

# واکنش شورای امنیت به رویه دولتها در مبارزه با تروریسم بین الملل

حسین سپهر

## درآمد

منشاء توجه این رکن سازمان ملل را به مقوله تروریسم بین الملل، باید بر اساس وظایفی که منشور ملل متحد بر عهده‌ی آن نهاده است، تحلیل نمود. بر اساس منشور، مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت، به شورای امنیت واگذار شده است<sup>(۱)</sup> که در این مورد صلاحیت کلی دارد. شورای امنیت برای ایفای وظایف خود ابزارهایی را بر طبق فصول ششم و هفتم منشور در اختیار دارد.<sup>(۲)</sup> هرگاه شورای امنیت تشخیص دهد که دوام یک اختلاف احتمالاً صلح و امنیت بین المللی را به خطر خواهد انداخت بر طبق فصل ششم منشور تدابیری را برای حفظ صلح توصیه می نماید.<sup>(۳)</sup> ولی اگر وجود تهدید برای صلح و امنیت بین المللی بالفعل باشد یا نقض صلح، و تجاوز احراز گردد، شورای امنیت بر طبق فصل هفتم منشور تصمیمات الزام آور اتخاذ می نماید.<sup>(۴)</sup> به دلیل فقدان تعریفی مشخص از به «خطر افتادن احتمالی صلح»، «وجود تهدید برای» یا «نقض صلح» در منشور، و با توجه به اینکه اعضای دائم شورای امنیت تنها مرجع تشخیص این امرند، همواره دست شورا در تبیین موارد فوق و تشخیص مفهوم صلح و امنیت و نتیجتاً موضع گیری نسبت به بحرانهای بین المللی باز بوده است. از این رو علت توجه شورای امنیت به تروریسم بین المللی را باید در

تلاشهای این نهاد برای حفظ صلح جستجو کرد؛ یعنی شورای امنیت در پرتو تحول در مفهوم «تهدید صلح»، تروریسم بین‌المللی را تهدیدی برای صلح شناسایی کرده است.

نکته‌ی مهمی که در چارچوب این نوشتار قابل بررسی است، استناد ایالات متحده به حق دفاع از خود (اقدام پیشدستانه)<sup>(۵)</sup> در مبارزه با تروریسم بین‌المللی است؛ و آن را بر اساس ماده ۵۱ منشور مشروع می‌داند و در دهه اخیر حملاتی را علیه دولتهای حامی تروریسم نظیر لیبی، عراق، سودان و افغانستان صورت داده است. به هر تقدیر نمونه‌هایی از این گونه اقدامات یک جانبه، شورای امنیت را در برابر عمل انجام شده قرار داده است. این خود مجادلاتی را بین علمای حقوق بین‌الملل، در مشروع یا نامشروع بودن حملات آمریکا برانگیخت. مضافاً با نقد و ارزیابی اقدامات شورای امنیت در مبارزه با تروریسم بین‌الملل، در مقطع بعد از جنگ سرد، به درک بهتری از اقدامات شورامی‌رسیم. ابتکارات و نوآوری شورا چه بوده و چه نقایص و کاستیهایی در رویه‌های آن وجود داشته است؟ و شورا بر اساس مسئولیتهای محوله در منشور ملل متحد تا کجا پیش‌رفته است؟ سرانجام اینکه مهم‌ترین مواضع شورا در برابر رویه‌ی دولتها در مبارزه با تروریسم بین‌الملل از خود چه بوده است؟

**۱- پیشینه رویه‌ی دولتها در مبارزه با تروریسم بین‌الملل**

**۱-۱- حمله هوایی اسرائیل به لبنان**

در طی دو دهه‌ی گذشته در پاسخ به حملات تروریستی بر علیه دولتی که به یک سازمان تروریستی پناه می‌داد، از زور استفاده شد. در برخی موارد ایالات متحده و اسرائیل ادعا می‌کردند که در پاسخ به حملات تروریستی گذشته و جلوگیری از حملات بیشتر و جدید، اقدام می‌نمایند. آنها در واقع به دفاع از طریق حمله پیشدستانه استناد می‌نمودند. (ماده ۵۱ منشور) اسرائیل و آمریکا در پاسخ به حملات تروریستی علیه اتباعشان در خارج، بیشترین استفاده را با توسل به (ماده ۵۱ منشور) از حق دفاع از خود را بردند. این اقدامات شامل حمایت از اتباعشان به طور پیشدستانه بود. اولین مورد، حمله نیروی هوایی اسرائیل به فرودگاه بیروت در دسامبر ۱۹۶۸ بود که اسرائیل سعی نمود این اقدام خود را به عنوان پاسخ به حمله تروریستی گذشته علیه هواپیمای اسرائیل در فرودگاه آتن توجیه نماید. اسرائیل استدلال می‌کرد که لبنان به سازمانهای تروریستی عرب اجازه داده تا دفاتر مرکزی خود را در بیروت دایر کنند و پایگاههای آموزشی در لبنان ایجاد نمایند یا داشته باشند. بنابراین به طور رسمی با استفاده از ترور بر علیه اسرائیل، جنگ را تشویق می‌کردند. حمله به

هوایمای غیر نظامی اسرائیل در فرودگاه آتن، آتش بس میان اسرائیل و لبنان را نقض می کرد و اسرائیل خود را محق می پنداشت تا حق دفاع از خود را اعمال نماید.

شورای امنیت به اتفاق آراء این اقدام اسرائیل را در قطعنامه ۲۶۲<sup>(۶)</sup> محکوم کرد. (اگرچه ایالات متحده نیز این عمل اسرائیل را محکوم کرد و توضیح داد که این عمل را تنها برای آن انجام داده که زیرا لبنان در واقع مسئول این حمله تروریستی (فرودگاه آتن) نبوده و اقدام اسرائیل نیز متناسب، آن نبوده است) (اصل متناسب). آمریکا اصلی را که بر مبنای آن، اقدام اسرائیل قرار داشت را پذیرفت، یعنی دولتی که مورد حملات پیاپی تروریستی قرار گیرد می تواند با استفاده مناسب از زور، جهت دفاع از خود در برابر حملات دیگری، پاسخ دهد. از دیدگاه آمریکا این امر یکی از وجوه حق ذاتی دفاع از خود می باشد که در منشور سازمان ملل به رسمیت شناخته شده است. اما سایر کشورهای عضو شورای امنیت در سال ۱۹۶۸ این دیدگاه را نداشته اند.

### ۱-۲- حمله هوایی اسرائیل به تونس

در مورد حمله هوایمهای اسرائیلی علیه تونس، اسرائیل مدعی بود که علیه دفاتر مرکزی ساف در پاسخ به حملات علیه اسرائیل در خارج توسط فلسطینیها، سازماندهی می شود، اقدام

کرد دولت تونس موظف به جلوگیری از چنین حملات تروریستی بود که از خاک آن کشور هدایت می شد. اسرائیل معتقد بود که این کار را در دفاع از خود انجام می دهد. ایالات متحده در جلسه شورای امنیت این استدلال اسرائیل را پذیرفت. اما سایر دولتهای عضو شورا با این استدلال موافقت نکردند و این اقدام را شدیداً به عنوان اقدام تجاوز مسلحانه علیه خاک تونس، در نقض آشکار منشور ملل متحد، محکوم نمودند<sup>(۷)</sup>. شورای امنیت در چارچوب قطعنامه ۵۷۳<sup>(۸)</sup> (۱۹۸۵) خود، اقدام تجاوز مسلحانه ی اسرائیل علیه تونس را که نقض فاحش منشور ملل متحد و نقض نرهای حقوق بین الملل محسوب شد را به شدت محکوم کرد و از دولتهای عضو خواست که اسرائیل را از توسل به چنین اقداماتی علیه حاکمیت و تمامیت سرزمینی دولتهای دیگر منصرف کنند. همچنین حمله هوایی اسرائیل را تهدیدی علیه صلح و امنیت منطقه مدیترانه قلمداد کرد. این قطعنامه حتی دولت تونس را در برابر از دست دادن زندگی انسانها و صدمات مادی مستحق دریافت غرامت دانست.<sup>(۹)</sup>

### ۱-۳- حمله هوایی آمریکا به لیبی

در سال ۱۹۸۶ پس از بمب گذاری در یک رستوران در برلین غربی که منجر به کشته شدن یک سرباز آمریکایی و مجروح شدن تعدادی دیگر

فرونشاندن و محو موج تروریسم در جلوگیری از حملات بیشتر، حق ذاتی دفاع از خود نیز می باشد.<sup>(۱۱)</sup>

#### ۴-۱- حمله موشکی آمریکا به عراق

در آوریل ۱۹۹۳ در پی دیدار رئیس جمهور وقت آمریکا از کویت، سازمان اطلاعات کویت اعلام کرد که مقداری مواد منفجره توسط سازمان اطلاعات عراق (استخبارات) در بدنه ی یک اتومبیل جاسازی شده بود و قرار بود در محل بازدید بوش منفجر گردد. با آنکه رئیس جمهور آمریکا اعلام نمود که تا زمان روشن شدن حقایق در محاکم کیفری کویت، آمریکا از هرگونه عکس العمل و اقدامی خودداری خواهد نمود، مع الوصف کشتیهای جنگی آمریکا در ۲۶ ژوئن ۱۹۹۳ مقر سازمان اطلاعات عراق را مورد حمله ی موشکی قرار دادند که منجر به کشته شدن تعدادی از افراد نظامی و غیر نظامی عراق گردید. دولت آمریکا این حمله را به عنوان اقدامی در دفاع از خود توجیه نمود. شاید بتوان علت تغییر موضع شورای امنیت را در قبال سیاست و عملکرد ایالات متحده در این قبیل موارد، نتیجه ی تأثیر نفوذ این کشور بر تصمیمات شورای امنیت برای تأمین منافع خود دانست. زیرا مواردی از حملات تروریستی بر ضد

گردید. آمریکا این حادثه را به دولت لیبی نسبت داد و به این کشور حمله هوایی کرد. حال آنکه دلیل مستندی مبنی بر مداخله ی لیبی در این ماجرا در دست نبود. در اینجا هیچ دلیل رسمی که دولت لیبی مسئول این اقدام تروریستی است وجود نداشت. این حمله از سوی دولتها مورد انتقاد قرار گرفت. آمریکا این اقدام را تحت عنوان «دفاع از خود»<sup>(۱۰)</sup> توجیه نمود.

برای اجرای عملیات نظامی علیه لیبی، هواپیماهای جنگنده ایالات متحده با پرواز از پایگاهشان در بریتانیا و با حمایت دولت بریتانیا به اهداف خود در تریپولی پایتخت لیبی حمله کردند. ایالات متحده این اقدام خود را به شورای امنیت تحت عنوان دفاع از خود گزارش داد و مدعی شد این اقدام در پاسخ به حملات تروریستی گذشته علیه اتباعش بوده است. همچنین عنوان کرد که دین عمل جهت جلوگیری از تکرار چنین حملاتی در آینده اتخاذ شده است. بسیاری از دولتها این ادعای آمریکا را رد کرده و گفتند: «حق دفاع از خود باید به صورت دقیق و مضیق تفسیر گردد و نباید به صورت پیشدستی باشد.» با این حال بریتانیا و فرانسه در رأی گیری قطعنامه ای که از سوی شورای امنیت صادر شد و این اقدام آمریکا را محکوم می کرد، جانب ایالات متحده را گرفتند بریتانیا پذیرفت حق دفاع از خود یک حق کاملاً منفعلانه نیست. تلاش برای

آمریکا وجود داشته که این دولت رأساً تحت عنوان حق دفاع از خود به کشورهایی که در مظان اتهام حمایت از تروریسم بوده‌اند، حمله کرده است.<sup>(۱۲)</sup>

ایالات متحده در گزارش خود به شورای امنیت دوباره به ماده ۵۱ منشور استناد کرد. در پاسخ، شورای امنیت همدردی قابل توجهی با آمریکا نشان داد. بعضی از مفسرین سعی کردند، استدلال نمایند که این امر نشانگر ظهور قاعده‌ی عرفی جدیدی در حقوق بین‌الملل است و شورای امنیت چنین اقداماتی را در پاسخ به تروریسم مجاز می‌شمارد. اما در واقع تنها روسیه و بریتانیا بودند که از این استدلال حقوقی ایالات متحده حمایت به عمل آوردند و صریحاً مشروعیت آن را تأیید نمودند و چندین دولت ابراز نگرانی کردند و در عمل تنها چین بود این اقدام آمریکا را محکوم کرد.<sup>(۱۳)</sup>

#### ۵-۱- حملات موشکی آمریکا به افغانستان و

##### سودان

چند روز بعد از وقوع انفجار در سفارتخانه‌های آمریکا در کنیا و تانزانیا، ایالات متحده در پاسخ به این حملات تروریستی، با حملات موشکی (کروز) اردوگاه‌های آموزشی، تروریستی و انبارهای تسلیحاتی گروه بن لادن متهم اصلی انفجارهای فوق، مستقر در افغانستان، و کارخانه داروسازی و تولید کننده مواد شیمیایی سودان

در پی این اقدام آمریکا، سودان تقاضای تشکیل جلسه‌ی شورای امنیت، جهت رسیدگی به این موضوع را عنوان کرد. این موضوع در دستور کار شورای امنیت قرار نگرفت. تنها جلسه‌ای کوتاه بدون اتخاذ هیچ‌گونه تصمیمی تشکیل شد. البته این اقدام آمریکا، توسط دولت‌های عرب، پاکستان و روسیه محکوم شد.

تمامی این رویکردها توسط دولتهای

اعمال‌کننده زور، تحت عنوان دفاع از خود

توجیه می‌شد. اما براساس توضیحات ارائه

شده توسط اسرائیل و آمریکا، این اقدامات

بیشتر شبیه اقدام تلافی‌جویانه است زیرا آنها

تنبیهی بودند نه تدافعی.<sup>(۱۴)</sup>

۲- تفسیر جدید آمریکا از مفهوم «حق دفاع از خود پیشدستانه» در حمله به افغانستان بر مبنای حقوق بین‌الملل عرفی (بعد از ۱۱ سپتامبر)

### ۲-۱- نظریه ارادی عرف بین‌الملل

طرفداران این نظریه معتقدند، که اصول حقوق

بین‌الملل مبتنی بر توافق اراده دولتها است.

اراده ممکن است صریح باشد که در این صورت،

عهدنامه‌های بین‌المللی شکل می‌گیرند و یا

ممکن است غیرصریح و ضمنی باشد که در این

صورت عرف بین‌الملل به وجود می‌آید. در

نتیجه می‌توان گفت که: مطابق نظر طرفداران

این نظریه، عرف قراردادی است ضمنی، یعنی

از طرز عمل کشورها استنباط می‌شود. نظریه

مزبور مبتنی بر اصل حاکمیت دولتهاست که

معتقد است دولتها را نمی‌توان متعهد دانست

مگر به نحوی (صریح یا ضمنی) اراده‌ی خود را

اعلام داشته باشد. لذا عرف به وجود آمده، فقط

برای کشورهایی که در ایجاد آن نقش داشته و

یا کشورهایی که بعداً آن را می‌پذیرند، ایجاد

الزام می‌کند و برای کشور ثالث، اثری ندارد.

این نظریه، در ابتدا توسط گروسیوس

هلندی، عنوان و سپس حقوقدانان انگلیسی که

۶-۱- حمله ایران به پایگاههای سازمان

مجاهدین خلق (منافقین) مستقر در عراق

در سال ۲۰۰۱ دولت ایران اقداماتی علیه پایگاههای

تروریستی مجاهدین خلق (منافقین) انجام داد.

ایران این اقدامات را به اطلاع شورای امنیت

رساند و به ماده‌ی ۵۱ منشور استناد کرد. این

اقدام با مخالفت جدی روبه‌رو نشد. با بررسی

این موارد مشاهده می‌شود دولتهایی که با

حملات تروریستی مواجهه بوده‌اند، به حق دفاع

مشروع از خود، در پاسخ به این حملات متوسل

شده‌اند. اما به طور کلی جامعه بین‌المللی و

دولتها به این مسئله اعتراض کرده‌اند. در این

اقدامات، شاهد وجود عنصر مادی (رویه دولتها

و تکرار این رویه) و عنصر معنوی (اعتقاد به

جنبه‌ی الزام‌آوری امری)<sup>۲</sup> هستیم. اما اعتراض

جامعه بین‌المللی به دولتها مانع از شکل‌گیری

قاعده عرفی بین‌المللی شده است. بنابراین تا

قبل از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ قاعده‌ی عرفی بین‌المللی

مبنی بر تلقی حمله مسلحانه شکل نگرفته بود و

تنها در روابط دولتهایی که به این قاعده استناد

طرفدار حاکمیت مطلق دولتها بودند، از آن جانبداری کردند. و نهایتاً، حقوقدانان شوروی

سابق و سایر کشورهای سوسیالیستی، از طرفدار آن به حساب می‌آیند. دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در قضیه‌ی لوتوس<sup>۳</sup> از این نظریه الهام گرفته است: «قواعد نظامات حقوقی حاکم بر روابط بین کشورها، ناشی از اراده‌ی آزاد آن کشورهاست و در معاهدات یا عرف مورد قبول همگانی، ظاهر می‌شود.»<sup>(۱۶)</sup>

## ۲-۲- موضع‌گیری مقامات سیاسی آمریکا در تأیید حق دفاع از خود

مشولان آمریکایی به ویژه رئیس‌جمهور این کشور، حوادث ۱۱ سپتامبر را «جنگ» یا «حمله مسلحانه»، طبق ماده ۵۱ منشور ملل متحد ارزیابی کرده و سپس، از حق دفاع از خود در برابر آن سخن به میان آوردند. او برودرین وزیر خارجه فرانسه با حمایت از اظهارات آمریکاییان در ۱۸ سپتامبر ۲۰۰۱ اعلام داشت: «مسلم است آمریکاییان به شدت عکس‌العمل نشان خواهند داد، آنها در وضعیت حق دفاع از خود به مفهوم ماده ۵۱ منشور هستند.» پیش از این وقایع، رئیس‌جمهور سابق آمریکا بیل کلینتون در پنجاه و چهارمین اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل متحد اظهار داشت: «در مواردی که نقض حقوق انسانی، منافع آمریکا را به خطر اندازد، مطمئناً اقدام خواهیم کرد و در مواردی که منافع

ما را به خطر بیندازد، بی تفاوت نخواهیم بود.»<sup>(۱۷)</sup>

بی تردید حملات ۱۱ سپتامبر این رویکرد گذشته آمریکا را که: «آمریکا حق دفاع و اقدام یک جانبه را برای خود قائل است» تثبیت کرد. حال آنکه این رویکرد قبل از ۱۱ سپتامبر در پرتو رویه دولتها در مبارزه با تروریسم، از مبنای حقوقی ضعیفی برخوردار بود. دولت ایالات متحده در حمله به افغانستان، بر پایه این رویکرد بدون توجه به ضرورت همکاری بین‌المللی برای خروج از چنین تنگناهایی، اقدام نمود. در ۱۲ سپتامبر ۲۰۰۱ حدود ۹۳ درصد مردم آمریکا حمایتشان را از اقدام نظامی علیه گروهها و افرادی که مسئول این گونه حملات بودند اعلام کردند. جورج دبلیو بوش از اجرای عدالت در واکنش به کشتار سه هزار تن از شهروندان بی‌گناه آمریکا سخن راند. و نبرد علیه تروریسم را به عنوان نبرد خیر علیه شر معرفی نمود. وی تصریح کرد که هرگز اقدامات تروریستی علیه ملت آمریکا را نخواهد بخشید. رئیس‌جمهور و مشاورانش با اعلام وضعیت جنگ، استراتژی را اتخاذ نمودند که تداعی کننده حالت فوق‌العاده جنگ خلیج فارس بود. این استراتژی اعمال حق دفاع از خود را در برابر تهدیدات مشخص، همچون تروریسم و موشکهای بین‌قاره‌ای

3. Lotous Case

علیه سرزمین یا قلمرو داخلی آمریکا، به رسمیت می‌شناسد.<sup>(۱۸)</sup>

قبال یک حمله در حال وقوع، می‌باشد. برخلاف آنچه که در ماده‌ی ۵۱ منشور نهفته است. دو نگرش نسبت به تعریف تجاوز در کمیسیون تعریف تجاوز سازمان ملل وجود دارد. یک تعریفی که صرفاً بر عمل تهاجم، براساس ماده‌ی ۵۱ منشور مبتنی است. دیگری تعریفی که بر مبنای قصد و نیت مهاجم می‌باشد. ناتو و آمریکا به دنبال این تعریف هستند. طبق آن، نیت دشمن جهت حملات قریب الوقوع، توسل به زور را موجه می‌سازد.<sup>(۲۰)</sup>

**۲-۳- تفسیر موسع آمریکا از حق دفاع از خود**  
حال این سؤال مطرح است چه زمانی اعمال تروریستی به یک کشور اجازه می‌دهد حق دفاع از خود را اعمال نماید؟ و اگر شروع به اعمال این حق نمود دامنه آن تا کجا می‌یابد؟ پاسخ ایالات متحده به حملات ۱۱ سپتامبر، چندان بر اصل حق دفاع از خود ماده‌ی ۵۱ منشور، مبتنی نبود. گرچه می‌توان گفت با حمله آمریکا به افغانستان و عکس‌العمل نه چندان جدی جامعه‌ی بین‌المللی در قبال آن، موجب تغییر قاعده‌ی مذکور شده است. یعنی حملات آمریکا پاسخی به یک حمله‌ی مسلحانه نیست بلکه پاسخی در قبال تهدید صلح و امنیت بین‌الملل توسط تروریسم می‌باشد. ایالات متحده تفسیر موسعی از مفهوم حق دفاع از خود در ماده‌ی ۵۱ منشور داشته و سکوت اعضای شورای امنیت و عدم مخالفت، آنها رویه‌ای که قبل از ۱۱ سپتامبر وجود داشته را تقویت کرده است. لذا حقوق بین‌الملل عرفی فراتر از منشور رفته و به دولتهای قدرتمند نظیر آمریکا اجازه می‌دهد هر کجا منافع استراتژیکشان اقتضا کند، به زور متوسل شوند.<sup>(۱۹)</sup>

سناتور ادوارد کندی<sup>۴</sup> معتقد است اعتبار حقوقی دکترین یک جنگ پیشدستانه در مبارزه با تروریسم، منوط به وجود دلایل آشکاری است که خطر حمله قریب الوقوع طرف مقابل را مشخص، و اقدام در برابر آن را توجیه می‌نماید. یک دولت ملزم نیست برای استفاده از حق دفاع از خود در همه شرایط یا اوضاع و احوال، منتظر وقوع حمله باشد. برای مثال، اسرائیل، حمله ۱۹۶۷ به همسایگان عربش را به دلیل بسیج همگانی آنها برای آغاز جنگ و حمله قریب الوقوع توجیه کرد. این رویکرد، مبتنی بر تفسیر موسع از ماده‌ی ۵۱ منشور است؛ یعنی استثنائاتی همچون حمله مسلحانه و حق ذاتی دفاع از خود که بر اصل منع توسل به زور وارد است را گسترش دهیم. قبل از حوادث ۱۱

آمریکاییها بعد از ۱۱ سپتامبر تعریف جدیدی در حق دفاع از خود کردند و آن حق پاسخ در

4. Edward Kennedy



سپتامبر چنین تفسیر موسعی از حق دفاع از خود به عنوان یک تغییر در ماده ۵۱ وجود نداشت. بعد از حوادث فوق این تفسیر موسع به عنوان یک ضرورت در مواجهه با واقعیتهای جدید، مقبول افتاد. اگر چه از زمان تأسیس سازمان ملل در ۱۹۴۵ حقوقدانان از حق دفاع از خود از تفسیر مضیق یا محدود سخن به میان می‌آوردند و توسل به حق دفاع از خود را در پاسخ به حمله‌ی مسلحانه، مجاز می‌دانستند؛ اما امروزه طرفداران تفسیر موسع از ماده ۵۱ بوجود «حق ذاتی»<sup>۵</sup> دفاع از خود تکیه می‌کنند.<sup>(۳۱)</sup>

در صورت نبود یک حمله‌ی مسلحانه اجازه می‌دهد. برخی دیگر از طرفداران محافظه کار این تئوری ادعا می‌نمایند، در صورت قریب الوقوع بودن حمله، حقوق بین الملل عرفی، دفاع از خود پیشدستانه را اجازه می‌دهد. تئوری «حق ذاتی» نقاط ضعف فراوانی دارد، زیرا تفسیرش از حقوق بین الملل عرفی به دوره تاریخی قبل از تصویب منشور بر می‌گردد.

در قضیه‌ی کشتی کارولین که از آن به عنوان مبنای استدلال حق ذاتی دفاع از خود استفاده می‌شود، به طور کلی توسل به زور، به عنوان یک ابزار سیاست ملی قانونی بوده است. در حالی که منشور به این دلیل تدوین گردیده که ممنوعیت گسترده‌تری در خصوص توسل به زور نسبت به آنچه که قبل از سال ۱۹۴۵ در حقوق قراردادی یا حقوق عرفی وجود داشته است، به وجود آورد. حتی چنانچه عرفهای قبلی، پیشدستی در دفاع از خود را اجازه می‌دادند، این استدلال که این عرف پس از ۱۹۴۵، نیز میان دولتهای عضو ملل متحد وجود دارد، مستلزم پذیرش این مسئله است که عبارت «ذاتی» بر عبارات گویای بند ۴ ماده ۲ و عبارت «حمله مسلحانه» مندرج در ماده ۵۱ منشور ارجحیت داده شود. در حقیقت این استدلال مستلزم رجحان یک عبارت بر کل ۴-۲- تئوری حق ذاتی و انتقادات وارده بر آن اکثر طرفداران تفسیر موسع حق دفاع از خود پیشدستانه استدلالات خود را بر واژه‌ی «ذاتی» مندرج در ماده ۵۱ استوار می‌سازند. این گروه استدلال می‌کنند که تعهد ماده ۵۱ به عدم لطمه وارد ساختن به حق ذاتی دفاع از خود قبل از منشور را دست نخورده و بدون تغییر باقی گذاشته است. پرفسور لوئیس هنکین<sup>۶</sup> تشریح می‌کند که این تئوری به هنگام «بحران سوئز» به منظور توجیه توسل به زور علیه مصر، به دنبال ملی شدن کانال سوئز توسط جمال عبدالناصر شکل گرفت. برخی طرفداران این تئوری ادعا می‌نمایند که حقوق عرفی قبل از منشور، توسل به زور در حالت دفاع از خود را،

5. Droite Inherent

6. Louis Henkine

ساختار و هدف منشور است. مؤسسان منشور مشخصاً شورای امنیت را برای این منظور طراحی کرده‌اند که به تهدیدات علیه صلح پاسخ دهد.

با این حال منشور حق اقدام یک جانبه دولتها را صرفاً در صورت وجود حمله مسلحانه محفوظ داشته است. تجویز پیشدستی در دفاع از خود صرفاً بنابر صلاح دید یک دولت اساساً با ساختار منشور مغایرت دارد. این دکترین، استثنایی است که نمی‌تواند ممنوعیت توسل به زور مندرج در بند ۴ ماده ۲ منشور و نتیجتاً اهداف ملل متحد را تخریب نماید.<sup>(۲۲)</sup>

## ۲-۵- استناد به قضیه‌ی کارولین<sup>۷</sup>

به دنبال حوادث ۱۱ سپتامبر و تهدید دانستن عراق، جورج دبلیو بوش «استراتژی جدید امنیت ملی»<sup>۸</sup> آمریکا را اعلام کرد. بخشی از انتقاد به این استراتژی، مفهوم استفاده از نیروی نظامی پیشدستانه، قبل استفاده از زور توسط

دشمن است. این دکترین بحث برانگیز، از دیرباز در حقوق بین‌الملل عرفی مطرح بود. در جایز شمردن «استفاده از زور پیشدستانه در دفاع از خود»<sup>۹</sup>، تحت نظام حقوق بین‌الملل عرفی توسعه یافت و قبل از منشور ملل متحد نیز پذیرفته شد. لغت دیگری که برای آن استعمال می‌شود «دفاع از خود پیش از موعد»<sup>۱۰</sup> است. حقوق بین‌المللی عرفی، اقدام به پیشدستی را قبل از خطر وقوع «یک حمله قریب‌الوقوع یا

فوری»<sup>۱۱</sup> مجاز می‌شمارد. این دکترین جهت توجیه، به قضیه‌ی کلاسیک حادثه‌ی کشتی کارولین استناد می‌کند.<sup>(۲۳)</sup>

در سال ۱۸۳۷ شورشی بر ضد بریتانیا در کانادا رخ می‌دهد. شورشیان با تدارکات آمریکا و از طریق ورود به ارتش آمریکا به عنوان سرباز برای تهاجم به کانادا آماده شدند. اگر چه بریتانیا و ایالات متحده در یک وضعیت صلح و آرامش با هم به سر می‌بردند، سایر دول اقدام مؤثری برای توقف حمایت آمریکا از شورشیان اتخاذ نکردند. دولت فدرال ادعا می‌کرد، هیچ محمل قانونی وجود ندارد که بی‌طرفی را در این مناقشات اتخاذ نماید. در ۱۳ دسامبر این گروه شورشی که توسط آمریکا رهبری می‌شدند جزیره‌ی نوی<sup>۱۲</sup> در قلمرو کانادا در رودخانه‌ی نیاگارا<sup>۱۳</sup> را تحت تسلط خود در آوردند و از آن به عنوان پایگاهی برای حمله به قایقها و تأسیسات کانادا استفاده کردند.

کشتی ترابری کارولین، تحت مالکیت اتباع آمریکا که ادعا می‌شد تدارکات و کمکهایی را در اختیار شورشیان کانادایی قرار می‌داد، در

7. Caroline Case

8. New National Security Strategy (NNS)

9. Use of Preemptive Force in Self - Defense

10. Anticipatory

11. an Imminent Danger of Attack

12. Navy Island

13. Niagara

رودخانه نیاگارا نزدیک سواحل آمریکا لنگر انداخته بود. نیروهای بریتانیایی در شب ۲۸ دسامبر ۱۸۳۷ با هدف نابودی کشتی از عرض رودخانه عبور کردند. آنها با محاصره کشتی آمریکایی کارولین، که داشت از جزیره‌ی نوی به سوی قلعه‌ی اسکلوس برگ در سرزمین آمریکا حرکت می‌کرد، اموال و کالاهای موجود در آن را مصادره کردند. در شب بعد، ۲۹ دسامبر ۱۸۳۷ تعدادی از اتباع آمریکا مستقر در کشتی را کشتند و کشتی را آتش زده و به عمق رودخانه نیاگارا فرستادند. بعداً بریتانیاییها اظهار داشتند: تحت عنوان دفاع از خود اقدام کردند. متعاقباً دولت آمریکا ادعای دفاع از خود آنها را رد کرد. بعد از کمی مشاجره و تبادل نامه بین وزیر خارجه آمریکا دانیل وبستر<sup>۱۴</sup> و جان فورسیت<sup>۱۵</sup> وزیر خارجه بریتانیا، در نهایت دولت بریتانیا عذرخواهی کرد. با این حال روابط دیپلماتیک بین طرفین برقرار بود.<sup>(۲۴)</sup>

با وقوع حادثه کارولین دومعیار «ضرورت»<sup>۱۶</sup> و «تناسب»<sup>۱۷</sup> که دفاع از خود پیشدستانه را مشروع می‌داند، شکل گرفتند. اول اینکه دولتی که در صدد استفاده از زور برمی‌آید بایستی دلیل ضرورت آن را نشان دهد. همان‌طور که دانیل وبستر در نامه‌ای خطاب به هنری اس فوکس نماینده ویژه بریتانیا در واشینگتن، اظهار می‌دارد: «یک دولت به وضوح نشان می‌دهد که ضرورت دفاع از خود بایستی فوری، کوبنده باشد و هیچ

فرصتی و گزینه‌ای از ابزارهای دیگر وجود نداشته باشد.» به عبارتی دیگر «دولتی باید بتواند نشان دهد که استفاده از زور توسط دولت دیگری قریب‌الوقوع بوده و اساساً هیچ گزینه‌ای به جز اقدامات زورمندانه‌ای که باید با چنین حمله‌ای مقابله کند، وجود نداشته باشد.» دوم اینکه دولتی که از زور استفاده می‌کند. ملزم است که با روش مناسبی به تهدید دولت دیگر پاسخ دهد. وبستر در پاسخ به استدلال بریتانیاییها، توضیح می‌دهد: «برای اینکه اقدام کاناداییهای موجه باشد باید ضروری بودن آن را مقامات محلی کانادا اثبات کنند. با فرض اینکه ضرورت، این اجازه را به آنها می‌داد که بلادرنگ وارد سرزمینهای ایالات متحده شوند. هیچ عمل غیرمنطقی و افراطی از طرف سربازان صورت نگرفت که این اقدام از طریق ضرورت دفاع از خود توجیه می‌گردد. و بایستی به وسیله آن ضرورت محدود شود و به طور مشخص در چارچوب آن جای گیرد.»<sup>(۲۵)</sup>

## ۲-۶- استناد به اصل تغییر بنیادین اوضاع و

### احوال

جورج دبلیوبوش و مشاورانش طرح استراتژی جدید امنیت ملی آمریکا را بر پایه اقدام

14. Daniel Webster

15. John Forsyth

16. Necessity

17. Proportionality

پیشدستانه<sup>۱۸</sup> علیه گروههای تروریستی و دولتهایی که درصدد تکثیر سلاحهای کشتار جمعی هستند بنا نهادند. طبق این استراتژی، اگر تهدید قریب الوقوع باشد حق اقدام<sup>۱۹</sup>، محفوظ می ماند. خطر حمله می تواند مستقیم و قریب الوقوع باشد و بنابراین معقول نیست دولت قربانی حمله، در دفاع از خود منتظر این باشد که حمله واقعاً به وقوع بپیوندد. فوریت پاسخ دولت قربانی می تواند به عنوان بخشی از حق دفاع از خود تلقی شود. لیکن اگر دولتی بخواهد به قلمرو دولت دیگری حمله کند (در شرایطی که حملات تروریستی یا موشکی قریب الوقوع نیست) بر خلاف اصول حقوق بین الملل از جمله اصل منع توسل به زور رفتار کرده است.<sup>(۲۶)</sup>

رویکرد استفاده از زور در ارتباط با مفهوم «پیشدستی»<sup>۲۰</sup> هیچ کجا به کار گرفته نشد. اکثریت حقوقدانان بعد از تصویب منشور ملل متحد (به استفاده از زور پیشدستانه) بر خلاف قواعد منشور اعتراض کردند. پرفسور مایکل بات از طرفداران این دیدگاه می باشد. طبق بیانیه ی ۱۸۴۲ وستر، حتی نیایزه اعمال «فوری»<sup>۲۱</sup> و «قاطع»<sup>۲۲</sup> در درون سرزمین دولت دیگر تنها بعد از یک حمله مسلحانه (به شرح مقرر در ماده ۵۱) مجاز است. لذا نباید یک قاعده حقوق بین الملل عرفی بر خلاف قواعد منشور شکل بگیرد.<sup>(۲۷)</sup>

با وجود این، ارائه تفسیر مضیق یا محدود از حمله مسلحانه در ماده ی ۵۱ و تعمیم آن به اقدامات تجاوزکارانه یک دولت، نمی توانیم حق دفاع از خود را به راحتی در وضعیتهای امنیتی دیگر نظیر تروریسم، سلاحهای کشتار جمعی اعمال نماییم. منشور ملل متحد، معاهده ای جهانشمول است که پیوند دهنده اعضای ملل متحد می باشد. ماده ۶۲ کنوانسیون وین نیز راجع به حقوق معاهدات که حقوق بین الملل عرفی را منعکس می سازد به یک طرف معاهده اجازه می دهد تغییر بنیادین اوضاع و احوال نسبت به آنچه که در زمان انعقاد یک معاهده موجود بوده (این تغییر بنیادین اوضاع و احوال توسط طرفین معاهده پیش بینی نشده باشد)، اجرای معاهده را به حالت تعلیق درآورد، لیکن نمی تواند آن معاهده را فسخ نماید؛ مگر آنکه وجود آن شرایط مبنای اساسی رضایت طرفین باشد. بنابراین می توان چنین استدلال کرد که امروزه شرایط از ۱۹۴۵ میلادی آن چنان تغییر یافته که دیگر تفسیر مضیق یا معنای محدود از حمله مسلحانه میسر نیست. همچنین یک قاعده ی حقوقی بر مبنای اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال<sup>(۲۸)</sup> تغییر می یابد و کاملاً واضح

18. Pre - emptive Action

19. Righth to Act

20. Pre-emption

21. Instant

22. Overwhelming

است زمانی که منشور ملل متحد تنظیم شد، تهدید تروریسم در مقیاس گسترده و استفاده از سلاحهای کشتار جمعی مطرح نبود. در نتیجه تفسیر مؤسّع از ماده ی ۵۱ بر مبنای قواعد حقوق بین الملل عرفی توجیه پذیر به نظر می رسد.<sup>(۲۹)</sup>

### فرجام

۱- شورای امنیت با صدور قطعنامه های متعدد، تعهداتی را برای دولتها جهت اجرای تحریم علیه دولت حامی تروریسم بین الملل، ایجاد کرد. فی الواقع رکن سیاسی ملل متحد، تصمیماتی ماهوی در مبارزه با تروریسم بین الملل اتخاذ نمود که همانا متضمن حفظ صلح و امنیت بین المللی است و اقدامات آتی شورا به سوی ضمانت اجرای نظامی، گام بر می دارد. در کنار این تضمینات، حقوق بین الملل عرفی ضعیفی (در اثر رویه دولتها در مبارزه با تروریسم بین الملل) در این برهه ی زمانی شکل می گیرد؛ زیرا مقاومت و اعتراض جامعه بین المللی نسبت به این رویه وجود دارد. بعد از حوادث ۱۱ سپتامبر، سکوت و عدم اعتراض جدی دولتها به ویژه اعضای دائم شورای امنیت، حقوق بین الملل عرفی را مبارزه با تروریسم را تقویت نموده است. قطعنامه های شورای امنیت در خصوص حوادث ۱۱ سپتامبر، منشاء تحولی بنیادین در رویکرد حقوقی مبارزه با تروریسم بین الملل شدند. قطعنامه ۱۳۷۳ اصول

تازه ای را در مبارزه با تروریسم تدوین نمود که کنترل و مبارزه با منابع مالی تروریسم و تکوین کمیته ضد تروریسم، از آن جمله می باشند. شورا در قطعنامه ۱۳۶۸ برای نخستین بار، اعمال ابزار قهریه یا ضمانت اجرای نظامی مقرر در ماده ۴۲ منشور را در مبارزه با تروریسم بین الملل توصیه کرد. این قطعنامه، بستر حقوقی لازم را برای تفسیر مؤسّع دولتها از مفهوم حق دفاع از خود به صورت پیشدستانه مهیاء نمود و حقوق بین الملل عرفی، مبارزه با تروریسم را تحکیم بخشید؛ حقوقی که فراتر از قواعد بنیادین منشور ملل متحد جاری است.

۲- لذا برخی از دولتها از جمله آمریکانمی خواهند خود را مقید به تفسیر مُضیق و محدود از مفهوم حمله مسلحانه بر پایه نقض تمامیت ارضی و استقلال سیاسی یک کشور از طریق وقوع جنگ سازند. آمریکا در تفسیر نوین و مؤسّع از مفهوم استفاده از زور، خواهان گسترش استثنائات وارده بر اصل منع توسل به زور (از قبیل حق ذاتی دفاع از خود و وقوع حمله مسلحانه) است. از نگاه آمریکا، این تفسیر نوین باید به عنوان یک ضرورت در مواجهه با واقعیتهای جدید جامعه بین المللی ارزیابی شود و جامعه بین المللی به سمت پذیرش تعریف گسترده تری از مفهوم استفاده از زور، گام بردارد.

**Internationale**, N. 93, L'automne 2001.  
p 333.

19. N. D. White, "On the Brink of  
Lawlessness: The State of Collective  
Security Law", **MC Coubry memorial  
Lectur University of Hall**, 15 may 2002.

۲۰. سخنرانی داوود هرمیداس باوند، «تحولات منطقه پس از  
اشغال عراق»، گزارش از چهاردهمین همایش بین‌المللی  
خلیج فارس، ۲۸ و ۲۹ بهمن ۱۳۸۲.

21. Richard Flak, "Les Nation Unies Prise  
en Otage", **Le Monde Diplomatique**, N 6,  
Decembre 2002, pp 14-15.

۲۲. ماری الن اکتل، «مشروعیت توسل به زور علیه عراق:  
بررسی نظریه پیشدستی در دفاع از خود»، ترجمه‌ی سیدحسین  
سادات میدانی، فصلنامه سیاست خارجی، سال هفدهم،  
شماره ۱، بهار ۱۳۸۲، صص ۱۲۴-۱۲۵.

23. Anthony Clark Arend, "International  
Law and Preemptive Use of Military  
Force", **The Washington Quarterly**, Vol.  
26, No. 2, Spring 2003, pp 88-89.

24. Abraham D.Sofaer, On the Necessity  
of Pre-emption, **European Journal of  
International Law**, Vol. 14, No. 2, 2003,  
pp 214-215.

25. Antony Clark Arend, **Ibid**, p 91.

26. Fredric L.Kirgis, "Pre-emptiv Action to  
Forestall Terrorism", **The American  
Society of International Law**, June 2002,  
available at:

<http://www.asil.org/insight88.html>

27. Abraham D.Sofaer, **Ibid**, p 212.

۲۸. با توجه به اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال و در اثر  
تحولات در عرصه‌ی بین‌المللی و مقتضیات زمان به تدریج  
اثر حقوقی یک قاعده تغییر می‌یابد نه اینکه خود قاعده یا  
معاهده‌ی بین‌المللی تغییر یابد این امر یک تحول و نوآوری  
می‌باشد.

29- Fredrice L.Kirgis, **Ibid**.

۱. بند ۱ ماده ۲۴ منشور.

۲. بند ۲ ماده ۲۴ منشور.

۳. بند ۲ ماده ۳۶ منشور.

۴. ماده ۳۹ منشور.

۵. تهدیدی که نزدیک و قریب‌الوقوع است و بر اساس  
معیارهای عینی سنجیده می‌شود پاسخ به آن به صورت حمله  
پیشدستانه می‌باشد. تهدیدی که فوری و قریب‌الوقوع نیست  
به بیانی عینی و آشکار نیست پاسخ به این تهدید به صورت  
حمله پیشگیرانه است.

6. S/Res / 262.1968.

7. Christn Gray, **International Law Use  
of force**, Oxford University Press, 2000,  
pp 116-117.

8. S/Res /573 /1985.

۹. گرهارد فن گلان، درآمدی بر حقوق بین‌الملل عمومی،  
ترجمه (تهران: نشر میزان، ۱۳۷۸، جلد اول)، ص ۳۴۴.

10. Caristin Stahn, **Ibid**, p 4.

11. Christin Gray, **Ibid**, p 117.

۱۲. دیدخت صادقی حقیقی، «مروری اجمالی بر اقدامات  
مجمع عمومی و شورای امنیت در مقابله با تروریسم  
بین‌المللی»، اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۸۴-۱۸۳،  
۱۳۸۰، ص ۸۹.

13. J.Travalio, "Terrorism International  
Law and Use of Force", **Wisconsin  
Internationale Law Journal**, Vol, 18, No.  
145, 2000, p 159.

14. Christin Gray, **Ibid**, pp 118-119.

۱۵. محسن شریفی، تحول مفهوم دفاع مشروع در حقوق  
بین‌الملل با تأکید بر تحولات ۱۱ سپتامبر، فصلنامه‌ی سیاست  
خارجی، سال هفدهم، شماره ۱، بهار ۱۳۸۲، صص ۱۰۴-۱۰۵.

۱۶. سید باقر میرعباسی، حقوق بین‌الملل عمومی: کلیات و  
منابع، جلد اول، (تهران: نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۷۶)،  
صص ۱۸۰-۱۸۱.

۱۷. حبیب‌زاده، «میزگرد تجزیه و تحلیل ابعاد حقوقی حادثه ۱۱  
سپتامبر»، پیام صادق، شماره ۳-۴، ۱۳۸۱، ص ۱۱.

18. Justin Vaisse, "Diplomatie Americane:  
Un Nouveau Ledership", **Politique**