

«مداخله‌ی بشر دوستانه‌ی» ناتو در کوزوو و اصل عدم توسل به زور^۱

جمشید ممتاز^۲

ترجمه: مرتضی مختاری امین

کوزوو در طول سده‌ی بیستم، کانون تنش و خشونت میان آلبانی تباران این سرزمین و صرب‌ها بوده است. منشأ وحشی‌گری‌هایی که موجبات مداخله‌ی نیروهای مسلح ناتو را در ۲۴ مارس ۱۹۹۹ فراهم آورد، به اوایل دهه‌ی ۹۰ باز می‌گردد. در مقابله با امیال استقلال طلبان آلبانی تبار، مقام‌های بلغراد ضمن خاتمه دادن به وضعیت خودمختاری‌ای که کوزوو از سال ۱۹۷۴ در چارچوب جمهوری فدرال یوگسلاوی بهره‌مند بود، به زور متوسل شدند. اعلام یک جانبه‌ی جمهوری کوزوو توسط شورشیان در سال ۱۹۹۱ و آغاز عملیات نظامی ارتش آزادی‌بخش کوزوو^۳ در ۱۹۹۶، تنها پر شدت خشم صرب‌ها افزود. واکنش آنها بی‌رحمانه بود و زبانه‌های نوینی از خشونت را در پی داشت.

1. L'intervention D'Humanité De L'OTAN au Kosovo et la Règle du Non-Recours a la force International Review of Red Cross, March 2000 Vol. 82. No. 837, p. 89-101.

۲. دکتر جمشید ممتاز، استاد حقوق بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران و عضو کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد است.

3. UCK

به منظور کاهش این تنش، سازمان امنیت و همکاری اروپا^۱ از ۱۹۹۷ به بعد، از طریق گروه تماس خود^(۱)، پیش قدم شد تا مقام‌های یوگسلاوی را در اعطای خودمختاری اساسی به کوزوو و متقاعد سازد. شکست این مذاکرات، شورای امنیت را بر آن داشت تا در تاریخ ۳۱ مارس ۱۹۹۸ قطعنامه‌ی ۱۱۶۰ را در چارچوب فصل هفتم منشور ملل متحد تصویب نماید که مطابق آن، شورای مذکور از اعطای یک "خودمختاری اداری واقعی" در کوزوو با حفظ وابستگی به حاکمیت و تمامیت سرزمینی جمهوری فدرال یوگسلاوی، حمایت می‌نمود.

استفاده افراطی و بدون تفکیک از زور توسط یوگسلاوی، قربانیان بسیاری برجای نهاد و هم‌چنین منشا امواج شگفت‌انگیز پناهندگان بود. شورای امنیت با اعلام خطر قریب‌الوقوع "فجایع انسانی" در تاریخ ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۸، قطعنامه‌ی ۱۱۹۹ را به تصویب رساند که برحسب آن، شورای مزبور تایید می‌نمود که تخریب وضعیت در کوزوو، تهدیدی برای صلح و امنیت منطقه به شمار می‌آید. شورای امنیت با تصویب این قطعنامه در چارچوب فصل هفتم منشور، از سرگیری مذاکرات و بازگشت بدون مانع پناهندگان و نیز عقب‌نشینی واحدهای امنیتی جمهوری فدرال یوگسلاوی را از کوزوو در نظر داشت.

امارد اجرای مقررات دو قطعنامه‌ی مذکور توسط یوگسلاوی و ناتوانی شورای امنیت در اتخاذ تدابیر قهری به دلیل مخالفت فدراسیون روسیه و چین، موجب شد که ناتو در تاریخ ۱۳ اکتبر ۱۹۹۸ با یوگسلاوی به منظور تسلیم وی در برابر انتظارات شورای امنیت، اتمام حجت نماید.

با خطر قریب‌الوقوع بمباران هوایی ناتو، یوگسلاوی و ادار به تمکین شد و پذیرفت که دو موافقتنامه را امضا کند: نخستین موافقتنامه در تاریخ ۱۶ اکتبر ۱۹۹۸ با سازمان امنیت و همکاری اروپا بود که مطابق آن یک هیأت بازرسی موظف به تضمین اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت، ایجاد می‌گردید. دومین موافقتنامه با ناتو بود که آن را به برقراری یک مأموریت هوایی ناظر بر عقب‌نشینی واحدهای امنیتی یوگسلاوی از کوزوو مجاز می‌ساخت. شورای امنیت نیز با صدور قطعنامه‌ی ۱۲۰۳ مصوب ۲۴ اکتبر در چارچوب فصل هفتم، بر این موافقتنامه‌ها صحه گذاشت و از آنها حمایت نمود و "اجرای سریع و بی‌کم و کاست آنها" را خواستار بود. تعلل یوگسلاوی و

1. OSCE

قتل عام‌های جدید غیر نظامیان توسط صرب‌ها در ۱۵ ژانویه ۱۹۹۹ در Racak، ناتو را ضرورتاً بر آن داشت تا در ۳۰ ژانویه مجدداً به تهدید کاربرد زور دست یازد.

شکست مذاکرات و از سرگیری عملیات نظامی در کوزوو توسط نیروهای صرب، ناتو را در نهایت در ۲۴ مارس ۱۹۹۹ به کاربرد زور علیه یوگسلاوی هدایت نمود بدون این که قبلاً مجوز شورای امنیت را در این مورد فراهم کرده باشد.

اما مداخله‌ی ناتو قاعده‌ی عدم توسل به زور - اختصاص یافته توسط منشور ملل متحد - را نقض می‌کند؛ مداخله‌ی که مغایر با منطق و روح منشور بوده و به هیچ وجه با تفسیر موسع برخی از مقررات آن توجیه پذیر نمی‌باشد. لذا، با توجه به این که مداخله‌ی مذکور برای خاتمه دادن به یک فاجعه‌ی انسانی وضع شده و توسط شورای امنیت و دولت‌ها (مگر به طور استثنا) نیز محکوم نگردیده، به جاست پرسیده شود که آیا این مداخله با قاعده‌ی عرفی تثبیت شده و یا در حال شکل‌گیری انطباق داشته است؟ پرسشی که دیوان بین‌المللی دادگستری را، متعاقب رای‌ی دادخواست مقدماتی جمهوری فدرال یوگسلاوی در تاریخ ۲۹ آوریل ۱۹۹۹ در خصوص قانونیت این مداخله، به پاسخگویی فرا می‌خواند.

مداخله‌ی بشر دوستانه، مغایر با منشور ملل متحد است

اتمام حجت‌های ناتو و بمباران هوایی هدایت شده توسط دولت‌های عضو آن سازمان، در تناقض با تعهدات آنان در مقابل منشور ملل متحد است. مطابق ماده ۲ بند ۴ منشور ملل متحد، دولت‌ها ملزم هستند "در روابط بین‌المللی خود از توسل به تهدید یا کاربرد زور خودداری نمایند. این ممنوعیت بر اساس ماده ۵۱ منشور، لطمه‌ی به "حق طبیعی دفاع مشروع، خواه فردی و خواه جمعی، در مواردی که یک عضو ملل متحد در معرض حمله‌ی مسلحانه قرار گرفته" وارد نمی‌سازد. ماده ۴۲ منشور نیز استثنای دیگری نسبت به این قاعده در نظر می‌گیرد و آن به گونه‌ی است که شورای امنیت می‌تواند به زور توسل جسته یا اجازه اعمال آن را برای حفظ یا استقرار صلح بدهد. تدابیر ضروری در این جهت ممکن است بر حسب نظر شورا، توسط کلیه‌ی اعضای سازمان و یا برخی از آنان اتخاذ شود.

از آن پس، مجمع عمومی ملل متحد به دفعات فرصت آن را داشته است تا اعلامیه‌هایی

تصویب کند که اصل مندرج در ماده ۲ بند ۴ منشور ملل متحد را برجسته نماید. "اعلامیه مربوط به اصول حقوق بین‌الملل راجع به روابط دوستانه و همکاری میان دولت‌ها مطابق با منشور ملل متحد" از جمله آنهاست. بر مبنای این اعلامیه "هیچ دولتی یا گروهی از دولت‌ها، به هر دلیل، حق مداخله‌ی مستقیم یا غیرمستقیم در امور داخلی یا خارجی دولت دیگر را ندارد. در نتیجه نه تنها مداخله‌ی مسلحانه بلکه هرگونه مداخله مغایر با حقوق بین‌الملل است."^(۲)

دیوان بین‌المللی دادگستری در رأیی که در سال ۱۹۸۶ در خصوص اختلاف میان نیکاراگوا و ایالات متحده امریکا صادر نمود، براهمیت چنین اعلامیه‌هایی تأکید می‌ورزد. از نظر دیوان "آثار موافقت با مفاد چنین قطعنامه‌هایی نمی‌تواند همانند با آثار یک تذکر ساده یا آثار یک تعهد قراردادی خاص مبتنی بر منشور، تفسیر شود" بلکه "به عکس، می‌تواند به مثابه‌ی ملحق شدن به یک اصل ارزشی یا مجموعه‌یی از قواعد اعلام شده توسط آن قطعنامه تفسیر گردد."^(۳) به علاوه، پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹ که آشکارا وضعیت‌هایی چون وضعیت کوزوو را در نظر دارد، بر اصل عدم مداخله تأکید می‌ورزد. پروتکل مذکور در واقع تصریح کرده است که هیچ یک از مقررات این پروتکل "به منظور لطمه زدن به حاکمیت یک دولت یا به مسؤولیت دولت در حفظ یا استقرار نظم عمومی" قابل استناد نیست.^(۴)

به این ترتیب به نظر نمی‌رسد که منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل موضوعه، حق مداخله‌ی بشر دوستانه را اختصاصاً به عنوان استثنایی بر قاعده‌ی عدم توسل به زور پیش‌بینی نمایند. اکثر عقاید علمای حقوق نیز در همین جهت ابراز شده است.

با وجود این، نظر به این که شورای امنیت دوبار در چارچوب قطعنامه‌های ۱۱۹۹ و ۱۲۰۳ "ضرورت پیش‌گیری" از فجایع انسانی در کوزوو را خاطر نشان می‌سازد، بجاست پرسیده شود که آیا این فراخوانی به مفهوم دعوت به توسل به زور نیست؟ مناسبت این پرسش به ویژه از آن جهت است که عبارت استفاده شده توسط شورای امنیت همانند عبارتی است که در ماده یکم کنوانسیون ۹ دسامبر ۱۹۴۸ راجع به پیش‌گیری و دفع جنایت کشتار دستجمعی تجسم یافته است. مطابق این کنوانسیون، دولت‌های متعاقد، ملتزم به "پیش‌گیری" از این جنایت هستند. درست برای پرهیز از یک چنین وضعیتی است که دولت‌های عضو ناتو خود را ملزم به توسل به زور می‌یابند.^(۵)

خصیصه نسل کشی و پاک‌سازی قومی اعمال شده توسط صرب‌ها در کوزوو واقعیتی است که به هیچ وجه مورد تردید نیست. وانگهی یک چنین تصدیقی برپایه رویه قضایی دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق، استوار است که صلاحیتش به جنایات ارتكابی در کوزوو نیز تسری می‌یابد. تبعید گسترده و شرایط زیستی تحمیل شده به یک جمعیت غیرنظامی که قادر به تخریب جسمانی کلی یا جزئی آن جمعیت باشد،^۶ می‌تواند به عنوان نخستین گام در روند حذف تفسیر گردد.^۶ با وجود این، چنین توصیفی نمی‌تواند توسل به زور را توجیه کند. این همان نتیجه‌ی است که دیوان در تصمیمش راجع به اختلاف نیکاراگوا با ایالات متحد آمریکا به آن عمل کرده است. از نظر دیوان^۷ توسل یک جانبه به زور نمی‌تواند شیوه‌ی مقتضی برای بازرسی و تضمین رعایت^۷ حقوق بشر لحاظ گردد. در واقع، دیوان در اینجا رویه‌ی قضایی ۱۹۴۹ خود را در قضیه تنگه کورفو تاکید کرده است. به همین مناسبت، دیوان قبلاً حق مداخله‌ی مفروض (ادعایی) را به عنوان مجوزی برای مداخله‌ی مسلحانه‌ی یک دولت در سرزمین دولت دیگر،^۸ ظهور سیاست زور، که در گذشته، بهانه‌ی برای شدیدترین سوء استفاده‌ها بوده^۸ و این که دیگر جایگاهی در نظام ملل متحد ندارد، توصیف کرده است.

از نظر دیوان^۹ صرف‌نظر از محدودیت کنونی سازمان بین‌المللی، این حق مفروض نمی‌تواند هیچ جایگاهی در حقوق بین‌الملل بیابد.^۹ بر حسب نظر دیوان^۹ بین دولت‌های مستقل، احترام به حاکمیت سرزمینی، یکی از بنیادهای اساسی روابط بین‌الملل است.^۹

کمیته‌ی بین‌المللی صلیب سرخ (CICR) نیز با وجود نگرانی از تضمین رعایت کمک‌های بشر دوستانه، در این نظر سهیم است.

بنابر نظر ایوساندوز،^۱ مداخله‌ی مسلحانه‌ی یک دولت^۱ برای خاتمه دادن به نقض‌های گسترده و فاحش حقوق بشر، جایگاهی در نظام پیش‌بینی شده سازمان ملل متحد ندارد.^۱ به علاوه از دیدگاه کرنه‌لیو سوماروگا^۲، در چارچوب این نظام^۲ توسل به اجبار، به عنوان گام نهایی مقابله با وضعیت‌های بسیار نومیدکننده، قابل بررسی خواهد بود.^{۱۰}

به این ترتیب، مداخله‌ی مسلحانه‌ی دولت‌های عضو ناتو در خارج از نظام ملل متحد و

1. Yves Sandoz

2. Cornelio Sommaruga

بدون اجازه صریح شورای امنیت، مغایر با منشور ملل متحد بوده و این، صرف‌نظر از جاهت و درستی انگیزه‌ی بی است که آن را ایجاب کرده است. همین استدلال نیز از جانب رییس جمهوری فدراسیون روسیه مطرح شده که ضمن آن، مداخله‌ی مذکور را تجاوزی آشکار توصیف نموده است.^(۱۱)

سه روز پس از آغاز بمباران هوایی ناتو، روسیه جهت محکوم ساختن آن، مشترکاً با بلاروس، طرح قطعنامه‌ی را به شورای امنیت ارائه داد.^(۱۲) این طرح توسط دوازده عضو از اعضای پانزده گانه‌ی شورای امنیت رد شد و فقط چین و نامیبیا از روسیه حمایت نمودند. اما این رد شورای امنیت چگونه باید تفسیر شود؟

تفسیر منشور، مداخله‌ی بشردوستانه را توجیه نمی‌کند

یکی از مبانی حقوقی دادخواست جمهوری فدرال یوگسلاوی، ارائه شده به دیوان بین‌المللی دادگستری، عبارت از نقض ماده ۵۳ بند ۱ منشور ملل متحد توسط دولت‌های عضو ناتو است. مطابق این مقررات، هیچ‌گونه اقدام قهری توسط سازمان‌های منطقه‌ی بی بدون اجازه صریح شورای امنیت انجام نخواهد گرفت: قاعده‌ی که ناتو، خود را با آن وفق نداده است.

در عمل، لزوم اجازه صریح و مثبت، محقق شده بارأی گیری در یک قطعنامه شورای امنیت و منطبق با مقررات و تشریفات ضروری، همواره رعایت نگردیده است. به همین جهت در لیبیا، تحریم‌های اقتصادی اتخاذ شده توسط جامعه اقتصادی دولت‌های آفریقای غربی (CEDEAO) در سال ۱۹۹۲ به وسیله نیروهای میانجی این سازمان رأساً به اجرا گذاشته شد و تنها به این قناعت گردید که بعداً به اطلاع شورای امنیت رسانده شود.

اما در قضیه کوزوو، این پرسش مطرح است که آیا عدم محکومیت بمباران‌های هوایی ناتو در قطعنامه‌ی ۱۲۴۴ (۱۰ ژوئن ۱۹۹۹) مصوب شورای امنیت بعد از پایان مخاصمه، می‌تواند به عنوان مجوزی ضمنی پس از اقدام^۱ لحاظ شود و نسبت به عملیات قهری مذکور مؤثر واقع شده و به عبارت دیگر تأثیر آن عطف به ماسبق گردد.^(۱۳)

بر مبنای تفسیر تحت اللفظی از ماده‌ی ۲ بند ۴ منشور، برخی حقوق دانان امریکایی از

اواخر دهه‌ی ۶۰، از این نظر دفاع کرده‌اند که مقررات مندرج در ماده‌ی مذکور تنها توسل به تهدید یا کاربرد زور، هدایت شده علیه "تمامیت سرزمینی یا استقلال سیاسی یک دولت" را ممنوع می‌ساخته^(۱۴) و بنابراین می‌توان این گونه مطرح ساخت که توسل به نیروی نظامی که منحصرأ برای پیش‌گیری از نقض‌های فاحش و نظام یافته‌ی حقوق بشر یا خاتمه دادن به این وضعیت، هم‌چون قضیه‌ی مداخله‌ی ناتو، وضع شده قانونی خواهد بود و این به ویژه از آن جهت است که ارتقا و رعایت حقوق بشر جایگاه بهتری در میان اهداف ملل متحد - که مورد استناد این بند است - دارد. قابل ذکر است که این نظر از همان دوران توسط بیان براونلی^۱ که امروز وکیل جمهوری فدرال یوگسلاوی در قضیه قانونی بودن کاربرد زور علیه اعضای ناتو است، با شدت هرچه تمام‌تر رد شده بود.^(۱۵)

پروفسور براونلی در محضر دیوان، آن احتجاجی را که قبلاً ابراز کرده بود از سر می‌گیرد. از نظر وی، از مقدمات تدوین منشور چنین مستفاد می‌شود که درج عبارت "علیه تمامیت سرزمینی یا استقلال سیاسی هر دولت" کلیه دخالت‌های توجیه شده توسط انگیزه‌های خاص را رد می‌کند و این که عبارت مذکور بر مبنای خواست دولت‌های کوچک که نگران تضمین خود در برابر امیال قدرت‌های بزرگ بودند، اضافه شده بود.^(۱۶)

این توضیح به نظر قانع‌کننده می‌رسد. با این همه، این امر که دولت‌های عضو ناتو قبل از مداخله، قول رعایت حاکمیت و تمامیت سرزمینی جمهوری فدرال یوگسلاوی را مطابق با قطعنامه‌های مربوطه‌ی شورای امنیت داده بودند، نمی‌تواند عمل آنان را قانونی سازد. وانگهی تفسیر ماده‌ی ۲ بند ۴ در راستای گنجاندن بشردوستانه به قاعده‌ی ممنوعیت توسل به زور، منطبق با عمل دولت‌ها نیست و تا امروز از حمایت اکثریت عقاید علمای حقوق برخوردار نبوده است.

مجمع عمومی ناتو در قطعنامه‌ی مصوب نوامبر ۱۹۹۸ به تفسیر موسع ماده ۵۱ منشور به‌عنوان مبنای حقوقی مداخله‌ی بشردوستانه توسل جسته است. چنین مطرح شده است که دفاع از منافع مشترک جامعه بین‌المللی، توسل به دفاع مشروع از جانب دولت‌ها را - حداقل به طور جمعی - توجیه می‌کرده است.^(۱۷) در قضیه کوزوو، همانگونه که خاطر نشان شده، قریب‌الوقوع

1. Ian Brownlie

بودن فاجعه‌ی انسانی از یک سو و زیر سنوال بردن تعهدات با ویژگی ارگا اُمنس^۱ از سوی دیگر، مداخله را توجیه می‌کرده است.

مسأله‌ی تفسیر مفهوم دفاع مشروع در قضیه اختلاف نیکاراگوا با ایالات متحد امریکا مطرح شده است: دیوان توسل به دفاع مشروع را به مورد تهاجم نظامی محدود می‌سازد. به نظر دیوان^۲ در حقوق بین‌الملل رایج امروز، که عبارت از حقوق بین‌الملل عرفی یا حقوق نظام ملل متحد است، دولت‌ها به هیچ وجه حق واکنش نظامی جمعی را در غیر مواردی که تجاوز نظامی تلقی می‌شود، ندارند.^۳ (۱۸)

در واقع از همین زمان، دو نفر از قضات یعنی شوبل^۴ از امریکا و جنینگز^۵ از انگلیس، در راستای تفسیر موسع از مفهوم دفاع مشروع اظهار نظر نموده لیکن نظراتشان در اقلیت باقی می‌ماند. (۱۹) در هر حال، کاربرد زور حتی به صورت افراطی توسط جمهوری فدرال یوگسلاوی علیه بخشی از جمعیت خود، نمی‌تواند به یک تجاوز همانند گردد. به این صورت، توسل به تفسیر مواد مربوطه‌ی منشور برای توجیه اقدام نظامی ناتو نمی‌تواند یک کمک بزرگی محسوب شود. بدون شک، دولت‌های عضو ناتو نیز به جز موارد استثنایی، این طریق را برنگزیده‌اند. (۲۰) در این زمینه، سخنان نماینده هلند در شورای امنیت بسیار گویاست. وی خطاب به دولت‌هایی که به نظر او اصرار بر این داشتند که بمباران هوایی مغایر با منشور است، با اظهار امیدواری بیان می‌دارد که آنان روزی این را محقق خواهند ساخت که منشور ملل متحد یگانه منبع حقوق بین‌الملل نیست. (۲۱)

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

حق مداخله‌ی بشر دوستانه در حال شکل‌گیری

مطرح شده است که در موارد اضطراری، مداخله‌ی نظامی می‌تواند در دفاع از برخی ارزش‌های جهان شمول، ضروری باشد. ناتو در احتجاجات خود از این ادعا نقطه قوتی می‌سازد. رؤسای دولت‌ها و حکومت‌های شرکت‌کننده در اجلاس شورای آتلانتیک، منعقد شده در واشنگتن در تاریخ ۲۳ و ۲۴ آوریل ۱۹۹۹ بر این امر تأکید می‌کنند که بحران کوزوو به گونه‌ی

1. Erga Omnes
2. Schwebel
3. Jennings.

مبنایی، ارزش‌هایی را که دولت‌های شرکت‌کننده در عملیات نظامی از آن دفاع می‌کنند، به زیر سؤال برده است: دموکراسی، حقوق بشر و برتری حقوق.

خاویر سولانا^۱، دبیرکل ناتو شب قبل از بمباران هوایی به دقت تصریح می‌کند که هدف از این بمباران هوایی، پایان دادن به حملات و حشیانه‌ی مرتکب شده توسط نیروهای نظامی و نیروهای پلیس صرب و نیز تضعیف توانایی آنان در طولانی ساختن این فاجعه انسانی است.^(۲۲) رییس جمهوری فرانسه- ژاک شیراک- نیز در همین راستا اظهار نظر نموده است. از دیدگاه وی "وضعیت انسان دوستانه می‌تواند دلیلی برای توجیه استثنای وارد شده بر یک قاعده محکم و استوار باشد."^(۲۳)

سرانجام این پرسش مطرح می‌شود که آیا جامعه‌ی بین‌المللی می‌تواند در مقابل نقض‌های فاحش حقوق بشر، به هنگام ناتوانی شورای امنیت در تجویز توسل به زور به دلیل وتوی یکی از اعضای دائمی آن شورا، منفعل باقی بماند؟

در این مورد از این نظر دفاع شده است که یک "التزام واقعی برای مداخله"^(۲۴) وجود داشته و این به ویژه- آن چنان‌که رئیس جمهور کلینتون ابراز نموده- از آن جهت است که در شورای امنیت اجماعی روشن و آشکار نسبت به مردود بودن وحشیگری‌های ارتکاب شده در کوزوو وجود داشته است.^(۲۵) کوفی عنان، دبیرکل ملل متحد نیز از همین نظر دفاع کرده است. وی بدون محکوم ساختن اقدام ناتو، این اقدام را مشروع می‌داند با تکیه بر این امر که به هنگامی که صلح قویاً تهدید شده و یک درام انسانی در حال وقوع است، جامعه بین‌المللی محق به کاربرد زور خواهد بود اگر شورای امنیت ناتوان از انجام آن باشد.^(۲۶) به این ترتیب، ممکن است یک قاعده‌ی حقوق بین‌الملل در مقابل ضرورت مبرم حمایت از افراد غیرنظامی در خطر، کنار زده شود.

درستی این تصدیقات در قضیه کوزوو آشکار شد. در واقع "طیفی از دلایل" در این جهت وجود دارد:^(۲۷) صریح‌ترین آنها عبارت از عدم پذیرش رسیدگی به موضوع از سوی مجمع عمومی بود که بر مبنای قطعنامه‌ی دین آپسن^۲ مجمع عمومی امکان می‌یافت در صورت فلج

1. Javier Solana.

2. Dean Acheson.

شدن شورای امنیت توسط به زور را توصیه نماید. و هم چنین قطعنامه‌ی ۱۲۴۴ شورای امنیت که پس از توقف عملیات نظامی ناتو به تصویب رسید.

شورای امنیت در واقع از محکوم ساختن مداخله‌ی این سازمان پرهیز می‌کند و برعکس با انضمام بیانیه‌ی سران و وزیران امور خارجه گروه ۸ بعد از اجلاس ۶ مه ۱۹۹۹ در پترزبورگ به این قطعنامه، اهداف جنگی آنها را تایید می‌نماید.

با وجود این، سؤالی که باقی می‌ماند عبارت از این است که آیا آن قاعده عام عرفی که در مورد فجایع انسانی، مجوز توسط به زور بدون موافقت صریح شورای امنیت باشد، تجسم و تثبیت یافته است؟ بدیهی است می‌توان به سوابق عملیات نظامی هدایت شده توسط برخی دولت‌های اروپایی در کنگو (۱۹۶۲)، عملیات نظامی هند در پاکستان شرقی (۱۹۷۱)، عملیات نظامی ویتنام در کامبوج (۱۹۷۸) و عملیات نظامی تانزانیا در اوگاندا (۱۹۷۹) استناد کرد. کلیه این عملیات تحت شعار انسان دوستانه انجام شده بود و هیچ کدام از آنها نیز از حمایت شورای امنیت برخوردار نبود اگرچه از محکوم ساختن آنها خودداری کرده بود.

در یک چنین زمینه‌یی که عمل دولت‌ها نادر است، این سوابق نمی‌تواند کم اهمیت ارزیابی شود. اینها همگی، عناصر مساعد برای توسعه‌ی حقوق بین‌الملل عرفی در جهت پذیرش استثنای بشر دوستانه است.

با این حال نمی‌توان مدعی شد که یک چنین قاعده‌یی شکل گرفته باشد. بدیهی است تأملات بیشتری در این خصوص ضرورت دارد. چراکه در این مورد، روند تشکیل قاعده‌ی عرفی آشکارا برپایه عملی غیرقانونی استوار بوده و این که قطعاً این عمل، یک هنجار آمرانه حقوق بین‌الملل را متزلزل می‌سازد. این موضوع مجدداً با علاقه‌ی تازه‌یی در این اواخر مطرح گردید؛ علاقه‌یی که با حوادث کوزوو و جان تازه‌یی گرفته بود.^(۲۸) عقاید علمای حقوق عموماً در تصدیق این امر توافق دارند که "در این زمینه، حقوق بین‌الملل به تدریج تحول می‌یابد."^(۲۹) به این ترتیب، می‌توان استثنائاً و در شرایط دقیقاً مشخص، امکان توسط به زور را مورد بررسی قرار داد؛ این استثنای جدید وارد بر قاعده‌ی عدم توسط به زور نمی‌تواند مورد لحاظ قرار گیرد مگر در مورد نقض فاحش و نظام یافته حقوق بشر که با همدستی مقام‌های دولتی و یا در نتیجه‌ی فروپاشی نهادهای عمومی انجام گرفته باشد. البته در تمامی موارد، مداخله باید توسط یک گروه از دولت‌ها

و در چارچوب یک سازمان منطقه‌یی، هدایت گردد.

این امیدواری وجود دارد که دیوان بین‌المللی دادگستری فرصتی را که جمهوری فدرال یوگسلاوی بر او عرضه داشته مغتنم شمرده و راجع به این موضوع متنازع فیه اظهار نظر ننماید. هم‌چنین دیوان می‌توانست این عمل را انجام دهد اگر درخواست فدراسیون روسیه و بلاروس در زمینه‌ی تقاضای نظر مشورتی دیوان مورد حمایت مجمع عمومی قرار می‌گرفت: این دو دولت در چارچوب کمیته‌ی منشور مشترکاً پیشنهاد کرده بودند که دیوان راجع به این پرسش که آیا "حقوق بین‌الملل معاصر، یک دولت یا گروهی از دولت‌ها را در توسل جستن به نیروی نظامی بدون تصمیم شورای امنیت اتخاذ شده برطبق فصل ۷ منشور و در خارج از موارد دفاع مشروع فردی یا جمعی پیش‌بینی شده در ماده‌ی ۵۱ منشور، مجاز می‌سازد" اظهار نظر نماید.^(۳۰)

از سوی دیگر مؤسسه‌ی حقوق بین‌الملل به هنگام اجلاس ۱۹۹۹ خود، مسأله "صلاحیت سازمان‌های بین‌المللی به غیر از سازمان ملل متحد در توسل به نیروی نظامی" را در دستور کار خود ثبت کرده است. امری که مسلماً قادر به تعمیق مباحثات راجع به این موضوع مورد مناقشه خواهد بود.

نتیجه

شناسایی حق سازمان‌های منطقه‌یی در توسل جستن به نیروی نظامی جهت خاتمه دادن به یک فاجعه‌ی انسانی، موضوعی نگران‌کننده است. در واقع این شناسایی فقط یک "حق مداخله‌ی بشردوستانه‌ی" ساده‌یی را به نفع سازمان‌های منطقه‌یی ایجاد خواهد کرد که احتمالاً با شیوه‌گزینشی به زور توسل خواهند جست. این ترس عمیق وجود دارد که منافع دولت‌های عضو این سازمان‌ها و ضروریات امنیتی ایشان و به ویژه منافع قدرت‌های نظامی مسلط، عواملی قطعی برای هرگونه تصمیم درخصوص توسل به نیروی نظامی باشد. بنابراین احتمال دارد انسان دوستی پوششی گردد که به قدرت‌های بزرگ امکان دهد تا سیاست خارجی خودشان را به بهترین وجه اعمال نمایند.

در نتیجه، با نبود یک قدرتی که بتواند "التزام مداخله‌ی بشردوستانه‌ی" حقیقی را به دولت‌ها تحمیل کند، تشویق اعضای دایمی شورای امنیت مبنی بر تعهد یک جانبه آنها در عدم

استفاده از حق و تو به هنگامی که شورای امنیت یک مورد فاجعه‌ی انسانی را تحت بررسی دارد، امری معقول و منطقی خواهد بود. چنین راه حلی نه تنها هرگونه مانعی را در راستای اتخاذ تصمیمات از طرف شورای امنیت رفع خواهد کرد بلکه یک "تعهد مداخله‌ی" واقعی را به هزینه دولت‌های عضو سازمان ملل متحد با حمایت شورای امنیت به وجود می‌آورد.

یادداشت‌ها

۱. مرکب از وزیران امور خارجه آلمان، ایالات متحد آمریکا، فدراسیون روسیه، فرانسه، ایتالیا و انگلیس.
۲. قطعنامه ۲۶۲۵ (XXV) مورخ ۱۲۴ اکتبر ۱۹۷۰.
3. *Affaires des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci. C.I.J. Recueil 1986. p. 100.*
۴. ماده‌ی ۳، پروتکل الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو ۱۲ اوت ۱۹۴۹ مربوط به حمایت از قربانیان درگیری‌های مسلحانه غیربین‌المللی (پروتکل دوم).
۵. استدلال مطرح شده توسط بلژیک در جلسه علنی دیوان بین‌المللی دادگستری منعقد شده در ۱۰ مه ۱۹۹۹ در خصوص قضیه "قانونیت کاربرد زور" (یوگسلاوی علیه بلژیک)، CR99/15، صفحه ۱۷.
۶. تصمیم مورخ ۱۱ ژوئیه ۱۹۹۶ در قضیه Kardzic- Mladic رجوع به Razaëlle Maison و Hervé Ascensio: "فعالیت دادگاه‌های بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق (۹۷-۱۹۹۵) و برای رواندا (۹۷-۱۹۹۴)", AFDI، ۱۹۹۷، صفحه‌های ۳۹۶-۳۹۵.
۷. Loc. Cit. (note 3) ۲۶۷-۲۶۸، صفحه‌های ۲۶۷-۲۶۸.
8. *Affaire du détroit de Corfou, C.I.J. Recueil 1949, p. 35.*
9. Yves Sandoz, "Droit ou devoir d'ingérence, droit à l'assistance: de quoi parle-t-on?", *RICR*, No. 795, mai-juin 1992, p. 227.
10. Cornelio Sommaruga, "Action humanitaire et opérations de maintien de la paix", *RICR*, No. 801, mai-juin 1993, p. 267.

۱۱. نقل شده از نماینده دائمی قدراسیون روسیه در سازمان ملل متحد، به هنگام سخنرانی‌اش در شورای امنیت، ۲۴ مارس ۱۹۹۹، S/PV. 3988، صفحه ۳.
۱۲. سند S/1999/328.
۱۳. جمشید ممتاز، "تفویض اعمال اقدامات قهری به سازمان‌های منطقه‌ای توسط شورای امنیت"، AFDI، ۱۹۹۷، صفحه ۱۱۳. این مقاله توسط آقای مهرداد رضائیان به فارسی ترجمه و در فصلنامه‌ی سیاست خارجی سال سیزدهم تابستان ۱۳۷۸ به چاپ رسیده است.
14. Voir entre autres, Richard B. Lillich, "Self-help by states to protect rights", *Iowa Law Review*, Vol. 53, 1967.
15. Ian Brownlie, "Humanitarian Intervention", in John Norton Moore (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1974, pp. 217-228.
۱۶. سخنان اظهار شده در جلسه عمومی دیوان بین‌المللی دادگستری، منعقد در ۱۰ مه ۱۹۹۹ در خصوص قضیه قانونیت کاربرد زور، CR/99/14، صفحه ۲۴.
۱۷. سند ناتو AR 295 SA 1998.
۱۸. دیوان بین‌المللی دادگستری (C.I.J.)، مجموعه ۱۹۸۶، صفحه ۱۱۰.
۱۹. همان، صفحات ۳۴۸-۳۳۱ و ۵۴۴-۵۴۳.
۲۰. نگاه کنید به سخنان نماینده آرژانتین در شورای امنیت، ۱۰ ژوئن ۱۹۹۹، S/PV4011، صفحه ۱۹.
۲۱. همان، صفحه ۱۲.
۲۲. اعلامیه مطبوعاتی (۰۴۰) ۹۹ مورخ ۲۳ مارس ۱۹۹۹.
۲۳. لوموند، ۱۸ اکتبر ۱۹۹۸.
۲۴. سخنان نماینده بلژیک در جلسه عمومی دیوان بین‌المللی دادگستری منعقد در تاریخ ۱۰ مه ۱۹۸۶ در خصوص قضیه قانونیت کاربرد زور، CR99/15، صفحه ۱۵.
۲۵. بیانیه ویلیام جفرسون کلینتون در پنجاه و چهارمین اجلاس سالانه مجمع عمومی ملل متحد، ۲۱ سپتامبر ۱۹۹۹.
۲۶. کوفی عنان "دو مفهوم حاکمیت"، اکونومیست، ۱۸ سپتامبر ۱۹۹۹ و سخنرانی ارابه شده در ۳۰ آوریل ۱۹۹۹ در دانشگاه میشیگان.

27. Alain Pellet, "La guerre du Kosovo: le fait rattrapé par le droit", *Forum du droit international*, Vol. 1. 1999, pp. 158-163.
28. Voir l'importante étude de Dino Kritsiotis, "Reappraising policy objections to humanitarian intervention", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 19, Summer 1998, pp. 1005-1050.
29. Voir plus particulièrement les contributions de Antonio Cassese, "Ex injuria jus oritur: are we moving towards international legitimation of forcible humanitarian countermeasures in World Community?" *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 1, 1999, pp. 23-30; Bruno Simma, "Nato, the UN and the use of force: legal aspects", *Ibid.*, pp. 1-22.
30. Rapport du Comité Spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation, AG Doc. Officiels, 54e session, Supplément No. 33 (A/54/33), pp. 13 et suiv.

