

نگاهی حقوقی به حمایت از میراث فرهنگی در ایام آشوب و جنگ

سرنوشت میراث فرهنگی در جریان مخاصمات

دکتر عرفان لاجوردی

نماینده وقوع غارت اموال فرهنگی، بحث‌هایی را در زمینه تکافوی مقررات حقوق بین‌الملل در زمینه حمایت از اموال فرهنگی در حین و پس از مخاصمه، محدوده تعهدات ایالات متحده آمریکا به عنوان دولت اشغالگر و همچنین میزان تبعیت این کشور از تعهدات خود در پی داشت. رسانه‌ها ابعاد مختلف حقوقی موضوع را به خصوص در زمینه تعهدات بین‌المللی ایالات متحده آمریکا بویژه در رابطه با معاهده ۱۹۵۴ لاهه در مورد حمایت از اموال فرهنگی در جریان مخاصمات مسلحانه مورد توجه قرار دادند.

پایان جنگ سرد تصور آینده‌ای آرام را به دنبال داشت که بر نظمی نوین استوار می‌گشت. در طول قرن بیستم، بشر در هر دوره بیست ساله خود را با تحول قابل

در جریان جنگ عراق و به ویژه در سال ۲۰۰۳ جهان شاهد سرقت‌های گسترده‌ای از موزه‌ها، کتابخانه‌ها و موسسات این کشور بود. در ابتدا چنین می‌نمود که غارت و نابودی میراث فرهنگی بین‌النهرین در مقیاس غیرقابل باوری به وقوع پیوسته است. اما بعدها مشخص شد که سرقت‌ها به مراتب کمتر از میزانی بوده که در ابتدا تصور می‌رفته است. حجم قابل توجهی از این میراث پیش از آغاز درگیری‌ها در مناطق امن پنهان شده بودند و بسیاری از آن‌ها نیز مسترد گردیدند. با تمام این‌ها، وقوع غارت‌های گسترده که در بسیاری موارد به صورت سازمان یافته انجام شد و همچنین کافی نبودن مراقبت‌های نظامی از میراث فرهنگی، اندیشمندان را واداشت، نیاز به بازنگری در نظام قابل اعمال بر میراث فرهنگی را در جریان مخاصمه و پس از آن گوشزد



طور رسمی به تصویب نرسید، اما این مقررات نیز بر لزوم تفکیک بناهای تاریخی و نهادهای فرهنگی در بمباران هوایی و در جریان مخاصمه تصریح دارد.

متاسفانه پیمان های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه نتوانست از خسارات و تخریب های عمده اموال فرهنگی در جریان جنگ اول جهانی، از جمله بمباران کلیسای جامع «رم» و آتش سوزی کتابخانه «لُون» ممانعت کند. هیچ گونه تعقیب قضایی نیز در مورد تخریب اموال فرهنگی به وقوع نپیوست. به همین ترتیب جنگ جهانی دوم نیز به غارت اموال فرهنگی توسط نازی ها انجامید. با این حال در دادگاه نورنبرگ سلب مالکیت و تخریب اموال فرهنگی به عنوان جرم بین المللی مورد شناسایی قرار گرفت و برای اولین بار مقررات حقوق بین الملل در مورد اموال فرهنگی به اجرا گذاشته شد. در این دادگاه آلفرد روزنبرگ به جرم غارت اموال فرهنگی در اروپا محکوم گردید.

در راستای تلاش جهت کنترل اموال مسروقه در جریان جنگ دوم جهانی، ایالات متحده آمریکا، انگلستان و فرانسه اعلامیه ای سیاسی صادر کردند که در مورد اموال مسروقه در جنگ عراق نیز کاربرد یافت. این سه دولت توافق کردند تا اقدامات لازم را در زمینه های ذیل به عمل آورند:

- کشف اموال مسروقه و جلوگیری از خروج آن ها

- تشویق کشورهای آزاد شده به تهیه فهرستی از اموال مسروقه که هنوز کشف نشده اند

- ارائه فهرست های مذکور به معامله گران و موزه ها

- هشیار کردن افکار عمومی و تشویق به استرداد اموال مسروقه به مالکان قانونی آن ها

پیمان چهارم ژنو و پروتکل اول

پیمان ژنو در خصوص حمایت از غیرنظامیان در جریان جنگ، یکی از چهار معاهده ای است که بخشی از حقوق مخاصمات مسلحانه را تشکیل می دهند و تخریب اموال شخصی را اعم از آن که مالکیت خصوصی یا دولتی داشته باشند، ممنوع می کند. بنابراین پیمان چهارم ژنو به خودی خود تأثیر چندانی بر تقویت نظام حمایت از اموال فرهنگی در جریان مخاصمات ندارد؛ با این حال پروتکل ۱۹۷۷ که به پروتکل اول ژنو شهرت دارد، عملیات خصمانه علیه بناهای تاریخی، آثار هنری و عبادتگاه ها را که بخشی از میراث فرهنگی و مذهبی مردم را تشکیل می دهد ممنوع نموده است؛ همچنین این پروتکل حاوی ممنوعیت استفاده نظامی از این اموال و عملیات تلافی جویانه بر ضد آن هاست. علاوه بر این پیمان چهارم ژنو و پروتکل اول تخریب بناهای تاریخی را که آشکارا به این عنوان مورد شناسایی قرار گرفته اند و به صورت ویژه محافظت می شوند به عنوان «نقض فاحش» طبقه بندی نموده است. «نقض فاحش» به وقوع جرم جنگی منجر می شود و بنابراین جرمی بین المللی است که از اصل صلاحیت جهانی تبعیت می کند.

پیمان ۱۹۵۴ لاهه

افزایش فشارهای بین المللی در راستای تنظیم معاهده ای که مشخصاً حمایت از اموال فرهنگی را در جریان مخاصمات مسلحانه در دستور کار خود قرار دهد به تنظیم معاهده ۱۹۵۴ لاهه انجامید. در این معاهده تلاش شد تا دامنه پیمان های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه با توجه به حوادث جنگ اول و دوم جهانی، پذیرش مفهوم «میراث فرهنگی بشریت» و تکرار پاره ای از مقررات پیمان چهارم ژنو گسترش یابد و چارچوبی پدید آید که به نحوی موثر و جامع حمایت از اموال فرهنگی را در جریان مخاصمات مسلحانه بین المللی و داخلی تضمین کند. این پیمان اموال منقول و غیرمنقول را شامل می شود. طرف های معاهد می بایست تدابیر لازم را در زمان صلح و در برابر اثرات قابل پیشبینی مخاصمات مسلحانه اتخاذ و

ملاحظه ای در حقوق بین الملل مواجه دیده است. این بار نیز انتظار می رفت که در زمینه حمایت از اموال فرهنگی، تحولی صورت پذیرد و این نظام حقوقی حمایت های بیشتری را از افراد و اموال به عمل آورد.

شبنم خوشبینی پس از جنگ سرد دیرزمانی نپایید و در آفتاب جنگ، پاکسازی های قومی و حملات تروریستی خشکید. عراق به کویت حمله کرد. در جریان درگیری های ناشی از حمله عراق به کویت حدود ۲۰،۰۰۰ شیء هنری از میان رفت و عراق از اموال فرهنگی خود به عنوان سپر دفاعی برای اهداف نظامی استفاده کرد. آسیب های وارده به اموال فرهنگی در جنگ یوگوسلاوی و از جمله از میان رفتن پل موستار تردیدها را در زمینه قابلیت حقوق بین الملل برای حمایت از اموال فرهنگی افزایش داد.

یک دهه پس از این تاریخ و در آغاز هزاره جدید، افکار عمومی تا حد زیادی اعتماد خود را به حقوق توسل به زور در راستای جلوگیری از تروریسم بین المللی و مداخلات مسلحانه و همچنین حقوق مخاصمات مسلحانه برای حمایت از افراد و اموال از دست داد. همزمانی تروریسم گسترده، خرابکاری های عمدی، استفاده پیش گیرانه از زور و اقدامات اعضای دائم شورای امنیت ملل متحد، جدل های بسیاری را به دنبال آورد. با وجود تمام بدبینی های موجود، نباید دو موضوع را از نظر دور داشت: نخست آن که توسعه حقوق بین الملل و سازمان های بین المللی در جریان جنگ سرد غیرقابل تصور بوده است؛ دیگر آن که نیروهای ائتلاف در جریان جنگ عراق تا حدود زیادی تعهد خود را به مقررات حقوق مخاصمات مسلحانه رعایت نمودند. واقعیت آن است که مساله حمایت از میراث فرهنگی به خودی خود از ناکافی بودن مقررات حقوق جنگ ناشی نمی شود؛ این امر تا حد زیادی ناشی از فقدان مسولیت مدنی و ناکافی بودن تعهدات و آموزش های نیروهای نظامی و به خصوص شبه نظامیان در جریان مخاصمات داخلی است.

سه دسته از معاهدات چارچوب حمایت از میراث فرهنگی را در جریان مخاصمات مسلحانه و پس از آن شکل می دهند. این معاهدات عبارتند از پیمان های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه؛ پیمان ژنو و دو معاهده الحاقی آن و پیمان ۱۹۵۴ لاهه به همراه دو معاهده الحاقی. این معاهدات در مجموع به حمایت از میراث فرهنگی در برابر چهار تهدید عمده می پردازند: حملات خودسرانه، خسارات غیرعمدی، غارت و سرقت.

پیمان های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه

در پیمان های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه در خصوص قواعد و عرف های جنگ زمینی به همراه مقررات پیوست آن، عمدتاً غارت و تخریب یا مصادره اموال دشمن ممنوع شده است مگر آن که ضرورت های جنگی به صورت جدی چنین اقتضایی داشته باشند. در مورد اموال خصوصی امکان سلب مالکیت وجود ندارد. همچنین حمله و یا بمباران بناهای بی دفاع، شامل اهداف فرهنگی، ممنوع است. سه مقرر در این دو پیمان به طور مشخص به موضوع اموال فرهنگی اختصاص دارد. دول متعاهد، می بایست در جریان حمله، اصل تفکیک را در مورد بناهای اختصاص یافته به موضوعات هنری، علمی و مذهبی رعایت نمایند و در مورد اموال فرهنگی خود با دادن اعلامیه ای به دشمن اموال مذکور را مشخص نمایند. نیروی اشغال گر می بایست در مدیریت موسسات عمومی از جمله موزه ها، مسوولانه عمل کنند. تصرف و تخریب عامدانه موسسات و بناهای تاریخی، هنری، مذهبی، علمی و نیکوکارانه یا آثار هنری و علمی ممنوع است و تعقیب قضایی را در پی خواهد داشت. پیمان ۱۹۰۷ لاهه نیز در مورد بمباران توسط نیروی دریایی در زمان جنگ مقرر می دارد اقدامات احتیاطی لازم برای تفکیک بناها و عمارات تاریخی اختصاص یافته به مراسم مذهبی، هنر، علم و نیکوکاری ممنوع است. مقررات لاهه در مورد جنگ هوایی هیچ گاه به

ممنوعیت های ذیل را مقرر کنند:

اجرائی از جمله حمایت های یونسکو برخوردار باشند ۳- از این اموال برای اهداف نظامی و به عنوان سپر اهداف نظامی استفاده نشود و دولت مربوطه در مورد آن ها نسبت به صدور اعلامیه ای اقدام کند که نشان دهنده کنترل دولت بر اموال مذکور و عدم استفاده نظامی از آن هاست.

در پروتکل دوم دامنه تعهدات دولت ها براساس پیمان ۱۹۵۴ لاهه در خصوص اقدامات مقدماتی در زمان صلح گسترش یافته است. دولت ها متعهدند ۱- به تهیه فهرست ملی اقدام نمایند. ۲- برنامه اقدامات اضطراری را در برابر حریق و تخریب ساختار اموال مربوطه تنظیم نمایند. ۳- اموال منقول را از اماکنی که احتمال ورود خسارت به آن ها وجود دارد خارج کنند و یا تدابیر لازم را برای حفاظت در محل اجرا کنند. ۴- نسبت به تعیین مقامات ذی صلاح برای حفاظت از اموال اقدام نمایند. بعلاوه این سند حاوی اقداماتی احتیاطی است که طرف ها متعهدند در جریان مخاصمه مسلحانه رعایت کنند. کلیه اقدامات احتیاطی لازم در انطباق هدف و حمله باید به عمل آید تا کمترین خسارات ممکن به اموال فرهنگی وارد شود. همچنین پروتکل دوم مسوولیت کفایتی فردی را در مورد نقض این مقررات مورد شناسایی قرار داد. بنابراین، دولت متعاهد، متعهد به تعقیب مرتکب و یا استرداد او به کشوری است که قصد محاکمه فرد را بدلیل نقض پیمان ۱۹۵۴ لاهه و پروتکل دوم دارد.

تعهدات معاهداتی ایالات متحده آمریکا در خصوص حمایت از اموال فرهنگی در جریان مخاصمه مسلحانه و پس از آن، متنوع و در عین حال غیر تفصیلی است. این کشور معاهدات ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه و همچنین پیمان چهارم ۱۹۴۹ لاهه را از تصویب گذرانده است اما به پروتکل های پیمان ۱۹۴۹ ژنو، پیمان ۱۹۵۴ لاهه و دو پروتکل الحاقی آن نیویورک است. تبیین چرایی خودداری از پذیرش قواعد تفصیلی در زمینه حمایت از اموال فرهنگی توسط ایالات متحده، به هراس از جنگ سرد به خصوص جنگ هسته ای و پس از آن دیوانسالاری گسترده در پیوستن به معاهدات مربوط می شود. هرچند ایالات متحده به عضویت پیمان ۱۹۵۴ لاهه در نیامده است، اما تلاش کرده از مقررات رفتاری پیمان در چارچوب اصول کلی حقوق بین الملل و مقررات عرفی تبعیت نماید. اقدامات ایالات متحده در این زمینه شامل امضاء پیمان، آموزش نیروهای نظامی و همچنین انطباق عملیات نظامی با مقررات پیمان است.

نگاهی به تعهدات ایالات متحده پس از مداخله در عراق اهمیت مقررات الزامی و غیرالزامی حقوق جنگ را به خوبی نشان می دهد. پیمان ۱۹۰۷ لاهه نیروهای نظامی را متعهد به اعاده نظم عمومی از جمله تدابیر لازم برای ممنوعیت غارت کرده است. پیمان ۱۹۵۴ لاهه و دو پروتکل الحاقی آن تعهدات دیگری را در مورد حفاظت از اموال فرهنگی تحت کنترل نظامی، ممانعت از خروج اموال فرهنگی مسروقه و تسهیل استرداد آن ها به کشور مبداء در پی داشته است. هرچند ایالات متحده آمریکا معاهده ۱۹۵۴ را به تصویب نرسانده است اما بعنوان دولت امضاءکننده معاهده، متعهد است از اقداماتی که بر خلاف موضوع و هدف معاهده است خودداری نماید. بنابراین اگر ایالات متحده نسبت به اقدامات لازم برای جلوگیری از ورود خسارت به اموال فرهنگی در عراق، اقدام ننموده باشد - آن چنان که نوعا ادعا می شود - توجه به ابعاد مسوولیت این کشور - ولو تنها به عنوان امضاءکننده معاهده ۱۹۵۴ - در خور توجه است. علاوه بر این، ایالات متحده آمریکا به عضویت معاهده ۱۹۷۰ یونسکو در مورد قاچاق غیرقانونی اموال فرهنگی در آمده است که واردات و تصرف در اموال مسروقه را ممنوع می کند. این معاهده به خوبی نشان می دهد اجرای مقررات حمایت از اموال فرهنگی در جریان مخاصمات مسلحانه بنحو چشمگیری وابسته به اقداماتی است که می بایست در زمان صلح به اجرا گذاشته شود، به خصوص اقداماتی که برای افزایش آگاهی عمومی و آموزش به نیروهای نظامی ضرورت دارد.

هرگونه استفاده ای از اموال فرهنگی به گونه ای که ممکن است آن ها را در جریان مخاصمات مسلحانه در معرض تخریب و یا ورود خسارت قرار دهد - ارتکاب هرگونه عملیات خصمانه و یا تلافی جویانه علیه اموال فرهنگی به جز در مواردی که ضرورت نظامی واقعی در میان باشد - هر گونه سرقت، غارت و یا دستبرد به اموال فرهنگی.

در راستای اجرای این مقررات، طرف ها توافق کردند نسبت به تعقیب و مجازات مرتکبین این اعمال اقدام کنند. به علاوه این پیمان، قدرت اشغالگر را متعهد به حفاظت از اموال فرهنگی و استرداد اموال مسروقه کرده است.

گذشته از این ها، پیمان ۱۹۵۴ لاهه، ساز و کارهایی را برای حمایت ویژه از پاره ای از اموال فرهنگی طراحی کرده است. برای بهره مندی از حمایت ویژه، اموال فرهنگی می بایست اموال غیرمنقول «با اهمیت ویژه» یا پناهگاه حفاظتی اموال منقول باشند. اموال مذکور باید در «فاصله مناسبی» از مراکز صنعتی و هدف های نظامی مهم واقع شده باشند و از آن ها برای اهداف نظامی نظیر اسکان نیروهای نظامی و یا ذخیره سلاح استفاده نشود. به محض آن که اموال فرهنگی تحت مراقبت های ویژه قرار می گیرند، دولت های متعاهد، متعهد دارند مسوولیت اموال مذکور را با خودداری از انجام عملیات خصمانه علیه آن ها رعایت کنند. مراقبت های ویژه با مجزا کردن اموال مذکور و ثبت این اموال در نزد یونسکو تحقق می یابد. با این حال تا زمان حاضر عده معدودی از کشورهای اموال فرهنگی را در نزد یونسکو ثبت نموده اند و شمار این اموال نیز محدود است.

پروتکل اول ۱۹۵۴ لاهه تعهداتی دیگر را بر دولت های اشغالگر تحمیل نموده است. این پروتکل مقرر می دارد دولت اشغالگر می بایست ۱- از خروج اموال فرهنگی از سرزمین اشغالی جلوگیری نماید. ۲- کلیه اموال فرهنگی را که به سرزمین وی منتقل شده است توقیف نماید. ۳- اموال فرهنگی را که به سرزمین وی منتقل شده است به سرزمین های اشغالی مسترد نماید. ۴- نسبت به پرداخت غرامت به متصرفان دارای حسن نیت اموالی اقدام نماید که بنابر استرداد آن ها است.

شاید بتوان گفت بهترین نمونه اجرای موفق مقررات پیمان ۱۹۵۴ لاهه در جریان جنگ خلیج فارس و به سال ۱۹۹۱ بوقوع پیوسته است که در جریان آن بسیاری از نیروهای متحد در زمره کشورهای متعاهد بوده اند و یا کشورهای غیرمتعاهد نظیر ایالات متحده آمریکا این قواعد را به ویژه با تهیه «فهرست اهداف غیرقابل تعرض» رعایت کردند. فهرست مذکور اماکنی را مشخص می کرد که اموال فرهنگی در آن ها واقع بود. با این حال پیمان ۱۹۵۴ لاهه در جریان جنگ یوگوسلاوی و خصوصا با بمباران موستار به صورت موثری به اجرا در نیامد. حملات شدید به اموال فرهنگی تلاش ها را برای اصلاح پیمان ۱۹۵۴ لاهه در راستای جلوگیری از وقوع حوادث مشابه و همچنین تحمیل مسوولیت به افراد و دولت ها افزایش داد.

این تلاش ها در ۱۹۹۹ به تکمیل پروتکل دوم پیمان ۱۹۵۴ لاهه انجامید. این معاهده با وضع مقرراتی در مورد صلاحیت کیفری، تعهد به تعقیب و استرداد و کمک های حقوقی دوجانبه چارچوب حمایت از اموال فرهنگی را تقویت کرد. پروتکل دوم علاوه بر مقررات حمایت های «ویژه» که در پیمان ۱۹۵۴ لاهه مذکور افتاده بود، مفهوم حمایت های «تقویت شده» را نیز پدید آورد. این امر به دلیل شکست ساز و کاری بود که بر ثبت اموال فرهنگی مبتنی بود. برای بهره مندی از حمایت های تقویت شده، وجود سه شرط ضروری است: ۱- اموال مذکور از بیشترین اهمیت برای بشریت برخوردار باشند، مثل اموالی که میراث جهانی اعلام می شوند. ۲- اموال مذکور با توجه به ارزش فرهنگی و تاریخی استثنایی شان از حمایت های کافی نظام حقوق داخلی و اقدامات