

بررسی بحران کوزوو و حقوق بین‌الملل

دکتر جمشید ممتاز - دکتر مرتضی نجفی اسفاد*

خودمختاری کوزوو موضوعی است که به سالها قبل بر می‌گردد. بعد از فروپاشی جمهوری یوگسلاوی و لغو برخی آزادیهای موجود، مسلمانان کوزوو پرچم تأسیس حکومت مستقل را بر دوش کشیدند. در این راه مخالفتها و حملات زیادی از ناحیه صربها علیه مسلمانان صورت گرفت و فجایع انسانی هولناکی در کوزوو به وقوع پیوست. شورای امنیت سازمان ملل متحد حسب وظیفه خود تلاش نمود تا به گونه‌ای از تکرار این فجایع جلوگیری نماید ولی شدت فجایع گسترده‌تر از آن بود تا شورا بتواند مانع از انجام آن شود. در این جریان ناتو به دلایل مختلف خود را زیربند در موضوع دانست و بدون هماهنگی با شورای امنیت و بدون توجه به اصول مسلم حقوق بین‌الملل به یوگسلاوی حمله کرد این تهاجم اگر چه توسل به زور بود ولی با عنوان دلفریب بشر دوستانه و به منظور پیشگیری از نقض حقوق بشر به عمل آمد. در این نوشتار سعی شده است تا به جایگاه این تهاجم در حقوق بین‌الملل پرداخته شود.

مقدمه

بالاخره آقای تیتو^۱ رهبر یوگسلاوی با پیاده کردن طرح خود در تمرکززدایی، توانست برای اقلیت مسلمان کوزوو^۲ آزادی قابل توجه‌ای را فراهم سازد و همین

* - به ترتیب: عضو هیأت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران و عضو هیأت علمی دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری.

۱- معروف به مارشال تیتو Josip Broz Marchal Tito

از رهبران حزب کمونیست یوگسلاوی سابق که مدتی تا قبل از سال ۱۹۱۵ با ارتش سرخ روسیه همکاری داشت و سپس فعالیتهای کمونیستی خود را در یوگسلاوی یعنی کشور خود ادامه داد تا اینکه بعنوان یکی از مردمی‌ترین و قومی‌ترین رهبران کشورش شناخته شد.

۲- Kosovo یکی از شش جمهوری Jugoslasvija Federative Naroona Repuka جمهوری سوسیالیستی یوگسلاوی سابق است که در یک منطقه تاریخی واقع شده و اغلب ساکنین آن مسلمان هستند.

امر به تأسیس یک دانشگاه در کوزوو منجر شد که عملاً کلیه دروس آن به زبان آلبانیایی تدریس و ارائه میشد. چیزی نگذشت که در سال ۱۹۷۴ میلادی تیتو نوعی خودمختاری به ایالت کوزوو اعطاء نمود و در نتیجه موفق به تحقق بخشی از اهداف خود گردید. اگر چه اعطاء این آزادیها برای مردم مسلمان کوزوو و خوشایند بود ولی نمی توانست آنها را کاملاً راضی و خشنود نماید و در نتیجه عاملی در جهت پیشگیری از وقایع خشونت بار گردد. قبل از فوت تیتو یعنی در اوایل دهه هفتاد درخواست اقلیت مسلمان کوزوو تشکیل یک جمهوری مستقل در قالب فدراسیون یوگسلاوی بود که این درخواست با مخالفت شدید مقامات بلگراد مواجه شد و در نتیجه به تشنجات موجود دامن زد اما حیات و حضور تیتو شاید مانع از بروز وقایع جدی شد تا اینکه در سال ۱۹۸۰ تیتو از دنیا رفت، این رخداد سلسله‌ای از مسائل و مشکلاتی را به همراه داشت که نهایتاً منجر به اضمحلال و فروپاشی یوگسلاوی شد.

در این دوران، یعنی طی سالهای بعد از فوت تیتو تا سال ۱۹۹۰، وجود جو متشنج و درگیریهایی پراکنده موجب شد تا خودمختاری نسبی اعطاء شده به مسلمانان کوزوو لغو گردد. لغو این آزادیها مسلمانان کوزوو را بر آن داشت تا نسبت به تأسیس یک جمهوری مسلمان‌نشین اقدام نمایند که با عکس‌العمل بسیار شدید صربها مواجه شد. این مخالفت مسلمانان را ناامید از تشکیل دولت مستقل نکرد و در نتیجه ارتش آزادیبخش کوزوو در سال ۱۹۹۶ اقدام به تأسیس یک جمهوری مستقل نمود که این حرکت سر آغاز سلسله برخوردها و درگیریهایی هولناکی است که در نهایت فاجعه انسانی کوزوو را باعث می‌گردد. وسعت فاجعه آنقدر بزرگ است که بسیاری از نهادهای اروپایی را به خود جلب می‌نماید. گروه موسوم به گروه تماس^۳ که متشکل از وزرای خارجه برخی از کشورهای عضو سازمان همکاری و امنیت اروپا می‌باشد، یکی از این نهادها است که نگران این فاجعه و تبعات آن شده و در نتیجه در سال ۱۹۹۷ دست به انجام برخی اقدامات می‌زند. از جمله، مذاکراتی را با مقامات بلگراد به عمل می‌آورد تا شاید بدینوسیله خودمختاری

۳- The contact Group (CG) یا Groupe De Contact شامل نمایندگان کشورهای آلمان - آمریکا -

فرانسه - ایتالیا - انگلستان و روسیه.

اقلیت کوزوو مجدداً به آنها داده شود. اما علیرغم تمامی تلاشها، فعالیتهای گروه تماس به نتیجه نمی‌رسد.

و نهایتاً طی ماه مارس ۱۹۹۷، گروه تماس از شورای امنیت^۴ سازمان ملل متحد می‌خواهد تا مسأله کوزوو و فجایع آن را مورد بررسی قرار دهد. شورای امنیت بر اساس وظایف خود که در منشور ملل متحد به آن اشاره شده، موضوع را در دستور کار خود قرار داده و نتیجتاً در تاریخ ۳۱ مارس ۱۹۹۸ اولین قطعنامه خود را به شماره ۱۱۶۰^۵ به تصویب می‌رساند، اما به دلیل عدم دستیابی به یک نتیجه منطقی و قانع‌کننده شورای امنیت دومین قطعنامه خود را در ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۸ به شماره ۱۱۹۹^۶ صادر می‌نماید.

عدم توجه مقامات بلغراد به دو قطعنامه مزبور و نیز ادامه انجام فجایع انسانی خود و تهدید صلح و امنیت جهانی بهانه‌ای را فراهم می‌سازد تا ناتو^۷ در ۱۳ اکتبر ۱۹۹۸ اولین واکنش خود را در مسأله کوزوو ابراز نماید. و این اولتیماتومی است که به مقامات بلغراد داده می‌شود. از آنجائیکه این اولتیماتوم ماهیتاً تهدیدی به منظور توسل به زور علیه یک دولت می‌باشد و اصولاً می‌تواند مباحث و مسائل حقوقی متعددی را در پی داشته‌باشد لذا در این مقاله سعی می‌شود تا ضمن بررسی قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد اقدامات نظامی سازمان آتلانتیک شمالی علیه دولت یوگسلاوی مورد تجزیه و تحلیل حقوقی قرار گیرد.

۴- شورای امنیت مهمترین مسئولیتی که از طرف ملل متحد برعهده گرفته حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است که در بخش مربوط به وظائف و اختیارات شورا بویژه در ماده ۲۴ در منشور به آن اشاره شده است.

5- Resoution 1160 adopted by the security council at its 3868 th meeting, on 31 March 1998. S/RES/1160(1998).

6- Resolution 1199 adopted by the Security council at its 3930 th meeting on 23 septembre 1198. S/RES/ 1199 (1998).

۷- در چهار (۴) آوریل ۱۹۴۹، دوازده وزیر خارجه از دول آمریکا، فرانسه، انگلستان و چند کشور دیگر و ۱۵۰۰ مهمان در Departemenal Auditorium در واشنگتن گردهم جمع آمدند و پیمان آتلانتیک شمالی را امضاء کردند. امروزه ۱۹ کشور به شرح زیر عضو این پیمان هستند. آلمان - بلژیک - کانادا - دانمارک - اسپانیا - ایالات متحده آمریکا - فرانسه - یونان - مجارستان - ایسلند - ایتالیا - لوگزامبورگ - نروژ - هلند - لهستان - پرتغال - جمهوری چک - انگلستان و ترکیه.



مأخذ: نشریه ناتو شماره ۲، تابستان ۱۹۹۹

مبحث اول - خصوصیات قطعنامه ۱۱۶۰ و ۱۱۹۹ شورای امنیت

قطعنامه‌هایی که شورای امنیت سازمان ملل متحد به شرح فوق صادر نمود دارای چند ویژگی است. نخست آنکه هر دو آنها بر اساس مفاد فصل هفتم منشور ملل متحد^۸ صادر شده‌اند. یعنی از آن دسته از قطعنامه‌هایی هستند که در جهت حفظ صلح یا بازگشت صلح و یا به منظور بر طرف نمودن تهدیدات علیه صلح صادر شده‌اند. به همین دلیل از لحاظ حقوقی الزام آور می‌باشند. ثانیاً در این دو قطعنامه سعی شده‌است تا به صورت صریح تمامیت ارضی و استقلال سیاسی دولت یوگسلاوی مورد تأکید قرار گیرد. و نهایتاً از آنجائیکه قطعنامه اول و به موازات آن تلاشهای بین‌المللی به ویژه کوششهای گروه تماس نتیجه مثبت و امیدوار کننده‌ای را در بر نداشت لذا قطعنامه دوم به شماره ۱۱۹۹ صادر گردید. شباهت این قطعنامه با قطعنامه قبلی به عنوان یکی دیگر از خصوصیات مجموعه قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد در قضیه کوزوو به شمار می‌رود با این تفاوت که به دلیل بی‌خانمان شدن بیش از ۳۰۰۰۰۰ نفر از مسلمانان کوزوو، آوارگی این افراد مورد تأکید قطعنامه اخیر الذکر قرار گرفته و صراحتاً از آن به عنوان یک فاجعه انسانی که به تمام معنی تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است، نام برده شده‌است.

شاید انتظار بسیاری این بود که بعد از صدور این دو قطعنامه مقامات بلغراد سر عقل بیایند و نسبت به انجام مفاد آنها اقدامات لازم را مبذول بدارند، اما همانطوریکه خواهیم دید چنین نشد.

مبحث دوم - ورود ناتو به قضیه کوزوو

بند ۱ - مقامات بلغراد و قطعنامه‌های ۱۱۶۰ و ۱۱۹۹ شورای امنیت

عدم توجه مقامات بلغراد به تصمیمات شورای امنیت موجب شد تا در ۱۳ اکتبر ۱۹۹۸ ناتو با اولتیماتومی که به مقامات بلغراد داد، رسماً وارد قضیه کوزوو شود. در حقیقت ناتو با این اولتیماتوم، مقامات بلغراد را تهدید نمود تا چنانچه به ترتیبات

۸- فصل هفتم منشور که شامل مواد ۳۹ تا ۵۱ می‌شود اختصاص به اقدام در خصوص تهدید علیه صلح، نقض صلح و اعمال تجاوز دارد.

مندرج در قطعنامه شورای امنیت عمل نکنند، متوسل به زور خواهد شد. البته نباید از خاطر دور داشت که شورای امنیت بی‌میل نبود تا قطعنامه شدیدتری را صادر نماید اما به دلیل مخالفت روسیه که همواره از صربها جانبداری می‌کرد، چنین امکانی برایش مهیا نبود تا بدینوسیله این فاجعه انسانی موجود را خاتمه دهد. بنابراین علت ورود ناتو و تهدید آن مبنی بر توسل به زور را باید در عدم توفیق شورای امنیت در اتخاذ یک تصمیم قاطع جستجو کرد. به هر تقدیر اولتیماتوم ناتو اثر خود را بخشید و در نتیجه آقای میلوسویچ را^۹ ناچار ساخت تا تن به انعقاد دو قرار داد بدهد.^{۱۰} این دو قرار داد همزمان و به تاریخ ۱۵ اکتبر ۱۹۹۸ فی مابین مقامات بلغراد و ناتو از یک سو و سازمان امنیت^{۱۱} و همکاری اروپا از سوی دیگر منعقد گردید. به موجب قرارداد اول به ناتو اجازه داده شد تا حریم هوایی یوگسلاوی را مورد کنترل و بازبینی خود قرار دهد و همچنین به موجب قرارداد دوم به سازمان امنیت و همکاری اروپا اجازه داده شد تا به منظور حصول اطمینان از خروج نیروهای صرب از کوزوو و ۲۰۰۰ نفر پاسدار صلح خود را در منطقه حاضر و مستقر نماید. با انعقاد این دو قرارداد و انجام تعهدات ناتو و سازمان امنیت اروپا بارقه‌های امید همراه با انتظار در دل مسلمانان کوزوو و دیگر مسلمانان علاقمند به سرنوشت کوزوو قوت گرفت و در نتیجه ماههای آخر سال ۱۹۹۸ میلادی تقریباً دوران بدون برخورد بود. اما متأسفانه ناگهان در ۱۵ ژانویه ۱۹۹۹ فاجعه شهر راساک این آرامش نسبی را از میان برد و امیدهای مسلمانان را بر باد داد. در جریان این فاجعه بیش از ۵۰ نفر از مسلمانان آلبانیایی تبار به وضع فجیعی توسط صربها قتل عام شدند و عملاً حقوق مسلمانان واقع در این منطقه زیر پای گذاشته شد. فی‌الواقع باید فاجعه راساک را سر آغاز جنگ در کوزوو دانست. زیرا با وقوع این رخداد مذاکرات عملاً قطع شد و فضای حل و فصل مسالمت‌آمیز قضیه کوزوو تبدیل به یک فضای کاملاً نظامی شد. به دنبال این اقدام و قطع مذاکرات در تاریخ

9- Milosevic

۱۰- برای کسب اطلاعات بیشتر مراجعه شود به:

Général Wesley K. Clark, commandant suprême des forces alliées en Europe, Quand l'usage de la force devient nécessaire, Revue de L'OTAN No 2, Été 1999, pp. 14-18

11- Organization pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

۳۰ ژانویه ۱۹۹۹ ناتو دومین اولتیماتوم خود را به مقامات بلگراد داد. مقامات بلگراد بر خلاف اولتیماتوم اول ناتو، این بار به سبب پشتیبانی فدراسیون روسیه از آنها، چندان توجهی به تهدیدات ناتو نکردند و در نتیجه در ۲۳ مارس ۱۹۹۹ علیرغم تلاشهای فراوان و مکرر مقامات و سران کشورهای عضو سازمان امنیت و همکاری اروپا و ناتو مذاکرات قطع شد و مقامات این دو سازمان خاک یوگسلاوی را ترک نمودند و نهایتاً جنگ ۷۷ روزه ناتو آغاز شد. در جریان این جنگ و حملات به عمل آمده، همه میدانیم که فجایع بیشماری رخ داد، هر چند که ناتو به نام اقدام انسان دوستانه این حملات را آغاز کرد.^{۱۲} معهذاً اولین دسته‌ای که از افراد از این حملات لطمه دیدند، همین مسلمانان کوزوو بودند. بهر تقدیر حملات وحشیانه ناتو به بخشهای مختلف کوزوو و نواحی مربوطه موجب مهاجرت‌های فراوانی شد که جهان شاهد آن بود. علاوه بر آن مردم صربستان نیز از این حملات و بمبارانهای شدید در امان نبودند. یکی از نکات گفتمنی در این قسمت کیفیت حملات نیروهای ناتو به نواحی مورد نظر بود که البته موضوع این نوشتار نبوده و ارزش آنرا دارد تا مستقلاً و به صورت مجزاً مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرد. در جریان حملات نیروهای کشورهای عضو ناتو، بکرات و به روشنی دیده شد که این نیروها مقررات و نظامات و حقوق مربوط به درگیریهای مسلحانه را رعایت نکردند و آنقدر این بی‌توجهی تکرار شد تا سرانجام دولت صربستان را بر آن داشت تا در ۲۹ آوریل ۱۹۹۹ دادخواستی، را علیه دولتهای عضو ناتو و به منظور محکومیت آنها بابت عدم رعایت مقررات درگیریهای مسلحانه، در دیوان بین‌المللی دادگستری به ثبت رساند.

بند ۲ - توسل به زور یکجانبه ناتو، اصل عدم توسل به زور و تفاسیر مختلف از این اصل.

همانگونه که پیشتر گفته شد شورای امنیت سازمان ملل متحد حسب وظیفه

۱۲- ناتو همواره دخالت خود را در کوزوو با عنوان عملیات بشر دوستانه معرفی کرده و مقالات زیادی در این مورد به چاپ رسیده است برای مثال مراجعه شود به:

M. l'ambassadeur sergio Balanzino, Secrétaire général délégué de L'OTAN: le soutien humanitaire de L'OTAN aux Victimes de la Crise du Kosovo, Revue de L'OTAN No 2 été 1999-pp.9-13.

خود در جریان قضیه کوزوو دو قطعنامه صادر کرد که هر دو آنها در قالب فصل هفتم منشور شکل گرفته‌اند. اگر چه این دو قطعنامه الزام آور بودند اما فاقد شدت لازم بوده و در نتیجه ناتو از این فضای مساعد استفاده کرده و در قضیه کوزوو وارد شد. سئوالی که در این مرحله مطرح می‌شود این است که آیا بدون آنکه شورای امنیت قطعنامه جدیدی صادر کرده باشد و توسل به زور را تجویز نماید، آیا ناتو حق توسل به زور و قوه قهریه را دارد؟ یا خیر؟ در پاسخ به این سؤال باید گفت که هر چند عملیات مداخله‌گرانه و قهر آمیز ناتو علیه دولت یوگسلاوی با عناوین انسان دوستانه و مقابله با تجاوز به حقوق بشر آغاز گردید و آراسته به عنوانهای زیبای حقوق بین‌الملل بود اما بدون تردید باید آن را مغایر با حقوق بین‌الملل عمومی شناخت، همانطوریکه همه میدانیم یکی از دستاوردهای منشور ملل متحد اصل عدم توسل به زور است. این اصل در روابط بین‌الملل با دو استثناء روبروست. نخست آنکه به استناد ماده ۵۱ منشور^{۱۳} دولتی که مورد حمله مسلحانه قرار گرفته‌است می‌تواند تحت عنوان دفاع مشروع و به منظور دفع حمله مسلحانه با توسل به زور از خود دفاع نماید. استثناء دوم در ماده ۴۲^{۱۴} منشور نهفته است، به این عبارت که شورای امنیت می‌تواند در مواردی که صلح و امنیت بین‌المللی در معرض خطر است و یا اینکه صلح نقض شده باشد مجوز توسل به زور را صادر نماید و بدینوسیله به دولتها این اجازه را بدهد تا به زور متوسل شوند. یکی از گویاترین مثالها در این زمینه که در همین سالهای اخیر اتفاق افتاد، قطعنامه‌ای است

۱۳- ماده ۵۱ منشور ملل متحد:

در صورت وقوع حمله مسلحانه علیه یک عضو ملل متحد تا زمانی که شورای امنیت اقدامات لازم برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به عمل آورد، هیچ یک از مقررات این منشور به حق ذاتی دفاع از خود، خواه فردی یا دسته‌جمعی لطمه‌ای وارد نخواهد کرد. اعضاء باید اقداماتی را که در اعمال این حق دفاع از خود به عمل می‌آورند، فوراً به شورای امنیت گزارش دهند. این اقدامات به هیچ وجه در اختیار و مسئولیتی که شورای امنیت بر طبق این منشور دارد و به موجب آن برای حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی در هر موقع که ضروری تشخیص دهد اقدام لازم به عمل خواهد آورد، تأثیری نخواهد داشت.

۱۴- ماده ۴۲ منشور ملل متحد:

در صورتی که شورای امنیت تشخیص دهد که اقدامات پیش‌بینی شده در ماده ۴۱ کافی نخواهد بود یا ثابت شده باشد که کافی نیست می‌تواند به وسیله نیروهای هوایی، دریایی یا زمینی به اقدامی که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است مادرت ورزد. این اقدام ممکن است مشتمل بر نظارت و محاصره و سایر عملیات نیروهای هوایی، دریایی یا زمینی اعضای ملل متحد باشد.

که شورای امنیت در ۳۰ نوامبر ۱۹۹۰ در بحران کویت و عراق صادر نمود و بر اساس آن به دولتهایی که آمادگی همکاری با کویت را داشتند این اجازه را داد تا با توسل به زور نیروهای عراقی را از خاک کویت بیرون برانند. جالب است بگوئیم که تمام علمای حقوق البته به جز چند نفر، بر این عقیده هستند که تنها همین دو استثناء از جمله استثنائاتی هستند که در حال حاضر بر اصل عدم توسل به زور سایه افکندند و در نتیجه نظر کلی ناظر بر تقویت و حرمت اصل عدم توسل به زور است. کما اینکه قطعنامه‌های معروف ۱۹۷۰ و ۱۹۸۷ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در مورد اصول حاکم بر روابط دوستانه بین دولتها مبین و مؤید همین گفته می‌باشد. اما نکته‌ای را که در ادامه همین قسمت نباید از یاد برد این است که آیا می‌توان اقدامات صریحاً راکه منجر به کوچ اجباری و قتل عام و فجایع هولناک دیگر شد و در دو نوبت توسط شورای امنیت تهدیدی علیه امنیت و صلح جهانی شناخته شد و دولت یا دولتهائی هم با این موضع‌گیری مخالفت نکردند، به عنوان استثناء دیگری بر اصل عدم توسل به زور پذیرفت یا خیر؟ در پاسخ به این سؤال نیز عده‌ای از حقوقدانان به ماده ۱ کنوانسیون ۱۹۴۸^{۱۵} در مورد نسل‌کشی یا قتل عام استناد می‌کنند و بر این عقیده هستند که با توجه به اینکه به موجب این ماده کنوانسیون دولتها موظف هستند اقدامات لازم را جهت جلوگیری از نسل‌کشی به عمل آورند لذا می‌توان اقدامات ناتو را در توسل به زور، به دلیل مقابله با نسل‌کشی و قتل عام به منظور جلوگیری از فجایع انسانی توجیه کرد. اما به نظر ما، چنانچه صرفاً بر اساس منشور ملل متحد به مسأله نگاه کنیم بعید به نظر می‌رسد که در حال حاضر بتوانیم با عنوان رعایت حقوق بشر و جلوگیری از یک فاجعه انسانی نظیر نسل‌کشی، بند ۴ ماده ۲ منشور را کنار بگذاریم و به خود اجازه بدهیم تا از زور غیر قانونی استفاده قانونی بکنیم.^{۱۶} به همین دلیل است که ادعا می‌کنیم اقدامات ناتو

۱۵- در کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت نسل‌کشی مورخ ۱۹۴۸

convention on the prevention and punishment of the Crime of Genocide, (1948).

تا تأکید شده است که نسل‌کشی بر اساس حقوق بین‌الملل جرم است. نسل‌کشی به‌عنوان هر نوع عمل و رفتار که هدفش نابودی و از میان بردن تمامی یا قسمتی از یک گروه ملی، قومی، نژادی یا مذهبی باشد تعریف شده است.

۱۶- جمله‌هایی است که توسط نگارنده اضافه شده.

مغایر با حقوق بین‌الملل عمومی است.^{۱۷} دقیقاً همین تفکر و برداشت بوده است که دولت روسیه فدراتیو را بر آن داشت تا با کمک دولت بلاروس سه روز بعد از شروع عملیات نظامی یعنی در ۲۶ مارس ۱۹۹۹ طرح قطعنامه‌ای را به شورای امنیت ارائه نماید و طی آن از دولتها دیگر درخواست کند تا عملیات ناتو را به دلیل مغایرت با منشور ملل متحد محکوم نمایند. اگر چه این قطعنامه با کسب فقط سه رای مثبت از ناحیه دول زامبیا، چین و روسیه با شکست مواجه شد و نتوانست نظر شورای امنیت در محکومیت عملیات ناتو را جلب نماید و همچنین سرآغاز مباحث گسترده حقوقی جهت توجیه عملیات ناتو شد، اما بهر تقدیر اندیشه و عقیده مغایرت عملیات ناتو با منشور ملل متحد را در نزد برخی حقوقدانان، منتفی نساخت. به هر صورت ناتو و طرفداران مشروعیت اقدامات ناتو در قضیه کوزوو با برداشتهای متنوع و تفاسیر موسع سعی در این دارند تا عملیات و اقدامات نظامی انجام یافته را مطابق منشور ملل جلوه دهند.

حال در همین رابطه این سؤال مطرح می‌گردد که آیا واقعاً ما می‌توانیم با تفسیر موسع برخی از مواد منشور اقدامات ناتو را توجیه نمائیم؟ برای پاسخگویی ناگزیر باید دقیقاً به متن بند مزبور مراجعه کرد. در این متن چنین آمده: "کلیه اعضاء در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استعمال آن علیه تمامیت ارضی، یا استقلال سیاسی هر کشوری.....، خودداری خواهند نمود." همانگونه که ملاحظه میشود، منشور ملل دولتها را از توسل به هر گونه زوری که با استقلال و تمامیت ارضی و حاکمیت دولتی مغایر باشد، برحذر داشته‌است. عده‌ای بدون آنکه از مبانی دیگر بهره گیرند و صرفاً به استناد همین متن در قضیه کوزوو چنین استدلال می‌کنند که قطعنامه‌ای را که شورای امنیت در ماههای مارس و سپتامبر ۱۹۹۸ صادر نمود بر این تأکید داشته‌است که حتماً باید استقلال و تمامیت ارضی و

۱۷- برای آشنایی با مقالات و دیگر نویسندگان به منابع زیر مراجعه شود:

- Patrice Despretz: "Le droit International et le menaces d'intervention de L'OTAN au kosovo", Actualité et droit International, novembre 1998 (<http://www.Ridi.org/adi>).

European Action council for peace in the Balkans and public International law & policy Group of the Cranegie Endowment for International peace, 1 november 1997: "Kosovo From Crisis to a Permanent Solution".

سیاسی یوگسلاوی تضمین شود^{۱۸} و چون هدف اقدامات ناتو لطمه زدن به استقلال سیاسی یوگسلاوی نبوده لذا تعرضی به حاکمیت یوگسلاوی نبوده و صرفاً اقدامات مداخله‌گرانه بشر دوستانه بوده^{۱۹} و در نتیجه مغایر با بند ۴ ماده ۲ به حساب نمی‌آید. جالب است بدانیم که این تفسیر و استدلال یک برداشت قدیمی بوده که نخستین بار توسط حقوقدانان آمریکائی ابراز شده است. در اوایل دهه ۶۰ یعنی هنگامی که کشورهای غربی در نظر داشتند به نحوی به بهانه حمایت از افراد غیر نظامی و حمایت از اتباع خودشان با توسل به عملیات نظامی در امور داخلی کشورها مداخله نمایند این استدلال را مورد استناد قرار دادند. در سال ۱۹۶۱ و آشوبهای ناشی از استقلال زودرس کنگو و فجایعی که این استقلال بدنبال داشت. کشورهای غربی از جمله بلژیک، فرانسه، انگلستان را بر آن داشت تا با کمک دولت آمریکا و به بهانه مقابله با خطراتی که حقوق بشر دوستانه را تهدید می‌کند، در اسکاندویل کنگو مداخله نظامی کنند.^{۲۰} از این زمان حقوقدانان برخی از کشورها بویژه حقوقدانانی از کشور آمریکا در تاثیر و تصدیق این تئوری قلم‌فرسائی کردند و به جرأت می‌توان لیلیش را^{۲۱} پرچمدار این نظریه دانست. بد نیست بدانیم که در همان زمان میان ۱۵ الی ۲۰ حقوقدانانی که زبان بر تأیید و تصدیق این نظریه گشوده بودند، استاد برجسته حقوق بین‌الملل آقای بیان برونلی مخالف خود را با این استدلال ابراز نمود و حتی در میزگردی که در سال ۱۹۷۴ در آمریکا برگزار شد، به هیچ وجه قانع نشد تا استدلال مزبور را که به طور موسع از بند ۴ ماده ۲ منشور توسط حقوقدانان آمریکائی ارائه میشد بپذیرد و همچنان بر مواضع و عقاید خود پافشاری نمود.^{۲۲}

18- self - administration, ... reaffirming also the commitment of all Member states to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia.”

19- Humanitarian Intervention.

۲۰- برای کسب اطلاعات بیشتر به منابع زیر مراجعه شود:

- فرهنگ حقوق بین‌الملل، تألیف رابرت بلوسو - بوسچک، ترجمه دکتر بهمن آقایی ص ۲۹۵-۲۸۴.

- قطعه‌نامه‌های ES-62; 35/37; 36/34 مجمع عمومی سازمان ملل متحد در رابطه تجاوز نیروهای شوروی سابق به افغانستان.

21- R. B. Lillich

22- Ian Brownlie, "Humanitarian Intervention in law and civil war in the modern world,

اما این واقعیت را هم در نظر بگیریم که چگونه یک دولتی می‌تواند مداخله نظامی و توسل به زور را از ناحیه نیروی خارجی تحمل نماید بدون آن که این توسل به زور و عملیات نظامی خدشه‌ای به استقلال سیاسی و تمامیت ارضی آن وارد نسازد! همین قضیه یوگسلاوی و کوزوو بهترین نمونه بارز از این موضوع است. فراموش نکنیم که آقای کلینتون در ایام بعد از جنگ ۷۷ روزه به عنوان رئیس یک دولت خارجی از کوزوو دیدار کرد بدون آنکه از مقامات بلغراد اذن و اجازه ورود و پاگذاردن بر خاک این کشور را اخذ کرده باشد. خود این حرکت نمونه بارزی است از نقض حاکمیت و استقلال سیاسی یک دولت. بنابراین ما فکر می‌کنیم که با توجه به توضیحات فوق نمی‌توانیم تفسیر مزبور از بند ۴ ماده ۲ را بپذیریم.

اما مورد دیگر ماده ۵۱ منشور ملل متحد است که برخی با تفسیر موسع آن عملیات ناتو را توجیه می‌کنند. این افراد بر این باورند زمانی که ارزشهای اساسی جامعه بشری نظیر آنچه که در کوزوو رخ داد، در معرض خطر قرار گیرد و مقررات بین‌المللی به صورت فاحش، مستمر و مهم نقض گردد، توسل به زور بلا اشکال می‌نماید. آقای ژاک شیراک رئیس جمهور فرانسه^{۲۳} در ۱۹ اکتبر ۱۹۹۸ یعنی قبل از آنکه ناتو به زور متوسل شود اعلام کرد: "در مواردی که منافع و ارزشهای انسانی در معرض خطر باشد هیچ قاعده مسلم حقوق بین‌الملل نمی‌تواند مانع از توسل به زور شود." به عبارت دیگر به زعم آقای شیراک برای حمایت از حقوق بشر می‌توان قواعد مسلم و اساسی حقوق بین‌الملل از جمله اصل عدم توسل به زور را نادیده گرفت و آن را کنار گذاشت. این گفته تداعی کننده این واقعیت است که دفاع مشروع را نباید فقط در برابر یک حمله مسلحانه استفاده کرد بلکه حتی در مواردی که حقوق اساسی انسانی یا منافع جامع بین‌المللی نیز در معرض خطر است می‌توان آن را به کار برد. به عبارت آخری بهره‌گیری از دفاع مشروع مندرج در ماده ۵۱ منشور نیاز به این ندارد که حتماً حمله مسلحانه‌ای واقع شده باشد بلکه به صرف گمان و

P. 217.

۲۳- فرانسه در زمان رهبری ژنرال دوگل یعنی در مارس ۱۹۶۶ اعلام نمود که مصمم است تا ناتو را ترک کند. این عمل ابتداء با خروج نیروهای دریایی و سپس نیروی زمینی و هوایی فرانسه تحقق یافت. بدنبال این امر نیروهای خارجی وابسته به ناتو متقابلاً فرانسه را ترک گفتند، البته در سالهای بعد مجدداً فرانسه به ناتو پیوست.

پیش‌بینی نسبت به وقوع یک حمله در آینده حتی اگر آن قریب الوقوع هم نباشد، کافی است.^{۲۴} نباید از نظر دور داشت که این برداشت سالهاست که از سوی حقوقدانان آمریکائی و برخی دول دیگر جانبداری شده است.

دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه، که مربوط به اختلاف میان ایالات متحده آمریکا و نیکاراگوئه میشد، در رأی ژوئن ۱۹۸۶ بر این نکته تأکید دارد که دفاع مشروع صرفاً در مقابل یک حمله مسلحانه و یا به منظور مقابله با یک تجاوز تجویز شده است. بنابراین در قضیه کوزوو به هیچ وجه نمی‌توانیم بگوئیم که خشونت‌های صربها و اقدامات وحشیانه آنها بر علیه اقلیت مسلمان همان مفهوم تجاوزی است که در ماده ۵۱ منشور و یا در متن قطعنامه تعریف تجاوز مورخ ۱۹۷۴^{۲۵}، نهفته است. زیرا در اینجا شرط آن است که تجاوز علیه یک دولت مستقل صورت گیرد.

فراموش نکنیم که کوزوو قسمتی از خاک یوگسلاوی است و درگیری میان کوزوو و نیروهای بلغراد یک درگیری داخلی است. به این ترتیب این استدلال و نظر نیز از لحاظ حقوقی مردود است. اما مورد سوم تفسیر موسعی است که از بند ۱ ماده ۵۳^{۲۶} فصل هشتم منشور به عمل آمده است. بر اساس این بند سازمانهای منطقه‌ای می‌توانند بعد از کسب اجازه از شورای امنیت اقدامات قهرآمیزی را که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مقتضی است به عمل آورند. لازمه این کار این

24- la Cour Internationale de Justice (CIJ) dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires on Nicaragua et contre celui-ci-a par ailleurs Rappelé (QUE) la légitimité del'utilisation de la force. par un Etat en Réponse a un fait illicite dont il n'pas été victime n'es admise Quant le fait en Question n'est pas une agression armée" (C.I.J.,) recueil 1986, p 100, par, 277.

۲۵- قطعنامه تعریف تجاوز در تاریخ ۱۴ دسامبر ۱۹۷۴ براساس اجماع در جلسه ۲۳۱۹ مجمع عمومی تصویب شد. (3314XXIX). براساس ماده ۱ این سند، "تجاوز عبارت است از کاربرد نیروی مسلح توسط یک دولت علیه حاکمیت، تمامیت ارضی، یا استقلال سیاسی دولت دیگر. یا کاربرد آن از دیگر راه‌های مغایر با منشور ملل متحد، آن چنان که در این تعریف آمده است."

۲۶- قسمتی از بند ۱ ماده ۵۳ منشور:

"شورای امنیت در موارد مقتضی از چنین قراردادها یا مؤسسات منطقه‌ای برای عملیات اجرایی تحت اختیار خود استفاده خواهد کرد. ولی هیچگونه عملیات اجرایی به موجب قراردادها یا توسط مؤسسات منطقه‌ای بدون اجازه شورای امنیت صورت نخواهد گرفت ..."

است که اولاً شورای امنیت تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی را شناسایی کرده باشد و ثانیاً سازمان بناید از نوع سازمانهای مندرج در فصل هشتم باشد یعنی سازمانهایی که هدفشان مقابله با تجاوز نیست. در قضیه کوزوو شرط اول صراحتاً در دو قطعنامه‌ای که قبلاً به آنها اشاره شد، منعکس می‌باشد یعنی اقدامات صربها بر علیه مسلمانان توسط شورای امنیت فی الواقع تهدیدی جدی بر علیه صلح و امنیت بین‌المللی شناخته شد. اما در مورد شرط دوم این سؤال مطرح می‌شود که آیا ناتو از نوع سازمانهای منطقه‌ای فصل ۷ به حساب می‌آید و یا مشمول سازمانهای فصل ۸ می‌باشد. اگر به اساسنامه ناتو مراجعه کنیم خواهیم دید که در ماده ۵ آن انگیزه تشکیل ناتو مقابله با هر تجاوزی است که در قلمرو پیمان بر علیه یک یا چند کشور عضو از ناحیه یک دولت غیر عضو صورت گیرد.^{۲۷} به عقیده طرفداران تفسیر موسع بند ۱ ماده ۵۳، ناتو از مصادیق فصل هشتم می‌باشد، اگر چه در ظرف چند سال اخیر یعنی پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و حذف دشمن بالقوه آمریکا، موجودیت ناتو زیر سؤال قرار گرفته است ولی چنین به نظر می‌رسد که این سازمان تغییر ماهیت داده و ظاهراً مسئولیتهای دیگری را برای خود در نظر گرفته است.^{۲۸}

بیانیه نوامبر ۱۹۹۱ ناتو یعنی چند هفته پس از فروپاشی جماهیر شوروی مبنی بر اینکه خاتمه حیات اتحاد جماهیر شوروی به منزله خاتمه حیات ناتو نیست، دقیقاً مؤید همین گفته است. حال با توجه به اینکه ناتو از نمونه سازمانهای فصل هشتم شناخته شد این سؤال مطرح می‌گردد که اگر بنا باشد این سازمان دست به اقدامات قهرآمیز بزند آیا باید منتظر صدور مجوز شورای امنیت بماند و یا اینکه

27- Article 5 du Traité de L'OTAN: "Les parties conviennent qu'une attaque armée contre L'OTAN ou plusieurs d'entre elles Survenant en Europe ou en Amérique du Nord Sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes parties ..."

۲۸- در تاریخ ۲۳ و ۲۴ آوریل ۱۹۹۹ سران کشورهای عضو ناتو و دول همداستان و جانبدار ناتو در واشنگتن گردهم جمع آمدند و در چارچوب شورای کشورهای طرفدار اروپا و آتلانتیک (CPEA) شش اعلامیه مهم صادر کردند که طی آنها سیاستهای خود و استراتژی آینده سازمان و هم‌پیمانان آن را به‌طور روشن به‌تصویر کشیدند. برای اطلاع بیشتر مراجعه شود به:

می‌تواند رأساً نسبت به این امر اقدام نماید و بعد از خاتمه این اقدامات قهرآمیز مجوز را از شورای امنیت اخذ نماید. در پاسخ باید گفت که در دو مورد سازمان منطقه‌ای قبل از اخذ مجوز از شورای امنیت اقدامات قهرآمیز خود را شروع کرده و متعاقب خاتمه این اقدامات مجوز را از شورای امنیت دریافت کرده‌است. مورد اول اقداماتی است که سازمان کشورهای آمریکایی^{۲۹} در اوایل دهه ۶۰ در قضیه کوبا^{۳۰} علیه این کشور به عمل آوردند. در این قضیه کشتیهای آمریکائی تلاش می‌کردند تا از ورود آذوقه و محموله‌های تجاری به کوبا جلوگیری نمایند این در حالی بود که شورای امنیت کاملاً در این خصوص سکوت اختیار کرده بود. برخی از حقوقدانان سکوت شورای امنیت را حاکی از رضایت آن میدانستند و ابراز می‌کردند که لازم نیست رضایت و در نتیجه مجوز شورای امنیت قبل از شروع عملیات نظامی اخذ گردد.

مورد دوم مربوط می‌شود به قضیه لیبریا، جریان از این قرار بود که در اوایل سال ۱۹۹۰ یک سازمان منطقه‌ای در آفریقا که تحت نفوذ دولت نیجریه بود بدون آنکه از شورای امنیت مجوزی اخذ نماید، به منظور پایان دادن به درگیریهای داخلی در لیبریا، دست به اقدامات قهرآمیز زد.

در این دو مثال مشاهده می‌شود که دو سازمان منطقه‌ای در دو نقطه از جهان بدون اجازه شورای امنیت به اقداماتی دست می‌زنند که اولاً قهرآمیز و مبتنی بر زور است و ثانیاً در ظاهر یا انسان دوستانه است و یا برای خاتمه بخشیدن به عملیاتی است که ادعا می‌شود صلح و امنیت را تهدید می‌کند. طرفداران اقدامات ناتو که موقعیت این سازمان را در مقایسه با سازمانهای مزبور یکسان می‌دیدند، در توجیه عملیات مسلحانه و حملات نظامی ناتو در کوزوو از این موقعیت مشابه بسیار استفاده کردند.

بند ۳ - قطعنامه ۱۲۴۴ شورای امنیت و خاتمه عملیات

یکی دیگر از مسائل مهم قضیه کوزوو قطعنامه ۱۲۴۴^{۳۱} شورای امنیت است. این

29- O. A. S. سازمان دول آمریکایی

30- cuban Qarantine, 1962.

31- Resolution 1244, adopted by the Security council at its 4011 th meeting, on 10 June

قطعنامه در ۱۰ ژوئن ۱۹۹۹ صادر شد، یعنی زمانی که عملیات ناتو خاتمه پیدا کرده بود. در این سند دو نکته بیش از همه جلب توجه می‌کند. اولاً شورای امنیت اقدام ناتو را محکوم نمی‌کند در صورتیکه بر اساس استدلالهایی که ما تا اینجا ارائه کردیم اقدام ناتو مغایر با منشور ملل شناخته شد. ثانیاً اهداف جنگی ناتو مصوب نوامبر ۱۹۹۸ در کنفرانس ۷ کشور عضو سازمان امنیت و همکاری اروپا با ناتو، را تصویب کرده و ضمیمه این قطعنامه می‌سازد. بنابراین نه تنها سیاستهای مداخله جویانه نظامی ناتو محکوم نمی‌شود بلکه اهداف جنگی آن ضمن تأیید به عنوان ضمیمه در جوف قطعنامه قرار می‌گیرد.

با حصول چنین نتیجه‌ای پاره‌ای از دول و حقوقدانان عقیده دارند که پس با صدور چنین قطعنامه‌ای شورای امنیت بر اقدامات قهرآمیز، بمبارانهای ۷۷ روزه و توسل به زور ناتو مهر تأیید زده است.

البته تردیدی نیست که ما هم در این مورد تسلیم هستیم و باید اذعان نمائیم که با وجود قطعنامه ۱۲۴۴ و موضع‌گیری شفاف شورای امنیت در عدم محکومیت ناتو، دیگر از این تاریخ نباید اقدامات ناتو را مغایر با مقررات حقوق بین‌الملل و منشور ملل متحد قلمداد کرد. به عبارت دیگر تمامی اقدامات انجام شده از ابتدای بحران کوزوو تا زمان صدور قطعنامه توسط شورای امنیت تنفیذ می‌شود. درست است که عملیات نیروهای ناتو در پایان به تأیید شورای امنیت رسیده است، اما حقیقت قضیه این است که مقدرات و سرنوشت دولت و مردمی از این کره خاکی مدتی در دست رئیس یا رؤسای دول دیگر بوده و آنها دستور شلیک موشکها و فرو ریختن بمبها را صادر کرده‌اند، نه شورای امنیت سازمان ملل متحد که پاسدار امنیت و صلح جهانی است.^{۳۲} به هر صورت فارغ از مسئله ناتو و کوزوو سئوالی که در این قسمت مطرح میشود این است که آیا ما شاهد یک قاعده عرفی در جهت تکوین استثناء سومی بر اصل عدم توسل به زور نیستیم؟ آیا چه تضمینی وجود دارد تا مجدداً ناتو دست به چنین اقداماتی نزنند؟ این سئوالات زمانی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند که اولاً بدانیم هیچ سازمانی در جامعه بین‌المللی به غیر از ناتو بازوی نظامی

برای انجام چنین فعالیتهایی ندارد و ثانیاً حساسیت موضوع را علی‌الخصوص برای جهان سوم در نظر بگیریم. به عبارت روشنتر هر وقت که ناتو تشخیص دهد و اراده کند می‌تواند اقدامات و عملیات نظامی خود را حتی با عنوان اقدامات انسان دوستانه در هر نقطه‌ای از جهان به عمل آورد و در خاتمه به منظور توجیه عملیات خود اذن و مجوز آن را از شورای امنیت اخذ نماید.^{۳۳}

جالب است که بدانید آقای کلیتون رئیس جمهور آمریکا در سخنرانی خود در اجلاس ۵۴ مجمع عمومی سازمان ملل متحد می‌گوید در مواردی که نقض فاحش حقوق انسانی منافع آمریکا را به خطر اندازد، مطمئناً اقدام خواهیم کرد و در مواردی که منافع ما را به خطر نیندازد بی‌تفاوت نخواهیم بود، یعنی این آمریکا خواهد بود که در آینده تشخیص خواهد داد که کدام فاجعه انسانی این ارزش را دارد که با آن مقابله نظامی بشود یا این ارزش را ندارد. معنی این گفته شکل‌گیری قاعده‌ای است که عملاً حقی را برای دولتهای بزرگ ایجاد می‌کند بدون آنکه کوچکترین تعهدی برای آنها ایجاد نماید. در اینجا صحبت از الزام در مداخله انسان دوستانه جهت دفع فجایع انسانی نیست بلکه صحبت از حق مداخله صرف است و این موضوعی است بسیار نگران کننده که باید بیشتر به آن اندیشید، به ویژه حقوق‌دانان جهان سوم و علی‌الخصوص حقوق‌دانان کشور ما باید ضمن فکر کردن به آن نگران این مسأله باشند. خوشبختانه در حال حاضر این مسأله همزمان موضوع مطالعه و بررسی سه نهاد بین‌المللی است. همانطوریکه قبلاً گفته شد در ۲۹ آوریل ۱۹۹۹ بعداز شروع حملات هوایی، دولت یوگسلاوی دادخواستی را علیه ناتو، مبنی بر مغایر بودن اقدامات این سازمان با مقررات و اصول حقوق بین‌الملل و منشور ملل متحد، در دیوان بین‌المللی دادگستری به ثبت رساند. بنابراین دیوان یکی از این نهادهای بین‌المللی است که باید فارغ از مسأله کوزوو و قطعنامه ۱۲۴۴ شورای امنیت نسبت به شکل‌گیری یک قاعده بین‌المللی نفیاً یا اثباتاً قضاوت و اعلام نظر نماید. مورد دوم درخواستی است که دولتهای روسیه فدراتیو و بلاروس در کمیته‌ی منشور ملل مطرح کرده و درخواست طرح موضوع را در دیوان بین‌المللی

دادگستری نموده تا این مرجع با صدور رأی مشورتی خود به سؤال مطروحه پاسخ دهد. و نهایتاً انستیتوی حقوق بین‌الملل است که رسیدگی به این مسأله را در دستور کار خود قرار داده است.

مبحث سوم - در جستجوی دستیابی به ضوابط توجیه‌کننده

ارجاع همزمان موضوع به سه نهاد بین‌المللی از یک سو و نوعاً توجیه‌پذیری این اقدامات از سوی دیگر و در نهایت احتمال وقوع فجایعی از نوع کوزوو در دیگر نقاط جهان ما را به آن می‌دارد تا ضابطه یا ضوابطی را در جهت توجیه اقدامات قهرآمیز با هدف مقابله با فجایع انسانی، جستجو نمائیم. یکی از این حالات می‌تواند ناتوانی شورای امنیت در اتخاذ تصمیم باشد. خواه شورا قادر به تصمیم‌گیری نباشد و خواه اینکه به دلیل وتوهای مکرر یک یا چند دولت بر این امر فائق نیاید. مورد دوم حالتی است که دولتی که در سرزمینش این فجایع انسانی رخ می‌دهد، یا نسبت به آنها بی‌تفاوت باشد، یا اینکه در جلوگیری از این فجایع ناتوان باشد و یا اینکه نهایتاً خود مایل به انجام چنین فجایعی در خاکش باشد. ضابطه سومی که باید روی آن فکر کرد این است که لازم است این مداخلات حتماً توسط جمعی از دولتها به عمل آید تا تضمینی باشد برای تشخیص صحت یک سیاست و تبیین یک اراده جمعی. به عبارت دیگر صرف اینکه یک دولت اقدام مداخله‌جویانه بشردوستانه انجام دهد کافی نیست. بدیهی است اقدامات یک سازمان منطقه‌ای بر اساس همکاری تعداد قابل توجهی از دولتهای عضو خود بر اقدام یکجانبه یک دولت ترجیح دارد و در نتیجه توجیه‌پذیری بیشتری دارد. ضابطه چهارم حالتی است که یکی از دولتهای عضو دائم شورا مخالف صدور مجوز توسل به زور توسط شورا باشد و در نتیجه آن را وتو نماید ولی در مقابل چهار عضو دائمی دیگر و نیز ده عضو غیر دائم همگی با اتخاذ موضع واحد و به صورت مصمم در جهت خنثی و توی واقع شده اقدام نمایند.

ضابطه دیگری که ما پیشنهاد می‌کنیم اینست که دولتهای عضو دائم شورای امنیت به صورت یکجانبه و بدون در نظر گرفتن فاجعه انسانی خاصی و به صورت کلی انصراف خود از استفاده از حق وتو را در اینگونه موارد اعلام نمایند. یعنی

چنانچه در آینده چنین وضعی پیش بیاید تمامی دولتها عضو دائم بر اساس این اقدام یکجانبه‌ای که به عمل می‌آورند از استفاده از حق وتو صرف نظر نمایند. این پیشنهاد نیز در گذشته، البته در مسائل دیگری، سابقه داشته است. مثلاً در خصوص مسائل مربوط به خلع سلاح، اتحاد جماهیر شوروی سابق در اوایل دهه ۵۰ اعلام داشت که چنانچه مواردی از این دست در شورای امنیت مطرح گردد از امتیاز حق وتوی خود استفاده نخواهد کرد. و یا اینکه کشورهای غربی یعنی انگلستان، فرانسه و آمریکا در همین دهه ۵۰ ابراز داشتند که به صورت یکجانبه اعلامیه‌هایی را صادر خواهند کرد تا در مواردی که شورای امنیت موضوع ورود کشورهای جدید را به سازمان در دست مطالعه دارد، از حق وتوی خود استفاده نخواهند کرد. این کشورها بنا داشتند تا با این اقدام خود مشکلی را که بر اثر تقاضای کشورهای بلوک شرق برای عضویت در سازمان ملل در شورا به وجود آمده بود، مرتفع سازند.^{۳۴} البته تحقق چنین پیشنهادی مستلزم تلاش جامعه بین‌المللی و فشار افکار عمومی جهان است تا دولتهای دارای حق وتو تن به چنین کاری بدهند قبل از اینکه جامعه جهانی شاهد فجایع دیگری باشد.

بهر صورت در این گونه موارد بهتر آن است که شورای امنیت مجوز توسل به زور را صادر نماید تا اینکه یک سازمانی که مطمئناً تحت نفوذ یک دولت قرار گرفته است. اگر به مورد ناتو در همین قضیه کوزوو توجه کنیم بدون تردید دولت آمریکا نقش مهم و تعیین کننده‌ای را در قانع نمودن دیگر کشورهای عضو ناتو برای انجام حملات خود به یوگسلاوی داشته است. قطعاً منافع آمریکا این سیاست را اقتضاء می‌کرده است. یکی از اثرات مثبتی که این حملات برای دولت آمریکا بدنبال داشت این بود که نفوذ دولت روسیه برای مدت‌های نامعلومی در منطقه بالکان از بین رفت و در دراز مدت منافع آمریکا تأمین خواهد شد. به عبارت دیگر انجام حملات هوایی و عملیات نظامی گسترده ناتو که میلیاردها دلار هزینه در برداشت، نه برای خاتمه بخشیدن به فجایع انسانی کوزوو بلکه صرفاً برای تأمین منافع کشورهای بزرگ و بیشتر از همه برای حفظ و تأمین منافع دولت آمریکا بود. این دقیقاً همان مطلبی

۳۴- به موجب بند ۲ ماده ۴ منشور ملل متحد، عضویت هر کشور در سازمان ملل متحد منوط به تصمیمی است که مجمع عمومی بنا بر توصیه شورای امنیت اتخاذ می‌نماید.

است که آقای کلینتون در اجلاس مجمع عمومی ابراز داشته بود. بهر تقدیر چه رهبران دولت آمریکا این سیاست را در نقاط دیگر پیاده نمایند و چه از این سیاست دست بکشند، آنچه که ملاک فعل و یا ترک فعل آنها خواهد بود همانا منافع آمریکا است و لاغیر، بنابراین در چنین وضعیتی هیچگونه ضمانتی وجود ندارد که هر آن نقطه‌ای از جهان مشمول افعال و اعمال مداخله‌جویانه به اصطلاح بشر دوستانه نیروهای ناتو و یا آمریکا نباشد.^{۳۵} لذا توسل به زور در مورد فجایع انسانی، به ویژه در وضعیت کنونی با وجود موضوعاتی نظیر حمایت از حقوق اقلیتها، تروریسم و غیره، باید قانونمند شود و محل و مرجعی که این قانونمندی در آنجا و از طریق آن می‌تواند محقق گردد، شورای امنیت و مصوبات آن است.

البته غیر از شورای امنیت که ذیصلاح‌ترین مرجع تصمیم‌گیرنده برای امنیت و صلح جهانی است، می‌توان از یک رکن دیگر سازمان ملل متحد که اختیاری در امور امنیتی ندارد استفاده کرد. میدانیم که در سال ۱۹۵۰ قطعنامه‌ای با ابتکار و پیشنهادهای دین اچسنسن وزیر خارجه وقت آمریکا تصویب شد که بر اساس آن در مواردی که شورا به دلیل و تویک دولت یا چند دولت عضو دائم فلج می‌شود مسئله در مجمع عمومی سازمان ملل مطرح بشود و بدینوسیله مجمع بتواند اقدامات قهرآمیزی را توصیه نماید.^{۳۶}

در بحران کوزوو به نحوی که گفته شد، چندین ماه شاهد شکل‌گیری اقدامات ناتو بودیم و در دو نوبت ناتو به یوگسلاوی اولتیماتوم داد ولی هیچ یک از کشورهای جهان سوم و هیچ یک از کشورهایی که طلایه‌دار نهضت عدم تعهد هستند به این فکر نیفتادند تا این موضوع را در مجمع عمومی سازمان ملل متحد مطرح نمایند و یا با دیگر کشورها آنرا در میان بگذارند و به نحوی مجوزی برای اقدامات قهرآمیز ناتو اخذ نمایند که به یک ترتیبی می‌توانست موضوع را در یک قالب دیگری مطرح بسازد. چنین به نظر می‌رسد که دولت آمریکا از این بی‌توجهی و عدم واکنش کاملاً

۳۵- این قسمت توسط نگارنده اضافه شده است.

۳۶- در قطعنامه‌ای که طی پنجمین اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل متحد در تاریخ ۳ نوامبر ۱۹۵۰ تحت عنوان "قطعنامه اتحاد برای صلح" صادر شد، از جمله گفته شد که اگر شورای امنیت در اثر عدم اتفاق آراء کامل اعضاء دائمی خود، نتواند به مسئولیت اساسی خود در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، پاسخ دهد، می‌تواند فوراً به آن رسیدگی نموده و به اعضاء مجمع برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی توصیه‌هایی را به عمل آورد.

سوءاستفاده کرد و توانست خود را بر منطقه تحمیل نماید و در نتیجه در راستای تشکیل و تکوین استثناء جدید بر اصل عدم توسل به زور نقش بسیار مهمی را ایفاء نماید و بدون شک اگر این استثناء دوره تکوینی خود را پشت سر بگذارد و قانونمند نگردد، اثر بسیار سوئی را بر کشورهای جهان سوم خواهد گذاشت. اینجاست که ما باید بیشتر به این موضوع بیااندیشیم و از امکانات موجود استفاده بهینه نماییم. یکی از امکاناتی که هم اینک در اختیار ما هست بهره‌گیری از ساز و کارهای سازمان کنفرانس اسلامی است و آن اقدام به تشکیل یک سازمان و یا نیروهای نظامی است که قادر باشد در موارد مقتضی به عنوان بازوی اجرایی شورای امنیت در اختیار این نهاد قرار گیرد و نقش خود را در مقابله با فجایع انسانی پررنگ‌تر و مهم‌تر نماید و از اقدامات احتمالی ناتو در مناطق خارج از قلمرو خود جلوگیری کند.



DECLARATION SUR LEKOSOVO

**Publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion
du Conseil de l'Atlantique Nord**

tenue à Washington les 23 et 24 avril 1999

1. La crise du Kosovo remet fondamentalement en cause les valeurs que l'OTAN défend depuis sa fondation: démocratie, droits de l'homme et primauté du droit. C'est l'aboutissement d'une politique délibérée d'oppression, de nettoyage ethnique et de violence conduite par le régime de Belgrade sous la direction du président Milosevic. Nous ne laisserons pas cette campagne de terreur réussir. L'OTAN est résolue à l'emporter.

2. L'action militaire de l'OTAN contre la République fédérale de Yougoslavie (RFY) est menée à l'appui des objectifs politiques de la communauté internationale, réaffirmés dans les déclarations récentes faites par le Secrétaire général des Nations Unies et par l'Union européenne: paix, multiethnicité et démocratie pour un Kosovo où le peuple tout entier puisse vivre en sécurité et jouir des libertés et des droits de l'homme universels sur une base d'égalité.

3. Nos actions militaires sont dirigées, non pas contre le peuple serbe, mais contre la politique du régime de Belgrad, qui a rejeté plusieurs reprises tous les efforts visant à une résolution pacifique de la crise. Le président Milosevic doit:

- mettre un terme, de façon vérifiable, à toute action militaire et mettre fin immédiatement à la violence et à la répression au Kosovo;
- retirer ses forces militaires, paramilitaires et de police du Kosovo;
- accepter une présence militaire internationale au Kosovo;
- accepter le retour sans conditions et dans un climat de sécurité de tous les réfugiés et personnes déplacées, et permettre aux organisations d'aide humanitaire d'accéder sans

entraves à ces personnes;

- donner des preuves crédibles de sa volonté de travailler à l'établissement d'un accord-cadre politique s'appuyant sur les accords de Rambouillet.

4. Il ne peut y avoir aucun compromis sur ces conditions. Aussi longtemps que Belgrade ne répondra pas aux exigences légitimes de la communauté internationale et continuera d'infliger d'immenses souffrances humaines, les opérations aériennes de l'Alliance contre la machine de guerre yougoslave se poursuivront. Nous tenons en précurité Milosevic et les autorités de Belgrade responsables de la sécurité de tous les Kosovars. Nous remplirons notre promesse aux Kosovars en leur donnant la possibilité de rentrer chez eux et de vivre en paix et en sécurité.

5. Nous intensifions les actions militaires de l'OTAN pour accentuer la pression sur Belgrade. Les gouvernements alliés mettent en place des mesures supplémentaires pour soumettre le régime de Belgrade à de plus lourdes sujétions. Ces mesures comprennent une application intensifiée des sanctions économiques et l'imposition d'un embargo pétrolier sous l'impulsion de l'UE, dont nous félicitons. Nous avons demandé à nos ministres de la Défense de déterminer les moyens par lesquels l'OTAN peut contribuer à mettre fin à la livraison de matériel de guerre, notamment en lançant des opérations maritimes, en tenant compte des conséquences possibles sur le Monténégro.

6. L'OTAN est prête à suspendre ses frappes aériennes une fois que Belgrade aura accepté sans équivoque les conditions mentionnées ci-dessus et aura entamé, de façon manifeste, un retrait rapide de ses forces du Kosovo en suivant un calendrier précis. Cela pourrait faire suite à l'adoption, à laquelle nous oeuvrons, d'une résolution du conseil de sécurité des Nations Unies exigeant le retrait des forces serbes et la démilitarisation du Kosovo et couvrant le déploiement d'une force internationale pour garantir le prompt retour de tous les réfugiés et personnes déplacées, ainsi que l'établissement d'une administration provisoire internationale du Kosovo permettant à son peuple de jouir d'une autonomie substantielle à l'intérieur de la RFY. L'OTAN reste

prête à former le noyau d'une telle force internationale. Celle-ci aurait un caractère multinational et recevrait des contributions de pays non membres de L'OTAN.

7. La Russie a une responsabilité particulière aux Nations Unies et un rôle important à jouer dans la recherche d'une solution au conflit du Kosovo. Cette solution doit reposer sur les conditions de la communauté internationale énoncées ci-dessus. Les offres du président. Milosevic à ce jour ne répondent pas à cette exigence. Nous entendons oeuvrer de manière constructive avec la Russie, dans l'esprit de l'Acte fondateur.

8. Les attaques planifiées de longue date qui continuent d'être menées sans retenue par des forces militaires, paramilitaires et de police yougoslaves contre des Kosovars et la répression exercée contre d'autres minorités de la RFY ajoutent encore à la catastrophe humanitaire massive. Cela menace de déstabiliser la région environnante.

9. L'OTAN, ses membres et ses Partenaires ont répondu à l'urgence humanitaire et intensifient leurs opérations d'aide aux réfugiés et de secours humanitaires, en coopération étroite avec le HCR, principal organisme dans ce domaine, et avec d'autres organisations compétentes. Nous continuerons notre aide aussi longtemps qu'il le faudra. Les forces de L'OTAN apportent une contribution majeure à l'exécution de cette tâche.

10. Nous rendons hommage aux hommes et femmes des forces de L'OTAN dont le courage et le dévouement assurent le succès de nos opérations militaires et humanitaires.

11. Les atrocités perpétrées contre le peuple du Kosovo par les forces militaires, paramilitaires et de police de la RFY représentent une violation flagrante du droit international. Nos gouvernements coopéreront avec le Tribunal pén international (TPI) pour l'ex-Yougoslavie, en l'aidant à enquêter sur tous les responsables, jusqu'aux plus hauts niveaux, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. L'OTAN appuiera le TPI dans ses efforts pour obtenir des informations pertinentes. Il ne peut y avoir de paix durable sans justice.

12. Nous reconnaissons et apprécions le courageux soutien que les Etats de la région

apportent à nos efforts au Kosovo. L'ex-République yougoslave Macédoine et l'Albanie ont joué un rôle particulièrement important, notamment en acceptant des centaines de milliers de réfugiés du Kosovo. Le conflit actuel fait supporter aux Etats de la région un fardeau économique et social substantiel.

13. Nous ne tolérerons pas que le régime de Belgrade menace la sécurité de ses voisins. Nous réagirons à de telles atteintes qui seraient portées par Belgrade à ses voisins du fait de la présence de forces de L'OTAN ou de leurs activités sur le territoire de ceux-ci pendant cette crise.

14. Nous réaffirmons notre soutien à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de tous les pays de la région.

15. Nous réaffirmons notre ferme appui au gouvernement démocratique élu du Monténégro. Toute action de Belgrade à l'encontre du gouvernement président Djukanovic aura de graves conséquences. Les forces de la RFY devraient quitter immédiatement la zone démilitarisée de Prevlaka.

16. La réalisation de l'objectif d'une Europe du sud-est libre, prospère ouverte et économiquement intégrée ne pourra pas être pleinement assurée tant que la RFY n'aura pas entamé la transition vers la démocratie. C'est pourquoi nous souscrivons à l'objectif d'une RFY démocratique qui protège les droits de toutes les minorités, y compris celles de la Voïvodine et du Sandjaket nous nous engageons à oeuvrer à une telle évolution pendant et après le conflit actuel.

17. Nous entendons faire de la stabilité en Europe du sud-est une priorité de notre agenda transatlantique. Nos gouvernements vont coopérer au plus vite dans le cadre de L'OTAN, ainsi que de L'OTAN et, pour ceux qui en sont membres, de l'Union européenne, afin de soutenir les pays de l'Europe du sud-est dans la construction d'un avenir meilleur pour leur région, un avenir fondé sur la démocratie, la justice, l'intégration économique et la coopération en matière de sécurité.



شروېشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی