فصلنامه علمی حقوق و مطالعات نوین، دوره ۷، شماره ۱، پیاپی ۲۲، بهار ۱۴۰۵ www.jhvmn.ir
شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

اقدامات دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی در مواجهه با دولت‌های ناتوان

شادی تازش[۱]

* نوع مقاله: پژوهشی / تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۱/۱۶ / تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۱/۲۰

کدمقاله: JHVMN-۲۵۰۲-۱۲۶۷

چکیده

حضور فعال دولت‌ها به‌عنوان تابعان اصلی و اولیه حقوق بین الملل، همواره نقش تعیین کننده‌ای در روابط و تحولات جامعه بین المللی ایفا کرده است. با این حال، برخی دولت‌ها ممکن است به دلایل مختلف توانایی اعمال اقتدار مؤثر بر تمام یا بخشی از خاک خود را از دست بدهند و با فروپاشی نهادهای حکومتی، به‌ویژه پلیس و دستگاه قضایی، مواجه شوند که نتیجه آن از بین رفتن نظم و قانون، غارتگری و هرج‌ومرج است. چنین وضعیتی نه‌تنها کارکرد دولت را از بین می‌برد، بلکه با به اوج رسیدن نقض‌های فاحش حقوق بشر و بشردوستانه، موج پناهندگان به کشورهای همسایه را روانه کرده و پایگاهی امن برای فعالیتهای تروریستی فراهم می‌آورد و به تهدیدی برای امنیت جامعه بین‌المللی تبدیل می‌شود. در این راستا، مقاله حاضر می‌کوشد ضمن بررسی مفهوم و ویژگی‌های دولت‌های ناتوان براساس معیارهای کنوانسیون ۱۹۳۲ مونته ویدئو، جایگاه و ساز و کارهای مداخله جامعه بین المللی و سازمان‌های بین المللی در قبال این دولت‌ها را با توجه به اصول حاکمیت ارضی، استقلال سیاسی و منع مداخله در امور داخلی کشورها، مورد تحلیل و ارزیابی قرار دهد.

واژگان کلیدی: دولت های ناتوان، حقوق بین الملل، حاکمیت ارضی.

[۱]. دانش آموخته دکتری تخصصی حقوق بین الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
shaditazesh۱۴۰۲@gmail.com

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

مقدمه

در عرصه بین المللی با حضور فعالان و بازیگران متعددی روبرو هستیم که از این میان دولت کشورها به عنوان تابعان اصلی و اولیه حقوق بین الملل همواره افسار روابط و مبادلات بین المللی را بدست گرفته و تأثیر عمده ای در تحولات، رشد و کارآمدی جامعه بین المللی داشته اند. براساس کنوانسیون ۱۹۳۲ مونته ویدئو درمورد حقوق و تکالیف دولت – کشورها، ویژگی اساسی دولت کشور جمعیت دائمی، سرزمین مشخص و حکومتی که قادر به حفظ کنترل موثر بر سرزمین و برقراری روابط بین المللی با سایر دولت کشورها باشد، یا مورد شناسایی سایر دولت – کشورها قرار گرفته، می باشد. به دنبال اجتماع این شرایط و شکل گیری موجودیت جدید در حقوق بین الملل، ممکن است به دلایل مختلفی توانایی اعمال اقتدار موثر بر تمام یا بخشی از خاک کشورش را از دست داده و با گسترش درگیری ها و ناامنی ها مواجه گردیم؛ «ازویژگی های چنین درگیری هایی فروپاشی نهاد دولت، به ویژه پلیس و دستگاه قضایی است که نتیجه آن فلج شدن حکومت، ازبین رفتن نظم و قانون، غارتگری های عمومی و هرج و مرج می باشد. در چنین شرایطی، دولت نه تنها کارکرد و نقش خود را از دست می دهد بلکه دارایی ها و امکانات آن نیز نابود یا غارت می شود و مسئولین با تجربه یا کشته می شوند و یا از کشور متواری می شوند. این موارد در جنگ های داخلی به ندرت اتفاق می افتاد».[۱] این مسئله زمانی در کانون توجه قرار می گیرد که به دنبال فقدان حکومت مقتدر نقض های فاحش حقوق بشر و بشردوستانه به اوج خود رسد و علاوه بر روانه کردن سیلی از پناهندگان به کشورهای همسایه، پایگاهی امن برای فعالیت های تروریستی فراهم آورد و به مثابه تهدیدی برای امنیت جامعه بین المللی تلقی گردد. بدین ترتیب، همان طور که دبیرکل ملل در سال ۲۰۰۵ اظهار کرده است «اگردولت ها بی ثبات شوند، مردمان جهان از امنیت، توسعه و عدالت که حقشان است برخوردار نخواهند بود».[۲] بنابراین، امروزه پدیده دولتهای ناتوان را با استناد به اصول گرانقدری چون اصل حاکمیت ارضی و استقلال سیاسی، برابری دولت – کشورها، اصل منع مداخله در امور داخلی سایر کشورها و ... نمی توان فقط موضوعی منحصربه آن دولت دانست. درواقع، دولت های قدرتمند در

[۱] The Concluding statement by the United Nations Secretary-General Boutros Boutros Ghali of the United Nations Congress on Public International Law: Towards the Twenty-First Century: International Law as a Language for International Relations (۱۳-۱۷ March ۱۹۹۵, New York), Documents, p. ۹.
[۲] U.N. Secretary-General, " In Larger Freedom: Towards Development, Security, and Human Rights for All, U.N. Doc. A/۵۹/۲۰۰۵ (Mar. ۲۱, ۲۰۰۵).

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

بسیاری موارد برای تأمین نظم و حفظ امنیت مرزهای خود، در مواجه با دولت های ناتوان مبادرت به اقدامات گوناگونی کرده‌اند که در بسیاری موارد، سازمان های بین المللی هم، یاری دهنده و هموارکننده مسیر حل مشکلات این کشورها بوده‌اند.

۱- پیشینه دولت های ناتوان، مفهوم و معیارهای آن

مفهوم دولت های ناتوان، پدیده ای تنها مربوط به عصر حاضر نمی باشد. بلکه از دیرباز همواره دولت هایی وجود داشته اند که قادر به اعمال قدرت عمومی و به دست گرفتن زمام بخشی یا تمام کشور نبوده اند؛ اما بروز تغییر و تحولاتی در جامعه بین المللی، سبب گردید این دولت - کشورها نیز در کانون توجه قرار گیرند. در مطالب پیش رو، با مروری گذرا بر پیشینه، به تبیین مفهوم دولت های ناتوان پرداخته می شود.

۱-۱- پیشینه ورود اصطلاح دولت های ناتوان درحوزه ادبیات حقوقی نظام بین الملل

اصطلاح دولت های ناتوان یکی از جدید ترین اصطلاحات در حوزه ادبیات حقوق بین الملل است. این مفهوم از ۱۹۹۲ وارد دروس دانشگاهی شد.[۱] البته مفهوم این اصطلاح پیشینه تقریبا طولانی تری داشته و تحت عناوین مختلفی در طول دو دهه گذشته در حوزه های حقوق اساسی، روابط بین الملل و حقوق عمومی به نحوی مطرح بوده است. با پذیرش این واقعیت که مفهوم دولت های ناتوان، به عنوان بخشی از واقعیت سیاسی از زمان ایجاد نظام بین المللی دولت ها وجود داشته، از نظرتاریخی این مفهوم به دوران استعمار بر می گردد.[۲] مفهوم دولت های ناتوان، از مفاهیم دوران بعد از جنگ سرد است و نخست با تعبیر دولت های حامی تروریسم یا دولت های تروریست پرور استعمال آن متدول شد. با پایان جنگ سرد و برچیده شدن سنگرهای مبارزه میان دو بلوک شرق و غرب، شعار مبارزه علیه تروریسم جایگزین شعار مقابله با تهاجم گسترده کمونیسم شد. وزیر خارجه دولت ریگان تروریسم مورد حمایت دولت را طاعون درحال گسترش نامید که از طرف مخالفان به آن دامن زده

[۱] Helman, Gerald B., Ratner, Steven R.; "Saving Failed States", Foreign Policy, ۱۹۹۲-۹۳, available at: http://foreignpolicy.com/۲۰۱۰/۰۶/۱۵/saving-failed-states/

[۲] شهبازی، آرامش؛ جوادی شریف، خدیجه؛ «وضعیت دولت کشورهای ناتوان در حقوق بین الملل معاصر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۵، ش ۳۹، ۱۳۹۲، ص۳۶.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

می شود.[۱] وقوع رویداد ۱۱ سپتامبر دولت های غربی را متوجه ساخت که دولت های ناتوان برای امنیت ملی این کشورها بسیار خطرناک هستند. درحال حاضر، مفهوم امنیت با مفهوم سنتی آن بسیار متفاوت است. ابزارهای تهدید تغییر کرده اند و مقابله با آن ها نیازمند رویکردها، راهبردها و ابزارهای جدیدی است. دیگر نمی توان با استفاده از نیروی دفاعی مستقر در مرزها به دفاع از تمامیت ارضی سرزمینی، مرزها و مردم کشور اقدام و با راهبردهای دفاعی، تروریست ها را نابود کرد. حادثه ۱۱ سپتامبر نشان داد مسایل، جهانی شده و امنیت کشورها به هم پیوند خورده است. فقر، توسعه نیافتگی و ناامنی می تواند به سرعت پیامدهای غیرقابل کنترلی بر دیگر مناطق داشته باشد. جهان امروز، جهان به هم تنیده ای است که در آن، امنیت جوامع از هم جدا نیست و درگیری های داخلی لزوما داخلی باقی نمی مانند؛ و می توانند تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی تلقی شوند.[۲]

۱-۲- مفهوم دولت ناتوان و مفاهیم مشابه

قبل از پرداختن به رویه دولت ها در برخورد با دولت های ناتوان در سطح بین المللی، نیاز است که ابتدائا مشخص شود دولت ناتوان از رهگذر چه ملاک ها و معیارهایی قابل شناسایی است که برای این منظور مفهوم آن در معنای حداقلی و حداکثری توضیح داده می‌شود. سپس به معنای اصطلاحاتی پرداخته می شود که در پاره ای نوشته ها، به جای دولت ناتوان استعمال می‌گردد.

۱-۲-۱- مفهوم مضیق دولت ناتوان

در ابتدا ذکر این مطلب ضروری است که دولت های ناتوان درآغاز شرایط تشکیل دولت را داشته‌اند و مهر دولت کشور بر آنها نهاده شده، چرا که اگر ازابتدای تأسیس ناتوان بود در مشروعیت تشکیل و دولت دانستن آن جای تردید وجود داشت. برخی کشورها به مقتضای شرایط و دلایلی، یکی از عوامل اساسی تشکیل دهنده دولت، یعنی قدرت عمومی یا قدرت سیاسی را از دست می دهند یا در آن ضعف و تزلزل ایجاد می شود.[۳]

[۱] http://۹۱۱review.org/news/Superpower-and-failed-states.html.

[۲] یزدان فام، محمود؛ «دولت های شکننده و امنیت انسانی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال ۱۲، ش ۴، ۱۳۸۸، ص ۱۰.

[۳] ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ «دولت های ناتوان و حقوق بین الملل»، چاپ شده در جستارهایی پیرامون حقوق بین الملل، گزیده مقالات۲، چاپ اول، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ۱۳۹۴، ص ۶۳۷.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

در تبیین مفهوم دولت ناتوان، تعاریف و معیارهای مختلفی ارائه شده است؛ از آن جمله می توان به معیارهای بانک جهانی اشاره کرد که به منظور تخصیص کمک، دولت ها را رتبه بندی می کند.[۱] اما در مجموع می توان موارد ذیل را به عنوان شاخص های اصلی و اساسی دولت ناتوان در مفهوم مضیق آن درنظر گرفت:

۱) «از دست دادن کنترل موثر بر سرزمین؛
۲) از دست دادن انحصار کاربرد مشروع زور در چارچوب مرزهای بین المللی؛
۳) از دست دادن یا تضعیف شدید اقتدار مشروع در تصمیم گیری های جمعی؛
۴) عدم توانایی یا عدم تمایل به ارائه خدمات عمومی؛
۵) عدم توانایی یا عدم تمایل در برقراری روابط با سایر کشورها به عنوان عضو کامل جامعه بین المللی؛
۶) فساد و جرم زایی گسترده، پناهندگی و جا به جایی اجباری جمعیت غیرنظامی؛
۷) فروپاشی یا تضعیف شدید سازمان اقتدارات عالیه و به طور کلی نهادهای دمکراتیک؛
۸) بی رنگ شدن یا کم رنگ شدن حاکمیت قانون و حکمرانی خوب؛
۹) نقض گسترده امنیت انسانی، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه؛
۱۰) سوء استفاده گسترده مالی و مادی مقامات حکومتی از قدرت».[۲]

[۱] بانک جهانی معیار «country policy and institutional assessment» را طرح کرده است که به منظور تخصیص کمک، دولت ها را رتبه بندی می کند. «دولت های بی ثبات» fragile states را به عنوان دولت های کم درآمد توصیف می کند که دارای نهادهای ضعیف، حکمرانی ضعیف و بی ثباتی سیاسی هستند، و از خشونت های پی در پی یا پیامدهای درگیری های شدید گذشته رنج می برند. در سال ۲۰۰۷، بانک جهانی برمبنای یک بازنگری در مدیریت اقتصادی (سیاست کلان و سیاست مالی)، سیاست های ساختاری (مقررات تجارت و شغلی)، شمول (inclusion) اجتماعی (برابری جنسیتی، سیاست های زیست محیطی و کاری)، و مدیریت بخش عمومی و نهادها (حقوق اموال، بودجه و درآمد، اداره عمومی و فساد) ۳۴ دولت را به عنوان بی ثبات فهرست کرد. براساس گزارش بانک جهانی، این دولت ها سطوح بالای فقر شدید، مرگ و میر کودکان، و مرگ های ناشی از بیماری را تجربه می کنند؛ و آنها سطوح پایین رشد اقتصادی، پس انداز و سرمایه، و تحصیلات را تجربه می کنند. درگیری شدید در بسیاری از این دولت ها رایج است.

[۲] ضیائی بیگدلی، پیشین، ص۶۳۹.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

۱-۲-۲- مفهوم موسع دولت ناتوان

به دنبال وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و تغییرات اساسی در سیاست و خط مشی ایالات متحده نسبت به سایر کشورها از یک سو وعواملی نظیر شکل گیری و اعتلای بینش های انسان دوستانه، پیدایش مفهوم جهانی شدن، جرم انگاری های ملی و بین المللی بسیاری از نقض های حقوق بشر و بشردوستانه، پیوند میان صلح و امنیت بین المللی و عدالت کیفری، ارتباط میان حقوق بشر و تهدید صلح و امنیت بین المللی، توسعه روزافزون فناوری‌های نوین اطلاعات و ارتباطات، توسعه مفاهیم حاکمیت قانون و طرح مسئولیت حمایت جامعه بین المللی به عنوان پشتیبان افراد غیرنظامی در قلمروی هر دولتی که باشد، موجب گردید تا مفهوم دولت ناتوان در جهت تأمین منافع جامعه بین المللی توسعه یابد. در دنیای معاصر می توان با یاری دیدگاه های نظری، قطعنامه های ارکان سازمان ملل، مخصوصا شورای امنیت و دیدگاه بانک جهانی در سال ۲۰۱۰ در مورد مفهوم موسع آن درمورد حاکمیت، شاخص های زیر را می توان برای دولت های ناتوان در مفهوم حداکثری آن برشمرد:

۱) «ناتوانی یک دولت در اداره کل سرزمین خود براساس اصول حقوق بشر و دموکراسی؛
۲) دولت هایی که مدت زمان طولانی درگیر شورش ها یا آشوب های داخلی قومی، قبیله ای، مذهبی، نژادی و امثال آن ها و به طورکلی طی جنگ، اعم از داخلی یا بین المللی، باشند و متحمل قربانیان و خسارات سنگینی شده باشند؛
۳) دولت هایی که به طور جدی با مشکلات داخلی که تداوم یک پارچگی آن ها را تهدید می کند یا مشکلات مهم داخلی که نظم سیاسی آن ها را به هم می زند، روبرو هستند؛
۴) دولت هایی که فاقد نهادهای دموکراتیک هستند یا آ ها را از دست داده اند. به بیان دیگر، دولت هایی که در آن ها ساختار قدرت فروپاشیده است؛
۵) دولت هایی که در آن ها قانون، اعم از قانون داخلی یا بین المللی، حاکمیت ندارد؛
۶) دولت هایی که در آن ها حکمرانی خوب وجو ندارد؛
۷) دولت هایی که در برابر شهروندان خود پاسخگو نمی باشند یا نمی توانند پاسخگو باشند. به بیان دیگر، مسئولیت در قبال مردم خود و سایر دولت ها و به طورکلی جامعه بین المللی احساس نمی کنند. به قول آقای کوفی عنان دیرکل سابق سازمان ملل متحد، «حاکمیت یعنی مسئولیت»، چراکه قدرت به تنهایی تبلور حاکمیت نیست؛

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

۸) دولت هایی که نمی توانند یا مایل نیستند حداقال استانداردهای مدنی، یعنی صلح، نظم و امنیت را به صورت داخلی برقرار سازند؛
۹) دولت هایی که در آن ها فضای رسانه ای رقابتی وجود ندارد؛
۱۰) دولت هایی که در آن ها خشونت، جرم و تروریسم، مخصوصا تروریسم دولتی رواج دارد؛
۱۱) دولت هایی که در آن ها قوانین و مقررات پرهزینه و سنگین بر مردم تحمیل می شود؛
۱۲) دولت هایی که فاقد استقلال خارجی هستند و وابستگی اقتصادی – نظامی و سیاسی تنگاتنگ با دولت ها یا دولت های خارجی دارند؛
۱۳) دولت هایی که قادر به ارائه خدمات عمومی و اجتماعی به مردم خود نیستند؛
۱۴) دولت هایی که دمکراسی یا مردم سالاری از آنها رخت بربسته و حقوق بشر و آزادی های اساسی در آن ها کمرنگ یا بی رنگ شده و در صورت درگیری مسلحانه در آن ها، رعایت حقوق بشردوستانه موضوعیت خود را از دست می دهد.»[۱]

۱-۲-۳- مفاهیم مشابه

توجه به این نکته ضروری است که میزان ناتوانی کشورها در انجام کارویژه هایشان در سطح داخلی و بین المللی به یک میزان نیست؛ و سنجش درجه آن بسته به آن است که تا چه حدی شاخص های ذکر شده در قسمت پیشین در اوضاع و احوال وعملکردشان نمود می یابد. براین اساس، برخی نویسندگان متناسب با سطح ناتوانی دولت ها از عناوین مختلفی استفاده کرده اند که در ادامه به آنها پرداخته می‌شود. دولت های موفق و توانا[۲] سطوح بالای امنیت را در برابر خشونت سیاسی فراهم کرده و از تضمینات کیفری بالایی برخوردار هستند، آزادی سیاسی و آزادی های مدنی را تضمین می کنند، زمینه رشد فرصت های اقتصادی را فراهم می آورند و حاکمیت قانون وجود دارد. قضات مستقل هستند. خطوط حمل و نقل و راههای زمینی، هوایی و دریایی امن هستند. خطوط ارتباطی، اطلاعاتی و الکترونیکی به سرعت عمل می کنند. ازنظر علمی و فرهنگی در اوج شکوفایی اند. در امور بهداشتی و پزشکی به طور موثری به مراجعان خدمت رسانی می شود. به طور کلی، این دولت ها به

[۱] همان، ص۶۴۱.

[۲] Strong states; or Successful states; or Functioning states

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

علت وجود صلح و نظم رشک ورزیدنی هستند و به بهترین شکل، کارویژه ها و وظایفی که برای دولت تعریف شده است را ایفا می کنند.

دولت های ضعیف[۱] زنجیره گسترده ای از دولت ها را دربر می گیرد: دولت هایی که ذاتا به خاطر محدودیت های جغرافیایی، طبیعی، اقتصادی ضعیفند؛ دولت هایی که اساسا (ازنظر زیربناها و زیرساخت ها) قوی اند اما به طور موقت یا ازنظر وضعیت داخلی به علت مسائلی نظیر درگیری های داخلی، ضعف مدیریت، رشوه، استبداد، حملات خارجی، یا به علت آمیزه ای از این عوامل ضعیفند. دولت های ضعیف نوعا مأمن تنش ها و درگیری های قومی، مذهبی، زبانی، یا دیگر برخوردهای بین اقلیت ها می باشند که هنوز، حداقل به طور کامل، آشکارا و علنی به صحنه خشونت کشیده نشده اند. نرخ جرایم در حال افزایش هستند. در دولت های ضعیف، توانایی اتخاذ اقدامات سیاسی مناسب و کافی تقیل یافته یا در حال کاهشند. شالوده و زیرساخت ها ازبین رفته اند. امور بهداشتی و آموزشی، به ویژه خارج از شهرهای مهم، به فراموشی سپرده شده اند. میزان رشوه خواری به طرز شرم آوری بالاست. در دولت های ضعیف معمولا حاکمیت قانون رخت بربسته است. دولت های ضعیف معمولا توسط حاکمان مستبد اداره می شوند. همچنین، دسته متمایز دیگری از دولت های ضعیف وجود دارند. این دولت ها به ظاهر قوی و توانمند هستند، اما حکومت وقت خودکامه است که به شدت مخالفان را کنترل می کنند و از این طریق امنیت را مستقر می کنند؛ درنتیجه بستر و فضای سیاسی اندکی وجود دارد. نمونه بارز، کره شمالی است؛ رژیمی که مردمش به سختی روزگار سپری می کنند. کشورهایی نظیر کمبودیا، بلاروس، عراق در این گروه قرار می گیرند. در سال های اخیر، فهرست کشورهایی که در عمل ضعیف بوده اما به نظر قوی و توانمند می رسند، حتی گسترده تر شده است. در دولت های ناتوان[۲] به علت وجود جناح های متخاصم، محیط متشنج، خطرناک و سرشار از درگیری و رقابت حاکم است. در بسیاری از نمونه ها، سربازان دولت در درگیری با شورشیان مسلح که یک یا چند دسته هستند به سرمی برند. گاهی اوقات، مقامات رسمی در دولت ناتوان با دو یا چند شورش، انواع ناآرامی های داخلی، سطوح مختلف نارضایتی عمومی، و مخالفان زیادی که علیه دولت یا گروه های موجود در دولت هستند، مقابله می کنند. در این دولت ها خصیصه مستمر خشونت وجود دارد (مانند آنگولا، بروندی، و سودان)، و بیشترین میزان خشونت علیه دولت یا رژیم موجود است؛

[۱] Weak states
[۲] Failed states

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

درحقیقت، آنچه توسل به خشونت را در ذهن شورشیان توجیه می کند خواست سیاسی یا جغرافیایی برای تقسیم قدرت یا خودمختاری است. جنگ های داخلی که مشخصه دولت های ناتوان است معمولا ریشه در خصومت های قومی، مذهبی، زبانی، یا بین قومیتی دارد. برخلاف دولت های توانمند، دولت های ناتوان کنترلی بر مرزهای خود ندارند. آنها تسلط خود را بر بخش هایی از سرزمین از دست می دهند. اغلب، نمود قدرت رسمی به پایتخت و یکی دو منطقه خاص قومی محدود می شود. شهروندان وابسته به دولت ها و قدرت مرکزی هستند تا امنیت شان را تضمین کرده و آن ها را از ترس نجات دهند. ناتوانی در ایجاد امنیت مردم، که اغلب با اعتراض به قدرت و مقامات رسمی همراه است، موجب می شود گروه های شورشی و دیگر معارضان، ساکنان شهرهای مرکزی را تهدید کرده و بر نیروهای دولتی غلبه کنند؛ مانند لیبریا و سیرالئون. درواقع، زمانی که قدرت دولت ضعیف می شود یا ناتوان می شود، دولت در سرکوب شهروندانش اقدامات مجرمانه مرتکب می شود؛ بنابراین، نقض قانون آشکارتر می شود. بزهکاران آزادانه بر روی خیابان ها پرسه می زنند. تسلیحات و قاچاق مواد مخدر رایج تر می شوند. نیروهای پلیس زمین گیر می شوند. دولت فروپاشیده[۱] نمونه نادر و آخرین حد دولت ناتوان است. فضای سیاسی، متزلزل و از طریق خصوصی اداره می شود. امنیت، برابر با حاکمیت قدرتمندان است (حاکمیت قدرت). دولت فروپاشیده نمایانگر خلأ اقتدار است. این دولت ها صرفا تجسم جغرافیایی دارند. زمانی که سومالی در اواخر دهه ۱۹۸۰ ناتوان گشت، متعاقبا فروپاشید. بوسنی، لبنان و افغانستان بیشتر از یک دهه قبل فروپاشیدند، و نیجریه و سیرالئون در دهه ۱۹۹۰ فروپاشیدند؛ به دنبال این فروپاشیدگی ها، کنشگران غیردولتی روی کار آمدند. فرماندهان و کنشگران غیردولتی کنترل مناطق و حومه ها را به دست گرفتند، مکانیسم ها و تجهیزات امنیت داخلی، بازارها و ترتیبات تجاری دیگر را تحت کنترل در آوردند، و روابط بین المللی اندکی برقرار نمودند. در نتیجه این شرایط، فرماندهان نظامی به طور نامشروع و غیرقانونی ظواهر یک شبه دولت جدید را ایجاد کرده اند، مانند سومالی لند در شمال سومالی که از نظر بین المللی به رسمیت شناخته نشده است. علی رغم تقسیم دولت فروپاشیده بین فرماندهان نظامی، هم چنان بی نظمی، انواع آشوب

[۱] Collapsed states

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

و هرج و مرج و معاملات – به ویژه اسلحه و قاچاق مواد مخدر- رایج است و همگام با شبکه های تروریستی خارجی حرکت می کنند.[۱]

هیچ یک از این وضعیت ها دایمی نیستند. به عنوان نمونه، لبنان، نیجریه، و تاجیکستان از فروپاشیدگی نجات یافتند و اکنون ضعیف هستند. افغانستان و سیرالئون تدریجا از فروپاشیدگی به سمت ناتوانی گام برداشتند. زیمباوه به سرعت از توانمند بودن به سمت ناتوانی حرکت کرد. درحالی که دولت های ضعیف بسیار سریع تر از دولت های توانمند، ناتوان می شوند؛ ناتوانی قابل پیش بینی نیست. با این حال، ناتوانی قابل اجتناب است؛ چون در علل سقوط از ضعف (یا توانمندی) به ناتوانی و فروپاشیدگی، رعایت هنجارهای بشری همیشه در کنار تزلزل و تضعیف ساختاری و زیربنایی وجود دارد. تجربه لبنان عبرت آمیز است. در جریان جنگ داخلی اواسط دهه ۱۹۷۰، لبنان فروپاشید. اما زمانی که در ۱۹۹۰ آتش بس برقرار شده بود و توافق سیاسی جدید ازطریق میانجی گری بین المللی به دست آمد و سوریه به عنوان قدرتی در همسایگی به طور رسمی پذیرفته شد، لبنان توانست به عنوان دولتی موثر[۲] احیا شود، و آهسته آهسته تجدید ساختار کند. بدنبال فروپاشی لبنان، احیای آن بدون تضمینات امنیت انسانی و همکاری رهبران درگیری و تنش غیرممکن بود.[۳] همان‌طور که مقدمتا ذکر شد اصطلاح دولت ناتوان عمدتا در مباحث روابط بین الملل جای می گرفت و جایگاه روشنی در گفتمان های حقوق بین الملل نداشت؛ اما همزمان با طرح تعابیری مانند دولت های حامی تروریسم، مفهوم دولت های ناتوان در کانون توجهات جامعه بین المللی قرار گرفت. همیشه نگرش حاکم این بوده است که فعالیت های جنایی و تروریسم بین المللی را به دولت های درحال فروپاشی یا فروپاشیده نسبت دهند؛ چراکه براساس شواهدی ناتوانی دولت ها با این موارد پیوند ناگسستنی داشته است؛ مانند سومالی و افغانستان. به این خاطر برای خواندن دولت های تروریست و حامی تروریسم عمدتا از اصطلاح دولت های سرکش یا دولت های محور شرارت یا رذالت پیشه[۴] استفاده شده است.[۵] در پایان، به این نکته اشاره می شود که از ضمن کتاب ها، مقالات و اسناد بین المللی

---

[۱] cf Rotberg, Robert.I(ed); "When States Fail: Causes and Consequences", Princeton University Press, United States, ۲۰۰۳, pp. ۵-۱۰.

[۲] Functioning states

[۳] Ibid, p.۱۰.

[۴] Rogue states

[۵] در ادامه لازم است اشاره شود کلینتون در شش ماه پایان دوره ریاست جمهوری‌اش (۲۰۰۰)، اعلام کرد که واژه دولت های رذالت پیشه باید منسوخ گردد و اصطلاح «دولت های مایه نگرانی» (states of concern) باید جایگزین شود.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

استنباط می شود که اصطلاح دولت های ناتوان به تدریج جایگزین اصطلاحات دیگری شده است که در دهه ۱۹۸۰ رایج بوده است. احتمالا یکی از علل این جایگزینی را می توان در انعطاف پذیری این اصطلاح جست وجو کرد. این تعبیر به تنهایی می تواند طیف وسیعی از دولت های دچار بحران را پوشش دهد، درحالی که هیچ یک از اصطلاحات پیش گفته از چنین پتانسیلی برخوردار نبودند.[۱] صحت این مطلب با اظهارات کمیسیون مستقل کوزوو تأیید می گردد. این کمیسیون اظهار می دارد: «از آنجا که بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ موضوعات عمده گفتمان سیاسی از مداخله بشردوستانه به اعلان مجدد جنگ علیه تروریسم تغییر یافت، به مفهوم دولت های ناتوان حوزه وسیع تری داده شد تا دولت هایی ازقبیل عراق را که با سلاح های کشتار جمعی و تروریسم، ایالات متحده را تهدید می کرد، نیز شامل شود».[۲]

۲- عملکرد دولت ها و سازمان های بین المللی

دولت های ناتوان همواره سبب نگرانی جامعه بین المللی بوده اند و برای حل ضعف و ناتوانی آن ها پاسخ های بین المللی متعددی صورت گرفته یا پیشنهاد شده است؛ در این میان، کنشگران و نهادهای بین المللی، از سازمان های بین المللی و منطقه ای تا سازمان های غیردولتی و دولت ها، گام هایی را برداشته اند تا به مشکلات فوری بشردوستانه و امنیتی که خصیصه دولت های ناتوان است از طرق گوناگون بپردازند، نظیر ارسال کمک های غذایی تا به کارگیری نیروهای حفظ صلح. این کمک های کوتاه مدت به طورغیرقابل اجتنابی با تلاش های بلند مدت برای بازسازی ساختار آسیب دیده این دولت ها باید همراه شوند. جامعه بین االمللی درصدد است تا ناتوانی دولت را با ابزارهای مختلفی بهبود بخشد؛ مانند میدان دادن به احزاب سیاسی مختلف، تقویت هنجارهای اساسی و حقوقی مربوط به حکمرانی خوب، ایجاد قوه قضائیه مستقل و موثر، تقویت خدمات پلیسی، برگزاری انتخابات آزاد و منصفانه. همه این اقدامات صورت می گیرد تا نهایتا دولت ناتوان وضعیت کارا و موثر بیابد.

۲-۱- اقدامات انفرادی دولت ها و سازمان های بین المللی

۲-۱-۱- اقدامات غیر متضمن زور

[۱] باقری، صادق؛ «دولت های ناتوان و نظام جدید حقوق بین الملل»، عدالت، ش ۵۴، ۱۳۸۶، ص۶.
[۲] Available at: http://۹۱۱review.org/news/Superpower-and-failed-states.html. Op.cit.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

الف) بازسازی[۱]

دولت های ناتوان از چالش برانگیزترین مسائل برای امنیت داخلی بسیاری کشورها و تأمین صلح و ثبات بین المللی نگریسته می شوند. در سومالی، هاییتی، و یوگسلاوی سابق به علت نبود دولتی باثبات فجایع حقوق بشری آفریده شده اند. از پایان جنگ جهانی دوم، بسیاری از افرادی که در جنگ های داخلی – که در دولت های ناتوان اتفاق افتاده است – کشته شده اند بیشتر از درگیری های مسلحانه بین المللی بوده است. مداخله نظامی در درگیری های داخلی، که اغلب توسط ایالات متحده و متحدانش رهبری شده، هزینه های زیادی ازنظر جانی، مالی، وتدارکات به دنبال داشته است. یافتن راه حلی جامع و موثر برای مقابله با چالش هایی نظیر تروریسم، نقض های حقوق بشری یا فقر نیازمند درک بهتری از این مسئله است که چطور دولت های ناتوان را احیا کنیم.[۲] برخی دانشمندان حقوق بین الملل، مداخله نظامی برای بازسازی و احیای این جوامع را به عنوان مأموریتی احمقانه می دانند. آنها معتقدند که رژیم حقوق بین الملل، همان طور که در منشور ملل متحد متبلور شده، امکان توسل به زور توسط یک عضو علیه عضو دیگر را تنها در دفاع مشروع یا با مجوز شورای امنیت می دهد؛ اما در بازسازی یک دولت این امکان وجود ندارد. در این راستا، برخی دانشمندان از مداخله نظامی در فجایع بشردوستانه حمایت کرده‌اند.[۳] برخی نویسندگان معتقدند واژه هایی نظیر «صلح بانی»، «اشغالگری»، «باثبات سازی» و «بازسازی» معنای کاملی برای فعالیت هایی که با استفاده از نیروی نظامی به منظور برقراری دمکراسی صورت گرفته اند، ندارند و «ملت سازی»[۴] اصطلاح مناسب تری است.[۵]این گروه، ملت سازی را نه به منزله پدیدآوری یا ترمیم همه رشته های فرهنگی، اجتماعی و تاریخی که افراد را به عنوان یک ملت به هم پیوند می دهد، بلکه به معنای ایجاد و تقویت زیرساخت ها و بنیان های ملی همچون ارتش، پلیس، انتخابات ملی، نظام قضایی، بهداشت و نظام پولی نوین می دانند؛ به گونه ای که رژیم جدید بتواند به هنگام تأسیس از پشتوانه یک نظم ملی نسبتا باثبات سود برد. علی رغم تطابق نسبی این تعریف با برخی از عملیات های نظامی آمریکا در نیم قرن گذشته، کارگزاران اجرایی و کارشناسان سیاست خارجی آمریکا، اصطلاحات متفاوتی را برای این فعالیت ها

[۱] لازم به ذکر است که سومین و آخرین مرحله از دکترین «مسئولیت حمایت»، آن گونه که در گزارش کمیسیون اشاره شده است، مرحله تعهدات بعد از مداخله یا مرحله صلح سازی، با عنوان «مسئولیت بازسازی» است.

[۲] Yoo, John; "Fixing Failed States", California Law Review, Vol. ۹۹:۹۵, ۲۰۱۱, P.۹۶.

[۳] Ibid, P. ۹۷.

[۴] Nation-building

[۵] نوریان، اردشیر؛ «نقش آمریکا در ملت سازی از آلمان تا عراق»، فصلنامه مطالعات ملی، سال ۹، ش ۴، ۱۳۸۷، ص۱۷۷.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

به کار برده اند. عملیات آمریکا در ژاپن و آلمان، غالبا اشغال نامیده شده و دخالت در سومالی، بوسنی و هائیتی عموما با واژگانی چون مأموریت حفظ صلح یا استقرار صلح متمایز شده و در افغانستان و عراق اقدامات آمریکا با عنوان بازسازی و باثبات سازی توجیه گردیده است.[۱] لازم به ذکر است که به علت وضعیت متزلزل دولت های ناتوان، بازسازی ساختارهای زیربنایی دولت فوق العاده دشوار است. از بوسنی و سیرالئون گرفته تا افغانستان وعراق.[۲] با این حال، اقدامات ایالات متحده عمدتا و متحدانش در این باره بسیار جلب توجه می نماید. از منظر ایالات متحده برخی دولت های ناتوان – به ویژه افغانستان و عراق - محور شرارت هستند که به این جهت به آن ها حمله کرد و اکنون درصدد احیای آنها است؛ پاره ای دیگر از دولت ها اینگونه نیستند. صرف نظر از دلایلی که برای ناتوانی اولیه دولت وجود دارد، به نظر می رسد عکس العمل ایالات متحده و متحدانش یکسان بوده است: بازسازی نهادهای دولت به منظور احیای دمکراسی و شکوفایی اقتصادی.[۳] در افغانستان و عراق، نیروهای مسلح ایالات متحده مدرسه ها و جاده ها را می سازند و مقامات دولتی محلی را آموزش می دهند. رئیس جمهور اوباما تصمیم گرفت نیروهای بیشتری در حدود ۳۰۰۰۰ سرباز به افغانستان اعزام کند – کل سربازان ایالات متحده حدود ۱۰۰۰۰۰ نفر می باشند – تا طالبان و القاعده را شکست دهند.[۴] ایالات متحده، در کنار دیگر کشورها، هم چنین در هائیتی و لیبریا مداخله کرد تا جنگ های بین قومیتی را پایان دهد؛ و تا امروز، سربازان ایالات متحده در کوزوو باقی مانده اند تا بر اجرای موافقت نامه های صلح که در ۱۹۹۵ در بوسنی امضا شدند، نظارت کنند. علت این اقدامات این است که ایالات متحده و متحدانش متقاعد شده اند که صلح و امنیت بین المللی بستگی به وجود منحصر به فرد دولت های مستقل دارد که بتوانند سرزمینشان را کنترل کنند، برای مردمانشان سیاست گذاری کنند، و به اجرای تعهدات بین المللی شان بپردازند. به نظر می رسد دولت ها موثرترین راه برای کنترل اموری باشند که نظم بین المللی را – حداقل در بعد ثبات و امنیت – تهدید می کند. حتی زمانی که مداخلات نظامی یا مالی در امور دولت هایی که بد عمل می کنند به نظر خلاف اصل حاکمیت جلوه

[۱] پورسعید، فرزاد؛ «نقش آمریکا در ملت سازی؛ از آلمان تا عراق»، فصلنامه مطالعات راهبردی، ش۲۳، ۱۳۸۳، ص ۱۴۰.
[۲] Ehrenreich Brooks, Rosa; "Failed States, or the State as Failure"?, University of Chicago Law Reviw, Vol.۷۲:٤, ۲۰۰٥, P. ۱۱٦٤.
[۳] Yoo, John; op.cit, P. ۹۷.
[٤] cf Hover, Matthew R., "The Occupation of Iraq: a Military Perspective on Lessions Learned", International Reviw of the Red Cross, Vol. ۹٤: ۸۸٥, ۲۰۱۲, pp. ۳۳۹-۳٤٦.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

می کند، این مداخلات درحقیقت منافع بیشتری را دنبال کنند، منافعی که در راستای منافع جامعه بین المللی هستند.[۱]

ب) ارسال کمک های بشردوستانه

دولت های ناتوان عمدتا کانون خشونت و صحنه کشمکش و درگیری های خونین هستند که این وضعیت منجر به گسترش قحطی و خشکسالی و هجوم سیلی از پناهندگان و آوارگان به کشورهای همسایه می شود. بنابراین، حقوق حقه و اولیه غیرنظامیان در این اثنا به شدت نقض شده و آنان را با بلایا و مصیبت های گوناگون مواجه می کند؛ که یک بعد آن مسئله تأمین کمک های بشردوستانه است. عملیات انسان دوستانه در عراق در ۱۹۹۱ و در سومالی در ۱۹۹۲ دارای این خصیصه بودند. شورای امنیت در قطعنامه ۶۸۸ مورخ ۱۹۹۱ مربوط به کمک به افراد غیرنظامی کرد عراق چنین مقرر می دارد: «به منظور ارسال کمک های بشردوستانه، مقتضی است دولت عراق با دبیرکل ملل متحد همکاری کند و برای کسانی که نیازبه کمک دارند، فورا اجازه ورود به سازمان های بشردوستانه بین المللی را صادر نماید». روند مشابهی در دسامبر ۱۹۹۲ طی شد و آن وقتی بود که قطعنامه ۷۹۴ به نیروی ائتلافی اجازه داد تا برای رساندن آذوقه به مردم گرسنه در سومالی مداخله کنند. در این عملیات، به کشورهای خارجی اجازه داده شده بود بدون درنظرگرفتن رضایت دولت های عراق و سومالی نسبت به افراد غیرنظامی، مساعدت انسان دوستانه به عمل آورند.[۲] مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال های ۱۹۹۸ و۱۹۹۰ دو قطعنامه[۳] با اجماع دولت ها به تصویب رساند که هر دو مختص به «کمک انسان دوستانه به حادثه دیدگان از بلایای طبیعی و و ضعیت های اضطراری مشابه» بودند و در آنها مجمع تأکید کرده است که کمک رسانی انسان دوستانه باید مطابق با اصول انسانیت و بی طرفی صورت گیرد.[۴] در پایان این قسمت باید تأکید نمود که کمک های انسان دوستانه، نمی تواند به منزله مداخله غیرقانونی[۵] یا مداخله بشردوستانه تلقی گردد چون کمک های

[۱] Yoo, John; op.cit, P. ۹۷.

[۲] سورل، مارک؛ «سازمان ملل متحد و حل بحران های بین المللی»، ترجمه: ابراهیم بیگ زاده، نامه مفید، ش ۱۴، ۱۳۷۷، ص ۱۲۶.

[۳] A/RES/۴۳/۱۳۱(۸ Dec. ۱۹۸۸). A/RES/۴۵/۱۰۰ (۱٤ Dec. ۱۹۹۰).

[۴] ممتاز، جمشید؛ رنجبریان، امیرحسین؛ «حقوق بین الملل بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه داخلی»، چاپ سوم سوم، نشر میزان، تهران، ۱۳۸۷، ص ۱۴۱.

[۵] ICJ Reports (۱۹۸٦); "Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua", Nicaragua v. United States of America, ۱٤ at paras. ۲٤٥.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

انسان دوستانه فاقد خصوصیت زورمدارانه[۱] است. با عنایت به بحران بشردوستانه که از آغاز درگیری های در یمن حاکم بوده است و روز به روز بر وخامت آن افزوده می شود، شورای امنیت به منظور تضمین امنیت غیرنظامیان، از طرف های درگیر به ویژه حوثی ها خواسته است مطابق با تعهدات حقوق بشردوستانه عمل کنند و ضمن تسهیل دریافت کمک های بشردوستانه، زمینه فعالیت آزادانه و امنیت متصدیان و پرسنلی که امور بشردوستانه را عهده دارند فراهم نمایند.[۲]

۲-۱-۲- اقدامات متضمن زور

منشور ملل متحد دولت ها را از توسل به زور به جز در دفاع مشروع یا با مجوز شورای امنیت منع می کند. اگرچه مجمع عمومی در قطعنامه سال ۲۰۰۵[۳] تأیید کرده است که دولت ها دارای «مسئولیت حمایت» از مردمانشان هستند، اما در عین حال مجوز شورای امنیت برای مداخله را نیز لازم می داند که در غیر این صورت نقض تمامیت سرزمینی دولت صورت می گیرد. این قاعده دولت ها را از مداخله به منظور توقف هرج و مرج و ویرانی که متعاقبا فروپاشی نهادهای دولت را درپی دارد، باز می دارد.

الف) مداخله بنا به دعوت

ماده ۲ قطعنامه انستیتوی حقوق بین الملل، مداخله نظامی یا بشردوستانه را در امور داخلی دولت ناتوان منع می کند. از سویی حقوقدانانی مانند برونو سیما معتقدند که نمی توان با قاطعیت قطعنامه انستیتو را جزء حقوق موجود[۴] دانست.[۵]به نظر می رسد که مفاد قطعنامه های مجمع عمومی، شورای امنیت سازمان ملل متحد و طرح مسئولیت بین المللی دولت ها مصوب سال ۲۰۰۱ و هم چنین رهیافت دیوان بین المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه مغایر رویکرد انستیتو حقوق بین الملل می باشد. بنابراین، مداخله دولت خارجی اگربنا به دعوت دولت قانونی باشد از مشروعیت برخوردار است اما اگر مداخله با دعوت نیروهای مخالف صورت گیرد قابل پذیرش نیست. رویه دولت ها حاکی از

[۱] ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ «نگرشی نو به مفهوم مداخله بشردوستانه»، پژوهش حقوق عمومی، ش ۵، ۱۳۸۰، ص ۸.
[۲] S/RES/۲۲۱۶(۲۰۱۵); (۱٤ Apr. ۲۰۱۵), para. ۹.
[۳] A/RES/٦٠/١ (١٦ Sept. ٢٠٠٥); World Summit Outcome.

[۴] de lege lata

[۵] عزیزی، ستار؛ «بررسی مشروعیت دعوت از مداخله خارجی در مخاصمات داخلی با تأکید بر رأی دیوان بین المللی دادگستری در قضیه فعالیت های نظامی در سرزمین کنگو»، پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۳، ش ۳۳، ۱۳۹۰، ص ۱۷۳.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

آنست که دولت های مداخله گر عموما مدعی وجود حق قانونی جهت کمک رسانی به گروه شورشی نبوده اند و این مداخلات معمولا به صورت آشکار انجام نشده و اعطای هرگونه کمک اصولا انکار شده و یا در مواردی که دولت مداخله گر وجود مداخله را پذیرفته، گروه مربوط را به عنوان دولت قانونی شناسایی کرده و دخالت خود را به جهت اجابت دعوت دولت قانونی یا دفاع مشروع توجیه نموده است.[۱] دیوان دادگستری بین المللی در قضیه نیکاراگوئه با تفکیک میان حکومت و گروه شورشی، حکومت را از حق دعوت دولت های خارجی به مداخله برخوردار دانست و کمک به گروه شورشی را مغایر مقررات حقوق بین الملل و اصل منع مداخله دانست و اظهار کرد: «درحقوق بین الملل معاصر حق عمومی مداخله جهت حمایت از نیروهای مخالف دولت دیگر وجود ندارد».[۲] آنچه در سوریه در این سال های اخیر با آن روبرو هستیم حضور کشورهای مختلف در مبارزه یا به بهانه مبارزه با تروریسم است. در میان آنها، دولت مرکزی تنها از روسیه رسما دعوت به مداخله و همکاری نموده است. به همین خاطر این کشور حملات گسترده زمینی و هوایی را هدایت می کند و این گونه استدلال می کند که در چارچوب منشور ملل متحد، حاکمیت هر دولتی بر سرزمینش محترم است و نباید مود تجاوز قرار گیرد مگر آنکه خود آن دولت درخواست کمک نماید؛ بدین ترتیب، چنانچه از این منظر بررسی کنیم فعالیت های روسیه در چارچوب حقوق بین الملل قرار می گیرد. اما از نظر ایالات متحده، رژیم اسد اصلا مشروعیت ندارد تا کسب رضایت او ضرورتی داشته باشد؛ پس حملات هوایی روسیه را غیرقانونی و نقض حقوق بین الملل قلمداد می کند.

ب) دفاع مشروع فردی

دولت ها معمولا بدنبال فقدان کنترل موثر ممکن است به پایگاهی برای فعالیت آزادانه گروه های تروریستی تبدیل شوند که عملیات را سازمان دهی کرده و از آنجا حملات را آغاز می کنند. برای مثال، بخش هایی از یمن و سوریه و افغانستان وعراق به علت وجود دولت مرکزی ضعیف غیرقابل کنترل هستند و امکان مخفی شدن عاملان شبکه تروریستی القاعده را فراهم می آورد. در این میان، افغانستان مصداق بارزعملیات القاعده در سرزمینش است. عموما بحث دفاع مشروع در مورد دولت های ناتوان جایی مطرح می گردد که حملات تروریستی از داخل این سرزمین به کشورهای دیگر صورت می گیرد. نمونه بارز آن حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ است که مقامات دولت ایالات متحده معتقد

[۱] عزیزی، ستار؛ پیشین، ص ۱۷۶.

[۲] I.C.J. Reports; op.cit, p.۱۰۸, para. ۲۰٦.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

بودند که دولت های ناتوان – به علت ظرفیت بالقوه به عنوان پایگاهی برای گروه های تروریستی – خطر بزرگی برای امنیت ملی آمریکا هستند. درهرحال شورای امنیت با صدور قطعنامه ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳[۱] و طرح دفاع مشروع به عنوان حق ذاتی کشورها، تلویحا مجوز حمله به افغانستان را صادر نمود و و در این زمینه بدعت گذاری کرد. سوالی که مطرح می گردد این است که در صورتی که گروه های تروریستی یا به طور کلی کنشگران غیردولتی[۲] از داخل یک کشور ناتوان به کشور دیگر حمله می کنند؛ آنچه که امروزه به طور مشهود در مورد گروه تروریستی داعش در سوریه و عراق در حال وقوع است و اخیرا حتی تهدیداتی را هم متوجه کشورهای اروپایی ازجمله فرانسه و آلمان نموده اند؛ آیا کشور مورد حمله می تواند به دفاع مشروع استناد کند؟ نکته قابل توجه این است که اقدامات تروریستی از داخل قلمرو یک کشور علیه دولت دیگر هدایت می شود. یعنی دولتی که مورد حمله قرار گرفته از داخل سرزمین دولت دیگر به آن حمله شده است؛ که در این صورت حق ذاتی دفاع مشروع برای کشور مورد حمله وجود دارد. جرج دبلیوبوش رئیس جمهور ایالات متحده آمریکا در نخستین برنامه استراتژی ملی خود در ۲۰ سپتامبر ۲۰۰۲ به طور ویژه موضوع دولت های ناتوان را برجسته نمود. در این استراتژی باور وی این بود که دولت های ناتوان و در حال ناتوان شدن[۳] تهدید مهمی را برای امنیت کشورش به وجود می آورند. براساس این بیانیه وی معتقد بود دولت های ناتوان معمولا پناهگاه امن و بسترشکل گیری و توسعه سازمان های تروریستی هستند. این دولت ها زمینه مستعدی برای شکل گیری درگیری های منطقه ای می باشند. این منازعات می تواند هزینه های فراوانی را بر همسایگان تحمیل کند و منافع ایالات متحده را به واسطه سرازیر شدن پناهجویان، قاچاق کالاهای ممنوع، و نیز ایجاب ترتیبات حفظ صلح و امینت، کمک های بشردوستانه و ضربه زدن به فرصت های تجاری و سرمایه گذاری و ... با مشکلات عدیده ای مواجه سازد. در بخشی از این بیانیه آمده است: «... آمریکا اکنون بیشتر از طریق دولت های ناتوان تهدید می شود، تا دولت های قدرتمند و فاتح... دولت های ضعیفی مثل افغانستان می توانند خطرات بزرگتری را متوجه منافع ما

[۱] جهت دریافت اطلاعات کامل و دقیق پیرامون این دو قطعنامه؛ رک: ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ «تحلیل قطعنامه های اخیر شورای امنیت در مبارزه علیه تروریسم بین المللی»، چاپ شده در جستارهایی پیرامون حقوق بین الملل، گزیده مقالات۱، چاپ اول، نشر دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۹۴، صص ۲۳۷-۲۲۱.

[۲] Non-State actors

[۳] Decaying states

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

سازند... فقر، نهادهای ضعیف، فساد اداری – مالی و ... دولت ها را در برابر شبکه های تروریستی و سازمان قاچاق مواد مخدر در داخل مرزهای شان، آسیب پذیر می سازد».[۱]

۲-۲- اقدامات جمعی دولت ها و سازمان های بین المللی

۲-۲-۱- در چارچوب سازمان ملل متحد

الف) شورای امنیت

توصیف وضعیت براساس ماده ۳۹ منشور

براساس ماده ۳۹ منشور ملل، شورای امنیت به توصیف وضعیت به عنوان تهدید علیه صلح، نقض، یا عمل تجاوز می پردازد و برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین المللی تصمیم می گیرد برطبق ماده ۴۱ و ۴۲ به چه اقداماتی مبادرت نماید. در خصوص دولت های ناتوان شورای امنیت عمدتا در این سه محور براساس فصول ۶ و ۷ منشور ملل متحد مبادرت به صدور قطعنامه نموده است:

پیوند میان وضعیت دولت های ناتوان و تهدید صلح و امنیت بین المللی، ازجمله در سومالی و هائیتی. در پاره ای موارد اقداماتی که در دولت های ناتوان صورت گرفته است از برقراری حداقل ثبات سیاسی و اقتصادی فراتر رفته تا به جنگ های داخلی یا فجایع بشری پایان دهند. این سطح اولیه از ثبات با ابزارهای نرمتری هم می تواند به دست آید. در برخی موارد تلاش شده تا نهادهای دولتی کارآمد را احیا کرده و دولت های ناتوان را به حاکمیت کامل برگردانند. برای مثال، در افغانستان ایالات متحده و هم پیمانانش احزاب سیاسی، انتخابات آزاد، دمکراسی مبتنی بر قانون اساسی و حاکمیت قانون با قوه قضائیه مستقل را حمایت کرده اند.[۲] به علاوه، اولین و تنها که شورای امنیت به صراحت مشروع نبودن یک دولت از لحاظ اصول دمکراتیک را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی دانسته، قضیه هائیتی است. با وجود این، باید اشاره کرد که شورا علاوه بر اصول دمکراتیک، به بحران انسانی در هائتی نیز توجه داشته و به همین دلیل تنها به دلیل غیردمکراتیک بودن، رژیم نظامی این کشور را تهدید علیه صلح قلمداد نکرده و به این علت نمی توان آن را سابقه ای برای ایجاد حق کلی مداخله

[۱] The new national Security Strategy: SUSANE. RICE http://www. Brooking. Edu/comm/policybriefs/pb۱۱.html.
[۲] Yoo, John; op. cit, p.۱۱۲.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

بین المللی به منظور برقراری دموکراسی تلقی نمود.[۱] پیوند میان شورش ها و آشوب های داخلی با تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی. از جمله در سومالی، هائیتی، سودان. شورا در موارد بی شماری جنگ‌های بین المللی و بحران های انسانی ناشی از آن را تهدیدی علیه صلح معرفی کرده است. به عنوان مثال، در قطعنامه ۷۹۴ «دامنه تراژدی انسانی» موجود در سومالی تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی قلمداد شده است.

پیوند میان نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه با تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی: شورای امنیت برای توقف نقض های حقوق بشری مبادرت به اقدامات متعددی نموده است؛ از جمله تحریم اقتصادی آفریقای جنوبی، مداخله نظامی در سومالی، و حملات مسلحانه به بوسنی به منظور توقف فجایع حقوق بشری.

درواقع، سوء استفاده از حقوق بشر هم در دولت های قوی و هم در دولت های ضعیف صورت می گیرد. با این حال، نقض های حقوق بشری توسط دولت های ضعیف پیامدهای خارجی منفی بر سیستم بین المللی درکل ایجاد می کند که ممکن است اثرات آن ازنقض های حقوق بشری که توسط دولت های قوی ارتکاب می یابند فراتر روند. دولت های ناتوان ممکن است ابزاری برای بازداشتن گروه های قومی از حمله به یکدیگر نداشته باشند و این خشونت می تواند حتی به سطح ژنوساید رسیده و کشورهای همسایه را هم درگیر کند؛ برای نمونه، ژنوساید در رواندا که تبدیل به جنگ داخلی در جمهوری دمکراتیک کنگو شد.[۲]

۲-۲-۲- اقدام براساس فصل هفتم منشور

ب) اقدامات غیرنظامی

براساس ماده ۴۱ منشور ملل متحد، «شورای امنیت می تواند تصمیم بگیرد که برای اجرای تصمیمات خویش لازم است به چه اقداماتی که متضمن به کارگیری نیروهای مسلح نباشد، دست بزند؛ هم چنان که می تواند از اعضای ملل متحد بخواهد که به این قبیل اقدامات مبادرت ورزند. این اقدامات ممکن است شامل متوقف ساختن تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات، راه آهن، دریایی،

[۱] cf S/RES/۹٤۰ (۱۹۹٤); (۳۱ July ۱۹۹٤).
[۲] Yoo, John; op.cit, p. ۱۰٦.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی باشد»[۱]. از بین نمونه های متعددی که شورای امنیت براین مبنا وارد عمل شده است می توان به وضعیت لیبی اشاره کرد. آنچه بحران لیبی را متمایز می کند تأثیرگذاری و نقش برخی سازمان های منطقه ای نظیر شورای حقوق بشر، اتحادیه آفریقا، اتحادیه عرب و دبیرکل سازمان کنفرانس اسلامی در جلب توجه شورای امنیت برای رسیدگی ویژه به خشونت و مخاصمات در این کشور بود.[۲] از جمله اقدامات شورای امنیت در حمایت از غیرنظامیان در برابر حملات نظامی نیروهای قذافی تصویب دو قطعنامه[۳] و اتخاذ تدابیری از این قبیل بود: مسدود کردن حساب های مقامات کشوری، تحریم تسلیحاتی، ممنوعیت سفر، برقراری منطقه پرواز ممنوع بر فراز لیبی، تضمین عبور کمک های بشردوستانه و محموله های دارویی؛ در نهایت، شورا با ارجاع پرونده قذافی به دیوان کیفری بین المللی، اراده جامعه بین المللی را در در حمایت از مردم این کشور در قالب مسئولیت حمایت به نمایش گذارد. نمونه دیگر، پاسخ شورای امنیت به کودتای ۱۹۹۳ هاییتی در تحریم تسلیحاتی و نفتی است. در قطعنامه ۸۷۵ شورا از کشورهای عضو دعوت نمود به صورت فردی یا ازطریق سازمان ها و ترتیبات منطقه ای با حکومت مشروع هاییتی همکاری نمایند و تدابیر ضروری براساس مجوز شورای امنیت به منظور تامین اجرای دقیق قطعنامه های ۸۴۱ و ۸۷۳ اتخاذ نمایند و به ویژه کشتی رانی داخلی را به منظور بازرسی و تفتیش کالاها و مقاصد آن ها متوقف نمایند. در قطعنامه ۹۱۷ شورا این را به کشتی رانی خارجی نیز تسری داد. به علاوه، یکی از اقدامات بدیع شورای امنیت در دهه ۱۹۹۰ ایجاد دادگاه های کیفری بین المللی[۴] در سرزمین یوگسلاوی سابق[۵] و رواندا[۶] بوده است که شورای امنیت تصمیم می گیرد با

[۱] ماده ۴۱ منشور ملل متحد

[۲] Bellamy, Alex J. & Williams Paul D; "The New Politics of Protection? Cote d'Ivoire, Lybia and the Responsibility to Protect", International Affairs, ۲۰۱۱, Vol. ۸۷:٤, P. ۸۳۹.

[۳] S/RES/۱۹۷۳ (۲۰۱۱) (۱۷ Mar. ۲۰۱۱); S/RES/۱۹۷۰ (۲۰۱۱)(۲٦ Feb. ۲۰۱۱).

[۴] این دادگاه ها براساس ماده ۲۹ منشور ملل متحد به عنوان بازوهای اجرایی شورای امنیت تأسیس شدند.

[۵] S/RES/۸۰۸ (۱۹۹۳) (۲۲ Feb. ۱۹۹۳);S/RES/۸۲۷ (۱۹۹۳) (۲۵ May, ۱۹۹۳).

[٦] S/RES/۹۵۵ (۱۹۹٤) (۸ Nov. ۱۹۹٤).

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

بهره گیری از نقش ارعابی مکانیسم کیفری، جهت پایان بخشیدن به خشونت های قومی و قبیله ای و نقض های فاحش حقوق بشر و بشردوستانه رسالت خود را به انجام رساند.

ج) اقدامات نظامی

مطابق با ماده ۴۲ منشور ملل متحد، «در صورتی که شورای امنیت تشخیص دهد که اقدامات پیش بینی شده در ماده ۴۱ کافی نخواهد بود یا ثابت شده باشد که کافی نیست می تواند به وسیله نیروهای هوایی، دریایی یا زمینی به اقدامی که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین المللی ضروری است مبادرت می ورزد. این اقدام ممکن است مشتمل بر تظاهرات، محاصره و سایر عملیات نیروهای هوایی، دریایی یا زمینی اعضای ملل متحد باشد». بدیهی است شورای امنیت در تشخیص وضعیت هایی که در ماده ۳۹ منشور ذکر شده، اختیارات وسیعی دارد؛ و به محض احراز آن وضعیت می تواند اقدامات لازم را به عمل آورد. بدین ترتیب، از منظر قانونی چنین مجوزی براساس ماده ۴۱ و ۴۲ منشور برای این رکن تعریف شده است. اما در تمام مواردی که شورا به مداخله نظامی مبادرت می نماید یا با رضایت دولت مرکزی بوده و یا اقدامات خود را در قالب های گوناگون نظیر مداخله بشردوستانه یا مسئولیت حمایت قرار داده است تا از این رهگذر مشروعیت اعمال صورت گرفته را استحکام بخشد.[۱] لازم به ذکر است در پاره ای اوقات سازمان ها و ترتیبات منطقه ای به عنوان یکی از بازوهای شورای امنیت با کسب اجازه از این نهاد برای بازگرداندن صلح و ثبات به منطقه مبادرت به اقدامات قهری نموده اند.[۲]اما در موارد نادری این سازمان ها بدون کسب چنین مجوزی مبادرت به اقداماتی نموده اند که به نوعی مورد تصویب ضمنی بعدی قرار گرفته است؛ بدون آنکه بتوان ادعا نمود عرفی در این باره شکل گرفته است. ازجمله زمانی که سازمان کشورهای آمریکایی مجازات هایی را علیه رژیم دیکتاتوری در هاییتی در پاییز ۱۹۹۱ به اجرا گذاشت؛ شورای امنیت هیچ اقدامی انجام نداد. اگرچه مجمع عمومی این تدبیر را ستود و از کشورهای عضو سازمان ملل متحد خواست از آن حمایت نمایند.[۳] همچنین در لیبریا در سال ۱۹۹۰، جامعه اقتصادی کشورهای آفریقای غربی[۴] بدون مجوز

[۱] رک: واشاکمادز، مینديا؛ «مسئولیت حمایت»، ترجمه: علی رضا انصاری، چای شده در شرح منشور سازمان ملل متحد، با اهتمام هیبت الله نژندی منش، ج۱، چاپ اول، نشر خرسندی، تهران، ۱۳۹۴، ص ۱۱۵۴.

[۲] براساس ماده (۱)۵۳ منشور ملل متحد

[۳] A/Res/٤٦/٧ (١١ Oct. ١٩٩١); A/Res/٤٧/٢٠ (٢٢ May ١٩٩٣); A/Res/٤٨/٢٧ (٦ Oct. ١٩٩٣).

[۴] ECOWAS

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

شورای امنیت اقدام به مداخله قهری در یک منازعه داخلی نمود که با موضع گیری مثبت شورای امنیت روبرو گردید.[۱]

۲-۲-۳- دفاع مشروع جمعی

ماده ۵۱ منشور ملل متحد، نه فقط دفاع مشروع فردی بلکه دفاع مشروع جمعی را نیز مجاز می داند. دفاع مشروع فردی از سابقه ای طولانی در حقوق بین الملل برخوردار است؛ ولی دفاع مشروع جمعی از ابداعات منشور ملل متحد است و با وجود آنکه پیش از آن هم اقدامات دفاعی جمعی در روابط بین الملل صورت گرفته ولی تحت عنوان دفاع مشروع جمعی از آنها یاد نمی شده است.[۲]دفاع مشروع جمعی آنگونه که ممکن است از ظاهر ماده ۵۱ استنباط گردد محدود به اعمال مشترک و هماهنگ حق دفاع مشروع فردی توسط شماری از کشورها که هدف حمله مسلحانه واقع شده اند نیست. درحقیقت، حق دفاع مشروع جمعی به کشوری که هدف حمله واقع نشده است اجازه می دهد به کشور هدف حمله کمک نماید.[۳]دفاع مشروع جمعی براساس موافقتنامه از قبل موجود می تواند عامل بازدارنده ای در برابر متجاوزان بالقوه باشد و اصلی ترین هدف تأسیس پیمان های ناتو و ورشو نیز همین بوده است. سازمان های منطقه ای درحالی که می توانند دارای اهداف متعدد باشند، به موجب ماده (۱)۵۲ منشور ملل متحد[۴] مطمئنا یکی از مهم ترین اهداف آنها هموار نمودن مسیر برای دفاع مشروع جمعی است. نمونه اخیر آن حملات تروریستی ۱۳ نوامبر در فرانسه و پذیرش مسئولیت این حملات توسط داعش است که ایالات متحده واکنش نشان داد و سناتور جمهوری‌خواه

[۱] یکی از وظایفی که اکواس در اساسنامه اش تعریف نموده است دفاع از کشورهای عضو است. درخصوص مداخله این سازمان در لیبریا این استدلال مطرح می شود که لیبریا در یک حالت کاملا آنارشی قرار داشت که این کشور را به طور موقت به یک کشور بحران زده تبدیل کرده بود. لذا چنانچه یک حکومت هیچ گونه کنترل موثری بر کشور نداشته باشد امکان مداخله بدون دعوت وجود دارد؛ زیرا وضعیت استثنایی مردم غیرنظامی یک کشور بحران زده ممکن است راه حل های استثنایی را طلب نماید. (حدادی، مهدی؛ «ترتیبات منطقه ای و اقدامات قهری در چارچوب منشور ملل متحد»، اندیشه های حقوقی، سال سوم، ش ۸، ۱۳۸۴، ص ۱۳۰).

[۲] محمدعلی پور، فریده؛ ممتاز، جمشید؛ «دفاع مشروع»، مجلس و راهبرد، سال ۹، ش ۳۵، ۱۳۸۱، ص ۲۱۸.

[۳] بارین چهاربخش، ویکتور؛ «ارزیابی حق دفاع مشروع جمعی در حقوق بین الملل معاصر»، ترجمه: علی قاسمی، فصلنامه دیدگاه های حقوقی، ش ۵۶، ۱۳۹۰، ص ۲.

[۴] این ماده مقرر می نماید: «هیچ یک از مقررات این منشور مانع وجود قراردادها یا موسسات منطقه ای برای انجام امور مربوط به حفظ صلح و امنیت بین المللی که متناسب برای اقدامات منطقه ای باشد نیست مشروط براینکه اینگونه قراردادها یا موسسات و فعالیت های آنها با مقاصد و اصول ملل متحد سازگار باشد».

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

گراهام (کاندیدای انتخابات ۲۰۱۴) از فرانسه خواست در این خصوص چاره اندیشی کند و اجازه مداخله ناتو را بدهد؛ چرا که معتقد بود این واقعه می تواند آغازی برای ۱۱ سپتامبر دیگر باشد. در این خصوص به ماده ۵ ناتو[۱] راجع به دفاع مشروع جمعی استناد شده است.[۲] با توجه به این ماده، اگر یکی از اعضای ناتو مورد حمله قرار گرفت، مثل آنست که به همه اعضا حمله شده و استناد به دفاع مشروع جمعی در ماده ۵ عینیت می یابد. بحث این است که چون تا به حال هیچ یک از اعضای ناتو مورد حمله داعش قرار نگرفته بود اجرای ماده ۵ در این خصوص مطرح نبود. به نظر می رسد آنچه درمورد افغانستان اتفاق افتاد در مورد سوریه دومرتبه درحال وقوع است؛ چرا که افغانستان و سوریه جز اتحادیه اروپا و پیمان آتلانتیک شمالی نیستند و در مورد افغانستان هم با استناد به ماده ۵ ناتو وارد عمل شدند. نکته دیگر آنکه به منظور اعمال حق دفاع مشروع جمعی ضرورتی ندارد کشوری که به چنین حقی استناد می نماید براساس معاهده ای متعهد بدان باشد؛ بلکه کافی و درواقع ضروری است که چنین حمایتی مبتنی بررضایت کشور هدف حمله باشد.[۳] دیوان بین المللی دادگستری نیز دررأی نهایی قضیه نیکاراگوئه در برابر ایالات متحده (۱۹۸۶) علی رغم وجود رابطه خاص قراردادی، درخواست کمک دولت مورد تجاوز را برای اعمال دفاع مشروع جمعی ضروری دانسته است.[۴]در طرف مقابل، عده ای بر این باورند که دفاع مشروع جمعی ساز کاری برای حمایت از کشورهای ضعیف است. بعدها در این خصوص تردید کردند و دفاع مشروع جمعی را مستعد سوء استفاده و دستاویز مناسبی جهت توسل به زور علیه کشورهای ضعیف[۵]تلقی کردند.[۶]

[۱] ماده ۵ پیمان آتلانتیک شمالی: «دولت ها با هم توافق می کنند حمله ای مسلحانه علیه یک یا تعدادی از آن ها در اروپا و آمریکای شمالی، به معنای حمله ای علیه تمامی آن ها تلقی خواهد شد و درنتیجه آن ها موافقت می نمایند درصورتی که این چنین حمله ای اتفاق افتد، هریک از آن ها، در راستای عمل به حق دفاع فردی یا جمعی براساس ماده ۵۱ منشور سازمان ملل، دولت یا دولت های مورد حمله قرار گرفته را ازطریق اقدامات فوری، هرآنچه که ضروری می نماید، به صورت فردی یا به اتفاق دیگر دولت ها، مساعدت نمایند تا امنیت را در منطقه آتلانتیک شمالی بازگردانده و برقرار نمایند که می تواند شامل استفاده از نیروهای مسلح نیز باشد».

[۲] http://iruni.ir/search/?q=۱۳ visited at: ۱۳۹٤/۱۱/۱۳.

[۳] بارین چهاربخش، ویکتور؛ پیشین.

[٤] I.C.J Reports, ۱۹۸٦, op. cit. Para.۱۹۹.

[۵] در اینجا لزوما بحث این نیست که دولتی با داشتن پارامترهایی که در قسمت قبل ذکر شد ناتوان خوانده شود. در موارد متعددی دولت توانا بوده و بر سرزمینش کنترل موثر هم دارد؛ اما متجاوز از آن قوی تر است و توازن قوا وجود ندارد و از دولت های دیگر درخواست کمک می کند.

[۶] بارین چهاربخش، ویکتور؛ پیشین، ص ۲۲.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

نکته‌ای که در تکمله باید به آن بذل توجه شود این است که ناتوانی یک دولت نمی تواند بدون رضایت آن، مبنای مداخله و متعاقبا زمینه سوءاستفاده از وضعیت آن کشور را فراهم کند.[۱] اما هنگامی که خود دولت قانونی اعلام ناتوانی می کند و دست نیاز به سوی سایر کشورها دراز می کند، یا هنگامی که اقداماتی در چارچوب دفاع مشروع و مسئولیت حمایت در خاک این دولت صورت می گیرد، باید به منظور جلوگیری از ظنّ سوء استفاده از حضور در خاک کشور دیگر، تا جایی که امکان دارد از اختیارات اعطایی تفسیر مضیق به عمل آورد و توجه نمود ضوابط و محدودیت های ایجاد شده در حقوق بین الملل تا چه میزان رعایت می شوند. به عنوان مثال، زمانی که دولت سومالی اعلام ناتوانی می کند خودش زمینه هرگونه دخالتی را در سرزمینش فراهم می نماید تا از ناتوانی به توانمندی گذر کند. در نهایت، برآیند اقداماتی چون آموزش قضات و نیروی پلیس که طی مراحلی از این رهگذر صورت گرفت، مثبت و سازنده ارزیابی شده است.

۲-۲-۴- مسئولیت حمایت

در آخرین دهه قرن بیستم میلادی، میلیون ها انسان قربانی درگیری های مرگباری در بوسنی، کنگو، کوزوو، رواندا، سودان و اوگاندا شدند و جامعه بین المللی قادر به اتخاذ اقدامی موثر در این بحران ها نگردید. در مواردی چون یوگسلاوی سابق نیز که جامعه بین المللی در قالب «مداخلات بشردوستانه» به اقدام علیه دولت ناقض قواعد حقوق بشر و بشردوستانه پرداخت، به دلیل پیشینه نه چندان مطلوب مداخلات بشردوستانه در گذشته و رفتار گزینشی غرب در به کارگیری آن و همچنین حساسیت برخی دولت ها به اصول حاکمیت و عدم مداخله در امور داخلی، با مخالفت و عکس العمل هایی مواجه شد و درنهایت توسل به مفهوم مداخلات بشردوستانه و کاربرد آن در چنین مواردی با مشکل رو به رو گردید.[۲] علی رغم تلاش بسیاری که در آن دوران، برای اثبات مبانی حقوقی دکترین مداخلات بشردوستانه و توجیه آن صورت گرفت، این تلاش ها راه به جایی نبرد و جامعه بین المللی به این نتیجه رسید که چنین دکترینی نه با مقررات منشور و نه با حقوق بین المللی عرفی مطابقت ندارد.[۳] احساس خلأ در وجود مکانیسمی کارآمد برای پاسخ به این فجایع، منجر به شکل گیری دکترین

[۱] به علت اصولی چون اصل احترام به تمامیت ارضی و استقلال دولت ها، اصل منع مداخله در امور داخلی سایر کشورها و...

[۲] cf Chesterman, Simon; "Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law", Reviwed by: Matthew J. Madalo, Santa Clara Law Review, ٤٢:٢, ٢٠٠٢, pp. ٦٨٩-٦٩١.

[۳] داداندیش، پروین؛ «تحولات لیبی و دکترین مسئولیت حمایت»، فصلنامه راهبرد، سال ۲۱، ش ۶۲، ۱۳۹۱، ص ۱۷۰.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

«مسئولیت حمایت» در حقوق بین الملل شد. «کمیسیون بین المللی مداخله و حاکمیت دولت ها» در دسامبر ۲۰۰۱، با انتشار گزارشی[۱] ستون های اصلی این دکترین را پایه گذاری کرد و سعی نمود تا با ارائه راهکاری جدید، حمایت و همکاری حداکثری کشورها را برای مقابله با فجایع بشری به دست بیاورد که در سال ۲۰۰۵ در اجلاس سران توسط مجمع عمومی به طور رسمی پذیرفته شد. نخستین باری که شورای امنیت به منظور حمایت از مردم یک سرزمین علیه دولت حاکم بدون کسب رضایت دولت میزبان متوسل به زور می شود در واکنش به بحران لیبی است که با تصویب قطعنامه های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ وضعیت در لیبی را به موجب فصل هفتم منشور تهدیدی علیه صلح و امنیت بین المللی قلمداد کرد و در قالب «مسئولیت حمایت» به اقدامات خود مشروعیت بخشید. مورد دیگر، مطرح شدن مسئولیت حمایت در پیش نویس قطعنامه علیه سوریه در سال ۲۰۱۱ بود که به علت وتوی روسیه و چین به تصویب نرسید؛ در واقع، با وجود بررسی پرونده سوریه در شورای امنیت، شکست ماموریت هیئت ناظر اتحادیه عرب در سوریه و گزارش کمیته مستقل ارسال شده توسط شورای حقوق بشر در مورد سوریه مبنی بر اینکه در چندین نقطه خاک سوریه، جنایت علیه بشریت اتفاق افتاده، به علت عدم دست یابی اعضای دایم شورای امنیت به زمینه های مشترک، امکان اعمال دکترین مسئولیت حمایت در سوریه وجود ندارد.[۲] سند نهایی اجلاس جهانی سران دولت ها (۲۰۰۵) نیز بر اهمیت همکاری شورای امنیت و سازمان های منطقه ای تأکید می کند. به علاوه، دولت های عضو نقش ویژه ای به سازمان های منطقه ای در ارتباط با اجرای اهداف مسئولیت حمایت محول می کنند. در این میان، دولت های آفریقایی درزمینه تقویت سازمان های منطقه ای در چارچوب مسئولیت حمایت پیشگام بوده اند. به عنوان نمونه، می توان به قانون اساسی اتحادیه آفریقا به عنوان اولین معاهده اشاره کرد که حق این اتحادیه را برای مداخله در امور یک دولت عضو به دنبال تصمیم

[۱] Ottawa: International Development Research centre, "The Responsibility to protect", Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), ۲۰۰۱.

[۲] رضایی، محمدتقی؛ ایلخانی پور، علی؛ کوشا، سهیلا؛ غلامعلی پور، علی؛ «مبانی حقوقی مداخله در کشور سوریه در چهارچوب دکترین های نو؛ نظریه مسئولیت حمایت»، فصلنامه مطالعات راهبردی جهانی شدن، سال ۶، ش ۱۵، ۱۳۹۴، ص ۲۱۵.
از انجا که شورای امنیت وضعیت در سوریه را به عنوان تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز شناسایی نکرده و تجویز تحریم یا اقدام نظامی به موجب ماده ۳۹ منشور ملل متحد پس از احراز چنین وضعیت هایی در چهارچوب ماده ۴۱ و ۴۲ فصل هفتم امکان پذیر است، هیچ زمینه قانونی در چهارچوب قواعد حقوق بین الملل معاصر برای مداخله نظامی در سوریه دیده نمی شود.

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

مجمع در ارتباط با شرایط مهم و جدی مثل جرایم جنگی، نسل زدایی و جنایت علیه بشریت به رسمیت شناخته است.[۱]

۲-۳- خارج از چارچوب سازمان ملل متحد

۲-۳-۱- مداخله برای برقراری صلح بین المللی و اقدامات دیپلماتیک

مسئولیت حمایت شامل سه بعد مسئولیت پیشگیری، مسئولیت واکنش و مسئولیت بازسازی است و اتفاقا مهم ترین بعد مسئولیت همان مسئولیت پیشگیری است. اقدامات پیشگیرانه را می توان به دو دسته تقسیم نمود: اقدامات بنیادین که شامل برنامه های بلند مدت هستند و اقدامات مستقیم که در مواجهه با بحران های کوتاه مدت اتخاذ می گردد؛ موضوعات اصلی این تقسیم بندی دربردارنده چهار بخش است که عبارتند از مجموعه اقدامات «سیاسی و دیپلماتیک»، «اقتصادی و اجتماعی»، «اساسی و قانونی» و «نظامی و امنیتی».[۲] «اقدامات سیاسی و دیپلماتیک» به منظور پیشگیری مستقیم می تواند شامل مشارکت مستقیم دبیرکل سازمان ملل، هیئت های حقیقت یاب، گروه های دوستی، اشخاص برجسته، کمیسیون ها، مذاکره و میانجیگری ازطریق مساعی جمیله، درخواست های بین المللی، مذاکرات غیررسمی و کارگروه های حل مشکل باشد. در بعد منفی نیز اقدامات پیشگیرانه سیاسی و دیپلماتیک مستقیم ممکن است تهدید یا اعمال تحریم های سیاسی، انزوای دیپلماتیک، تعلیق عضویت سازمانی، محدودیت های مسافرتی و مالی برای افراد مشخص، رسوایی و بدنامی و اقدامات دیگر را شامل شود.[۳] یکی از نمونه ها در این زمینه که اکنون با آن مواجهیم سوریه می باشد که علاوه بر درگیری های دولت مرکزی با گروه های شورشی و معارض، شبکه های تروریستی نیز عملیات های خصمانه گسترده ای را در این خاک هم علیه دولت وقت و هم سایر کشورها هدایت می کنند. برخی از کشورهای اروپایی مانند فرانسه و آلمان در ماه های اخیر از سوی این گروه ها متحمل حملاتی شده اند. مروری بر روند حل بحران پنج ساله سوریه به خوبی گواه موضع گیری های متفاوت برخی کشورها می باشد. نمونه مشهود آن ایالات متحده و هم پیمانانش می باشد که در ابتدا بر گزینه نظامی تأکید می کردند و به دنبال شکست در تصویب قطعنامه ای در

[۱] واشاکمادز، مینديا؛ پیشین، ص ۱۱۵۷.

[۲] قادری، محمد هادی؛ قربان نبا، ناصر؛ «دکترین مسئولیت حمایت و تلاش برای مقابله با فجایع انسانی»، فصلنامه روابط خارجی، سال ۵، ش ۱، ۱۳۹۲، ص ۲۱۵.

[۳] ICISS, ۲۰۰۱: ۲۳.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

شورای امنیت، با عنوان دفاع مشروع و نبرد با تروریسم برفعالیت های نظامی اش افزوده و به حمایت از گروه های مخالف دولت مرکزی می پرداخت. اما بعد از گذشت مدت زمان طولانی، چرخش بنیادین در موضع گیری خود ایجاد کرد که برآیند آن برگزاری نشست هایی در ژنو و وین با حضور سایر اعضای دائم شورای امنیت و صدور بیانیه هایی بوده است که تأکید آنها اجتناب از مداخله نظامی برای حل بحران سوریه و طی کردن مسیرهای سیاسی ازجمله فراهم آوردن زمینه ایجاد دولت انتقالی، تدوین قانون اساسی جدید و اجرای انتخابات بوده است. کشورهایی نظیر روسیه و چین از همان ابتدا در کنار دولت مرکزی حرکت کرده و معتقد بوده اند پیش کشیدن گزینه نظامی سبب بین المللی شدن بحران، تشدید شرایط و حتی تکه تکه شدن خاک سوریه می گردد.[۱] موضع گیری ایران نیز از همان ابتدا تأکید بر اجتناب از راه حل نظامی و حل و فصل منازعات از طرق سیاسی بوده است؛ بدین ترتیب، تأکید می کند که این بحران باید از مسیر گفتگو و مذاکره میان سوری ها و بدون دخالت خارجی صورت گیرد. جمهوری اسلامی معتقد است که دولت اسد براساس انتخابات قانونی تشکیل شده است و باید دوره قانونی این دولت پایان یابد و سپس انتخابات ریاست جمهوری در موعد مقرر خود برگزار خواهد شد و رئیس جمهور اسد در این انتخابات شرکت خواهد کرد. لازم به ذکر است که در برگزاری این نشست ها برخی کشورها واکنش نشان داده اند؛ از جمله مقام معظم رهبری که فرموده‌اند ما نباید اجازه دهیم عده ای از کشورها جمع شوند و در مورد سرنوشت کشور دیگری (ازجمله انتخابات) تصمیم بگیرند. در واقع این نوعی بدعت گذاری است و ممکن است در آینده به بقیه موارد سرایت کند. در این خصوص باید گفت مسلما اگر دولت قانونی سوریه موافق نباشد و برخلاف میل و رضایت آن، عده ای راجع به حکومت قانونی کشور دیگری تصمیم بگیرند اصل عدم مداخله نقض شده است. اما کاملا از قراین پیداست که بشار اسد به این مسئله رضایت داده است. به عنوان نکته آخر اشاره می شود که بدنبال ناکامی در تصویب قطعنامه ای در شورای امنیت با عنوان مسئولیت حمایت علیه سوریه، اتحادیه دولت های عربی حضور این کشور را در تمام تشکیلات و نمایندگی هایش از ۱۶ نوامبر ۲۰۱۱ به تعلیق درآوردند. به علاوه، به منظور افزایش فشار بین المللی

[۱] درحقیقت، هنگامی که به علت وجود نقص هایی در نظام دمکراسی، شورشیان و کنشگران غیردولتی علیه حکومت مرکزی اقدام کرده و زمینه هرج و مرج و ناامنی را به وجود آورده اند و دولت به علت ناتوانی در به دست گرفتن کنترل موثر امور، در سراشیب ضعف و فروپاشیدگی قرار گرفته است؛ تنها راه علاج ناتوانی این کشور، اعمال حق تعیین سرنوشت داخلی (فراهم آوردن زمینه احیای دمکراسی) و نه حق تعیین سرنوشت خارجی است.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

بر رژیم اسد، کمیته سوم مجمع عمومی سازمان ملل متحد قطعنامه ای تصویب کرد که نقض حقوق بشر در سوریه را محکوم می کرد.[۱]

۲-۳-۲- چند پارگی دولت ناتوان

همان طور که گفته شد حقوق بین الملل همواره در برابر دولت کشور به عنوان واحد اولیه حکمرانی بین المللی و مقاوم در برابر تغییرات مرزی متعهد بوده است. برای نمونه، متعاقب حمله ایالات متحده به عراق، شورای امنیت ملل متحد، در مجوز اشغالش، مقرر داشت که مرزهای عراق دست نخورده باقی می ماند و اینکه عراق در آینده به حاکمیت کامل برمی گردد.[۲] تا به امروز، شورای امنیت ترسیم مجدد مرزها را به عنوان پاسخی به مشکل دولت های ناتوان تأیید نکرده است. کمابیش، کشورها هم چنان مرزهای دولت های ناتوان مانند سومالی و افغانستان را به رسمیت شناخته اند.[۳] زمانی که برای اولین بار موضوع مداخله در دولت ناتوان مطرح شد در قضیه سومالی بود؛ با این حال، قطعیت چندانی درمورد اینکه واکنش مناسب حقوقی بین المللی چه باید باشد، وجود نداشت. دبیرکل ملل متحد بطروس بطروس غالی اصرار بر مداخله نظامی براساس ماده ۳۹ منشور ملل متحد نمود که به یاری تلاش های کمک بشردوستانه ملل متحد که قبلا مجوز آن دریافت کرده بودند، بشتابند. او در نامه ۲۹ نوامبر ۱۹۹۲ اظهار کرد که «هیچ دولتی در سومالی وجود ندارد که بتواند چنین استفاده از زوری را درخواست نماید یا اجازه دهد».[۴] شورای امنیت از توصیه دبیرکل حمایت کرد و از پیشنهاد ایالات متحده برای هدایت مداخله مسلحانه استقبال کرد.[۵] اقدام شورای امنیت ممکن است مغایر با ماده ۲(۷) منشور ملل متحد باشد، که مداخله «درموضوعاتی که اساسا در صلاحیت داخلی هر دولتی است را منع می کند». علی رغم یافته دبیرکل، شورای امنیت وضعیت فعلی امور در سومالی را تأیید نکرد. در عوض به طور مبهمی به «ویژگی منحصر به فرد وضعیت کنونی در سومالی» و«ماهیت تهدید کننده، پیچیده و غیرعادی که مستلزم پاسخ فوری واستثنایی است، اشاره کرد».[۶]در حقیقت، شورای

[۱] واشاکمادز، مینديا؛ پیشین، ص ۱۱۴۵.
[۲] S/RES/۱٤۸۳ (۲۰۰۳)(۲۲ May. ۲۰۰۳).
[۳] Yoo, John; op. cit, p. ۱۱٤.
[٤] U.N. Secretary-General, Letter dated Nov. ۲۹, ۱۹۹۲ from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, U.N. Doc. S/۲٤۸٦۸, paras ٦ & ۳.
[٥] S/RES/۷۹٤ (۱۹۹۲).
[٦] Ibid.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

امنیت با توسل به ابهامات خواست ازاین واقعیت اجتناب کند که سومالی به عنوان یک دولت فروپاشیده است، و چشم اندازی فوری از احیای دولت در آنجا وجود ندارد. شورای امنیت قاطعانه متعهد به نگهداشت حقوقی دولت – کشور شد.[۱] به علاوه، کشورهای مداخله گر تلاش جهت یافته ای برای حفظ مرزهای داخلی موجود به عمل آورده اند. برای مثال، با وجود آنکه سفاکی ها و ددمنشی ها در رواندا بیداد می کرد ملل متحد تقسیم کشور بین دو قوم توتسی و هوتی به عنوان پاسخی به این وضعیت را مناسب ندید.[۲] نمونه دیگر، عراق است. بعد از آنکه ایالات متحده و شرکای ائتلاف آن، به طور موفقیت آمیزی رژیم صدام حسین را خلع کردند، به طور سنجیده و حساب شده اختیارات دولت اشغالگر[۳] را اعمال کردند. در این میان، نه ایالات متحده و نه هم پیمانان او، عراق را به سه کشور مختلف که منعکس کننده گروه های قومی و مذهبی باشد – کُردها در شمال، شیعیان در جنوب، و سنی ها در وسط – تقسیم نکردند.[۴]

با وجود این، گفته می شود یکی از اهداف آمریکا همواره تجزیه این منطقه بوده است؛ به گونه ای که در سال ۲۰۰۷ طرحی در این باره در سنای آمریکا به تصویب می رسد تا در بلند مدت در دستور کار دولت قرار گیرد. به دنبال افشای این طرح واکنش های شدیدی از سوی دولت وقت عراق به عمل می آید. در اردیبهشت سال ۹۴ در ادامه طرح های گذشته به منظور تسهیل تجزیه عراق طرحی جدید از تصویب کنگره آمریکا گذشته که بنابر آن کمک های تسلیحاتی در اختیار کرد ها و سنی های عراق قرار خواهد گرفت. در روزهای اخیر، که سرزمین عراق محل تاخت و تاز گروه های

[۱] Yoo, John; op.cit, p. ۱۱۵.

[۲] هیچ یک از قطعنامه های شورای امنیت اشاره ای به تقسیم رواندا نکردند؛ اگرچه به موجب قطعنامه ای مأموریت کمک رسانی ملل متحد با هدف اجرای موافقت نامه های آروشا – که توافقی میان گروه های قومی در رواندا بود – به تصویب رسید؛ با این حال، موافقت نامه ها هم درصدد تقسیم کشور نبودند، بلکه پیشنهاد ایجاد حکومت قدرتمندی را می دادند که وزرای حکومت از بین گروه های قومی انتخاب می شد.

[۳] براساس کنوانسیون چهارم ژنو، مقررات لاهه، و حقوق بین الملل عرفی، وضعیت قدرت اشغالگر هم مربوط به اختیارات و هم مربوط به مسئولیت ها می شود. قدرت های اشغالگر می توانند منابع طبیعی را استخراج کنند، اموال دولتی را تصرف کنند، دولت های دوست را برسر کار آورند، و حتی قوانین اساسی را مجددا بنویسند. با این وجود، اختیارات آن ها موقتی است؛ قدرت های اشغالگر نمی توانند دولت – کشور شکست خورده را برانداند یا دائما حاکمیت آن را تقلیل دهند. بنابراین، ائتلاف هرگز درصدد جایگزین کردن دولت – کشور عراق با چیز دیگری برنیامد مانند کشور تحت الحمایه، کشور مستعمره، کشور مغلوب و حتی سرزمین اشغالی. به علاوه، ائتلاف، به جای آنکه اجازه دهد عراق به دولت های کرد، شیعه و سنی تقسیم گردد اجازه داد به طور کامل و یکپارچه باقی بماند.

[۴] cf Hover, Matthew R., op.cit, pp. ۳۳۹-۳٤٦.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

تروریستی داعش قرار گرفته است، زمینه مستعدی را برای تعقیب اهداف ایالات متحده و متحدانش نظیر ترکیه و عربستان فراهم آورده است. ایالات متحده شرط اصلی بستن پرونده داعش درعراق را تشکیل اقلیم های فدرالی با اختیارات شبه مطلق متمرکز بیان کرده است؛ بدین معنی که ضمن حفظ یکپارچگی عراق، دولت مرکزی وجود نخواهد داشت بلکه مناطقی با اختیارات تقریبا مطلق وجود دارد که درمورد مشترکات اصلی ادامه حیات به ویژه بخش اقتصاد و سرمایه گذاری خارجی و مسائل خاص داخلی با هم به تفاهم دست می یابند.[۱]لازم به ذکر است این طرح از سوی مقامات بلندپایه ایران مورد مخالفت جدی قرار گرفته و گفته شده است باید ضمن احترام به تمامیت ارضی عراق جلوی هرگونه مداخله در امور داخلی این کشور گرفته شود. مداخلاتی که در دولت های ناتوان به منظور حل مشکلات آنها صورت می گیرد علی القاعده نباید از حاکمیت دولت چشم پوشی کنند؛ با این وجود، در پاره ای موارد دولت های مداخله گر به ناتوانی دولت ازطریق تشویق به تجزیه پاسخ داده اند و بهترین راه برای مقابله با مشکل دولت ناتوان جرح و تعدیل هایی اندیشیده شده که نسبت به مرزهای موجود صورت گرفته و احتمالا منجر به تشکیل دولت های متعدد کوچک تر می شود. در این نمونه ها، بدون تغییر مرزهای سرزمینی امکان بازسازی دولت و جلوگیری از بروز هرج و مرج و فروپاشی وجود ندارد. چرا که بسیاری از دولت ها از پذیرش مرزهای به رسمیت شناخته توسط ملل متحد یا ایجاد شده در مدت استعمارزدایی در دهه های بعد از جنگ جهانی دوم امتناع می کنند. برای نمونه، یوگسلاوی یا اتحادیه جماهیر شوروی متشکل از چندین دولت متفاوت قومی و اقلیتی بودند که می خواستند از یکدیگر مستقل باشند. در پایان جنگ سرد، خصومت های نژادی، قومی و مذهبی، و میل شدید به استقلال آغاز شد؛ که در نتیجه آن دولت های جانشین متولد شدند. نکته ای که در اینجا حائز اهمیت است اینکه در اکثرموارد دولت های جانشین به علل مختلف از جمله فقدان نهادهای اداری اساسی و زیرساخت های لازم در اداره امور خود ناتوان هستند که در دهه های اخیر از سوی جامعه بین المللی برای آنها تدابیری اندیشه شده است. برای نمونه می توان به وضعیت بوسنی بعد از اعلام استقلال از یوگسلاوی سابق (۱۹۹۲) اشاره کرد که آغاز جنگ دولت مرکزی در مقابله با جدایی طلبی این منطقه، وضعیت آن را به وخامت کشاند؛ واکنش جامعه بین المللی برای حل بحران بالکان انعقاد پیمانی با عنوان صلح دیتون[۲] (۱۹۹۵) برای توقف نبرد خونین سه ساله بود.

[۱] http://www.tasnimnews.com/fa/news/۱۳۹٤/۱۱/۰۹/۹۸۳٦٦٦/
[۲] Dayton Peace Agreement

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

این پیمان به طور خاص شامل شروط نظامی، سیاسی و اجتماعی بوده که بُعد اجتماعی آن بر کمک های بشردوستانه، بازسازی اقتصادی و ارتقای حقوق بشر تأکید می کرد. به علاوه، سازمان ملل نماینده ویژه ای برای تسهیل اجرای جنبه های اجتماعی پیمان منصوب کرد. گزارش کمیسیون بین المللی برای بالکان[۱] (۲۰۰۵) که توسط نخست وزیر ایتالیا[۲]رهبری می شد، اشکال نوینی از «حاکمیت هدایت یافته»[۳] را برای دولت های جانشین یوگسلاوی سابق مانند بوسنی و کوزوو پیشنهاد کرده است. گزارش این کمیسیون اشعار می دارد ایجاد دولت هایی بدون اعطای حاکمیت کامل، راه حلی دربرابر ناتوانی دولت های مستقر در بالکان بود. بررسی تجربه بوسنی در زمینه «قیمومت غیررسمی»[۴] یا «حاکمیت تقسیم شده»[۵]- که حاکمیت حقوقی بین المللی بدون حق حاکمیت سنتی یا حق حاکمیت «بدون هیچ قید و بند»[۶] وجود دارد - منعکس کننده برخی محدودیت های این دیدگاه درمورد دولت سازی بین المللی است. زمانی که حق حاکمیت سنتی وجود نداشته باشد بدین معناست که نیاز اندکی به مشارکت دادن شهروندان بوسنی در پروسه انتقالی بعد از جنگ وجود دارد. آنچه در بوسنی اتفاق افتاد این بود که اعضای شورای اجرای صلح[۷]از سوی کشورهای غربی انتخاب شد و سیاست گذاری هایش تنها با تصمیم اعضا بود و زیر نظارت مستقیم و منظم اتحادیه اروپا قرار داشت. درحقیقت، پروسه انتقال از طریق مکانیسم های غیررسمی و غیرمسئول و با کنترل خارجی صورت گرفت، بدون آنکه هیچ گونه مناظره یا مشارکت واقعی ازسوی نمایندگان منتخب بوسنی صورت گیرد.[۸] نمونه دیگرکوزوو می باشد که بدنبال مداخله ناتو در پایان بخشیدن به بحران انسانی، قطعنامه ۱۲۴۴(۱۹۹۹) شورای امنیت صادر شد که براساس آن اداره کوزوو از سوی شورای امنیت به «هیأت مأموریت سازمان ملل جهت اداره موقت کوزوو»[۹] واگذار گردید. درواقع، هدف از ایجاد یونامیک بسترسازی برای انتقال حاکمیت به نهادهای خودمختار کوزوو بود؛ بدین منظور در سال ۲۰۰۱

[۱] International Commission on the Balkans
[۲] Giuliano Amato
[۳] Guided sovereinty
[۴] Informal trusteeship
[۵] Shared sovereignty
[۶] unconditional
[۷] Peace Implementation Council
[۸] cf Chandler, David; "State-Building in Bosnia: the Limits of Informal Trusteeship", International Journal of Peace Studies, ۱۱:۱, ۲۰۰۶, pp. ۱۷-۲۸.
[۹] United Nation Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK)
بنابر توافقات، باید به مأموریت UNMIK بدنبال لازم الاجرا شدن قانون اساسی کوزوو در ۱۵ ژوئن ۲۰۰۸ پایان داده می شد.

یونامیک اقدام به تأسیس نهادهای موقت دولت خودگردان متشکل از مجلس منتخب، ریاست جمهوری و نخست وزیری نمود و اولین انتخابات را در همان سال برگزار کرد.

۳- دیوان کیفری بین المللی

همان طور که در قسمت اقدامات دیپلماتیک توضیح داده شد ازجمله اقدامات پیشگیرانه در مرحله نخستِ مسئولیت حمایت، اتخاذ اقدامات قانونی می باشد که می تواند شامل تأسیس دیوان کیفری بین المللی به منظور تعقیب کیفری بین المللی، صلاحیت جهانی منبعث از کنوانسیون های ژنو و پروتکل های الحاقی در رسیدگی به جنایات مشخص و نیز امکان محاکمه اعضاء دولت ها به اتهام چنین جنایاتی باشد.[۱] نکته قابل توجه این است که در مواد ۱ و ۱۳ و۱۷[۲] اساسنامه دیوان کیفری بین المللی نیز به دولت های ناتوان اشاره شده است. جرایمی که در صلاحیت دیوان است در ماده ۵ اساسنامه احصاء شده اند؛ و امکان ارجاع پرونده به دیوان با مداخله مستقیم دادستان[۳](ماده ۵۳ اساسنامه) و یا مداخله شورای امنیت (ماده ۱۳ اساسنامه) امکان پذیر است. دادستان زمانی می تواند وارد عمل شود که کشور ذیربط عضو دیوان باشد. بنابراین در صورت عدم پذیرش اساسنامه توسط کشوری، وضعیت مربوطه از طریق تصویب قطعنامه ای توسط شورای امنیت، قابل ارجاع و رسیدگی در دیوان خواهد بود. ازجمله قضایای درجریان که به نظر قابلیت رسیدگی در دیوان دارد وضعیت سوریه[۴] است؛ بدنبال گزارش شورای حقوق بشر از وقوع جرایم جنگی و جنایات علیه بشریت در بحران داخلی سوریه، ۶۲ عضو ملل متحد در نامه ای خواهان تنظیم پیش نویس قطعنامه ای در محکومیت نقض فاحش و گسترده حقوق بشر و قوانین بشردوستانه بین المللی و رسیدگی به احتمال

[۱] ICISS, ۲۰۰۱: ۲٤

[۲] ماده ۱۷- مسایل مربوط به قابلیت پذیرش: با عنایت به پاراگراف ۱۰ دیباچه و ماده ۱، دیوان تصمیم خواهد گرفت که یک موضوع غیر قابل پذیرش است درصورتی که: (الف) موضوع توسط دولتی که درخصوص آن صلاحیت دارد، درحال تعقیب یا تحقیق باشد (مگر آن که آن دولت حقیقتا مایل یا قادر به انجام تحقیق یا تعقیب نباشد)؛ (ب) موضوع توسط دولتی که در مورد آن صلاحیت دارد، مورد تحقیق واقع شده و دولت مذکور تصمیم به عدم تعقیب شخص مورد نظر گرفته باشد (مگر آن که تصمیم مذکور حقیقتا ناشی از عدم تمایل یا توانایی آن دولت به تعقیب باشد)؛

[۳] مانند ارجاع پرونده جمهوری دمکراتیک کنگو، اوگاندا، جمهوری آفریقای مرکزی، کنیا

[۴] سوریه عضو دیوان کیفری بین المللی نمی باشد.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

وقوع جرایم جنگی و جنایات علیه بشریت در سوریه شدند که با وتوی روسیه و چین مواجه شد.[۱] این نخستین بار است که درخصوص ارجاع پرونده میان اعضای دائم نوعی اتفاق نظر حاصل نشد؛ چرا که این نهاد حافظ صلح و امنیت بین المللی در گذشته توانسته بود با صدور قطعنامه های ۱۵۹۳[۲] و ۱۹۷۰[۳] برای کشور سودان ولیبی، این دو کشورغیرعضو دیوان، وضعیت به وجود آمده را تهدیدی علیه صلح دانسته و در جهت پایان بخشیدن به نقض های حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، درصدد مجازات عاملان این جنایات برآید.

۳-۱- اقدامات متضمن زور

قدرت های بزرگ معمولا ازنیروی نظامی برای پایان بخشیدن به پیامدهای منفی دولت های ناتوان بر سیستم بین المللی یا منافع منطقه ای شان استفاده کرده اند؛ که چندان به طور هماهنگ یا موفقیت آمیز عمل نکرده اند، یا همیشه مجوز رسمی شورای امنیت را کسب نکرده اند. معمولا یک قدرت بزرگ با به کارگیری مهارت های نظامی ائتلافی را رهبری می کند، گرچه مواردی هم وجود داشته که دولتی به تنهایی اقدام کرده است. برای مثال، در سومالی و هائیتی، ایالات متحده و دیگر کشورها نیروهای مسلحشان را برای مداخله به کار بستند تا به نقض های حقوق بشری پایان دهند. ماموریت در سومالی شکست خورد، اما در هائیتی موفقیت هایی به دست آمد. در افغانستان، ایالات متحده و هم پیمانان ناتوی آن رژیم طالبان، که برای القاعده امکان فعالیت آزادانه در قلمرویش به وجود آورده بودند، سرنگون کرد. در این مثال ها، دولت های مداخله گر درصدد برآمدند تا قطعنامه های شورای امنیت ملل متحد که مجوز استفاده از زور در سومالی، هائیتی، و افغانستان را می داد دریافت کنند. در کوزوو، ایالات متحده به هم پیمانان ناتویش پیوست و به طور موفقیت آمیزاز بیرون رانده شدن آلبانیایی تبارها از قلمرویشان توسط صربستان ممانعت کرد. درعراق، ایالات متحده و ائتلافش صدام حسین را سرکوب کردند. شورای امنیت در این موارد اخیر رسما مجوز استفاده از زور صادر نکرده بود.[۴] ایالات متحده از سال ۲۰۱۴ رهبری ائتلافی متشکل از حدود ۵۰ کشور را در جنگ با داعش هدایت می کند. حملات ائتلاف آمریکا که ازهوایی به زمینی تبدیل شد. اکنون آمریکا نیروهای کماندو

[۱] این چهارمین بار بود که این دو کشور از حق وتوی خود برای جلوگیری از اقدامی علیه دولت بشار اسد استفاده می کردند.
[۲] با ۱۱ رأی مثبت و ۴ رأی ممتنع.
[۳] با اتفاق آرا.
[۴] Yoo, John; op. cit; pp. ۱۱۱-۱۱۲.

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

ویژه را به سوریه می فرستد.عربستان سعودی نیز یک ائتلاف نظامی اسلامی با مشارکت ۳۵ کشور برای مبارزه با تروریسم که مقرّ آن در ریاض است، تشکیل داده است؛ که هدف آن مبارزه با همه گروه های تروریستی و هماهنگ با قدرت های بزرگ و سازمان های بین المللی خواهد بود.[۱] مقامات ایرانی شکل گیری ائتلاف های ضد داعش را بازگشت استعمار به کشورهای اسلام به بهانه مبارزه با خشونت قلمداد کرده‌اند.[۲]

۳-۲- مداخله بشردوستانه

مداخله بشردوستانه از نظر لغوی متشکل از دو واژه «مداخله» و «بشردوستانه» می باشد. این اصطلاح به معنای مداخله قهرآمیزی است که عموما از طریق عملیات نظامی توسط شورای امنیت، گروهی از دولت ها یا سازمان های بین المللی با مجوز شورای امنیت در قلمرو دولت دیگر و به منظور حفظ و حمایت از جان و حقوق اساسی و بنیادین افراد ساکن در قلمرو آن دولت، صورت می گیرد.[۳] همان طور که پیشتر اشاره شد، این اصطلاح به بحث های پیچیده و دامنه داری در حقوق بین الملل منتهی شده است. دوره پس از جنگ سرد با توجه فزاینده به حقوق بشر و محدود کردن کشورها در کاربرد نیروهای مسلح توأم بوده است. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و نظام دوقطبی، پویایی های بین المللی برآمده از استقرار نظم جدید در عرصه بین المللی، ایجاد فضای منعطف تر در روابط بین قدرت های جهانی، خصوصا اعضای شورای امنیت، بحران های بین المللی در دهه ۹۰ میلادی[۴] که به نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر، نسل کشی و جنایت علیه بشریت منجر شد، و ضعف سازمان ملل و جامعه بین المللی در رویارویی قانونی و عملیاتی با بحران های مذکور، ایده مداخله بشردوستانه را در این دهه تقویت کرد؛ همچنین این باور وجود داشت که با فروپاشی نظام شوروی، طرح ایده مداخله بشردوستانه در شورای امنیت به تشدید موضع گیری میان اعضاء نخواهد انجامید.[۵] اما برخلاف

[۱] http://www.tasnimnews.com/fa/news/۱۳۹٤/۰۹/۲٤/۹٤۳۰۹۰/
[۲] http://www.tasnimnews.com/fa/news/۱۳۹٤/۱۱/۰۸/۹۸۳۹۳٦/
[۳] رشیدی نژاد، زینب؛ «موازین و مرزهای مداخله بشردوستانه در رویه شورای امنیت»، مجله حقوقی بین المللی، ش ۳۷، ۱۳۸۶، ص ۶۶
[۴] درطول سال های ۱۹۹۰ میلادی، سازمان ملل متحد مجموعه اقداماتی را برای مقابله با بحران های بشری برعهده گرفت، ازجمله در شمال عراق، سومالی، هائیتی، یوگسلاوی سابق، رواندا و تیمور شرقی. به طورکلی، تاکنون مداخلات بشردوستانه عمدتا درباره کشورهای ناتوان اجرا شده است.
[۵] رضایی، محمد تقی؛ ایلخانی پور، علی؛ کوشا، سهیلا؛ غلامعلی پور، علی؛ پیشین، ص ۲۰۴.

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

امیدها و آمال هایی که وجود داشت به علت عکس العمل ضعیف جامعه بین المللی و سازمان ملل در بحران های سومالی، سربرنیتسا و رواندا که منشعب از عوامل متعددی ازجمله فقدان اراده سیاسی، نیروی نظامی کافی و فقدان منافع حیاتی در منطقه بحران برای سایر کشورها بود، موجبی برای مداخله انفرادی کشورهای قدرتمند و سازمان های منطقه ای شد.[۱] به عنوان مثال، نقض فاحش حقوق بشر در رواندا به گونه ای بود که در همان ابتدای بحران، کشورها و شورای امنیت ضرورت مداخله را احراز کردند؛ زیرا هیچ کشوری ادعا نکرد که نسل کشی و کشتار مردم در رواندا امری داخلی است، اما حتی هفته ها بعد از شروع نسل کشی هیچ یک ایده مداخله بشردوستانه را مطرح نکرد و همین امر باعث تأخیر در صف آرایی نیروها شد. برخی معتقدند در نهایت، اعطای مجوز به فرانسه برای انجام اقدامات نظامی مطابق قطعنامه (۱۹۹۴) ۲۹۲۹[۲] اگرچه با تأخیر صورت گرفت اما به دلیل نجات جان صدها و هزاران زندگی می توان آن را به عنوان پاسخ جامعه بین المللی به نسل کشی در این منطقه تلقی کرد.[۳]از سوی دیگر، بسیاری از نویسندگان درمورد انگیزه های ابهام برانگیز «بشردوستانه» فرانسه نوشته اند. عده ای براین باورند که قصد فرانسه کمک به دولت هوتو با جلوگیری از پیروزی کامل جبهه میهن پرستان رواندا بوده است. واضح است که فرانسه پیوندهای محکمی با رژیم هابیاریمانا[۴] داشته و همان طورکه پرونیر[۵] اظهار کرده است عاملی موثر برای مداخله فرانسه وجود داشته که موجب سرکوب درگیری های آنگلوساکسون[۶] در یک کشور فرانسه ستیز شد. با این حال، نمی توان نقش پررنگ بشردوستانه این کشور را نا دیده گرفت؛ چرا که از سرازیرشدن خیل عظیم پناهندگان به زئیر شمالی جلوگیری کرد. پیامد اساسی جانبداری فرانسه از هوتوها این شد که در عملیاتی گسترده[۷] هوتوها،خلع سلاح نشدند و بدین ترتیب، مناطق بشردوستانه امن[۸] هرگز نظامی

[۱] ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ «نگرشی نو به مفهوم مداخله بشردوستانه»، ص ۲۰۵.

[۲] مأموریت فرانسه «مشارکت برای تأمین امنیت و حمایت از آوارگان، پناهندگان و شهروندان در خطر ازطریق ایجاد و حفاظت از امنیت مناطق بشردوستانه بود».

[۳] رشیدی نژاد، زینب؛ پیشین، ص ۸۶.

[۴] Habyarimana

هابیاریمانا؛ سیاستمدار روآندایی (۱۹۳۷-۱۹۹۴).

[۵] Gerard Prunier

جرارد پرونیر فرانسوی؛ متخصص تاریخ و استاد دانشگاه

[۶] Anglo-Saxon
[۷] Operation Turquoise
[۸] Safe Humanitarian Zones

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

زدایی نشدند که متعاقبا عواقب وخیمی بر امنیت نواحی برجای گذاشت، چون حدود یک میلیون نفردراین مناطق غذا و مکان داشتند اما مورد حمایت نبودند؛ شبه نظامیان مسلح تندرو هوتو به این مناطق حمله می کردند و به تهدید و ارعاب هوتوهای میانه رو و کشتار توتسی ها می پرداختند.[۱] مثالی دیگر قضیه لیبریاست که درحقیقت می توان آن را اولین موردی دانست که یک سازمان منطقه‌ای بدون داشتن هیچ گونه مجوز یا مأموریتی از سوی ملل متحد، به دلایل صرفا انسان دوستانه مبادرت به مداخله نظامی در قلمرو یک کشور مستقل عضو ملل متحد نموده و عملیات آن مورد حمایت یا حداقل سکوتِ توأم با رضایت جامعه بین المللی و خصوصا سازمان کشورهای آفریقایی بوده و پس از آن نیز شورای امنیت به صراحت ان را تأیید نموده است. جامعه اقتصادی کشورهای آفریقای غربی به رهبری نیجریه در ۲۷ اوت ۱۹۹۰، زمانی مبادرت به مداخله نظامی در لیبریا کرد که درگیری های داخلی این کشور را صحنه آشوب و هرج و مرج کرده بود؛ بدین ترتیب، اکواس مداخله کرد تا «مانع اتلاف گسترده جان و اموال انسان ها گردد و ثبات و امنیت کل کشور را دوباره بازگرداند».[۲] تنها دلیلی که برای مداخله از طرف کشورهای درگیر عنوان شد، دلایل بشردوستانه بود، اما در زمان اقدام اکواس هیچ گونه مأموریت یا اجازه ای از طرف شورای امنیت براساس فصل هفتم یا هشتم نداشت، با وجود این شورای امنیت در اقدامی بی سابقه با صدور قطعنامه (۱۹۹۲) ۷۸۸ با استناد به اختیارات خود براساس فصل هفتم منشور، اقدامات اکواس را برای برقراری صلح در لیبریا مورد تحسین قرار داد و بدین وسیله، عملیات نظامی این سازمان را بدون هرگونه مجوزی از طرف شورا انجام گردیده بود، مشروعیت بخشید.[۳] سپس شورا با صدور قطعنامه (۱۹۹۳) ۸۶۶ گروه ناظری را از طرف سازمان ملل مأمور نمود تا با مأموریت حفظ صلح اکوواس در لیبریا همکاری نماید.[۴]

[۱] cf Haspeslagh, Sophie; "Safe Havens in Rwanda: Operation Turquoise", available at: http://www.beyondintractability.org/cic_documents/Safe-Havens-Rwanda.pdf.

[۲] رک: آقایی، قاسم؛ پیشین، ص ۸۹.

[۳] S/Res/۷۸۸ (Nov. ۱۹, ۱۹۹۲).

[۴] S/Res/۸٦٦ (Sep. ۲۲, ۱۹۹۳).

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

نتیجه‌گیری

درگذشته، جنگ ها عمدتا میان دولت ها به وقوع می پیوست و مسئله امنیت و ناامنی معطوف به دولت ها بود؛ اما امروزه جنگ بین بازیگران اولیه حقوق بین الملل درحال کمرنگ شدن است و در کشورهای ناتوان و ضعیف به طرز چشمگیری درحال افزایش است. از سویی، در عصر جهانی شدن مرزهای مربوط به امور داخلی و خارجی رنگ باخته و ناامنی در نقطه ای از جهان به سرعت به مناطق دیگر گسترش می یابد. وجود ضعف و نقصان در زیرساخت های اساسی و نهادهای دمکراتیک دولت های ناتوان سبب می شود قادر به فراهم آوردن نظم، امنیت و آسایش برای ملت خود نباشند؛ حاکمیت قانون از این جوامع رخت بربسته است؛ امنیت انسانی و حقوق بشر به طور گسترده مورد تعرض قرار می گیرد؛ رشد و توسعه شاخص های اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و حقوقی در این جوامع متوقف شده و مقامات حکومتی از قدرتشان سوء استفاده می کنند. به علاوه، این دولت ها نمی توانند به معاهدات بپیوندند یا از آن ها تبعیت کنند؛ نمی‌توانند در شبکه پیچیده تجارت بین المللی، موافقت نامه ها و نهادهای زیست محیطی، یا حقوق بشری مشارکت جویند؛ آن ها نمی توانند به مفاد قرارداد ها و پیمان های خود پای بند بوده یا از منافع حاصل از اموال خود در داخل یا خارج حمایت کرده یا سرمایه گذاری کنند. بنابراین، موضوع دولت های ناتوان یکی از مهم ترین موضوعاتی است که وارد حوزه ادبیات حقوقی شده و اکنون به عنوان یکی از چالش های بسیارجدی، درکنار موضوعاتی از قبیل تسلیحات هسته ای، معضلات محیط زیست و ... فراروی جامعه جهانی و نظام حقوقی بین المللی قرار گرفته و موجب عکس العمل جدی دولت های توسعه یافته و سازمان های بین المللی شده است؛ زیرا مقابله با نا امنی به صرف ابتکارات و اقدامات انفرادی کشورها به طورکامل موثر نخواهد بود و نیازمند راهکارهای پیچیده، مداوم و همه جانبه است که عملی شدن آنها به همکاری دولت ها و سازمان های بین المللی وابسته است. با درنظرگرفتن این مقدمه، به خوبی می توان دریافت که چرا قدرت های بزرگ در پاره ای موارد متعهدانه دولت – کشورهایی که در سرزمینشان درحال فروپاشی بوده اند را احیا کرده اند و در این مسیر، بهترین راه حل وجود دولت- کشوری کارا و موثر اندیشیده شده که با انجام کارویژه های خود و برقراری ثبات و امنیت در محدوده سرزمینش، نظم بین المللی نیز تأمین می شود؛ برای نمونه می توان به کوزوو اشاره کرد، منطقه ای که مدت زمان طولانی صحنه نبردهای خونین بود و فجایع بشردوستانه سیلی از پناهندگان و آوارگان را به کشورهای همسایه سرازیر کرده بود؛ بدین ترتیب، منفعت جامعه بین المللی برای جلوگیری از گسترش درگیری های

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

خونین در مرزهای اروپا در این دیده شد که حتی بدون مجوز شورای امنیت مداخله صورت گیرد. همان طور که در متن پیش رو اشاره شده اقدامات دولت ها و سازمان های بین المللی در مواجهه با دولت های ناتوان طیف متنوعی را دربرمی گیرد؛ علت عمده این گوناگونیِ تدابیرِاتخاذ شده مربوط به علل و ریشه های اصلی و اولیه ناتوانی و میزان قوت و ضعف زیرساخت ها و نهادهای اساسی و اولیه آن جامعه و سطح ناتوانی می باشد که متناسب با کمک ها و هزینه هایی که در این زمینه صورت می گیرد، مدت زمان احیا و سیرحرکت به سمت توانمندی متفاوت است. ممکن است این پرسش به میان آید که چنانچه دولتی ازنظر اقتصادی فروبپاشد و زیرساخت های آن مملکت از بین برود؛ و با از بین رفتن امنیت، هرج و مرج حاکم شود آیا در مقابل این دولت هم می توان واکنش نشان داد؟ همانند یونان که دولت های دیگر برای آن خط مشی تعیین می کنند. پاسخ این است که لزوما ضعف های اقتصادی با ایجاد تغییر و تبدیل در ساختار اقتصادی همراه نیست. مگر اینکه ضعف زیرساخت های اقتصادی رفته رفته بر مشخصه های دیگر هم تأثیر گذارد و آغازی برای شکل گیری دولت ناتوان گردد؛ و الا صرف مباحث اقتصادی سبب ناتوانی نمی باشد. البته مثال یونان را در اینجا نمی توان ذکر کرد؛ چون عده ای براین باور بودند که مشکلات اقتصادی یونان ناشی از ضعف های موجود درسیستم اتحادیه اروپا بوده است که متعاقب آن کشورهایی برای حل آن به این کشور کمک کردند. سوالی دیگری که ممکن است در ذهن به وجود آید این باشد که برای تشخیص دولت ناتوان مرجع و نهاد مشخصی در حقوق بین المللی تعبیه شده است. حقیقت آن است که هیچ ارگانی به طور خاص برای ایفای این وظیفه ایجاد نشده است؛ اما از طرق مختلف امکان شناسایی ین دولت ها وجود دارد. در وهله نخست، بهترین مرجع خود دولت است. به عنوان مثال، زمانی که درگیری ها و تنش ها در قلمرو کشور به آستانه ای رسیده که دولت مرکزی مقابله و فروخواباندن آن را در توان خود نمی بیند، از کشورهای دیگر تقاضای کمک و یاری می کند؛ این دعوت به مداخله که متعاقب رضایت دولت مرکزی صورت می گیرد دلالت بر ناتوانی دولت دارد. نمونه عینی آن سوریه است که دولت وقت طی پنج سال تمام امکانات و قوای خود را برای حل بحران کشور به کار گرفته است؛ یعنی عنصر تمایل به پایان دادن به مخاصمات وجود دارد اما توان و تجهیزات کافی برای برقراری امنیت ندارد که از روسیه دعوت به مداخله نظامی کرده است. به علاوه، قطعنامه های شورای امنیت شاهد مناسبی برای تشخیص این دولت هاست. مثلا در یوگسلاوی سابق و رواندا؛ موج درگیری ها و خونریزی های قومی و قبیله ای در این کشورها دلالت بر ناتوانی دولت در سرکوب ناامنی ها دارد؛ به

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

دنبال دامنه دارتر شدن آشوب و تنش، شورای امنیت این وضعیت را تهدید صلح و امنیت بین المللی قلمداد می کند و از جامعه بین المللی می خواهد تا اقدامات هماهنگ و منسجمی به عمل آورند. در این میان، نمونه هایی را می توان یافت که علت ناتوانی مربوط به وضعیت داخلی کشور نمی شود بلکه به واسطه عوامل بیرونی بر کشور تحمیل می شوند. نمونه شاخص آن وضعیت کشورهایی است که در طی قرون گذشته سرزمینشان جولانگاه کشورهای استعمارگر بوده است و با غارت ثروت های این ممالک، شیرازه و بنیان های آنها به طورکلی از هم گسیخت و مدت زمان طویلی برای ترمیم آن و آغاز مسیر رشد و سازندگی نیاز است. عامل خارجی دیگر، تجاوز و اشغال یک کشور است. برای مثال، عراق پیش از حمله ایالات متحده آمریکا وضعیت خوبی داشت؛ اما به دنبال پایان اشغال، تبدیل به کشوری ناتوان شد.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹ ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹

منابع

۱. ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ «تحلیل قطعنامه های اخیر شورای امنیت در مبارزه علیه تروریسم بین المللی»، چاپ شده در جستارهایی پیرامون حقوق بین الملل، گزیده مقالات ۱، چاپ اول، نشر دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۹۴.

۲. ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ «دولت های ناتوان و حقوق بین الملل»، چاپ شده در جستارهایی پیرامون حقوق بین الملل، گزیده مقالات ۲، چاپ اول، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ۱۳۹۴.

۳. ممتاز، جمشید؛ رنجبریان، امیرحسین؛ «حقوق بین الملل بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه داخلی»، چاپ سوم سوم، نشر میزان، تهران، ۱۳۸۷.

٤. واشاکمادز، میندیا؛ «مسئولیت حمایت»، ترجمه: علی رضا انصاری، چای شده در شرح منشور سازمان ملل متحد، با اهتمام هیبت الله نژندی منش، ج ۱، چاپ اول، نشر خرسندی، تهران، ۱۳۹۴.

٥. بارین چهاربخش، ویکتور؛ «ارزیابی حق دفاع مشروع جمعی در حقوق بین الملل معاصر»، ترجمه: علی قاسمی، فصلنامه دیدگاه های حقوقی، ش ۵۶، ۱۳۹۰.

٦. باقری، صادق؛ «دولت های ناتوان و نظام جدید حقوق بین الملل»، عدالت، ش ۵۴، ۱۳۸۶.

۷. پورسعید، فرزاد؛ «نقش آمریکا در ملت سازی؛ از آلمان تا عراق»، فصلنامه مطالعات راهبردی، ش۲۳، ۱۳۸۳.

۸. حدادی، مهدی؛ «ترتیبات منطقه ای و اقدامات قهری در چارچوب منشور ملل متحد»، اندیشه های حقوقی، سال سوم، ش ۸، ۱۳۸۴.

۹. داداندیش، پروین؛ «تحولات لیبی و دکترین مسئولیت حمایت»، فصلنامه راهبرد، سال ۲۱، ش ۶۲، ۱۳۹۱.

۱۰. رشیدی نژاد، زینب؛ «موازین و مرزهای مداخله بشردوستانه در رویه شورای امنیت»، مجله حقوقی بین المللی، ش ۳۷، ۱۳۸۶.

۱۱. رضایی، محمدتقی؛ ایلخانی پور، علی؛ کوشا، سهیلا؛ غلامعلی پور، علی؛ «مبانی حقوقی مداخله در کشور سوریه در چهارچوب دکترین های نو؛ نظریه مسئولیت حمایت»، فصلنامه مطالعات راهبردی جهانی شدن، سال ۶، ش ۱۵، ۱۳۹۴.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

۱۲. سورل، مارک؛ «سازمان ملل متحد و حل بحران های بین المللی»، ترجمه: ابراهیم بیگ زاده، نامه مفید، ش ۱۴، ۱۳۷۷.
۱۳. شهبازی، آرامش؛ جوادی شریف، خدیجه؛ «وضعیت دولت کشورهای ناتوان در حقوق بین الملل معاصر»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۵، ش ۳۹، ۱۳۹۲.
۱٤. ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ «نگرشی نو به مفهوم مداخله بشردوستانه»، پژوهش حقوق عمومی، ش ۵، ۱۳۸۰.
۱۵. عزیزی، ستار؛ «بررسی مشروعیت دعوت از مداخله خارجی در مخاصمات داخلی با تأکید بر رأی دیوان بین المللی دادگستری در قضیه فعالیت های نظامی در سرزمین کنگو»، پژوهش حقوق عمومی، سال ۱۳، ش ۳۳، ۱۳۹۰.
۱٦. قادری، محمد هادی؛ قربان نبا، ناصر؛ «دکترین مسئولیت حمایت و تلاش برای مقابله با فجایع انسانی»، فصلنامه روابط خارجی، سال ۵، ش ۱، ۱۳۹۲.
۱۷. محمدعلی پور، فریده؛ ممتاز، جمشید؛ «دفاع مشروع»، مجلس و راهبرد، سال ۹، ش ۳۵، ۱۳۸۱.
۱۸. نوریان، اردشیر؛ «نقش آمریکا در ملت سازی از آلمان تا عراق»، فصلنامه مطالعات ملی، سال ۹، ش ۴، ۱۳۸۷.
۱۹. یزدان فام، محمود؛ «دولت های شکننده و امنیت انسانی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال ۱۲، ش ۴، ۱۳۸۸.
۲۰. Rotberg, Robert.I(ed); "When States Fail: Causes and Consequences", Princeton University Press, United States, ۲۰۰۳.
۲۱. Yoo, John; "Fixing Failed States", California Law Review, Vol. ۹۹:۹۵, ۲۰۱۱.
۲۲. Ehrenreich Brooks, Rosa; "Failed States, or the State as Failure"?, University of Chicago Law Reviw, Vol. ۷۲: ٤, ۲۰۰۵.
۲۳. Hover, Matthew R., "The Occupation of Iraq: a Military Perspective on Lessions Learned", International Reviw of the Red Cross, Vol. ۹٤: ۸۸۵, ۲۰۱۲.
۲٤. Bellamy, Alex J. & Williams Paul D; "The New Politics of Protection? Cote d'Ivoire, Lybia and the Responsibility to Protect", International Affairs, Vol. ۸۷:٤, ۲۰۱۱.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹
شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹

۲۵. Chesterman, Simon; "Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law", Reviewed by: Matthew J. Madalo, Santa Clara Law Review, ٤٢:٢, ٢٠٠٢.
۲۶. Chandler, David; "State-Building in Bosnia: the Limits of Informal Trusteeship", International Journal of Peace Studies, ١١:١, ٢٠٠٦.
۲۷. ICJ Reports (١٩٨٦); "Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua", Nicaragua v. United States of America.
۲۸. Ottawa: International Development Research centre. ٢٠٠١. The Responsibility to protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS).
۲۹. The World Bank, International Development Association, Operational Policy and Country Services (OPCS) and Resource Mobilization Department (FRM), "Operational Approaches and Financing in Fragile States", ٢٠٠٧.
۳۰. U.N. Secretary-General, " In Larger Freedom: Towards Development, Security, and Human Rights for All, U.N. Doc. A/٥٩/٢٠٠٥ (Mar. ٢١, ٢٠٠٥).
۳۱. U.N. Secretary-General, Letter dated Nov. ٢٩, ١٩٩٢ from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, U.N. Doc. S/٢٤٨٦٨.
۳۲. The Concluding statement by the United Nations Secretary-General Boutros Boutros Ghali of the United Nations Congress on Public International Law: Towards the Twenty-First Century: International Law as a Language for International Relations (١٣-١٧ March ١٩٩٥, New York), Documents.

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC

ISSN: ۲۷۸۳-۱۳۲۹
شماره مجوز انتشار: ۸۷۰۱۹

Actions of Governments and International Organizations in Dealing with Weak States

Shadi Tazesh[۱]
Article Number: JHVMN-۲۵۰۲-۱۲۶۷

Abstract
The active presence of states—as the primary and principal subjects of international law—has always played a decisive role in the relations and developments within the international community. However, for various reasons, some states may lose the capacity to exercise effective authority over the entirety or parts of their territory. This can lead to the collapse of governmental institutions—most notably the police and the judiciary—resulting in the breakdown of law and order, widespread looting, and chaos. Such a situation not only nullifies the state's functions but also precipitates severe violations of human rights and international humanitarian law, triggers an influx of refugees into neighboring countries, creates a safe haven for terrorist activities, and ultimately poses a threat to the security of the international community. In this context, this article examines the concept and characteristics of "incapable states" (or weak/failing states) based on the criteria established by the ۱۹۳۲ Montevideo Convention. Furthermore, it analyzes the legitimacy and mechanisms of intervention by the international community and international organizations regarding such states, while considering the principles of territorial sovereignty, political independence, and the prohibition of interference in the internal affairs of states.

Keywords: Incapable states, international law, territorial sovereignty.

[۱]. Ph.D. graduate in International Law, Faculty of Law, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. (Corresponding Author) shaditazesh۱۴۰۲@gmail.com

CREATIVE COMMONS LICENSE CC BY-NC