشونت و قتل عام علیه غیر نظامیان را محکوم و نگرانی خود را از نقض گسترده حقوق بشر اعلام کرد.^۲ سپس بر اساس قطعنامه ۹۲۹ (سال ۱۹۹۴) با احراز تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی به کشورهای عضو اجازه داد که با هدف کمک

1. UN. DOC. S / Res/ 940 (1994)

2. UN. DOC. S / Res/ 918 (MAY 17, 1994)

به امنیت و محافظت از مردم رانده شده، آوارگان و غیر نظامیان در معرض خطر در رواندا، از کلیه وسایل ضروری برای دستیابی به این هدف استفاده کنند. سپس تأکید نمود که این عملیات ماهیتی صرفاً انسان دوستانه دارد.^۱

در پایان، فرانسه پذیرفت که فرماندهی یک نیروی چند ملیتی را برای انجام عملیات کمک رسانی تضمین امنیت افراد رانده شده و به عهده بگیرد.

مورد رواندا همانند قضیه سومالی دارای جنبه غالب انسانی بود؛ بدین معنا که انگیزه اصلی اعضای شورا در تصویب قطعنامه ای برای اجازه دخالت نظامی اصولاً ابعاد عظیم فاجعه انسانی در آن کشور و فشار جامعه بین المللی و افکار عمومی برای چنین دخالتی بوده است، چنانکه شورای امنیت در ابتدا علاقه ای برای دخالت در اوضاع این کشور نداشت و در پایان، پس از دفاعیات دبیر کل ملل متحد و انتقادهای سازمان وحدت آفریقا، حاضر شد عدم دخالت خود را با قطعنامه ۹۱۸ جبران نماید.^۲

بنابراین، قضیه رواندا را نیز می توان به عنوان سابقه ای در رویه شورای امنیت برای تلقی فجایای انسانی و نقض گسترده حقوق بشر، به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی و اجازه مداخله نظامی برای مقاصد بشر دوستانه محسوب کرد، هر چند که رواندا نیز همانند سومالی از زمان مداخله بشر دوستانه فاقد یک دولت مرکزی بود.

۶- **قضیه تیمور شرقی (۱۹۹۹):** این منطقه را اندونزی در دهه ۱۹۷۰ به تصرف نظامی خود درآورد و به حاکمیت پرتغال بر آن که تحت سیستم سرپرستی ملل متحد آن را اداره می کرد پایان داد، اما حاکمیت اندونزی بر این سرزمین مورد شناسایی جامعه بین المللی قرار نگرفت. در ۳۰ اوت ۱۹۹۹، در این سرزمین یک همه پرسی در خصوص استقلال آن از اندونزی برگزار شد که اکثریت به نفع استقلال رأی دادند. به دنبال این همه پرسی، شبه نظامیان طرفدار اندونزی که ظاهراً مورد حمایت این کشور بودند، مبارزه تروریستی را علیه طرفداران استقلال آغاز کردند که منجر به تلفات زیاد جانی، انبوه آوارگان و جا به جایی داخلی جمعیت در این منطقه شد. پس از اعمال فشار بین المللی، دولت اندونزی تقاضا برای حضور نظامی بین المللی را به منظور اعاده صلح به این سرزمین پذیرفت. شورای امنیت در قطعنامه ۱۲۶۴ (سال ۱۹۹۹) نگرانی خود را از

1. UN. DOC. S / Res/ 929 (June 22, 1994)

2. J. Currie, op. Cit, p. 315

تجاوزات شدید، سیستماتیک و گسترده از حقوق بین‌الملل بشر دوستانه و حقوق بشر غیر نظامیان تیموری اعلام کرده و بر مسئولیت فردی به خاطر این جنایات تأکید ورزید.^۱ شورا همچنین با تعیین اینکه وضعیت در این سرزمین تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است، عملیات چند جانبه بین‌المللی را به تقاضای اندونزی برای برقراری صلح و امنیت بین‌المللی و تسهیل کمک‌های بشر دوستانه به هر روش ممکن مجاز دانست که چنین عملیاتی در نهایت با رهبری استرالیا انجام گردید.

شورا در ادامه رویه مستمر و یکنواخت خود در دهه ۱۹۹۰، در این قضیه نیز فجایای انسانی در تیمور را تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی و بر اساس آن عملیات نظامی را برای اعاده صلح و امنیت بین‌المللی موجه دانسته است. تنها تفاوتی که این قضیه با موارد قبلی دارد، این است که شورا بصراحت اعلام نموده که به درخواست دولت اندونزی نیروهای چند جانبه بین‌المللی را به تیمور شرقی می‌فرستد. در این خصوص، به نظر می‌رسد که اشاره شورا به درخواست اندونزی به دلیل همکاری این کشور با روند بین‌المللی حل معضل تیمور شرقی بوده است، زیرا قبل از آن شورا وضعیت تیمور را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی دانسته بود و مشخص بود که همانند موارد قبلی قصد انجام مداخله بشر دوستانه را در این منطقه داشته و اشاره به درخواست اندونزی تنها به منظور حفظ وجهه بین‌المللی این کشور صورت گرفته و تغییری در رویه یکنواخت شورای امنیت که در این خصوص بر اساس فصل هفتم منشور یعنی اتخاذ تصمیمات الزام آور عمل می‌کند، به وجود نیامده است.

مشروعیت مداخله بشر دوستانه با اجازه شورای امنیت: همان طور که گفته شد، منشور ملل متحد مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بر عهده شورای امنیت گذاشته و امکان اتخاذ تدابیر لازم الاجرا را برای انجام چنین مسئولیتی طبق فصل هفتم پیش بینی کرده است. اما منشور تعیین موارد بر هم خوردن صلح و امنیت بین‌المللی یعنی تهدید علیه صلح یا نقض آن با تجاوز را به عهده خود شورا گذاشته است. حال سؤالی که مطرح می‌شود، این است که آیا شورای امنیت در تعیین موارد تهدید علیه صلح یا نقض آن یا تجاوز، اختیار نا محدود دارد یا خیر؟ و در غیر این صورت محدودیتهای آن کدامند؟

در خصوص سؤال اول می‌توان گفت از آنجا که شورای امنیت یکی از ارکان ملل متحد و مخلوق منشور ملل متحد است، از یک طرف تصمیمات آن باید هماهنگ با بقیه ارکان ملل متحد به عنوان یک کل تجزیه ناپذیر باشد و از طرف دیگر نیز تصمیمات شورا نباید و نمی‌تواند از اساسنامه بین‌المللی که پدید آورنده آن است، یعنی منشور ملل متحد تخطی نماید. در این خصوص بویژه لازم است که تصمیمات منشور در تطابق کامل با اهداف و مقاصد منشور ملل متحد باشد که در ماده (۱) منشور و نیز مقدمه آن بیان شده است. این مطلب را قاضی فیتز موریس در نظریه مخالف خود، در قضیه رأی مشورتی آثار حقوقی حضور مستمر آفریقای جنوبی در نامیبیا به نحوی صریح بیان نموده است:

«... حتی در زمانی که بر اساس فصل هفتم منشور عمل می‌کند، شورای امنیت هیچ اختیاری برای نسخ یا تغییر دادن حقوق سرزمینی ندارد، خواه حقوق مربوط به حاکمیت یا اداره سرزمین... این یک قاعده حقوق بین‌الملل است که شورای امنیت همانند هر کشور عضو ملل متحد باید تابع آن باشد، زیرا ملل متحد خود نیز تابع حقوق بین‌الملل است. این محدودیتها بر اختیارات شورای امنیت ضروری است، زیرا... بدون این محدودیتها اختیارات شورای امنیت را می‌توان برای مقاصدی به کار گرفت که ابتدائاً هرگز مد نظر نبوده‌اند... یعنی جایی که هیچ‌گونه تهدید علیه صلح و امنیت، بجز آنچه ممکن است به طور مصنوعی و به عنوان بهانه ای برای تحقق اهداف خارج از صلاحیت آن به وجود آمده باشد، مطرح نبوده است»^۱

و همچنانکه قاضی القشیری در نظریه مخالف خود در قضیه لاکربی گفته: «دیوان (در قضیه فوق الذکر) اشاره کرده که (درباره مشروعیت اقدام شورای امنیت) اگر تجاوزی از منشور یا انحرافی از مقاصد و اصول آن را کشف می‌کرد می‌توانست به نتیجه گیری منفی برسد»^۲

با این وصف، اگر شورا در اقدامات خود حتی بر مبنای فصل هفتم منشور، یعنی تعیین موارد تهدید علیه صلح باید ملزم به نص و روح منشور و اصول و مقاصد آن باشد، آیا نقض حقوق بشر یا بشر دوستانه و بحرانهای انسانی می‌تواند تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی شود؟

1. ICJ Reports, 1971, p.6

2. ICJ Reports, 1992, p.3

در این خصوص، ابتدا لازم است مفهوم تهدید علیه صلح را مشخص کنیم و سپس به رویه شورای امنیت در طول تاریخ خود توجه نماییم، زیرا اگر چه در خود منشور تصریحی درباره امکان مداخله نظامی برای مقاصد بشر دوستانه موجود نیست، اما به تصریح دیوان بین‌المللی دادگستری در آرای مختلف، رویه بعدی ارکان ملل متحد می‌تواند مؤید چنین اختیاری برای شورای امنیت باشد.^۱

الف) مفهوم « تهدید علیه صلح » در ماده ۳۹ منشور: از آنجا که حداقل وضعیت موجود بین‌المللی برای امکان دخالت شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور، وجود حالت تهدید علیه صلح است و از طرفی در رویه شورا در تمام مواردی که مداخله نظامی برای مقاصد بشر دوستانه مجاز دانسته شده، در ابتدا به وجود تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تصریح شده، باید دید که آیا اصولاً چنان وضعیت‌هایی می‌تواند تهدید علیه صلح (بر اساس نص و روح منشور) تلقی شود و در این صورت تحت چه شرایطی؟ ابتدا باید توجه داشت که منظور از تهدید علیه صلح، به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی است و صلح بین‌المللی بر اساس مفهوم اولیه آن در منشور، به معنی عدم وجود درگیری مسلحانه بین کشورهاست. بدین ترتیب، تهدید علیه صلح را می‌توان موارد تهدید به تجاوز از طرف یک کشور علیه کشور دیگر یا خطر واقعی بروز یک درگیری مسلحانه بین‌المللی به شکلی دیگر دانست؟^۲ واضعان منشور به دلیل تبعات جنگهای بین‌المللی قصد داشتند که منازعات مسلحانه بین‌المللی بین کشورها را به هر طریق ممکن ممنوع و به کارگیری زور را در روابط بین‌المللی نسخ نمایند. بنابراین، واژه تهدید علیه صلح در نظر آنان هرگونه اقدامی بود که احتمال بروز درگیری مسلحانه یا به کارگیری زور را در این روابط قوت بخشد.

بدین ترتیب، به سختی می‌توان باور کرد که نیت تهیه کنندگان منشور ملل متحد این بوده باشد که درگیریهای داخلی و تجاوزات به حقوق بشر را بتوان تهدیدی علیه صلح تلقی کرد. هیچ‌گونه شواهدی وجود ندارد که نشان دهد آنها صلاحیت شورای امنیت بر

۱. دیوان در قضیه خسارات وارده به کارکنان ملل متحد (۱۹۴۹) و هزینه‌های ملل متحد (۱۹۶۲) بصراحت رویه بعدی ملل متحد را به عنوان اختیارات ضمنی آن شناسایی نموده است.

2. Kelsen, The Law of the united Nations, 1951, p. 19

اساس فصل هفتم را برای برخورد با وضعیت های بحران انسانی در داخل یک کشور که ناشی از جنگ داخلی یا سرکوب سیستماتیک باشد، پیش بینی کرده اند.

اما در عین حال، همان طور که گفته شد، موارد تهدید علیه صلح در خود منشور احصاء نگردیده و تطبیق مصادیق چنین تهدیدی با عنوان آن به عهده خود شورا گذاشته شده و از طرفی تهیه کنندگان منشور، امکان تحول و پویایی مفهوم تهدید علیه صلح را منتفی ندانسته اند. این مفهوم در ذات خود امری مبهم است و تعیین موارد آن اساساً به عهده خود شورا واگذاشته شده است. همچنانکه در سال ۱۹۵۱ کلسن گفته است: « یک جنگ داخلی همانند هر وضعیت دیگری در داخل یک کشور ممکن است به وسیله یکی از ارکان صالح ملل متحد، تهدید علیه صلح بین المللی شناخته شود. از این رو، تردید برانگیز است که آیا اصلاً اصطلاح « بین المللی » به دنبال کلمه صلح - که به طور ضمنی محدودیتی را در پی دارد - اهمیتی دارد یا نه؟^۱»

همچنانکه پیشتر توضیح داده شد، در دهه ۱۹۹۰ شورای امنیت به دفعات موارد جنگ داخلی، نقض گسترده حقوق بشر و بشر دوستانه و سرکوبهای داخلی را تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی اعلام نمود، اما نکته مهم این است که چنین رویه ای در تاریخ شورا تنها مربوط به پایان جنگ سرد و دوره اخیر نیست، بلکه پیش از آن هم شورای امنیت حداقل در دو قضیه مهم وضعیت های اساساً داخلی را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی اعلام کرده است.

۱- قضیه رودزیای جنوبی: شورای امنیت در سال ۱۹۶۶ برای اولین بار در طول تاریخ خود تجاوزات گسترده از حقوق بنیادین بشر در این سرزمین را تهدیدی علیه صلح دانست. موضوع از این قرار بود که در سال ۱۹۶۵ رژیم سفید پوست این سرزمین در تجاوز از حق تعیین سرنوشت اکثریت سیاه پوست آن اعلام استقلال کرد. شورای امنیت در قطعنامه ۲۱۷ (سال ۱۹۶۵) خود ادامه این وضعیت را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی دانست و از کشورها خواست تا رابطه اقتصادی خود را با رژیم مزبور قطع کنند. سپس شورا در قطعنامه ۲۲۱ (سال ۱۹۶۶) خود ضمن تأکید مجدد بر تهدید علیه صلح و امنیت

بین‌المللی از کشورهای عضو خواست تا با اعمال نیروی نظامی، مانع نقض تحریم علیه رژیم رودزیا گردند.^۱

۲- قضیه آفریقای جنوب غربی: در این قضیه شورای امنیت در حقیقت آپارتایدی را که آفریقای جنوبی علیه نامیبیا اعمال کند، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته، تحریمهای نظامی علیه آن کشور وضع می‌کند.^۲

در خلال دهه ۱۹۷۰ شورای امنیت مکرراً سیاست آپارتاید آفریقای جنوبی و حمله آن کشور علیه کشورهای همسایه را محکوم نمود. در قطعنامه ۴۱۸ (سال ۱۹۷۷) شورا این سیاست و تجاوز به کشورهای همسایه را «مستلزم خطری برای صلح و امنیت بین‌المللی» دانسته و تصمیم گرفت که بر مبنای فصل هفتم منشور تحریم تسلیحاتی علیه آن کشور وضع کند. علی‌رغم ابهام در قطعنامه در خصوص آنچه تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است، با وجود این تصویب چنین قطعنامه‌ای بروشنی نتیجه درخواست کشورهای آفریقایی از شورای امنیت برای اتخاذ اقدامات مؤثر علیه رژیم آپارتاید بود.

با توجه به دو قضیه یاد شده می‌توان گفت شورای امنیت با توجه به اختیارات وسیع خود بر اساس فصل هفتم و ابهام موجود در واژه تهدید علیه صلح و شناسایی این امکان توسط دیوان بین‌المللی دادگستری و کنوانسیون حقوق معاهدات که رویه بعدی ارکان یک سازمان بین‌المللی را در توجیه اعمال آن مؤثر دانسته‌اند، در طول تاریخ خود توانسته مفهوم تهدید علیه صلح را از آن معنای مضیق ابتدایی که مد نظر واضعان منشور بوده است، یعنی هرگونه عملی از طرف کشورها در عرصه بین‌المللی که پتانسیل بروز جنگ یا استفاده از قوه قهریه را افزایش کند، خارج کرده و با توجه به اهداف منشور ملل متحد تعریف جدیدی از آن به دست دهد. اگر چه این مطلب را باید افزود که درگیریهای خشونت آمیز داخلی تقریباً بدون تغییر، عواقب بین‌المللی مثل سیل آوارگان عبور کننده از مرزها و به هم خوردن ثبات سیاسی یا نظامی منطقه درگیری را در پی دارد و بنابراین، نمی‌توان آنها را برای همیشه فاقد عنصر بین‌المللی و امری صرفاً داخلی به حساب آورد.^۳ جالب این که در تمام موارد مداخله بشر دوستانه‌ای که شورای امنیت تاکنون بر این مبنا

1. UN. DOC. S /Res/ 221 (1966)

2. UN. DOC. S / Res/ 418 (1977)

۳. بر این نکته شورای امنیت در قطعنامه‌های خود درباره سومالی و رواندا و کنگو تأکید کرده است.

مجاز دانسته است (غیر از مورد هائیتی) بحرانها یا جنگهای داخلی به ابعادی فراتر از مرزهای یک کشور گسترش یافته است.

بدین ترتیب، با بررسی رویه شورای امنیت در خصوص مداخله بشر دوستانه می‌توان گفت شورا در گسترش مفهوم تهدید علیه صلح موارد زیر را مشمول این عنوان قرار داده است:

۱- مواردی که بحرانهای داخلی بازتابهای بین‌المللی پیدا کرده باشد: مفهوم تهدید علیه صلح از دیدگاه شورا را می‌توان طوری تفسیر کرد که شامل عبور وسیع آوارگان از مرزهای بین‌المللی، خطر بی‌ثباتی منطقه ای به دلیل بی‌ثباتی در یکی از کشورهای منطقه نیز بشود.

۲- موارد جنگ داخلی و رنج و عذاب انسانی گسترده ناشی از آن: شورا به نحو فزاینده ای جنگهای داخلی و بحرانهای انسانی ناشی از آن را - صرف نظر از بازتاب بین‌المللی آن - تهدیدی علیه صلح معرفی کرده است. شورا در قطعنامه ۷۹۴ خود بصراحت «دامنۀ تراژدی انسانی» موجود در سومالی را تهدیدی علیه صلح دانسته است.

۳- تجاوزات گسترده از حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه بین‌المللی: شورای امنیت نقض سیستماتیک و گسترده حقوق بشر و نیز تخطی از قواعد حقوق بین‌الملل بشر دوستانه را - صرف نظر از جنبه های بین‌المللی آن تهدیدی علیه صلح دانسته است (موارد رودزیا، آفریقای جنوبی، عراق و کوزوو).

۴- تجاوز از اصول دموکراسی: مورد هائیتی اولین و تنها موردی بوده که شورای امنیت بصراحت مشروع نبودن یک دولت از لحاظ اصول دموکراتیک را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته است. با وجود این، باید توجه داشت که شورا همچنین علاوه بر نقض اصول دموکراتیک به بحران انسانی در هائیتی نیز اشاره داشته و به همین دلیل تنها به دلیل غیر دموکراتیک بودن، رژیم نظامی این کشور را تهدید علیه صلح قلمداد نکرده و بدین لحاظ، نمی‌توان آن را سابقه ای برای ایجاد یک حق کلی مداخله بین‌المللی به منظور برقراری دموکراسی بین‌المللی تلقی نمود.^۱

علاوه بر رویه خود شورای امنیت، رویه ارکان دیگر ملل متحد نیز حاکی از گسترش ضرورت معنای تهدید علیه صلح به موارد نقض حقوق بشر و بحرانهای انسانی بوده است. دبیر کل ملل متحد در سال ۱۹۹۱ در گزارشی خطاب به مجمع ملل متحد در خصوص

اقدامات قهری ملل متحد در این خصوص می‌گوید: «اکنون به نحو فزاینده‌ای احساس می‌شود که اصل عدم مداخله در اموری که در صلاحیت داخلی و ذاتی کشورهاست، نمی‌تواند به عنوان مانع محافظی در پشت سر دولتها جهت نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر، با برخورداری از مصونیت عمل نماید. این واقعیت را که در شرایط مختلف، ملل متحد قادر به جلوگیری از وحشیگریها نیست، نمی‌توان به عنوان استدلالی حقوقی یا اخلاقی در برابر ضرورت اقدام چند جانبه، بویژه در جاهایی که صلح در مخاطره افتاده است، مطرح کرد. این موضوع که حاکمیت، تمامیت سرزمینی و استقلال سیاسی کشورها به خودی خود نباید مورد تعرض قرار گیرد، اهمیت دارد، اما چنین حاکمیتی تنها وقتی تضعیف می‌شود که آن را - حتی در قرن حاضر و عصر کنونی - به معنی حق کشتار جمعی یا به راه انداختن برنامه سیستماتیک قتل عام یا کوچاندن اجباری غیر نظامیان تحت نام کنترل ناآرامیها یا شورشهای داخلی بدانیم»^۱

علاوه بر تأیید دبیر کل ملل متحد، طرز تلقی کشورهای عضو ملل متحد در دهه ۱۹۹۰ نشان دهنده تأیید اکثریت اعضای جامعه بین‌المللی از چنین اقداماتی است. این تأیید را می‌توان از آرای مثبت اعضای غیر دایم شورا به قطعنامه‌های آن در این خصوص و درخواست سازمانهای منطقه‌ای و کشورهای مربوط برای مداخله شورای امنیت در قضایای مزبور و نیز تأیید صریح یا ضمنی بقیه اعضای جامعه بین‌المللی قبل یا بعد از چنین عملیاتی دریافت.^۲

با وجود این، آنچه به عنوان رویه شورای امنیت در این گونه موارد تثبیت شده است، مداخله نظامی بدون حد و حصر به منظورهای بشر دوستانه نیست، بلکه نوع خاصی از آن است که مشروط به دو شرط است: ۱- ضرورت و تناسب؛ ۲- عدم تجاوز از اصول و مقاصد ملل متحد.

۱- ضرورت و تناسب: در این مورد باید گفت اگر چه شورا با احراز وجود وضعیتهای بحرانی از نظر انسانی و نقض حقوق بشر یا بشر دوستانه در مقیاس وسیع، تهدید علیه صلح را احراز میکند و بر اساس اصل هفتم منشور، اختیارات وسیعی برای

1. UN. DOC. GAOR, 46th session, supplement NO. 1 (A/ 46/1), p.5

2. See Note : 2, p. 111.

برخورد با آن گونه وضعيتها دارد، با وجود این آن گونه که از خود منشور و نیز رویه شورای امنیت بر می آید، استفاده از زور به عنوان آخرین ابزار شورا باید مدنظر قرار گیرد.^۱ شورای امنیت چه در قضایای پیش از خاتمه جنگ سرد و چه پس از آن، این نکته را مد نظر قرار داده است. در قضیه رودزیای جنوبی، شورا ابتدا این کشور را در محاصره تحریمهای اقتصادی قرار داد و سپس اقدام نظامی را تجویز نمود. در قضیه نامیبیا هم شورا با اعلام تهدید علیه صلح، ابتدا آفریقای جنوبی را مشمول تحریمهای تسلیحاتی کرد.

در قضایای پس از جنگ سرد هم شورا توسط به زور را آخرین راه حل قرار داده است. توسل به تحریمهای اقتصادی دربارهٔ سومالی، یوگسلاوی، هائیتی و رواندا پیش از اقدام نظامی شاهی برای مدعاست. بنابراین، هر جا توسل به اقدامات غیر نظامی نتواند وضعیت را بهبود بخشد، استفاده از نیروی نظامی را باید نامشروع دانست. شورا در قطعنامه های اعطای مجوز توسل به زور در قضایای سومالی، هائیتی و رواندا به این مطلب تصریح کرده که «ماهیت منحصر به فرد و استثنایی وضعیت» مربوطه دلیل چنین کاری بوده است و این نشان می دهد که شورای امنیت مایل به توسل به زور به دلایل بشر دوستانه در خصوص منازعات داخلی نیست، مگر اینکه وضعیت داخلی یک کشور تبدیل به یک بحران انسانی اضطراری گردد.

بعلاوه، شورای امنیت در این موارد استفاده از زور را دقیقاً برای مقاصد انسان دوستانه مجاز دانسته است تا تأمین کمک های انسان دوستانه و حفاظت از غیر نظامیان میسر گردد. این امر بدان خاطر است که مداخله انسان دوستانه اساساً با اقدامات قهری شورای امنیت که به منظور حفظ صلح بین المللی در مفهوم سستی انجام می گیرد، متفاوت است. حفظ صلح بین المللی در مفهوم سستی، به معنی پرداختن به کشمکش های بین المللی است و نه حفاظت از غیر نظامیان در داخل یک کشور. وقتی که منظور از یک مداخله انسان دوستانه باشد، چنین مداخله ای ممکن است در کوتاه مدت به کاهش سطح صلح بین المللی در مفهوم سستی خود منجر گردد، اما این مداخله در بلند مدت، شرایط بهتری برای صلح و امنیت بین المللی به وجود خواهد آورد.^۲

۱- رویه شورا چه در خلال جنگ سرد و چه قضایای پس از آن به طور یکنواخت این گونه بوده و تنها در قضیه رودزیای جنوبی ضمن قطعنامه ۲۲۱، شورا به انگلیس اجازه توسل به زور را برای تحریم های وضع شده علیه رودزیای جنوبی داد.

۲. رویه معمول شورا تا کنون در همه موارد اقدام بر اساس فصل ۷ منشور بوده است.

۲- محدودیت های شورای امنیت برای تجویز مداخله بشر دوستانه: همان طور که گفته شد هدف شورای امنیت در این گونه مداخلات باید صرفاً انسان دوستانه و در موارد بحرانهای انسانی گسترده باشد. بنابراین، شورای امنیت دارای صلاحیت نامحدود برای مداخله نظامی نیست. شورای امنیت تنها دارای اختیارات و وظایفی است که کشورهای عضو ملل متحد به آن سپرده اند. در نتیجه این شورا در مواردی که مطابق منشور مجاز به اقدام نیست، نباید مداخله کند. شورا در انجام وظایفش بر اساس ماده (۲) ۲۴ منشور باید مطابق مقاصد و اصول آن اقدام کند و معیار مشروعیت یا عدم مشروعیت اقدامات آن هماهنگی یا ناهماهنگی با این اصول و مقاصد است.^۱

با وجود این، همانطور که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه هزینه های ملل متحد (در سال ۱۹۶۲) گفته است: «زمانی که سازمان ملل متحد اقدامی نماید که میتوان گفت برای انجام یکی از اصول بیان شده ملل متحد متناسب بوده، فرض براین است که چنین اقدامی خارج از صلاحیت سازمان نبوده است.»^۲ در همین قضیه، دیوان این ادعا را که می‌تواند مشروعیت اقدامات ارکان ملل متحد را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد، نفی کرده است و در خود منشور هم هیچ راهکاری برای ارزیابی مطابقت اقدامات شورای امنیت با اصول و مقاصد منشور ملل متحد وجود ندارد و به همین دلیل باید گفت که تنها داور نهایی در این خصوص، طرز تلقی اعضای ملل متحد از این تصمیمات و قبول یا عدم قبول آنهاست. بنابراین، تعداد آرای مخالف یا ممتنع اعضای شورای امنیت در هنگام تصمیم گیری برای مداخله نظامی و یا تعداد کشورهای شرکت کننده در چنین عملیاتی به همراه موافقت یا مخالفت افکار عمومی بین‌المللی را می‌توان معیار درستی یا نادرستی چنان اقدامی دانست.^۳

قسمت دوم: مداخله بشر دوستانه خارج از چارچوب ملل متحد:

در این بخش ما به بررسی مداخله بشر دوستانه به وسیله دولتها، چه به صورت انفرادی یا دسته جمعی، خارج از حیطه ملل متحد و بدون مجوز قبلی شورای امنیت می‌پردازیم.

1. See Below: Not : 109

2. ICJ Reports, 1962, p. 168

۳. نگاه کنید به: قضیه آثار حقوقی حضور مستمر آفریقای جنوبی در نامیبیا (۱۹۷۱) پاراگراف ۸۹

همچنانکه در بخش قبلی ملاحظه شد، مداخله بشر دوستانه به وسیله شورای امنیت از محمل حقوقی برخوردار است، اما مشکل از زمانی شروع می‌شود که در نتیجه توی یک یا چند عضو دایم شورای امنیت، این رکن ملل متحد از تجویز اقدام ضروری برای جلوگیری از یک بحران انسانی اضطراری در یک کشور عاجز می‌ماند. اکنون سؤال این است که در چنین شرایطی آیا کشورها براساس حقوق بین‌المللی حق مداخله بشر دوستانه به ابتکار خود را دارند یا این که ممنوعیت توسل به زور بر چنین مداخله ای رجحان می‌یابد؟

چنانکه در دو بخش قبل گفته شد، قاعده عدم توسل به زور حداقل پس از تصویب منشور ملل متحد و پایان جنگ جهانی دوم، به قاعده ای عام و به قولی مهمترین قاعده حقوق بین‌المللی - که از قداست قاعده آمره برخوردار است - تبدیل شده و استثنای آن نیز کاملاً محدود و مشخص گردیده است: دفاع مشروع و اقدام دسته جمعی تحت نظام منشور ملل متحد. بنابراین، همان طور که در بخش اول گفته شد، مداخله بشر دوستانه بدون مجوز شورای امنیت را نمی‌توان اصولاً دارای محملی حقوقی تلقی کرد؛ بر خلاف مداخله به تجویز شورا که بر اساس اختیارات مذکور در منشور ملل متحد و خصوصاً فصل هفتم آن، برای شورا از لحاظ حقوقی توجیه پذیر است.

بررسی رویه کشورهای عضو ملل متحد نیز نشان داد که در قضایایی که تا پیش از خاتمه جنگ سرد در روابط بین‌المللی منجر به مداخله یک طرفه این کشورها در کشور دیگر گردیده حتی قضایایی که بوضوح می‌توانسته تحت نام مداخله بشر دوستانه توجیه گردد، کشور درگیر سعی کرده است براساس مفهوم دفاع مشروع یا دفاع از اتباع و... اقدام نظامی خود را توجیه نماید و به هر حال، اکثر این اقدامات با اعتراض بقیه اعضای جامعه بین‌المللی و خود ملل متحد مواجه گردیده و بدین لحاظ نمی‌توان آنها را رویه ای در جهت تثبیت مداخله بشر دوستانه بدون مجوز شورای امنیت تلقی کرد.

بنابراین به این دلیل که تنها پس از جنگ سرد و در طول دهه ۱۹۹۰، همزمان با افزایش موارد تجویز مداخله بشر دوستانه به وسیله شورای امنیت، شاهد روند رو به افزایش مداخله های بشر دوستانه یک طرفه توسط کشورها به صورت جمعی یا فردی و تحت همین عنوان بوده ایم، باید دید که آیا می‌توان موارد مداخلاتی را که در این دهه و به صورت یک طرفه انجام گردیده، ایجاد کننده سابقه ای تثبیت شده در حقوق بین‌الملل و

سبب مشروعیت آن دانست؟ بر این اساس، لازم است ابتدا موارد این مداخله را تک تک بررسی و برخورد جامعه بین‌المللی را با آنها تجزیه و تحلیل نماییم.

۱- **قضیه عراق:** همان طور که در بخش قبلی گفته شد، شورای امنیت پس از خاتمه جنگ ائتلاف بین‌المللی با عراق (سال ۱۹۹۱) و به دلیل وضعیت بحرانی انسانی در این کشور، قطعنامه ۶۸۸ را تصویب نمود و از دولت عراق خواست تا اجازه دسترسی سازمانهای بشر دوستانه را به خاک خود بدهد. این قطعنامه را نمی‌توان تجویز کننده مداخله بشر دوستانه توسط اعضای ملل متحد دانست، با وجود این کشورهای غربی و بویژه ایالات متحده انگلیس و فرانسه با چنین برداشتی از آن، مبادرت به دخالت نظامی در شمال عراق و اعمال منطقه پرواز ممنوع در این منطقه نمودند. در اوت ۱۹۹۲ و به دنبال گزارشهایی مبنی بر عملیات نظامی دولت عراق علیه شیعیان آن کشور در جنوب عراق، سه کشور مربوطه منطقه پرواز ممنوع مشابهی را در جنوب عراق اعلام و تهدید کردند که هرگونه هواپیما یا بالگرد عراقی را که در آن پرواز کند، سرنگون خواهند کرد. همچنین دفاع ضد هوایی عراق در این منطقه نیز مورد حمله روزمره این کشورها قرار گرفت. این کشورها مبنای عملیات خود را نقض قطعنامه ۶۷۸ می‌دانستند که مبنای آتش بس بین طرفین بود و به عقیده آنها، نقض آن به معنی بازگشت خود به خود به وضعیت جنگی بود، اما شورای امنیت در سال ۱۹۹۸ و ضمن قطعنامه ۱۱۵۴، تجدید استفاده از زور را منوط به مجوز صریح شورای امنیت نمود.^۱

اگر چه قطعنامه ۶۸۸، نه به طور صریح و نه حتی ضمنی امکان مداخله نظامی و برقراری مناطق پرواز ممنوع در عراق را پیش بینی نکرده و چنین اجازه ای را اعطا نکرده بود، با این حال سه کشور مداخله کننده از ابتدا کوشیدند مبنای اقدام خود را اجازه قطعنامه مزبور بدانند^۲ و هیچ گاه ادعا نکردند که براساس دکترین مداخله بشر دوستانه یک طرفه چنین حقی را داشته اند. این امر بوضوح نشان می‌دهد که این کشورها برای استفاده از دکترین مداخله بشر دوستانه به عنوان توجیهی برای استفاده از زور محتاط بوده اند،^۳ اگر چه در سال ۱۹۹۹ و در زمانی که آمریکا و انگلیس دست به حملات گسترده در مناطق

1. J. Lobel and M. Rathner, op. Cit, p. 15

2. Janathan Gray, International Law and the use of force, 2000, p. 30-31

3. Ibid

پرواز ممنوع علیه نیروهای عراقی زدند و این مسأله در شورای امنیت مطرح شد، روسیه و چین که اعضای دایم شورا هستند، استفاده از زور را در مناطق پرواز ممنوع محکوم کردند. این نکته ضروری است که فرانسه نیز از سال ۱۹۹۶ مشارکت خود را در این عملیات متوقف کرد، اما از طرف دیگر اعتراضات مکرر دولت عراق به این گونه عملیات که به صورت نامه‌هایی خطاب به دبیر کل ملل متحد انجام می‌پذیرفت، هیچ‌گاه منجر به بررسی موضوع در شورای امنیت یا مجمع عمومی نگردید.^۱

با عنایت به مطالب گفته شده، یعنی عدم استناد صریح دولتهای مداخله‌کننده به حق استفاده یکجانبه از زور در این گونه موارد، عدم حمایت اعضای جامعه بین‌المللی از این گونه عملیات و عدم مشارکت گسترده در آن و اعتراض تعدادی دیگر، نمی‌توان این مورد را سابقه‌ای در جهت تثبیت دکترین مداخله بشردوستانه بدون مجوز شورای امنیت تلقی کرد، اما در عین حال می‌توان آن را سابقه‌ای در خصوص توجه جدی جامعه بین‌المللی به موارد بحرانهای انسانی داخلی و نقض گسترده حقوق بشر یا بشر دوستانه تلقی کرد که زمینه‌ای برای مداخله بشردوستانه بدون مجوز شورای امنیت در موارد دیگر گردید.

۲- قضیه لیبیا: در سال ۱۹۹۰ جنگ داخلی در کشور آفریقایی لیبیا، این کشور را در معرض هرج و مرج قرار داد و در پاسخ به این وضعیت، جامعه اقتصادی کشورهای آفریقایی غربی (ECOWAS) به رهبری نیجریه در ۲۷ اوت ۱۹۹۰، مبادرت به مداخله نظامی در لیبیا کرد تا «مانع از ائتلاف گسترده جان و اموال انسانها گردد که درگیری مسلحانه داخلی موجب آن شده و ثبات و بقای کل کشور لیبیا را به مخاطره انداخته بود».^۲

تنها دلیلی که برای این مداخله از طرف کشورهای درگیر عنوان شد، دلایل بشر دوستانه بود، اما در زمان اقدام اکوواس هیچ‌گونه مأموریت یا اجازه‌ای از طرف شورای امنیت براساس فصل هفتم یا هشتم منشور نداشت، با وجود این شورای امنیت در اقدامی بی‌سابقه با صدور قطعنامه ۷۸۸ خود (در سال ۱۹۹۲) با استناد به اختیارات خود براساس فصل هفتم منشور، اقدامات اکوواس را برای برقراری صلح در لیبیا مورد تحسین قرار داد و بدین وسیله، عملیات نظامی این سازمان را که بدون هرگونه مجوزی از طرف

1. Ibid

2. J. Currie, op. cit, p. 313

شورا انجام گردیده بود، مشروعیت بخشید.^۱ سپس شورا با صدور قطعنامه ۸۶۶ خود (سال ۱۹۹۳) گروه ناظری را از طرف سازمان ملل مأمور نمود تا با مأموریت حفظ صلح اکوواس در لیبیا همکاری نماید.^۲

قضیه لیبیا را در حقیقت می‌توان اولین موردی دانست که یک سازمان منطقه‌ای (اکوواس) بدون داشتن هیچ گونه مجوز یا مأموریتی از طرف ملل متحد، مبادرت به مداخله نظامی به دلایل صرفاً انسان دوستانه (آن طور که اعلام شده) در قلمرو یک کشور مستقل عضو ملل متحد نموده و عملیات آن در هنگام انجام مورد حمایت یا حداقل سکوت توأم با رضایت جامعه بین‌المللی و خصوصاً سازمان کشورهای آفریقایی بوده و پس از آن نیز شورای امنیت بصراحت آن را تأیید نموده است.^۳

براین اساس، قضیه لیبیا اولین مورد از مداخله بشر دوستانه بدون مجوز شورای امنیت است که مشروعیت حقوقی لازم را نیز پیدا کرده است و اگر چه بعضی حقوقدانان ارزش رویه سازی آن را به این دلیل که لیبیا در موقع مداخله بشر دوستانه در قلمرو آن فاقد هرگونه دولت مؤثر دو فاکتور^۴ بوده، کم می‌دانند، اما همان حقوقدانان هم می‌پذیرند که این مداخله حداقل پیش از اعطای مجوز به وسیله شورای امنیت، در حقیقت مورد مهمی در ارتباط با رویه دولتها بوده است.^۵

۳-قضیه سیرالئون : در این کشور آفریقایی، در نتیجه جنگ داخلی، رئیس جمهور منتخب در ماه مه ۱۹۹۷ به وسیله یک کودتا سرنگون گردید. شورای امنیت با صدور قطعنامه ۱۱۳۲ خود (سال ۱۹۹۷) خواستار استقرار مجدد دولت منتخب سیرالئون گردید و وضعیت موجود این کشور را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست و از اکوواس خواست تا راه حلی صلح آمیز برای این وضعیت بیابد،^۶ اما از اعطای مجوز توسل به زور خودداری کرد. با وجود این اکوواس این بار هم با رهبری نیروهای نیجریه، مبادرت به اقدام نظامی برای برقراری مجدد حکومت منتخب سیرالئون نمود. شورای امنیت ابتدا طی

1. UN. DOC. S / Res/ 788 (November 19, 1992)

2. UN. DOC. S / Res/ 866 (September 22, 1993)

3. J. Currie, op. cit, p. 314

4. de facto

5. Ibid

6. UN. DOC.S/Res/1132 (1997)

یک بیانیه که رئیس شورا آن را قرائت نمود، از نتیجه اقدام نظامی یعنی استقرار مجدد دولت منتخب اظهار رضایت کرد،^۱ اما تا زمانی که معاهده صلح منعقد نگردید و به حضور نیروهای به رهبری نیجریه مشروعیت نبخشید، این اقدام را مورد تأیید صریح قرار نداد؛ اگر چه هیچ گاه این عملیات را محکوم هم نکرد.^۲ شورا پس از انعقاد پیمان صلح بین طرفین، طی قطعنامه ۱۱۶۲ خود (سال ۱۹۹۸) نقش مهم نیروهای به رهبری نیجریه را در اعاده صلح و امنیت مورد تحسین قرار داد.^۳

نکته مهم در این قضیه این است که نیروهای اقدام کننده، مبنای مشروعیت عملیات خود را رضایت صریح رئیس جمهور منتخب سیرالئون، چه پیش و چه پس از کودتای ماه مه ۱۹۹۷ و نیز مجوز ویژه شورای امنیت برای استفاده از زور در جهت اعمال تحریمهای تسلیحاتی علیه آن کشور و حق محدود دفاع از خود به وسیله نیروهای پاسدار صلح می دانستند.^۴

دبیر کل ملل متحد نیز در گزارش خود پیرامون اوضاع سیرالئون به شورای امنیت، مشروعیت اقدام نیروهای مداخله کننده در این کشور را مورد چالش قرار نداد، هر چند که به طور صریح ادعای آن کشورها مبنی بر دفاع مشروع را نیز تأیید نکرد. وی می گوید: «در پاسخ به حملات نیروهای کودتاگر، اکوموگ (نیروهای به رهبری نیجریه) حمله نظامی را علیه آنها شروع کرد که تقریباً یک هفته بعد منجر به اضمحلال نیروهای کودتاگر و خروج آنها از فری تاون گردید.»^۵

بنابراین، از یک طرف همان طور که عده ای از حقوقدانان گفته اند، مداخله نظامی در سیرالئون به خلاف لیبریا بیشتر در جهت سرنگونی رژیم کودتایی این کشور و بازگشت دولت منتخب آن کشور انجام گرفت تا بر طرف کردن یک بحران انسانی یا نقض حقوق بشر در مقیاس وسیع،^۶ و از طرف دیگر، همان طور که گفته شد، کشورهای مداخله کننده مجدداً بر خلاف قضیه لیبریا مبنای حقوقی دخالت خود را اولاً تقاضای رئیس جمهور

1. UN. DOC. S / prst/ 1998 / 5

2. Janathan Gray, op. cit, p. 230

۳. تا پیش از دستیابی به این توافق، شورا اقدام نیروهای به رهبری نیجریه را تأیید نکرد.

۴. گروهی از حقوقدانان اینگونه اقدامات را در جهت مداخله بشر دوستانه بلکه تحت عنوان مداخله برای حمایت از دموکراسی قرار می دهند (نک: پانویس ۲)، ص ۱۱۱.

5. UN. DOC. S / 1998 / 249

6. J. Levitt, Humanitarian Intervention by Regional Actors in Internal conflicts, 1998, Temple Int- Law journal, p. 346

منتخب سیرالئون و ثانیاً مجوز شورای امنیت برای اعمال قهری تحریمهای نفتی و تسلیحاتی علیه آن رژیم و ثالثاً حق عرفی نیروهای پاسدار صلح برای دفاع از خود عنوان می نمودند، نه مداخله بشر دوستانه به طور اخص. اکوموگ در گزارشهای خود به شورای امنیت بر اساس قطعنامه ۱۱۳۲ مواظبت می نمود که اقدامات خود را دفاع مشروع یا در اجرای تحریمهای نفتی و تسلیحاتی معرفی کند. نیجریه هم در گزارش خود به شورای امنیت اعلام نمود که نیروهای ECOMOG هدف حملات کودتاگر قرار گرفته اند.^۱

براین اساس، همچنانکه اکثر حقوقدانان گفته اند،^۲ ارزش رویه سازی این اقدام کشورهای عضو جامعه اقتصادی آفریقای غربی در خصوص مداخله بشر دوستانه زیر سؤال قرار می رود و نمی توان آن را مورد محکم و روشنی در این خصوص تلقی کرد، زیرا هدف آن اصولاً سیاسی و نه انسان دوستانه، بازگرداندن رئیس جمهور منتخب به قدرت بوده و از طرفی حتی خود دولتهای مداخله کننده هم سعی می کردند که عملیات خود را براساس مفاهیم سنتی حقوق بین الملل توجیه نمایند، در حالی که همین کشورها در قضیه لیبیا و در غیاب هرگونه قطعنامه شورا، بوضوح اقدام خود را بشر دوستانه معرفی می کردند. با وجود این چون مداخله خارجی در سیرالئون از جنبه انسان دوستانه بکلی خالی نبوده است، ارزش آن رادر جریان رویه سازی تماماً نمی توان نفی کرد.

۴- قضیه کوزوو: کوزوو، استانی در جنوب جمهوری فدرال یوگسلاوی است. این استان جزیی از امپراتوری عثمانی بود که در نتیجه جنگهای سالهای ۱۳-۱۹۱۲ از این امپراتوری جدا و به صربستان ملحق شد. این منطقه براساس قانون اساسی سال ۱۹۷۴ یوگسلاوی خود مختاری بیشتری را تحصیل کرد، ولی این خودمختاری در سال ۱۹۸۹ توسط دولت مرکزی یوگسلاوی از آن سلب شد و به دنبال آن دوره ای از سرکوب جمعیت اکثر آلبانیایی تبار آن آغاز گردید.

در پی یک دوره طولانی از عدم هماهنگی یا پاسخ مؤثر از طرف جامعه بین المللی در قبال وقایع کوزوو، شرایط در این سرزمین با ظهور ارتش آزادی بخش کوزوو (K. L. A) در ابتدای سال ۱۹۹۸ به سطح جدیدی از بحران رسید. فعالیتهای نظامی و

1. J. Gray, op. cit, p. 230

2. Ibid, p. 233 and J. Carrie, op. cit, p. 316 and J. Levitt, op. cit, p. 319

عملیات تروریستی ارتش آزادی بخش کوزوو موجب واکنشهای شدید پلیسی و نظامی از طرف دولت صربستان علیه جمعیت آلبانیایی این سرزمین شد.

در مواجهه با این اوضاع، شورای امنیت در مارس ۱۹۹۸ قطعنامه ای را تصویب کرد که بر حل و فصل سیاسی وضعیت آن سرزمین، هماهنگ با حفظ تمامیت ارضی یوگسلاوی و اعطای خود مختاری بیشتر و با معنا برای کوزوو اصرار می‌ورزید (قطعنامه ۱۱۶۰). این قطعنامه که برای اولین بار در خصوص این موضوع بر اساس فصل هفتم منشور صادر شد، تحریم تسلیحاتی گسترده ای را علیه یوگسلاوی وضع کرد و از دیوان بین‌المللی کیفری یوگسلاوی هم خواست به جمع آوری شواهد ارتکاب جنایات بین‌المللی در این منطقه بپردازد.^۱

در ژوئن ۱۹۹۸، وزرای دفاع ناتو بیانیه ای صادر کردند که در آن نسبت به بدتر شدن وضعیت در کوزوو و افزایش اعمال خشونت آمیز بوسیله نیروهای امنیتی صربستان، اظهار نگرانی شده بود. این وزیران اخطار دادند که برای متوقف کردن روند سیستماتیک سرکوب و اخراج در کوزوو، با توجه به مبانی حقوقی مناسب، اقدامات مقتضی انجام خواهند داد.^۲ پس از مدت کوتاهی، گروه ۸ کشور صنعتی نیز خواستار پایان یافتن حملات علیه اقلیت قومی آلبانی در کوزوو و در غیر این صورت پذیرش خطر عملیات نظامی گردیدند.^۳

به دلیل تشدید اوضاع کوزوو و پس از دریافت گزارشی از دبیر کل ملل متحد که در آن از وخامت اوضاع این سرزمین و استفاده گسترده و کور نیروهای امنیتی یوگسلاوی از زور و جا به جایی ۲۳۰ هزار نفر از جمعیت این منطقه اظهار نگرانی شده بود،^۴ شورای امنیت مهمترین قطعنامه خود را در این باره صادر کرد. در قطعنامه ۱۱۹۹ خود (سال ۱۹۹۸) شورای امنیت با اشاره به نقض گسترده حقوق بشر و بشر دوستانه در کوزوو و هشدار در مورد بحران انسانی و اعلام این نکته که بدتر شدن اوضاع در این منطقه به منزله تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است، خواستار رعایت فوری آتش بس به وسیله همه طرفها و برداشتن گامهای فوری برای بهبود وضعیت انسانی گردید.^۵ با وجود این قطعنامه هیچ گونه اقدامات قهرآمیز عملی را پیش بینی نکرده، تنها خواستار نظارت بین‌المللی بر اوضاع

1. UN. DOC. S / Res/ 1160, (Nov. 31, 1998)

2. Press release M- NAC- P- 1 (98) 77, 1998. www.Nato.Int/ KOSOVO/ History

3. J. Currie, op. cit, p. 319

۴. شورای امنیت در قطعنامه ۱۱۹۹ خود به این رقم اشاره و از آن شدیداً اظهار نگرانی کرده است.

5. UN. DOC. S / Res/ 1199 (sept. 23, 1998)

کوزوو به وسیله هیأت‌های دیپلماتیک و سازمان‌های بین‌المللی گردید و اتخاذ اقدامات لازم را برای اعاده صلح به تصمیمات آینده شورا واگذار کرده است.

در ۱۳ اکتبر ۱۹۹۸ شورای ناتو دستورهای لازم را برای انجام حملات هوایی علیه یوگسلاوی صادر کرد و این امر، پس از انفعال شورای امنیت در اتخاذ اقدامات نظامی پس از تهدید روسیه و چین به وتوی هرگونه قطعنامه شورا در این خصوص انجام گرفت.^۱ بدین ترتیب اعضای ناتو در مارس ۱۹۹۹ بدون مجوز شورای امنیت، حملات هوایی را علیه یوگسلاوی آغاز کردند که به مدت ۷۹ روز ادامه یافت و در این مدت شورای امنیت و دیگر ارکان ملل متحد هیچ گونه اقدامی در تأیید یا رد اقدامات ناتو انجام ندادند و در نهایت یوگسلاوی درخواست‌های ناتو را پذیرفت و موافقت نامه ای بین طرفین امضا شد که به حملات ناتو پایان داد.

پس از پایان حملات علیه یوگسلاوی، شورای امنیت مجدداً فعال شده، با صدور قطعنامه ۱۲۴۴ خود (۱۹۹۹) محتوای توافقنامه منعقد شده بین یوگسلاوی و سازمان ناتو را مورد تأیید قرار داد و اجازه حضور یک نیروی بین‌المللی امنیتی و غیر نظامی تحت کنترل ناتو را در کوزوو صادر نمود.^۲

ارزیابی اقدام ناتو: در حقیقت مداخله نظامی ناتو در کوزوو، پس از مداخله سازمان کشورهای آفریقای غربی در لیبیا، دومین موردی است که در آن یک سازمان بین‌المللی به دلایل انسان دوستانه (حد اقل آنچه عنوان شده) بدون هیچ مجوزی از شورای امنیت مبادرت به اقدام نظامی نموده است. بنابراین، تعیین این امر اهمیت پیدا می‌کند که آیا در روند مشروعیت بخشی به اقدامات بشر دوستانه، این مورد را می‌توان جزو سوابق محسوب کرد؟ برای توضیح ابتدا به استدلال‌های آن دسته از کشورها یا حقوقدانان پاسخ می‌دهیم که کوشیده اند این مداخله را در چارچوب مفاهیم سنتی حقوق بین‌الملل، مثل دفاع مشروع یا تفویض توسل به زور براساس فصل ۸ منشور بگنجانند.

گروهی از حقوقدانان عمدتاً آمریکایی کوشیده اند اقدام ناتو را عملیاتی در چارچوب دفاع مشروع قلمداد کنند، زیرا «تأمیل شورای امنیت به گسترش دسترسی فصل هفتم منشور به درگیرهای داخلی و بین‌المللی می‌تواند تفسیر گسترده تری از ماده ۵۱ منشور را

1. NATO press statement by secretary General (oct. 13, 1998), www.Nato.Int/kosovo/History.

2. UN. DOC. S/Res/ 1244, (jun. 10, 1999)

نیز توجیه کند، زیرا مطمئناً دفاع از یک جمعیت همان قدر می‌تواند اهمیت داشته باشد که دفاع از یک ساختار سیاسی.^۱ عده ای دیگر از این حقوق‌دانان مدعی شده‌اند که چون موجودیت سیاسی کوزوو به عنوان یک بخش خود مختار از یوگسلاوی توسط جامعه بین‌المللی به رسمیت شناخته شده بود، بر همین اساس، اقدام نظامی ناتو برای دفاع مشروع از این موجودیت بوده است.^۲

در خصوص شرایط توسل به زور در مقام دفاع مشروع، مطالب فراوانی گفته شده و آنچه در اینجا کافی است گفته شود، اشاره به رای دیوان دادگستری در قضیه نیکاراگوئه (سال ۱۹۸۶) است که هر نوع اقدام به چنین دفاعی را منوط به وقوع حمله مسلحانه می‌نماید و مسلماً منظور از آن حمله مسلحانه علیه کشوری است که اقدام به دفاع یا تقاضای دفاع می‌نماید؛ شرایطی که بکلی در کوزوو وجود نداشته است، بلکه بحرانی داخلی بوده که ناشی از جنگ بین ارتش آزادی بخش کوزوو و نیروهای نظامی و انتظامی صربستان بوده و حمله مسلحانه ای را متوجه هیچیک از اعضای ناتو نکرده بوده است، ضمن این که کوزوو یک موجودیت سیاسی مستقل و مورد شناسایی جامعه بین‌المللی نبوده که بتواند تقاضای دفاع از خود را بنماید. این استدلال به اندازه ای غیر دقیق و غیر منطقی است که کشورهای عضو ناتو، نه در بیانیه‌های رسمی خود و نه در مقام دفاع از خود در دیوان بین‌المللی دادگستری به آن استناد نکردند.

گروهی از حقوق‌دانان استدلال نموده‌اند که اقدام ناتو در کوزوو عملیاتی در راستای فصل هشتم منشور و براساس اصل تفویض توسل به زور از طرف شورای امنیت به سازمانهای منطقه ای بوده است. این گروه معتقدند: «ماده ۵۳ منشور اگر به صورت مضیق خوانده شود، مستلزم مجوز قبلی شورای امنیت برای اقدام قهرآمیز است، اما تحولات اخیر در رویه شورا این روند را کاملاً دگرگون کرده است که دلیل دیگری برای مشروعیت اقدام ناتو به دست می‌دهد. در عملیتهای مشکل حفظ صلح در آفریقا، شورا تأیید خود را از اقدام منطقه ای تا پس از پایان آن به تعویق انداخته یا اصلاً در خصوص آن اظهار نظر نکرده است.»^۳

1. Ruth wedgwood, NATO'S KOSOVO intervention, Ajil, 1999, V. 93, NO. 4, p.7

2. Frederic. Kirgis, the KOSOVO situation and NATO Military Action, www. Ajil / Asil insights (march 1999) p.2

3. Ruth Wedgwood, op. cit, p.6

در حقیقت، استدلال این حقوقدانان این است که برای مشروعیت اقدام سازمانهای منطقه ای به صورت توسل به زور، دیگر مجوز قبلی شورا براساس ماده ۵۲ منشور لازم نیست، بلکه تأیید بعدی این مرجع نیز اثر مشروعیت بخشی به آن خواهد داشت. اما در پاسخ می‌توان گفت اولاً تنها دو مورد تأیید بعدی اقدامات نظامی سازمانهای منطقه ای را توسط شورای امنیت، در قضیه مداخله اکوواس در لیبریا و سیرالئون نمی‌توان به معنی تحول رویه شورا تلقی نمود، ضمن این که اکوواس در هنگام مداخله هدف خود را بشر دوستانه یا کمک به اعاده حکومت دموکراتیک دانست، نه اقدام براساس فصل ۸ منشور و در ادبیات حقوقی نیز این دو اقدام به عنوان مواردی از مداخله بشر دوستانه بدون مجوز شورای امنیت مورد بررسی قرار گرفته اند. ثانیاً استناد به اختیارات شورا براساس فصل ۸ منشور و تأیید بعدی عملیات نظامی یکجانبه برای مشروعیت بخشیدن به این گونه اقدامات نوعی مصادره به مطلوب است، زیرا موضوع بحث در اینجا مشروعیت یا عدم مشروعیت چنین اقداماتی در هنگام شروع به انجام آنهاست که مشخصاً عملی خلاف ماده ۵۲ منشور تلقی می‌شود، چون هیچ سازمانی نمی‌تواند به امید تأیید بعدی اقداماتش به وسیله شورای امنیت مبادرت به عملیات نظامی براساس ماده ۵۲ منشور نماید و با استناد به موارد تأیید شورای امنیت در قضایای قبلی، اقدام خود را مقدمتاً مشروع تلقی نماید.

عده ای دیگر مثل پروفیسور ریزمن^۱ می‌گویند مداخله در کوزوو ماده (۴) ۲ منشور را نقض نمی‌کند، زیرا ماده مزبور به وسیله قید مندرج در ماده (۷) ۲ تغییر می‌یابد که تجاوز شدید به حقوق بشر را از دامنه صلاحیت ملی خارج کرده، حق تجاوز فاحش و با مصونیت از حقوق شهروندان را از دامنه استقلال سیاسی خارج می‌کند.^۲ اما همچنانکه پروفیسور کاسسه می‌گوید: استفاده از زور به وسیله ناتو خلاف منشور بود، زیرا این کشورها بدون مجوز شورای امنیت عمل کرده، اقدامشان مبتنی بر دفاع مشروع هم نبود. منشور در موارد دیگری هم نقض شده بود، اما نقض کنندگان سعی کردند عمل خود را با استناد به منشور توجیه کنند، در حالی که این بار هیچ توجیهی ارائه نشده، جز این که به تهدید علیه صلح استناد شده است.^۳

1. Professor reisman

2. Michael Reisman, NATO'S KOSOVO intervention, Ajil, 1999, V. 93, Na 4, p.26

3. Kasse, op. cit, p.2

با عنایت به مطالب گفته شده، اقدام ناتو تنها در قالب مداخله بشر دوستانه بدون مجوز شورای امنیت تعریف می‌گردد و بر این اساس، باید دید تا چه حد می‌توان این مورد را همانند دو مورد قبلی یعنی مداخله اکوواس در لیبیا و سیرالئون، تثبیت کننده چنین رویه‌هایی دانست. در این خصوص، از یک طرف موضع شورای امنیت نسبت به این مداخله و از طرفی موضع خود کشورهای مداخله کننده حایز اهمیت است.

هم چنانکه گفته شد، شورای امنیت در آخرین قطعنامه مهم خود در این مورد، یعنی قطعنامه ۱۱۹۹ وضعیت در کوزوو را تهدیدی علیه صلح دانسته، اما هیچ گونه راهکار نظامی را برای برقراری صلح در منطقه تجویز ننموده و بر همین اساس، اقدام ناتو در بدو امر بدون پشتیبانی صریح این شورا تلقی گردید. با وجود این، در خلال بمباران یوگسلاوی به وسیله ناتو، زمانی که قطعنامه پیشنهادی روسیه برای قطع این عملیات در شورا به رأی گیری گذاشته شد، با دوازده رأی در مقابل سه رأی (روسیه، چین و نامیبیا) رد شد. این قطعنامه ضمن محکومیت عملیات ناتو در یوگسلاوی، آن را اقدامی برخلاف ماده (۴) ۲ منشور دانسته، خواستار توقف فوری آن گردید و همچنانکه یکی از حقوقدانان گفته است: «تصمیم به عدم اقدام را باید جزیی از باور عمومی کشورها تلقی نمود.»^۱ به عبارت دیگر، اقدام شورا در عدم پذیرش قطعنامه مربوط به قطع حملات ناتو را می‌توان به معنی تأیید ضمنی اعضای شورای امنیت از چنین عملیاتی تلقی کرد، بخصوص که به دلیل تعداد زیاد کشورهای رد کننده، هیچ یک از سه کشور عضو دایم شورا - که همزمان عضو ناتو نیز هستند و در عملیات جنگی شرکت داشتند - مجبور به استفاده از حق وتوی خود برای عدم تصویب قطعنامه نگردیدند.^۲

موضعگیری دیگر شورای امنیت در این قضیه را می‌توان در قطعنامه ۱۲۴۴ دید که پس از خاتمه عملیات نظامی علیه یوگسلاوی، به تصویب شورای امنیت رسیده است. این قطعنامه موضوع مشروعیت یا عدم مشروعیت اقدام ناتو را مورد بحث قرار نداده، بلکه صرفاً قطعنامه‌ای برای وضع موجود است.

قطعنامه ابتدا بر حفظ حاکمیت و تمامیت ارضی یوگسلاوی تأکید نموده و سپس محتوای قرار داد صلحی را که بین یوگسلاوی و ناتو برای فیصله بخشیدن بحران کوزوو

1. Ruth Wedgwood, op. cit, p.5

2. Ibid

منعقد گردیده بود، تأیید کرده، مجوز حضور یک نیروی بین‌المللی غیر نظامی و امنیتی به رهبری ناتو در کوزوو را صادر کرده است.^۱

بنابراین، اگر چه در قطعنامه مورد بحث اشاره ای به اقدام نظامی ناتو نگردیده، با وجود این، تصریح به دو مطلب یکی تأیید قرارداد صلح بین ناتو و یوگسلاوی (با وجودی که میدانیم چنین قراردادی با اعمال فشار نظامی ناتو منعقد گردیده و قاعدتاً مطابق کنوانسیون معاهدات ۱۹۶۹ هیچ اثر حقوقی نمی‌توانست بر آن مترتب باشد) و دیگری اجازه حضور نیروهای ناتو در کوزوو (با توجه به مشروعیت نداشتن ورود این نیروها به قلمرو یوگسلاوی) را در واقع می‌توان به نوعی تأیید اقدامات ناتو قلمداد کرد، دقیقاً شبیه همان اقدامی که شورای امنیت در قبال اقدام مسلحانه اکوواس در لیبیا و سیرالئون انجام داد.

علاوه بر موضعگیری شورای امنیت نسبت به این قضیه - که به عقیده نگارنده حاکی از تأیید ضمنی عملیات ناتو است - اشاره به موضعگیری دبیر کل ملل متحد نیز خالی از فایده نیست که آن را نیز می‌توان در چنین جهتی تلقی کرد. دبیر کل از یک طرف در رد نظرات آن دسته از حقوقدانان و کشورهایی که چنین عملیاتی را بر اساس قطعنامه ۱۱۹۹ اجازه داده شده از طرف شورای امنیت میدانستند، بصراحت اظهار داشت که این عملیات متعلق به ملل متحد نیست و در خارج از چارچوب آن انجام شده است.^۲ با وجود این، دبیر کل در بیانیه ای که در روز دوم عملیات ناتو صادر کرد، با اظهار تأسف از نتیجه ندادن مذاکرات سیاسی گفت: «مواردی وجود دارد که استفاده از زور برای دستیابی به صلح مشروع است، اما براساس منشور شورای امنیت، وظیفه اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را دارد و در هر تصمیم توسل به زور باید مداخله داشته باشد.»^۳ انتخاب کلمات در بیانیه دبیر کل به صورت استفاده از عبارات «وظیفه اولیه حفظ صلح» و «باید مداخله داشته باشد»، نشان می‌دهد که دبیر کل به طور کلی قصد مردود دانستن اقدام ناتو را نداشته است.

مدت کوتاهی بعد، دبیر کل ملل متحد در سخنانی خطاب به کمیسیون حقوق بشر ملل متحد با اشاره به مبارزه پاکستانی نژادی که به وسیله مقامات صرب در کوزوو انجام می‌شد، اظهار داشت: «ما نباید هیچ شکی باقی بگذاریم که برای قتل عام کنندگان، عوامل

1. Thomas Frank, Lessons of KOSOVO, Ajil, 1999, V. 93. NO. 4, p. 23

2. www. UN. Org/ News/ dh/ latest, 24 march 1999

۳. همان، همچنین نگاه کنید به سخنرانی دبیر کل در گشایش پنجاه و چهارمین جلسه مجمع عمومی:

UN press release SG / SM/ 7136, GA/ 9596 (sept. 20, 1999)

پاکسازی قومی، کسانی که به خاطر تجاوزات شدید چندش آور از حقوق بشر مقصرند، مصونیت قابل قبول نیست. ملل متحد هرگز پناهگاه آنها نخواهد بود. منشور آن هرگز منبع راحتی و توجیه نیست. به نظر من یک هنجار بین‌المللی علیه سرکوب قهرآمیز اقلیت‌ها به آرامی، ولی به طور مطمئن در حال ظهور است که بر نگرانی دولتها راجع به حاکمیت خود تقدم دارد.^۱

دبیرکل در موضعگیری در تأیید مداخله یکجانبه می‌گوید: از آنهایی که بزرگترین تهدید برای نظم بین‌المللی در آینده را استفاده از زور در غیاب اجازه شورای امنیت می‌دانند، باید پرسید - نه در بستر حوادث کوزوو - بلکه در بستر حوادث رواندا، که اگر در آن روزهای تاریک که منجر به کشتار دسته جمعی شد، ائتلافی از کشورها آماده دفاع از جمعیت توستی بودند، اما مجوز سریع شورا را اخذ نکرده بودند، آیا باید کناری می‌ایستادند و اجازه می‌دادند قتل عام عملی شود؟

با توجه به مطالب فوق - که به عقیده نگارنده می‌توان از آن این طور برداشت کرد که ارکان ملل متحد در قضیه کوزوو حداقل به صورت ضمنی یا سکوت توأم با رضایت خود اقدام نظامی ناتو در کوزوو را تأیید نموده اند - تعیین این امر نیز اهمیت دارد که آیا کشورهای اقدام کننده از ابتدا در چارچوب دکترین مداخله بشر دوستانه اقدام کرده اند؟

حقیقت این است که کشورهای ناتو در ابتدای اقدام نظامی خود، بصراحت به دکترین مداخله بشر دوستانه متوسل نشدند. در تمام طول درگیری، ناتو هیچ توجیه حقوقی برای اقدام خود ارایه نکرد.^۲ تنها پس از طرح دعوا به وسیله یوگسلاوی نزد دیوان دادگستری، کشورهای ناتو استدلالهای حقوقی خود را عنوان نمودند و در این میان، تنها بلژیک آن هم به عنوان یک توجیه حقوقی محتمل به اصل مداخله بشر دوستانه استناد کرد.^۳ بقیه کشورهای عضو ناتو صرفاً اعمال بیرحمانه ارتکاب یافته در کوزوو را دلیل اقدام خود دانستند. بلژیک مدعی شد که در موارد نقض حقوق بنیادین بشر که خاصیت قواعد آمره دارند، چنین حقی برای کشورها محفوظ است، در صورتی که بروز این وضعیت قبلاً به وسیله شورای امنیت محرز شده باشد. ایالات متحده بدون استناد به دکترین مداخله بشر

1. Press release SG/ SM/ 694, April 1999

2. Nato perss release, (March 24, 1999)

3. J. Gray, op. cit, p.37

دوستانه، طیفی از دلایل را ارائه کرد مانند: وجود بحران انسانی، تهدید امنیت کشورهای همسایه، تخلفات جدی از حقوق بشر و احراز تهدید علیه صلح به وسیله شورای امنیت.^۱ انگلیس نیز وجود بحران انسانی را دلیل اقدام ناتو دانست. در مجموع، اعضای ناتو مقدماً بر مجوز ضمنی شورای امنیت به عنوان مبنای مشروعیت عملیات خود تأکید می‌کردند، اما بعداً دلیل دیگری را که همان نیاز به مقابله با بحران انسانی بود، مطرح ساختند.^۲

در واقع می‌توان گفت به دلیل نوظهور بودن مفهوم مداخله بشر دوستانه - آن هم از نوع یک طرفه آن - اعضای ناتو بجز معدودی قصد نداشته اند که مبنای حقوقی عملیات خود را بر چنین مفهوم مشکوک و متزلزلی استوار نمایند و به همین دلیل، گروهی آن را متناسب به مجوز ضمنی شورا، اقدام براساس فصل ۸ منشور و غیره نموده اند.

اما آنچه به عقیده نگارنده اهمیت دارد، این است که هم در قضیه لیبیا و هم در قضیه کوزوو هدف از پیش اعلام شده کشورهای مداخله کننده، مقابله با بحران انسانی و نقض گسترده حقوق بشر بوده است؛ به گونه ای که ضرورت موضوع، کشورهای مربوط را وادار نموده حتی در غیاب مجوز صریحی از طرف شورای امنیت چنین اقدامی را به عمل آورند و توجه به این نکته ضروری است که اکثریت این کشورها مبنای اقدام خود را نقض حقوق بشر در کشور مورد مداخله عنوان نموده اند و نه مفاهیم سنتی حقوق بین‌الملل یا مندرج در منشور ملل متحد.^۳ به عبارت دیگر، عنصر روانی چنین اقدامی ضرورت برخورد با یک فاجعه انسانی بوده است، نه مجاز دانستن عمل به وسیله شورای امنیت. بنابراین، همه موارد این گونه اقدامات (لیبیا، سیرالئون و کوزوو) را می‌توان روندی در جهت شکل گیری هنجار جدیدی در حقوق بین‌الملل دانست که امکان توسل به زور را در موارد فجایای انسانی بدون مجوز شورای امنیت می‌دهد که عنصر مادی آن تکرار این گونه اقدامات و عنصر معنوی آن ضرورت مقابله با این فجایا و عاملان آن است.

گروهی از حقوقدانان ضمن قبول اصل مداخله بشر دوستانه یکجانبه کوشیده اند اثبات نمایند که به دلیل تعداد کم سوابق چنین مداخلاتی (لیبیا، کوزوو و احتمالاً سیرالئون) نمی‌توان گفت چنین مفهومی در حقوق بین‌الملل به صورت یک قاعده حقوقی متبلور شده

1. Ibid

2. Ibid

3. Richard Falk, KOSOVO, world order and the future of International Law, Ajil, 1999, vol. 93, No. 4. p.20

است.^۱ از نظر این گروه، چنین سوابقی صرفاً در حد نشان دادن رویکرد جدیدی در حقوق بین‌الملل قابل بررسی است که در صورت ادامه یافتن تبدیل به قاعده خواهد شد. در پاسخ به این گروه باید گفت گرچه در این قضایا سازمانهای منطقه ای شرکت داشته اند با این حال، همچنانکه می‌دانیم این سازمانها متشکل از کشورهای عضو آنها هستند و به عنوان ابزاری در دست کشورهای مزبور عمل می‌نمایند و اقدامات آنها در حقیقت اقدامات اعضای تشکیل دهنده آنهاست؛ به گونه ای که در صورت مخالفت حتی یکی از اعضا، امکان اقدام از سازمان سلب می‌شود، بنابراین، با مداخله بشر دوستانه مشارکت داشته است.^۲ پس در مداخلات اکوواس، ۱۳ کشور آفریقایی و در مداخلات ناتو، ۱۹ کشور اروپایی و آمریکای شمالی انفراداً منتها از طریق ساز و کاری به نام سازمان منطقه ای مربوط شرکت داشته اند و هیچ تمایزی بین اقدامات این کشورها در قالب یک سازمان منطقه ای و همان اقدام به صورت دسته جمعی در خارج از چارچوب سازمان وجود ندارد. بنابراین، همچنان که یکی از حقوقدانان بخوبی بیان کرده، صرف این واقعیت که ۱۳ کشور (در قضیه لیبریا و سیرالئون) و ۱۹ کشور (در قضیه کوزوو) به صورت متمرکز و از طریق یک سازمان بین‌المللی اقدام کرده اند، مانع از این نمی‌شود که آنها را به ترتیب ۱۳ و ۱۹ مورد از رویه کشورها بدانیم.^۳ در حقیقت، موارد مداخله بشر دوستانه یکجانبه را بدین ترتیب نه دو یا سه مورد، بلکه به تعداد کشورهایایی باید بدانیم که در این اقدامات شرکت داشته اند و از آنجا که در روند شکل گیری یک عرف بین‌المللی، زمان اهمیت اساسی ندارد، به عقیده نگارنده می‌توان در این مورد چنین عرفی را محقق شده تلقی کرد، با این وجود باید محدوده چنین عرفی و شرایط آن را شناسایی نمود. علاوه بر رویه کشورها که نشان دهنده تبلور باور جدیدی در خصوص مشروعیت مداخله بشر دوستانه در مواقع بروز بحرانهای انسانی و نقض فاحش حقوق بنیادین بشر است، عقاید علمای حقوق نیز در این خصوص سودمند است.

1. J. Charney, op. cit, p. 9- 10

2. J. Currie, op. cit, p. 325

3. Ibid

در آغاز، تقسیم بندی را که انستیتو حقوق بین‌المللی دانمارک (DUPI) از عقاید علمای حقوق در این مورد به عمل آورده است، یاد آور می‌شویم.^۱ بر اساس این تقسیم بندی، این عقاید را در حال حاضر در چهار دیدگاه می‌توان خلاصه کرد:

۱- استراتژی حفظ وضع موجود (status quo): به اعتقاد طرفداران این دیدگاه شورای امنیت مسئول انحصاری صدور مجوز مداخله بشر دوستانه است و در غیاب آن چنین اقدامی مطلقاً ممنوع است.

۲- استراتژی ویژه: بر اساس آن، مداخله بشر دوستانه در موارد استثنائی با نقض حقوق بین‌الملل موجود توجیه پذیر است. با وجود این، این استراتژی نظم حقوقی موجود را به چالش نمی‌گیرد و تنها در موارد فلج شدن شورای امنیت، در شرایط اضطراری چنین اجازه ای را به کشورها می‌دهد.

۳- استراتژی استثنایی: این عقیده یک حق فرعی مداخله بشر دوستانه ایجاد می‌کند که می‌خواهد حقوق بین‌الملل موجود را با تغییر منشور و رویه دولتها اصلاح و مداخله را به عنوان حق مشروعیت بخشد.

۴- استراتژی حق عام: طرفداران این استراتژی خواستار تغییر بنیادی حقوق بین‌الملل موجود، از طریق اصلاح منشور یا ایجاد چنین حق عامی در موارد نقض شدید حقوق بشر (شبهه حق دفاع مشروع) هستند. با توجه به رویکرد جدید در عرصه بین‌المللی نسبت به حقوق بشر باید گفت: اگر چه بعضی حقوقدانان سنتی همچنان به استراتژی اول، یعنی حفظ وضع موجود پایبند هستند و هر نوع مداخله بشر دوستانه یکجانبه را مردود می‌دانند، با وجود این، به نظر می‌رسد اکثریت حقوقدانان و مجامع دانشگاهی آماده پذیرش مداخله بشر دوستانه یکجانبه به عنوان واقعیتهای مشروع در حقوق بین‌الملل هستند. استدلال این گروه از حقوقدانان را آنتونیو کاسسه بروشنی چنین توضیح می‌دهد: «آیا در موارد نقض جدی حقوق بشر باید ساکت ماند و فعالیتی نکرد، به صرف این که مجموعه موجود حقوق بین‌الملل از چاره جویی برای وضعیت حاضر ناتوان است؟ یا این که باید احترام به مجموعه حقوق را به نفع شفقت انسانی فدا کرد؟» سپس خود وی پاسخ می‌دهد که تعهد احترام به حقوق بشر یک تعهد ارگامنس است. هر کشور چه به طور فردی و چه جمعی، حق دارد تدابیری برای رسیدن به چنین هدفی در پیش گیرد. جامعه بین‌المللی در حال

پذیرش این واقعیت است که تخلفات گسترده از حقوق بشر، احتیاج به اقدامات متقابلی فراتر از آنچه در برابر اعمال مسؤولیت آور دولتها انجام می‌شود، دارد. این موضوع به وسیله سازمانهای غیر دولتی و حتی بعضی مقامات کشورها نیز پذیرفته شده است.^۱

در تأیید این رویکرد، کمیسیون بین‌المللی درباره مداخله بشر دوستانه که به وسیله دولت کانادا در سال ۱۹۹۹ تأسیس گردیده و متشکل از حقوقدانانی از سراسر دنیاست، پس از مسافرت به نقاط مختلف جهان و برگزاری میزگردهایی با حقوقدانان و مقامات محلی کشورها، گزارش خود را درباره مداخله بشر دوستانه ارائه داد.^۲

کمیسیون در بخشی از گزارش خود می‌گوید: اجماع در حال ظهوری وجود دارد که جامعه بین‌المللی مسؤولیت دارد، زمانی که کشورها در مسؤولیت خود برای حمایت از حقوق بشر کوتاهی می‌کنند، به طور قاطع وارد عمل شود. در مذاکره با مردم در نقاط مختلف دنیا، کمیسیون، انتقالی از فرهنگ مصونیت دولت به سمت فرهنگ مسؤولیت ملی و بین‌المللی را کشف کرد.

کمیسیون ادامه می‌دهد: زمانی که جمعیتی از آسیب ناشی از جنگ داخلی، ناآرامی، سرکوب یا کوتاهی رنج می‌برد و کشور مربوطه مایل یا قادر به جلوگیری از آن نیست، اصل عدم مداخله به نفع مسؤولیت بین‌المللی برای حمایت، رنگ می‌بازد.

با وجود این، کمیسیون مداخله را ابتدا برعهده شورای امنیت و در صورت فلیج شدن آن، برعهده مجمع عمومی و در نهایت، برعهده سازمانهای منطقه ای می‌گذارد که بر اساس فصل هشتم منشور عمل می‌کنند، به شرط آنکه بعداً تأیید شورای امنیت را به دست آورند.^۳

با این وصف، به نظر می‌رسد موضع اکثر حقوقدانان دفاع از استراتژی دوم یا سوم پیش گفته باشد، یعنی صرفاً اقدامی استثنایی در موارد اضطراری بدون خدشه به نظم حقوقی موجود یا ایجاد حق مداخله و یا در نهایت، پذیرش این حق به عنوان استثنایی جدید بر قاعده ممنوعیت توسل به زور.

1. Kassese, op. cit, p.3

2. I. Williams, Righting the wrongs of past Interventions, the International Journal of Human rights, 2002, V. 6, NO. 3, p.105.

۳. برای مطالعه کامل گزارش مزبور نگاه کنید به: <www.Iciss.Org.htm> همچنین برای مطالعه جامع درباره موضوع نگاه کنید به گزارش مفصل مرکز توسعه و تحقیق کانادا در پنج بخش به آدرس: <www.IPRC.Org.htm>

علی رغم مطالب پیش گفته به دلیل آنکه موارد مداخله بشر دوستانه یکجانبه ای که تاکنون صورت گرفته، از نظر جغرافیایی محدود به مناطق خاصی (آفریقا و اروپا) بوده و سازمانهای مداخله کننده نیز متعلق به همین مناطق بوده اند (البته گروهی ناتو را به دلیل تکرر جغرافیایی اعضای آن یک سازمان بین‌المللی - و نه منطقه ای - می‌دانند) و از طرفی در مناطق دیگر چنین قضایایی هنوز تجربه نشده و یا کشورهای موجود در آن هنوز نسبت به چنین مداخلاتی مخالفتها یا تردیدهایی نشان می‌دهند،^۱ چنین عرف هایی را تنها در محدوده منطقه ای و محلی باید دارای اعتبار دانست و هنوز نمی‌توان برای آن اعتبار بین‌المللی فرض کرد. اگر چه بعضی حقوقدانان کوشیده اند خلاف این را اثبات نمایند.^۲

شرایط مشروعیت مداخله بشر دوستانه یکجانبه : علی رغم مطالب یاد شده، مداخله بشر دوستانه برای مشروعیت خود نیازمند شرایطی است که دامنه آن را بشدت محدود می‌نماید و چنین محدودیتی برای حفظ قداست اصل منع توسل به زور از اهمیت بسیاری برخوردار است. برای شناسایی این شرایط مجدداً رویه دولتها را باید مورد بررسی قرار داد و پس از آن استناد به نظریات علمای حقوق نیز می‌تواند به روشن شدن آن کمک کند:^۳

۱- **اثبات :** برای مشروعیت یک مداخله بشر دوستانه، پیش از هر چیز لازم است بحران انسانی یا نقض حقوق بشر یا بشر دوستانه در حد گسترده به وسیله مراجع بین‌المللی اثبات شده باشد. ارائه گزارش توسط سازمانهای بین‌المللی غیر دولتی مانند صلیب سرخ یا عضو بین‌الملل ... و نیز صدور قطعنامه به وسیله سازمان ملل یا دیگر سازمانهای بین‌المللی را می‌توان از روشهای اثباتی دانست.

۲- **اخطار :** همزمان با اقدامات بین‌المللی برای برخورد با بحران مذکور در فوق، کشورهای منطقه نیز باید به کشور مربوطه، برای توقف چنان اقداماتی که منجر به بحران گردیده، اخطار لازم را بدهند.

۳- **توسل به همه راههای مسالمت آمیز :** ابتدا در مقام رفع بحران کشورهای منطقه باید کلیه وسایل و راههای مسالمت آمیز مانند مذاکره و ابتکارات سیاسی و... را برای فیصله بخشیدن آن به کار گیرند و توسل به زور باید آخرین راه مقابله با بحران باشد.

1. Gray, op. cit, p. 35

2. Currie, op. cit, p. 325

3. Charney, op. cit, p.11

۴- نقش ملل متحد : ملل متحد و بویژه شورای امنیت مسؤول اولیه حفظ صلح است. بنابراین، حل و فصل چنین مواردی از صلاحیتهای ذاتی این شورا است. بر همین اساس، برای مقابله با این موارد، شورا ابتدا باید وضعیت مربوطه را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی بداند، ولی با این حال، در مقام مقابله با چنین وضعیتی ناکام مانده، امکان هیچ اقدامی نداشته باشد و از طریق ارکان دیگر مثل مجمع نیز نتواند اقدامی انجام دهد.

۵- هشدار : پیش از توسل به اقدام یکجانبه، باید به کشور مربوطه در خصوص توسل به زور هشدار داده شود.

۶- هدف و وسایل : هدف از چنین اقدامی صرفاً باید محدود به رفع بحران انسانی و خاتمه نقض حقوق بشر یا بشر دوستانه باشد و در این جهت اهداف باید کاملاً محدود و خسارات به حداقل رسیده، از هدف‌گیری اهدافی که ارتباطی به موضوع ندارد خودداری شود و حقوق بشر دوستانه کاملاً مراعات گردد.

۷- خروج : به محض دستیابی مداخله نظامی به هدف‌های خود و تضمین نسبت به آینده، نیروهای نظامی خارجی باید از قلمرو کشور مربوطه خارج شده و یا مراجع صالح بین‌المللی ادامه حضور آنها را به رسمیت شناخته و اجازه دهند.

در پایان، یادآوری این نکته اهمیت دارد که با عنایت به رویه کشورها تاکنون و نیز اظهار نظر اکثر علمای حقوق، مداخله بشردوستانه یکجانبه در حال حاضر تنها به وسیله سازمانهای منطقه‌ای و نه هر یک از کشورها به صورت انفرادی، مجاز دانسته شده، زیرا اقدام فردی کشورها می‌تواند شائبه سیاسی بودن مداخله را تقویت نماید و از طرفی دستاویزی برای کشورهای قدرتمند جهت مداخله در امور کشورهای ضعیفتر باشد، اما در خصوص سازمانهای منطقه‌ای، با توجه به اینکه قدرت تصمیم‌گیری در اختیار تعداد بیشتری از کشورهاست، چنین سوء ظنی کاهش می‌یابد و بعلاوه با فصل ۸ منشور هم انطباق بیشتری دارد.

نتیجه :

امروز پس از گذشت ۵۵ سال از تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر، دیگر این امر بخوبی مورد شناسایی تابعان حقوق بین‌الملل قرار گرفته است که بنیادی‌ترین قواعد حقوق بشر مندرج در اعلامیه مذکور، در زمره مقدس‌ترین قواعد حقوق بین‌الملل یعنی

قواعد آمره قرار دارند. این مطلب را دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه حق شرط بر معاهده ژنوسید ۱۹۵۱ بصراحت مورد تأیید قرار داده و در قضایای بعدی نیز بمناسبت بر آن تأکید کرده است.^۱ از جمله در قضیه بارسلونا تراکشن و قضیه مشروعیت استفاده از سلاحهای هسته‌ای.^۲

از این واقعیت دو نتیجه حاصل می‌شود: اول آنکه در سلسله مراتب قواعد حقوق بین‌الملل رعایت حقوق بنیادین بشر در عرض تعهدات ناشی از دیگر قواعد آمره مثل منع استفاده از زور یا تهدید به آن در روابط بین‌المللی قرار دارد و دوم آنکه، تعهدات ناشی از چنین قاعده‌ای تعهدی در برابر همه (Erga omnes) است؛ بدین معنا که هر کشوری در رعایت حقوق بشر و تضمین رعایت آن نفع دارد. این مطلب را واضعان کنوانسیونهای چهار گانه ژنوا ۱۹۴۹ پنجاه سال پیش درباره حقوق بشر دوستانه پیش بینی نموده اند (ماده ۱ مشترک ۴ کنوانسیون) و امروزه آن را به همان شیوه درباره حقوق بشر هم باید قابل اجرا دانست.

براین اساس، همه کشورهای در تضمین رعایت بنیادی ترین حقوق بشر در قلمرو دیگر کشورها تعهدی بین‌المللی دارند و هیچ قاعده‌ای از حقوق بین‌الملل، حتی اصل مقدس منع توسل به زور نمی‌تواند و نباید مانعی در برابر اجرای چنین تعهدی قلمداد شود، زیرا اگرچه کمیسیون حقوق بین‌الملل در طرح خود درباره مسؤولیت بین‌المللی دولتها، آنها را از اقدامات متقابل قهرآمیز در برابر نقض تعهدات بین‌المللی دولتها منع نموده است، اما همچنانکه دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه حق شرط بر معاهده ژنوسید یاد آور شده است تعهدات حقوق بشری صرفاً در جهت منافع کل جامعه بشری ایجاد گردیده و هیچ کشوری نفع مستقیم در خصوص آنها ندارد و بنابراین، باید پذیرفت که تضمین رعایت آنها اقدامات متقابلی فراتر از آنچه در برابر نقض تعهدات معمولی کشورها انجام می‌شود، می‌طلبد.

با این وصف و نظر به آمره بودن قواعد حقوق بشری مربوط به حقوق بنیادین بشر باید پذیرفت که نه قاعده منع توسل به زور و نه اصل منع مداخله در امور داخلی کشورها، نباید به عنوان سنگری در برابر نقض شدید و گسترده حقوق بشر و از جمله حق حیات قرار گیرد، زیرا برقراری سلسله مراتب بین قواعد آمره‌ای مثل منع توسل به زور، منع مداخله و

1. ICJ Reports, 1951, p. 23

۲. موسسه حقوق بین‌الملل هم در قطعنامه سال ۱۹۸۹ خود همین دیدگاه را ارایه کرده است: نگاه کنید به ابراهیم بیگ‌زاده، مسؤولیت بین‌المللی دولتها در قبال نقض حقوق بشر (ترجمه) مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۸۱، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۳۰-۲۹ ص ۲۶۴.

رعایت حقوق بشر به نفع دو مورد اولی پذیرفته نیست و در حقیقت، رعایت چنین حقوقی را باید تخصیصی بر دو اصل اول به حساب آورد.

از طرف دیگر، اگرچه با پایان جنگ سرد و پویایی نسبی سیستم امنیت دسته جمعی ملل متحد می‌توان تضمین چنین تعهداتی را بر عهده این سیستم و خصوصاً شورای امنیت نهاد که مداخله آن در قضایای دهه ۱۹۹۰ شاهدهی بر این امر است، با وجود این، به دلیل خصلت ذاتاً سیاسی این رکن و تضاد طبیعی منافع کشورهای عضو آن نمی‌توان انتظار داشت که این سیستم در همه موارد نقض گسترده و شدید حقوق بشر بر اساس فصل هفتم منشور وارد عمل گردد. اما از طرفی هم به دلیل ماهیت ارگامنس (تعهد در برابر) چنین تعهدی، صرف انفعال سیستم ملل متحد را نباید بهانه ای برای بی‌عملی دیگر مجامع بین‌المللی در این خصوص تلقی و از اجرای آن شانه خالی کرد.

رویه تابعان حقوق بین‌الملل پس از پایان جنگ سرد را باید شکل دهنده عرفی در جهت مشروعیت مداخله یکجانبه و خارج از چارچوب نظام ملل متحد برای مقابله با موارد نقض گسترده و شدید حقوق بشر دانست. علی‌رغم وجود سوابق محدود در این خصوص (لیبریا، کوزوو و تاحدی سیرالئون) به دلیل گستردگی حجم چنین مداخلاتی از نظر تعداد کشورهای شرکت‌کننده در آن و نیز تأیید بعدی بیشتر اعضای جامعه بین‌المللی به طور صریح یا ضمنی از آن و بویژه خود ارکان ملل متحد و نیز اقبال اکثر علمای برجسته حقوق بین‌الملل نسبت به اصل چنین اقداماتی به عنوان یک نیاز، می‌توان چنین عرفی را شکل یافته تلقی کرد، اما تعیین دقیق محتوا و دامنه آن نیاز به گذشت زمان و سوابق بیشتری دارد.

با وجود آنچه گفته شد، به دلیل آنکه سوابق چنین مداخلاتی تاکنون از نظر جغرافیایی محدود به مناطق خاص و سازمانهای منطقه‌ای خاصی (ناتو و اکوواس) بوده، وجود چنین عرفی را باید محدود به قلمرو همان مناطق و سازمانها دانست تا عامل زمان، اثر قانون‌سازی حقیقی چنین رویه‌هایی را برای بقیه مناطق دنیا نیز مشخص سازد.^۱

در نهایت به منظور جلوگیری از فروپاشی قاعده منع توسل به زور و اعمال دلخواهانه دکترین مداخله بشر دوستانه و با توجه به سوابق موجود نمی‌توان چنین حقی را برای تک تک اعضای جامعه بین‌المللی صرف نظر از توان سیاسی یا نظامی آنان تصور کرد، بلکه به

منظور برخوردار کردن آن از پشتوانه خرد جمعی و حمایت معنوی تعداد هر چه بیشتری از اعضای جامعه بین‌المللی، باید آن را صرفاً در محدوده اختیارات سازمانهای منطقه ای قابل اعمال دانست و آن هم به عنوان آخرین راه حل بحران پس از به کارگیری همه دیگر انواع اهرمهای سیاسی و حقوقی مانند مذاکره و تحریم تسلیحاتی و اقتصادی.

روشن است که در این قضیه جامعه بین‌المللی هنوز در ابتدای راهی دشوار قرار دارد که طی آن تنها به مدد تعداد بیشتری از رویه دولتها، به همراه توضیح ابعاد و محدودیتهای آن به وسیله حقوقدانان و مراجع قضایی بین‌المللی، از جمله و بویژه دیوان بین‌المللی دادگستری امکان پذیر خواهد بود.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

فهرست منابع

فارسی

- آهني، علي، فرانسه و مجامع بين المللي در برابر بحران خليج فارس، تهران، دفتر مطالعات سياسي و بين المللي وزارت امور خارجه، ۱۳۷۱.
- بيگ زاده، ابراهيم، مسئوليت بين المللي دولتها در قبال نقض حقوق بشر (ترجمه) مجله تحقيقات حقوقي، ۱۳۸۱، دانشكده حقوق دانشگاه شهيد بهشتي، شماره ۳۰-۲۹.

لاتين

- Kassese, Ex injuria jus oritur, EjiL, 1999. vol. 10.
- American Journal of International law, 1999, vol. 93.
- Bernhardt, Encyclopedia of public International law, 1984.
- Brawnlic, and oscar shachter, International Law in theory and practice, 1991.
- Brownlie, I., International law and the use of force by states, 1963.
- Bull, Intervention in world politics, 1984.
- Canadian year book of International law, 1999.
- European Journal of International law, 1999, vol. 10.
- Frederic. Kirgis, the KOSOVO situation and NATO Military Action, www. Ajil / Asil insights (march 1999).
- Frowein, Jus Cogens, in: Bernhardt (ed), Encyclopedia of public Int-Law, vol. 7, 1984.
- Gray, International law and the use of force, 2000.
- C. J. Reports, 1949.
- C. J. Reports, 1951.
- C. J. Reports, 1962.
- C. J. Reports, 1971.
- C. J. Reports, 1986.
- C. J. Reports, 1992.
- C. J. Reports, 1996.
- Williams, Righting the wrongs of past Interventions, the International Journal of Haman rights, 2002, V. 6, NO. 3.
- International Journal of Human Rights, 2002, vol. 6.
- J. charney, Anticipatory Humanitarian Intervention in KOSOVO, AjiL, 1999, Vol. 93, NO. 4.

- J. Loble and M. Rathner, Bypassing the security Council, *Ajil*, 1999, V. 93, NO 1.
- J. Levitt, Humanitarian Intervention by Regional Actors in Internal conflicts, 1998, *Temple Int- Law journal*.
- J. Mayall, the concept of Humanitarian intervention Revisited, at : w.w.w. KOSOVO and the Challenge of humanitarian intervention.
- Janathan Gray, *International Law and the use of force*, 2000.
- Jessup, *A modern Law of Nations*, 1948.
- John currie, *Nato's Humanitarian Intervention in kosovo*, C. Y. I. L, 1999.
- Kelsen, *The Law of the united Nations*, 1951.
- Kelsen, *The Law of the united Nations*, 1951.
- Lanter pacht, *International law and Human Rights*, 1950.
- Lillich, *Humanitarian Intervention and the united nations*, 1973.
- Louis Henkin, *kosovo and the law of Humanitarian interventions* *Ajil*, 1999, V. 93, No. 4.
- M. Akehurst, *Humanitarian Intervention*, in Bull, ed, *Intervention in world politics*, 1984.
- Malanczuk, *Humanitarian Intervention and the legitimacy of use of force*, 1993.
- Michael Reisman, *NATO'S KOSOVO intervention*, *Ajil*, 1999, V. 93, No 4.
- Murphy, *Humanitarian Intervention*, 1996.
- NATO press statement by secretary General (oct. 13, 1998), www.Nato.Int/kosovo/History.
- Press release M- NAC- P- 1 (98) 77, 1998. www.Nato.Int/KOSOVO/History
- Reisman and Mc Dougal, *Humanitarian Intervention to protect the Ibos*, in: Lillich (ed) *Humanitarian Intervention and the UN*, 1973.
- Richard Falk, *KOSOVO, world order and the future of International Law*, *Ajil*, 1999, vol. 93, No. 4.
- Ruth wedgwood, *NATO'S KOSOVO intervention*, *Ajil*, 1999, V. 93, NO. 4.
- Schachter, *International law in theory and practice*, 1991.
- Simma, *the charter of the united nations*, 1995.
- *Temple Journal of International law*, 1998, vol. 12.
- Thomas Frank, *Lessons of KOSOVO*, *Ajil*, 1999, V. 93. NO. 4.
- UN press release SG / SM/ 7136, GA/ 9596 (sept. 20, 1999)