

مداخله بشر دوستانه؛ بیم‌ها و امیدها

■ ■ از: حمید فرهادی نیا

«قصد» دخالت در میان نبوده و فی‌المثل بیشتر انگیزه‌هائی بشری داشته تا تمایل به تحمیل اراده خود. چه، اصلی در حقوق جزا مورد قبول است که «فاعل هر عمل آثار و نتایج مستقیم عمل خود را از روی قصد اراده می‌کند.» و لذا دولتی که با نقض الزامات قانونی و با علم به این که نتیجه عمل او محفوظ ماندن یا تغییر وضع موجود در کشور دیگری است به کاری غیر قانونی مبادرت می‌ورزد، قاصد به حصول نتایج و آثار اقدام خود بوده و درست مانند این است که قصد انجام عملی را که واقع شده داشته و با قاصد بودن به آن نتایج اراده خود را به دولت دیگری تحمیل کرده است. در چنین حالتی، قصد واقعی دولت دخالت‌کننده بی‌اهمیت است و دخالت به وجود می‌آید.

۳- نقض حاکمیت دولت - برای آنکه «دخالت» تحقق یابد، دولتی که در کارش مداخله شده می‌بایست مستقل و حاکم باشد. چه، مبنای حقوقی عدم دخالت «حاکمیت دولت‌هاست»^۷ و بنابراین مداخلاتی که برای مجبور کردن یک تحت‌الحمایه یا واحد غیر مستقل به عمل می‌آید در طبقه دخالت نمی‌گنجد و عملیات دولتهای حامی یا قیم به اصطلاح منشور ملل متحد (ماده ۸۱) در واحدهای تحت حمایت یا اداره آن‌ها دخالت محسوب نمی‌شود.

۴- حالت غیرجنگی - دخالت هنگامی به وجود می‌آید که بین دخالت‌کننده و طرف مقابل حالت جنگ وجود نداشته باشد، چرا که جنگ و دخالت از لحاظ حقوقی دو حالت متفاوتند که با یکدیگر انطباق پیدا نمی‌کنند. لذا دخالت یک حالت حقوقی خاص است که نباید در طبقه جنگ به حساب آید.^۸

اقسام مداخله

مداخله دارای انواع و اقسامی است که در کتب و متون حقوق بین‌الملل مورد بحث واقع شده و در اسناد بین‌المللی هم به آن اشارت رفته است. بعضی از علمای حقوق بین‌الملل، مداخله را به نامشروع و مشروع و هم چنین، به داخلی و خارجی تقسیم کرده‌اند که بحث تفصیلی درباره آن خارج از حوصله این نوشتار است. با این وجود، به‌طور کلی در متون حقوق بین‌الملل انواع مداخله^۹ از این قرار است:

با وجود اختلاف نظرهایی که میان حقوق‌دانان^۱ در مورد تعریف دخالت وجود دارد و هر یک از روش خاصی برای ارزیابی موضوع پیروی می‌کنند، می‌توان یک تعریف جامع و مانع به شرح زیر برای دخالت ارائه کرد:

دخالت هنگامی تحقق می‌یابد که یک دولت یا عده‌ای از دولتها یا سازمان‌های بین‌المللی با تحمیل اراده خود و به قصد حفظ یا تغییر دادن وضع موجود، در امور داخلی یا خارجی یک دولت مستقل و حاکم دیگر که با آن در حال جنگ نیستند، بدون رضایت آن دولت، به نحوی از انحاء دخالت کنند.^۲

بنابراین تعریف، ارکان لازم برای ایجاد دخالت عبارت است از:

۱- مداخله هرگاه حق حاکمیت دولتی بوسیله دولت دیگری مورد تخطی قرار گیرد، رکن مداخله تحقق یافته است. باید دانست که هر اقدامی در رابطه با امور داخلی یا خارجی یک دولت مستقل، لزوماً دخالت محسوب نمی‌شود بلکه ماهیت اجبارآمیز عمل است که دخالت را به وجود می‌آورد. به دیگر سخن، دخالت عبارت است از وادار کردن دولت دیگری به انجام عملی که در صورت مجبور نبودن، آن عمل را انجام نمی‌داد یا واداشتن آن دولت به خودداری از اقدامی که اگر اجبار در بین نبود آن کار را نمی‌کرد. بنابراین، بدون شك، ماهیت اجبارآمیز اقدام است که «دخالت» را پدید می‌آورد.

۲- تحمیل اراده - دولتی که مبادرت به دخالت می‌کند، در حقیقت با تحمیل اراده خود بر دیگری قصد حفظ یا تغییر دادن وضع موجود را دارد.^۳

در توضیح مفهوم «قصد» باید گفت که حقوق‌دانان بین مفهوم «قصد»^۴ و «انگیزه»^۵ فرق قائل شده‌اند و بیان کرده‌اند که قصد «فکر به کار گرفتن وسائل معینی برای حصول یک نتیجه است.» و حال آن که، «انگیزه» فکری است که در مخیله شخص است به هنگام مبادرت به عملی. معمولاً انگیزه رکن لازم برای ایجاد تقصیر نیست، زیرا انگیزه خوب منافاتی با غیر قانونی بودن اقدام ندارد و هم چنین انگیزه بد اقدام قانونی را غیر قانونی نمی‌کند.^۶ بنابراین، وجود یا عدم دلیل موجه، تأثیری در ایجاد حالت دخالت ندارد. بعلاوه، هنگامی که بر اثر دخالت یک دولت خارجی وضع موجود در کشوری تغییر می‌کند یا محفوظ می‌ماند، آن دولت خارجی نمی‌تواند استدلال کند که

و سایر قراردادهای^{۱۴} بین المللی، ایده دخالت انسانی غیر موجه جلوه نمود.

برخی از حقوقدانان، حتی با فراتر گذاشتن و استدلال کردند چنانچه از ابزار مداخله در جهت حمایت از حقوق انسان استفاده شود، صلح جهانی به مخاطره می افتد و از مداخله بشردوستانه و حفظ صلح جهانی، کار کم ضررتر را برگزیدند. از نظر این حقوقدانان، حفظ و استمرار صلح اهمیت زیادی داشت و لذا بین دخالت و صلح دومی را ترجیح دادند.^{۱۵}

در اواخر نوامبر ۱۹۶۴، نیروهای شورشی در کنگوی شرقی صدها سفیدپوست را به محاصره خود درآوردند و ارتباطشان را با دیگران قطع کردند و شمار زیادی از آنان کشته شدند. دولت آمریکا به دلایل انسانی موافقت کرد که چتربازان بلژیکی را از طریق هوایی به منطقه منتقل کند و جان سفیدپوستان را نجات دهد. عملیات در مدت چهار روز انجام شد و دو روز طول کشید تا نیروها از منطقه خارج شوند. این مداخله منجر به انتقادات گسترده و شدید تعدادی از اعضای آفریقائی سازمان ملل گردید و نیز تلاش ناموفقی از سوی هیجده عضو سازمان صورت گرفت که خواهان محکوم کردن آمریکا به عنوان «تجاوز مسلحانه» بودند. قضیه کنگو در این دوره یکی از روشن ترین نمونه های مداخله بشردوستانه است.^{۱۶}

واقعیت امر این بود که تمام دولتها اصل عدم مداخله در روابط بین الملل را پذیرفته بودند و نوعی تعهد عمومی برای حفظ حاکمیت دولتها مشاهده می گردید. این گرایش عمومی از اعتقاد دولتها به منشور سازمان ملل سرچشمه می گرفت که هدفش محدود ساختن کاربرد قوه قهریه در روابط بین الملل و کاستن از احتمال بروز جنگ بود. بنابراین، اصل عدم مداخله، به صورت قانون بین المللی درآمد که بر پایه های اخلاق و عدالت استوار بود.

اما، در اواسط دهه ۱۹۷۰، یک سلسله بحث های ماهوی^{۱۷} آغاز گردید که موضوع آنها بذل توجه مجدد به مداخله بشردوستانه بود. برخی از نویسندگان کوشیدند مداخله بشردوستانه را با منشور سازمان ملل سازگار کنند و راهی برای جا انداختن این مفهوم بیابند. واقعیت آن بود که اصل عدم مداخله در روابط بین الملل، موجب گشت که دولتها به رعایت حقوق بشر بی میلی نشان دهند و از حقوق بشر پاسداری نکنند.^{۱۸}

در دهه هفتاد، گرچه بحث پیرامون اصل عدم مداخله هیچگاه از گرمی و رونق نیفتاد، لکن این مفهوم به شدت مورد انتقاد قرار گرفت. تعدادی از حقوقدانان بین المللی به بررسی ماهوی مداخله بشردوستانه پرداختند و هم و غم خود را صرف این موضوع کردند که آیا مداخله بشردوستانه با منشور سازمان قابل انطباق است یا نه.^{۱۹} این پرسش اساسی عمدتاً توسط حقوقدانان آمریکائی مطرح شد.

در این دهه سه حادثه بزرگ اتفاق افتاد که بار دیگر اصل مداخله بشردوستانه را موضوع بحث روز قرار داد: نخست دخالت هند در پاکستان شرقی از سال ۱۹۷۱ که منجر به ایجاد بنگلادش شد؛ دوم، تجاوز ویتنامی ها به کامبوج در سال ۱۹۷۸؛ و سوم، تجاوز تانزانیا به اوگاندا در سال ۱۹۷۹. در همه این موارد، مداخله با استناد به اصل دفاع از خود انجام گرفت و باور این بود که این اصل برخاسته از ماده ۵۱ منشور می باشد. هم چنین عقیده بر این بود برای جلوگیری از در دسر خود و دوستان باید اصل مداخله بشردوستانه را گرامی داشت. این حوادث کمک فراوانی به تطهیر شدن مداخله بشردوستانه کرد و این مبحث در حقوق بین الملل قوت یافت. مهمترین دلایلی که برای احیای مداخله بشردوستانه ذکر شده^{۲۰} از این قرار است:

اول، افزایش چشمگیری در نقش کمک های انسان دوستانه در مواردی که بلاهای طبیعی و غیر طبیعی پیش می آید مشاهده می شود؛

دوم، رشد دگرین حقوق بشر بطور گریزناپذیری منجر به تبیین حقوق مردم

۱- مداخله تبلیغاتی؛ ۲- مداخله مبتنی بر قرارداد؛ ۳- مداخله برای حمایت از اتباع؛ ۴- مداخله به عنوان دفاع مشروع؛ ۵- مداخله مالی و اقتصادی؛ ۶- مداخله بشردوستانه.

مداخله بشردوستانه^{۲۱} عبارت از عمل یک یا چند کشور نسبت به یک حکومت خارجی به منظور قطع اقدامات غیر انسانی و مغایر حقوق بشر است. هدف این قسم دخالت ممکن است متوقف کردن هرگونه اقدامات غیر انسانی یا جلوگیری از تکرار آن ها در آینده یا اتخاذ تدابیر احتیاطی فوری به جای حکومت کشور مورد نظر باشد.

تاریخچه

سابقه مداخله بشردوستانه به قرن نوزدهم برمی گردد. در اواخر این قرن، تعدادی از حقوقدانان صاحب نظر حقی^{۲۲} را به نام دخالت بشری پذیرفتند که به موجب آن یک دولت از صلاحیت لازم برای کنترل و مهار کردن اقدامات دولت ثالث برخوردار می شد مشروط براینکه آن اقدامات - مخالف قوانین بشری تشخیص داده شود. ظهور این اندیشه در میان حقوقدانان کلاسیک همزمان با دخالت هائی بود که از ناحیه دول قدرتمند تحت عنوان دخالت های بشری صورت گرفت و زمینه را برای توجیه دخالت هائی که اکثر جنبه اعمال سیاست های ملی و نه واقعا دخالت برای حمایت از بشریت را داشت فراهم کرد، مانند دخالت انگلستان، فرانسه و روسیه به منظور پایان دادن جنگ بین ترکیه و یونان در سال ۱۸۲۷، و دخالت مسلحانه فرانسه در لبنان به سال ۱۸۶۱ برای جلوگیری از تضيیقات مذهبی.

در اوایل قرن بیستم، مسئله حمایت از حقوق اقلیت های مذهبی و قومی به صورت جدی مطرح شد، زیرا جان و آزادی اقلیت ها مورد تهدید بود. حقوقدانان برای جلوگیری از ارتکاب جنایت، بیش از گذشته به این موضوع پرداختند و حتی استفاده از قوه قهریه را مورد توجه قرار دادند. ولی طرز عمل دولتها در این خصوص اکثراً مبتنی بر سیاست های ملی بود.^{۲۳} به عبارت دیگر، موضوع حمایت از حقوق اقلیت ها بعنوان بهانه و حربه ای در اختیار سیاستمداران قرار گرفت. از جمله این سیاستمداران هیتلر بود. او در پوشش جلوگیری از بدرفتاری نسبت به اقلیت آلمانی مقیم سودت در خاک چکسلواکی و حفظ جان و حمایت از آزادی آنان و خلع سلاح ارتش چک و دسته های تروریستی، اقدامات مسلحانه خود را توجیه می کرد. گرچه، وی به صراحت به مداخله بشردوستانه استناد نمی کرد. ولی در اعلامیه مربوط به اشغال بخشی از خاک چک در سال ۱۹۳۹ از مفهوم آن بهره گرفت. این شیوه عمل باعث گردید که پس از جنگ جهانی از پا گرفتن مداخله با عنوان «بشردوستانه» بطور جدی اظهار نگرانی شود، زیرا این امر نه تنها کمکی به پیشرفت روابط بین الملل و تأمین آزادی های فردی و مدنی نمی کرد، بلکه وسیله ای برای کاربرد زور و گسترش سلطه دولتهای نیرومند و زورمدار بر دول ضعیف بود.^{۲۴}

به این ترتیب، پس از جنگ جهانی، بیم سوءاستفاده از مداخله بشردوستانه بر اندیشه حقوقدانان جهان سایه افکند و این فکر قوت گرفت که چنانچه مداخله به خاطر بشریت بدون حد و حصر پذیرفته شود، حربه خطرناکی در دست دیوانگان قدرتمندی خواهد شد که به هیچ چیز اعتقاد ندارند و دخالت به خاطر بشریت را بهانه ای برای توجیه مقاصد سیاسی خود قرار می دهند. بنابراین، بحث داغ مداخله بشردوستانه که در اواخر قرن نوزدهم رونق فراوان داشت، به سردی گرائید و به صورت مبحثی غیر کاربردی و صرفاً نظری درآمد که در دانشگاهها و آکادمی های حقوق تدریس می شد و عاری از حالت الزام آور بود؛ خصوصاً که با تدوین منشور سازمان ملل متحد

در شرایط گوناگونی که نیازمند کمک‌های انسانی هستند و جامعه بین‌المللی در صدد تأمین آن است، می‌گردد؛

سوم، گاهی اوقات اندیشه دفاع از حقوق بشر، تجاوز مسلحانه و نظامی به یک کشور را توجیه می‌کند. در جریان حمله نظامی آمریکا به پاناما در سال ۱۹۸۹، تعدادی از حقوق‌دانان آمریکایی به اصل مداخله بشردوستانه برای توجیه اقدام نظامی آمریکا استناد کردند؛

چهارم، حوادثی که از نیمه دهه ۱۹۸۰ به بعد روی داده، شرایطی پیش آورده که سازمان ملل برخلاف گذشته در رابطه با رویدادهای بین‌المللی فعال شده و مجال اقدام مستقیم پیدا کرده است. قدرتهای بزرگ دیگر تمایلی به اقدام سرخورد در برخورد با مسائل بین‌المللی نشان نمی‌دهند و لذا شورای امنیت سازمان ملل بطور فزاینده در امور داخلی کشورهای مستقل درگیر می‌شود. در این خصوص نمونه‌های نیکاراگوئه، السالوادور، انگولا، موزامبیک، و کامبوج را می‌توان ذکر کرد؛

پنجم، در سالهای اخیر، تحولاتی که در سایه گسترش نقش سازمان ملل در مسائل بین‌المللی پیش آمده، این پرسش را مطرح کرده است که چنانچه در مورد لزوم عملیات پاسداری صلح یا مداخله بشردوستانه بویژه در اوضاع و احوالی که جنگ داخلی پیش می‌آید اجماع نظر وجود داشته باشد، آیا نیازی به رعایت احترام حاکمیت مطلق دولتها هست؟

ششم، مهمترین دلیل اینکه، وقتی ساختار قدرت سیاسی یک کشور در گوشه‌ای از جهان در معرض فروپاشی است و این امر امکان بروز هرج و مرج و خشونت را فراهم می‌آورد، آیا نباید به مداخله بشردوستانه توسل جست؟ منازعه و جنگ، اعم از اینکه وجه قومی و اقلیتی یا وجه عمومی داشته باشد، به آسانی می‌تواند امپراتوری‌های بزرگی چون شوروی سابق را از هم بپاشد، بویژه اگر در این جنگ‌ها شعار خودمختاری نیز داده شود و مشروعیت نظام سیاسی مورد سئوال و تردید جدی قرار گیرد (مانند مورد یوگسلاوی).

پس از پایان جنگ سرد و فروپاشی شوروی، جهان شاهد تحولات تازه‌ای بود. در هفدهم فروردین ۱۳۷۰، شورای امنیت با ۱۰ رأی موافق، ۳ رأی مخالف، و ۲ رأی ممتنع قطعنامه شماره ۶۸۸ را تصویب کرد. در این قطعنامه سرکوب مردم غیر نظامی عراق به ویژه در مناطق کردنشین محکوم و از دولت عراق خواسته شد سریعاً عملیات سرکوب غیر نظامیان را متوقف سازد و به سازمان‌های بشردوست بین‌المللی اجازه دهد که برای تأمین نیازهای مردم غیر نظامی مبادرت به کمک‌رسانی کنند.

در مقدمه قطعنامه آمده بود:

[جامعه بین‌المللی] عمیقاً نگران سرکوبی مردم غیر نظامی عراق در بسیاری از مناطق آن کشور از جمله منطقه کردنشین می‌باشد که در همین اواخر منجر به حرکت انبوه آوارگان به سوی مرزهای بین‌المللی و عبور از آن شده است. این وضع تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی در منطقه است.

در بند ۳ اضافه شده بود:

[جامعه بین‌المللی] اصرار دارد که دولت عراق فوراً به کلیه سازمانهای بشردوست بین‌المللی اجازه دهد به تمام کسانی که در اقصی نقاط عراق محتاج کمک هستند، دسترسی داشته باشند.

مهمترین نکته‌ای که باید در مورد قطعنامه ۶۸۸ یادآوری کرد، تحوّل در دیدگاههای حقوقی است. واقعیت این است که مفهوم دخالت بشردوستانه در حقوق بین‌الملل برای سالهای متمادی مفهوم منسوخ بود؛ اما با تحولات پس از جنگ سرد وضعی پدید آمد که این مفهوم احیاء شد و به صورت قانون الزام آور در دستور کار سازمان ملل قرار گرفت. این تحول در عقاید و آراء به

اندازه‌ای نیرومند بود که به رأی العین می‌شد غلبه احساسات بشردوستانه را بر استدلالهای حقوقی دید. پرز دکوتیار، دبیرکل وقت سازمان ملل این احساسات را به خوبی بیان کرد:

«ما به روشنی شاهد وضعی هستیم که از آن احتمالاً باید به عنوان تغییرات غیرقابل مقاومت در افکار عمومی نسبت به عقیده دفاع از مظلومین یاد کرد». این تحول به نام اخلاق انجام می‌گیرد و بر اندیشه‌های حقوق‌دانان پیشتاز و اسناد حقوقی چیره شده است.^{۲۱}

از ۵ آوریل ۱۹۹۱ (تاریخ تصویب قطعنامه ۶۸۸) تا ۳ دسامبر ۱۹۹۲ که قطعنامه ۷۹۴ در مورد مداخله در سومالی به تصویب رسید، فاصله چندانی نبود. شورای امنیت با استناد به ماده ۳۹ منشور، گرسنگی و نبود امکانات کمک‌رسانی به توده‌های محروم سومالی را عامل «تهدید صلح» و به «مخاطره افتادن ثبات شمال آفریقا»^{۲۲} دانست و ضرورت اقدامی عاجل و جامع را مطرح ساخت.

در مسئله سومالی، مهمترین سئوالی که به اذهان خطور کرد و بیشتر از ماجرای شمال عراق نظرها را به خود جلب نمود آن بود که اساساً مداخله بشردوستانه فاقد هدف جدی بلندمدت است.^{۲۳} کاربرد قوه قهریه توسط یک یا چند کشور برای بازگرداندن آرامش و برقراری نظم در کشور دیگر، درحالی که به صراحت اعلام می‌شود پس از انجام عملیات نظامی از آن کشور خارج می‌شوند و اصولاً کشورهای مداخله‌کننده قصد انشاء سیاست داخلی را ندارند و به حاکمیت و استقلال آن کشور احترام می‌گذارند، این معنا را القاء می‌کند که مداخله دارای هدف کوتاه مدت است.

در این صورت، چگونه می‌توان اهداف مداخله را تحقق بخشید؟

تحدید حاکمیت بوسیله حقوق بین‌الملل

از زمانی که دولت ملی تأسیس شد، این اعتقاد نیرومند وجود داشت که حاکمیت دولتها در حد کمال و قوانین بین‌المللی منحصر بر روابط خارجی ملتها حاکم است. روشن است که در این تعریف از حاکمیت، روابط داخلی ملتها از این قوانین مستثنی گشته و چون مداخله بشردوستانه باید در حوزه امور داخلی ملتها صورت گیرد لذا غیر قابل پذیرش قلمداد می‌شود. از این دیدگاه، دولت واحدی کاملاً مستقل و حاکمیت و تمامیت ارضی آن از دایره شمول قوانین بین‌المللی بیرون بود. زیرا این باور وجود داشت که حق حاکمیت دولت فوق قوانین بین‌المللی است.

حقوق‌دانانی که حقوق بین‌الملل را صرفاً از زاویه مصلحت‌گرایی (پراگماتیسم)^{۲۴} می‌نگرند، معتقدند حقوق بین‌الملل منحصر بر روابط خارجی ملتها حاکم است و فرد بشر در این روابط مداخلتی ندارد و لذا دخالت بشردوستانه خارج از حوزه حقوق بین‌المللی است.^{۲۵}

اما در فاصله دو جنگ جهانی، برخی از اندیشمندان و علمای حقوق بین‌الملل با پذیرش اصل حاکمیت محدود و نیز الهام گرفتن از متفکران قرون هفدهم و هجدهم به وضع آموزه‌ای پرداختند که حقوق بین‌الملل را از دریچه مصلحت‌گرایی (پراگماتیسم) نمی‌نگریست. این حقوق‌دانان معتقد بودند که قوانین و موازین بین‌المللی موظف به تنظیم روابط ملتهاست و لذا صلاحیت آن به تنظیم روابط خارجی دولتها با یکدیگر محدود نمی‌شود و می‌تواند روابط داخلی را نیز سامان دهد. این حقوق‌دانان استدلال می‌کنند چنانچه حاکم مستبدی با اتباع خود رفتار بی‌رحمانه‌ای داشته باشد و در روابط داخلی اش اصول حقوق بشر را نقض کند، جامعه بین‌المللی نمی‌تواند

دوم، در حقوق بین الملل عمومی حق دخالت بشری کاملاً محدود است و حتی دانشورانی که به این حق قائل هستند فقط در مورد سوءرفتار دولتی با اتباعشان تا آن حد که وجدان بشری را ملوک سازد، آنرا تجویز نموده اند. سوم، طبق موازین و مقررات منشور، دخالت بشردوستانه را با وسائلی که متضمن تهدید یا استعمار زور باشد نمی توان اعمال کرد. (بند ۴ ماده ۲ منشور) و در حقیقت، با منع دخالت بوسیله قوه قهریه، حق دخالت بشردوستانه مذکور در حقوق بین الملل، از سوی منشور محدود شده است.

چهارم، در مواردی که نقض حقوق بشری از طرف دولتی صلح عمومی را عملاً به مخاطره اندازد، ملل متحد صلاحیت دخالت حتی استعمال قوه قهریه را دارند؛ گویانکه، حقوق بشر اساساً داخل در صلاحیت ملی دولتها تلقی می شود.

پنجم، صرف بحث و تحقیق درباره نقض حقوق بشر بوسیله يك دولت، دخالت محسوب نمی گردد، زیرا مذاکره و تحقیق از شیوه های معمول و متداول در دیپلماسی است و فاقد رکن اجبار و تحمیل اراده می باشد. استدلال می شود چنانچه صرف مذاکره و تحقیق دخالت به حساب آید، همه روابط دیپلماتیک را باید نوعی دخالت شمرد. این واقعیت که بحث درباره نقض حقوق بشر بوسیله يك دولت ممکن است افکار عمومی جهانیان را بر ضد آن دولت برانگیزد، کافی است که به مذاکره و تحقیق عنوان دخالت داده شود.

ششم، توصیه های سازمان ملل در زمینه حقوق بشر را می توان به دو دسته تقسیم کرد: یکی، توصیه هایی که جنبه عمومی دارد از قبیل منع کار اجباری که دخالت محسوب نمی شود؛ و دیگری، توصیه در مورد اقدامات دستجمعی بر ضد دولتی که متهم به نقض حقوق بشری است. قطعاً این نوع توصیه ها دخالت به حساب می آید و فقط هنگامی مجاز است که نقض حقوق بشر، تهدید نسبت به صلح تلقی شود. در این صورت است که سازمان می تواند به اقدامات قهری مداخله گرانه مبادرت ورزد.^{۲۱}

نتیجه

در نتیجه تحولاتی که پس از پایان جنگ سرد رخ نموده، روابط بین الملل در درون خود مفهوم مداخله بشردوستانه را پرورانده و احیاء کرده است. این دگرگونی، نه تغییری صوری که يك تغییر ماهوی قریب الوقوع در حقوق بین الملل است و روابط بین الملل را دستخوش تحولات اساسی خواهد کرد. چنین می نماید که زمینه های بین المللی برای تقویت این مفهوم و گسترش دامنه کاربرد آن فراهم است و رویدادهای در شمال عراق، سومالی، و بوسنی و نگرانی هایی که در خصوص کامبوج، السالوادور، آنگولا، و موزامبیک وجود دارد، ذهن جهانیان را برای بازگشت به اصل مداخله بشردوستانه آماده ساخته است.

گرچه هنوز در مورد کاربرد این مفهوم در روابط بین الملل اجماع نظر وجود ندارد، ولی مسیر رویدادهای بین المللی به گونه ای است که تعدادی از کشورهای جهان اصل مداخله بشردوستانه را به این صورت پذیرفته و به آن چشم «امید» دوخته اند و برخی دیگر پی آمدهای آن را در محدوده داخلی تجزیه و تحلیل می کنند و بیمناکند.

بطور کلی امروزه همه دولتهای مستقل در برابر این پرسش قرار دارند که آیا برتری قوانین بین المللی بر حقوق داخلی خود را می پذیرند و در نتیجه در کار حکمرانی با دیگران سهم می شوند، یا در برابر این دگرگونی ایستادگی می کنند و اجازه نمی دهند به صلاحیت داخلی آنها خدشه ای وارد آید؟

پاسخ این پرسش مسیر بسیاری از تحولات آینده جهان سیاست را روشن خواهد ساخت. □□

نسبت به سرنوشت شهروندان تحت ستم کشور ثالث بی تفاوت بماند و شاهد ناظر کشتار، ضرب و شتم، بی خانمانی و بی دولتی و هرج و مرج باشد. در خمیر مایه اندیشه این حقوقدانان، اصل برتری قانون بین المللی بر حاکمیت دولت وجود دارد. به دیگر سخن، «نظم حقوقی بین المللی، بر نظم حقوقی داخلی برتری دارد»^{۲۶}

از این دیدگاه، حاکمیت دولتها در حد کمال نیست و با توجه به لزوم رعایت حقوق بشر در رفتار اتباعش محدود می گردد. در غیر این صورت، مداخله گر یا مداخله گران^{۲۷} برای جلوگیری از رفتار بی رحمانه و متوقف ساختن آن اجازه دارند به مداخله بشردوستانه مبادرت ورزند. بعلاوه، نتیجه دیگری مستفاد می شود: «حدود حاکمیت باید بوسیله حقوق بین الملل عمومی تعیین شود نه حقوق داخلی»^{۲۸} با این توصیفات، آن گونه که از روند حوادث برمی آید، عصر حاکمیت و استقلال دولتها گذشته است و جهان در آستانه نظام نوینی است و وارد مرحله ای می گردد که به راستی «محدود بودن حاکمیت دولتهای مستقل» را باید از مهم ترین ویژگیهای آن دانست.

ابهامات منشور سازمان ملل

در مقدمه منشور سازمان ملل، حقوق اساسی بشر تصریح شده و با اشاره به حیثیت و ارزش شخصیت انسانی، تساوی حقوق ملتها مورد توجه قرار گرفته است.

برطبق ماده يك، یکی از هدفهای سازمان، تأمین همکاری بین المللی از طریق توسعه و تشویق احترام به حقوق بشری و آزادی هایی که برای عموم جنبه اساسی دارد اعلام گردیده و به مجمع عمومی اختیار داده شده که به منظور تسهیل بهره مندی عموم از حقوق و آزادی های اساسی بدون تمایز از لحاظ نژاد، جنس، زبان و مذهب به مطالعه بپردازد.

به شورای اقتصادی و اجتماعی نیز اختیار داده شده که از طریق مجمع عمومی به منظور تأمین احترام واقعی به حقوق بشر و آزادی های اساسی توصیه هایی بکند. بطور کلی، با وجودی که در منشور بارها به اهمیت بشر اشاره شده است، موردی را نمی توان مثال آورد که اعضاء سازمان ملل خود را متعهد به يك وظیفه و الزام قانونی به نام رعایت و حفظ حقوق بشر کرده باشند.

بعلاوه، طبق بند ۷ از ماده ۲ منشور، اعضاء مجاز نیستند در مورد نحوه رفتار دولتی با اتباعش مداخله کنند. گذشته از این ها، تنها موردی که منشور اجازه مداخله داده، مربوط به فصل هفتم می باشد که مداخله بشردوستانه را در بر نمی گیرد. تنها در يك صورت، صلاحیت دخالت مؤثر را برای حفظ حقوق بشر پیش بینی شده و آن هنگامی است که رفتار دولتی نسبت به اتباع خودش چنان بیرحمانه باشد که وجدان بشریت متزلزل شود و نقض حقوق بشر تهدیدی برای «صلح عمومی»^{۲۹} تلقی گردد.

با این وجود، استدلال همه حقوق دانانی که با استناد به بند ۷ به سود دخالت در امور کشورها نظر داده اند، بر پایه حفظ صلح بین المللی استوار شده و گر نه با صراحتی که منشور دارد کمتر حقوق دانی است که کشوری را به خاطر حفظ حقوق بشر مجاز به دخالت در امور داخلی کشور دیگر بداند.^{۳۰} عقاید و آراء حقوق دانان در مورد تفسیر مقررات منشور را می توان چنین خلاصه کرد: اول، دخالت به خاطر مسائل بشری در منشور منع صریحی ندارد؛

در حالی که در حقوق بین الملل عمومی حق دخالت فردی یا دسته جمعی بخاطر بشریت صریحاً مطرح شده، این حق در منشور از بین نرفته است.

● یادداشت‌ها

۴- سازمان تنها در اوضاع و احوال استثنائی باید نگران کشورهایی باشد که به طور جدی، مکرر و منظم حقوق بشر را نقض می‌کنند.
۵- مهم‌ترین اقدام به سود حقوق بشر، بهبود بخشیدن به اوضاع و احوال بین‌المللی است.

Cassese, *International Law in A Divided World*, p. 301.
۱۴- پیمان بریان - کلگ در ۱۹۲۰ - قرارداد لاهه در ۱۹۰۷، منشور بوگوتا در ۱۹۴۸، منشور آدیس‌بابا در سال ۱۹۶۳.
۱۵- برونی در صفحه ۳۴۱ فهرست حقوق‌دانانی را که معتقد به این حق نیستند، ارائه می‌کند:

I. Brownlie, *International Law and the Use of Force by States*, 1963.

16. Gerhard Von Glahn, *Law Among Nations*, 3rd ed., N.Y.: Mcmillan Publishing Co., Inc., 1976, p. 168.

17. Richard B. Lillich, ed., *Humanitarian Intervention and the U.N.*, Charlottesville, CA: Univ. Press of Virginia, 1973; R.J. Vincent, *Non- Intervention and International Order*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1974.

18. Adam Roberts, *Humanitarian War: Military Intervention of Human Rights*, (International Affairs, Vol. 69, No.3, July 1993), p. 434.

19. Richard B. Lillich, op. cit.

20. Adam Roberts, op. cit., pp. 434-36.

21. Javier Pérez de Cuéllar, *Speech at the University of Bordeaux*, 24 Apr. 1991.

22. «Security Council acts on Somalia», (*Disarmament Newsletter*, Aug./Sep. 1992, p.8.)

23. Adam Roberts, op. cit., p. 441.

۲۴- برای آشنائی با آراء و نظرات حقوق‌دانان مصلحت‌گرا به کتاب زیر مراجعه شود:
دکتر ناصر کاتوزیان، فلسفه حقوق، جلد اول، انتشارات بهنشر، چاپ دوم، ۱۳۶۵، صص ۳۹-۱۱۹.

25. Manner, *The Object Theory of the Individual in International Law*, 1952, p. 42.

۲۶- دکتر ابوالفضل قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۸، ص ۲۰۰.

۲۷- در گذشته، مداخله بشردوستانه هم به صورت انفرادی (دخالت روسیه در ترکیه به دفاع از ناسیونالیست‌های بلغار در ۱۸۷۷؛ دخالت آمریکا در کوبا در ۱۸۹۸) و هم به صورت دستجمعی (مداخله قدرتهای بزرگ در ترکیه به طرفداری از یونان در ۱۸۲۷؛ مداخله قدرتهای بزرگ اروپائی و ژاپن در چین در سال ۱۹۰۰) انجام گرفته است.

Gerhard Von Glahn, *Law Among Nations*, 3rd. ed. Macmillan Publishing Co., Inc., 1976, p. 200.

۲۸- قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ص ۲۰۰.

۲۹- برای این که به عمق تحولات اخیر در حقوق بین‌الملل بهتری برده شود به

فرازهائی از گزارش دبیرکل سازمان ملل در سال ۱۹۹۲ توجه فرمائید:
«دوره حاکمیت مطلق و انحصاری... گذشته است؛ تئوری مذکور به هیچ وجه با واقعیات مطابقت ندارد... [باید] بین ضرورت حکمرانی داخلی خوب و نیاز به جهان توازن ایجاد کرد.» به نقل از:

Gerald B. Helman and Steven R. Ratner, «Saving Failed States», (*Foreign Policy*, No. 89, Winter 92-93) p. 10.

۳۰- جالب این است که همه کسانی که به نحوی از انحاء خواسته‌اند در جرایم مداخله بشردوستانه را توجیه کنند، نه تنها نتوانسته‌اند موافقت این مفهوم با روح منشور ملل متحد را نشان دهند، بلکه وجود منشور را مانعی در این راه دانسته‌اند و طبعاً به استدلال‌های دیگری پرداخته‌اند. رجوع کنید به:

- William Pfaff, «Should the United Nations be taken seriously?», (*Herald Tribune*, 8/12/92).

- John R. Bolton, «Wrong Turn in Somalia», (*Foreign Affairs*, Jan. Feb. 94) pp. 57-62.

- Gerald B. Helman and Steven R. Ratner, «Saving Failed States», *Foreign Policy*, Winter 92-93.

۳۱- عبدالکریم انواری، عدم دخالت در حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق دانشگاه تهران، ۱۳۴۶، صص ۵۶-۱۵۵.

هم چنین رجوع کنید به:

Antonio Cassese, *International Law in A Divided World*, N.Y.: Oxford University Press, 1990, pp. 210-11.

1. Gerhard Von Glahn, *Law Among Nations*, 3rd ed., N. Y.: Macmillan Publishing Co., Inc., 1976, p.163.

۲- در حقوق بین‌الملل تنها تعریف جامعی که وجود دارد و تمام حقوق‌دانان به آن استناد می‌کنند، تعریف پذیرفته شده در منشور بوگوتا مصوب کنفرانس دولتهای آمریکائی در ۱۹۴۸ است. ماده ۱۵ منشور بوگوتا مقرر می‌دارد: دولت یا عده‌ای از دولتها، به هرعلتی حق دخالت مستقیم یا غیر مستقیم در امور داخلی یا خارجی دولت دیگر را ندارند. هم چنین در ماده ۱۶ منشور آمده است:

هیچ دولتی نمی‌تواند برای مجبور کردن اراده حاکم دولت دیگر و تحمیل منافعی از هر نوع، به وسایل مجبورکننده اقتصادی یا سیاسی متوسل شود یا توسل به چنین وسائلی را تشویق کند.

3. Intent.

4. motive.

5. John Stephen, *History of the Criminal Law of England*, p. 110.

6. Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Third ed. N. Y.: Oxford University Press, 1979, pp. 440-41.

۷- برای تعریف حاکمیت به کتاب زیر مراجعه شود:

دکتر ابوالفضل قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۸، صص ۲۰۱-۱۸۵.

در این کتاب، با الهام از ژان بدن، در تعریف حاکمیت نوشته شده است: حاکمیت عبارت از قدرت برتر فرماندهی، یا امکان اعمال اراده‌ای فوق اراده‌های دیگر است. هنگامی که گفته می‌شود دولت حاکم است بدین معنی است که در حوزه اقتدارش دارای نیروئی است خودجوش که از نیروی دیگری برمی‌خیزد و قدرت دیگری که بتواند با آن برابری کند وجود ندارد. در مقابل اعمال اراده و اجرای اقتدارش مانعی را نمی‌پذیرد و از هیچ قدرت دیگری تبعیت نمی‌کند. هرگونه صلاحیتی ناشی از اوست ولی صلاحیت او از نقش وجودی او برمی‌آید. دو مفهوم دولت - کشور و حاکمیت نامانند. یعنی بدون وجود حاکمیت، دولت - کشور موجودیت ندارد، و بدون دولت - کشور، حاکمیت مطرح نیست. نفی یکی نفی دیگری را به دنبال می‌آورد. (صفحه ۱۸۷)

۸- مادام که بین دو دولت حالت صلح برقرار است هرگونه اقدامی که منجر به نقض حاکمیت شود مداخله به حساب می‌آید ولی به محض آنکه روابط دوستانه به خصمانه تبدیل شد و حالت جنگ پدیدار گشت، از لحاظ حقوقی آثاری بر این روابط مترتب می‌گردد که در حقوق بین‌الملل پیش‌بینی شده است. آنچه حائز اهمیت است توجه به این نکته می‌باشد که طبق حقوق جنگ طرفین می‌توانند از همه وسایل منجمله انواع گوناگون مداخله برضد یکدیگر استفاده کنند مگر موارد مشخص و خاصی که در حقوق بین‌الملل صریحاً منع شده است. رجوع کنید به:

G. V. Glahn, *Law Among Nations*, pp. 563-72.

۹- رجوع شود به: دکتر سیدحسین صفائی و حسن غلامی، مداخله در امور کشورهای دیگر از دیدگاه حقوق بین‌الملل، (بخش تحقیقات دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی - لاهه، شماره ثبت ۵۵۳، ۱۳۶۵/۷/۳، صص ۳۵-۱۷).

۱۰- اصل مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل از اندیشه‌های علمای حقوق همچون هوگو گروسیوس (۱۵۸۳-۱۶۴۵) و وائل (۱۸۱۴-۱۷۶۷) سرچشمه می‌گیرد.

- Hugo Grotius, *Law of War and Peace*, 1625.

- Emerich de Vattel, *Law of Nations*, 1758.

۱۱- برجسته‌ترین حقوق‌دانانی که در این زمینه اظهارنظر کرده‌اند عبارتند از:

- Westlake, *International Law*, 1904, pp. 319-20.

- Lawrence, *Principles of International Law*, 1923, p. 129.

12. Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force by States*, 1963, p. 339.

۱۳- در ۱۹۵۵، گروه سوسیالیست‌ها شکل یافت و با پذیرش چهار کشور سوسیالیست اروپای شرقی در سازمان ملل در اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوائل دهه ۱۹۶۰ دو جریان فکری در برابر هم قرار گرفت: از یک طرف، گروه کشورهای سوسیالیست که از حمایت کشورهای جهان سوم برخوردار بودند؛ و از طرف دیگر، کشورهای غربی. به نظر گروه نخست:

۱- به هیچ وجه نباید به بهانه حمایت از حقوق بشر در امور داخلی کشورها مداخله شود؛

۲- برای اینکه در رابطه با حمایت از حقوق انسانی در سطح بین‌المللی، صلح یا روابط حسنه بین‌المللی به مخاطره نیفتد، باید مراقبت‌های لازم به عمل آید.

۳- نقش سازمان ملل در مورد بکارگیری ابزارهای بین‌المللی صریح و روشن که توسط دولتها تصویب می‌شود باید محدود گردد و در مقابل، کشورها برای اعمال سیاست‌های ملی خود آزاد باشند.