

مداخله بشر دوستانه^۱ و سازمان ملل متحد

دکتر جمشید شریفیان^۲

با حمله آمریکا به عراق به بهانه ایجاد دموکراسی و اهداف بشر دوستانه بدون مجوز شورای امنیت و علی‌رغم مخالفت‌های گسترده جهانی و حتی روسیه، فرانسه، آلمان و مجمع عمومی سازمان ملل، جهان از دیدگاه امنیتی وارد مرحله جدیدی شده است که نیازمند بازنگری در ساختار این سازمان است تا بتواند هدف اصلی خود را طبق منشور، یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی عملی سازد. از این منظر، کوفی عنان دبیرکل سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۳ هیئتی عالی‌رتبه را مأمور بررسی "تهدیدات‌ها، چالش‌ها و تغییر" سازمان ملل کرد و اعلام نمود هدف از تشکیل این هیئت، ارزیابی توانایی و قابلیت‌های سازمان ملل برای رویارویی با تهدیدات و ارائه پیشنهادات در مورد سیاست‌گذاری و انجام تغییرات و اصلاح ضروری در سازمان ملل جهت هماهنگی و تطبیق آنها با شرایط متحول روز است.^۲ این هیئت در گزارش ۲ دسامبر ۲۰۰۳ خود توصیه‌هایی در مقولات مختلف از جمله مداخله بشر دوستانه با مجوز شورای امنیت ارائه می‌دهد و معتقد است صرف‌نظر از هر برداشتی که در نتیجه نظام وستفالی در مورد حاکمیت دولتی شکل گرفت، امروز حاکمیت دولتی به وضوح متضمن تعهد یک دولت به حمایت از رفاه مردم خود و انجام تعهداتش در قبال جامعه بین‌المللی است و چون نمی‌توان این اصل را همیشه مفروض گرفت، اصول امنیت دسته‌جمعی، باید اعمال شود و بخشی از مسئولیت دولت‌ها باید توسط جامعه بین‌المللی، تقبل و اجرا گردد، به این ترتیب که جامعه بین‌المللی در چارچوب منشور و

1. Humanitarian Intervention.

۱. عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی نراق.

۲. اداره حقوقی وزارت امور خارجه، نگاهی به گزارش هیئت عالی‌رتبه تعیین شده از سوی دبیرکل سازمان ملل

متحد، تهران: ۱۳۸۴، ص ۱.

اعلامیه جهانی حقوق بشر به ایجاد ظرفیت‌های لازم یا ارائه پوشش‌های حمایتی ضروری و متناسب با مورد، کمک کند.

در بخش دیگری از گزارش، استدلال شده که اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها نمی‌تواند برای حمایت از اعمالی نظیر نسل‌کشی یا جنایات مشابه دیگر مانند نقض گسترده حقوق بشر دوستانه بین‌المللی و یا تصفیه قومی گسترده مورد استفاده قرار گیرد، اعمالی که به درستی می‌توانند تهدید علیه امنیت بین‌المللی محسوب شده و به این عنوان، موضوع اقدام از سوی شورای امنیت قرار گیرند.^۱

به دنبال گزارش هیئت مزبور دبیرکل در ۲۱ مارس ۲۰۰۵ گزارشی تحت عنوان «با آزادی بیشتر، به سوی توسعه امنیت و حقوق بشر برای همه» با هدف آماده‌سازی شصت‌مین اجلاس مجمع عمومی ملل متحد (۲۰۰۵) منتشر کرد. وی در موضوع حاکمیت قانون تحت عنوان بخش «رهایی از ترس»، به اهتمام و دفاع کشورها برای حفظ حاکمیت قانونی در سرزمین خود اشاره می‌کند و متذکر می‌گردد که همین اهتمام را نیز باید در سطح بین‌المللی مدنظر قرار دهند. در رابطه با مداخله بشر دوستانه استنباط می‌شود، جامعه بین‌المللی نباید نسبت به نسل‌کشی در کشوری بی‌تفاوت باشد. وی به برنامه عمل و نکات پنج‌گانه در مورد نسل‌کشی در روآندا اشاره می‌کند که عبارتند از: ۱. جلوگیری از منازعه مسلحانه؛ ۲. اقدامات مؤثر برای حمایت از غیرنظامیان؛ ۳. اقدامات قضایی برای مقابله با بی‌کیفری؛ ۴. هشدار سریع از طریق مشاوره ویژه مقابله با نسل‌کشی؛ ۵. هر اقدام سریع و مشخص برای ممانعت از نسل‌کشی.^۲

دبیرکل، «مسئولیت حمایت» را بر عهده خود دولت‌ها می‌داند؛ زیرا علت وجودی دولت‌ها، همین نکته است، اما چنانچه کشورها نتوانند یا نخواهند که از شهروندان خود حمایت کنند، در این صورت این مسئولیت به جامعه بین‌المللی محول خواهد شد تا از شیوه‌های دیپلماتیک، بشر دوستانه و سایر روش‌ها برای حمایت از حقوق بشر و رفاه شهروندان غیرنظامی استفاده کنند. در صورت ناکافی بودن این روش‌ها، شورای امنیت می‌تواند براساس ضرورت و طبق منشور ملل متحد و طبق معیارهای معین، از زور و مداخله استفاده کند.

1. A Move Secure world: our shared responsibility. (Report of High-Level Panel on Threats, Challenges and change, A/59/562. 2 Decen ber 2004). Page 11.

۲. اداره حقوقی وزارت امور خارجه، نظری به گزارش دبیرکل سازمان ملل متحد. ص ۷.

دبیرکل از کشورهای عضو ملل متحد درخواست می‌کند که مجموعه معاهدات مربوط به حمایت از غیرنظامیان را تصویب و اجرا نمایند. هم‌چنین تصمیم خود را مبنی بر ایجاد "واحد حمایت از حاکمیت قانون" در قالب دفتر حمایت از صلح سازی اعلام می‌کند. دبیرکل مجموعه دولت‌های عضو را تشویق می‌نماید که با دیوان کیفری بین‌المللی جهت دستگیری و محاکمه جنایت‌کاران جنگی همکاری کامل داشته باشند و راه‌های تقویت دیوان را مد نظر قرار دهند.^۱

دبیرکل در خصوص مسائل مربوط به حفظ صلح با اشاره به فعالیت‌های مؤثر سازمان ملل متحد در باثبات کردن مناطق درگیر در منازعه و کشمکش و افزایش درخواست کشورها برای اعزام پاسداران صلح از مجموعه دولت‌های عضو درخواست می‌کند که نیروهای حافظ صلح ملل متحد را تقویت نمایند. هم‌چنین نقش سازمان‌های منطقه‌ای مانند اتحادیه آفریقا و اتحادیه اروپا و همکاری آنها با سازمان ملل متحد را مورد تأکید قرار می‌دهد.

دبیرکل با تأکید بر وظیفه اصلی نیروهای حافظ صلح در زمینه احترام به قانون اعلام می‌کند که با هرگونه تخلف و فساد از سوی نیروهای حافظ صلح ملل متحد بدون هیچ مسامحه‌ای برخورد می‌کند.

کوفی عنان با اشاره به نیاز سازمان ملل متحد برای استقرار صلح در کشورها بعد از پایان منازعه و جنگ، پیشنهاد می‌کند که دولت‌های عضو، کمیسیونی را تحت عنوان کمیسیون صلح سازی در چارچوب دبیرخانه ملل متحد تشکیل دهند. این کمیسیون موظف است که:

۱. برنامه ریزی برای بهبود اوضاع، به ویژه در زمینه تأسیس نهادهای ضروری؛ ۲. مساعدت برای تأمین مالی مربوط به فعالیت‌های بازسازی بعد از جنگ؛ ۳. هماهنگی مجموعه فعالیت‌های نهادهای مختلف ملل متحد؛ ۴. فراهم سازی نشستی با حضور سازمان ملل متحد، دولت‌های کمک‌کننده، نهادهای بین‌المللی مالی، سازمان‌های منطقه‌ای و... برای برنامه‌ریزی و تدوین راهبردها در دوران بعد از جنگ در کشور مربوطه؛ ۵. بررسی دوره‌ای پیشرفت بازسازی بعد از جنگ؛ ۶. توجه به ابعاد سیاسی دوره بازسازی.

در ادامه دبیرکل اذعان می‌دارد که کمیسیون صلح سازی با هدف ارتقای کارآیی همراه با مشروعیت، لازم است گزارش‌هایی به شورای امنیت و شورای اقتصادی و اجتماعی ارائه

1. In Larger Freedom: toward development, Security and human rights For all. (RePort of Security-General, A/59/2005, 21 March 2005). p. 9.

نماید. هم‌چنین دبیر کل به حضور بنیادی نهادهای بین‌المللی مالی در ترکیب کمیسیون اشاره نموده و ابراز می‌دارد که مذاکراتی را با آنها داشته و پیشنهادهای مربوطه را تا سپتامبر ۲۰۰۸ ارائه خواهد نمود.

در این نوشتار سعی می‌کنیم که ضمن بیان تعریف مداخله بشردوستانه، به جایگاه این مقوله در حقوق بین‌الملل عمومی پرداخته، ضمن بیان اصول اقدام و معیارهای آن، اهداف ملی که باید سیاست‌گذاران به آن توجه کنند، مورد بررسی قرار می‌گیرد و در خاتمه نتیجه و پیشنهادهایی ارائه می‌گردد.

مقدمه

به طور کلی اجرای حقوق بشر از وظایف دولت‌ها و از خصوصیات قانون اساسی و مسائل داخلی آنها است. اما مجموعه‌ای از تحولات و رویدادها و موضوعات بین‌المللی به موضوعات حقوق بشر ابعاد بین‌المللی داده است و آن را از حقوق داخلی صرف خارج است. در این زمینه، سازمان ملل متحد و مؤسسات وابسته تاکنون با برگزاری همایش‌های بین‌المللی و با تدوین ده‌ها کنوانسیون و میثاق و قطعنامه و تصویب آن توسط کشورها، گام‌هایی را در راه بین‌المللی کردن حقوق بشر، به ویژه حقوق سیاسی، مدنی، اقتصادی و فرهنگی انسان‌ها برداشته است. اگرچه هنوز تا مطلوبیت واقعی فاصله زیادی وجود دارد.

یکی از جنبه‌های حمایت از حقوق بشر، مداخله بشردوستانه است. دخالت‌های بشردوستانه به شدت در سال‌های اخیر توسعه و گسترش یافته است. حساسیت‌های موجود در خصوص مداخله بشردوستانه که به صورت انکارناپذیری مؤثر در تصمیمات و اقدامات سازمان ملل متحد است، بیشتر در ارتباط با مسائل سیاسی، قانونی، انجام مداخله بشردوستانه و مسائل مالی مربوط به آن است و این نوع مداخلات در ارتباط بسیار زیادی با موضوع صلح و امنیت بین‌المللی است.

بعد از پایان جنگ سرد و آرامش بین دو ابرقدرت و موضوع عراق، مداخله بشردوستانه دچار تحولاتی شده است.

قضیه عراق موجب تشویق این نظریه شده است که حاکمیت دولت مانعی برای دخالت جامعه بین‌المللی در حالت بحرانی برای رفع رنج و صدمه انسان نخواهد بود؛ زیرا تضمین حمایت از حقوق افراد یکی از اهداف عمده نظام بین‌المللی حقوق بشر است. امروزه نفع و

مصلحت فرد و جامعه بین‌المللی در مقابل اختیار و آزادی مطلق دولت‌ها قرار گرفته است. بنابراین، نقض شدید و گسترده حقوق و آزادی‌های انسانی پذیرفته نیست.^۱

مداخله بشردوستانه

مداخله بشردوستانه هرگونه اقدامی است علیه یک دولت مستقل به منظور رفع احتیاجات و درخواست‌های جهانی و حمایت از حقوق اساسی مردم آن کشور که ناشی از گرسنگی و قحطی و بیماری و جنگ و کشتار دسته‌جمعی و اخراج و آوارگی گروهی آنان و موارد دیگر است.^۲ اعمال مداخله بشردوستانه دارای قوانین و مقررات و قواعدی است که توسط حقوق بشردوستانه بین‌المللی تعیین می‌گردد. حقوق بشردوستانه بین‌المللی^۳ ابتدائاً در پیشبرد استانداردهای رفتاری انسانی در موقعیت‌هایی از جنگ مسلحانه، زمانی که امنیت انسانی در خطر افتاده است ایجاد می‌گردد. این مجموعه حقوق، شامل قوانین و اصول متعددی دربارهٔ نبرد مسلحانه برای طرف‌های درگیر می‌باشد، برای مثال ضروری است مبارزان بین اهداف نظامی و غیرنظامی تفاوت گذارند و مداخله‌گران از غیرنظامیان حمایت کنند.^۴ به‌طور کلی تاکنون این نوع مداخله بشردوستانه درباره دولت‌های ضعیف اجرا شده است، مثل سومالی، رواندا، هائیتی و بوسنی و هرزگوین و... زیرا همواره ملاحظات سیاسی در این امور دخالت دارند و ضمناً عدم وجود ثبات و امنیت، وجود اختلاف شدید نژادی و مذهبی در بین کشورهای جهان سوم از عواملی است که می‌تواند باعث بروز این دخالت‌ها گردد.

در حال حاضر افراد غیرنظامی به‌طور روزافزون در درگیری‌های خشونت‌بار مورد هدف قرار می‌گیرند و آمارها نشان می‌دهد که ۸۰ درصد از کل مجروحان و تلفات این درگیری‌ها را شامل می‌شوند. جراحات، تلفات و آوارگی آنها اغلب از نتایج جنگ به‌شمار می‌آید، به همین دلیل است که اقدامات حمایتی و صلح‌طلبانه آینده می‌باید حمایت از غیرنظامیان را از اهداف اصولی خود قرار دهد.

۱. محمدعلی صلح‌چی، مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل، مجموعه مقالات اولین همایش بین‌المللی بررسی مسائل حقوق بین‌المللی بشر، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۸۱، ص ۸۵.

۲. همان، ص ۸۶.

3. International Humanitarian Law.

4. Robinson, Darryl and Valyie Osterveld the Evolution of International Humanitarian Law in Human Security, Montreal, (McGill - Queen's University Press, 2001), P.161.

تلاش‌هایی که برای ایجاد فرهنگ ممانعت از درگیری و جنگ در حال انجام است، مورد استقبال قرار گرفته است. در مرحله اول هیچ راهی نمی‌تواند در روند کاهش هزینه‌های انسانی جنگ، بیش از ممانعت از شروع جنگ مؤثر واقع شود. با این حال، علی‌رغم اهمیتی که ما برای اقدامات پیش‌گیرانه و مؤثر در این مورد قائل هستیم، مواردی پیش می‌آید که جلوگیری از جنگ موفقیت‌آمیز نیست و عوامل ریشه‌ای بروز درگیری را نمی‌توان تحت کنترل درآورد و باید خود را برای اقدام عملی جهت حمایت از غیرنظامیان و جلوگیری از بروز یک فاجعه انسانی آماده نماید.

مداخله یا میانجی‌گری نظامی بشردوستانه را می‌توان به استفاده از ابزار نظامی مورد رضایت طرفین برای دستیابی به اهداف بشردوستانه تعریف کرد. این تعریف به عنوان مفهومی است که حمایت فزاینده‌ای را در مجامع جهانی به عنوان راهکاری جهت کاهش آلام بشری و یا پایان بخشیدن به ظلم و ستم‌های مغرضانه‌ای که در چارچوب مرزهای یک کشور (حکومت) انجام می‌شود، دانست، برای مثال کمیسیون حکمرانی جهانی در گزارش سال ۱۹۹۵ به نام "همسایگی جهانی ما" آورده است: در جایی که مردم رنج دارند و ناراحتی فراوان متحمل می‌شوند... ضروری است که حق یک کشور در رفتار خودسرانه علیه حقوق ملتش تعدیل شود^۱، در چنین شرایطی مفاد قوانین سازمان‌ها و نهادهای هم‌چون نظام بین‌المللی حقوق بشر (از جمله کنوانسیون ممانعت و مجازات ارتکاب نسل‌کشی) بر مؤثر بودن مداخله و میانجی‌گری تأکید دارند.

در طول سال‌های ۱۹۹۰ میلادی، سازمان ملل متحد مجموعه اقداماتی را برای مقابله با بحران‌های بشری بر عهده گرفت، از جمله در شمال عراق، سومالی، هایتی، یوگسلاوی سابق، رواندا و تیمور شرقی. با این حال اقدامات نیز اغلب بسیار ناچیز و با تأخیر فراوان برای تأمین امنیت افراد در معرض خطر، عمل کرده‌اند.

دبیرکل سازمان ملل در جریان سخنرانی افتتاحیه پنجاه و چهارمین نشست مجمع عمومی سازمان ملل در سپتامبر ۱۹۹۹ با پیشنهاد: "چالش اصلی شورای امنیت و سازمان ملل در قرن آینده" اتحاد بخشیدن به قوانینی است که مانع از نقض گسترده و نظام‌مند حقوق بشر، در هر مکان، می‌شود، مباحثاتی را در این باره تقویت کرد.^۲

1. The Commission on Global Governance, *our Global Neighborhood* (New York: Oxford University Press, 1995), p.71.

2. UN, SG, Report of the SG to SC on the Protection of Civilians in Armed Conflict (5/1999/957) september 1999.

- این چالش در ورای محدودیت‌های سازمان ملل توسعه یافت، این چالش را تمامی اعضای جامعه جهانی می‌باید پاسخ‌گو باشند و آن هم از طریق:
۱. تقویت نرم‌ها و فعالیت‌های که به حمایت از غیرنظامیان بیانجامد.
 ۲. تحریک حساسیت‌های سیاسی که برای اقدامات فوری ضروری است.
 ۳. توسعه قوای نظامی و دیگر ظرفیت‌های لازم برای پیشبرد این هدف.^۱

مداخله بشردوستانه و حقوق بین‌الملل عمومی

عامل اساسی برای مداخله بشردوستانه چند ملیتی در مورد یک کشور می‌باید مانع از نسل‌کشی یا هرگونه ظلم و جورری که به کشتار وسیع انسان‌ها منتهی می‌شود باشد. این تلفات به خاطر خشونت‌های گسترده و نظام‌مند و سازماندهی شده علیه حقوق بشر است. حمایت از گروه‌های غیرنظامی معیار اصلی مداخله بین‌المللی است. در شرایط فوق‌العاده، ارائه واکنش مؤثر نیازمند استفاده از معیارهای اجباری، از جمله نیروی نظامی است. مداخله نظامی بشردوستانه علیه تمامیت یا استقلال سیاسی هیچ کشوری مورد استفاده قرار نمی‌گیرد و برای تصرف هیچ سرزمینی اعمال نمی‌شود. در عوض، هدف از آن متوقف کردن دردها و کشتار افرادی است که درون مرزهای آن کشور زندگی می‌کنند، در وضعیتی که مقامات دولتی آن کشور، ناتوان بوده و یا تمایلی نشان نمی‌دهند.

گزارش دبیرکل سازمان ملل با عنوان «حمایت از غیرنظامیان در درگیری‌های مسلحانه که در سپتامبر ۱۹۹۹ از سوی شورای امنیت پذیرفته شد، کشورها را هرچه بیشتر در حمایت‌های قانونی و عملی از شهروندان خود ترغیب می‌کند.^۲

به‌طور کلی، جنایات علیه بشریت، جنایات جنگی و نقض کنوانسیون ممنوعیت نسل‌کشی، زمینه را برای مداخله بشردوستانه فراهم می‌آورد. اصل یک کنوانسیون ممنوعیت نسل‌کشی تأکید می‌کند «نسل‌کشی چه در زمان صلح و چه در زمان جنگ، جرم محسوب می‌شود و می‌باید مانع از آن شد و عوامل آن را مجازات کرد. علاوه بر این نسل‌کشی، باید گفت کشتار جمعی، کوچ اجباری غیرنظامیان از دید شورای امنیت عواملی

1. Hubert, Don and Micheal Bonser, Humanitarian. Military Intervention. (Moxceal. McGill University Press, 2001), P.112.

2. Annan, Kofi. Adres toum general Assembly New York: 20 September 1999.

هستند که تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی می‌شوند و مداخله بشر دوستانه را توجیه می‌کنند.^۱

وزیر امور خارجه کانادا در این زمینه می‌گوید: کوزوو نمونه خوبی از بحران امنیت بشری است و نقطه عطفی در امور بین‌المللی به شمار می‌رود. به طوری که امنیت انسانی در مقابل اصل عدم مداخله در امور داخلی کشور است و باید معیارهایی را تعیین کرد تا به وسیله آن عنوان ضرورت یا عدم ضرورت اعمال فشار و مداخله بشر دوستانه برای احقاق حقوق بشر تعیین گردد. یکی از این معیارها، ارتکاب به نسل‌کشی یا دیگر جنایات علیه بشریت است.^۲ به طور کلی، اصول اقدام به مداخله نظامی بشر دوستانه با گذشت زمان متحول شده است. آن کشورهایی که زمانی هرگونه بحث و گفت‌وگوی اختصاصی درباره حقوق بشری را به این دلیل که حقوق بشر موضوع کاملاً داخلی است نمی‌پذیرفتند، اکنون به این مباحثات پیوسته و به اتهامات پاسخ داده‌اند و دیگر کشورها را برای پذیرفتن موازین بین‌المللی به چالش می‌طلبند. پیشرفت‌های اخیر از جمله ایجاد دیوان بین‌المللی یوگسلاوی سابق (۱۹۹۳) و رواندا (۱۹۹۴) و هم‌چنین دیوان بین‌المللی کیفری (ICC) (۱۹۹۸) برای تقویت این موضوع تشکیل شده‌اند و اقداماتی را انجام داده‌اند تا جنایت‌کاران مصون نباشند.^۳

معیارها و اصول مداخله بشر دوستانه

برای تعیین و تقویت معیارهایی که براساس آن بتوان از شهروندان و غیرنظامیان حمایت کرد، ضروری است که سیاست‌گذاران به شماری از عوامل اساسی که موضوع درستی و زمان مداخله را به عنوان اقدامی مناسب تعیین می‌کند، بپردازند. این عوامل نباید باعث محدود شدن توانایی ما در حمایت از افراد رنج‌دیده گردد. در عوض این عوامل باید از دقت کافی در مقابل مداخلات غیرمشروع برخوردار باشد تا امکان سوءاستفاده از طرف دولت‌های بزرگ از بین برود. برای کاهش این‌گونه سوءاستفاده‌ها، این مداخلات باید به صورت جمعی و صرفاً از طریق موافقت سازمان ملل و تحت نظارت و کنترل کامل آن صورت گیرد و هدف دخالت باید صرفاً بشر دوستانه باشد بدون اینکه انگیزه‌ها و مقاصد

1. Hubert, Don, Opcit, P.113.

2. Lloyd Axworthy Minister of Foreign Affairs, G8 Foreign Ministers Meeting, Cologne, Germany, 9 June 1999.

3. Hubert, Don, Opcit, PP.114-115.

غیرانسان‌دوستانه مورد توجه قرار گیرد؛^۱ زیرا دولت‌ها خود ناقضین اصل حقوقی انسانی هستند و شایستگی لازم برای حفظ حقوق بشر در کشور دیگر را ندارند، این همان چیزی است که دیوان بین‌المللی دادگستری در تصمیم خود در مورد اختلاف بین نیکاراگوئه و آمریکا گفته است: «توسل یک جانبه به زور نمی‌تواند روشی مناسب برای بازرسی و تضمین رعایت حقوق بشر باشد».^۲

به طور کلی باید گفت که مداخله بشردوستانه نقض حاکمیت و تمامیت ارضی و استقلال یک کشور نیست و با اصل عدم مداخله در امور داخلی کشور موضوع بند ۷ ماده ۲ منشور^۳ و اصل عدم توسل به زور توسط کشورها موضوع بند ۴ ماده ۲ منشور^۴ مغایر نمی‌باشد؛ زیرا مداخله بشردوستانه حمایت از حقوق اساسی انسان‌ها و غیرنظامیان است که موضوعی صرفاً داخلی نبوده و یکی از اهداف سازمان ملل در تدوین کنوانسیون‌ها و قطعنامه‌ها است و بعضی از اصول آن، حقوق بشر را به صورت اصول آمره بین‌المللی و تعهدات کشورها نسبت به جامعه جهانی در آورده است. بنابراین، اگرچه در منشور و حقوق بین‌الملل، قاعده‌ای برای مداخله بشردوستانه شورای امنیت وجود ندارد، اما شورای امنیت براساس فصل هفتم برای جلوگیری از نقض گسترده و کاهش حقوق اساسی بشر که صلح و امنیت بین‌المللی یا منطقه‌ای را نقض یا تهدید کند، هر اقدام را که ضروری بداند انجام دهد. البته اقدامات شورای امنیت باید با دقت و رعایت کامل احتیاط باشد و از اختیارات خود سوء استفاده نکند و ملاحظات سیاسی و اقتصادی را در نظر نگیرد. نمونه عملی مداخله بشردوستانه، قضیه تحریم اقتصادی رودزیا به خاطر اعلام استقلال توسط عده‌ای سفیدپوست در سال ۱۹۶۵ و تحریم ارسال اسلحه به آفریقای جنوبی در سال ۱۹۶۷ توسط شورای امنیت است.

گفتنی است کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز در پیش‌نویس کنوانسیون جنایات علیه صلح و

۱. سبیه اسکندری زنجانی، بحثی پیرامون مداخله بشردوستانه از دیدگاه حقوق بین‌الملل، مجله سیاست خارجی،

سال هشتم، بهار ۱۳۷۳ به نقل از مقاله مداخله بشر دوستانه و حقوق بین‌الملل، محمد علی صلح‌چی، ص ۸۸

2. ICI Reports, 1986, P.100, quoted in Solhchi, Mohammad Ali, Humanitarian Intervention in International Law: Optic, P.88.

۳. هیچ‌کدام از مواد این منشور سازمان ملل را مجاز نمی‌کنند که در موضوعاتی که ذاتاً در صلاحیت داخلی هر کشور است دخالت کند و اعضا را ملزم نخواهد کرد که چنین موضوعاتی را بر اساس این منشور حل و فصل نمایند، اما این اصل به اجزای اقدامات فوری تحت فصل هفتم لطمه‌ای وارد نخواهد کرد.

۴. کمیته اعضا در روابط بین‌المللی از تهدید یا استفاده از زور علیه تمامیت ارضی و استقلال سیاسی هر کشور یا به غیر طریق دیگر که با اهداف سازمان ملل مغایر باشد، خودداری خواهند کرد.

امنیت بشری که در سال ۱۹۹۹ شور اول آن را تصویب کرد، نقض گسترده و منظم حقوق بشر را در داخل یک کشور از زمره جنایات بین‌المللی علیه بشریت تلقی نمود.^۱ اکنون در این جا به بعضی از اصول و معیارهای اساسی مداخله بشر دوستانه اشاره می‌کنیم.

الف) وضعیت اضطراری: هدف ممانعت و یا متوقف ساختن رنج‌های آشکار و گسترده بشری و تلفات جانی است. مداخله نظامی بشر دوستانه می‌باید وقتی انجام گیرد که تمامی تلاش‌های مسالمت‌آمیز معقول، مثل مذاکره در جهت ممانعت و حل و فصل درگیری‌های داخلی ناکام مانده یا مانع از ظلم گسترده بر انسان‌ها و تلفات جانی شده است.

ب) ممانعت از گسترش درگیری: جلوگیری از گسترش جنگ در مرزها، به طور قطع یکی از اهداف پذیرفته شده بین‌المللی است و یکی از عوامل توجیه اقدامات شورای امنیت در گذشته محسوب می‌شود. در راه جلب حمایت سیاسی برای استفاده از مداخله نظامی بشر دوستانه می‌بایست این موضوع به وضوح بیان شود که عدم مداخله می‌تواند تأثیری مخرب بر امنیت منطقه‌ای و جهانی داشته باشد. عدم مداخله در روآندا، برای مثال، باعث شدت یافتن خصومت‌ها و جنگ‌های داخلی در آفریقای مرکزی شد.

ج) توافق جامعه بین‌المللی: تمامی غیرنظامیان به طور ذاتی و برابر ارزش حمایت را دارند. جامعه جهانی وظیفه‌ای اخلاقی دارد تا به کمک افرادی بشتابد که شاهد ظلم و ستم سراسری و شدیدی هستند که از تبعات نقض گسترده حقوق بشر است. در عمل، این اصل، مواردی هم چون تمایل و ظرفیت جامعه بین‌المللی را برای اقدام ایجاد می‌کند، از نظر عملی می‌توان از سازمان‌های منطقه‌ای برای مداخله بشر دوستانه استفاده کرد؛ زیرا این سازمان‌ها به شرایط بومی و محلی آشنا بوده می‌توانند کار شورای امنیت را تسهیل نمایند.^۲

تبدیل خواسته‌ها به عمل

تقویت معیارهای بین‌المللی اضطراری در قبال مداخله بشر دوستانه، نیازمند ترغیب دیگران به وارد عمل شدن است، شورای امنیت می‌بایست برای تحقق این امر و اجرای مداخله بشر دوستانه، اقدام کنند، حتی در حالتی که بعضی از اعضای شورا تمایلی به این امر ندارند. در وضعیتی که تلاش شورا با وتو یا تهدید به وتو خنثی می‌شود چه روی خواهد داد؟ چه کسی

1. II. Rep. 1955, P.49 quoted in Ibid reference, P.63.

2. Hubert, Don, Optie, PP. 116-117.

مداخله بشردوستانه را تصویب خواهد کرد؟ آیا باید این اختیار را بار دیگر تحت عنوان قطعنامه اتحاد برای صلح به مجمع عمومی بسپاریم؟ در این موارد حتی عدم اقدام مؤثر و به موقع شورای امنیت در مورد بحران روآندا مورد انتقاد دیرکل قرار گرفت؟

تفاسیر جدید از منشور هماهنگ با حمایت از حقوق اساسی بشر می‌باید با توجه به ماهیت متغیر درگیری‌ها و چالش‌های جدیدی که بروز می‌کند و نه تنها برای صلح و امنیت جهانی خطرآفرین است، بلکه ارزش‌های بنیادین را نیز در معرض خطر قرار می‌دهد، در عمل مورد استفاده قرار می‌گیرد، برای مثال، درگیری‌های مسلحانه داخلی کشورها یکی از مواردی است که نیاز به اقدام شورای امنیت دارد.

عامل مهمی که باعث تبدیل و خواسته سیاسی سازمان ملل به اقدام عملی می‌شود، ایجاد راهکاری اساسی است که دولت‌ها را قادر سازد که در مقابله با نقض فاحش و گسترده حقوق بشر تصمیم‌گیری کنند و مجوز مداخله بشردوستانه را صادر نمایند.

چند نکته در این زمینه پیشنهاد می‌شود:

اولاً: مداخله بشردوستانه باید قابل اجرا و مفید نتیجه باشد. مداخله بشردوستانه وقتی باید انجام گیرد که با توجه به منابع کافی، راهکار واضح و روشن و با پشتیبانی گسترده بین‌المللی، قطعی بودن نتیجه آن در پایان دادن به ظلم گسترده و قربانی شدن افراد، مشخص باشد. «وجود منابع مالی کافی بین‌المللی، منابع انسانی و حمایت سیاسی، اجزاء مهمی از ایجاد اطمینان از موفقیت‌آمیز بودن مداخله بشردوستانه است».

ثانیاً: نیروی نظامی باید مناسب شرایط باشد. موضوع به‌کارگیری خشونت برای دفع و توقف خشونت، می‌تواند بحث‌ها و چالش‌های فراوانی را ایجاد کند. بنابراین، باید تلاش کرد تا از استراتژی‌های نظامی استفاده شود و تناسب آن با مسئولیت‌های محوله و سازگاری آن با اهداف در نظر گرفته شده، اطمینان حاصل شود؛ در وهله نخست باید عوامل اعمال خشونت پیگیری شوند و شرایطی که آنها با توجه به خسارات که به غیرنظامیان و محیط‌زیست وارد آورده‌اند، تعیین گردد.

ثالثاً: مداخله بشردوستانه باید چندجانبه باشد. مداخله نظامی بشردوستانه چندجانبه، نیاز به تصمیم‌گیر جامع دارد که چنین وضعیتی این اطمینان را تقویت می‌کند که این‌گونه اقدام از درجه بالایی از حمایت بین‌المللی بهره‌مند است، مداخله‌های یک‌جانبه پرسش‌هایی را در مورد تجاوزکارانه بودن یا سودجویانه بودن اهداف مداخله‌گر، به ویژه از سوی قدرت‌های بزرگ ایجاد می‌کند.

رایعاً: مداخله بشر دوستانه باید بخشی از یک استراتژی با ثبات و دوام باشد، استراتژی که به ایجاد و حفظ صلح پایدار منتهی شود. نباید به مداخله بشر دوستانه ضرورتاً به عنوان فعالیتی تک بعدی نگریسته شود. ایجاد حکومتی متناسب، تأسیس مؤسسات دموکراتیک، احترام به حکم قانون، از جمله مهم‌ترین اجزای استراتژی بلندمدت برای کمک به ایجاد صلح پایدار و ممانعت از درگیری‌های بیشتر است و هدف از آن پایان بخشیدن به درگیری‌ها و اعمال خشونت‌های گسترده و فاحش علیه انسان‌ها است.^۱

نتیجه

تلاش‌هایی که تا کنون برای انجام سریع یک مداخله بشر دوستانه در چارچوب سازمان ملل متحد صورت گرفته است، موفقیتی مطلوب در بر نداشته است. توانایی سازمان ملل متحد در حفظ صلح، در همان دوره زمانی مداخله نیز کاهش یافته است. علاوه بر این، همان‌گونه که با اشاره به جزئیات دستورالعمل صلح ۱۹۹۵ دبیرکل آقای پطروس غالی بیان شده است.^۲ سازمان ملل از توان نظامی برای اداره عملیات فوری برخوردار نیست. گذشته از اینکه سازمان ملل دارای نیروی نظامی مستقل نمی‌باشد و عملاً نیروهای داوطلب از کشورها، به ویژه قدرت‌های بزرگ وارد عمل می‌شوند، مدیران و نظامیان، از توانایی لازم برای برنامه‌ریزی دقیق زمان عملیات بشر دوستانه برخوردار نیستند. به‌طور روزافزون، مداخله بشر دوستانه به خاطر ائتلاف‌های داوطلبانه و سازمان‌های منطقه‌ای و غیردولتی، به‌طور نسبی ناکام می‌ماند. اما هم‌چنان تقدم و اولویت با راهکار سازمان ملل متحد با هماهنگی شورای امنیت و مجمع عمومی است. اگر از سوی ائتلاف‌های ویژه این کار اجرا شود در این راه یک روش هماهنگ و منسجم لازم است که هم در سطح ملی و هم در سطح بین‌المللی و با حضور کلیه کشورها، به ویژه کشورهای در حال توسعه باعث دستیابی به راهکار قابل اجرا و منابع نظامی مؤثر شود. چنین راهکاری باید از روز نخست در هر دو زمینه نظامی و غیرنظامی و به صورت هماهنگ وجود داشته باشد. وقایعی که در دهه گذشته در سومالی، رواندا، بوسنی و هرزگوین، هائیتی و آنگولا و... رخ داد جهان را نسبت

1. Merae, Rob, Human Security and the New Diplomacy, Protecting People, Promoting Peace, (Kinston, McGill - Queen's University Press, 2001), P.119-121.

2. Boutros, Boutros Ghali, Supplement to an Agenda for Peace (New York: The United Nation, 1995), P 10.

به تبعات فراوان انسانی عدم اقدام یا تأخیر در واکنش هوشمند کرده است. بنابراین، با توجه به گزارش دبیرکل در زمینه تجدید ساختار سازمان ملل، مسئولیت اولیه حمایت از شهروندان و غیرنظامیان بر عهده خود دولت‌ها است و در صورت عدم تمایل و یا عدم توانایی دولت‌ها، این مسئولیت به عهده جامعه بین‌المللی است. در صورت عدم کارآیی شیوه‌های مسالمت‌آمیز، شورای امنیت می‌تواند بر طبق منشور، از مداخله بشردوستانه استفاده کند و مجمع عمومی بر روند آن نظارت کند لازم است که در این راستا دبیرکل هر چه زودتر واحد "حمایت از حاکمیت قانون" در قالب "دفتر حمایت از صلح‌سازی" را تشکیل دهد و با هماهنگی شورای امنیت و مجمع عمومی، هرچه دقیق‌تر معیارها و شرایط مداخله بشردوستانه را تعیین نماید.

جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یکی از کشورهای مسلمان و در حال توسعه و از اعضای اولیه سازمان کنفرانس اسلامی و سازمان ملل متحد و عضو جنبش عده تعهد و گروه ۷۷ از نظر انسانی و اسلامی به اصل حمایت از حقوق انسان‌ها، به ویژه در جنگ اعتقاد داشته و نقش فعالی را در روند مذاکرات تجدید ساختار ملل متحد ایفا نموده است؛ زیرا مسلماً هر تجدید نظری در ساختار هر کدام از ارکان سازمان ملل در سرنوشت و منافع جمهوری اسلامی ایران، به ویژه موضوعات مربوط به امنیت و صلح بین‌الملل تأثیر خواهد گذاشت. جمهوری اسلامی ایران در دهه اخیر از جنبه عملی و نظری براساس اصل تنش‌زدایی و گسترش روابط مسالمت‌آمیز بین‌الملل، بر نقش سازمان ملل در جنبه‌های گوناگون بین‌المللی تأکید کرده و حضور داشته است. ایران اکثریت قطعنامه‌ها و کنوانسیون‌های حقوق بشری را پذیرفته است و با اقدامات یک جانبه‌گرایی قدرت‌های بزرگ مخالفت کرده و خواستار فرآیندهای چندجانبه‌گرایی در حل و فصل روابط بین‌الملل بوده است. جمهوری اسلامی ایران ضمن تأکید بر معیارها و اصول مداخله بشردوستانه فوق‌الذکر معتقد است باید شرایط جغرافیایی، و حقوقی را در نظر گرفت و این مداخله تحت نظر شورای امنیت سازمان ملل متحد، بعد از بی‌نتیجه بودن روش‌های حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات در وضعیتی که حقوق انسانی در کشوری به‌طور فاحش و گسترده نقض می‌شود و فقط براساس نیت بشردوستانه و تحت نظارت مجمع عمومی انجام شود. ملاحظات سیاسی و اقتصادی، به ویژه منافع قدرت‌های مداخله‌گر مطرح نباشد. مداخله‌گران بعد از سر و سامان دادن به اوضاع، کشور مزبور را ترک کنند. نظر به اینکه سازمان ملل متحد در طول حیات خود جهت اقدامات قهری خود براساس فصل هفتم

دارای نیروهای نظامی مستقل نبوده است و این امر باعث شده است که قدرت‌های بزرگ از این خلاء استفاده کرده‌اند و یا در اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت با تأمین اکثریت نیروها و بودجه و امکانات لازم، منافع سیاسی و اقتصادی و نظامی خود را دنبال کرده‌اند و موارد عراق، افغانستان، کوزوو، بوسنی و هرزگوین، مصادیق عملی آن است، پیشنهاد می‌شود کشورها عضو سازمان ملل با توجه به وضعیت اقتصادی، نقش آنها در تأمین صلح و امنیت بین‌المللی و توزیع عادلانه موظف باشند که تعداد نیرو و تجهیزات در اختیار شورای امنیت قرار دهند تا نیروهای نظامی مستقل سازمان ملل با نظارت مجمع عمومی تشکیل دهند تا بتوانند با توجه به شرایط و معیارها و بدون تأخیر و سوء استفاده و همه جانبه، مداخله بشر دوستانه را تحت قطعنامه‌های شورای امنیت عملی سازند. به نظر می‌رسد افزایش اعضای شورای امنیت باعث حقیقت‌یابی، مشاوره، تصمیم‌گیری و صدور قطعنامه در این زمینه با احتیاط و واقع‌گرایی بیشتری می‌شود.

