

دکتر سید حسین صفائی



مداخله در امور کشورهای دیگر

از دیدگاه حقوق بین الملل\*





ثروءشكاه علوم انسانی ومطالعات فرہنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## ● مقدمه

۱. مسئله مداخله در امور کشورها از دیرباز در حقوق بین الملل عمومی مطرح بوده و مقالات بسیار و حتی کتابهایی درباره آن نوشته شده است، مضافاً اینکه در اسناد بین المللی متعدد از جمله عهدنامه‌های مختلف و قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز منعکس گردیده و در آرای دیوان بین المللی دادگستری هم مورد بحث و استناد قرار گرفته و در بعضی از دروس آکادمی حقوق بین الملل لاهه نیز عنوان و بررسی شده است.

با اینکه ادبیات و نوشته‌های حقوقی به زبانهای فرانسه و انگلیسی در این زمینه غنی و فراوان است، می‌توان گفت هنوز همه مسائل و زوایای موضوع روشن نشده و جای بحث در بسیاری از زمینه‌های آن باقی است و حتی تعریف جامع و مانعی از مداخله در دست نیست. البته یک اصل مسلم در حقوق بین الملل به نام «اصل عدم مداخله» وجود دارد، هرچند که حدود و ثغور آن کاملاً مشخص نیست.

۲. با توجه به وسعت موضوع و ابعاد و زوایا و گونه‌های مختلف مداخله، هدف ما در این مقاله تنها ارائه مقدماتی اجمالی است که بتواند در روشن کردن مفهوم مداخله و حلّ پاره‌ای مسائل طرح شده در این باب بکار آید، نه بحث تفصیلی از موضوع و زوایای مختلف آن که نیاز به فرصت و امکانات بیشتری دارد. در بخش اول این مقاله از مفهوم مداخله، در بخش دوم از سیر تحول مداخله و منابع آن و در بخش سوم از انواع مداخله سخن خواهیم گفت.

### بخش اول

## مفهوم مداخله

### الف. تعریف

۳. علمای حقوق بین الملل با تعریف کلمه «مداخله»<sup>۱</sup> سعی کرده‌اند مفهوم آن را روشن کنند. کاواریه استاد معروف حقوق بین الملل این کلمه را چنین تعریف کرده است:

«نفوذ کشوری در امور داخلی کشور دیگر به منظور تحمیل اراده خود بر آن کشور.»<sup>۲</sup>

چنانکه ملاحظه می‌شود در این تعریف از نفوذ در امور داخلی کشور دیگر سخن به میان آمده است؛ درحالیکه برخی از مؤلفان مداخله را به امور خارجی هم گسترش داده و در تعریف آن از دخالت در امور داخلی و خارجی کشور دیگر سخن گفته‌اند.

۴. شارل روسو در تعریف مداخله چنین می‌گوید:

«مداخله کار کشوری است که در امور داخلی یا خارجی کشور

1. intervention

2. L.CAVARIE: Le Droit International Public Positif, T. II, Paris 1969, p. 628.

3. affaires intérieures

4. affaires extérieures

دیگر نفوذ می‌کند تا آن کشور را به انجام دادن یا ندادن عملی یا پرداخت خاصی وادار کند. کشور مداخله‌کننده از موضع قدرت عمل می‌کند و در پی آن است که اراده خود را با اعمال فشار که انواع مختلف دارد (سیاسی، اقتصادی، روانی، نظامی و غیر آن) برای به کرسی نشاندن نظرهای خود، تحمیل کند.<sup>۵</sup>

۵. در دائرةالمعارف حقوق بین‌الملل عمومی تحت عنوان «تعریف و تعیین حدود» مفهوم مداخله چنین آمده است:

«با اینکه مفاهیم مداخله و عدم مداخله متعلق به اصولی است که در حقوق بین‌الملل بیشتر از هر چیز مورد بحث واقع شده و کشورها همواره سعی دارند که هرگونه دخالت کشور دیگر در اموری را که داخلی یا درون‌مرزی تلقی می‌کنند غیرقانونی معرفی نمایند، ولی مرز روشن و تعاریف کارسازی هنوز وجود ندارد. طبق نظر اغلب نویسندگان، مداخله آن است که کشوری در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر، به منظور وادار کردن آن کشور به رفتاری، نفوذ کند و بدان وسیله بر او فشار وارد آورد و اراده حاکم کشور تحت مداخله را نقض نماید...»<sup>۶</sup>

## ب. عناصر

۶. چنانچه از تعریف فوق برمی‌آید، مفهوم مداخله با اینکه درباره آن فراوان بحث شده است، هنوز کاملاً روشن نیست و تعیین خط‌فاصل بین مداخله‌ای که از نظر حقوق بین‌الملل نامشروع است و اقداماتی که مشروع تلقی شده و گاهی از آنها به «مداخله قانونی»<sup>۷</sup> تعبیر کرده‌اند دشوار می‌باشد. معهدا از تعاریف مختلف چنین برمی‌آید

5. CH.ROUSSEAU: *Droit International Public*, T. IV, Paris 1980, n° 25, p. 37.

6. *Encyclopedia of Public International Law*, North Holland Publishing Company, Vol. 3 (A-M), p. 233.

7. legal intervention

که مداخله ای که در حقوق بین الملل غیرقانونی و ممنوع تلقی شده دارای عناصر زیر است:

● اول. نفوذ در امور کشور دیگر:

چنانکه گفته شد بعضی از علمای حقوق فقط نفوذ در امور داخلی کشور دیگر را مداخله تلقی کرده اند. کاواره تصریح می کند که نفوذ در امور خارجی، چنانکه کشوری با کشور دیگر برای اجرای مقاصد خود متحد گردد، مداخله محسوب نمی شود.<sup>۸</sup> لیکن امروزه نظر غالب و رایج آن است که ورود در امور خارجی یک کشور (یعنی روابط آن کشور با کشورهای دیگر) نیز مداخله محسوب می شود. مثلاً اگر کشوری در روابط دو کشوری که با یکدیگر در حال جنگ هستند به سود یکی از آندو وارد شود، این کار مداخله به شمار می آید، چنانکه ایتالیا در جنگ جهانی دوم علیه بریتانیا با آلمان متحد گردید.<sup>۹</sup>

اسناد بین المللی بویژه قطعنامه های مجمع عمومی سازمان ملل که در واقع بیانگر عرف بین المللی در این زمینه هستند مؤید این نظرند.<sup>۱۰</sup> در این قطعنامه ها همه جا از مداخله در «امور داخلی و خارجی» صحبت شده است. در ماده ۳ طرح اعلامیه حقوق و وظایف کشورها که به سال ۱۹۴۹ به تصویب کمیسیون حقوق بین الملل رسید<sup>۱۱</sup>، چنین می خوانیم:

«هر کشور موظف است از مداخله در امور داخلی و خارجی کشور دیگر خودداری کند.»

هنگام بحث درباره این عبارت در کمیسیون حقوق بین الملل، رئیس کمیسیون اظهار داشت که معنی مداخله در امور خارجی را درست

۸. کاواره: حقوق بین الملل عمومی موضوعه، ج ۲، ص ۶۲۶.

9. J.G. STARKE: Introduction to International Law, 8th ed., London, 1977, p. 177.

۱۰. رک. به شماره ۹ به بعد.

11. Yearbook of the International Law Commission, 1944, p. 287 s.

نمی‌فهمد. گزارشگر کمیسیون و یکی دیگر از شرکت کنندگان، به عنوان مثال، موردی را که کشور ثالثی در روابط بین دو کشور اعمال فشار می‌کند ذکر کردند.<sup>۱۲</sup> در مورد پیشنهاد حذف کلمات «داخلی و خارجی»، گزارشگر کمیسیون توضیح داد که کاربرد این عبارت در حقوق بین‌الملل متعارف است. سرانجام این پیشنهاد با ۱۰ رأی در مقابل یک رأی رد شد<sup>۱۳</sup> و از اینجا می‌توان به نظر اکثریت قریب به اتفاق علمای حقوق بین‌الملل در این زمینه پی برد.

● دوم. کشوری که در امور آن مداخله می‌شود باید یک کشور مستقل باشد:

بنابراین یک دولت فدرال می‌تواند در امور کشورهائی که به موجب قانون اساسی فدرال عضو آن هستند، دخالت کند. حتی در اینگونه موارد نمی‌توان از «مداخله» به معنی خاص آن سخن گفت، زیرا این کار در واقع اجرای قوانین و مقررات فدرال است.

● سوم. اجباز:

در مداخله همواره کشوری کشور دیگر را از طریق نظامی یا سیاسی یا اقتصادی و یا از راه تبلیغات تحت فشار قرار می‌دهد. به گفته بعضی از استادان حقوق بین‌الملل، مداخله همواره یا با اعمال زور واقع می‌شود یا با توسل به وسائل فشار سیاسی یا اقتصادی که نظریه عمومی کنونی آن را به اعمال زور ملحق می‌کند.<sup>۱۴</sup> دیوان بین‌المللی دادگستری از این عنصر به «اجبار»<sup>۱۵</sup> تعبیر کرده و آن را عنصر اصلی مداخله به‌شمار آورده است.<sup>۱۶</sup>

۱۲. همان مأخذ، ص ۸۹.

۱۳. همان مأخذ، ص ۹۳.

14. N. QUOC DINH, P. DAILLIER, A. PELLET: *Droit International Public*, 2e éd. Paris 1980, n° 804, p. 886.

15. *contrainte-côercion*

۱۶. رک. به شماره ۱۸.

● چهارم. هدف باید تحمیل ارادهٔ مداخله کننده باشد:

بدین سان مداخله از وساطت و میانجیگری متمایز می‌شود. کشور میانجی برای پایان دادن به اختلافات بین دو یا چند کشور تلاش می‌کند، ولی هدفش رسیدن به یک راه‌حلّ مسالمت‌آمیز مورد قبول طرفهای ذینفع است نه تحمیل ارادهٔ خود بر آنها؛ درحالی‌که کشور مداخله کننده در پی اجرای مقاصد خود از طریق اعمال فشار یا زور می‌باشد. از این تحلیل، جنبهٔ سیاسی مداخله آشکار می‌گردد: مداخله به منافع و استقلال سیاسی کشور لطمه می‌زند.<sup>۱۷</sup>

### بخش دوم

## سیر تحوّل اصل عدم مداخله و منابع آن

### الف. سیر تحوّل<sup>۱۸</sup>

۷. با اینکه مداخله به عنوان یک پدیدهٔ سیاسی در روابط بین دولتها سابقه‌ای کهن دارد، ولی مفهوم حقوقی آن فقط با افزایش کشورهای حاکم و مستقلّ مورد توجه واقع شده و اصل عدم مداخله به صورت نتیجه‌ای از حقّ کشورها به تعیین و ادارهٔ امور خود بکار گرفته می‌شود. در قرن نوزدهم این مفهوم اهمّیت بیشتری پیدا می‌کند. قبل از ۱۹۱۹ بین موارد مداخلهٔ ممنوع و موارد مداخلهٔ مجاز تفکیک می‌کردند. البته منع مداخله اصل، و جواز آن استثناء تلقّی می‌شد. وجود عهدنامه،

۱۷. استارک: مقدمهٔ حقوق بین الملل، ص ۱۱۷. کاواری: حقوق بین الملل عمومی موضوعه، ج ۲، ص ۶۲۶.

۱۸. رک. به روسو: حقوق بین الملل عمومی، ج ۴، ش ۲۹ به بعد، ص ۴۰ به بعد. کاواری: کتاب مذکور، ص ۶۲۹. دائرة المعارف حقوق بین الملل، ج ۳، ص ۲۳۳.



حفظ دولت یا دفاع مشروع و حمایت از حقوق بشر موارد مداخله مشروع به شمار می‌آید، هرچند قلمرو هر یک از آنها مورد بحث و اختلاف بود؛ بعلاوه اصل مذکور محدود به مداخله با اعمال زور بود.

بعد از ۱۹۱۹ و بطور دقیق‌تر از زمان تصویب میثاق جامعه ملل و امضای عهدنامه‌های منعقد بعد از جنگ جهانی اول، موارد مداخله مجاز گسترش یافت، بویژه عهدنامه‌های مختلف آن را تجویز کردند؛ معهذا خارج از عهدنامه‌ها، مداخله اصولاً ممنوع و نامشروع به شمار می‌آید.

بعد از جنگ جهانی دوم، به موجب بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد، توسل به زور و تهدید به آن بر ضد استقلال سیاسی یک کشور منع شد؛ ولی بحث است که آیا این بند فقط ناظر به مداخله مسلحانه است یا خیر؟ تنها عبارتی که صریحاً اصل عدم مداخله در آن ذکر شده، بند ۷ همان ماده است که فقط ارکان سازمان ملل را متعهد می‌کند نه اعضای سازمان را. وانگهی این ماده دخالت در اموری را که اساساً در صلاحیت ملی کشورها است منع می‌کند و این قید، جایی برای مداخله سازمان ملل در پاره‌ای موارد باقی می‌گذارد.

در عمل، همکاری نزدیک دولت‌ها که در منشور سازمان ملل پیش‌بینی شده و تعاون اقتصادی و مالی آنان که نیازهای بعد از جنگ آن را ایجاب می‌کرد، منتهی به دخالت‌هایی می‌شد. مداخلات متعدد در اروپای شرقی صورت گرفت. از سوی دیگر، طرح مارشال<sup>۱۹</sup> موجب دخالت‌های ایالات متحده در امور مالی و اقتصادی کشورهای استفاده کننده از طرح شد. همچنین بعد از جنگ جهانی دوم، متفقین در انتظار امضای عهدنامه‌های صلح در امور آلمان مداخله می‌کردند، چنانکه در آلمان غربی، متفقین غربی برای تأمین خلع سلاح و کنترل و تحدید صنعت آلمان و امور دیگر، مداخله کردند.

۱۹. طرح مارشال که برنامه ترمیم اروپا (European Recovery Program (ERP)) نیز نامیده شده طرح کمک اقتصادی ایالات متحده به اروپا بعد از جنگ جهانی دوم است. کنگره آمریکا این طرح را در سال ۱۹۴۷ تصویب کرد.

نمونه‌های مداخله، حتی مداخله مسلحانه، در سالهای بعد نیز فراوان است. برای مثال می‌توان از مداخله مسلحانه فرانسه و انگلیس به سال ۱۹۵۶ علیه مصر در قضیه کانال سوئز و مداخله شوروی در همان سال در مجارستان برای سرکوبی نهضتی که منجر به روی کار آمدن حکومت «ناگی»<sup>۲۰</sup> شده بود و دخالت‌های ایالات متحده در لبنان (۱۹۵۸) و سن دومینیک<sup>۲۱</sup> (۱۹۶۵) نام برد. در سالهای اخیر، مداخله شوروی در افغانستان و مداخله مسلحانه امریکا در ایران (حملة طبس) و انسداد دارائیهای ایران از سوی ایالات متحده که خود نوعی مداخله به‌شمار می‌آید و مداخله آن کشور در نیکاراگوئه که دیوان بین‌المللی دادگستری هم آن را محکوم کرده است، و تجاوز اخیر ایالات متحده به لیبی، بویژه قابل ذکر است.

#### ب. منابع اصل عدم مداخله

۸. علی‌رغم مداخلات متعدد کشورها در امور کشورهای دیگر، اصل عدم مداخله همواره به عنوان یک اصل عرفی حقوق بین‌الملل مورد قبول بوده است. بعلاوه مسئله مداخله و جلوگیری از آن، یکی از مسائل مهم سازمان ملل و دیگر سازمانهای بین‌المللی در عصر جدید به‌شمار می‌آید. بویژه قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل و نیز آرای دیوان بین‌المللی دادگستری که ذیلاً از آنها سخن خواهیم گفت، هرگونه مداخله را با صراحت و قاطعیت محکوم کرده‌اند.

در برخی از عهدنامه‌ها و کنفرانسهای بین‌المللی دیگر هم مداخله منع شده است، از جمله: منشور سازمان کشورهای امریکائی (موا ۱۶، ۱۸ و ۱۹)، پیمان مربوط به سازمان عهدنامه ورشو<sup>۲۲</sup> (ماده

20. Nagy

۲۱. Saint Dominigue پایتخت جمهوری دومینیکن واقع در کرانه دریای کارائیب که به اسپانیایی سانتادومینگو (Santa Dominigo) گفته می‌شود.

22. Pact of the Council for Mutual Economic Assistance

۸)، منشور شورای تعاون اقتصادی<sup>۲۳</sup> (بند ۲ ماده ۱)، منشور سازمان وحدت افریقا (ماده ۳)، پیمان اتحادیه عرب، کنفرانسهای کشورهای امریکائی متشکل در مونته ویدئو، بوینس آیرس، چپالتیک<sup>۲۴</sup> و بوگوتا، کنفرانس کشورهای افریقائی و آسیائی در باندونگ، کنفرانس کشورهای غیرمتعهد در بلگراد و قاهره، کنفرانس هلسنکی درباره امنیت و همکاری در اروپا (اصل ۶). در همه این کنوانسیونها و کنفرانسها، مداخله بویژه مداخله در امور داخلی کشورها بصراحت منع شده است.

#### ● قطعنامه های سازمان ملل:

۹. پس از آنکه کمیسیون حقوق بین الملل به سال ۱۹۴۹، به موجب ماده ۳ طرح اعلامیه حقوق و وظایف کشورهای<sup>۲۵</sup> اصل عدم مداخله و وظیفه دولتها در خودداری از مداخله را اعلام کرد، اصل مزبور در قطعنامه های متعدد مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز با عباراتی جامع تر و رساتر عنوان شد. قطعنامه شماره ۲۱۳۱ (XX) تحت عنوان «اعلامیه راجع به قابل قبول نبودن مداخله در امور ملی کشورها و حمایت از استقلال و حاکمیت آنها» در ۲۱ دسامبر ۱۹۶۵ به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید. در این قطعنامه هر نوع مداخله مستقیم یا غیرمستقیم در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر محکوم گردید و بویژه در آن تصریح شد که مداخله مسلحانه و هر شکل دیگر مداخله یا تهدید علیه شخصیت دولت یا عناصر سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آن محکوم است.

۱۰. سپس قطعنامه شماره ۲۶۲۵ (XXV) مصوب ۲۴ اکتبر ۱۹۷۰ تحت عنوان «اعلامیه اصول حقوق بین الملل راجع به روابط دوستانه و همکاری بین کشورها بر طبق منشور ملل متحد» در یکی از اصول خود، اصل عدم مداخله را با تکرار عبارات مندرج در قطعنامه قبلی

23. Charter of the Council for Mutual Economic Assistance  
24. Chapultepec

۲۵. رک. به شماره ۶.

مورد تأکید قرار داد. در این قطعنامه زیر عنوان «اصل راجع به وظیفه عدم مداخله در اموری که در صلاحیت ملی یک کشور است، بر طبق منشور ملل» چنین آمده است:

«هیچ کشور یا گروهی از کشورها حق ندارد بطور مستقیم یا غیرمستقیم، به هر دلیلی، در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر مداخله کند. در نتیجه، مداخله مسلحانه و هر شکل دیگر مداخله یا تهدیدهای انجام شده علیه شخصیت کشور یا علیه عناصر سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آن نقض حقوق بین الملل است.

هیچ کشوری نمی‌تواند تدابیر اقتصادی، سیاسی یا تدابیری از هر نوع دیگر بکار برد یا کاربرد آن را تشویق کند تا کشور دیگری را به منظور تبعیت در اعمال حقوق حاکمه آن کشور و به دست آوردن امتیازاتی از هر نوع تحت فشار و اجبار قرار دهد. همچنین هیچ کشوری نباید اقدام به سازماندهی، کمک، تحریک، تأمین بودجه، تشویق یا اغماض، فعالیت‌های براندازی، تروریستی یا مسلحانه که هدف آنها تغییر رژیم کشور با زور است، نماید یا در مبارزات داخلی کشور دیگر مداخله کند. اعمال زور به منظور سلب هویت ملی ملت‌ها نقض حقوق غیرقابل انتقال آنها و [نیز نقض] اصل عدم مداخله است. هر کشور حق انتقال ناپذیری برای انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود، بدون هرگونه مداخله از سوی کشور دیگر، دارد.

هیچ چیز در بندهای فوق نباید به گونه‌ای تفسیر شود که به مقررات منشور راجع به حفظ صلح و امنیت بین المللی لطمه بزند.

چنانکه اشاره شد، عبارات فوق در واقع تکرار عبارات مندرج در قطعنامه شماره ۲۱۳۱ با اندکی تغییر است. تنها تغییر قابل توجه این است که قطعنامه شماره ۲۶۲۵ مداخله مسلحانه و هر نوع دیگر از مداخله را «نقض حقوق بین الملل» تلقی می‌کند، درحالیکه قطعنامه پیشین فقط آن را محکوم می‌کرد. بعلاوه عنوانی که در قطعنامه دوم به اصل عدم مداخله داده شده، حاکی از آن است که اصل عدم مداخله و سایر اصول

مندرج در این قطعنامه منطبق با منشور ملل متحد است و بدین سان قطعنامه مزبور ظاهراً نظری را که به موجب آن منشور اشاره‌ای به اصل عدم مداخله، به گونه‌ای که هم برای کشورها و هم برای سازمان ملل متحد لازم‌الاتباع باشد، ندارد رد می‌کند.

به هر حال، قطعنامه شماره ۲۶۲۵ با تأیید قطعنامه پیشین و اصلاح پاره‌ای عبارات آن، اصل عدم مداخله را بطور قاطع‌تری بیان و در واقع آن را تقویت کرده و پیشرفتی در این باب به شمار می‌آید.<sup>۲۶</sup>

۱۱. منع مداخله از طریق اقدامات اقتصادی (مانند انسداد دارائیه یا تحریم معاملات بازرگانی) در قطعنامه شماره ۳۲۸۱ (XXIX) مورخ ۱۲ دسامبر ۱۹۷۴ تحت عنوان «منشور حقوق و وظایف اقتصادی کشورها» مورد تأکید قرار گرفته است. به موجب ماده یک این منشور:

«هر کشوری حق حاکم و انتقال‌ناپذیری برای انتخاب نظام اقتصادی، و همچنین نظام سیاسی، اجتماعی و فرهنگی خود، بر طبق اراده ملتش، بدون هرگونه مداخله، اجبار یا تهدید خارجی، دارد.»

۱۲. بالاخره قطعنامه شماره ۳۱/۹۱ مجمع عمومی مصوب ۱۴ دسامبر ۱۹۷۶ با یادآوری و تأیید قطعنامه‌های شماره ۲۱۳۱ و ۲۶۲۵، در مواد ۳ و ۴ و ۵ خود اعلام می‌دارد که مجمع عمومی:

«.....»

۳. هرگونه مداخله آشکار یا پنهان، مستقیم یا غیرمستقیم، از جمله گردآوری و اعزام نیروهای مزدور از سوی یک کشور یا گروهی از کشورها، و هر عمل نظامی، سیاسی، اقتصادی یا شکل دیگر از مداخله در امور داخلی یا خارجی کشورهای دیگر را، صرف‌نظر از کیفیت روابط متقابل و نظامهای اجتماعی و اقتصادی آنها، تقیح می‌کند.

26. N. OUCHAKOV: «La compétence interne des Etats et la non-intervention dans le Droit international contemporain», *Recueil des Cours de l'Academie de Droit international*, T. 141, 1974, Vol. I, p. 78 s.

۴. و بنابراین، هر شکل آشکار، ظریف یا تکنیکهای بسیار پیچیده از اجبار، براندازی و تهمت را که هدف آن برهم زدن نظم سیاسی، اجتماعی یا اقتصادی کشورهای دیگر باشد، یا متزلزل کردن حکومت‌هایی که در پی آزاد کردن اقتصاد خود از سلطه یا دستکاری خارجی هستند، محکوم می‌نماید.

۵. از کلیه کشورهای بر طبق اهداف و اصول منشور ملل متحد دعوت می‌نماید که تدابیر لازم را برای جلوگیری از هر عمل خصمانه یا فعالیت در داخل سرزمین خود علیه حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی کشور دیگر اتخاذ کنند.»

قابل توجه است که با اینکه عنوان این قطعنامه «عدم مداخله در امور داخلی کشورها» است و در متن آن نیز بیشتر تأکید بر عدم مداخله در امور داخلی است، معهدا در ماده ۳ آن هرگونه مداخله «در امور داخلی و خارجی کشورهای دیگر» تقبیح شده است.

۱۳. باید یادآور شد که اعتبار قطعنامه‌های سازمان ملل مورد بحث و تردید است؛ لیکن اگر قطعنامه‌ای به اعلام قواعد عرفی حقوق بین‌الملل پرداخته باشد، بی‌شک قابل استناد است، نه به عنوان اینکه قطعنامه مصوب مجموع عمومی است، بلکه به عنوان اینکه مبین و تدوین‌کننده قواعد عرفی حقوق بین‌الملل است و عرف بین‌المللی از منابع حقوق بین‌الملل عمومی به شمار می‌آید.<sup>۲۷</sup> می‌توان گفت اصل عدم مداخله و قواعدی که در قطعنامه شماره ۲۶۲۵ تحت این عنوان ذکر شده در زمره قواعد عرفی حقوق بین‌الملل است.

۲۷. برای توضیح بیشتر رک. به کوک دینه: حقوق بین‌الملل عمومی، ش ۲۸۳، ص ۳۳۸ به بعد. روسو: حقوق بین‌الملل عمومی، ج ۱، چاپ پاریس ۱۹۷۰، ش ۳۵۵، ص ۴۴۰ به بعد.

## • آرای دیوان بین‌المللی دادگستری:

۱۴. قبلاً بجاست یادآور شویم که دیوان بین‌المللی دادگستری از ارکان سازمان ملل متحد به‌شمار می‌رود و از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است و آرای آن به لحاظ اینکه معرف و مفسر قواعد حقوق بین‌الملل تلقی می‌شود، همواره مورد توجه علمای حقوق بین‌الملل و قضات بین‌المللی بوده و در نوشته‌ها و آرای بین‌المللی به آنها استناد می‌شود.

این دیوان در دو رأی مهم با عباراتی جامع و فراگیر، اصل عدم مداخله را به عنوان یک اصل حقوق بین‌الملل معرفی و هرگونه مداخله در امور کشورها را منع کرده است.

۱۵. در «قضیه تنگه کورفو» انگلیس برای توجیه عمل خود دایر بر عملیات جمع‌آوری مین در آبهای ساحلی آلبانی استناد کرد به اینکه عملیات مزبور به منظور تأمین دلیل برای دادگاه بین‌المللی و نیز برای رفع ممانعت از حق عبور در تنگه و «خودپشتیبانی یا خودیاری»<sup>۲۸</sup> بوده و در نتیجه مداخله مشروع به‌شمار می‌آید. لیکن دیوان این استدلال را مردود شناخت و عملیات دولت انگلیس را نقض حاکمیت آلبانی و برخلاف حقوق بین‌الملل تلقی کرد. در رأی دیوان در این خصوص چنین آمده است:

«دیوان نمی‌تواند این خط دفاع را بپذیرد. این حق ادعائی مداخله از نظر دیوان چیزی جز مظهر یک سیاست زور نیست؛ سیاستی که در گذشته موجب شدیدترین سوءاستفاده‌ها شده و با وجود نقائص کنونی در سازماندهی بین‌المللی، نمی‌تواند جایی در حقوق بین‌الملل داشته باشد. شاید مداخله در شکل خاصی که در اینجا به خود گرفته، کمتر [از هر مداخله‌ای] قابل قبول باشد؛ چرا که برحسب

28. self-protection or self-help

طبیعت امور، اینگونه مداخله منحصر به قدرتهای بزرگ است و امکان دارد به آسانی به اخلاف در اجرای عدالت بین المللی منتهی گردد.»<sup>۲۹</sup>

۱۶. در رأی مورخ ۲۸ ژوئن ۱۹۸۶ صادر در دعوی نیکاراگوئه علیه ایالات متحده، دیوان بین المللی دادگستری، ضمن محکوم کردن کشور اخیر با عباراتی روشن تر و گویاتر و قاطع تر، اصل عدم مداخله را به عنوان یک اصل حقوق بین الملل عرفی معرفی و هرگونه مداخله مستقیم و غیرمستقیم در امور داخلی و خارجی کشورها را منع می کند. نظر به اهمیت فوق العاده این رأی بجاست بندهائی از آن را که مربوط به اصل عدم مداخله است مورد توجه و بررسی اجمالی قرار دهیم.

۱۷. در بند ۲۰۲ رأی یاد شده، دیوان پس از اشاره به اینکه اصل عدم مداخله مربوط به حق هر کشور حاکم به اداره امور خود بدون دست اندازی خارجی است و تصریح به اینکه اصل عدم مداخله جزء لاینفک حقوق بین الملل عرفی است و ذکر این نکته که پیدا کردن اظهارنظرهای حقوقی متعدد مبنی بر اینکه اصل یاد شده جزء حقوق بین الملل عرفی است، دشوار نمی باشد، می گوید:

«این اصل در منشور ملل متحد ذکر نشده است، ولی منشور نخواستہ همه اصول حقوق بین الملل را بیان کند. بعلاوه این اصل لازمه اصل تساوی حاکمیت دولتها است و در قطعنامه شماره ۲۶۲۵ (XXV) مجمع عمومی هم بدینگونه معرفی شده است.

آنگاه دیوان به رأی خود در «قضیه تنگه کورفو» که در بالا از آن یاد کردیم ارجاع می نماید.

۱۸. در بند ۲۰۳، دیوان به قطعنامه های شماره ۲۱۳۱ و ۲۶۲۵ استناد می کند و بویژه یادآور می شود که در قطعنامه اخیر، مجمع عمومی اصولی را به عنوان «اصول اساسی حقوق بین الملل» اعلام کرده و درباره

۲۹. مجموعه آرای دیوان بین المللی دادگستری، سال ۱۹۸۹، ص ۳۰.



آن نماینده ایالات متحده نیز هیچگونه مخالفتی ابراز نداشته است. در بند ۲۰۴ رأی، دیوان اشاره می‌کند به اینکه اصل عدم مداخله در اسناد متعدّد مربوط به روابط بین کشورهای امریکائی و نیز در سند نهائی کنفرانس هلسینکی به سال ۱۹۷۵ اعلام شده و این اسناد حاکی از وجود چنین اصلی در حقوق بین‌الملل عرفی و پذیرش آن از سوی ایالات متحده است.

۱۹. در بند ۲۰۵، دیوان پس از اشاره به اینکه دو مسئله در اینجا وجود دارد: یکی تعیین محتوای دقیق اصل عدم مداخله و دیگر اثبات اینکه عمل دولتها موافق با وجود این اصل است، به تعریف اصل مزبور و تعیین عناصر تشکیل دهنده آن می‌پردازد و در این خصوص چنین می‌گوید:

«... این اصل، هر کشور یا گروهی از کشورها را منع می‌کند از اینکه بطور مستقیم یا غیرمستقیم در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر مداخله کنند. بنابراین، موضوع مداخله ممنوع، از اموری است که اصل حاکمیت کشورها به هر کشوری اجازه می‌دهد که آزادانه درباره آنها تصمیم بگیرد. چنین است انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تعیین روابط خارجی. مداخله هنگامی نامشروع است که درباره انتخاب این امور که باید آزاد بماند، وسائل اجبار بکار رود. این اجبار که از عناصر تشکیل دهنده مداخله ممنوع و حتی جوهر آن است، خصوصاً در مورد مداخله با اعمال زور، آشکار است، اعم از اینکه به صورت مستقیم یک عمل نظامی باشد یا به صورت غیرمستقیم با حمایت از فعالیت‌های مسلحانه براندازی یا تروریستی در داخل کشور دیگر انجام شود.

چنانکه گفته شد (در بند ۱۷۱) قطعنامه ۲۶۲۵ (XXV) مجمع عمومی اینگونه کمک را، هنگامی که اعمالی که در سرزمین کشور دیگر انجام شده «متضمن تهدید یا اعمال زور باشد»، در حکم اعمال زور از سوی کشور کمک‌کننده می‌داند. بنابراین اینگونه عملیات، هم با توجه به اصل عدم اعمال زور و هم بر طبق اصل عدم مداخله، ممنوع است.»

۲۰. در بندهای ۲۰۶ تا ۲۰۹ رأی، دیوان از عمل دولتها در این زمینه بحث می‌کند و این مسئله را مطرح می‌سازد که آیا در عمل دولتها چیزی حاکی از وجود حق مداخله مستقیم یا غیرمستقیم برای حمایت از مخالفان داخلی یک دولت دیگر و اصلاح حقوق بین‌الملل عرفی در زمینه اصل عدم مداخله وجود دارد یا خیر؟ سپس با اشاره به عنصر مادی عرف (تکرار) و عنصر معنوی آن (اعتقاد به الزامی بودن عمل و وجود یک قاعده حقوقی) می‌گوید که کشورهای مداخله‌گر رفتار خود را با استناد به یک حق جدید مداخله یا استثنای جدیدی بر اصل عدم مداخله توجیه نکرده‌اند. ایالات متحده نیز مداخلات خود را با دلایل و ملاحظات سیاسی توجیه کرده است نه با استناد به قواعدی از حقوق بین‌الملل کنونی. سرانجام دیوان در بند ۲۰۹ رأی نتیجه می‌گیرد که:

«... حقوق بین‌الملل معاصر، هیچگونه حق کلی مداخله از این قبیل به نفع گروه مخالف موجود در کشور دیگر پیش‌بینی نمی‌کند...»

بخش سوّم

## انواع مداخله

۲۱. مداخله دارای انواع و اقسامی است که در کتب و نوشته‌های حقوق بین‌الملل مورد بحث واقع شده و در اسناد بین‌المللی هم به آنها اشارت رفته است. مداخله را به مداخله داخلی<sup>۳۰</sup> و مداخله خارجی<sup>۳۱</sup> تقسیم کرده‌اند که قبلاً از آن سخن گفتیم (شماره ۶). یک نوع مداخله، مداخله براندازی<sup>۳۲</sup> است. مقصود از این

30. internal intervention

31. external intervention

32. subversive intervention

اصطلاح، تبلیغات یا فعالیت دیگری است که هدف آن ایجاد شورش یا منازعه داخلی در کشور دیگر است. حقوق بین الملل اینگونه مداخله را نیز منع می‌کند.<sup>۳۳</sup> در مورد تبلیغات ذیلاً (شماره ۲۲) بحث بیشتری خواهیم داشت.

مداخله ممکن است مستقیم باشد مانند تجاوز نظامی بی واسطه، یا غیرمستقیم مانند کمک به مخالفان داخلی یا دشمن خارجی یک کشور.

بعضی از علمای حقوق بین الملل مداخله را به نامشروع و مشروع تقسیم کرده‌اند. البته باید یادآور شد که اصل، عدم مشروعیت مداخله است و مداخله مشروع استثنای بر اصل تلقی می‌شود؛ وانگهی موارد و مصادیق آن مورد بحث و اختلاف است.

پروفسور روسو موارد زیر را به عنوان مداخله مشروع ذکر می‌کند:

(۱) مداخله درخواست شده یا مبتنی بر قرارداد،

(۲) مداخله برای حمایت از اتباع،

(۳) مداخله انسانی،

(۴) مداخله مالی.

سپس می‌گویید: در این زمینه تردید زیاد است و باید با احتیاط رفتار کرد. فقط در دو مورد مداخله از نظر تکنیک حقوقی مجاز و غیرقابل ایراد است: یکی در مورد وجود عهدنامه و دیگری در مورد درخواست رسمی دولت. اما در دو مورد دیگر (حمایت از اتباع و مداخله انسانی) مسئله قابل بحث می‌باشد و احتیاط زیاد لازم است.<sup>۳۴</sup>

باید اضافه کرد یکی از مواردی که به عنوان مداخله مشروع قلمداد شده، مورد دفاع مشروع است. بنابر آنچه در دائرةالمعارف حقوق بین الملل عمومی آمده، بجز در مورد رضایت و مورد دفاع مشروع، ارزش

۳۳. استارک: مقدمه حقوق بین الملل، ص ۱۱۸.

۳۴. روسو: کتاب مذکور، ج ۴، ش ۳۷، ص ۵۲.

مبانی توجیه مداخله مشروع، مشکوک است.<sup>۳۵</sup> قلمرو و شرایط تأثیر این دو عامل نیز چنانکه خواهیم دید محلّ بحث است. برای روشن شدن مطلب بجاست برخی از انواع مداخله نامشروع یا مشروع را به اختصار مورد بررسی قرار دهیم.

## الف. مداخله از طریق تبلیغات

۲۲. «تبلیغات»<sup>۳۶</sup> که عبارت از عملی است که در افکار عمومی تأثیر گذارده و آن را به حمایت از یک دولت یا یک سیاست وامی‌دارد یا پاره‌ای افکار سیاسی یا اجتماعی را رواج می‌دهد، ممکن است وسیله‌ای برای مداخله در امور کشور دیگر باشد. قابل توجه است که کلمه «پروپاگاندا» یا «پروپاگاندا» در سال ۱۷۹۲ پدید آمده است. تبلیغات بویژه در عصر حاضر، به عنوان ابزار حکومت بکار گرفته می‌شود. حکومت‌های لیبرال در دوره جنگ بین‌الملل اول به آن متوسل شدند. در سال ۱۹۱۷ برای نخستین بار در فرانسه، وزارت تبلیغات بوجود آمد. حکومت‌های خودکامه هم بطور گسترده از آن بهره گرفتند، بویژه حکومت ناسیونال سوسیالیست آلمان در زمان یوزف گوبلز<sup>۳۷</sup> بر آن اتکای فوق‌العاده داشت.

۲۳. استفاده از تبلیغات خصوصاً هنگامی قابل سرزنش و محکوم است که هدف آن برانداختن حکومت مستقر باشد. در این صورت از «تبلیغات براندازنده»<sup>۳۸</sup> که نمونه بارزی از مداخله نامشروع است، سخن می‌گویند. اینگونه مداخله در قطعنامه‌ها و اسناد مختلف از جمله قطعنامه مورخ ۱۰ دسامبر ۱۹۳۴ راجع به کاربرد برنامه‌های رادیویی در راه صلح و نیز در عهدنامه‌های دوجانبه که از سال ۱۹۲۱ به

۳۵. دائرةالمعارف حقوق بین‌الملل عمومی، ج ۳، ص ۲۳۵.

36. propagande-propaganda

37. Joseph Goebbels

38. subversive propaganda

بعد منعقد شده، محکوم گردیده است.  
رادیو و تلویزیون که در اغلب کشورها در انحصار دولت است،  
امروزه اهمّیت و تأثیر فوق العاده‌ای به تبلیغات بخشیده و مداخله از این  
راه مورد توجه خاصّ واقع شده است.<sup>۳۹</sup>

مادّه ۵ قطعنامه مورّخ ۱ سپتامبر ۱۹۲۷ مؤسسه حقوق بین الملل  
تحت عنوان ارتباطات رادیوئی مقرر می‌دارد که اگر یک کشور، تدابیری  
اتخاذ نکند که از پخش برنامه‌های رادیوئی در سرزمین خود که به نظم  
عمومی کشور دیگر لطمه می‌زند، علی‌رغم تذکّر آن کشور جلوگیری نماید،  
از نظر بین المللی مسئول خواهد بود.<sup>۴۰</sup>

امروزه عموماً پذیرفته شده است که دولتها موظفند از تبلیغات و  
اظهارات رسمی یا قانونگذاری که هدفش ایجاد طغیان یا شورش بر ضدّ  
حکومت کشور دیگر باشد، خودداری کنند.<sup>۴۱</sup> معهدنا تعیین مرز بین  
تبلیغات ممنوع که یک نوع مداخله براندازی به شمار می‌آید و استفاده  
مجاز از وسائل ارتباط جمعی در سطح بین المللی که با اصول آزادی  
عقیده و آزادی ارتباطات (که از اصول مربوط به حقوق بشر هستند) مورد  
حمایت قرار می‌گیرد، دشوار است.<sup>۴۲</sup>

#### ب. مداخله درخواست شده یا مبتنی بر قرارداد

۲۴. مداخله‌ای که به درخواست کشور مورد مداخله یا براساس  
قراردادی با آن کشور انجام شده باشد، معمولاً مشروع به شمار می‌آید.  
مداخله درخواست شده آن است که حکومت قانونی بطور رسمی

۳۹. روسو: همان کتاب، ش ۳۲، ص ۴۵ و ۴۶. و نیز رک. ب:

C.G.FENWICK: «Intervention by way of Propaganda». *American Journal of International Law*, Vol. 35, 1941, p. 626 s.

۴۰. رک. ب. به مجموعه قطعنامه‌های مؤسسه حقوق بین الملل تحت عنوان:

Resolutions de l'Institut de Droit International, 1873-1956, éd. Bâle 1957, p. 88.

41. Q.WRIGHT: *Subversive Intervention*, A.J.I.L. Vol. 54, 1960, p. 523.

۴۲. همان مقاله، ص ۵۳۰ و ۵۳۱.

درخواست مداخله کرده باشد؛ چنانکه در سال ۱۸۴۹ اتریش کمک روسیه را علیه مجارستان خواستار شد، یا در ۱۹۱۸ فنلاند از آلمان علیه شوروی درخواست کمک کرد، یا در ۱۹۷۶ دولت زئیر از مراکش خواست که در مقابل حمله افرادی از آنگولا و کوبا به کاتانگا مداخله کند و یا در ۱۹۷۹ همان کشور کمک نظامی فرانسه را تقاضا کرد.

ایالات متحده در موارد متعدّد مداخله خود در کشورهای دیگر را با توسل به قاعده فوق توجیه کرده است. این سیاست با دکترین ترومن و آیزنهاور که حمایت و کمک سیاسی و اقتصادی ایالات متحده را در اختیار هر کشوری که خواهان مبارزه با فعالیت براندازی کمونیستها بود می‌گذاشت، به صورت منظم درآمد.<sup>۴۳</sup>

**۲۵.** در مورد مداخله براساس قرارداد نیز نمونه‌های بسیاری ذکر شده است: مداخله شوروی در مجارستان به سال ۱۹۵۶ و در چکسلواکی به سال ۱۹۶۸ براساس پیمان ورشو مورخ ۱۹۵۵. حتی مداخله ایالات متحده در ویتنام جنوبی بر پایه عهدنامه دفاع جمعی آسیای جنوب شرقی (سیتو) مورخ ۱۹۵۴ از این قبیل به شمار آمده<sup>۴۴</sup> که قابل بحث و ایراد است.

**۲۶.** پروفیسور باوت پس از اشاره به اینکه کشورهای مداخله‌کننده کراراً به نظریه مداخله با رضایت استناد کرده‌اند، این نظریه را اساساً نادرست دانسته و می‌گوید:

«نادرستی آن ناشی از شخصی بودن شناسائی است؛ چه، دولت مداخله‌کننده آزاد است که بخشی از یک مبارزه داخلی را که می‌خواهد از آن حمایت کند — همان بخشی که مداخله را درخواست می‌کند — به عنوان «دولت»<sup>۴۵</sup> بشناسد. همچنین نادرستی این نظر ناشی از تعارض انکارناپذیر آن با اصل حاکمیت ملت‌ها در

۴۳. روسو: کتاب مذکور، ج ۴، ش ۳۳، ص ۴۶ — ۴۷.

۴۴. کوک دینه: حقوق بین الملل عمومی، ش ۸۰۵، ص ۸۸۷.

تعیین سرنوشت خود می باشد که بسیاری از کشورها آن را به عنوان بنیادی ترین و ضروری ترین اصل حقوق بین الملل معاصر تلقی کرده اند... بالاخره نادرستی نظریه مداخله با رضایت بدان جهت است که چنین مداخله ای غالباً موجب مداخله متقابل کشور دیگری خواهد شد که نتیجه اش تشدید منازعه و خطر بزرگتر برای صلح بین المللی است.»<sup>۴۶</sup>

۲۷. به نظر بعضی از متخصصان حقوق بین الملل اینگونه مداخلات از آنجا که با دعوت و موافقت کشورهای ذینفع بوده از نظر حقوقی برخلاف اصل حاکمیت نیست. معهذا نباید از نظر دور داشت که این مداخلات به لحاظ اینکه انگیزه های ایدئولوژیکی و سیاسی داشته مورد اعتراض شدید گروه سیاسی و فکری مخالف واقع شده است. «بعلاوه این مداخلات، به لحاظ اینکه هدفشان غالباً حفظ حکومت موجود است که مردم با آن مخالفند، برخلاف اصل حق ملتها در تعیین سرنوشت خود می باشد.»<sup>۴۷</sup> و در این صورت باید مداخله را نامشروع تلقی کرد.

۲۸. در مورد مداخله نظامی ایالات متحده در لبنان به سال ۱۹۵۸ به دعوت رئیس جمهور این کشور، گفته شده که به علت درخواست مقام قانونی این کشور، مداخله مشروع بوده است. لیکن این سخن قابل رد است؛ زیرا «قاعده کلی در این زمینه آن است که در مورد منازعاتی که اساساً داخلی است و بویژه در آنجا که نتیجه نامعلوم است، صرف دعوت یکی از گروهها به مداخله در یک کشور خارجی موجب مشروعیت مداخله ای که در غیر این صورت ناروا است، نخواهد بود.»<sup>۴۸</sup>

46. D.W. BOWETT: «The Interrelation of Theories of Intervention and Self-Defence», in *Law and Civil War in the Modern World*, Edited by J.N. Moore, 1974, p. 42.

۴۷. کوک دینه: کتاب مذکور، ش ۸۰۶، ص ۸۸۷، برای توضیح بیشتر رک. به:

M.BENNOUNA: *Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes*, L.G.D.J. 1974.

۴۸. استارک: مقدمه حقوق بین الملل، ص ۱۲۰. گزارشهای گروه نظارت سازمان ملل ثابت

بنابراین ملاحظه می‌شود که مداخله با رضایت هم محلّ بحث و اختلاف است و صرف درخواست کشور مورد مداخله موجب مشروعیت این عمل نخواهد بود.

### ج. مداخله برای حمایت از اتباع

۲۹. بعضی از علمای حقوق بین‌الملل مداخله کشورهای برای حمایت از اتباع خود را که زیان‌هایی در داخل سرزمین کشور دیگر به آنها وارد می‌شود، از موارد مداخله مشروع به‌شمار آورده‌اند. در عملکرد دولتها هم اینگونه مداخله فراوان است و بعضی آن را از مصادیق دفاع مشروع تلقی کرده‌اند.

پروفسور باوت بر آن است که حمایت از اتباع به عنوان «مداخله قابل توجیه»<sup>۴۹</sup> یا «مداخله مبتنی بر حق»<sup>۵۰</sup> یا شکلی از دفاع مشروع، در گذشته عملی قانونی تلقی می‌شده است؛ لیکن امروزه با توجه به بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد که «اعمال زور یا تهدید به آن» را منع می‌کند و ماده ۵۱ منشور که «حق طبیعی دفاع مشروع فردی و جمعی» را می‌شناسد، مسئله دیگر یک مسئله شکلی مربوط به تقسیم‌بندی نیست و از نظر ماهوی قابل بحث است. سپس مؤلف به بحث در این مسئله می‌پردازد که اعمال زور برای حمایت از اتباع تا چه حد «دفاع مشروع» به‌شمار می‌آید و در این زمینه تصریح می‌کند خطری که متوجه تبعه شده است باید به گونه‌ای باشد که امنیت دولت را به خطر اندازد و عمل دفاع باید متناسب با حمله باشد. بدیهی است عملیات نظامی وسیع هرگز نمی‌تواند به عنوان دفاع از یک تبعه توجیه گردد.<sup>۵۱</sup>

→ کرد که منازعات مزبور اساساً جنبه داخلی داشته و دخالت خارجی در آن ناچیز بوده است (همان کتاب، پانویس ص ۱۲۰).

49. justifiable intervention

50. intervention by right

51. D.W.BOWETT: *Self-Defence in International Law*, Manchester University Press, 1959, p. 87-94.



۳۰. برانلی در کتاب «حقوق بین الملل و اعمال زور بوسیله کشورهای» بر آن است که امروزه مداخله برای حمایت از اتباع، غیرقانونی و نامشروع است. وی در این خصوص چنین می‌گوید:

«با اینکه از ۱۹۲۰ در موارد مهمی این توجیه مورد استفاده واقع شده و به‌رغم نظر تعداد قابل ملاحظه‌ای از حقوقدانان، به نظر می‌رسد که مبنای قانونی حق مداخله امروزه به غایت ضعیف است. میثاق جامعه ملل تأثیر قاطعی بر اقدامات خصمانه بجز جنگ نداشت؛ ولی بعد از پیمان بریان-کلوگ<sup>۵۲</sup> (۱۹۲۸) و اسناد و عملکرد مربوط به آن، قانونی بودن توسل به زور-اعم از اینکه حالت جنگ وجود داشته باشد یا نه- جز به عنوان دفاع در مقابل حمله یا به موجب ماده ۱۶ میثاق، بسیار مشکوک است. در حقیقت با منع صریح مداخله به موجب این اسناد، چه قبل و چه بعد از ۱۹۴۵، می‌توان گفت مداخله برای حمایت از اتباع نیز غیرقانونی شده است. بعلاوه بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد با استثنائاتی که در مواد ۳۵ و ۵۱ بر آن وارد شده است، این نوع و انواع دیگر مداخله را منع می‌کند. فقط اقلیتی از کشورها همچنان قائل به قانونی بودن آن هستند.»<sup>۵۳</sup>

با توجه به دلایل فوق می‌توان گفت امروزه مداخله برای حمایت از اتباع، جز در مورد دفاع مشروع، قانونی به‌شمار نمی‌آید. قطعنامه‌های سازمان ملل و رأی اخیر دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه که با عباراتی عام و گسترده هرگونه مداخله را منع کرده‌اند، مؤید این نظر هستند.

#### د. مداخله به عنوان دفاع مشروع

۳۱. هرچند که حق مداخله برای حمایت از اتباع به عنوان موردی از موارد دفاع مشروع- چنانکه گفتیم- محل تردید است، لیکن

52. Briand-Kellogg

53. I. BROWNLIE: *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, 1963, p. 298.

در اصل حقّ اعمال زور یا بطورکلی مداخله در مقام دفاع مشروع نباید تردید کرد. حقّ دفاع مشروع در همه نظامهای حقوقی پذیرفته شده و منشور ملل متحد هم در ماده ۵۱ حقّ دفاع در مقابل حمله مسلحانه را حقّ طبیعی هر کشور به شمار آورده است.<sup>۵۴</sup>

**۳۲.** دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مورخ ۱۹۸۶ صادر در قضیه نیکاراگوئه حقّ دفاع مشروع را به عنوان یک حقّ پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل عرفی معرفی کرده است. دیوان پس از اشاره به ماده ۵۱ منشور ملل متحد و استناد به اعلامیه راجع به اصول حقوق بین‌الملل درباره روابط دوستانه بین کشورها بر طبق منشور، می‌گوید:

«این قطعنامه نشان می‌دهد کشورهایی که در مجمع عمومی نماینده داشتند، حقّ دفاع مشروع فردی یا جمعی را به عنوان استثنای وارد بر منع توسل به زور، امری ثابت در حقوق بین‌الملل عرفی تلقی می‌کنند.»<sup>۵۵</sup>

**۳۳.** البته اگر اصل حقّ دفاع مشروع قابل انکار نیست، در حدود و شرایط اعمال آن هنوز جای بحث وجود دارد. دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی اخیر خود پس از اشاره به دو شرط کلاسیک دفاع مشروع که عبارت از «ضرورت»<sup>۵۶</sup> و «متناسب بودن»<sup>۵۷</sup> اقداماتی است که به عنوان دفاع مشروع انجام می‌شود، اعمال زور بدین عنوان را به موردی که دولتی تحت تجاوز مسلحانه واقع شده باشد، محدود کرده و چنین اعلام می‌دارد:

«در مورد دفاع مشروع فردی، این حقّ فقط هنگامی قابل اعمال است که کشور ذینفع مورد تجاوز مسلحانه واقع شده باشد. استناد به

۵۴. برای بحث تفصیلی درباره دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل رک. به کتاب پروفیسور باوت، تحت همین عنوان (پانویس شماره ۲۳).

۵۵. رأی دیوان بین‌المللی دادگستری صادر در قضیه نیکاراگوئه، نشریه دفتر دیوان، شماره ۱۹۳، صفحه ۹۲.

56. necessity

57. proportionality

حقّ دفاع جمعی هم بی‌شک تغییری در این وضع نمی‌دهد.»<sup>۵۸</sup>

۳۴. پروفیسور باوت در کتاب خود تحت عنوان «دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل» با استناد به رویه دیوان بین‌المللی دادگستری و قطعنامه‌های مجمع عمومی چنین اظهارنظر می‌کند که مداخله از طریق اعمال زور یا تهدید به آن، جز در مورد دفاع مشروع، به احتمال زیاد غیرقانونی است.<sup>۵۹</sup>

#### ه. مداخله انسانی

۳۵. «مداخله انسانی»<sup>۶۰</sup> آنگونه مداخله‌ای است که در راه حمایت از حقوق بشر انجام می‌گیرد. به تعبیر دیگر، مداخله انسانی عبارت از عمل یک کشور علیه یک حکومت خارجی و به منظور قطع اعمال غیرانسانی و مغایر با حقوق بشر است. هدف این مداخله ممکن است متوقف کردن اینگونه اعمال یا جلوگیری از تکرار آنها در آینده یا اخذ تدابیر احتیاطی فوری به جای مقامات کشور مورد مداخله باشد.

نظریه مداخله انسانی، نخستین بار در سال ۱۹۱۰ بوسیله پروفیسور روژیبه<sup>۶۱</sup> مطرح شد. از اینگونه مداخله نمونه‌های متعددی در روابط بین‌المللی ذکر شده است، مانند: مداخله قدرتهای بزرگ به شکل اقدامات دیپلماتیک در حمایت از مردم کرت در سال ۱۸۶۶، بلغارستان در سال ۱۸۷۷، ارمنستان در سال ۱۸۹۶ و به نفع یهودیان روسی در سال ۱۹۰۲؛ مداخله دولت فرانسه در لبنان به هنگام کشتار مارونیه در سوریه و لبنان در سال ۱۸۶۰ و در آسیای صغیر به هنگام آشوبهای سال ۱۹۰۹.<sup>۶۲</sup>

۵۸. همان مرجع، ش ۱۹۵، ص ۹۳.

۵۹. باوت: کتاب مذکور، ص ۱۴ و ۱۵.

60. humanitarian intervention

61. Rougier

۶۲. روسو: حقوق بین‌الملل عمومی، ج ۴، ش ۳۵، ص ۴۹ و ۵۰.

۳۶. مشروعیت مداخله انسانی از نظر حقوق بین الملل مورد بحث و تردید است. مداخله یک کشور برای حمایت از حقوق انسانی اتباع خود با شرایطی که برای دفاع مشروع مقرر است یک نوع دفاع مشروع می باشد و بدین جهت موجه تلقی شده است. گفته اند این مداخله به عنوان دفاع مشروع، هنگامی مشروع است که کشور محل اقامت خارجیان، در حمایت از آنان به گونه ای که در حقوق بین الملل مقرر است، قصور کرده و برای آنان خطر فعلی یا نزدیک، به نحوی که اقدام فوری دولت متبوع ایشان را ایجاب کند، وجود داشته باشد و نیز مداخله باید متناسب و محدود به ضرورت نجات اتباع کشور مداخله کننده از آن خطر باشد.<sup>۶۳</sup>

چیزی که بیشتر مشکوک است، حق مداخله انسانی برای حمایت از حقوق اتباع کشورهای دیگر است؛ چرا که در صورت فقدان رابطه تابعیت نمی توان عمل مداخله را دفاع مشروع تلقی کرد: خطری که برای خارجیان پیش آمده، خطر حاصل برای کشور مداخله کننده و زیان وارد به آنان، زیان وارد به آن کشور و ایراد خسارت، نقض حقوق بین الملل در قبال کشور مزبور به شمار نمی آید. از این رو اکثر نویسندگان و کشورها برآنند که مداخله انسانی برای حمایت از حقوق اتباع کشورهای دیگر، غیرقانونی و برخلاف منشور سازمان ملل است.

۳۷. مع هذا لی لیک<sup>۶۴</sup> قائل به حق عام مداخله انسانی و مشروعیت اعمال زور در این باب است و آن را مبتنی بر نظریه «خودیاری»<sup>۶۵</sup> می داند که متمایز از نظریه دفاع مشروع است و به

63. D.W. BOWETT: «The Interrelation of Theories of Intervention and Self-Defence» in *Law and Civil War in the Moderne World*, p. 44 s.

64. Lillich

۶۵. self-help. فرق بین نظریه «دفاع مشروع» و نظریه «خودیاری» آن است که دفاع مشروع برای حمایت از حقوق بنیادی در مقابل زیان جبران ناپذیر در اوضاع و احوالی است که وسیله دیگری برای حمایت در دسترس نیست. دفاع مشروع برای پیشگیری از ورود زیان یا حفظ وضع حقوقی موجود ( legal status quo ) است، نه طریقه ای برای جبران

«تعمایت ارضی یا استقلال سیاسی» هیچ کشوری لطمه نمی‌زند و از این رو با بند ۴ ماده ۲ منشور مغایرت ندارد. لیکن این نظریه با رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کانال کورفو مبنی بر رد استدلال دولت انگلیس در این زمینه، سازگار نیست.

پروفسور باوت پس از اشاره به اینکه دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کانال کورفو، استناد به نظریه «خودیاری» در توجیه مداخله را مردود شناخته است، با ذکر زیانها و خطرات سیاسی نظریه لی لیک برای کشورهای کوچک اعلام می‌کند:

«شناسائی یک حق عام مداخله انسانی نه از نظر حقوقی قابل قبول است و نه از نظر سیاسی.»<sup>۶۶</sup>

۳۸. پروفسور برانلی نظریه لی لیک را به عنوان نظریه ای نوظهور در

ادبیات جدید حقوقی مورد نقد قرار داده و چنین می‌گوید:

«بر این نویسنده آشکار است حقوقدانی که قائل به حق مداخله انسانی با اعمال زور است، بار سنگین اثبات نظر خود را بر دوش دارد. شمار کمی از نویسندگانی که آشنا با مدارک جدید راجع به عمل دولتها و عقاید حقوقی درباره توسل به زور هستند، از چنین نظریه ای حمایت می‌کنند... نویسندگان برجسته و بزرگ یا اصلاً از مداخله انسانی یاد نمی‌کنند و موضع کلی آنان بر ضد قانونی بودن آن است، یا صریحاً وجود چنین حقی را نفی می‌کنند...»

در مباحثات طولانی سالها در مؤسسات وابسته به سازمان ملل درباره مفهوم تجاوز و اصل حقوق بین‌الملل راجع به روابط و همکاری بین‌المللی در میان کشورها نظرهاى مختلفی که مطرح شده حتی از وجود یک اقلیت معتنا بهی در هواخواهی از قانونی بودن مداخله

خسارت یا مجازات در مقام اعمال حق؛ درحالیکه نظریه خودیاری برای وصول بدین هدف بکار می‌آید (باوت: دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل، ص ۱۱).

۶۶. رک. به باوت: مقاله مذکور (پانویس شماره ۳۸)، ص ۴۵. و نیز رک. به:

B.H.WESTON, R.A.FALK, A.A.D'AMATO: International Law and World Order, St. Paul, Minn, West Publishing Co. 1980, p. 326.

انسانی حکایت نمی‌کند. نه گزارش عملکرد ارگانهای سازمان ملل آن را تأیید می‌کند و نه طرح اعلامیه حقوق و وظایف دولت‌ها، که کمیسیون حقوق بین‌الملل فراهم آورده است... صرف نظر از عقیده کارشناسان یاد شده... نظر نویسنده این است که این اشخاص معتبر، گزارشگر و منعکس کننده اتفاق نظر دولت‌ها و عملکرد کشورها از سال ۱۹۴۵ هستند.»<sup>۶۷</sup>

۳۹. دو حقوقدان امریکائی به نام فرانک و رادلی، در مقاله‌ای تحت عنوان «بعد از بنگلادش: قانون مداخله انسانی با نیروی نظامی» مندرج در مجله امریکائی حقوق بین‌الملل (جلد ۶۷، سال ۱۹۷۳)، بعد از بحث از اسناد و قطعنامه‌های سازمان ملل و تأکید بر اینکه در این اسناد، هیچ استثنائی که کاربرد نیروی نظامی حتی برای حمایت از حقوق بشر را تجویز کند، دیده نمی‌شود و با استناد به رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کانال کورفو، چنین نتیجه‌گیری می‌کنند:

.....»

(۱) قواعد مربوط به حقوق بشر بتدریج مشخص می‌گردد و از طریق گزارش، تحقیق، مباحثه، محکوم کردن و در موارد نادر از طریق تصمیماتی که مجازاتهای اقتصادی و مجازاتهای دیگر مقرر می‌دارد، به مرحله مقدماتی اجرای بین‌المللی رسیده است.

(۲) کاربرد نیروی نظامی بوسیله یک کشور یا گروهی از کشورها برای اجرای حقوق بشر و جلوگیری از اعمال غیرانسانی یا تأمین حق تصمیم‌گیری مردم در کشورهای دیگر، خارج از چهارچوب سازمان ملل، در تاریخ عملکرد دولت‌ها یا عملکرد معاصر تأیید نشده است؛ برعکس، کفه خودداری از آن در عملکرد دولت‌ها، آشکارا سنگین‌تر است.

۶۷. رک. به:

I. BROWNLIE: «Humanitarian Intervention» in *Law and Civil War in the Modern World*, p. 218 s.

و نیز رک. به مقاله برانلی مندرج در مجموعه‌ای تحت عنوان مداخله انسانی، چاپ University Press of Virginia که زیر نظر R.B. Lillich فراهم آمده است.

(۳) منشور، تصمیمات و قطعنامه‌های سازمان ملل هم به هیچ‌رو مداخله نظامی یک کشور یا گروهی از کشورها را برای هدفهای انسانی تجویز نمی‌کند.»<sup>۶۸</sup>

۴۰. بدین سان ملاحظه می‌شود که مؤلفان مذکور تنها از مداخله نظامی بحث می‌کنند و ظاهراً فقط مداخله نظامی برای حمایت از حقوق بشر را برخلاف اصول و قواعد حقوق بین‌الملل معرفی می‌نمایند؛ چنانکه مؤلفان دیگر نیز ظاهراً همین گونه مداخله را در نظر داشته‌اند. لیکن با توجه به دلایلی که خود مؤلفان آورده‌اند، بویژه قطعنامه‌های سازمان ملل و رویه دیوان بین‌المللی دادگستری، می‌توان گفت هر نوع مداخله برای حمایت از حقوق بشر مشمول همین حکم است، خصوصاً اگر افرادی که از آنها حمایت می‌شود، تبعه کشور مورد مداخله باشند.<sup>۶۹</sup>

بطورکلی در مسئله مداخله وارد آوردن فشار سیاسی یا اقتصادی به منظور تحمیل اراده یک کشور بر کشور دیگر، در حکم اعمال زور است.<sup>۷۰</sup> به دیگر سخن، مداخله ممکن است از طریق اعمال زور یا با توسل به وسائل فشار سیاسی یا اقتصادی باشد. اسناد و مدارک بین‌المللی هر دو نوع مداخله را دربر می‌گیرند.

#### و. مداخله مالی و اقتصادی

۴۱. «مداخله مالی»<sup>۷۱</sup> در پاره‌ای موارد مشروع به شمار آمده است. کنترل‌های مالی بین‌المللی در قرن نوزدهم پدید آمد؛ هنگامی که قصور کشورهای بدهکار در پرداخت بدهیهای خود، کشورهای بستانکار را

68. T.M. FRANCK and N.S. RODLEY: «After Bangladesh: The Law of Humanitarian Intervention by Military Force», *American Journal of International Law*, Vol. 67, 1973, p. 302.

۶۹. دائرة المعارف حقوق بین‌الملل عمومی، ج ۳، ص ۲۳۶.

۷۰. کوک دینه: حقوق بین‌الملل عمومی، ش ۸۴۰، ص ۸۸۶.

71. financial intervention-intervention financière

بر آن داشت که یک سیستم کنترل و نظارت یا حتی مدیریت نسبت به منابع مالی کشورهای بدهکار برای حفظ حقوق خود برقرار کنند. دامنه این کنترل متفاوت است و ممکن است تا آنجا وسعت داشته باشد که کشور بستانکار در اداره امور مالی کشور بدهکار (بویژه در وصول مالیاتها) شرکت کند. مبنای این نوع مداخله ممکن است عهدنامه بین دولتین یا قرارداد بین کشور بدهکار و اتباع کشور طلبکار یا حتی عمل یکجانبه یک کشور خارجی با اعمال فشار سیاسی باشد.<sup>۷۲</sup>

البته مداخله اقتصادی اعم از مداخله مالی است و مصادیق دیگری غیر از مداخله مالی به معنی مذکور دارد که نمونه بارز آن مداخله ایالات متحده در امور اقتصادی کشورهای دیگر با استفاده از «طرح مارشال» است.

**۴۲.** به هر حال، جز در موردی که مداخله مالی و اقتصادی، مبتنی بر عهدنامه صحیح و صریحی باشد، امروزه با توجه به قطعنامه‌های سازمان ملل که هر نوع مداخله و از جمله مداخله اقتصادی را منع می‌کند، و رویه دیوان بین‌المللی دادگستری که مؤید اصول مندرج در قطعنامه‌ها بدون هیچگونه استثناء است، مداخله مالی و اقتصادی را نمی‌توان از نظر حقوق بین‌الملل، قانونی و مشروع تلقی کرد. در میان قطعنامه‌های مختلف مجمع عمومی، بویژه منشور حقوق و وظایف اقتصادی کشورها مصوب ۱۹۷۴ قابل توجه است که به هر کشوری حق می‌دهد که نظام اقتصادی خود را بدون هرگونه دخالت، اجبار یا تهدید خارجی، انتخاب نماید.<sup>۷۳</sup>

**۴۳.** نویسندگان دائرةالمعارف حقوق بین‌الملل عمومی برآنند که ترسیم خط فاصلی بین تعقیب مشروع منافع اقتصادی یک ملت و فشار و مداخله نامشروع اقتصادی دشوار است؛ معیناً منشور حقوق و وظایف اقتصادی کشورها به گونه‌ای بسیار گسترده هر چیزی را که در واقع

۷۲. روسو: کتاب یاد شده، ج ۴، ش ۳۶، ص ۵۱.

۷۳. رک. به شماره ۱۱.



کشوری را در جهتی مجبور کند، منع می‌نماید. ولی باید دید آیا یک کشور اصولاً منافع اقتصادی خود را تعقیب می‌کند یا در امور دیگران مداخله می‌نماید؟ آنچه در تشخیص این امر اهمیت دارد، بررسی انگیزه‌ای است که دولت در انجام دادن عمل خود داشته است.<sup>۷۴</sup>

#### ● نتیجه

**۴۴.** مداخله در امور کشورها در حقوق بین‌الملل عمومی موضوعی گسترده و قابل بحث است که همه زوایا و حدود و ثغور آن تا به حال روشن نشده و از این رو تعریف جامع و مانعی نیز تاکنون از مداخله ارائه نگردیده است؛ مع هذا می‌توان این مفهوم را چنین تعریف کرد: مداخله در حقوق بین‌الملل عمومی عبارت از این است که کشوری در امور داخلی یا خارجی کشور مستقل دیگری، از طریق اعمال فشار نظامی، سیاسی، اقتصادی، روانی و غیر آن، بطور مستقیم یا غیرمستقیم، آشکار یا پنهان، به منظور تحمیل اراده خود بر آن کشور، نفوذ کند.

اصل عدم مداخله در امور داخلی و خارجی کشورها یک اصل حقوق بین‌الملل عرفی است که از دیرباز مورد قبول بوده و در پاره‌ای اسناد و مدارک بین‌المللی بویژه قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل و آرای دیوان بین‌المللی دادگستری مورد تأیید و تأکید قرار گرفته است. این قطعنامه‌ها و آراء با عباراتی گسترده، صریح و قاطع هرگونه مداخله در امور کشورها را محکوم کرده و آن را نقض حقوق بین‌الملل شناخته‌اند.

**۴۵.** از آنچه در باب مداخله گفتیم چنین برمی‌آید که هرگاه دو کشور، در حال جنگ با یکدیگر باشند و کشور ثالثی به یکی از کشورهای متخاصم کمک نظامی کند، این عمل مداخله غیرمستقیم در امور کشور دیگر محسوب می‌شود، مشروط بر اینکه شرایط و عناصر مداخله

۷۴. دائرة المعارف حقوق بین‌الملل عمومی، ج ۳، ص ۲۳۶.

در آن جمع باشد؛ یعنی کمک نظامی به نحوی باشد که کشور دیگر را تحت فشار قرار دهد و هدف از آن تحمیل ارادهٔ کشور ثالث و به دست آوردن امتیازی از این طریق باشد.

**۴۶.** سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که اگر کشوری به عنوان حمایت از حقوق بشر، از اقلیتهای مذهبی یا قومی ساکن در کشور دیگر طرفداری کند، این عمل تا چه حد مداخله محسوب می‌شود؟

در پاسخ به این سؤال می‌توان گفت حمایت از اقلیتهای مذهبی یا قومی نیز در صورتیکه واجد شرایط و عناصر مداخله باشد، از نظر حقوق بین‌الملل ممنوع است. هیچ قاعدهٔ کلی که مداخله برای حمایت از حقوق بشر را تجویز کند در حقوق بین‌الملل وجود ندارد.<sup>۷۵</sup> ممکن است در پاره‌ای موارد، حمایت یک کشور از اتباع خود که در معرض خطر هستند و مداخله بدین منظور، دفاع مشروع تلقی گردد که امری مشروع است و گاهی از آن به مداخلهٔ انسانی تعبیر شده است، ولی دفاع مشروع با شرایط آن فقط هنگامی می‌تواند تحقق پیدا کند که اشخاص مورد حمایت، تبعهٔ کشور مداخله‌کننده باشند. حمایت از اتباع یک کشور ثالث، و خصوصاً حمایت از اتباع کشور مورد مداخله، دفاع مشروع محسوب نمی‌شود و از موارد مداخلهٔ نامشروع است، مشروط بر اینکه شرایط و عناصر مداخله در آن محقق باشد.

**۴۷.** در خاتمه یادآور می‌شود که در مسئلهٔ مداخله، کشوری که در یک دادگاه بین‌المللی بر این مبنا اقامهٔ دعوی می‌کند یا موضوع را در یک مرجع بین‌المللی دیگر مطرح می‌سازد، بار اثبات آن را بر دوش دارد؛ یعنی باید با ادلهٔ کافی ثابت کند که کشور دیگر در امور او به گونه‌ای وارد شده و در ارتباط با او اعمالی انجام داده است که از نظر حقوق بین‌الملل مداخله محسوب می‌شود، چنانکه دولت نیکاراگوئه در

۷۵. رک. به شمارهٔ ۳۸ به بعد.

دعوی خود علیه ایالات متحده این امر را ثابت کرد و براساس ادله ارائه شده از سوی آن دولت، دیوان مداخله را محرز شناخت و ایالات متحده را بدین سبب محکوم نمود. بدیهی است که اثبات این امر در مورد مداخلات پنهان دشوار است.\*



ژوئیه ۱۳۹۰  
پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

\* این مقاله در زمان همکاری نگارنده با شعبه لاهه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی نوشته شده و در تهیه و تدارک منابع آن آقای حسن غلامی به عنوان دستیار تحقیق همکاری داشته است.



ثروءشكاه علوم انسانی ومطالعات فرہنگی  
پرتال جامع علوم انسانی