

www.csr.ir

از منظر حقوق بین الملل

بررسی تحلیلی شهروندی جهان شهر*

استفن سی. نف

برگردان: دکتر حسین شریفی طرازکوهی

مقدمه

نظریه‌ای بسیار دقیق از شهروندی، و معنای آن هستند.

برخی از نویسندگان همچون اندرو لینکلتر (Andrew Linklater)، در این خصوص با اندیشه‌ای متفاوت از ما، از مفهوم شهروندی جهان شهر یاد می‌کند. این مفهوم جدید از شهروندی، دقیقاً از مفهوم حقوقی آن، از این جهت که اساساً غیرسیاسی (non - political) است، متمایز می‌باشد. به باور لینکلتر، شهروندی جهان شهر بیشتر متضمن بسط و گسترش مرزهای اخلاقی اجتماع است، تا مرزهای سیاسی. حقوقدانان

بسیاری - از جمله حقوقدانان بین‌المللی شهروندی را عضویت در یک اجتماع سیاسی، به ویژه یک دولت - ملت می‌دانند. از آن جا که دولت‌ها - با حداکثر میزان دقت ممکن - مایل به شناسایی کسانی هستند که به جامعه سیاسی آنها تعلق دارند و تفکیک ایشان از بقیه افراد، لذا به تعریف شهروندی - یا با استفاده از اصطلاح جاافتاده حقوقی، تابعیت - با دقت فوق‌العاده زیاد گرایش دارند، که اساساً هر دولتی از آزادی عمل در تعریف شهروندی، متناسب با اهداف و مقاصد خود برخوردار است. از این حیث، حقوق مربوط به تابعیت، بخشی کاملاً دقیق و پیچیده از حقوق و مقررات هر دولت - ملت به شمار می‌رود، در این معنا حقوقدانان دارای

* این مقاله ترجمه اثر زیر است:

Stephen C. Neff, "International law and the critique of cosmopolitan citizenship", in: **Cosmopolitan Citizenship**, Kimberly Hatchings (eds), (London: Macmillan Press LTD, 1999), pp. 105 - 119.

بین‌المللی نیز با این هدف موافق هستند، و حتی می‌توان گفت یک حس تعهد حرفه‌ای، نسبت به پیشبرد و ترویج آن دارند. با این وجود، حقوقدانان بین‌المللی در خصوص تلقی این هدف تحت عنوان «شهروندی» رغبت نشان نمی‌دهند. به عبارتی آنها به تعیین هنجارهای جهان شهر علاقمندند، اما برآن‌اند که مفهوم شهروندی، به معنای رایج و شناخته شده‌اش، محدود شود.

این بررسی لزوماً به عنوان نظریه شخصی ارائه خواهد شد، که حقوق بین‌الملل را، رشته‌ای در جهت مفهوم پیشنهادی شهروندی جهان شهر می‌داند. در بخش اول مفهوم حقوق طبیعی بررسی می‌شود که بر مشابهت قوی آن با شهروندی جهان شهر دلالت دارد. در بخش دوم که نگرش پوزیتیویستی قوی از حقوقدانان بین‌المللی را بررسی می‌کند، نشان داده می‌شود که چگونه این نگرش با ایده دیوید میلر (David Miller)، ناظر بر شهروندی جمهوری‌گرا مطابقت دارد. در بخش سوم، سازوکارهایی تبیین خواهد شد که حقوق بین‌الملل برای تعقیب اهداف جهان شهر از آنها استفاده می‌کند. با توجه به توضیحات چهار حوزه مهم «جهانی شدن اقتصاد جهانی، حقوق بشر، حمایت محیط زیست و حقوق کیفری بین‌المللی»، مشاهده خواهد شد، که در هیچ یک از این موارد، مفهوم شهروندی جهان شهر نقش مهمی را ایفا نمی‌کند.

سنت حقوق طبیعی

سنت حقوق طبیعی بر این فرض مبتنی است،

که کل نژاد انسانی که یک اجتماع اخلاقی خاص را تشکیل می‌دهد؛ تحت حاکمیت اصول جهانی «عقل»، به عنوان بخشی از میراث ذاتی همه اعضای گونه‌های انسانی، قرار دارند. بنابراین، مشابهت آشکاری با مفاهیم «مدل اجتماعی همبسته» هدلی بال (Hedly Bull) بروز می‌نماید. که از نظر لینکلتر «مدلی است که در آن افراد، اعضای اصلی جامعه بین‌المللی محسوب می‌شوند».

به لحاظ تاریخی، این سنت در حقوق ملل (jus gentium) ریشه دارد؛ و اصطلاح مبهم و پیچیده‌ایست که به نوعی بر حقوق حاکم بر غیر رومی‌ها (non Romans)، اشاره داشت. با این حال، به مرور زمان، توسط سیسرو (Cicero)، از نویسندگان متأخر مسیحی، حقوق ملل به طور کامل در مفهوم «حقوق طبیعی» تبلور یافت. اندیشه‌های او، به عنوان، یکی از نقاط عطف نظری، نماینده طیف تاریخی وسیعی از اندیشمندان قرون وسطی، تا عقل‌گرایان سکولار عصر روشنگری، بود. نمونه برجسته این نظریات دایرة‌المعارف علمی ۹ جلدی اخلاق و اخلاقیات است، که از سوی ولف، نویسنده آلمانی قرن هجدهم، از دانشگاه هاله (Halle)، به نگارش در آمده است.

این روایت حقوق طبیعی از حقوق ملل قویاً - و به واقع شدیداً - از ماهیت جهان شهر برخوردار بود. حقوق طبیعی جهان شمول (universal) انگاشته شده و؛ همه مرزهای سیاسی را دربرداشت، در عین حال از ویژگی «وحدت‌گرایانه (solidarist)»، نیز برخوردار بود.

این نظریه، اساساً ناظر بر حقوق و روابط افراد با یکدیگر بود و نه، یک نظریه «شهروندی جهان شهر». به واقع این رویکرد، نظامی از هنجارهای جهانی به شمار می‌رفت، که به نهادهای سیاسی یا نسبت به مرزهای سیاسی اعتنائی اندک داشت.

در راستای اهداف نوشتار حاضر، مهم‌ترین ویژگی سنت حقوق طبیعی، تمایز بین حقوق و حکومت است. مبنای این تمایز در واقع در بطن این واقعیت قرار دارد که حقوق طبیعی به عنوان محصول «اقدام حکومت» تلقی نمی‌شود. به عکس حکومت‌ها، همچون افراد، تابع حقوق طبیعی هستند (اما با برخی تفاوت‌ها، به رغم این که قواعدی با ماهیت یکسان بر هر دو اعمال می‌شود).

پیامد مستقیم تمایز بین حقوق طبیعی و حکومت این بود، که در اندیشه حقوق طبیعی، شهروندی نقش مهمی را ایفا نمی‌کند، چرا که اساساً مفهومی است سیاسی. شهروندی در این معنا عضویت در یک جامعه سیاسی خاص است، و از نظر حقوقدانان این مفهوم، استمرار دارد. تعلق به یک جامعه سیاسی، یعنی شخص تابع فرامین فرمانروای آن جامعه است. با این وجود حقوق طبیعی، به پیامدهای حقوقی عضویت جوامع سیاسی خاص، توجه اندکی داشت. توجه اصلی حقوق طبیعی به حقوق و تکالیفی بود که از عضویت در جامعه انسانی به طور کلی نشأت می‌گرفت.

مطمئناً دولت‌ها و دولتمردان روی هم رفته از این مقوله فارغ نبوده‌اند. برای مثال حقوقدانان

طبیعی درباره اینکه حکام چگونه باید رفتار کنند، بسیار سخن گفته‌اند. اما توجهات اصلی به معیارهای رفتاری خودشان معطوف بوده است، و در شکل ایده‌آل، نقش حکومت‌ها، اجرا و تضمین نظام امور مبتنی بر حقوق طبیعی به شمار می‌رفت. حقوق طبیعی به عنوان بخشی از بازوی اجرایی «عقل» (reason) عمل می‌کرد. در حوزه‌هایی که حقوق طبیعی هیچ گونه موضعی نداشت (نظیر تشریفات لازم برای انتقال اموال)، دولت‌ها آزادی عمل داشتند، که سلیقه خودشان را اعمال کنند. اما اصول اساسی عدالت (justice) در حقوق طبیعی لحاظ شده بود، و دولت‌ها این آزادی عمل را نداشتند که خلاف آنها عمل کنند.

حکومت‌ها اغلب به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر، از این آرمان، فاصله تأسف باری داشته‌اند. در نتیجه نظریه‌هایی با این مضمون پدید آمد که اشخاص حقیقی، در مقابل حکومت‌های اهریمنی، از حق اظهار نظر و یا احیای حقوق طبیعی‌شان برخوردار هستند. از این حیث ایده‌های حقوق طبیعی، با الهام از لاک و جفرسون ایدئولوژی انقلابی بالقوه‌ای را فراهم آوردند، با این وجود این اصطلاح تا اندازه‌ای همراه‌کننده است، چرا که آن چه در یک انقلاب با الگوی حقوق طبیعی دنبال شده، ایجاد یک دنیای جمعی کاملاً نوین (برای مثال در مفهوم ژاکوبینی یا بلشویکی) نبود، بلکه اعاده حقوق ذاتی‌ای بوده که جامعه همیشه از آن برخوردار بوده است.

به نظر می‌رسد حقوق طبیعی با ایده

انقلاب پوزیتیویستی

شهروندی جهان شهر مشترکات زیادی داشته است. هر دو مفهوم، ماهیتاً «وحدت‌گرا»، و در نگرش خود «جهان‌شمول» هستند، اما هیچ یک وجود دولت سیاسی جهانی (universal political state) را مفروض نمی‌دارد. هر دو مفهوم اساساً واجد ویژگی اخلاقی (moral) یا وجدانی (ethical) هستند و هر دو مفهوم، از نگرشی اصلاح‌گرانه (reformist) برخوردارند. در مفهومی که به توسعه و گسترش آگاهی و هوشیاری مردم، فراتر از محدودیت‌های کوتاه‌نظرانه دولت - ملت نظر دارد، به نظر می‌رسد که ذکر این نکته مفید باشد که هر دو ایده واجد تلاش‌های بسیار بلندپروازانه‌ای برای افزایش سطح آگاهی یا آموزش هستند.

همانگونه که ذکر آن رفت، حقوقدانان طبیعی هرگز لازم ندیدند تا تلقی متمایزی از شهروندی جهان شهر (یا هر مفهوم مشابه آن) ارائه دهند. شهروندی به گونه‌ای مشخص به دولت‌ها - ملت‌ها واگذار شده تا هر گونه که می‌خواهند آن را تعریف و مشخص نمایند، و اما مهم‌تر در خصوص فراگیری هنجارهای حقوق طبیعی این که آنها به واسطه نیروهای ویژه خود به راحتی اعمال می‌شدند. هرگز ضروری و لازم نبود که گفته شود همه افراد شهروندان جهان هستند، و سپس گفته شود که شهروندی جهانی به نوبه خود متضمن چنین حقوق و تکالیفی است. حقوقدانان طبیعی، صرفاً حقوق و تکالیف رامعین ساخته و از خیر حرکت نهایی، پیشنهاد شهروندی جهان شهر، گذشتند.

حقوقدانان بین‌المللی این ایده اساسی را، تا حدی با مفروض داشتن این که مجموعه‌ای مجزا و فرعی از حقوق موسوم به حقوق بین‌الملل وجود دارد، که بر روابط دولت - ملت‌ها با یکدیگر حاکم است، گسترش می‌دهند. اساساً این حقوق بین‌الملل (لااقل، اصولاً)، مصنوع بشری است، با این نتیجه که این جانیز هیچ محمل و فضای برای هیچ گونه مجموعه قواعد حقوقی متعالی و غیرتجربی وجود ندارد. حقوق ملل، مجموعه‌ای از حقوق است که صرفاً ناظر بر دولت - ملت‌ها نیست، بلکه از سوی آنها نیز ایجاد شده است. از منظر پوزیتیویستی سنتی، حقوق جهانی ویژه وجود ندارد، بلکه دو مجموعه حقوق وجود دارد که به طور کلی از هم متمایز هستند: حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی (مدنی)، حقوق

بین‌الملل حاکم بر رفتار دولت - ملت هاست، در حالی که حقوق داخلی حاکم بر رفتار افراد است. از آن جا که هر دولت - ملتی در تعیین نظم حقوقی خود آزاد است، این نظریه «عالم قانونی» (the legal universe) مطابق ماهیت واقعی‌اش، در ترمینولوژی بال، کثرت‌گرایانه (pluralistic) است.

این نظریه پوزیتیویستی که در قرن ۱۹ به بلوغ رسید، دیگر در این شکل ناب پذیرفته نمی‌شود. بلکه تا به حال در یک عنوان گسترده، به عنوان الگوی فکری مسلط حقوقدانان تداوم یافته است.

راجع به شهروندی، سنت‌های «حقوق طبیعی» و «حقوق موضوعه»، تا حد زیادی موضع واحدی دارند. شهروندی به معنای عضویت در یک دولت - ملت خاص است، با این حال، در حقوق موضوعه، شهروندی، ضرورتاً عضویت کنش‌پذیر (Passive) صرف نیست. یک مفهوم قوی از جامعه ملی برگرفته از سنت رمانتیک هردر (Herder) و پیروانش، با پوزیتیویسم (هر چند نه لزوماً با اصطلاحات

منطقی) بسیار سازگاری دارد. نمونه این نوع نظریه شهروندی، از حقوقدانان برجسته بین‌المللی، فرانسیس لیبر (Francis Liber)، در مجموعه قواعد مشهورش راجع به حقوق جنگ به سال ۱۸۶۳ ذکر می‌شود. در این مجموعه قواعد، تأکید به عمل می‌آید که «... قاعده و ضرورت موجودیت معقول و متمدنانه این است که انسان‌ها در جوامع سیاسی دارای همبستگی زندگی کنند، واحدهای سازماندهی شده را

شکل دهند، خواهان دولت - ملت‌هایی باشند که آحاد تشکیل دهنده آن، در صلح و جنگ از زندگی با یکدیگر لذت ببرند، پیشرفت نمایند، سیرقهرایی داشته باشند و آسیب بینند.»

حمایت آشکار از این دیدگاه از سوی یک قاضی برجسته دیوان جهانی در سال ۱۹۵۵ صورت گرفته است. قضیه مربوط به نوت‌بام (Nottebohm) بود، این فرد در زمان جنگ جهانی دوم با این برداشت که تابعیت آلمان، برای روابط تجاری او مشکلاتی را به همراه خواهد داشت، از تابعیت آلمانی خود اعلام انصراف نمود و به جای آن تابعیت لیختن اشتاین (Lichtenstein) را کسب نمود. با این وجود وی هرگز هیچ پیوند و علاقه واقعی با این کشور نداشت. برای مثال در آن جا زندگی نمی‌کرد یا ارتباطات خانوادگی مهمی در آن جا نداشت. مسئله مطروحه نزد دیوان جهانی این بود، که آیا لیختن اشتاین باید از حق اقامه دعوی حقوقی بین‌المللی از طرف آقای نوت‌بام علیه دولتی که او عملاً در آن جا زندگی می‌کرد (گواتمالا) برخوردار باشد؟

دیوان جهانی پذیرفت که لیختن اشتاین از چنین حقی برخوردار نیست، یعنی لازم نبود از سوی گواتمالا اعطای شهروندی لیختن اشتاین به نوت‌بام به رسمیت شناخته شود. دلیل این امر، به ماهیت تابعیت برمی‌گردد، دیوان توضیح داد آن تابعیت باید با وضعیت واقعی فرد متناسب باشد، تا این که شایسته شناسایی در حقوق بین‌الملل شود. دیوان تأکید کرد پیوندهای حقوق تابعیت، باید با

ارتباطات واقعی دولت مطابق باشد، دیوان ادامه داد:

«تابعیت، پیوند و علقه‌ای حقوقی است که بنیان آن بر پیوندهای اجتماعی، و همبستگی‌های واقعی و عملی در زندگی، و احساسات قلبی بین فرد با یک کشور، و نیز حق و تکلیف متقابل بین آنها استوار می‌باشد. این پیوند را می‌توان بیانگر این واقعیت حقوقی دانست، که فردی که به موجب قانون به طور مستقیم از تابعیت کشوری برخوردار است، یا به موجب تصمیم رسمی یک دولت این تابعیت به او اعطا شده، در عمل بیشتر از هر کشور دیگری، به مردم کشوری که تابعیت آن را کسب کرده، وابسته است».

خلاصه این که، تابعیت ترجمان شرایط حقوقی ارتباط فرد با دولتی است که تبعه آن شده است. در قضیه نوته بام «اعطای تابعیت» شایسته شناسایی بین‌المللی تلقی نشد، چرا که این اقدام، صرفاً قانونی بود؛ و از جانب پیوندهای واقعی اجتماعی حمایت نمی‌شد. نوته بام، به سنت‌ها، منافع و شیوه‌های زندگی لیختن اشتاین دل‌بستگی نداشت. در عبارات دیوان، وی «تعهدات... و اعمال حقوق معطوف به برخورداری از وضعیت تبعه لیختن اشتاین را، در نظر نداشت».

در جهت اهداف این نوشتار، درسی که از این قضیه گرفته می‌شود، مضاعف است: اول این که تابعیت بر حسب عضویت در یک جامعه سیاسی موسوم به دولت - ملت مورد توجه قرار گرفته است. دوم آن که، این

عضویت، از منظر حقوق بین‌الملل، نباید صرفاً با خصیصه «قانونی» در نظر گرفته شود. بنابراین ممکن است تابعیت به عنوان نوعی همتای حقوقی آئین کاتولیک پنداشته شود. تابعیت اعلام قانونی پیوند اجتماعی واقعی بین افراد دولت - ملت با احساس مشترک است. شهروندی از منظر بین‌المللی، صرفاً فهرستی از حقوق و تکالیف قانونی نیست، هر چند که برخی دولت‌ها (همچون لیختن اشتاین) نسبت به پذیرش چنین نظریه‌ای، بر حسب اهداف و مقاصد داخلی خود، اگر چنین تمایلی داشته باشند، آزاد هستند.

همه این موارد قویاً از رهگذر مفهوم شهروندی فعال یا جمهوری‌گرایانه میلر طنین‌انداز شد، هر چند که میلر این ایده اساسی را به گونه‌ای قابل ملاحظه، دقیق‌تر از مجموعه قواعد لیبر، یا رأی دیوان جهانی مورد توجه قرار می‌دهد. میلر رأی دیوان جهانی را در مورد آنچه که «شهروندی لیبرال» می‌نامد تکرار می‌کند: این مفهوم، شهروندی صرفاً مفهومی سیاسی است که از جانب یک فرهنگ عمومی مشترک، حمایت نشده است. وی همچون دیوان، مسلم فرض می‌گیرد که شهروندی باید بر «شرایط قراردادی و تضمین متقابل» مبتنی باشد، و این که حقوق شهروندی بر این اساس نباید «آزادانه به کسانی که وارد [سرزمین] می‌شوند، اعطا گردد».

باید یادآور شد که حتی در حقوق داخلی کشورها، نفس شهروندی، لزوماً اهمیت زیادی ندارد، حتی در مفهوم صرفاً حقوقی آن، آن

گونه که ممکن است برخی این گونه بیندیشند. به واقع، از منظر حقوق بین الملل، یک مفهوم به مراتب مهم تر، حاکمیت سرزمینی است. دولت - ملت منبع حقوق قانونی و تکالیف قانونی، نه صرفاً همه اتباع خود، بلکه همچنین نسبت به همه اشخاصی که در چارچوب مرزهای سرزمینش قرار دارند - اعم از اتباع و بیگانگان - می باشد. مطمئناً به طور معمول برخی تفاوت های حقوقی بین شهروندان و بیگانگان وجود دارد. شهروندان از برخی حقوق و تکالیف اضافی در مقایسه با بیگانگان برخوردارند، اساساً آنها از برخی حقوق سیاسی در سرزمین دولت متبوع برخوردارند - نظیر حق رأی یا عهده دار شدن مسئولیت عمومی که عموماً بیگانگان از آنها برخوردار نیستند. همچنین زمانی که خارج از سرزمین دولت متبوع هستند به واسطه شهروندی، شهروند به عنوان تابع و تحت صلاحیت دولت باقی می ماند؛ در حالی که یک بیگانه زمانی که این سرزمین [محل اقامت] را ترک می کند، چنین پیوندی با آن کشور ندارد.

وضعیت در اتحادیه اروپایی نیز بسیار مشابه است. یکی از ابتکارات مشهور پیمان ماستریخت در سال ۱۹۹۲، ارائه مفهوم «شهروندی» اتحادیه اروپایی است. با این حال اجزای لازم این شهروندی، همچون اصلحیه پنجم قانون اساسی آمریکا، مشخصاً سیاسی هستند (به واقع این دو مفهوم از شهروندی بسیار مشابه هستند، تا آن جا که به نظر می رسد احتمالاً مفهوم شهروندی اروپایی، مستقیماً از مفهوم شهروندی آمریکایی اخذ شده باشد). خلاصه این که حقوق و تکالیف معطوف به خود شهروندی، در برخی مواقع به چیزی بیش از یک مجموعه حقوق سیاسی توسعه داده نمی شود. عموماً نسبت به حقوق مدنی اساسی شهروندان و بیگانگان در سرزمین یک دولت خاص، بالسویه برخورد می شود. مقررات حقوق بشر بین الملل جدید، به گونه ای مؤثر، مستلزم این معنا هستند که اینگونه عمل شود.

در عمل اهمیت این تمایزات بین شهروندان و غیر شهروندان (بیگانگان) لزوماً زیاد نیست. برای مثال دولت ها در جهان حقوقی انگلیس زبان، کمترین استفاده را از صلاحیت خود نسبت به اتباع در خارج از کشور به عمل می آورند. در عین حال حقوق و تکالیف داخلی که صرفاً به عنوان حقوق داخلی به شهروندی اعطا می شود فی نفسه، متعادل و در حد معمول است. برای مثال در ایالات متحده دیوان عالی،

نتیجه این می شود که رهیافت پوزیتیویستی نسبت به حقوق بین الملل، هیچ حمایت عمده ای از مفهوم «شهروندی جهان شهر» به عمل نمی آورد. همچون سنت حقوق طبیعی، در

۳- چگونه حقوق بین‌الملل به منافع جهانی کمک می‌کند؟

دو سازوکار عملی در راستای اهداف نوشتار حاضر در حقوق بین‌الملل وجود دارد، که برای تشویق و ترغیب و ارتقای تعلقات جهانی از نوعی که عموماً از سوی مدافعین شهروندی جهان شهر مورد حمایت قرار می‌گیرد، استفاده می‌شود. یک سازوکار را می‌توان «استراتژی دوآلیستی یا اقدام تدریجی با واسطه دولت» نام نهاد که در آن تحولات ابتداء در سطح بین‌المللی مورد توافق قرار می‌گیرد، سپس از سوی دولت‌های خاص در شکل حقوق داخلی مجدداً به طور رسمی اعلام می‌شود. سازوکار سوم را می‌توان «رهیافت مستقیم» نام گذاشت، که در آن قواعد حقوق بین‌المللی حتی بدون اقدام دولت مستقیماً قابل اجرا هستند. به مراتب، عمومی‌ترین ساز و کار، سازکار «اقدام به واسطه دولت» است، سازوکار مستقیم رادیکال‌تر است، اما تاکنون تنها حوزه عمل آن، حقوق کیفری بین‌الملل بوده است. بررسی‌های مختصر هر یک از این دو سازوکار این موضع را آشکار خواهد ساخت. نکته اصلی این که، هیچ یک از سوابق معطوف به دو سازوکار، نقش مهمی را برای مفهوم شهروندی قائل نمی‌شوند.

- سازوکار اقدام با واسطه دولت (یا دوگانه‌انگاری)

مبنای این اندیشه آشکار است. تغییرات ابتداء در سطح بین‌المللی صورت می‌گیرد و سپس در

رهیافت پوزیتیویستی، شهروندی به معنای عضویت در اجتماع سیاسی یک دولت - ملت خاص است. اگر چه همان طور که در قضیه نوته‌بام خاطر نشان شد، اگر شناسایی از سوی سایر کشورهای اعطاکننده شهروندی صورت گیرد، شهروندی می‌تواند فراتر از این امر باشد. نکته دیگر آن که، سنت پوزیتیویستی، مفهوم شهروندی جهان شهر، از نوعی که از سوی لینکلتر به گونه‌ای صریح و دقیق‌تر از سنت حقوق طبیعی ارائه شده را، بر نمی‌تابد. دلیل تأکید پوزیتیویسم (حداقل در شکل ناب آن) بر این امر، این است که قواعد قابل اعمال بر رفتار افراد حقیقی، باید منحصراً از دولت - ملت‌ها نشأت گیرد. با این وجود نباید پنداشت که رهیافت پوزیتیویستی حقوق بین‌الملل، ذاتاً با اهدافی که مراجعین شهروندی جهان شهر مدافع آن‌اند، در تعارض است. پوزیتیویسم، دشمن ایده‌ای نیست که (به قول لینکلتر) نظارت بر رفتار خود مدارانه را افاده می‌کند، و اساساً با هدف آرمان بلندپروازانه ترغیب و تشویق شهروندان فارغ از این گمانه دروغین که منافع همشهریان لزوماً بر تکالیف ناظر بر بقیه گونه‌های بشر اولویت دارد، منافات ندارد. اما حقوق بین‌الملل پوزیتیویستی از مفهوم شهروندی جهان شهری برای اعمال، و اجرای چنین تعلقاتی استفاده نمی‌کند. به جای آن، مشتمل بر شیوه‌ها و راه‌های بدیلی برای نیل به وظیفه‌ایست، که ما به اختصار در ادامه بحث به آن می‌پردازیم.

راستای منافع خاص در سطح دولت اجرا می‌شود. ما می‌توانیم این روند را در سه حوزه مهم مشاهده کنیم: جهانی شدن اقتصاد جهانی، حقوق بشر و حمایت از محیط زیست.

پرسابقه‌ترین این سه برنامه چیزی است که هم اکنون جهانی شدن اقتصاد جهانی نامیده می‌شود. در عمل در قرون ۱۷ و ۱۸ با انعقاد معاهدات دوجانبه ناظر بر ترویج و توسعه تجارت بین‌المللی و رفتار بالسویه تجار خارجی با یکدیگر، آغاز شد. اندیشه نظری نهادینه و سازمان یافته آن، مستقیماً از اقتصاددانان لیبرال کلاسیک و فیزیوکرات‌های قرون ۱۸ و ۱۹ نشأت گرفته است. آنها به موازات روایت مادی‌گرا، سکولار و روزآمد از حقوق طبیعی، جهان‌شهرگرایان را تأیید می‌کنند. هدف آنها تبدیل جهان به یک نظام اقتصادی واحد بود. در کامل‌ترین شکل، نه تنها برنامه تجارت آزاد (هر چند شالوده آن بود)، بلکه در عین حال مهاجرت، جریان آزاد سرمایه یعنی سرمایه‌گذاری خارجی) و سیستم پولی با ثبات (یعنی معیار طلای بین‌المللی) بود، با این حال اقتصاددانان لیبرال، زوال دولت ملت‌ها یا ایجاد شهروندی جهانی را پیش‌بینی نکردند. آنها حتی با شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی نیز مخالف بودند. در عوض برنامه اقتصادی لیبرال به توسعه و اشاعه برنامه لیبرال در داخل کشورها اختصاص داده شده بود، تا این حد، این مقوله باید از رهگذر رقابت آموزشی انجام گیرد. اگر دولت‌ها را بتوان به پذیرش سیاست‌های خردمندانه و معقول که اقتصاددانان لیبرال مدافع آن‌اند، مجاب نمود،

در نهایت برای مبتکران (در امور تجاری) و کارگران در سرتاسر جهان، منافی به واسطه دولت حاصل خواهد گردید، همان طور که حاصل شده است.

به نظر می‌رسد این تلاش تا حدودی، با بخشی از برنامه‌هایی که لینکلتر پیش‌بینی می‌کند، مشابهت دارد. به جای تشکیل جوامع ارتباطی (communication)، باید جوامع اقتصادی فراملی به وجود آید، که زمینه‌های آن با از بین رفتن موانع میان دولت‌ها، نظیر تعرفه‌ها، محدودیت‌های مهاجرت و مانند آن، فراهم آمده است. این هدف به جای استیلا یا اجبار حقوقی باید از طریق آموزش به دست آید. در این صورت یک جامعه اقتصادی بین‌المللی وجود خواهد داشت، و نه یک ابردولت (supra state) جهانی. و از آنجایی که ضرورتی وجود نداشت، هیچ تأکیدی روی مفهوم جدیدی از شهروندی ملازم با این فرآیند موجود نبود.

امروزه این برنامه اقتصادی بسیار مطرح است، و شکل نوین آن که تلاش مستمر علیه ناسیونالیسم اقتصادی است، از طریق سازمان تجارت جهانی (WTO)، با سازمانی که فعالیت خود را از سال ۱۹۹۵ آغاز کرده، تعقیب می‌شود. اما هنوز هیچ نشانی وجود ندارد که مفهوم جدیدی از شهروندی برای کمک و یاری به این فرآیند، لازم باشد. افراد به هیچ وجه شهروندان «سازمان تجارت جهانی» تلقی نمی‌شوند. آنها صرفاً بهره‌وران (beneficiaries) سیاست‌های WTO هستند، که از رهگذر اقدام

دولت محقق می‌گردد. دومین حوزه‌ای که استراتژی دوگانه انگار یا اقدام به واسطه دولت در حقوق بین‌الملل را تشریح می‌کند، قواعد حقوق بشر بین‌المللی است. این حوزه در مقایسه با جهانی شدن اقتصادی تلاش اصلاح‌طلبانه جدیدتر، و فرآیندی بسیار مشابه است. همچنانکه دولت‌ها از رهگذر معاهده توافق می‌کنند، برخی حقوق را به اتباع خود اعطا نمایند، که نمونه بارز آن میثاق حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶ است. اما اشخاص، عملاً حقوق مزبور را کسب نمی‌کنند، مگر این که و تا زمانی که حکومت ملی آنها، خود را به تضمین آن متعهد سازد. به عبارت دیگر دولت - ملت‌ها هنوز منبع مستقیم حقوقی که افراد از آنها برخوردار دارند، تلقی می‌شوند، نمونه آشکار این معنا وضعیت جاری بریتانیا در خصوص کنوانسیون اروپایی حقوق بشر است، این کشور عضو کنوانسیون اروپایی حقوق بشر است، اما حقوق ناشی از کنوانسیون را در قوانین داخلی خود لحاظ نکرده است. به این دلیل که تا به حال دولت بریتانیا، رسماً لحاظ کردن قواعد کنوانسیون مزبور در روند قانونگذاری داخلی را، اعلام نکرده است.

نکته مهم آن که هر یک از مجموعه قواعد گسترده حقوق بشر بین‌المللی، در هر حالتی، با شهروندی ارتباطی قوی دارند. تقریباً همه حقوق انسانی که باید به افراد داده شود، در صلاحیت دولت‌های طرف قرارداد، اعم از این که شهروند کشور مربوطه باشند یا نباشند. یک استثنا ملحوظ در میثاق حقوق مدنی و سیاسی، حق مشارکت در امور عمومی - سیاسی است، که آشکارا برای «شهروندی»، حفظ شده است. (در عین حال، می‌توان یادآور شد که برخی حقوق، به ویژه نسبت به بیگانگان، قابل اعمال است، همچون حقوق مربوط به تشریفات قانونی در وضعیت‌های اخراج از کشور).

وضعیت در مورد جبران خسارت ناشی از نقض حقوق بنیادی یکسان است. برای مثال در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، حق ارائه دادخواست فردی، نه تنها برای شهروندان دولت‌های عضو، بلکه نسبت به هر کسی که مدعی قربانی نقض حقوق از سوی یک دولت شده باشد، نیز تضمین شده است.

بر این اساس، این نتیجه تا حدود زیادی در حوزه اقتصادی مصداق دارد. هیچ دلیل و بهانه‌ای برای از بین بردن دولت‌ها و سازماندهی انواع شهروندی جهانی از حیث حقوقی که جریان پیدا خواهد کرد، وجود ندارد. در عوض دولت‌ها به عنوان ویژگی ذاتی و پیوسته جهان، همراه با افراد به عنوان بهره‌وران از معیارهایی که دولت‌ها تمایل شدید به پذیرش آنها دارند، و در بسیاری از موارد لازم است که بپذیرند - پذیرفته شده‌اند.

به همین ترتیب درباره حوزه سوم و جدیدتر مورد بحث، می‌توان بسیار سخن گفت، این حوزه حمایت از محیط زیست است. این جا نیز رویه عمومی دولت‌ها، توافق و پذیرش هنجارها در سطح بین‌المللی، از طریق معاهده و بالمآل عهده‌دار شدن اعمال آن هنجارها در قانونگذاری ملی است. نمونه‌های فراوانی

وجود دارد، برای مثال: قواعد دفع فضولات سمی در دریاها، یا معیارهای مربوط به ایمنی راکتورهای هسته‌ای، یا محدودیت تجارت گونه‌های در معرض خطر (براندازی)، از طریق معاهدات چند جانبه بین دولت‌ها. برخی مواقع دولت‌ها تا حدودی معیارهای کمی را مورد توافق قرار می‌دهند، همچون قضیه انتشار و خروج گازهای کاهش‌دهنده لایه ازن، یا گازهای گلخانه‌ای. از این رو، چنین گفته می‌شود که دولت‌ها این هنجارها را در حقوق داخلی خود وارد می‌کنند.

مزبور براساس حقوق بین‌الملل، قطع نظر از وضعیت و جایگاهشان در حقوق آلمان، غیرقانونی و نامشروع هستند. از زمان محاکمات نورنبرگ، تلاش‌هایی در سازمان ملل متحد برای تهیه پیش‌نویس مجموعه قواعد کیفری بین‌المللی به عمل آمده است. متأسفانه پیشرفت آرام و کند بوده است (و برای دوره‌های طولانی به حالت تعلیق افتاد). اما پیش‌نویس جنایات علیه صلح و امنیت بشری، در نهایت از سوی کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۹۶ تکمیل شد، که اساساً تخلفاتی را که در دادگاه نورنبرگ مورد پیگیری قانونی قرار گرفته بودند، تدوین کرد.

این تلاش اساساً حقوقی، در دهه ۹۰ با جد و جهدهایی جهت ایجاد محاکم بین‌المللی برای انجام محاکمات واقعی و طبق الگوهای هیأت منصفه نورنبرگ کامل شد. دو دادگاه خاص از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد ایجاد گردید، تا تخلفاتی همچون نسل‌کشی و جنایات علیه بشریت را، که گفته می‌شد در یوگسلاوی سابق و رواندا اتفاق افتاده، مورد بررسی نهایی قرار دهند. تلاش‌ها در عین حال در مرحله پیشرفته‌تری برای ایجاد یک دادگاه دائمی کیفری قرار داشتند.^۱

از آن جا که این رهیافت مستقیم، همه افراد در سرتاسر جهان را مستقیماً در معرض و تابع بود که برخی اقدامات (از جمله جنایات علیه بشریت یا جنایات جنگی)، حتی اگر در زمان ارتکاب، وفق مقررات آلمان قانونی بوده باشد، هیچ‌گونه مبنا و محملی نداشته است. اقدامات

رهیافت مستقیم یا یگانگه انگار

حوزه اصلی که در آن رهیافت مستقیم ناظر بر قاعده‌سازی بین‌المللی پذیرفته شده، حقوق کیفری بین‌المللی است. این جاحقوق بین‌الملل تا حدود زیادی از پوزیتیویسم سنتی کلاسیک متمایز می‌شود؛ این حقوق از رهگذر قواعد حقوقی مستقیماً، بدون هیچ‌گونه واسطه‌ای از رهگذر دولت - ملت‌ها، بر افراد اعمال می‌شوند. در رهیافت حقوق طبیعی، به میزان زیادی دولت - ملت به وضعیت یک عامل اجرایی تقلیل می‌یابد. در این جا تحول اساسی در مجموعه محاکمات نورنبرگ در پایان جنگ جهانی دوم قابل مشاهده بود. کمک سرنوشت ساز این روند، مشخص ساختن این موضوع بود که برخی اقدامات (از جمله جنایات علیه بشریت یا جنایات جنگی)، حتی اگر در زمان ارتکاب، وفق مقررات آلمان قانونی بوده باشد، هیچ‌گونه مبنا و محملی نداشته است. اقدامات

۱. این دادگاه در تاریخ ۱۱ آوریل سال ۲۰۰۲، حد نصاب لازم ۶۰ دولت جهت تصویب اساسنامه را کسب کرد، و یک سال بعد از آن، یعنی در تاریخ ۱۱ آوریل سال ۲۰۰۳ لازم الاجرا است و رسماً فعالیت خود را آغاز خواهد کرد.

مجموعه قواعد حقوقی واحدی قرار می‌دهد، ممکن است این گونه پنداشته شود که می‌توان ریشه‌های مفهوم «شهروندی جهان شهر» را در آن پیدا کرد، اما این چنین نیست. ایده کلی شهروندی تا حد زیادی با استدلال حقوقی مربوطه بی‌ارتباط است. همه آنچه که لازم است ایجاد شود، این است که نرم‌های حقوقی مورد بحث، نسبت به همه افراد در جهان اعمال شود. افزون بر این لازم نیست که گفته شود همه افراد در جهان، شهروندانی جهان شهر هستند؛ همان‌طور که در سنت حقوق طبیعی، مفهوم شهروندی جهان شهر، محمل و پایه‌ای ندارد.

شرط بسیار مهم برای اجرای مؤثر حقوق کیفری بین‌المللی، توقیف اشخاص متهم است. این امر، منوط به صرف تابعیت فرد نیست، بلکه به عواملی از قبیل این وابسته است که متهم در چه کشوری ساکن است و این که آیا حکومت دولت مربوطه (محل اقامت) تمایل به دستگیری متهم و استرداد او به محکمه بین‌المللی مورد نظر را دارد یا خیر. ترتیبات درست دادرسی برای دیوان کیفری بین‌المللی پیشنهادی، پیچیده و فنی هستند. این جا کافی است گفته شود آئین دادرسی مربوطه بر شهروندی هیچ کشوری به طور خاص، یا شهروندی هیچ واحد بزرگ‌تری مبتنی نیست.

فرجام

خلاصه این که حقوق بین‌الملل به حرکت در جهت مخالف سوی گیری شهروندی جهان

شهر گرایش دارد. برای اصلاح حقوقی، تقویت و ترویج ایده‌ای جدید از شهروندی، تلاش‌های زیادی صورت نمی‌گیرد، چرا که در این صورت کل ایده شهروندی بی‌وجه خواهد شد. ما این مطلب را کاملاً در هر چهار حوزه بررسی شده، مشاهده کرده‌ایم؛ جهانی شدن اقتصاد، حقوق بشر، حمایت از محیط زیست و جلوگیری از جنایات جنگی. ایده‌های شهروندی خواه ملی یا جهان شهری، تا حد زیادی در همه این حوزه‌ها بی‌ارتباط می‌نماید. در عوض حقوق بین‌الملل، بیشتر به تشویق و ترغیب اصل عدم تبعیض بر مبنای تابعیت علاقمند بوده است.

به طور کلی ممکن است ما بگوییم حقوق بین‌الملل اهداف جهان شهر را، تا حدود زیادی از رهگذر تغییر رفتار مردم تشویق می‌کند. به میزان زیادی این مقوله از طریق وارد کردن سازوکار قاعده‌سازی و اجرای قاعده مبتنی بر دولت - ملت، از رهگذر روش‌هایی که در بالا توضیح داده شده، به دست می‌آید. این اختیارات قاعده‌سازی و اجرای قاعده دولت‌ها، به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر به شهروندی، اعم از ملی یا جهان شهر، بستگی ندارد. بلکه بیشتر از همه به حاکمیت سرزمینی دولت‌های مربوطه وابسته است، و همان‌طور که در سطور فوق توضیح داده شد، این حاکمیتی سرزمینی نسبت به شهروندان و غیرشهروندان، به یک اندازه عرضه می‌شود.

ممکن است به درستی این گونه استدلال شود، که این تمرکز رفتاری حقوق بین‌الملل، به

عنوان ابزار ترویج اهداف جهان شهری، کمتر از تعیین نگرش‌ها و دیدگاه‌های مردم یا شیوه‌های اندیشه آنها کارایی و تأثیر دارد. به نظر می‌رسد این مطلب، نقطه محوری شهروندی جهان شهر باشد. این موضوع از سوی لینکلتر به شرح زیر توصیف شده است: «طرحی بی‌بدیل برای انگیزش... حمایت از نهادهای سیاسی جهانی و گرایشاتی که قدرت و بنیه دولت‌های منزوی استثنایی را تضعیف می‌کند». «شهروندی جهان شهر» این اعتقاد جهانی را بیان می‌کند که خارجیان نباید کاملاً تحت اختیار و انقیاد قدرت نظامی، اقتصادی و سیاسی که اجتماع یا سرزمین فردی در اختیارش قرار داده، قرار گیرند. شهروندی جهان شهر، ناظر بر شکل‌گیری «جوامع ارتباطی» است. تلاشی که القاکننده تعهداتی اخلاقی به... اعضای جوامع سیاسی دیگر است.»

بنابراین به نظر می‌رسد مفهوم شهروندی جهان شهر، مشخصاً از ویژگی و خصیصه غیرحقوقی برخوردار باشد. با این وجود، به نظر می‌رسد متأسفانه اصطلاح «شهروندی» به عنوان اصطلاح توصیفی اصلی جهت فرآیندی انتخاب شده باشد، که اساساً یک فرآیند آموزش اخلاقی است. تا هنگامی که آشکار است واقعاً معنای شهروندی چیست، شاید هیچ آسیبی وارد نیاید. اگر اصطلاح تابعیت را به عنوان حوزه انحصاری حقوقدانان باقی گذاریم، شیوه‌ای که ممکن است از اشتباه و آمیختگی جلوگیری کند، سخت‌گیری در استفاده از اصطلاح «شهروندی» برای اشاره به ابعاد اخلاقی،

عاطفی و روانی حیات در اجتماع می‌باشد. اما ممکن است تردید شود که آیا این تقسیم کار ناشی از اختلاف معنایی دقیق، برای این که در عمل شهروندی برای دلالت بر عضویت در جامعه سیاسی به طور قطع استمرار یابد، به صورت جدی پشتیبانی خواهد شد یا خیر.

باید تأکید شود که حقوقدانان بین‌المللی به عنوان یک حرفه، به هیچ وجه اساساً با بلندپروازی و هدف مدافعان شهروندی جهان شهر مخالفت و تعارضی ندارند، بسیاری (شاید اکثر) آنها با تمام وجود از آن حمایت خواهند کرد، با این حال استفاده از عنوان «شهروندی» از منظر حقوق بین‌الملل اشتباه و نادرست است. چرا که این مفهوم با نهاد دولت - ملت، پیوند بسیار زیادی دارد. شگفت این که دولت - ملت همان نهادی است، که مدافعین شهروندی جهان شهر می‌خواهند از آن تنها در مفهوم اخلاقی و عاطفی یاروانی فراتر روند.

علاوه بر این در رفتار مردم مدافع شهروندی جهان شهر، اصلاحات واقعی را که احتمالاً می‌خواهند مشاهده کنند - تقویت حقوق بشر، حمایت از محیط زیست، توقف نسل‌کشی و مانند آن - می‌تواند از راه‌هایی عملی شود، که مستلزم مفهوم متمایزی از شهروندی جهان شهر نباشد: مفهوم شهروندی جهان شهر به عنوان نوعی عامل وحدت اخلاقی برای این اهداف، می‌تواند مفهوم ارزشی و به واقع مفهومی بسیار ارزشی باشد. اما از منظر حقوقی آشکار و ثابت نشده است که هیچ چیزی را به آنچه که ما از قبل داشته‌ایم، می‌افزاید.