

نگرشی نو به مفهوم مداخله بشر دوستانه*

دکتر محمدرضا خیانی پیگردلی**

چکیده:

آقای کوفی عنان دبیر کل سازمان ملل متحد به مناسبت ورود جهان به هزاره سوم میلادی، گزارشی تحت عنوان «نقش سازمان ملل متحد در قرن بیست و یکم» به جهانیان ارائه داد، که یکی از محورهای مهم گزارش مشارالیه، تحت این عنوان است:

«طرح معضل مداخله». گزارش مذکور، انگیزه‌ای برای تهیه و تنظیم این مقاله بوده است. به نظر نویسند، که البته نو بودن دیدگاه، عمدتاً در ساختار و تحلیل مطالب است. مطالب یاد شده در پنج بند بیان شده است:

- ۱- مفهوم کلی مداخله بشر دوستانه و جایگاه آن در سلسله مراتب اصول حقوق بین‌الملل.
- ۲- مداخله بشر دوستانه و کمکهای انسان دوستانه.
- ۳- آیا مداخله بشر دوستانه، حق است یا تکلیف؟
- ۴- آیا حقوق مداخله بشر دوستانه وجود دارد؟
- ۵- دیدگاه‌های نظری در مورد مشروعیت و عدم مشروعیت مداخله بشر دوستانه
- ۶- در چه صورتی، مداخله بشر دوستانه جایگاه قانونی و مشروع می‌یابد؟
- ۷- ارزیابی کلی.

واژه‌های کلیدی: مداخله بشردوستانه، معضل مداخله، مداخله، حقوق بشر، مداخله دیپلماتیک، مداخله نظامی، کینتار جمعی، مداخله مشروع، مداخله نامشروع، حاکمیت، کمکهای انساندوستانه، قاعده آمره، توسل به زور، تعهد عام‌الشمول.

* خلاصه این مقاله قبلاً در تاریخ ۷۹/۲/۲۲ در همایش نقد و بررسی گزارش هزاره سوم دبیر کل سازمان ملل متحد که توسط دانشکده روابط بین‌الملل وابسته به وزارت امور خارجه برگزار گردیده، ایراد شده است.
** استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.

مقدمه

آقای کوفی عنان دبیر کل سازمان ملل متحد به مناسبت ورود جهان به هزاره سوم میلادی، گزارشی تحت عنوان "نقش سازمان ملل متحد در قرن بیست و یکم" به جهانبان ارائه داد. این گزارش مشتمل بر ۷ بند است :

۱. سده جدید چالش‌های تازه
۲. جهانی شدن و حکومت
۳. رهایی از خواسته‌ها
۴. رهایی از ترس: جلوگیری از مخاصمات، حمایت از آسیب پذیران، طرح معضل مداخله، تقویت عملیات حفظ صلح، اهداف تحریم‌ها، تداوم کاهش تسلیحات؛
۵. برقراری آینده‌ای پایدار
۶. تجدید ساختار سازمان ملل متحد
۷. نکات قابل توجه کنفرانس سران.

وی در بند ۱، ابتدا با این عبارت گزارش خود را آغاز می‌کند: "هزاره جدید و کنفرانس سران در این هزاره، موقعیت ممتازی در اختیار سران جهان قرار می‌دهد تا درباره سرنوشت مشترک خود بیندیشند، هنگامی که می‌بینند بیش از هر زمان دیگر نسبت به گذشته، یا یکدیگر پیوند خورده‌اند، آنان از رهبران خود می‌خواهند که چالش‌ها را پیشاپیش مشخص نموده و براساس آن اقدام کنند. سازمان ملل متحد می‌تواند در برخورد با چالش‌ها کمک کند، مشروط بر آنکه اعضای آن در رسالتی جدید سهیم و شریک باشند ..."

در مجموع، دبیر کل در گزارش خود شش ارزش مشترک را فهرست بندی کرده که منعکس کننده روح منشور ملل متحد بوده و خصوصاً برای قرن جدید مناسب است. این ارزش‌ها عبارتند از: آزادی، عدالت و همبستگی، بردباری، عدم خشونت، احترام به طبیعت و مسئولیت مشترک. وی از کنفرانس هزاره سران موکداً می‌خواهد که جهت اقدام بر اساس ارزشهای فوق، یک سری قطعنامه‌ها را که از متن گزارش اخذ می‌شود، به تصویب برساند. یکی از محورهای مورد بحث، این عنوان را دارد:

("Adressing the dilemma of Intervention")

طرح معضل مداخله:

وی با کاربرد واژه (dilemma) مداخله را به منزلهٔ معمای پیچیدهای که امروزه جامعهٔ بین‌المللی با آن مواجه بوده و دارای ابعاد زشت و زیبایی است، مورد بررسی قرار می‌دهد. مفاد این بند عبارتند از:

در گزارشی که در دسامبر سال گذشته (۱۹۹۹) به مجمع عمومی سازمان ملل متحد ارائه دادم، از کشورهای عضو درخواست نمودم تا در تعقیب و تداوم خط مشی‌های مؤثر و بهتر و بیشتر برای توقف کشتار جمعی سازمان یافته و موارد نقض فاحش حقوق بشر، متحد شوند.

باید تأکید کنم که مداخله به منظورهایی فوق (توقف کشتار جمعی سازمان یافته و نقض فاحش حقوق بشر) پاسخ‌های پی در پی زیادی را به دنبال داشت؛ از طرفداری از مداخلهٔ دیپلماتیک گرفته تا طرفداری از مداخلهٔ نظامی. البته مداخلهٔ نظامی به عنوان راه حل یا انتخاب آخر، باعث مباحثاتی جدی شد.

برخی منتقدان (مداخله) اظهار نمودند که مفهوم "مداخله" ممکن است پوشش یا بهانه‌ای برای مداخلهٔ بی‌جهت و بی دلیل در امور داخلی حاکمیت کشورها گردد. "برخی دیگر از منتقدان مداخله معتقدند که این امر ممکن است نهضت‌های جدایی طلب داخلی را عمداً به تحریک حکومت‌ها در ارتکاب نقض فاحش حقوق بشر ترغیب نماید تا زمینهٔ مداخلات خارجی، که خواستار کمک به انگیزهٔ آنهاست، فراهم گردد.

"البته برخی نیز اعتقاد بر این دارند که توافق چندانی در مورد اقدام به مداخله وجود ندارد، زیرا در اجرای این کار، صرف نظر از مشکلات موجود و هزینه‌ها، منافع ملی را نیز باید در نظر گرفت، مگر این که کشورهای ضعیف احتمالاً قوی شوند. "من همهٔ این دلایل و بحث‌ها را وارد می‌دانم و بسیار مهم تلقی می‌کنم. "من همچنین قبول دارم که اصول حاکمیت و عدم مداخله برای کشورهای کوچک و ضعیف اهمیت حیاتی دارد، اما برای منتقدان، این پرسش را مطرح می‌کنم: اگر مداخلهٔ بشر دوستانه برآستی تهدیدی غیر قابل قبول علیه حاکمیت محسوب می‌شود، پس چگونه باید به موارد نقض فاحش و سیستماتیک حقوق بشر در رواندا و سربرینسکا که در آنجاها کلیه اصول مشترک زیر پا گذاشته شده، پاسخ داد؟

ما مواجه با یک معضل واقعی هستیم. تقریباً کمتر کسی است که با این نظر موافق نباشد که دفاع از بشریت و حاکمیت اصولی هستند که باید مورد حمایت قرار گیرند. اما متأسفانه برای ما مشخص نیست که در صورت تعارض میان آن دو (بشریت و حاکمیت)، کدام اصل را باید بر دیگری مرجع و مقدم دانست. مداخله بشر دوستانه، مسئله حساسی است که با مشکل سیاسی آمیخته شده است و پاسخ مناسب به آن چندان سهل و ساده نیست. "دبیر کل در نهایت ما را در مقابل یک برهان قاطع قرار داده و ادامه می‌دهد:

"هیچ اصل حقوقی، حتی حاکمیت، نمی‌تواند جنایات علیه بشریت را توجیه کند. جایی که چنین جنایاتی رخ می‌دهد و صلح و امنیت بین‌المللی به خطر می‌افتد، وظیفه اخلاقی شورای امنیت است که از سوی جامعه بین‌المللی وارد عمل شود." وی ادامه می‌دهد: "حقیقت این است که اگر نمی‌توانیم از تمامی مردم جهان در جای جای این گستره خاکی حمایت کنیم، دلیل بر این نمی‌شود که اگر بتوانیم برای بخشی از مردم در بخشی از جهان کاری انجام دهیم، آنرا انجام نداده و از آنان حمایت نکنیم."

آقای کوفی عنان در پایان این قسمت، دیدگاهی نو و متحول را به ما عرضه می‌کند و می‌گوید: "مداخله نظامی باید همیشه به عنوان آخرین راه حل و انتخاب باقی بماند، اما در برابر کشتار جمعی، این راه حل، انتخابی است که نمی‌توان از آن چشم پوشید."

این مقاله، که انگیزه تهیه و نگارش آن، سخنان آقای کوفی عنان بوده است، به اعتقاد نگارنده، نگرشی است نو به مفهوم یا اصل مداخله بشر دوستانه. مفهومی که یکی از مقوله‌های بسیار بحث‌انگیز حقوق بین‌الملل بشر، یا به طور کلی حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود. نو بودن دیدگاه، عمدتاً در ساختار و تحلیل مطالب است که در پنج بند بیان می‌شود:

۱. مفهوم کلی مداخله بشر دوستانه و جایگاه آن در سلسله مراتب اصول حقوق بین‌الملل
۲. مداخله بشر دوستانه و کمک‌های انسان دوستانه
۳. آیا مداخله بشر دوستانه، حق است یا تکلیف؟
۴. آیا حقوق مداخله بشر دوستانه وجود دارد؟

۵. دیدگاه‌های نظری در مورد مشروعیت و عدم مشروعیت مداخله بشر دوستانه

۶. در چه صورتی، مداخله بشر دوستانه جایگاه قانونی و مشروع می‌یابد؟

۷. ارزیابی کلی.

۱. مفهوم کلی مداخله بشر دوستانه و جایگاه آن در سلسله مراتب

اصول حقوق بین‌الملل:

هنگامی که اصطلاح "مداخله بشر دوستانه" مطرح می‌شود، ابتدا و قبل از هر چیز، دو واژه در ذهن ما نقش می‌بندد. یکی "مداخله" و دیگری "بشر دوستانه" و بلافاصله ساده‌ترین مفهوم از ترکیب آن دو به ذهن می‌نشیند و آن مداخله زورمدارانه در امور داخلی کشور دیگر به انگیزه‌های انسان دوستانه است.

به قول پروفیسور ماریو بتاتی استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه پاریس، "آنچه مداخله بشردوستانه را از مداخله صرف متمایز می‌کند، وصف بشر دوستانه بودن آن است. این صفت به واسطه هدفی که دنبال می‌کند جنبه غیرقانونی مداخله را از اذهان افراد می‌زداید و به آن محتوای قانونی می‌بخشد."^۱ اما امروزه در مطالعات و پژوهش‌های بین‌المللی، مسلماً نمی‌توان به این مفهوم ابتدایی و بسیار ساده پسنده نمود، زیرا حساسیت جامعه بین‌المللی به مفاهیمی چون "مداخله" و "حقوق بشر" به حدی شدید است که تعیین و ترکیب ساده آنها نمی‌تواند قاعده‌ای جامع و دقیق را به دست دهد. از این رو، برای شناخت کامل مفهوم مداخله بشردوستانه باید آن را در کنار سایر اصول حقوق بین‌الملل مورد بررسی قرار داد.

هر چند تلقی مداخله بشردوستانه به عنوان یک اصل حقوق بین‌الملل محل تردید و تأمل است، اما در مورد اصل بودن قواعد دیگری که به نوعی با موضوع ارتباط دارند، جایی برای بحث نیست. در این راستا، طرح و تبیین اصولی چند لازم است، از جمله: اصل عدم مداخله، اصل عدم توسل به زور، اصل احترام به حاکمیت کشورها، اصل احترام به تمامیت ارضی کشورها و بالاخره، اصل احترام به حقوق و آزادی‌های بنیادین بشری.

۱- لولیو به کورتین: مداخله بشردوستانه، حق مناقشه برانگیز، ترجمه امین صادقی، مجله پیام یونسکو، ش ۳۵۱، مهر

اصول مذکور که امروزه حتی به سطح قاعده آمره (*Jus cogens*) ارتقاء پیدا کرده‌اند، از حیث سلسله مراتب دارای اعتباری یکسان‌اند و در اساس هیچ یک را بر دیگری رجحان نیست. حال با این توصیف، این سؤال مهم و اساسی مطرح می‌شود: آیا مداخلهٔ بشردوستانه که به نوعی، اقدام قهری جهت اعمال و اجرای اصل احترام به حقوق و آزادی‌های بنیادین بشری است، در تقابل یا تعارض با اصولی چون، اصل عدم مداخله، اصل عدم توسل به زور، اصل احترام به حاکمیت و تمامیت ارضی کشورها نمی‌باشد؟ چرا که مداخلهٔ قهری یا مداخله در امور داخلی کشور دیگر، توسل به زور و نقض حاکمیت و تمامیت ارضی کشور مورد مداخله، ملازمه دارد. حال آیا کاربرد زور، خود موجب نقض حقوق بشر نمی‌شود؟ آیا می‌توان میان مداخلهٔ بشردوستانه و کاربرد زور، مخصوصاً نوع مسلحانه آن، سازش برقرار کرد؟ از این روست که در مواردی مداخلهٔ بشردوستانه، خود موجب نقض حقوق بشر دوستانه می‌گردد و یا به عبارت دیگر، در مواردی شاهد نقض حقوق بشر در راستای مداخلهٔ بشردوستانه بوده‌ایم. مداخلهٔ نظامی ناتو در حمایت از آلبانیایی تبارهای کوزوو که به بهای سنگین نابودی صرب‌ها به دست آمد، یکی از این موارد است. بنابراین از این دید، نوعی تقابل یا تعارض میان اصل احترام به حقوق و آزادی‌های بشری و سایر اصول فوق‌الذکر وجود دارد.

اما موضوع سلسله مراتب اصول یاد شده را می‌توان از زاویهٔ دیگری نیز مورد بررسی قرار داد، به نحوی که "تقابل یا تعارض اصول" جای خود را به "تعامل یا سازش اصول" دهد. بدین ترتیب که جامعهٔ بین‌المللی بر اساس یک سلسله قواعد حقوق بین‌الملل، این تعامل و سازش را بپذیرد. همان‌گونه که تا به امروز در مواردی پذیرفته است. از جمله، اقدامات قهری شورای امنیت طبق فصل هفتم منشور، به عنوان استثنایی بر اصل عدم مداخله یا قلمرو انحصاری کشورها مقرر در بند ۷ مادهٔ ۲ منشور ملل متحد، در راستای تعامل و سازش میان اصل احترام به حقوق و آزادیهای بنیادین بشری و سایر اصول بالا، باید حقوق و آزادی‌های بنیادین بشری محوریت داشته باشد و دامنهٔ شمول سایر اصول بر این پایه محدود شود.

مداخله بشردوستانه و کمک‌های انسان‌دوستانه

آیا می‌توان میان مداخله بشردوستانه و کمک‌های انسان‌دوستانه قائل به تفکیک شد؟

آنچه محل تردید نیست، این است که کمک‌های انسان‌دوستانه باید برای جامعه بین‌المللی به صورت یک تکلیف یا وظیفه درآید، اما این نوع کمک، بیشتر جنبه معنوی و اخلاقی دارد تا حقوقی. البته اصول حمایت‌کننده از حقوق بشر و حق بر توسعه، به این تکلیف ثباتی حقوقی می‌بخشد.^۱

عملیات انسان‌دوستانه در کردستان عراق در ۱۹۹۱ و در سومالی در ۱۹۹۲ از این دسته بوده‌اند. شورای امنیت در قطعنامه ۶۸۸ مورخ ۱۹۹۱ مربوط به کمک به افراد غیر نظامی کرد عراق چنین مقرر می‌دارد: «به این منظور (یعنی کمک‌های انسان‌دوستانه)، ضرورت ایجاد می‌کند که دولت عراق با دبیر کل ملل متحد همکاری کند و برای کسانی که نیازمند مساعدت هستند، فوراً اجازه ورود به سازمان‌های بشردوستانه بین‌المللی را صادر نماید.» در این عملیات، کشورهای خارجی مجاز شناخته شده بودند که نسبت به افراد غیرنظامی (در خطر)، مساعدت انسان‌دوستانه به عمل آورند، بدون در نظر گرفتن رضایت دولتهای عراق و سومالی.

دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه مداخله نظامی آمریکا در نیکاراگوئه، در رأی مورخ ۷ ژوئن ۱۹۸۶، پذیرفته که «تدارک یک کمک دقیقاً بشردوستانه به اشخاص یا به نیروهایی که در کشور دیگر مستقر هستند، به عنوان مداخله نامشروع تلقی نمی‌شود، به شرطی که چنین تدارکی صرفاً خصوصیت انسانی داشته باشد و بدون تبعیض صورت گیرد.» شاید این بهترین تعریف و شاخص محدوده پذیرفته شده کمک‌های انسان‌دوستانه از دیدگاه حقوقی، یعنی حقوق کمک‌های انسان‌دوستانه باشد.

البته در کمک‌های انسان‌دوستانه نیز چون مداخله بشردوستانه، خطر انحراف از اصول بشریت وجود دارد و این سؤال همواره مطرح است: در حالی که عملیات مربوط به کمک‌های انسان‌دوستانه سازمان‌های بین‌المللی غیر دولتی، مشروعیت خود را از

عدم جانبداری و استقلالشان می‌گیرند آیا مداخله مستقیم کشورها در عملیات کمک رسانی انسان دوستانه، خطر به زیر سؤال بردن این عملیات را ندارد؟^۱

مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۸ دسامبر ۱۹۸۸، قطعنامه شماره ۱۳۱ مربوط به کمک‌های انسان دوستانه به قربانیان حوادث طبیعی و وضعیت‌های فوری از این قبیل را تصویب کرد و آن را با قطعنامه ۱۴ دسامبر ۱۹۹۰ خود به شماره ۱۰۰ تکمیل نمود و نظریه مجاری امدادهای بشری را معمول داشت.^۲ امروزه به رغم خصوصیت بسیار بحث انگیز کمک‌های انسان دوستانه، این گونه عملیات جزء لاینفک عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد محسوب می‌شود (در قضیه بوسنی و هرزگوین). در این رابطه، آقای خاویر پرز دو کوئیار (دیر کل اسبق سازمان ملل متحد) در گزارش سال ۹۱ خود به مجمع عمومی سازمان ملل متحد، چنین می‌گوید: «حمایت از حقوق بشر را نمی‌توان قربانی احترام به حاکمیت نمود، سازمان ملل متحد هیچ گونه نیازی به مباحثه عقیدتی جدیدی ندارد، آنچه مطرح است، حق مداخله نیست، بلکه تعهد جمعی کلیه کشورها به اعطای کمک و یاری و جبران خسارت در وضعیت‌های فوری است که حقوق بشر را در خطر قرار می‌دهد.^۳ در پایان این قسمت باید تأکید نمود که کمک‌های انسان دوستانه، متفاوت از مداخله بشر دوستانه است، چرا که کمک‌های انسان دوستانه فاقد خصوصیت زورمدارانه است.

آیا مداخله بشر دوستانه حق است یا تکلیف؟

در پاسخ، اگر مداخله بشر دوستانه را "حق" بدانیم، یعنی کشورها و به طور کلی جامعه بین‌المللی، در مقابل نقض حقوق اساسی بشر، حق مداخله در امور داخلی کشورهای مختلف را دارند و یا می‌توانند از این حق اعراض کنند در این صورت، آیا احتمال مواجهه با عملکرد دوگانه و تبعیض آمیز جامعه بین‌المللی در قبال نقض حقوق انسانی بشر وجود ندارد؟ در این مورد، در هیچ یک از معاهدات و اسناد بین‌المللی

1- *Dictionnaire des Relations International* Sous la direction de pascal Boniface Hatier 1996/p. 184.

2- P.M.Dupuy : *Droit International public* / 4^e edition / Dalloz. 1998/pp.106-107

3- N.Quoc. Dinh : *op. cit* / p. 428.

حقوق بشر، حتی برای هیچ دولتی (و حتی جامعه بین‌المللی) در کاربرد زور جهت اجرای حقوق بشر شناخته نشده، بلکه برعکس کاربرد زور و مداخله در امور داخلی کشور دیگر منع شده است. نتیجه اینکه، حتی برخورداری از مداخله بشردوستانه، صرفاً برای انسانیهایی است که حقوق اساسی آنان نقض شده و نه جامعه بین‌المللی که شاهد تجاوز به حقوق انسانی است. پس حال که جامعه بین‌المللی را محق به مداخله بشردوستانه نمی‌دانیم، آیا می‌توانیم او را صاحب تکلیف و وظیفه قلمداد کنیم؟ در یک پاسخ کلی باید گفت آری، به شرطی که این تکلیف یا وظیفه به صورت یک تعهد عام‌الشمول حقوقی بین‌المللی (*Erga omnes*) در آید چارچوب و محدوده لازم را داشته باشد، تا ضمن مؤثر و قاطع بودن در برخورد با نقض حقوق اساسی بشر، مانع از سوء استفاده‌های احتمالی گردد.

آیا حقوق مداخله بشردوستانه وجود دارد؟

امروزه حقوق مداخله بشردوستانه بیشتر یک *Soft law* (حقوق نرم یا انعطافی) است تا *Hard law* (حقوق نافذ و مؤثر یا لازم‌الاجرا)، زیرا شامل تعدادی قطعنامه‌های مجمع عمومی و شورای امنیت و رویه عمومی کشورها و سازمانهای منطقه‌ای و تا حدودی دگرین می‌باشد. اما حقوق مداخله بشردوستانه هنوز به صورت *Hard law* یعنی یک سلسله قواعد حقوق بین‌الملل موضوعه که مشتمل بر معاهدات یا عرف بین‌المللی باشد، در نیامده است. بنابراین هنوز زود است از عقول‌دای به نام "حقوق مداخله بشردوستانه" به عنوان حقوق موضوعه سخن بگوئیم.

دیوان بین‌المللی دادگستری، ضمن تأیید نقض شدید حقوق بشر در نیکاراگوئه، توسل به زور را برای حفظ و تعیین این حقوق غیر مجاز دانست. به نظر دیوان، در اسناد حقوق بشر، نحوه و چگونگی حفظ و تعیین این حقوق، از قبیل بازرسی و نظارت معین شده و راه برخورد با موضوع، کاربرد زور نیست، که این خود می‌تواند موجب ایراد صدمه و خسارت‌های فراوان شود.^۱

۱- دکتر هوشنگ مقتدر: مداخله انسان‌دوستانه: مورد کوزوو، مجله سیاست خارجی، سال سیزدهم، تابستان ۷۸، ویژه اروپا، ص ۳۴۹.

دیدگاه‌های نظری در مورد مشروعیت یا عدم مشروعیت مداخله بشردوستانه

برخی از دانشمندان حقوق بین‌الملل، مداخله بشردوستانه را نامشروع و بر خلاف حقوق بین‌الملل می‌دانند، از جمله برانلی، باوت و آکهرست. ایشان در ارزیابی قواعد حقوق بشر و سایر مقررات حقوق بین‌الملل، اولویت را به اصل حفظ صلح و عدم توسل به زور می‌دهند و می‌گویند، هدف‌های دیگر، مانند حفظ و حراست از حقوق بشر به عنوان ساز و کارهایی برای حفظ و تداوم صلح مطرح شده است، لذا کاربرد زور و نقض صلح را به منظور اجرای قواعد حقوق بشر قانونی نمی‌دانند.^۱

برخی دیگر مداخله بشردوستانه را مشروع و مطابق حقوق بین‌الملل می‌دانند، به شرطی که اولاً به صورت دسته جمعی و از سوی جامعه بین‌المللی انجام گیرد و ثانیاً حقوق بشر در یک کشور به گونه‌ای نقض شود که وجدان بشریت را جریحه‌دار کند و نیز مداخله باید در حدی باشد که فقط وضع به حالت اولیه برگردد. این‌ها هم، لاتر باخت و گوگنهایم در زمره این گروه از دانشمندان حقوق بین‌الملل هستند. بالاخره معدودی از آنان نیز به حق عام مداخله بشردوستانه و مشروعیت اعمال زور در این مورد تأکید دارند، از جمله لی لیچ و ماریو بتاتی.

مداخله بشردوستانه در چه صورتی جایگاه قانونی و مشروعیت می‌یابد؟

به نظر نگارنده، تنها در صورتی مداخله بشردوستانه جایگاه قانونی و مشروع پیدا می‌کند که شورای امنیت، نقض حقوق بشر را در یک کشور عضو (بر اساس ماده ۳۹ منشور) تهدیدی علیه صلح تشخیص داده و اقداماتی مداخله‌گرایانه را طبق مواد ۴۱ و ۴۲ منشور انجام دهد. سابقه این عملکرد را می‌توان در اجرای قطعنامه شماره ۶۸۸ (۱۹۹۱) در مورد عراق و قطعنامه شماره ۷۹۴ (۱۹۹۲) در مورد سومالی ملاحظه نمود.

۱- همان به نقل از :

Akehurst M/ Humanitarian Intervention in World politics (ed) Hedley Bull (Oxford: clarendon, 1984) / pp. 94-112.

شورای امنیت در قطعنامه ۶۸۸ شرایط و خصوصیات مداخله بشردوستانه را در رابطه با عراق بدین شرح بر شمرده است:^۱

ضرورت‌های امنیتی و حفظ صلح در منطقه.

ضرورت‌های صرفاً بشر دوستانه.

خصوصیت اضطراری بودن اوضاع و احوال.

درخواست کشورهای منطقه یا ذی نفع در این مداخله.

لزوم حفظ تمامیت سرزمینی کشور مورد مداخله.

خصوصیت موقت بودن مداخله.

نظارت شورای امنیت.

بنابراین، به نظر می‌رسد که شورای امنیت تنها مرجع صالح برای مداخله بشردوستانه باشد. البته شورا خود نیز باید یک سلسله اصول و شرایطی را مبنای تصمیم خود قرار دهد، که این اصول و شرایط از یک سو مربوط به حقوق انسانی است که نقض شده و از سوی دیگر مربوط به شرایط و نحوه مداخله می‌باشد.

الف - اصول و شرایط مربوط به حقوق انسانی نقض شده:

(۱) حقوق نقض شده باید در زمره حقوق و آزادی‌های بنیادین بشری باشد. البته در هیچ یک از اسناد حقوق بین‌الملل، بجز منشور ملل متحد (بند ۳ ماده ۲ و بند ج ماده ۵۵)، از واژه "بنیادین" یا "اساسی" استفاده نشده و به طور کلی در هیچ یک از آنها مشخص نگردیده که چه تفاوتی است میان حقوق اساسی بشر و سایر حقوق بشر. شاید بتوان حقوق اساسی بشر را آن حقوقی دانست که برای انسان و انسانیت دارای اهمیت اساسی است، مانند حق زندگی و عدم تبعیض، فرضاً حق مالکیت شخصی را نمی‌توان در زمره حقوق اساسی بشر تلقی نمود.

(۲) نقض باید گسترده، شدید، فاحش و مخصوصاً سیستماتیک باشد. مانند کشتار جمعی، تبعیض نژادی، بازداشت‌های غیر قانونی دسته جمعی یا گسترده.

۱ - دکتر نادر ذوالعین: تأثیر وقایع عراق در توسعه حقوق بین‌الملل: قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت و اصل مداخله بشردوستانه، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۱۰، بهار - تابستان ۱۳۷۱.

۳) نقض باید در حدی باشد که وجدان بشری را در پهنه افکار عمومی جهانی جریحهدار کند.

ب - شرایط، چگونگی و شکل مداخله

۱) اقدامات مداخله گرایانه ابتدا باید صورت غیرنظامی داشته باشد، از جمله تحریم‌های اقتصادی و دیپلماتیک و در صورت غیر مؤثر بودن آنها، اقدامات نظامی علیه دولت نقض کننده حقوق بشر. بدیهی است تحریم‌های اقتصادی نباید به گونه‌ای باشند که خود موجب نقض حقوق بشر گردند.

۲) میان اقدامات مداخله گرایانه و نقض حقوق بشر باید از هر حیث تناسب وجود داشته باشد (تناسب از جهت زمان و محدوده عملیات)، تا حدی که اوضاع به حالت قبل از نقض برگردد.

۳) در انجام دادن اقدامات مداخله گرایانه نباید میان کشورهای نقض کننده حقوق بشر تفاوتی وجود داشته باشد. به بیان دیگر، شورای امنیت نباید گزینشی عمل کند.

۴) انگیزه و هدف اقدامات مداخله گرایانه باید منحصرأ انسانی باشد، نه سیاسی. بنابراین مداخله جهت سرنگونی رژیم سیاسی را نمی‌توان مداخله بشردوستانه نامید.

۵) در مداخله باید اصل ضرورت و فوریت زمانی مد نظر قرار گیرد.

۶) مداخله نباید صلح و امنیت بین المللی را در منطقه دچار مخاطره کند.

۷) تمامیت سرزمینی کشور مورد مداخله باید حفظ شود. بنابراین حمایت از تجزیه طلبان مجاز نیست.

۸) در طول عملیات مداخله گرایانه، حقوق بشر همواره باید رعایت گردد.

۹) شورای امنیت بر اجرای کلیه اقدامات مداخله گرایانه باید نظارت مستمر داشته باشد. البته هرگاه شورای امنیت به هر دلیلی، از جمله وتوی اعضای دائم، کارایی خود را از مبادرت به اقدامات مداخله گرایانه از دست دهد، کشورها می‌توانند به طور جمعی، هرگونه اقدامات قهری، بجز اقدامات نظامی را علیه کشور نقض کننده حقوق بشر معمول دارند، از جمله تحریم‌های اقتصادی و سیاسی. بدیهی است کشورها در انجام دادن این اقدامات باید اصول و شرایط مربوط به حقوق انسانی نقض شده و شرایط، چگونگی و شکل مداخله را که پیش از این گفته شد، رعایت کنند.

ارزیابی کلی

عملکرد جامعه بین‌المللی، به ویژه سازمان ملل متحد در نیم قرن اخیر در امر تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل بشر، حکایت از اهمیتی دارد که این جامعه برای حقوق و آزادی‌های فردی شناخته است، تا بدانجا که امروزه مقوله حقوق بشر از مقوله‌های انحصاری حقوق داخلی کشورها خارج شده و پای در قلمرو حقوق بین‌الملل گذاشته است.

متأسفانه به رغم توسعه و تحول حقوق بین‌الملل بشر، ساز و کارهای اجرایی این حقوق، با موفقیت چندانی همراه نبوده است. به بیان دیگر، حقوق بین‌الملل بشر تا کنون نتوانسته آنچنان که شایسته این قواعد است، متضمن شیوه‌هایی باشد که با کشورهای نقض کننده حقوق بشر به طور جدی و مؤثر و غیر گزینشی برخورد نموده و برای وادار ساختن آنها به اجرای حقوق، ضمانت اجرای مداخله نظامی را اعمال نماید.

تصمیمات نهادهای تخصصی بین‌المللی حقوق بشر، از جمله کمیسیون حقوق بشر و کمیته حقوق بشر، عملاً فاقد تصمیمات اجرایی لازم بوده و نتوانسته به نحوی مطلوب متخلف را سرکوب کند. بنابراین چنین به نظر می‌رسد که مداخله نظامی، با رعایت برخی حدود و شرایط می‌تواند بهترین ضامن اجرای حقوق بین‌الملل بشر باشد.

مسلماً تا زمانی که حقوق مداخله بشردوستانه، از صورت *Lex Frenda* و *Soft Law* خارج نشود و به شکل *Lex Lata* و *Hard Law* در نیاید و به علاوه، مداخله بشردوستانه خود فی نفسه جنبه تکلیف یا تعهد حقوقی برای جامعه بین‌المللی پیدا نکند، نمی‌توان آن را نهادی به واقع حقوقی قلمداد نمود.