

کاربرد زور از دید حقوق بین الملل

دکتر علی خرم*

ملل در ۲۴ سپتامبر ۱۹۲۷ به پیشنهاد هیأت نمایندگی لهستان به اتفاق آراء، بیانیه‌ای تصویب کرد که در مقدمه آن آمده است:

«هرگز يك جنگ تجاوز کارانه نباید ابزاری برای حلّ و فصل اختلافها میان دولتها شمرده شود و از این رو چنین جنگی همیشه عنصر سازنده يك جنایت بین المللی خواهد بود».

بدین سان، مجمع عمومی جامعه ملل سه پیام برای حقوق بین الملل عمومی داشت: نخست، به کارگیری جنگ تجاوز کارانه برای حلّ و فصل اختلافها، غیرقانونی و مردود است؛ دوم، جنگ تجاوز کارانه جنایتی بین المللی شمرده می شود؛ سوم، دولتها برای از میان برداشتن هر گونه اختلاف خود با دیگران، باید روشهای مسالمت آمیز در پیش گیرند.

پیشگفتار

از دیرباز، هرگاه قدرتی با همسایگانش دچار اختلاف می شد و می پنداشت از قدرت نظامی برتر برخوردار است، به وسوسه می افتاد که قدرت برتر خود را به کار گیرد و حریف را از میان بردارد یا سرنگون کند، یا دست کم از او امتیازات اساسی بگیرد. این گمان متکبران، سر آغاز تجاوزات گوناگون در تاریخ بوده که نمونه آن تجاوز صدام به ایران و کویت در سه دهه گذشته و لشگر کشی آمریکا به عراق است. در این نوشتار چگونگی رفع اختلافها و ویژگیهای جنگ تجاوز کارانه بررسی می شود.

حلّ اختلافها به شیوه های مسالمت آمیز

الف - موضع جامعه ملل: مجمع عمومی جامعه

باید به شورای امنیت ارجاع شود.

۳- در اعلامیه ۲۴ اکتبر ۱۹۷۰ مجمع عمومی ملل متحد نیز آمده است که دولت‌ها باید اختلاف‌های خود را که موضوع ماده ۳۳ منشور است، از راه‌های مسالمت‌آمیز حل و فصل کنند.

مفهوم تجاوز در اسناد و حقوق بین‌الملل

تا اواخر سده نوزدهم، قانونی حاکم بر جنگ‌ها وجود نداشت و چگونگی جنگ، حقوق نظامیان و غیر نظامیان و انگیزه‌های آغاز جنگ یکسره به طرف یا طرف‌های آغاز کننده جنگ بستگی داشت. اما از اواخر سده نوزدهم، چه از جهت حقوق بشر دوستانه و چه در حقوق بین‌الملل و چه در زمینه حقوق بشر، مصوبات و کنوانسیون‌هایی پدید آمد که رفته رفته در آنها جنگ ممنوع گردید و زخمی‌ها و اسیران دارای حقوق مشخصی شدند و جنگ تجاوز گرانه تا آن اندازه بد شناخته شد که عاملان آن متهم به جنایت بین‌المللی و

○ تا اواخر سده نوزدهم، قانونی حاکم بر جنگ‌ها وجود نداشت و چگونگی جنگ، حقوق نظامیان و غیر نظامیان و انگیزه‌های آغاز جنگ یکسره به طرف یا طرف‌های آغاز کننده جنگ بستگی داشت. اما از اواخر سده نوزدهم، چه از جهت حقوق بشر دوستانه و چه در حقوق بین‌الملل و چه در زمینه حقوق بشر، مصوبات و کنوانسیون‌هایی پدید آمد که رفته رفته در آنها جنگ ممنوع گردید و زخمی‌ها و اسیران دارای حقوق مشخصی شدند و جنگ تجاوز گرانه تا آن اندازه بد شناخته شد که عاملان آن متهم به جنایت بین‌المللی و جنایت بر ضد بشریت شدند.

ب- میثاق صلح پاریس: این میثاق که برای برهیز از جنگ و به کارگیری روش‌های مسالمت‌جویانه برای حل اختلاف‌ها میان ملتها در ۲۷ اوت ۱۹۲۸ به تأیید و تصویب بیشتر کشورهای جهان رسید، رفته رفته دامنه کاربرد زور را محدودتر و زمینه را برای ممنوعیت کامل آن در منشور ملل متحد فراهم کرد:

۱- بر پایه ماده ۱ میثاق، دست زدن به جنگ برای حل اختلاف‌های بین‌المللی محکوم شد.

۲- بر پایه ماده ۲ میثاق، اختلاف‌های بین‌المللی باید به شیوه‌های مسالمت‌آمیز حل و فصل می‌شد و این اختلاف‌ها از هر نوع و با هر ریشه و علت که بود، نمی‌توانست تغییری در شیوه‌های حل و فصل پدید آورد.

۳- دولتهای امضاکننده میثاق پاریس موظف شدند از کاربرد زور بعنوان يك دستاویز سیاسی ملی بپرهیزند. این میثاق که از ۲۴ ژوئیه ۱۹۲۹ لازم‌الاجرا شد، مفهوم اولیه دفاع مشروع را که در آن میثاق به گونه «خودپاسداری (Self Help)» آمده، محدود کرد و داوری درباره آنرا جز در مواردی که حقوق بین‌الملل به روشنی اجازه داده است، ممنوع شناخت.

پ- موضع منشور ملل متحد: منشور ملل متحد کاربرد زور را ممنوع و در برابر، با گشودن پنجره‌ها و پیشنهاد کردن روش‌های مسالمت‌آمیز برای حل اختلاف‌ها، اعضا را به پیروی از این روش‌ها موظف کرده است.

۱- بر پایه ماده ۳۳ منشور، طرف‌های هر اختلاف که دوام آن ممکن است صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، باید پیش از هر چیز، حل آنرا از مجرای گفتگو، بازرسی، میانجیگری، آشتی، داوری، تسویه قضایی، مراجعه به نهادها یا قراردادهای منطقه‌ای یا از راه‌های مسالمت‌آمیز دیگر به انتخاب خود، جستجو کنند.

۲- بر پایه ماده ۳۷ منشور هر گاه طرف‌های يك اختلاف که از نمونه گفته شده در ماده ۳۳ باشد نتوانند آنرا به شیوه‌های مذکور در آن ماده حل کنند، موضوع

داشتند تا آن اندازه کار او دارای ضمانت اجرا نبودند که بتوانند از جنگ ویرانگر جهانی اول و کشته شدن میلیون‌ها انسان جلوگیری کنند.

میثاق جامعه ملل نیز که در سنجش با کنوانسیونهای پیش از آن رویکردی استوارتر در زمینه ممنوعیت جنگ داشت، چون نخستین تجربه جهانی به شمار می‌رفت و از ابزارهای اجرایی لازم بی‌بهره بود، نتوانست چنان که باید و شاید عمل کند. گفته می‌شود که چون کشورهای بزرگ مانند آمریکا و شوروی عضو شورای امنیت جامعه ملل نبوده‌اند و همه اعضای دائم و غیردائم شورای امنیت حق و تو داشته‌اند، مکانیسم جامعه ملل نتوانسته کارآ باشد و از جنگ جهانی دوم جلوگیری کند. با آنکه در ماده ۱۶ میثاق جامعه ملل، توسل به جنگ برای هر یک از اعضا جرم قابل مجازات شمرده شده بود، جامعه ملل در مورد تجاوز ژاپن به منچوری در ۱۹۳۱ اعلام کرد که ماده ۱۶ میثاق در این مورد مصداق ندارد. چند سال بعد نیز که ژاپن به دیگر بخشهای چین حمله کرد (۱۹۳۷) مجمع عمومی به تصویب قطعنامه‌ای بسنده کرد که در آن ژاپن به نقض مقررات عهدنامه‌های ۱۹۲۲ و پیمان پاریس ۱۹۲۸ و ماده ۱۶ میثاق جامعه ملل متهم شد. به سخن دیگر، حضور ژاپن در شورای امنیت جامعه ملل باعث شد که این شورا نتواند در برابر ژاپن به وظیفه قانونی و جهانی خود عمل کند. همین وضع در مورد شوروی پیش آمد و حمله آن کشور به فنلاند در ۱۹۳۹ تنها در مجمع عمومی مطرح شد که رأی به اخراج شوروی از جامعه ملل داد و این خود ناکامی دیگری برای جامعه ملل بود. تنها توفیق جامعه ملل در حل يك بحران بین‌المللی در مورد حمله ایتالیا به اتیوپی در ۱۹۳۵ بود که به مجازات اقتصادی ایتالیا از سوی جامعه جهانی انجامید. البته این امر نیز از اشغال اتیوپی جلوگیری نکرد و آن کشور به تصرف ایتالیا درآمد.

تعریف و مفهوم تجاوز

الف) مفهوم تجاوز در میثاق جامعه ملل: در ماده

○ مجمع عمومی جامعه ملل در ۲۴

سپتامبر ۱۹۲۷ به پیشنهاد هیأت نمایندگان لهستان به اتفاق آراء، بیانیه‌ای تصویب کرد که در مقدمه آن آمده است:

«هرگز يك جنگ تجاوز کارانه نباید ابزاری برای حل و فصل اختلافها میان دولتها شمرده شود و از این رو چنین جنگی همیشه عنصر سازنده يك جنایت بین‌المللی خواهد بود».

جنایت بر ضد بشریت شدند. نگاهی کوتاه به روند برخورد حقوق بین‌الملل با تجاوز می‌اندازیم:

در ۱۸۹۹، به ابتکار تزار روسیه، برای مهار کردن انگلستان و برقراری توازن نیروها، کنفرانس صلحی در لاهه برگزار شد که به تنظیم و بسته شدن کنوانسیون مربوط به قواعد و مقررات ناظر بر جنگ میان دولتها انجامید. همچنین کوششهایی چند برای تدوین قوانین چندجانبه ناظر به روابط دولتها در گیر در جنگ صورت گرفت. کنفرانس دوم صلح لاهه که در ۱۹۰۷ بار دیگر به دعوت تزار روسیه برگزار شد، کنوانسیون قبلی (۱۸۹۹) را تکمیل کرد، به گونه‌ای که یکی از اسناد معتبر حقوقی سده بیستم و پیش درآمد میثاق جامعه ملل و منشور ملل متحد شد. حذف همه این اسناد و پیمانهای دیگری که پس از برپایی جامعه ملل بسته شد، مانند پیمان بریان کلوگ ۱۹۲۸ و پیمان صلح پاریس ۱۹۲۹ و پیمان تضمین متقابل Treaty of Mutual Guarantee که در ۱۹۲۵ در لوکارنوی سویس به امضای بسیاری از کشورهای رسید، ممنوع ساختن جنگ تجاوز کارانه بود و هر يك به گونه‌ای دولتهای عضو را به رعایت مقررات و حل مسالمت‌آمیز اختلافها مکلف می‌کرد. البته کنوانسیونها و پیمانهای پیش از جامعه ملل که سیر تدریجی برای محدود کردن جنگ تجاوز کارانه

دولت دیگر قرار داده‌اند.

پ) مفهوم تجاوز در قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد: از آغاز تدوین پیش نویس منشور ملل متحد یعنی مه ۱۹۴۵ در سانفرانسیسکو، کشورهای چونی بولیوی و فیلیپین خواستار گنجانده شدن تعریف تجاوز در منشور شدند، ولی قدرتهای بزرگ با این نظر به مخالفت برخاستند و تعریف تجاوز را به شورای امنیت واگذار کردند. با آغاز کار رسمی مجمع عمومی سازمان در ۱۹۴۸، کشورهای چند روشن نبودن مفهوم تجاوز را مشکلی جدی در راه پیاده کردن شرح وظایف سازمان ملل متحد دانستند. با تأکید کشورهای بیشتری، سرانجام مجمع عمومی در نیمه دهه ۱۹۶۰ کمیته‌ای را مأمور بررسی موضوع و تعریف تجاوز کرد که این کار نزدیک به هشت سال به درازا کشید و کمیته در ۱۹۷۴ گزارشی در زمینه تعریف

۱۰ میثاق جامعه ملل آمده بود که شورای امنیت باید از راهها و ابزارهای مقتضی در رفع تجاوز، تهدید و خطر تجاوز بکوشد و دولتهای عضو را وادار به تضمین یکپارچگی سرزمینی و استقلال سیاسی دیگر اعضای جامعه در برابر هرگونه تجاوز خارجی کند. ماده ۱۶ میثاق نیز تصریح داشت که هرگونه کاربرد زور می تواند موجب واکنش مسلحانه دیگر دولتها به توصیه شورا شود، زیرا هرگونه کاربرد زور، اقدامی دشمنانه نسبت به جامعه ملل شمرده می شود و نمی تواند بی مجازات بماند. بدین سان، از دید میثاق جامعه ملل هرگاه دولتی یکپارچگی سرزمینی یا استقلال دولت دیگری را با کاربرد نیروی نظامی به خطر اندازد، تجاوز صورت گرفته است.

ب) مفهوم تجاوز در منشور ملل متحد: در بخش اهداف سازمان ملل متحد، بند یک از ماده یک، بر حفظ صلح و امنیت بین المللی تأکید دارد و مهمترین هدف سازمان را گرفتن تصمیمهای جمعی و مؤثر در جهت پیش بینی و برطرف کردن تهدید نسبت به صلح و هرگونه عمل متجاوزانه می داند. بر پایه بند ۴ ماده دو منشور، دولتهای عضو سازمان ملل متحد متعهد شده اند از تهدید یا کاربرد زور نسبت به یکپارچگی سرزمینی یا استقلال سیاسی دولت دیگر خودداری کنند.

از سوی دیگر، ماده ۱۰۳ منشور ملل مقرر می دارد که این منشور در رأس مقررات حقوق بین الملل قرار دارد و دولتها نمی توانند از مفاد آن سربچی کنند. به سخن دیگر، تعریفی که از تجاوز بین المللی در هر جا می شود، باید مطابق و موافق با منشور ملل متحد و قطعنامه های تکمیل کننده آن باشد.

در مقایسه میثاق جامعه ملل و منشور ملل متحد دیده می شود که مفاد ماده ۱۰ میثاق و مفاد بند ۴ ماده ۲ منشور با یکدیگر هماهنگی دارد و هر دو در آنچه مربوط به تعریف تجاوز و تعیین متجاوز می شود، ملاک رار عایت یکپارچگی سرزمینی یا استقلال سیاسی

○ قطعنامه مجمع عمومی درباره تعریف تجاوز از جهات گوناگون کار ساز بود: نخست اینکه به توسعه حقوق بین الملل کمک کرد؛ دوم، به شورای امنیت کمک کرد که در تصمیم گیری و احراز مفهوم تجاوز از سردرگمی رها شود؛ سوم، شورای امنیت را از تفسیرهای ویژه از تجاوز که مورد پذیرش جامعه جهانی نباشد، بر حذر داشت؛ چهارم، هشدار می به کشورها بود که با آگاه شدن از مفهوم تجاوز خود را در وضعی قرار ندهند که متجاوز شناخته شوند؛ پنجم، با اطلاق جنایت بین المللی به عمل کشور متجاوز، به قربانی تجاوز حق داد از سازمان ملل متحد درخواست کمک کند.

تجاوز به مجمع عمومی داد. این گزارش در ۱۴ دسامبر ۱۹۷۴ به گونه‌ی متن ضمیمه در قطعنامه ۳۳۱۴-۲۹ درج شد و به اتفاق آرای کشورهای به تصویب رسید.

قطعنامه مجمع عمومی درباره‌ی تعریف تجاوز از جهات گوناگون کارساز بود: نخست اینکه به توسعه حقوق بین‌الملل کمک کرد؛ دوم، به شورای امنیت کمک کرد که در تصمیم‌گیری و احراز مفهوم تجاوز از سردرگمی‌رها شود؛ سوم، شورای امنیت را از تفسیرهای ویژه از تجاوز که مورد پذیرش جامعه جهانی نباشد، بر حذر داشت؛ چهارم، هشدار به کشورهای که با آگاه شدن از مفهوم تجاوز خود را در وضعی قرار ندهند که متجاوز شناخته شوند؛ پنجم، با اطلاق جنایت بین‌المللی به عمل کشور متجاوز، به قربانی تجاوز حق داد از سازمان ملل متحد درخواست کمک کند.

قطعنامه مهم تعریف تجاوز

در مقدمه این قطعنامه آمده است: «یکی از اهداف سیاسی سازمان ملل، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و وضع مقررات مؤثر برای جلوگیری از بروز عوامل تهدیدکننده صلح و وضع اعمال تجاوز کارانه ناقص صلح است.» آنگاه قطعنامه با اشاره به وظایف تعیین شده برای شورای امنیت در ماده ۳۹ منشور، این نکته را یادآور شده است که کشورهای باید اختلافهای خود را آنگونه که منشور پیش‌بینی کرده است، از راههای مسالمت‌آمیز حل کنند. این قطعنامه همچنین با تأکید بر اصل مصون بودن خاک کشورهای از تعرض بیگانه، کشورهای را مکلف دانسته که از کاربرد زور برای محروم کردن کشوری دیگر از اداره سرزمین خود و آزادی و استقلالش خودداری و از آسیب رساندن به یکپارچگی سرزمینی دیگران پرهیز کنند.

ماده ۱ قطعنامه، «تجاوز» را چنین تعریف کرده است: «تجاوز عبارت است از کاربرد نیروهای مسلح بوسیله یک دولت علیه حاکمیت، تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی دولتی دیگر یا به هر طریق دیگری که

با منشور ملل متحد به نحوی که از تعریف حاضر استنباط می‌شود، منافات داشته باشد.»

بر پایه ماده دو قطعنامه، «پیشی جستن در استفاده از نیروهای مسلح به صورتی که ناقض مقررات منشور باشد، دلیل کافی بر وقوع عمل تجاوز کارانه است.» این ماده سپس به تعدیل این قاعده پرداخته و متذکر شده است که «شورای امنیت می‌تواند به موجب مقررات منشور به این نتیجه برسد که حکم به محقق بودن عملی تجاوز کارانه به لحاظ اوضاع و احوال مربوطه، از جمله این واقعیت که عمل مذکور با آثار آن، شدت چندانی ندارد، وارد نیست.» به سخن دیگر، شورای امنیت می‌تواند اتهام تجاوز را ناوارد اعلام کند و این در مواردی مصداق دارد که کشوری حادثه کم‌اهمیتی در مرزهایش با کشور دیگری بیافریند ولی همسایه‌اش با شدت هر چه بیشتر به این تهاجم پاسخ دهد. در این حالت، گرچه کشور مهاجم نخست حادثه آفرینی کرده، اما چون کشور مقابل به عملیاتی دست زده که با آن حوادث تناسب معقول نداشته است، شورای امنیت می‌تواند عمل کشور آغازکننده حادثه را تجاوز نشناسد.

ماده سه قطعنامه، هر يك از اعمال زیر را خواه اعلام جنگ شده باشد یا نه، چنانچه منطبق با مقررات پیش‌بینی شده در ماده دو باشد، موجب تحقق شرایط يك عمل متجاوزانه می‌داند:

الف - حمله به سرزمین يك دولت با نیروهای مسلح یا هرگونه اشغال نظامی، هر چند موقت، که ناشی از چنین تهاجم یا چنین حمله‌ای باشد.

ب - بمباران سرزمین يك دولت با نیروهای مسلح یا کاربرد هرگونه سلاحی بر ضد سرزمین دولت دیگر.

پ - محاصره بندرها یا سواحل يك دولت با نیروهای مسلح.

ت - حمله نیروهای مسلح يك دولت به نیروهای مسلح زمینی، دریایی یا هوایی یا دریانوردی یا هواپیمایی کشوری دولت دیگر.

ماده چهار قطعنامه با اعلام فهرست اعمالی که در این قطعنامه، بعنوان تجاوز شناخته شده است، تصریح

است. ماده ۷ قطعنامه یادآوری می‌کند که مواد آیین قطعنامه، بویژه ماده ۳، نباید به گونه‌ای تفسیر شود که به آزادی، استقلال و حق مردم محروم از تعیین سرنویس خویش، در حدی که منشور مقرر کرده و اعلامیه مربوط به روابط دوستانه و همکاری میان کشورهای اساس منشور آن را یادآوری کرده، خللی وارد آید، بویژه حق آن اقوامی که زیر استیلای نظامهای استعماری یا انواع دیگر سلطه خارجی هستند. همچنین این قطعنامه نباید به گونه‌ای تفسیر شود که به حق این مردم در مبارزه برای تحقق این اهداف و استمداد یا حصول پشتیبانی، بنا بر آنچه در اصول منشور ملل متحد و اعلامیه مزبور آمده، خللی وارد آید.

ماده ۸ قطعنامه با تأکید بر اینکه مقررات قطعنامه با یکدیگر مرتبط است و مجموعه واحدی را تشکیل می‌دهد، اعلام کرده است که تفسیر هر یک از مواد باید در رابطه با دیگر مواد انجام گیرد.

می‌کند که این فهرست نمی‌تواند جامع باشد. از این رو به شورای امنیت اختیار داده است که با توجه به مقررات منشور، اعمالی را به تشخیص خود از مصادیق تازه تجاوز اعلام کند.

ماده ۵ قطعنامه، آشکارا توجهی را که کشورهایابا توسل به آنها زمینه تجاوز فراهم می‌کنند، مردود اعلام کرده و مقرر داشته است که هیچ دلیلی اعم از سیاسی، اقتصادی، نظامی یا غیره «تجاوز» را توجیه نمی‌کند و جنگ تجاوز کارانه جنایتی نسبت به صلح محسوب می‌شود.

ماده ۶ قطعنامه به یکی از مواد مهم منشور ملل متحد اختصاص یافته است که آن دفاع مشروع Legitimate De-fence است. ماده ۶ می‌گوید: «مفاهیم مندرج در تعریف تجاوز نباید به گونه‌ای تفسیر شود که دامنه مقررات منشور، از جمله مقررات مربوط به دفاع مشروع، به نحوی گسترده یا محدود شود.» دفاع مشروع در چارچوب منشور ملل متحد استثنایی بر اصل ممنوعیت کاربرد زور

درباره یک مقاله

دوست گرامی آقای مهدی بشارت مدیر محترم مجله سیاسی و اقتصادی

پس از عرض سلام همانطور که استحضار دارند در شماره آذر و دی ماه ۱۳۸۶ آن مجله گرامی یکی از همکاران سابق بنده تحت عنوان «نکاتی چند درباره ساختار وزارت امور خارجه» مرقوم داشته بود، که بیشتر بر اساس قانونمند بودن وزارت امور خارجه در رژیم سابق بود.

نویسنده مقاله مذکور بهتر از هر کس می‌داند، که در مواردی همان اساسنامه منفتح، به علت اعمال نفوذ از جانب مقامات بالا، زیر پا گذاشته شد و ترقی دیپلمات‌ها گاهی بر پایه روابط بود نه ضوابط.

با اینکه نتیجه گیری کرده بودند، که نوشته این جانب در فصل نامه تاریخ معاصر ایران از ذهنیت حاکم و با واقعیات غریبگی دارد؟ در واقع مخلص را متهم کرده‌اند، که حقایق را پنهان کرده‌ام. هر چند شواهدی در خاطر دارم، که چه کسانی و با اعمال نفوذ چه مقاماتی و بدون استحقاق در سازمان دیپلماسی سابق ارتقاء مقام پیدا کرده‌اند، لیکن به علت کسالت طولانی و دوبار عمل جراحی از هر گونه مشاجره قلمی و محاجه در روزنامه‌ها و مجلات پرهیز دارم و در سالهای پایان عمر پیر و مکتب حافظ گشته‌ام:

نام حافظ رقم نیک پذیرفت ولی پیش‌رندان رقم سود و زیان اینهمه نیست
بنابر این به همین مختصر اکتفا کرده و استدعا دارم در مجله سیاسی و اقتصادی امر بدرج فرمایند. بسی
موجب سپاس و امتنان می‌گردد.

با تجدید ارادت و احترام

مجید مهران