

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی ناتو در کوزوو

ابراهیم آقامحمدی* سیدمحمدعلی عبداللهی** محمدصادق اسلامی‌گیلانی***

چکیده

منشور ملل متحد با اتکا بر وقایع تاریخی، توسل به زور را به طور مطلق در حقوق و روابط بین‌الملل ممنوع کرد. با این حال، لزوم پیش‌بینی موارد توسل به زور در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اقتضا دارد که با نظام‌مندکردن امکان تلاش به زور و نهادینه‌سازی آن در قالب نظام ملل متحد و از مجرای شورای امنیت تلاش شود تا این امرتها در مواردی مجاز باشد که واقعیات جامعه بین‌المللی توسل به نیروی نظامی را منطقاً توجیه و بلکه تجویز می‌کند. اگرچه دفاع مشروع و مجوز شورای امنیت دو استثنائی است که در منشور ملل متحد برای نیل به این هدف پیش‌بینی شده است؛ با این حال، در دهه‌های اخیر، مفهومی تحت عنوان مداخله بشردوستانه نیز مطرح شده و برخی از دولت‌ها آن را به عنوان استثنائی دیگر برای توسل به زور قلمداد کرده‌اند. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا مداخله ناتو در مخاصمه کوزوو در چارچوب تعریف مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرد؟ آیا می‌توان مدعی شد که یک عرف جدید و یا به تعبیر دیگر، استثنائی نوین در خصوص قاعده ممنوعیت توسل به زور در حال شکل‌گیری است؟ در پاسخ می‌توان چنین فرض کرد که در حال حاضر، هیچ‌گونه استثنای جدیدی بر قاعده منع توسل به زور، تحت عنوان استثنای مداخله بشردوستانه،

* دکتری روابط بین‌الملل و عضو هیأت علمی گروه تاریخ دانشگاه اراک.

(eghamohammadi@gmail.com)

** دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه شهید بهشتی. (sma.abdollahi@gmail.com)

*** کارشناس ارشد حقوق بشر دانشگاه شهید بهشتی. (sadegh_eslami@yahoo.com)

| تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۳/۰۹ | تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۶/۱۱ |

۲ | مطالعات تاریخی جنگ، شماره ۵

پذیرفته نشده و کماکان دفاع مشروع و مداخله با مجوز شورای امنیت تنها موارد استثنای قاعده مذکور در حقوق بین‌الملل است. پژوهش حاضر با استفاده از روش تحقیق توصیفی - تحلیلی و با مراجعه به اسناد و مدارک مرتبط، به بررسی این مفهوم و سنجش اعتبار چنین ادعایی می‌پردازد.

کلیدواژه‌ها: مداخله نظامی، دفاع مشروع، شورای امنیت، مسئولیت حمایت، مداخله بشردوستانه، کوزوو.

مقدمه

کوزوو در سال ۱۹۴۶ به عنوان ناحیه خودمختار در صربستان به رسمیت شناخته شد و این وضعیت خود مختاری در سال ۱۹۷۴ در قانون اساسی یوگسلاوی تصدیق شد. با این حال، در سال ۱۹۸۹ خودمختاری کوزوو از سوی رئیس‌جمهور وقت، اسلوبدان میلازویچ، ملغی گردید. در مقابل، آلبانی‌تبارهای کوزوو تلاش کردند با ایجاد و گسترش نهادهای موازی از منافع جمعیت غالب کوزوو، که همان آلبانیایی‌ها بودند، حمایت کنند و در بلندمدت بتوانند مجدداً استقلال خود را از یوگسلاوی به دست آورند.

از سوی دیگر، وضعیت در کوزوو پس از سقوط اقتصادی و سیاسی دولت آلبانی در ۱۹۹۷ بحرانی گردید. در آن تاریخ ارتش آزادی‌بخش کوزوو شکل گرفت و مقابله خود با مقامات و نیروهای یوگسلاوی را آغاز کرد. نیروی نظامی یوگسلاوی نیز در پاسخ، حملات گسترده‌ای را علیه کوزوو و جمعیت آلبانی‌تبار آن انجام داد که به آوارگی بیش از ۲۰۰۰۰۰ نفر در ۱۹۹۸ منتهی شد. در این میان، سه قطعنامه شورای امنیت تحت فصل هفتم منشور صادر گردید و شورای امنیت ضمن ابراز تأسف از میزان تلفات انسانی، وضعیت کوزوو را تهدیدی علیه صلح و امنیت منطقه‌ای توصیف کرد.

در قطعنامه نخست، صادره در تاریخ ۳۱ مارس ۱۹۹۸، شورای امنیت توسل به زور از طریق نیروهای پلیس صرب علیه تظاهرات صلح‌آمیز و غیرنظامی در کوزوو و نیز اقدامات تروریستی نیروهای آزادی‌بخش کوزوو را محکوم کرد. در این قطعنامه، شورای امنیت از جمهوری فدرال یوگسلاوی خواست که تمامی گام‌های ضروری را به منظور دستیابی به یک راه حل سیاسی برای مسأله کوزوو از طریق مذاکره اتخاذ نماید. در بندهای مقدماتی این قطعنامه و نیز بند اجرایی شماره ۵، شورای امنیت تأکید نمود که تمامی

1. Kosovo Liberation Army (KLO).

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۳

دولت‌های عضو متعهد هستند حاکمیت و تمامیت ارضی یوگسلاوی را محترم شمارند. همچنین در بند ۱۹ قطعنامه مزبور نیز مقرر گردید که عدم اتخاذ گام‌های مؤثر به منظور فیصله مسالمت‌آمیز مسأله کوزوو به بررسی اقدامات دیگری از سوی شورای امنیت خواهد انجامید.

دومین قطعنامه شورای امنیت در ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۸ و در پاسخ به درگیری‌های شدید در کوزوو صادر شد؛ درگیری‌هایی که تلفات بسیاری به دنبال داشت و به آواره شدن قریب به ۲۳۰۰۰۰ نفر انجامید. در این قطعنامه بر مسئولیت یوگسلاوی در ایجاد شرایط لازم برای بازگشت آوارگان به خانه‌هایشان تأکید شد. اگرچه در قطعنامه اخیر مجدداً ضرورت حاکمیت و تمامیت ارضی یوگسلاوی مورد توجه قرار گرفت، اما به همان میزان نیز بر ضرورت حصول اطمینان از رعایت حقوق ساکنان کوزوو تأکید شد. علاوه بر این، قطعنامه ۱۱۹۹ اعلام نمود که شورای امنیت وضعیت وخیم کوزوو را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند. در این قطعنامه نیز علاوه بر لزوم تدارک کمک‌های بشردوستانه و سایر موارد مذکور در قطعنامه ۱۱۶۰، مجدداً مقرر شد که چنانچه اقدامات مذکور در قطعنامه‌های ۱۱۶۰ و ۱۱۹۹ اتخاذ نگردد، شورای امنیت اقدامات دیگری را به منظور اعاده و حفظ صلح و ثبات در منطقه در دستور کار خود قرار خواهد داد (بند ۵ قطعنامه ۱۱۹۹ (۱۹۹۸)).

قطعنامه سوم شورای امنیت به صراحت هشدار جدی در خصوص وخامت اوضاع در کوزوو اعلام نمود. در این قطعنامه که در تاریخ ۲۴ اکتبر ۱۹۹۸ صادر گردید، مجدداً بر لزوم احترام به حاکمیت و تمامیت ارضی یوگسلاوی تأکید نمود و در بند اجرایی شماره ۱۳ مقرر گردید که شورای امنیت از تمامی دولت‌های عضو و سایر دولت‌ها مؤکداً درخواست می‌کند تا منابع کافی جهت کمک‌های بشردوستانه در منطقه را فراهم نمایند و به درخواست‌های نهادهای بشردوستانه ذی‌ربط در این خصوص به طور سریع و سخاوتمندانه پاسخ دهند.

پس از صدور قطعنامه‌های فوق‌الذکر، نماینده دولت روسیه در شورای امنیت بر این عقیده بود که اگرچه قطعنامه‌های مذکور تحت فصل هفتم منشور صادر شده‌اند، اما هیچ‌یک متضمن مجوز توسل به نیروی نظامی نمی‌باشند؛ لکن نماینده ایالات متحده آمریکا اعلام نمود که نیروهای سازمان پیمان آتلانتیک شمالی، در صورت لزوم، به منظور اطمینان از عمل مطابق با قطعنامه‌های شورای امنیت اقدام به عملیات نظامی خواهند کرد.

به دنبال تهدید نظامی از سوی سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو)، حکومت بلگراد کمی از مواضع خود عقب‌نشینی کرد و پذیرفت موافقت‌نامه‌هایی میان طرفین امضا شود. موافقت‌نامه نخست در تاریخ ۱۶ اکتبر ۱۹۹۸ با سازمان امنیت و همکاری اروپا بود که مطابق آن یک هیأت بازرسی به منظور تضمین اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت، ایجاد می‌گردید. دومین موافقت‌نامه با ناتو منعقد گردید که آن سازمان را به برقراری یک مأموریت هوایی ناظر بر عقب‌نشینی واحدهای امنیتی یوگسلاوی از کوزوو مجاز می‌ساخت. شورای امنیت نیز با صدور قطعنامه ۱۲۰۳ در چارچوب فصل هفتم، بر این موافقت‌نامه‌ها صحنه گذاشت و از آن‌ها حمایت نمود (ممتاز، ۱۳۷۹: ۱۰۳۰).

در نهایت با ادامه حملات صرب‌ها به آلبانیایی‌تبارهای کوزوو، در ۲۴ مارس ۱۹۹۹ نیروهای ناتو حملات هوایی خود علیه یوگسلاوی را آغاز کردند که ۷۸ روز به طول انجامید. آن گونه که ادعا شد، حملات نیروهای ناتو اهداف زیر را دنبال می‌کرد: پایان‌بخشیدن به کشتار جمعیت غیرنظامی در کوزوو توسط ارتش یوگسلاوی؛ عقب‌راندن نیروهای یوگسلاوی در کوزوو؛ بازگشت تمامی آوارگان و پناهندگان؛ و دستیابی به راه‌حلی سیاسی برای بحران کوزوو (Chinkin, 1999: 845).

در سال ۱۹۹۹ با مداخله نیروهای ناتو در یوگسلاوی و در پاسخ به نقض‌های شدید و گسترده حقوق بشر از سوی دولت یوگسلاوی، پرسش‌های بسیاری در خصوص حق دولت‌ها در واکنش به بحران‌های بشردوستانه مطرح شد. تصمیم ده کشور عضو ناتو برای مداخله نظامی در یوگسلاوی بدون مجوز شورای امنیت سازمان ملل متحد مسائل بحث‌برانگیزی را در خصوص قواعد حاکم بر حق دولت‌ها در تجاوز به تمامیت ارضی و حاکمیت دیگر کشورها به دنبال آورد و حوزه حقوق انفرادی دولت‌ها و حقوق جمعی آن‌ها تحت منشور ملل متحد از مجرای شورای امنیت سازمان ملل را متحول ساخت. اهمیت موضوع و مواضع متفاوت متخذه از سوی دولت‌ها در این خصوص، تحلیل دقیقی در خصوص حقانیت مداخله بشردوستانه نظامی و حدود و ثغور آن طلب می‌کند. بدین منظور، در این نوشتار پس از ذکر تاریخچه کوتاهی از مداخله بشردوستانه نیروهای ناتو در یوگسلاوی سابق، ابتدا مفهوم مداخله بشردوستانه تبیین می‌گردد. آنگاه جایگاه مداخله بشردوستانه نظامی در قلمرو حقوق بین‌الملل عرفی و منشور ملل متحد بحث می‌شود و در نهایت به این دو پرسش پاسخ داده می‌شود که آیا مداخله بشردوستانه نظامی در حقوق

¹. North Atlantic Treaty Organization (NATO).

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۵

بین‌الملل عرفی و منشور ملل متحد توجیه‌پذیر است؟ و در صورتی که پاسخ سؤال نخست منفی باشد، آیا می‌توان مدعی شد که یک عرف جدید و یا به تعبیر دیگر، استثنایی نوین در خصوص قاعده ممنوعیت توسل به زور در حال شکل‌گیری است؟ پاسخ علمی به سؤالات مذکور از این جهت اهمیت دارد که در جهان معاصر که برخی کشورها، به ویژه اعضای مؤسس ناتو، گاه و بی‌گاه ادعاهای مشروعیت مداخله نظامی در سایر کشورها با استناد به مداخله بشردوستانه را مطرح می‌کنند، عیار چنین ادعاهایی سنجیده خواهد شد و عدم مشروعیت آن‌ها در حقوق بین‌الملل معاصر اثبات خواهد گردید.

مفهوم مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل

پیش از پرداختن به ابعاد مداخله نظامی ناتو در کوزوو که از آن به عنوان «مداخله بشردوستانه»^۱ یاد شده است، لازم است مفهوم مداخله بشردوستانه در ادبیات حقوق بین‌الملل به درستی تبیین گردد. بدین منظور، ابتدا به این نکته اشاره می‌شود که می‌بایست میان مداخله بشردوستانه نظامی و غیرنظامی تفکیک قائل شد و یادآوری نمود که قسم اخیر، یعنی مداخلات بشردوستانه غیرنظامی، از موضوع نوشتار حاضر خارج است، بلکه در این سطور صرفاً مسائل ناظر بر مشروعیت مداخله بشردوستانه نظامی نقد و تحلیل می‌گردد.

از آن‌جا که «مداخله» در استعمال سنتی غالباً مشتمل بر توسل به زور قلمداد شده، بهتر است مداخلات بشردوستانه غیرنظامی را با استعمال اصطلاح «کمک‌های بشردوستانه»^۲ متمایز نمود. در این صورت مداخله بشردوستانه را که همان بعد نظامی مداخله را شامل می‌شود، می‌توان این‌گونه تعریف کرد: «تهدید یا توسل به نیروی نظامی علیه یک کشور با انگیزه‌های بشردوستانه» (Shelton, 2013: 819).

مضافاً این‌که مداخله بشردوستانه در معنایی مضیق‌تر به معنای توجیهی یک‌جانبه برای توسل به زور در خاک یک کشور به کار می‌رود که از سایر توجیهات توسل به زور متمایز است. در این معنا، مداخله بشردوستانه به معنای توسل به زور به منظور حمایت از مردم واقع در خاک کشوری دیگر است که به طور نظام‌مند و گسترده قربانی نقض

¹. Humanitarian intervention.

². Humanitarian Assistance.

۶ | مطالعات تاریخی جنگ، شماره ۵

حقوق بشر واقع شده‌اند. در واقع، غرض از مداخله بشردوستانه، مداخله عامدانه هر دولت یا جمعی از دولت‌ها یا سازمانی بین‌المللی مثل سازمان ملل متحد یا ناتو است که به قصد وادار ساختن یا سرنگون کردن قدرت سیاسی دولتی دیگر صورت می‌گیرد تا از این طریق به یاری مردم ستم‌دیده و درمانده یا قربانی جنایت بر ضد بشریت بشتابند (فلسفی، ۱۳۸۹: ۱۸). مداخله بشردوستانه در این مفهوم به معنای جلوگیری از یک فاجعه انسانی بشردوستانه است در زمانی که دولت هدف ناتوان یا نامتایل به مقابله با چنان فاجعه‌ای است.

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل عرفی

بی‌تردید نقطه آغازین حرکت در راستای بررسی مشروعیت یا عدم مشروعیت هرگونه مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل معاصر در منشور ملل متحد قرار دارد. منشور ملل متحد در ماده ۲ و در بیان اصول حاکم بر سازمان، برابری حاکمیت دولت‌ها، الزام به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات، ممنوعیت توسل به زور و اصل منع مداخله سازمان در امور داخلی دولت‌ها را به عنوان اصول حاکم بر سازمان ملل معرفی کرده است (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۰: ۵). علاوه بر این، اصول مذکور در قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل موسوم به اعلامیه روابط دوستانه و نیز قطعنامه شماره ۲۱۳۱ مجمع عمومی در خصوص ممنوعیت مداخله در امور داخلی دولت‌ها مجدداً تصدیق شده است. لازم به یادآوری است که مفاد اعلامیه روابط بشردوستانه که در سال ۱۹۷۰ با اتفاق آرا به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید، در آرای مختلف دیوان بین‌المللی دادگستری به عنوان «حقوق بین‌الملل عرفی» شناسایی شده است.

از سوی دیگر، در منشور ملل متحد به طور کلی در دو مورد توسل به زور تجویز شده است؛ نخست، در ماده ۵۱ منشور که مبین حق ذاتی دولت‌ها در دفاع مشروع است و دوم توسل به زور با مجوز شورای امنیت سازمان ملل (خواه در قالب نظام امنیت جمعی که در فصل ۸ منشور به آن پرداخته شده است یا توسل به زور انفرادی یک دولت با مجوز شورای امنیت). بنابراین، می‌توان گفت که در چارچوب منشور ملل متحد هرگونه مداخله بشردوستانه تنها در صورتی در حقوق بین‌الملل مجاز است که با اصول مذکور مطابقت داشته باشد یا مصداق یکی از استثنائات اعمال آن اصول باشد (ممتاز، ۱۳۷۹: ۱۰۳۱).

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۷

به دیگر سخن، از آن جا که هرگونه توسل به زور ابتدائاً نقض ممنوعیت مطلق توسل به زور مذکور در بند ۴ ماده ۲ منشور قلمداد می‌شود، برای اثبات حقانیت آن یا باید اثبات شود که اقدام مذکور در توسل به زور از مصادیق بند ۴ ماده ۲ نمی‌باشد و یا باید اثبات شود که مصداق یکی از استثنائات ممنوعیت توسل به زور، یعنی توسل به زور در مقام دفاع مشروع یا توسل به زور با مجوز شورای امنیت است.

در نهایت، به لحاظ روش‌شناختی، در غیر مواردی که در بند پیش بیان شد، تنها راه مشروع دانستن چنان توسل به زور در حقوق بین‌الملل، اثبات این امر است که حقوق بین‌الملل عرفی، استثنای دیگری بر ممنوعیت مطلق توسل به زور وضع کرده است و در نتیجه «مداخله بشردوستانه» نیز در کنار دفاع مشروع و مجوز شورای امنیت، از موارد استثنائات بند ۴ ماده ۲ منشور به شمار می‌آید. به هر حال، تأیید یا ردّ چنین ادعایی مبنی بر ایجاد استثنایی بر ممنوعیت توسل به زور در حقوق بین‌الملل تحت عنوان مداخله بشردوستانه، مستلزم آن است که ابتدا قلمرو ممنوعیت توسل به زور در حقوق بین‌الملل معاصر مشخص گردد، آنگاه حدود استثنائات فعلی این اصل تبیین شود، و در نهایت، رویه دولت‌ها به عنوان واضعان حقوق بین‌الملل عرفی بررسی شود تا ایجاد یا عدم ایجاد استثنای ادعایی مذکور آشکار گردد.

قلمرو ممنوعیت توسل به زور

بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد، «تهدید یا توسل به زور علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر دولت، یا به هر ترتیبی مغایر با اهداف و اصول ملل متحد» را ممنوع می‌نماید. حال پرسشی که باید به آن پاسخ داده شود این است که آیا مداخله بشردوستانه به واقع، در زمره مصادیق مشمول منع مذکور است؟

انگلستان در دعوای کانال کورفو بر این عقیده بود که به موجب بند ۴ ماده ۲ صرفاً توسل به زور علیه تمامیت ارضی و یا استقلال سیاسی یک دولت ممنوع شده است و لذا کاربرد محدود زور برای اهداف خاص و محدودتر (از جمله جلوگیری از نابودی ادله و مدارک یا خودیاری...) ویژگی مذکور در بند ۴ ماده ۲ را ندارند (Merits, 1949: 34-5). هم‌چنین، برخی از حقوق‌دانان نیز با استناد به مواد ۱، ۵۵ و ۵۶ منشور این گونه

1. Prima Facie.
2. Self-Help.

استدلال کرده‌اند که توسل به زوری که هم‌راستا با اهداف و اصول منشور ملل متحد، از جمله ارتقای حقوق بشر باشد به خودی خود به موجب بند ۴ ماده ۲ ممنوع نمی‌باشد (Mertus, 2000: 533). مدافعان چنین استدلالی، ضمن تمسک به تفسیر مضیق از بند ۴ ماده ۲ منشور، بر این عقیده‌اند که مداخله بشردوستانه در راستای ارتقای حقوق بشر، علیه تمامیت ارضی و استقلال سیاسی دولت هدف نمی‌باشد، بلکه در جهت حفظ و تحکیم آن است؛ چرا که دولت مداخله‌کننده به محض غلبه بر بحران بشر دوستانه که سبب مداخله آن دولت بوده است، به مداخله خود پایان می‌بخشد و به هیچ وجه به دنبال حمله به حکومت دولت هدف یا نابودی آن نیست (Murphy, 1996: 71). لکن به نظر می‌رسد پذیرش چنین استدلال‌هایی در نظام کنونی حقوق بین‌الملل کمی دشوار باشد. در واقع، چنین تفسیری از بند ۴ ماده ۲ مغایر با کارهای مقدماتی^۲ پیش از تصویب منشور بوده و با اهداف و اصول آن نیز تعارض دارد (Simma, 2012: 222)، ضمن این که رویه دولت‌ها و عقاید علمای حقوق نیز آن را تأیید نمی‌کند (ممتاز، ۱۳۷۹: ۱۰۳۵).

استثنائات سنتی ممنوعیت توسل به زور

۱. تجویز شورای امنیت ذیل فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد

مداخله بشردوستانه جمعی در واقع توسل به زور با مجوز شورای امنیت ذیل فصل هفتم منشور به منظور حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی در شرایطی است که شورای امنیت وضعیتی را به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی یا نقض آن تشخیص دهد (Ibid, 222). پروفیسور زیما در این خصوص معتقد است:

«چنانچه شورای امنیت نقض گسترده حقوق بشر واقع در قلمرو یک کشور را به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد کند، و آن‌گاه از دولت‌ها بخواهد و به آن‌ها اجازه دهد که برای پایان‌بخشیدن به نقض حقوق بشر در آن کشور اقدامات الزام‌آوری اتخاذ نمایند، مداخله بشردوستانه نظامی مجاز خواهد بود؛ لکن در فقدان چنین مجوزی [از سوی شورای امنیت] هر گونه مداخله نظامی به معنای نقض بند ۴ از ماده ۲ منشور ملل متحد است» (Simma, 1999: 5).

^۱. Ipso Facto.

^۲. Travaux preparatoires.

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۹

همان‌طور که اشاره شد، رویه شورای امنیت مبین این امر است که این شورا از دهه ۱۹۹۰ به بعد تفسیر موسعی از مفهوم «تهدید علیه صلح» ارائه کرده است، تا حدی که امروزه شمول نقض‌های گسترده و شدید حقوق بشر در داخل مرزهای یک دولت و در جریان یک مخاصمه کاملاً داخلی تحت مفهوم تهدید علیه صلح کاملاً پذیرفته شده است (Ibid, 2012: 1286-1287). همان‌طور که دیوان کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق در قضیه تادیچ در ۱۹۹۵ اعلام نمود، چنین تفسیری از تهدید به صلح به یک رویه تثبیت‌شده تبدیل شده است. البته چنین تفسیر موسعی از مفهوم تهدید علیه صلح تا حدی موجه به نظر می‌رسد، چرا که بدیهی است وضعیت‌های متضمن نقض‌های گسترده و شدید حقوق بشر می‌تواند به بحران‌های بشردوستانه منتهی شود و سیل عظیم پناهجویان و یا ناآرامی و بی‌ثباتی آن منطقه را به دنبال داشته باشد و در نهایت به تهدیدی جدی برای صلح و امنیت بین‌المللی بدل شود. وانگهی، فارغ از آثار فرامرزی مذکور نیز این نکته را نمی‌توان از نظر دور داشت که ظهور و گسترش حقوق بشر در طول قرن گذشته و تحدید هر چه بیشتر حوزه انحصاری صلاحیت دولت‌ها، شورای امنیت را به سمتی رهنمون ساخته است که حتی وضعیت‌های کاملاً داخلی در یک کشور را که چه‌بسا آثار فرامرزی بسیار محدودی داشته باشد، به عنوان تهدید علیه صلح احراز نماید. در چنین شرایطی ممکن است شورای امنیت از دولت‌های عضو درخواست نماید که برای متوقف‌نمودن نقض حقوق بشر و پایان‌بخشیدن به بحران بشردوستانه متوسل به زور شوند.

در طول تاریخ حیات سازمان ملل متحد نمونه‌های متعددی از مداخله بشردوستانه با تجویز شورای امنیت در رویه شورا به چشم می‌خورد که از آن جمله می‌توان به مداخله در سومالی، رواندا، بوسنی‌هرزگوین، آلبانی و تیمور شرقی اشاره نمود. در تمامی موارد یادشده شورای امنیت توسل به «هرگونه اقدام» جهت حصول اطمینان از تحویل کمک‌های بشردوستانه را تجویز کرده است. اگرچه در این گونه موارد، صاحب نظران در خصوص میزان مداخله و شدت توسل به زور و اهداف مورد حمله، مسائل بحث‌برانگیزی را مطرح کرده‌اند لکن قدر مشترک تمامی این موارد این است که توسل به زور با مجوز شورای امنیت سازمان ملل متحد صورت گرفته است.

در مسأله مورد نظر این نوشتار، یعنی مداخله نظامی ناتو در یوگسلاوی سابق، نیز نیروهای ناتو مداخله خود در کوزوو را به همین صورت توجیه کردند و مدعی بودند که

بمباران‌های ناتو بر مبنای قطعنامه شماره ۱۱۹۹ مورخ ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۸ با مجوز شورای امنیت سازمان ملل صورت گرفته است (Goshko, 1998: 21). بند ۱۶ قطعنامه مذکور مقرر کرده بود که چنانچه اقدامات مقرر در قطعنامه شماره ۱۱۶۰ شورای امنیت به نتایج مطلوب منتهی نشود، شورای امنیت اقدامات دیگری را در نظر خواهد گرفت تا بر خشونت و تروریسم غلبه کند. در واقع، کشورهای عضو ناتو ادعا داشتند که با توجه به این‌که اقدامات مقرر در قطعنامه ۱۱۶۰ شورای امنیت رعایت نشده است، آن‌ها بر مبنای قطعنامه ۱۱۹۹ اجازه دارند تا به منظور اعاده صلح و امنیت بین‌المللی در کوزوو مداخله نظامی نمایند. به عنوان مثال، مقامات ایالات متحده در این خصوص اعلام نمودند که صرف استناد شورای امنیت به فصل هفتم منشور ملل متحد در خصوص وضعیت کوزوو به منظور صدور مجوز توسل به زور کفایت می‌کند (Ibid, 21).

همچنین لازم به ذکر است که در برخی از موارد نیز دولت‌ها به صورت یک‌جانبه و بدون مجوز شورای امنیت اقدام به مداخله نظامی در کشورهای دیگر کرده‌اند، لکن مداخله نظامی مذکور متعاقباً از سوی شورای امنیت تنفیذ شده است (Murphy, 1996: 249). با این حال، برخلاف ادعای برخی دولت‌های عضو ناتو، قطعنامه ۱۲۴۴ مورخ ۱۰ ژوئن ۱۹۹۹ را نمی‌توان مصداق اجازه مؤخر شورای امنیت پس از بمباران کوزوو توسط نیروهای ناتو دانست (Mertus, 2000: 532). در واقع پذیرش وجود یک وضعیت با تنفیذ یا اجازه مؤخر متفاوت و متمایز است. به عنوان نمونه، اگرچه در قضیه مداخله بشردوستانه در لیبیا و و سیرالئون، شورای امنیت صراحتاً مداخله نظامی را تنفیذ کرد (قطعنامه ۱۲۷۰)، در قطعنامه ۱۲۴۴ شورای امنیت صرفاً به وجود یک «وضعیت» اذعان نمود که نمی‌تواند به معنای تنفیذ یا تجویز آن وضعیت قلمداد شود. در واقع در قطعنامه ۱۲۴۴، شورای امنیت بدون پرداختن به مشروعیت یا عدم مشروعیت بمباران نظامی یوگسلاوی سابق توسط نیروهای ناتو، ضمن تأکید مجدد بر لزوم احترام به تمامت ارضی یوگسلاوی، در بند اجرایی ۹، لزوم حضور امنیتی در کوزوو را تصدیق نمود و سپس در بند ۴ ضمیمه دوم قطعنامه قسمت عمده حضور امنیتی مذکور را به ناتو واگذار کرد. البته برخی از حقوق‌دانان ادعا کرده‌اند که صرف عدم محکومیت مداخله بشردوستانه ناتو در کوزوو در قطعنامه ۱۲۴۴ به معنای تنفیذ آن از سوی شورای امنیت است (Pellet, 2000: 385). به عقیده ایشان شورای امنیت هیچ‌گاه مداخله نظامی ناتو را مغایر حقوق بین‌الملل

1. Ex Post Facto.

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۱۱

ندانست و قطعنامه‌ای که از سوی روسیه پیشنهاد شد و متضمن اعلام غیرقانونی بودن حملات ناتو و لزوم خاتمه آن‌ها بود تنها توانست رأی ۳ عضو شورا، یعنی روسیه، چین و نامیبیا را کسب کند و سایر اعضای شورا به آن رأی مخالف دادند؛ چنین روندی در واقع به این معناست که شورای امنیت به طور ضمنی حملات ناتو به یوگسلاوی را تنفیذ کرده است (Ibid, 385).

به هر ترتیب، اقدام نظامی با مجوز شورای امنیت (حتی مجوز مؤخر) ذیل فصل هفتم منشور باز هم از مصادیق مداخله بشردوستانه نظامی مطابق منشور به شمار می‌آید و لذا می‌توان گفت حقوق بین‌الملل این مورد از توسل به زور را به عنوان استثنایی بر ممنوعیت مطلق توسل به زور شناسایی کرده است.

۲. دفاع مشروع در نظام ملل متحد

حق دفاع مشروع ریشه‌ای محکم در منشور ملل متحد دارد و بنابر آنچه به صراحت در ماده ۵۱ مقرر شده است: «چنانچه یک حمله نظامی علیه یکی از اعضای ملل متحد اتفاق افتد، هیچ مقرره‌ای در منشور حاضر مانع از اعمال حق ذاتی دفاع مشروع فردی یا جمعی نمی‌شود...». با توجه به تصریح ماده ۵۱ به لزوم وجود یک «حمله نظامی»^۱ غالب حقوق‌دانان بر این نظرند که تنها چنانچه یک بحران بشردوستانه از حوزه مرزهای بین‌المللی فراتر رود و به یک حمله نظامی علیه یک یا چند دولت دیگر منتهی شود، توسل به دفاع مشروع توجیه‌پذیر خواهد بود (Simma, 1999: 5). در نتیجه هرگونه تلاشی با هدف توسعه قلمرو دفاع مشروع به منظور شمول حق دولت‌ها در مداخله نظامی با قصد کمک‌رسانی اضطراری به مردمی که قربانی حکومت‌های ستمگر واقع شده‌اند، مبنایی در منشور ملل متحد ندارد. به دیگر سخن، مداخله بشردوستانه به منظور دفاع از افراد تحت ستم نمی‌تواند با استناد به دفاع مشروع توجیه شود؛ چرا که استناد موجه به ماده ۵۱ منشور ملل متحد مستلزم اثبات وقوع یک حمله نظامی علیه کشور مداخله‌کننده است (ابراهیمی، ۱۳۸۲: ۹۸).

این در حالی است که در بسیاری از موارد، نقض گسترده حقوق بشر به آستانه یک حمله نظامی نمی‌رسد. علاوه بر این، حتی اگر امری بدین منظور باشد، نمی‌توان ادعا کرد که حمله نظامی مذکور «علیه یک دولت» است؛ بلکه در بهترین حالت می‌توان ادعا نمود

^۱. Armed Attack.

که یک حمله نظامی علیه مردم همان کشوری است که اقدام به نقض حقوق بشر کرده است. وانگهی، مستفاد از ماده ۵۱ منشور ملل متحد، ذی‌نفع حق دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل نیز «دولت» است نه موجودیت‌های غیردولتی، مانند مردم یک کشور.

البته ناتو پیشنهادهایی ارائه کرده است که مفهوم دفاع مشروع به موارد دفاع از منافع و ارزش‌های مشترک از جمله موارد فجایع بشردوستانه، جنایات علیه بشریت، و جنایات جنگی توسعه داده شود، لکن حقوق بین‌الملل هنوز تا چنین آستانه‌ای توسعه نیافته و به نظر نمی‌رسد که در چنین مسیری نیز در حرکت باشد. به هر روی، باید توجه داشت که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه اختلاف نیکاراگوا علیه ایالات متحد آمریکا توسل به دفاع مشروع را به مورد تهاجم نظامی محدود می‌سازد. به نظر دیوان در حقوق بین‌الملل رایج امروز که عبارت از حقوق بین‌الملل عرفی یا حقوق نظام ملل متحد است، دولت‌ها به هیچ وجه حق واکنش نظامی جمعی را در غیر مواردی که تجاوز نظامی تلقی می‌شود ندارند (ممتاز، ۱۳۷۹: ۱۰۳۶).

هم‌چنین برخی ادعا کرده‌اند که حق دفاع مشروع جمعی باید علاوه بر دولت‌ها، افراد بشر را نیز در برگیرد، چرا که دفاع از افراد بشر به همان اندازه دفاع از یک ساختار سیاسی اهمیت دارد (Henkin, 1999: 833). با این حال، چنین پیشنهادی بی‌تردید تفسیری موسع از ماده ۵۱ منشور ملل متحد است که فاقد مبنای حقوقی است و رأی راسخ دولت‌ها نیز مؤید آن نمی‌باشد.

البته مواردی نیز وجود دارد که مداخله بشردوستانه به استناد دفاع مشروع و ماده ۵۱ منشور انجام شده، اما در این گونه موارد دولت مداخله‌کننده توانسته است به وجود حمله نظامی علیه خود استناد کند. به عنوان مثال، مداخله تانزانیا در اوگاندا در سال ۱۹۷۹ موجب سرنگونی حکومت ایدی امین^۳ گردید که سابقه بسیار بی‌رحمانه‌ای در نقض حقوق بشر داشت (Arend, 2014: 123). با این حال، محمل حقوقی مداخله تانزانیا نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشردوستانه از سوی حکومت ایدی امین نبود، بلکه مداخله مذکور در چارچوب ماده ۵۱ و وقوع «حمله نظامی» علیه تانزانیا توجیه گردید (Chatterjee, 1981: 755-768). در این مورد، در واقع نگرانی‌های بشردوستانه با توجیه سنتی توسل به زور بر مبنای دفاع مشروع درآمیخته شدند و در نهایت مداخله بر مبنای

1. Common Interests and Values.

2. Opinio Juris.

3. Idi Amin.

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۱۳

دفاع مشروع و تحت ماده ۵۱ منشور صورت‌گرفت (Yearbook of the United Nations, 1979: 271-9).

لذا، مداخله بشردوستانه بدون وجود یک حمله نظامی علیه کشور یا کشورهای مداخله‌کننده نمی‌تواند بر مبنای دفاع مشروع و ماده ۵۱ منشور توجیه گردد. ضمن این که توسل به زور در دفاع مشروع باید محدود به حمله نظامی صورت‌گرفته و متناسب با آن باشد و نمی‌تواند در هر حال به تغییر رژیم در دولت هدف گسترش داده شود.

ادعای مداخله بشردوستانه به عنوان استثنائی بر ممنوعیت توسل به زور

با توجه به مطالب مذکور این پرسش مطرح می‌شود که آیا می‌توان به این گزاره دست‌یافت که استثنائی بر ممنوعیت توسل به زور در حقوق بین‌الملل شکل گرفته است؟ چنین استثنائی ممکن است از طریق تفسیر تکاملی^۱ و استناد به رویه بعدی دولت‌ها مانند بند ۳ ماده ۳۱ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین راجع به حقوق معاهدات توجیه گردد و یا این که صرفاً بر مبنای شکل‌گیری یک قاعده عرفی جدید ادعا شود. به هر حال، وجود رویه قاطع دولت‌ها که مؤید شکل‌گیری چنین استثنائی باشد، ضروری است. البته این نکته را نیز باید در نظر داشت که چنانچه ممنوعیت توسل به زور به عنوان یک قاعده آمره حقوق بین‌الملل در نظر گرفته شود، قاعده عرفی جدید نیز باید به چنان جایگاهی برسد تا بتواند استثنائی بر منع توسل به زور تلقی گردد (ابراهیمی، ۱۳۸۲: ۹۱).

همان‌طور که در سطور پیشین نیز اشاره شد، نمونه‌هایی از رویه دولت‌ها در مداخله نظامی به منظور مقابله با بحران‌های بشردوستانه یا نقض‌های گسترده حقوق بشر وجود دارد که ممکن است ادعا شود نمونه‌های مذکور بیانگر رویه عمومی دولت‌ها در خصوص شناسایی حق مداخله یک‌جانبه به منظور حمایت از حقوق بشر هستند (Shelton, 2013: 819-820). برخی بر این عقیده‌اند که نمونه‌های مذکور را می‌توان شروع فرآیندی به منظور بازتفسیر بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد دانست؛ فرآیندی که پس از جنگ سرد آغاز شده و هنوز ادامه دارد. کوفی عنان، دبیر کل وقت سازمان ملل متحد در سخنرانی خود در مجمع عمومی سازمان ملل در سپتامبر ۱۹۹۹ نیز با اشاره صریح به وضعیت رواندا این پرسش را مطرح ساخت که آیا در موارد مواجهه با نسل‌کشی هم اصل عدم

^۱ Evolutionary Interpretation.

^۲ Jus Cogens.

مداخله در امور داخلی سایر دولت‌ها بر ممنوعیت توسل به زور بدون مجوز شورای امنیت سازمان ملل ترجیح دارد؟ (Annan, 1999: 39).

برای این که بتوان ادعا نمود نمونه‌های فوق‌الذکر مؤید شکل‌گیری قاعده عرفی جدید در حقوق بین‌الملل است، باید اثبات شود که در نمونه‌های مذکور، دولت‌های مداخله‌کننده با استناد به دکترین مداخله بشردوستانه و با اعتقاد به مجاز بودن مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل به زور متوسل شده‌اند. البته باید در نظر داشت مواردی که کشورها پیرو قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل ذیل فصل هفتم منشور اقدام به مداخله نظامی کرده‌اند را نمی‌توان شاهدهی بر وجود رأی راسخ حقوقی آنان دانست و در نتیجه به عنوان گواهی بر شکل‌گیری قاعده عرفی جدید ذکر نمود. بنابراین تنها به نمونه‌هایی می‌توان استناد کرد که مداخله نظامی بدون مجوز شورای امنیت و بدون استناد به ماده ۵۱ منشور صورت گرفته است. لذا مطالعه تفصیلی موارد مذکور نشان می‌دهد که در هیچ‌یک از موارد فوق مشاهده نمی‌شود که کشورها با این استدلال اقدام به مداخله نظامی کرده باشند که یک قاعده عرفی حقوق بین‌الملل، مداخله بشردوستانه را تجویز می‌کند (Simma, 2012: 224).

با این وجود، وضعیت در خصوص مداخله نیروهای ناتو در یوگسلاوی سابق (کوزوو) با سایر نمونه‌های پیش از ۱۹۹۹ متفاوت است و به طور جدی این سؤال را مطرح می‌سازد که آیا می‌توان مداخله مذکور را حداقل به عنوان جزئی از رویه صریح و قاطع کشورها همراه با رأی راسخ آن‌ها به منظور شناسایی استثنایی عرفی بر قاعده ممنوعیت توسل به زور دانست؟ به نظر می‌رسد پاسخ این سؤال نیز منفی است و رویه کشورهای مداخله‌کننده در کوزوو نافی شکل‌گیری چنین عرفی در حقوق بین‌الملل است. به عنوان مثال، وزیر خارجه آلمان در سخنرانی خود در ۱۶ اکتبر ۱۹۹۸ راجع به تصمیم نیروهای ناتو به حمله هوایی علیه یوگسلاوی سابق تصریح کرد که چنین اقدامی «نباید به یک رویه تبدیل گردد» (Ibid, 1999: 12-13). نماینده بلژیک نیز در تاریخ ۲۶ سپتامبر ۱۹۹۹ در مجمع عمومی اعلام نمود که قطعنامه ۱۲۴۴ شورای امنیت مجمع عمومی «بازگشت به مشروعیت» است و امید است توسل به زور بدون مجوز شورای امنیت سازمان ملل به یک رویه تبدیل نشود (Frowein, 1999: 83). بنابراین، همان‌طور که مشاهده می‌شود نمی‌توان به رأی راسخ دولت‌های مداخله‌کننده در کوزوو به منظور اثبات شکل‌گیری استثنای عرفی ممنوعیت توسل به زور استناد نمود.

فارغ از موضع‌گیری دولت‌های مداخله‌کننده، باید گفت پاسخ دولت‌های غیرعضو ناتو به استدلال‌هایی که به عنوان مبنای حقوقی بمباران کوزوو بیان می‌شد نیز غالباً منفی بود (Simma, 2012: 224). به عنوان نمونه «جنبش عدم تعهد»^۱ که قریب به نصف اعضای ملل متحد را در عضویت خود دارد، به طور صریح توسل به زور علیه یوگسلاوی را محکوم کرد. بدیهی است در چنین شرایطی نمی‌توان مدعی شد که حق یک‌جانبه مداخله بشردوستانه به عنوان یک قاعده عرفی حقوق بین‌الملل شکل گرفته است.

علاوه بر این، رویه بعدی دولت‌ها پس از مداخله نظامی در کوزوو نیز مؤید شکل‌گیری استثنای عرفی مداخله بشردوستانه نمی‌باشد. به عنوان نمونه، دولت‌های مداخله‌کننده در لیبی در سال ۲۰۱۱ مجدداً تلاش کردند اثبات نمایند که قطعنامه ۱۹۷۳ شورای امنیت به طور ضمنی مجوز مداخله در لیبی به منظور حمایت از غیرنظامیان و مناطق غیرنظامی در معرض حمله نظامی را صادر کرده است. لکن چنین ادعایی پذیرفتنی نیست، چرا که در جریان تصویب قطعنامه ۱۹۷۳ نیز دولت‌های بسیاری از جمله ایالات متحد، انگلیس و سایر اعضای ناتو، بر اهمیت لزوم کسب مجوز شورای امنیت پیش از هرگونه توسل به زور در لیبی تأکید کردند (Shelton, 2013: 831-832).

بنابراین، به دلایل فوق‌الذکر نمی‌توان مدعی شد که رویه دولت‌ها ایجاد یک قاعده عرفی جدید در حقوق بین‌الملل را نشان می‌دهد که به موجب آن مداخله بشردوستانه به عنوان استثنایی بر ممنوعیت توسل به زور تحت بند ۴ ماده ۲ منشور ظهور یافته است (Simma, 2012: 224)، و هم‌چنان در غیر موارد دفاع مشروع، توسل به زور علیه تمامت ارضی یک کشور تنها با مجوز شورای امنیت امکان‌پذیر است (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۰: ۱۱-۱۰).

ظهور مفهوم مسئولیت حمایت در حقوق بین‌الملل

پس از بحران کوزوو و به منظور یافتن راهی برای مقابله با بحران‌های بشردوستانه و نقض شدید حقوق بشر از یک سو، و حفظ جایگاه ممنوعیت توسل به زور و جلوگیری از اقدامات یک‌جانبه کشورها از سوی دیگر، مفهومی تحت عنوان «مسئولیت حمایت»^۲ شکل گرفت. در واقع عقیده بر این بود که اگر هیچ‌حقی بر مداخله بشردوستانه یک‌جانبه

1. Non-Aligned Movement (NAM).

2. Responsibility to Protect.

در حقوق بین‌الملل وجود ندارد، قواعد حقوقی باید به شکلی توسعه یابد که واکنش مناسبی به موارد نقض‌های شدید و سیستماتیک حقوق بشر نشان داده شود. یکی از مهم‌ترین جلوه‌های چنین اندیشه‌ای در گزارش هزاره کوفی عنان به مجمع عمومی در سال ۲۰۰۰ قابل مشاهده است (سواری، ۱۳۹۰: ۱۷۸).

در همین راستا در سال ۲۰۰۱ به ابتکار دولت کانادا، «کمیسیون بین‌المللی راجع به مداخله و حاکمیت دولت»^۱ تشکیل شد و گزارشی در خصوص مسئولیت حمایت تهیه نمود. در گزارش مذکور تلاش گردید به نحوی میان پاسخ مؤثر به بحران‌های بشردوستانه از یک سو و حفظ چارچوب حقوقی کارآمدی برای چنان پاسخ‌هایی از سوی دیگر، تعادل برقرار شود.

در واقع، مفهوم کلیدی در بحث مسئولیت حمایت این است که هر دولت ابتدائاً مسئولیت حمایت از اتباع خود و تضمین حقوق بشر را بر عهده دارد و تنها در صورتی که دولتی از انجام این مسئولیت مهم سر باز زند یا ناتوان گردد، بار این مسئولیت بر دوش جامعه بین‌المللی نهاده می‌شود (Shelton, 2013: 825). در این صورت نیز هدف از مسئولیت حمایت برانگیختن جنگ و سرکوب حکومت‌ها نیست، بلکه حمایت از قربانیان فجایع بشردوستانه، بسترسازی برای بازسازی نهادها پس از مداخله و نهایتاً خروج تمامی نیروهای بیگانه است (Ibid, 825). گزارش کمیسیون مذکور که سه مرحله پیشگیری، واکنش و بازسازی^۲ را برای مسئولیت حمایت تعریف می‌کند، بازتابی از چنین رویکردی به موضوع مداخله بشردوستانه است (سواری، ۱۳۹۰: ۱۷۹).

به همین دلیل، حتی زمانی که توسل به زور در راستای عمل به مسئولیت حمایت ضروری دانسته می‌شود، حیاتی‌ترین مسائل در احراز مشروعیت یا عدم مشروعیت مداخله نظامی صورت گرفته، به شناسایی عوامل مداخله و عمل در چارچوب قواعد حقوق بین‌الملل، به ویژه کسب مجوز شورای امنیت سازمان ملل، باز می‌گردد (Shelton, 2013: 826).

گزارش کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت، عدم پذیرش مداخله بشردوستانه یک‌جانبه را در حقوق بین‌الملل معاصر تأیید کرد و البته اظهار نمود که در شرایط خاص بحران‌های بشردوستانه و انفعال شورای امنیت، مشروعیت یا عدم

1. International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS).

2. Prevent, React, Rebuild.

| مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۱۷

مشروعیت مداخله نظامی در راستای مسئولیت حمایت، کماکان موضوعی بحث‌برانگیز است (Zwitter, 2015: 442).

متعاقب گزارش کمیسیون مذکور، زمانی که مفهوم مسئولیت حمایت در شصتمین سالگرد سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۵ به بحث گذاشته شد، مجمع عمومی رویکرد سنتی به توسل به زور برای اهداف بشردوستانه را مجدداً تأیید نمود و آن را به صلاحیت شورای امنیت تحت فصل هفتم منشور محدود کرد و مداخله بشردوستانه یک‌جانبه را نپذیرفت. بنابراین، چنین به نظر می‌رسد حتی دکترین مسئولیت حمایت نیز نمی‌تواند به عنوان استثنایی بر ممنوعیت توسل به زور در حقوق بین‌الملل تلقی شود؛ چرا که سیر استناد به مسئولیت حمایت نیز در نهایت می‌بایست به مجوز شورای امنیت به موجب فصل هفتم منتهی گردد و لذا تحول جدید در نظام منشور ملل متحد به شمار نمی‌آید (Simma, 2012: 225).

به لحاظ کاربردی نیز اصطلاح مسئولیت حمایت به طور رسمی نخستین بار در سال ۲۰۰۹ در قطعنامه ۶۳/۳۰۸ مجمع عمومی به کار رفت و مورد تأیید قرار گرفت. پس از سال ۲۰۰۹ نیز شورای امنیت در سال ۲۰۱۱ در قطعنامه شماره ۱۹۷۳ شورای امنیت در خصوص وضعیت لیبی برای نخستین بار این اصطلاح را استعمال کرد که نهایتاً دستاویزی برای مداخله نظامی ایالات متحد آمریکا و متحدانش در لیبی و سرنگونی قذافی قرار گرفت.

با این حال، کماکان مشروعیت یا عدم مشروعیت مداخله بشردوستانه یک‌جانبه در موارد نقض‌های شدید و گسترده حقوق بشر و بی‌تفاوتی یا ناتوانی سازمان ملل و مشخصاً شورای امنیت در پایان‌بخشیدن به وضعیت مذکور، پرسش مهمی است که به سادگی نمی‌توان به آن پاسخ داد. به عبارت دیگر، چنان‌چه با وضعیتی مواجه باشیم که یک دولت حقوق بشر اتباع خود را به طور سیستماتیک و گسترده نقض کند به نحوی که تلفات جانی و مالی بسیار شدید و فزاینده‌ای به دنبال داشته باشد و شورای امنیت و سایر سازمان‌های بین‌المللی به دلایل مختلف نتوانند یا نخواهند اقدام مؤثری را به منظور جلوگیری از تلفات انسانی و نقض حقوق بشر اتخاذ نمایند، آیا باز هم می‌توان گفت که مداخله بشردوستانه یک‌جانبه مغایر حقوق بین‌الملل و ممنوع است؟

به نظر می‌رسد پاسخ به این سؤال به سادگی امکان‌پذیر نیست و محتاج برقراری تعادل میان هنجارهای مختلف حقوق بین‌الملل است که نیازمند مباحث تفصیلی

گسترده‌ای است و بی‌شک پرداختن به آن مباحث در این مقال میسر نیست. در این نوشتار تنها به همین مختصر از یکی از حقوق‌دانان بزرگ حقوق بین‌الملل اکتفا می‌شود که با برشمردن شرایط بسیار استثنایی و محدودکننده‌ای استدلال کرده است، در موارد خاصی می‌توان مداخله بشردوستانه یک‌جانبه و بدون مجوز صریح شورای امنیت سازمان ملل را پذیرفت (Cassese, 1999: 27).

نتیجه‌گیری

حقوق بین‌الملل معاصر پس از منشور ملل متحد و ایجاد سازمان ملل از قاعده منع مطلق توسل به زور پیروی می‌کند و تنها در دو مورد است که دولت‌ها اجازه دارند علیه دولتی دیگر متوسل به زور شوند؛ نخست، در راستای اعمال حق ذاتی دفاع مشروع بر اساس ماده ۵۱ منشور ملل متحد، و دوم، با مجوز شورای امنیت در چارچوب مقررات فصل هفتم منشور که این مداخله ممکن است از طریق نظام امنیت جمعی صورت گیرد و یا توسط یک یا چند کشور با مجوز شورا انجام شود. بنابراین، در حقوق موضوعه در هیچ سندی مداخله بشردوستانه نظامی به عنوان استثنای دیگری بر قاعده منع توسل به زور، غیر از دفاع مشروع و مداخله با مجوز شورای امنیت، پذیرفته نشده است. رویه دولت‌ها نیز مؤید آن است که در تمامی مواردی که دولت‌ها علیه دولتی متوسل به زور شده‌اند، مبنای مشروعیت مداخله نظامی‌شان را یا مجوز صریح یا ضمنی شورای امنیت به موجب قطعنامه‌های فصل هفتمی شورا دانسته‌اند و یا در مقام دفاع مشروع عمل کرده‌اند. موارد اندکی نیز که کشورها خارج از چارچوب مذکور اقدام به مداخله نظامی کرده‌اند، چنین اقدامی از سوی سایر کشورها و جامعه بین‌المللی محکوم شده است و در نتیجه نمی‌توان مدعی شد که رویه دولت‌ها مداخله بشردوستانه نظامی را تأیید کرده است. در مداخله نظامی نیروهای ناتو در کوزوو نیز اگرچه تلاش می‌شد مداخله مذکور به واسطه قطعنامه ۱۲۴۴ شورای امنیت توجیه شود، دولت‌های بسیاری از جمله خود دولت‌های عضو ناتو نیز به صراحت اعلام کرده‌اند که چنین مداخلاتی نباید به یک رویه در حقوق بین‌الملل تبدیل شود.

هم‌چنین آخرین تلاش‌ها در جهت نهادینه‌سازی مداخله بشردوستانه تحت عنوان مسئولیت حمایت، مطابق گزارش‌های دبیرکل و قطعنامه‌های مجمع عمومی در نهایت به این نتیجه منتهی شده است که حتی در موارد بحران‌های بشردوستانه و نقض گسترده و

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل با تأکید بر مداخله نظامی... | ۱۹

سیستماتیک حقوق بشر در یک کشور، مداخله نظامی در آن کشور باید از مجرای شورای امنیت سازمان ملل و با کسب مجوز آن شورا صورت گیرد. بنابراین، تردیدی نیست که حداقل در حال حاضر، حقوق بین‌الملل هیچ‌گونه استثنای جدیدی را بر قاعده منع توسل به زور، تحت عنوان استثنای مداخله بشردوستانه، نپذیرفته است و لذا کماکان دفاع مشروع و مداخله با مجوز شورای امنیت تنها موارد استثنای قاعده مذکور در حقوق بین‌الملل است.

فهرست منابع و مأخذ

- ابراهیمی، سید نصرالله (۱۳۸۲). «تجاوز و دفاع در حقوق بین‌الملل»، فصلنامه علمی - پژوهشی حکومت اسلامی، شماره ۲۹.
- سواری، حسن؛ حسینی بلوچی، مهدی (۱۳۹۰). «نظریه مسئولیت حمایت از حرف تا عمل»، فصلنامه پژوهش حقوق، سال سیزدهم، شماره ۳۲.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۰). «نگرشی نو به مفهوم مداخله بشردوستانه»، مجله پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۵.
- فلسفی، هدایت‌اله (۱۳۸۹). «پارادایم بشردوستی و گرداب مداخله: تحلیل روشمند از امنیت انسانی و مداخلات یک‌جانبه»، سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی، شماره ششم.
- ممتاز، جمشید (۱۳۷۹). «مداخله بشردوستانه ناتو در کوزوو و اصل عدم توسل به زور»، ترجمه مرتضی مختاری امین، فصلنامه سیاست خارجی، شماره ۴.
- Annan, Kofi (1999). "Two Concepts of Sovereignty", Address to 54th Session of the General Assembly, reprinted in *The Question of Intervention: Statements of the Secretary-General*.
- Arend, Anthony C., Beck, Robert J. (2014). *International Law and the Use of Force: Beyond the U.N. Charter Paradigm*, Routledge.
- Cassese, Antonio (1999). *Ex Iniuria Ius Oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasure in the World Community?* 10 Eur. J. Int'l. L. 23.
- Chinkin, Christine (1999). *Kosovo: A Good or Bad War?* 93 Am. J. Int'l L. 841.
- Frowein, Jochen A. (1999). *Max Plank Yearbook of United Nations Law*, Maritus Nijhof Publishers.
- Goshko, John M. U.S. (1998). *Allies Inch Closer to Kosovo Intervention; UN Council to Vote on Key Resolutions*, Washington Post.
- Henkin, Louis (1999). *Kosovo and the Law Humanitarian Intervention*, Am. J. Int'l L., Vol. 93.4.
- Implementing the responsibility to protect (2009). Report of the Secretary-General, A/63/677, 12 Jan.

- Jennings, Robert, Watts, Arthur (2008). *Oppenheim's International Law*, Vol I, 9th edn., Oxford University Press.
- Merits (1949). *Corfu Channel Case (United Kingdom v. Albania)*; International Court of Justice (ICJ), 9 April 1949, ICJ Rep 4.
- Merits (1986). *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America); International Court of Justice (ICJ), 27 June 1986, ICJ Rep 14, 93.
- Mertus, Julie (2000). *The Imprint of Kosovo on the Law of Humanitarian Intervention*, 6 ILSA J. Int'l & Comp. L. 527.
- Pellet, Alain (2000). *Brief Remarks on the Unilateral Use of Force*, 11 Eur. J. Int'l L. 385.
- Simma, Bruno (1999). NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, 10 Eur. J. Int'l L. 1.
- Simma, Bruno (2012). et. al, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Vol. I, Oxford University Press.
- The Responsibility to Protect (2001). *Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, December, published by the International Development Research Centre, available at <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/core-rtop-documents> (last access on 15 Feb 2016).
- Un General Assembly, *Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty*, 21 December 1965, A/RES/2131(XX).
- UN Security Council, Resolution 1125 (1997). *Adopted by the Security Council at its 3808th meeting on 6 August 1997*, 6 August 1997, S/RES/1125 (1997).
- UN Security Council, Resolution 1160 (1998). *Adopted by the Security Council at its 3868th meeting on 31 March 1998*, 31 March 1998, S/RES/1160 (1998).
- UN Security Council, Resolution 1203 (1998) *Adopted by the Security Council at its 3937th meeting on 24 October 1998*, 24 October 1998, S/RES/1203 (1998).
- UN Security Council, Resolution 1244 (1999). *Adopted by the Security Council at its 4011th meeting on 10 June 1999*, 10 June 1999, S/RES/1244 (1999).
- UN Security Council, Security Council Resolution 1270 (1999). 22 October 1999, S/RES/1270 (1999).
- UN Security Council, Security Council Resolution 1973 (2011). *on the Situation in the Libyan Arab Jamahiriya*, 17 March 2011, S/RES/1973 (2011).
- UN Security Council, the situation in Kosovo, Resolution 1199 (1998). *Adopted by the Security Council at its 3930th meeting on 23 September 1998*, 23 September 1998, S/RES/1199 (1998)
- Yearbook of the United Nations (1979), Vol. 33, 1979, UN Doc. A/34/559 (12 October).
- Zwitter, Andrej et. al. (2015), *Humanitarian Action: Global, Regional and Domestic Legal Responses*, Cambridge University Press.