

فصلنامه بین المللی قانون یار

License Number: ۷۸۸۶۴ Article Cod: ۲۰۲۰SD۱۲SH۲۱M ISSN-P: ۲۵۳۸-۳۷۰۱

مفهوم شناسایی دولت‌ها و حکومت‌ها در نظام حقوق بین الملل

(تاریخ دریافت ۱۳۹۸/۰۵/۲۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۸/۱۲/۱۵)

فروزان لطفی

چکیده

کشورهای مستقل دارای حق حاکمیت مساوی هستند. و لذا برای آنکه کشوری دارای حق حاکمیت مستقل بوده و از چنین حقی در صحنه بین المللی برخوردار باشد باید مورد شناسایی جامعه بین المللی و یا لاقلاً، یک کشور که مهمترین آنها همسایگان می باشند قرار گیرد. شاید بتوان گفت شناسایی اولین گام لازم برای تحقق هویت حقوقی است. شناسایی کشورها یک عمل سیاسی می باشد که فقط دارای آثار و تبعات حقوقی است و لذا فی نفسه عمل شناسایی یک عمل حقوقی بین المللی نیست. هیچ کشوری وظیفه ندارد که کشور دیگر و یا حکومت دیگر را به رسمیت بشناسد مگر اینکه منافع کشور شناسنده ایجاب نماید و از طرفی هیچ کشوری محق نیست که مورد شناسایی قرار بگیرد و آنرا از دیگران مطالبه نماید. اگر کشوری علیرغم اینکه تمامی خصوصیات توصیف شده در روابط بین المللی و یا آراء دیوان بین المللی دادگستری (قلمرو- جمعیت- حکومت و حاکمیت) را واجد باشد چنانچه حداقل مورد شناسایی یک کشور قرار نگیرد نمی تواند بعنوان سوژه حقوق بین المللی قرار گیرد. چنانکه کشور یک میلیاردی مانند جمهوری خلق چین سالیان دراز مورد شناسایی تعداد زیادی از کشورها قرار نگرفت. از نظر حقوقی عضویت در سازمان ملل متحد نیز نمی تواند تکلیفی برای سایرین جهت برسمیت شناختن آن ایجاد نماید. کما اینکه اسرائیل دهها سال است که عضو سازمان ملل است و هنوز تعداد زیادی از کشورها آنرا به رسمیت نمی شناسد.

واژگان کلیدی: شناسایی، دولت، حکومت، حقوق بین الملل



بخش اول: کلیات

کشور به مفهوم امروزی « ملت - کشور » از سال ۱۶۴۸ یعنی پس از جنگهای سی ساله مذهبی در اروپا و به موجب معاهدات معروف به صلح وستفالی منعقد شده در اوسنابروک و مونسترو در روابط بین المللی مدرن پدیدار گردید و شاهزاده نشین ها و دوک نشینها با حاکمیت کامل و مستقل بوجود آمدند و از تحت سیطره و حاکمیت پاپها خارج شدند. قبل از آن و یا همزمان با آن تأسیسات دیگری نظیر زندگی قبیله های و یا تمدن هایی نظیر چین، ایران و مصر و یا امپراطوریهایی به صورت فئودالی و یا نظایر آن در مشرق و یا مغرب زمین وجود داشته اند که در حقیقت موضوع حقوق بین الملل معاصر قرار نمی گیرند و لذا کشورهایی با حق حاکمیت و مستقل قبل از قرن هفدهم که رویه و رفتار آنان مبنای حقوق بین المللی امروز قرار گیرد وجود ندارند. از نظر حقوق بین الملل تعریفی برای « کشور » وجود ندارد و این بدان معنی است اگر پدیده ای و یا مجموعه ای دارای خصائص و مشخصات خاصی بود ایجاد حق و تکلیف برای خود و دیگران نمی نماید که مورد شناسایی قرار گیرد. البته در روابط بین المللی برای کشور خصوصیات از قبیل جمعیت، قلمرو، حکومت و حاکمیت قائل شده اند و تعریف داده شده از این خصوصیات ماهیت حقوقی ندارد و به مفهوم تعریف کشور به شمار نمی رود و لذا حقوق بین الملل نمی تواند برای کشورها و روابط بین آنها تعیین تکلیف نماید که همدیگر را برسمیت بشناسند. مطالبی که گفته شد فقط در مورد شناسایی کشور و یا حکومت مصداق دارد و گرنه شناسایی یک سرزمین در وضعیت حالت متخاصم و یا در کشوری که قیام و شورش صورت می گیرد که حاکمیت و کنترل مؤثر حکومت قبلی را زیر سؤال می برد و یا ادعاهای ارضی که یک کشور نسبت به سرزمینی دارد و این ادعا مورد شناسایی قرار می گیرد، حداقل در روابط کشور شناسنده و سرزمین و یا کشور شناخته شده هم ماهیت حقوقی دارد و هم آثار و عواقب حقوقی بر آن بار است. عمل کشوری که خود را در قبال جنگ و یا هر درگیری مسلحانه بیطرف اعلام می کند، همچنین کشوری که در جنگی و یا هر درگیری مسلحانه که در آینده اتفاق بیفتد اعلام بیطرفی می کند نیز دارای ماهیت و طبیعت حقوقی است. برسمیت شناختن موضع بیطرفی نیز ماهیت حقوقی دارد. مورد اول یعنی



اعلام بیطرفی پس از آنکه درگیری مسلحانه بین دو یا چند کشور دیگر اتفاق می افتد عملی یکجانبه است که تصمیم آن برحسب منافع ملی هر کشور و توسط تصمیم گیرندگان همان کشور اتخاذ اعلام می شود ولی درحالت دوم یعنی سیاست بیطرفی از قبل اعلام شده در قبال هر مخاصمه در آینده مانند آنچه که دولت سویس تبعیت می کند محتاج نوعی شناسایی قراردادی است که کشورهای دیگر نیز باید آنرا محترم بشمارند. بین شناسایی کشور و شناسایی حکومت باید قائل به تفکیک شد اگر یک کشور جدید التأسیس حتی یکبار هم مورد شناسایی جامعه بین المللی قرار گیرد چنانچه وضعیت جدیدی چه در قلمرو و چه در حکومت صورت گیرد لزومی ندارد که مجدداً مورد شناسایی قرار گیرد و چنانچه بخشی از کشوری تجزیه و جدا شود فقط قسمت جدا شده بایستی مورد شناسایی قرار گیرد. در مسأله تغییر دولت و حکومت ها و شناسایی آنها باید فرق قائل شد که آیا حکومت از طریق قانون اساسی و فرآیند دموکراتیک تغییر کرده است و یا از طریق قوه قهریه و یا مقاومت مسلحانه و یا غیر مسالمت آمیز. در حالت اول تغییر دولت و حکومتها نیازی به شناسایی دیر کشورها ندارد و چه بسا اگر دیگران بخواهند دولت جدید را برسمیت بشناسند این عمل بعنوان مداخله در امور داخلی دیگران تلقی شود. ولی چنانچه حکومت از طریق غیر از آنچه در قانون اساسی کشور پیش بینی شده بصورت براندازی تغییر کند (اعم از اینکه قوه قهریه بکار گرفته شود یا نه) کشورها میتوانند حکومت جدید را برسمیت بشناسند. البته پاره ای از کشورها در تحولات اخیر بلحاظ مشکلاتی که شناسایی حکومت های جدید با دولت هایی که ممکن است همچنان به حیات خود بگونه دیگری ادامه دهند بوجود می آورد تصمیم گرفته اند که در مورد غیر حکومتها صراحتاً اعلام شناسایی نکنند و عملاً با گفتن تبریک یا نوعی ارتباط چنین عملی را تحقق بخشند مانند بریتانیا که از سال ۱۹۸۰ این خط مشی را اتخاذ نموده است و یا دولت امریکا که ظاهراً از چنین خط مشی تبعیت می نماید. و در این مقاله سعی بر آن است با شیوه ی توصیفی - تحلیلی و روش گردآوری کتابخانه ای به شناسایی دولتها و حکومتها در نظام حقوق بین الملل بر پیرامون اینکه آیا شرکت ورزشکاران یک کشور در تایید شناسایی دولت یا حکومتی تاثیر دارد؟ تحقیق و تحلیل مسائل نماید.



بخش دوم: ترمینولوژی شناسایی دولت ها

دولت ها جدید در واقع واحدهای سیاسی مستقلی هستند که به تازگی در جامعه بین المللی ظاهر شده اند دولت های مزبور به طرق مختلف بوجود آمده اند عام ترین شکل آن در خلال چهاردهه گذشته از طریق حرکت های آزادیبخش ملی در روند استعمار زدایی بوده است. تا کنون افزون برنود دولت - که بیش از نیمی از جامعه بین المللی را تشکیل میدهند - به همین طریق بوجود آمده اند. در گذشته دولت های جدید به دنبال اتحاد (یا ادغام) و انفصال شکل می گرفتند. در مورد اول می توان به ایالات متحده آمریکا، مکزیک، جمهوری های آمریکای لاتین، فنلاند، هلند و غیره اشاره کرد و از مصادیق انفصال می توان جدایی بنگلادش از پاکستان در سال ۱۹۷۱ و جدایی جمهوری های آسیای میانه و قفقاز از جماهیر شوروی را در سال ۱۹۹۱ نام برد. دولت های جدید همچنین از طریق تجزیه امپراتوری های بزرگ و یا به موجب "معاهدات صلح" پدید آمده اند چنان که دولتهای متعددی پس از فروپاشی امپراتوری روم، اتریش - مجارستان و عثمانی به وجود آمدند و هم چنین دولت هایی مانند چکسلواکی، مجارستان و یوگسلاوی به موجب معاهده و رسای موجودیت یافتند نیز تشکیل دولت های جدید ممکن است متعاقب توافق قدرتهای بزرگ بوده باشد، مانند توافق قدرت های بزرگ در کنفرانس ژنو درباره منطقه هند و چین ۱۹۵۵ که منجر به ایجاد لائوس و کامبوج شد. دولت ها به طرق مختلف به وجود می آیند ولی شناسایی برخی از آنها با مشکلاتی همراه است. دولت هایی که به دنبال حرکت هایی آزادیبخش ملی بوجود می آیند و از یوغ قدرت های بزرگ خارج می شوند قطعاً شناسایی آنها توسط قدرت های مزبور آسان نخواهد بود. به هر حال هرگاه دولت جدیدی در صحنه روابط بین المللی پایه عرصه وجود می گذارد دولت های ثالث مختارند دولت مزبور را به رسمیت شناخته یا از شناسایی آن امتناع ورزند. مؤسسه حقوق بین الملل در اجلاسیه سال ۱۹۶۳ در بروکسل موضوع شناسایی را مورد بررسی قرارداد و آن را چنین تعریف کرد: (شناسایی عملی است که به موجب آن دولت های قدیمی وجود یک جامعه سیاسی جدید و مستقل را که قادر به رعایت حقوق بین الملل است، در سرزمینی تصدیق و تأیید می کنند و در نتیجه اراده را دایر بر شناسایی آن به عنوان عضو جامعه بین المللی اعلام می دارند).



بند اول: شرایط شناسایی دولت ها

شرایط شناسایی دولت ها به قرار زیر است:

- استقلال: دولت جدید باید موجودیتی مستقل از سایر دولت ها داشته باشد.
- ثبات داخلی: دولت جدید باید از ثبات داخلی نسبتاً کافی برخوردار باشد.
- قلمرو مشخص: قلمرو تحت کنترل دولت جدید باید مشخص باشد.

الف) استقلال: نخستین شرط شناسایی یعنی تشخیص استقلال دولت جدید باید براساس تحقق واقعیت ها صورت گیرد در برخی موارد تشخیص استقلال دولت جدید چندان ساده به نظر نمی رسد. به عنوان مثال ادعای شورشیان مبنی بر ایجاد دولت جدید و اعلان سرنگونی دولت اصلی توسط آنها به تنهای کافی نبوده و قابل تأیید نیست. چه بسا شورشیان وجدایی طلبان با اعلان زودرس استقلال بخواهند موجودیت متزلزل خود را از طریق شناسایی بین المللی تثبیت کنند. به هر حال دولت جدید باید هم از دولت اصلی وهم از سایر دولت ها مستقل باشد. همچنین اگر دولتی خواهان جدا شدن از دولت اصلی والحق به دولت دیگر باشد، دولت جدید قابل شناسایی نیست زیرا شرط نخست را که همانا استقلال است رعایت نکرده است. به همین جهت جدایی سوریه، فلسطین و عراق از امپراتوری عثمانی به شناسایی آنها به عنوان دولت مستقل منجر نشد زیرا سرزمین های مزبور بلافاصله تحت کنترل و درانقیاد دولت های دیگر یعنی فرانسه ویا انگلستان در آمده بودند.

ب) ثبات داخلی: شرط دیگر شناسایی دولت های جدید ثبات داخلی آنها است یکی از شرایط که دولت های موجود به منظور شناسایی دولت های جدید مورد توجه قرار می دهند بررسی درجه ثبات واستحکام دولت جدید و اعتماد مردم نسبت به حکومت آن کشور است البته برخی از دولت ها برای طفره رفتن از شناسایی دولت های جدید به عدم ثبات داخلی آن کشور استناد می کنند (مانند عدم شناسایی کوبا توسط امریکا). در دهه های اخیر رویه دولت ها غالباً شناسایی دولت های جدید بوده است حتی اگر ثبات داخلی آنها چندان محرز نبوده است (مانند شناسایی برخی از کشورهای آمریکای لاتین).



ج) قلمرو مشخص: سومین عنصر مهمی که در تشکیل دولت ها مؤثر است، وجود سرزمین معین است البته این شرط پس از جنگ جهانی اول چندان رعایت نشده است زیرا اغلب دولت های جدید پیش از آن که مرزهای آنها به طور قطعی مشخص شود مورد شناسایی قرار گرفتند.

بند دوم: ماهیت شناسایی دولت ها

اصولاً دو نظریه در ارتباط با ماهیت شناسایی دولت ها مطرح شده است

- نظریه ایجاد یا تأسیسی
- نظریه اعلامی

الف) نظریه ایجاد یا تأسیسی: به موجب این نظریه عمل شناسایی دولت ها به منزله اعطای شخصیت بین المللی به دولت جدید تأسیس است. از این دیدگاه مادامی که دولت نوپا از سوی دولت های دیگر به رسمیت شناخته نشده است نمی تواند وجود قانونی پیدا کند بنابراین شناسایی اثر تأسیسی ایجاد یا خلاقه دارد به عبارت دیگر شناسایی سایر دولت ها شرط لازم برای ایجاد دولت است. بدین ترتیب دولت های جدید با اراده و موافقت اعضای جامعه بین المللی به عنوان یکی از تابعین تمام عیار حقوق بین الملل ایجاد می شوند. این نظریه اساساً از سوی پیروان مکتب های ارادی همچون آنزبلوتی، اپنهایم، تزی پل مطرح شده است انتقادات وارده بر این نظریه را می توان به قرار زیر بر شمرد:

"اول- در مورد نقش اراده مبالغه شده است.

دوم- آنچه تاریخ و جامعه شناسی در خصوص بوجود آمدن کشورها به ما می آموزد مغایر با این نظریه است زیرا ایجاد کشور نتیجه اجتماع شرایط سیاسی، جغرافیایی، تاریخی، اجتماعی و آماري و نیز ناشی از جنبش های بشردوستانه فتوحات یا نزاع طبقاتی است بنابراین به هیچ وجه نمی توان موجودیت آن را به رفتار ارادی کشور های دیگر مرتبط دانست.

سوم- با قبول این نظریه کشور جدیدی که هنوز مورد شناسایی قرار نگرفته نمی تواند از هیچگونه حمایت بین المللی برخوردار شود و در نتیجه می توان قلمرو آن را چون سرزمین بلاصاحب تعریف کرد.



درمقابل کشورجدید نیز میتواند از مقررات بین المللی تمکین نماید ومسئولیتی نیز نخواهد داشت زیرا طبق این نظریه کشور شناخته نشده است تا عدم اجرای مقررات بین المللی برایش مسئولیت ایجاد کند.

چهارم-چنانچه کشور جدید توسط برخی ازکشورها مورد شناسایی قرارگیرد فقط از نظرکشورهای مزبورعضو جامعه بین المللی شناخته میشود." (ضیائی بیگدلی، ۱۳۸۲، ۲۱۱)

ب) نظریه اعلامی: برخلاف نظریه فوق دراین نظریه اعتقاد براین است که شناسایی به تنهایی موجب دولت جدید نیست بلکه دولت هادریک فرآیند تاریخی واجتماعی ودرتلاش های یک ملت بوجود می آیند ونیازی به شناسایی ازسوی دولتهای دیگر ندارند واگر چنانچه شناسایی صورت گیرد صرفاًبه دلیل اعلام ورود دولت جدید درجامعه بین المللی ازسوی دولت ثالث است. ازپیروان این نظریه می توان به ژرژسل، کاواره و پی به اشاره کرد. نظریه اعلامی براساس اندیشه برتری دولتها وضعف ذاتی جامعه بین المللی شکل گرفته است حال آنکه نظریه ایجادی اراده اعضای جامعه بین المللی را اصل می داند. ازآنجاکه دو نظریه فوق با واقعیات کنونی کاملاً انطباق نظریه ایجادی با واقعیات بین المللی می توان به عدم شناسایی کشورهای کمونست ازسوی ایالات متحده آمریکا اشاره کرد. همانگونه که میدانیم عدم شناسایی آمریکا در بدو تأسیس کشورهای کمونیستی اساساً به دلایل سیاسی و نه فقدان بدین ترتیب عدم شناسایی دولتهای موجود مانع ازتشکیل دولت جدید نمیشود. درباره عدم انطباق نظریه اعلامی باواقعیات بین المللی می توان گفت که این نظریه نمی تواند پاسخگوی مواردی باشدکه درآن دولتی واجد شرایط لازم بوده اما کاملاً شناسایی نشده است در این صورت دولت جدید به دلیل عدم شناسایی خود می تواند ازرعایت مقررات بین المللی سرباز زند زیرا به عنوان دولت وتابع حقوق بین الملل شناخته نشده است. منشورسازمان کشورهای آمریکایی(منشور بوگو تا ۱۹۴۸) با نقد نظریه ایجادی خاطر نشان میسازد که "وجود سیاسی یک دولت، مستقل ازشناسایی آن ازسوی دیگر دولت هاست دولت ها، حتی پیش ازشناسایی، حق دارند از تمامیت واستقلال خود دفاع کنند." مؤسسه حقوق بین الملل نیز درسال ۱۹۳۶ درقطعنامه خود راجع به شناسایی دولتهای جدید تأکید می کند که وجود دولت جدید با همه



اثرات حقوقی مرتبط با آن تحت تأثیر امتناع یک یا چند دولت از شناسایی آن قرار نمی گیرد. تلاش هایی جهت تعدیل نظریات ایجاد و اعلامی به گونه ای که با واقعیات بین المللی معاصرهماهنگی داشته باشد صورت گرفته است معروف ترین این تلاش ها کوششی است که بوسیله لوترپاخت انجام گرفت که تحت عنوان دکترین لوترپاخت آن را ذیلاً مورد مطالعه قرار می دهیم.

ج) دکترین لوترپاخت: به اعتقاد لوترپاخت "هرگاه شرایط مقرر در حقوق بین الملل برای احراز وضعیت دولت محقق شود دولتهای موجود وظیفه دارند که آن را به رسمیت بشناسند. این امر به این دلیل است که با عدم وجود یک مرجع مرکزی در حقوق بین الملل جهت ارزیابی و اعطای شخصیت حقوقی این دولت ها هستند که باید این وظیفه جامعه بی این عمل در عین حال هم اعلامی است زیرا بر پایه حقایق معینی استوار است (یعنی موجودیت شرایط احراز وضعیت دولت را داراست) وهم ایجاد یی زیرا به منزله پذیرش یک جامعه خاص به عنوان یک موجودیت برخوردار از همه حقوق و تعهدات ذاتی دولت بودن از سوی دولت شناسایی کننده می باشد پیش از انجام عمل شناسایی جامعه ای که امیدوار است به عنوان دولت پذیرفته شود تنها از حقوق و وظایفی که صریحاً اعطا شده برخوردار خواهد بود" (ملکم شاهه، ترجمه حسین وقار، ۱۳۷۲، ۱۷۲) علی رغم تلاشی که لوترپاخت در تعدیل نظریات اعلامی و ایجاد یی بکار برده است نظریه وی قابل انتقاد است زیرا شناسایی امری است که اعطا میشود و دولت ملزم به شناسایی دولت های جدید حتی اگر واجد شرایط ذاتی دولت بودن باشند نیست. لوترپاخت دولتها را ملزم به شناسایی دولت هایی واجد شرایط میدانند. چنین تکلیفی را به عنوان مثال میتوان به دولت هایی که مخالف موجودیت رژیم اشغالگر فلسطین (اسرائیل) هستند تحمیل کرد. عدم الزام و اجبار دولت ها در شناسایی دولت های جدید به دلیل خصیصه صلاح دینی و اختیار بودن شناسایی که لوتر پاخت این واقعیت را در نظریه خود در نظر نگرفته است.

بخش سوم: خصیصه صلاح دینی و اختیاری بودن شناسایی

در مورد شناسایی یا عدم شناسایی دولت های جدید حقوق بین الملل به دولت ها این اجازه راداده است که به هر نحوی که صلاح می دانند عمل کنند. در واقع ملاحظات سیاسی تصمیم

گیری دولت ها را در ارتباط با شناسایی دولت جدید تشکیل می‌دهد. از نظر دولتهایی چون ایالات متحده آمریکا که شناسایی به منزله تأیید دولت جدید است عمل شناسایی با تأمل و تأخیر صورت می‌گیرد. به هر حال هر چند دولت ها در شناسایی یا عدم شناسایی کشور های جدید از آزادی عمل زیادی برخوردارند، عمل آنها با محدودیت هایی چند روبرو است. این محدودیت ها عبارتند از:

- منع شناسایی زودرس
- منع استرداد شناسایی
- منع شناسایی دولت های ایجاد شده بواسطه زور (دکترین استیمن)
- منع شناسایی به دستور سازمان ملل متحد.

الف) شناسایی زودرس: اگر جامعه پیش از احراز شرایط لازم به عنوان کشور مورد شناسایی قرار گیرد عمل شناسایی زودرس صورت گرفته است شناسایی شورشیانی که هنوز کنترل مؤثر خود را بر سرزمین ادعایی اعمال نکرده اند در واقع اقدامی غیردوستانه نسبت به دولت اصلی که با آن شورشیان مقابله می کند تلقی میشود شایان ذکر است که کلیه علمای حقوق بین الملل درباره مغایرت شناسایی زودرس با قواعد حقوق بین الملل متفق القول می باشند و حمایت دولتها به دلایل سیاسی از شورشیان را محکوم می کنند.

ب) استرداد شناسایی: نقطه مقابل شناسایی زودرس استرداد یا پس گیری شناسایی از دولت شناسایی شده پیشین است استرداد شناسایی همانند شناسایی زودرس غیر قانونی بوده اقدامی غیر دوستانه تلقی میشود. البته اگر دولتی به طور مستحکمی استقرار یافته باشد استرداد شناسایی از سوی یک دولت تغییری در وضعیت وجودی آن ایجاد نمی کند. ناگفته نماند که استرداد شناسایی طبعاً قطع روابط سیاسی و دیپلماتیک رابه دنبال خواهد داشت ولی قطع روابط سیاسی را نباید به منزله استرداد شناسایی تلقی کرد.

ج) دکترین استیمن یا منع شناسایی دولت های ایجاد شده بواسطه زور: در سال ۱۹۳۱ ژاپن با حمله به خاک چین و تصرف منچوری دولت دست نشانده ای رابه نام دولت مانچوکو ایجاد و آن رابه عنوان حکومت مستقل اعلام کرد. وزیر امور خارجه وقت آمریکا استیمن اعلام کرد



که حکومت متبوع وی وضعیتی را که بوسیله تجاوز حادث شده به رسمیت نمی شناسد. در سال بعد جامعه ملل طی قطعنامه ای اعلام داشت که: "کشورهای عضو جامعه ملل موظف اند هر گونه وضعیت معاهده یا توافقی را که ممکن است به وسایلی مغایر باميثاق جامعه ملل یا پیمان پاریس به وجود آمده باشد به رسمیت نشناسد."

در سال ۱۹۷۰ نیز مجمع سازمان ملل متحد اعلام کرد که یکی از اصول بنیادین حقوق بین الملل این است که "تملک اراضی باتوسل و یا تهدید به زور غیر قانونی است و نباید به رسمیت شناخته شود."

در عمل دکتربین استیمنس مورد رعایت دولت ها واقع نشد. به عنوان مثال سه سال بعد از غلبه ایتالیا بر اتریش در سال ۱۹۳۹ انگلستان این غلبه را به صورت دوزوره به رسمیت شناخت و همان کشور در سال ۱۹۴۰ غلبه اتحاد جماهیر شوروی را بر جمهوری های بالتیک نیز مورد شناسایی در فاکتور قرار می دهد. (اکهورست، ترجمه: داراب پور، ۱۳۷۲، ۸۶)

د) منع شناسایی به دستور سازمان ملل متحد: منشور سازمان ملل متحد به شورای امنیت اجازه دستورات عمل مجازات های غیر نظامی را در مواردی به دولت های عضو می دهد مانند دستور شورای مزبور به دولت های عضو برای عدم شناسایی رژیم اسمیت در رودزیا.

بخش چهارم: چگونگی شناسایی دولت ها

شناسایی فی حد ذاته مستلزم تشریفات خاصی است و بدین لحاظ به صورت های مختلف انجام می پذیرد: شناسایی صریح و شناسایی ضمنی که هر یک نیز می تواند به اشکال فردی یا جمعی تحقق پذیرد.

الف) شناسایی صریح (فردی و جمعی): شناسایی صریح فردی در واقع اعلان رسمی شناسایی به طریق اسناد رسمی (اعلامیه، یادداشت و غیره) از سوی هر یک از دولت ها است. شناسایی صریح جمعی نیز اعلان شناسایی دسته جمعی دولت ها ضمن یک سند رسمی (اعلامیه چند جانبه، کنفرانس، کنگره و غیره) است. در این مورد میتوان شناسایی یونان از سوی انگلیس، فرانسه، روسیه و امپراتور عثمانی را ذکر کرد که به موجب قرارداد قسطنطنیه (۱۸۳۲) انجام پذیرفت و همچنین کنگره برلن (۱۸۷۸) دولت های رومانی، صربستان و مونته نگرو را به طور دسته جمعی مورد شناسایی قرارداد.



ب) شناسایی ضمنی (فردی و جمعی): شناسایی ضمنی فردی معمولاً با برقراری روابط دیپلماتیک و کنسولی صورت می‌گیرد. صدور روزنامه کنسولی به نماینده یک دولت به منزله محوری جهت انجام وظایف کنسولی آن نماینده و همچنین شناسایی ضمنی آن دولت تلقی می‌شود. شناسایی ضمنی جمعی توسط تعدادی از دولتها به شیوه های مختلف مانند عضویت در یک سازمان بین الملل الحاق به یک معاهده بین المللی و یا شرکت در یک کنفرانس بین المللی انجام پذیرد. البته شیوه های مذکور نسبی هستند. به عبارت دیگر عضویت دولت جدید در سازمان های بین المللی نمی تواند به منزله شناسایی آن دولت از سوی کلیه دولت های عضو تلقی شود و الحاق به یک معاهده و موافقت نامه چند جانبه را نمی توان دلیلی برای شناسایی عضو جدید از سوی کلیه اطراف معاهده به شمار آورد.

بخش پنجم: ترمینولوژی شناسایی حکومت ها

علاوه بر مسأله شناسایی یک دولت جدید در شرایط خاص ، مسأله شناسایی یک حکومت نیز مطرح میشود این اصل به طور کلی در حقوق بین الملل شناخته شده است که هر دولتی حق ایجاد یک حکومت را دارد و حکومت مزبور نیز نماینده آن دولت در روابط بین المللی قلمداد میشود. معمولاً تغییر در ترکیب یا شکل حکومت ارتباطی با دولت ندارد زیرا این تغییرات بر شخصیت بین المللی دولت تأثیر نمی گذارد و روابط آن دولت را با دولت های دیگر دچار تغییر نمی کند. جانشینی حکومت دمکرات به جای حکومت جمهوریخواه در ایالات متحده آمریکا و یا حکومت محافظه کار به جای حکومت کارگر در انگلستان مستلزم شناسایی از سوی دیگر دولتها نیست. اما تغییرات دیگری چون کودتا و انقلاب محتاج شناسایی است. در وضعیت های اخیر تشخیص حکومت های قانونی امر مشکلی است و شناسایی معیارهای متفاوتی رامی طلبد.

بند اول: شرایط شناسایی حکومت ها

شناسایی یک حکومت جدید با شناسایی دولت جدید کاملاً متفاوت است. این اختلاف به لحاظ شرایط متفاوت شناسایی دولتها و حکومت ها است. شرایط شناسایی حکومت ها رابه طور کلی باید به قرار زیر دانست:

- مشروعیت منشأ پیدایش حکومت جدید در ارتباط با حقوق اساسی کشور



- شیوه تغییر و تحول انقلابی
- تمایل حکومت جدید در انجام تعهدات بین المللی خود
- مؤثر بودن یا واقعی بودن قدرت حکومت.

الف) مشروعیت منشأ پیدایی: دکترین مشروعیت منشأ پیدایی حکومت ها به طور جدی در ارتباط با وقایعی که پس از انقلاب فرانسه رخ داد مطرح شد. در آن زمان دولت انگلیس با استناد به عدم مشروعیت حکومت انقلابی فرانسه آن را مورد شناسایی قرار نمی داد. در حال حاضر دکترین و رویه قضایی بین المللی شرط مشروعیت را مورد اشاره و تأکید قرار نمی دهند و رویه دولت ها در سده اخیر نیز نشان نداده است که این دولت ها مشروعیت حکومت های جدید را ملاک شناسایی خود قرار داده باشند.

ب) شیوه تحول و تغییر انقلابی: در گذشته رفتار خشونت آمیز دولت های جدید موجب می شد که بعضی از دولت ها از شناسایی آنها خودداری کنند. رفتار انگلستان در قبال حکومت کنوانسیون فرانسه در سال ۱۷۹۳ حکومت صربستان در سال ۱۹۰۳ و حکومت یونان در سال ۱۹۲۲ از آن جمله می باشد. دولت انگلیس حکومت های نامبرده را به دلیل رفتار خشونت آمیز سیاسی مورد شناسایی قرار نمی داد. به هر حال با این ملاحظات به نظر می رسد که در مورد شناسایی حکومتی که قدرت مؤثر و سلطه واقعی خود را اعمال می کند بی اثر باشد. این امر از رویه موجود دولت ها آشکار می شود و می توان نمونه هایی نیز برای آن حکومت نشد و یا کودتای ارتش لیبریا به رهبری ساموئل دو در آوریل ۱۹۸۰ همانند سایر کودتاهای افریقا و آمریکای لاتین با مشکل شناسایی مواجه نشد.

ج) تمایل حکومت جدید در انجام تعهدات بین المللی: پیش از شناسایی یک حکومت جدید دولت های دیگر تمایل این حکومت را به انجام تعهدات بین المللی بررسی کرده پایبندی آن را به مقررات حقوق بین الملل مورد ارزیابی قرار می دهند. تعهد حکومت جدید به مقررات بین المللی یکی از عوامل مؤثر و ترغیب کننده برای شناسایی آن حکومت توسط سایر دولت ها خواهد بود.



د) مؤثر بودن یا واقعی بودن قدرت حکومت: حکومت جدید باید سلطه واقعی و مؤثر خود را بر کل کشور اعمال کرده باشد و صرف کنترل بخشی از کشور برای شناسایی کافی نیست.

بند دوم: چگونگی شناسایی حکومت ها

"درخصوص حکومت روش خاص وجود ندارد کشوری که مایل به شناسایی حکومت جدید است تصمیم خود را رسماً از طریق دیپلماسی به حکومت جدید اعلام می دارد. برای نمونه: فرانسه مدیر کل سیاسی وزارت امور خارجه خود را مأمور کرد تا رسماً مراتب شناسایی حکومت فرانکورا برحسب سنت های سیاسی به وی اعلام کند. انگلستان در ژانویه ۱۹۵۰ با ارائه اعلامیه شناسایی به کنسول خود در تایوان حکومت چین ملی را به رسمیت شناخت. پیش از آن تاریخ گرومیکو وزیر امور خارجه شوروی ضمن ارسال تلگرامی حکومت تایوان را مورد شناسایی قرار داده بود. فرانسه با نامه ای که برای وزیر خارجه جمهوری ویتنام جنوبی فرستاد آن کشور را مورد شناسایی قرار داد"

بند سوم: ماهیت شناسایی حکومت ها

شناسایی دولت ها بدون شناسایی حکومت آنها عملاً قطع روابط دیپلماتیک را به دنبال دارد. برخی از دولتها برقراری روابط دیپلماتیک را که به منزله شناسایی حکومت جدید تلقی میشود منوط به برخی تصمیمات در حکومت مزبور کرده اند با توجه به تغییرات سیاسی و حکومتی دولت های آمریکای لاتین دولت های مزبور در این زمینه نظریاتی را ارائه داده اند که عمده ترین آنها نظریه توبار و نظریه استرداد است.

الف) نظریه توبار: نظریه توبار یا دکترین مشروعیت توسط وزیر امور خارجه اکوادور به نام توبار ارائه شد. به موجب این نظریه مادامی که حکومت جدید شکل قانونی خود را نیافته است و بر اساس یک قانون اساسی حکومت نمی کند نباید مورد شناسایی قرار گیرد. این نظریه منجر به انعقاد قراردادی میان پنج کشور آمریکای مرکزی (کاستاریکا، گواتمالا، هندوراس، نیکاراگوئه و السالوادور) در ۲۰ دسامبر ۱۹۲۰ شده. اطراف قرارداد مذکور متعهد شدند در آینده انقلابی در یکی از کشورهای آنها رخ دهد تازمانی که حکومت جدید شکل قانونی نیافته آن را به رسمیت نشناسد. ویلسون رئیس جمهور سابق آمریکا از این نظریه پیروی کرد اما این رویه



را نمی توان در مورد سایر روسای جمهور آمریکا مشاهده کرد. به عنوان مثال آمریکا در زمان ریاست جمهوری جان کندی حکومت نوپای السالوادور را به محض تشکیل مورد شناسایی قرارداد. در حال حاضر نظریه بتاکور جاگزین نظریه توبار شده است. بنابراین نظریه مذکور دولت ها نباید حکومت های به قدرت رسیده از طریق توسل به زور را شناسایی کنند.

ب) نظریه استرادا: استرادا وزیر امور خارجه مکزیك، درباره شناسایی حکومت های انقلابی آرژانتین، برزیل، پرو، شیلی، بولیوی و پاناما در ۲۷ سپتامبر ۱۹۳۰ نظری ابراز کرد که امروز مورد توجه تعدادی از کشورها است. برجسته ترین نکته نظریه استرادا که طی یک بیانیه رسمی نیز اعلام شد، به قرار زیر است "مکزیک معتقد به اعطای شناسایی نیست و این عمل را که به حاکمیت ملل دیگر لطمه وارد می آورد توهین آمیز می داند. عملی که در واقع ارزیابی امور داخلی دولت ها از سوی دولت های دیگر است." نظریه استرادا با دیدگاهی کاملاً مغایر با نظریه توبار، اصولاً شناسایی دولت ها را ضروری ندانسته، حتی آن را تقبیح می کند زیرا شناسایی را مغایر اصل حاکمیت دولت ها و مداخله در امور داخلی آنها می داند. امروزه تعدادی از کشورهای آمریکای لاتین و اروپایی از جمله فرانسه از نظریه "استرادا" حمایت می کنند.

بخش ششم: انواع شناسایی

شناسایی دولت ها و حکومت ها به دو شکل صورت می گیرد:

- شناسایی دوزوره یا قانونی
 - شناسایی دو فاکتو یا عملی
- شناسایی دوزوره یا قانونی زمانی صورت می گیرد که دولت شناسنده وضعیت دولت مورد شناسایی را از هر حیث قانونی دانسته و واجد شرایط دولت بودن می داند. در حالی که شناسایی دو فاکتو یا عملی در مورد دولت ها یا حکومت هایی که شرایط قانونی آنها مورد تردید است انجام می پذیرد. شناسایی دو فاکتو صرفاً وجود شکلی دولت یا حکومت جدید را مورد شناسایی قرار می دهد. تفکیک شناسایی دوزوره و شناسایی دو فاکتو در عمل پیچیده است. معیار تفکیک این دو نوع شناسایی می تواند متفاوت باشد.



بند اول: تفکیک براساس درجه کنترل موثر دولت جدید بر قلمرو و مردم خود

براین اساس، دولت‌ها و حکومت‌هایی که در مورد قابلیت دوام و استمرار آنها تردید وجود دارد، به طور دو فاکتو عملی شناسایی میشوند حال آن که دولت‌هایی که کنترل موثر خود را در سرزمین خود اعمال می‌کنند و وابستگی قانونی به یک قدرت خارجی ندارند به طور دوژوره قانونی شناسایی می‌شوند. لذا می‌توان گفت که شناسایی دو فاکتور متضمن ارزیابی تردیدآمیزی از اوضاع و احوال دولت یا حکومت جدید است البته پس از رفع تردیدها دولت جدید می‌تواند مورد شناسایی دوژوره قرار گیرد. به عنوان مثال انگلستان اتحاد جماهیری شوروی را در سال ۱۹۲۱ به طور دو فاکتور و در سال ۱۹۲۴ به طور دوژوره مورد شناسایی قرارداد.

بند دوم: تفکیک براساس درجه التزام نسبت به مقررات حقوق بین الملل

این معیار بدان معنی نیست که دولت دوژوره قانونی تر و متعهدتر از دولت دو فاکتو نسبت به مقررات حقوق بین الملل است. از دیدگاه حقوق بین الملل به محض این که دولتی کنترل موثر خود را اعمال می‌کند ولو این که غیر دموکراتیک و یا ناشی از کودتا باشد دولت محسوب میشود. آنچه که در اینجا از نظر بررسی قانونی دولت‌ها از دیدگاه حقوق بین الملل مطرح است اینست که آیا دولت جدید برخی از اصول اساسی حقوق بین الملل را رعایت کرده یا خیر. به عنوان مثال تشکیل دولت براساس تبعیض نژادی از آنجا که نظام تبعیض نژادی مغایر مقررات بین المللی است می‌تواند مانع از شناسایی دوژوره قانونی دولت مزبور شود البته ممکن است برخی دولت‌ها به دلایل سیاسی آن دولت رابه طور دو فاکتو عملی نیز شناسایی کنند.

بخش هفتم: آثار شناسایی

شناسایی عملی است سیاسی؛ ولی دارای آثار حقوقی است از این قرار:

۱. شناسایی عطف به ماسبق می‌گردد و شامل اعمال و قوانین کشور مورد شناسایی از بدو تأسیس می‌گردد.



۲. شناسایی سبب می شود که قوانین و مقررات و اعمال دارای یک کشور، در کشور شناسنده قانوناً بتواند مورد استناد قرار گیرد.
۳. شناسایی سبب می شود که دولت شناخته شده بتواند در محاکم دولت شناسنده بنام خود طرح دعوی کند.
۴. دولت شناخته شده به عنوان دارای حاکمیت، از صلاحیت محاکم داخلی کشور شناسنده مبرا می باشد.
۵. دولت شناخته شده حق دارد اموال خود در دولت شناسنده را مطالبه و مسترد دارد.
۶. دولت شناخته شده می تواند از اجرای احکام دادگاههای کشور شناسنده ادعای مصونیت نماید.

نتیجه گیری

بعد از شناسایی یک حکومت توسط کشورهای دیگر ممکن است حکومت مورد شناسایی کنترل خود را بر بخشی از قلمرو خود یا به دلیل جنگ و یا شورش مسلحانه از دست بدهد و شخص و یا گروه دیگری در آن بخش از سرزمین عملاً و به گونه مؤثری مستولی شود و لذا ممکن است تعدادی از دولت ها یک حکومت و تعدادی از کشورها حکومت دیگری را در یک سرزمین به رسمیت بشناسند مانند آنچه در آلمان بعد از جنگ جهانی دوم و یا در ویتنام اتفاق افتاده بود و از آنجا که برای کشورها مقدور نیست که دو حکومت را بر سرزمینی واحد به رسمیت بشناسد مگر آنکه آنها را دو کشور جداگانه بدانند، در اینطور موارد فقط شناسایی باید بصورت دوفاکتو و یا شورشی یا نیروی متخاصم صورت گیرد. ممکن است کشور و یا کشورهایی بمنظور حفظ تأمین منافع خود در یک سرزمین مورد مناقشه با آن سرزمین نوعی رابطه از قبیل بازرگانی و امثالهم برقرار نمایند بدون آنکه آنها برسمیت بشناسند. این نوع روابط الزاماً یک رابطه موقتی است و هر نوع توافقی که با سرزمین برسمیت شناخته نشده و یا گروههای مسلط بر آن بعمل آید نمی تواند در حکم یا موافقت نامه لازم الاجرا از نظر حقوقی تلقی گردد زیرا با یک پدیده برسمیت شناخته نشده نمی توان یک معاهده الزام آور منعقد نمود و کشوری که انتظار دارد اینگونه توافق ها از نظر حقوق بین الملل لازم الاتباع باشد

بایستی قبلاً آن پدیده را بعنوان یک کشور برسمیت بشناسد و یا توافقه‌های قبلی را پس از برسمیت شناختن بصورت متقابل تنفیذ نمایند. چنانچه یک پدیده و یا یک کشور به یک معاهده بین‌المللی چند جانبه ملحق شود و بعضی از کشورهای عضو آن معاهده بین‌المللی آن پدیده و یا کشور را برسمیت نشناسند صرف عضویت کشور جدید ملحق شده به معاهده چند جانبه به مفهوم شناسایی عمومی آن تلقی نمی‌شود مانند اینکه اسرائیل با وجود اینکه منشول ملل متحد را امضاء نموده و عضو سازمان ملل متحد است و یا بسیاری از کشورهای عربی و خاورمیانه‌ای در یک سالن حضور می‌یابد این عمل به مفهوم برسمیت شناخته شدن اسرائیل نیست. ذکر این نکته در اینجا لازم است که برسمیت شناختن یک کشور جدید التأسیس لزوماً بدان معنی نیست که بایستی با آن کشور روابط دیپلماتیک برقرار شود و به تأسیس نمایندگی در آنجا اقدام نمود چرا که این امر خود محتاج توافق دو جانبه است. از آنجا که شناسایی کشور و حکومت یک عمل سیاسی است این شناسایی می‌تواند به اشکال مختلف اعلام شود. بعضی مواقع ایجاب می‌کند که یک حکومت و یا پدیده‌ای با قید و شرطهایی مورد شناسایی قرار گیرد که در این صورت به آن شناسایی دوفاکتو می‌گویند. شناسایی دوفاکتو بعد از مدتی که شرایط لازم توسط پدیده مورد شناسایی بوجود آید می‌تواند به شناسایی کامل و یا دوژوره تبدیل شود و چنانچه شرایط لازم تحقق نیابد و «پدیده» مورد نظر نتواند قید و شرطها را تکمیل و یا تأمین نماید شناسایی دوفاکتو ممکن است بکلی پس گرفته شود. کما اینکه در قبل از انقلاب اسلامی، دولت ایران، اسرائیل را بصورت دوفاکتو برسمیت می‌شناخت ولی پس از پیروزی انقلاب این شناسایی پس گرفته شد. در خلال یک جنگ داخلی ممکن است که منافع بعضی کشورها ایجاب نماید که شورشیان درگیر در یک جنگ داخلی را بصورت دوفاکتو بشناسند در چنین صورتی وضعیت حقوقی شورشیان بعنوان یک «مقام اداره کننده مستقل» مورد شناسایی قرار می‌گیرد و نباید آنها بصورت یک حکومت تلقی کرد. و حال آنکه حکومت قانونی و مشروع آن سرزمین در چنین صورتی برای تمامی کشور بصورت دوژوره اعتبار دارد و از جمله آن سرزمینی که تحت کنترل شورشیان هم هست جزء قلمرو حکومت مشروع محسوب می‌شود. در چنین صورتی حکومت مرکزی مسئول اعمال و



اقداماتی که فقط در بخشی از قلمرو که بصورت دوفاکتو تحت کنترل دارد می باشد. با چنین تعریفی از مسأله بنظر می رسد که تفاوت چندانی در حقوق بین المللی از نظر آثار حقوقی، بین شناسایی دوفاکتو و دوژوره وجود ندارد. ولی باید در نظر داشت که رویه دولت ها این نیست که بدنبال شناسایی دوفاکتو اقدام به برقراری روابط دیپلماتیک به نمایند و شناسایی دوفاکتو اعتبار لازم را برای دولت شناخته شده بار نمی آورد. کشورهای جدید التأسیس معمولاً پس از استقلال و شناسایی پاره ای از کشورها تقاضای عضویت در سازمان ملل متحد را می نمایند و چنانچه کشورهای دیگر چه در شورای امنیت چه در مجمع عمومی به عضویت کشور جدیدی رأی دادند از نظر حقوقی این رأی مثبت به معنای شناسایی نیست و کشوری که به عضویت سازمان ملل متحد در می آید نباید خود را محق بداند که کلیه کشورها او را به عنوان کشور به رسمیت بشناسند و این رأی مثبت صرفاً برای عضویت در تشکیلات سازمان ملل متحد اعتبار دارد و در نهایت در شناسایی دولتها که بطور صریح و ضمنی قابل تقسیم است می توان گفت: الف) شناسایی صریح: که به طور صریح و علنی ضمن تنظیم یک سند رسمی مثل اعلامیه با معاهده خاص انجام می پذیرد. این نوع شناسایی می تواند به صورت فردی و یا جمعی انجام پذیرد؛

ب) شناسایی ضمنی: این نوع شناسایی به صورت ضمنی و با برقراری روابط سیاسی و کنسولی و با روابط دیپلماتیک انجام می پذیرد. شناسایی ضمنی حتی می تواند توسط حاضر شدن در میدان مسابقات ورزشی انجام پذیرد؛ به همین دلیل ورزشکاران کشور ما حاضر به انجام مسابقات با ورزشکاران اسرائیلی نیستند. چرا که ما اسرائیل را برسمیت نشناخته در حقیقت آنرا مورد شناسایی قرار نداده ایم.

منابع و مأخذ

۱. ابراهیم، محمد؛ و سید علیرضا حسینی، اسلام و حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، سمت، ۱۳۷۹.
۲. اکهورست، مایکل، "کلیات نوین حقوق بین‌الملل" ترجمه مهراب داراب پور، تهران: انتشارات جهان معاصر، ۱۳۷۲.
۳. تلخیص ارملکم شاهو، حقوق بین‌الملل، ترجمه محمد حسین وقار، تهران: انتشارات اطلاعات ۱۳۷۲
۴. ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، گنج دانش، ۱۳۸۲، چاپ هجدهم.
۵. موسی‌زاده، رضا؛ بایسته‌های حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، میزان، ۱۳۸۰، چاپ اول.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی





پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی