

www.csr.ir

## حقوق بشر

### و سازمان‌های بین‌المللی\*

کلی کیت اس. پیس

همچون محیط زیست، در سال‌های اخیر، حقوق بشر در سیاست جهانی دوران سرنوشت‌سازی را پشت سرگذاشته است. تخلفات از حقوق بشر در چین، عراق، بوسنی، سومالی، کوزوو، رواندا و برون‌دی باعث نگرانی بین‌المللی زیادی شده و حتی در برخی از موارد به مداخله منجر گردیده است. از لحاظ تاریخی، رابطه یک حکومت (government) و شهروندان (citizens) موضوعی داخلی محسوب شده و کاملاً در حوزه حاکمیت دولت‌ها قرار دارد. با وجود این، حقوق بشر به نحو فزاینده‌ای بین‌المللی شده؛ فرآیندی که در سال ۱۹۴۵ آغاز و در سال ۱۹۷۰ شدت یافته است. هم‌اکنون حقوق بشر ارزش‌های مشروعی است که باید در چارچوب سیاست بین‌الملل دنبال شود.

فصل اول، ماده (۱)، بند ۳ منشور ملل متحد، صراحتاً تقویت حقوق بشر به عنوان یک موضوع اصلی مورد توجه ملل متحد را مورد شناسایی قرار می‌دهد. یکی از اهداف ملل متحد «نیل به همکاری بین‌المللی در حل و فصل مسائل بین‌المللی که دارای ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا بشر دوستانه است و در پیشبرد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب» است.

\* متن حاضر ترجمه مقاله زیر است:

Kelly- Kate S. Pease, **International Organizations: Perspectives on Governance in the Twenty- First Century**, (New Jersey: Prentice-Hall, 2000), pp. 205- 225.

فصل ۶، ماده ۵۵ و ۵۶ منشور ملل متحد، مسئولیت ملل متحد در تشویق احترام جهانی به حقوق بشر را یادآور شده و برای دولت‌ها تکلیف قانونی همکاری برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر قائل می‌شود. با آغاز فعالیت ملل متحد، تعداد زیادی از توافقنامه‌های بین‌المللی

### توافقنامه‌های اصلی حقوق بشر

عین حال، اجرای حقوق بشر را بررسی می‌کنیم. مطالعه موردی عبارت از مداخله ناتو / ملل متحد در یوگسلاوی سابق در سال ۱۹۹۵، دفاع از اهداف بشر دوستانه و ایجاد یک محکمه جنایات جنگی است.

حقوق بشر، حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را به تفصیل ارائه دادند. کمیسیون‌های حقوق بشر و نظام‌های کنترلی برای اعمال و اجرای این اسناد ایجاد شدند. معاهدات دیگری درخصوص ژنوساید (نسل‌کشی)، تبعیض نژادی، حقوق زنان، شکنجه و چانه‌زنی دسته جمعی نیز مورد بحث و گفتگو قرار گرفتند.

علاوه بر منشور ملل متحد، چندین توافقنامه مربوط به حقوق بشر نیز به دست آمده است. در سال ۱۹۴۸، اعلامیه جهانی حقوق بشر از سوی مجمع عمومی ملل متحد، بدون هیچ رأی مخالفی صادر شد، هر چند که آفریقای جنوبی (سابق)، اتحاد جماهیر شوروی (سابق) و چند دولت بلوک شرق به قطعنامه رأی ممتنع دادند. اعلامیه جهانی حقوق بشر ۳۰ اصل اساسی را فهرست کرده است که برای کرامت انسانی، بنیادی تلقی می‌شوند. اعلامیه جهانی حقوق بشر به لحاظ حقوقی برای دولت‌ها لازم‌الاجرا تلقی نمی‌شود؛ با این حال، اعلامیه مزبور به عنوان یک راهنمای معتبر جهت تفسیر منشور ملل متحد به کار می‌رود و بیانگر احساس جامعه بین‌المللی است. اعلامیه جهانی حقوق بشر، متضمن حقوق مدنی و سیاسی، از جمله حق حیات، آزادی، امنیت شخصی و مشارکت سیاسی است. همچنین اعلامیه حقوق اقتصادی و اجتماعی، نظیر حقوق کار، تشکیل اتحادیه‌ها و حق برخورداری از یک معیار زندگی مناسب ناظر بر بهداشت و رفاه را نیز مورد توجه قرار می‌دهد. علاوه بر این حقوق بشر فردی،

همچون محیط زیست، حقوق بشر باعث ایجاد اختلافات مهمی شده است. در حالی که هیچکس مخالف حقوق بشر یا محیط زیست نیست، اما اختلافات شدیدی راجع به تعریف و اجرای آنها وجود دارد. حقوق بشر، موضوعی اختلافی و بحث‌انگیز است، چرا که اصل حاکمیت (sovereignty) را به چالش کشیده و ممکن است حتی مداخله بین‌المللی نیز باشد. در این نوشتار، این موضوع که حقوق بشر کدام‌اند و این مسئله را که آنها چگونه چشم‌انداز سیاسی بین‌المللی معاصر را شکل می‌دهند، مورد بررسی قرار می‌دهیم. ما مجموعه قواعد اساسی ناظر بر حقوق بشر و توافقات بین‌المللی به عمل آمده برای تشویق و احترام به آنها را مورد توجه قرار می‌دهیم. در

اعلامیه جهانی در برگیرنده حقوق جمعی نظیر حق تعیین سرنوشت (self-determination) و توسعه (development) نیز هست. تهیه کنندگان قطعنامه (اعلامیه) قصد داشتند اعلامیه جهانی را با یک معاهده یا میثاق لازم الاجرا پی گیرند که تکالیف (duties) و تعهدات (obligations) خاصی را بر دولت‌ها تحمیل نماید.

اعلامیه جهانی حقوق بشر مشخصاً رعایت حقوق بشر را به صلح بین‌المللی پیوند می‌دهد. مطابق مقدمه اعلامیه مزبور، بنیان و مبنای آزادی، عدالت و صلح در جهان، شناسایی کرامت و تساوی آحاد بشر و حقوق غیرقابل سلب آنهاست. حقوق بشر در جهت تشویق روابط دوستانه بین دولت‌ها و احترام بین افراد ضروری تلقی می‌شود. از بسیاری جهات، اعلامیه جهانی حقوق بشر، انقلابی (revolutionary) است، چرا که حاکمیت دولت را به چالش می‌کشد و یک قدرت اخلاقی عالی‌تر را بیان می‌کند.

دولت‌های در حال توسعه، علاوه بر بسیاری از حقوق اقتصادی، در پی تأکید بر حقوق فرهنگی و جمعی بوده‌اند. منازعه شمال - جنوب که بر نابرابری‌های بین ثروتمندان و فقرا در جامعه بین‌المللی متمرکز است، تضادها در سیاست‌های خارجی ایالات متحده و اروپا را برجسته ساخت. غرب از یک طرف شرق را به دلیل انکار منظم حقوق سیاسی و مدنی مورد انتقاد قرار داده، اما در عین حال از رژیم‌های استعماری خشن، بالمآل حکومت‌های اقتدارگرا به عنوان محافظین در برابر کمونیسم حمایت می‌کرد.

تبدیل لفاظی (rhetoric) به واقعیت، به امری مشکل تبدیل شد. حقوق بین‌الملل لازم الاجرا که برای رعایت [اجرای] اعلامیه جهانی حقوق بشر مفروض تلقی می‌شود، تحت الشعاع تنش‌های جنگ سرد و کشمکش‌های ناشی از آن در خصوص حقوق اجتماعی و اقتصادی در برابر حقوق مدنی و سیاسی قرار گرفت. بحث حقوق بشر، پیچیده بوده و هست. بحث حقوق بشر بر سه استدلال سیاسی متمرکز است که در منازعه تاریخی شرق و غرب، استمرار منازعه شمال - جنوب، و بحث جاری بین جهان

در گفتگوی ناظر بر جهان شمولی (universality) در برابر نسبی‌گرایی فرهنگی (cultural relativism)، موضوع اساسی این است: آیا حقوق بشر جهانی بر همگان قابل اعمال است یا این که باید در چارچوب فرهنگ درک شود؟ طرفداران رهیافت نسبی‌گرایی فرهنگی استدلال

می‌کنند حقوق بشر آن گونه که از سوی ملل متحد مفهوم‌سازی شده، اروپا محور (eurocentric) است. یعنی پندارهای حقوق فرهنگی سیاسی، مدنی، اقتصادی و اجتماعی‌ای که در اندیشه سیاسی و اقتصادی اروپای غربی یافت می‌شوند، دیدگاه‌های غیرغربی ناظر بر حقوق بشر را نادیده می‌انگارند. حتی حقوق اقتصادی که بسیار با مارکسیسم هماهنگ‌ترند، اساساً غربی هستند. سنت‌های فلسفی و مذهبی خاورمیانه، شبه قاره هند، چین و آسیای جنوب شرقی از رهگذر گفتمان‌های حقوق بشر نادیده انگاشته یا به حاشیه رانده شده‌اند. جهت‌گیری‌های ذاتی قواعد حقوق بشر مقتضی یک رهیافت نسبی به اجرای آنهاست، مبادا که غرب فرهنگش را بر بقیه جهان تحمیل کند.

فاصله بین اعلامیه جهانی حقوق بشر و حقوق بین‌الملل لازم‌الاجرا، نتیجه شکاف‌های بسیار واقعی‌تر در ملل متحد بود. جهت تعیین معیارهای بین‌المللی و به منظور اجرای حقوق بشر دو معاهده - میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی - مورد مذاکره قرار گرفتند. این معاهدات در سال ۱۹۶۶، بعد از نزدیک به بیست سال مذاکره مستمر و پرهیجان، برای امضا گشوده شدند. میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی چندین حق اقتصادی مهم را به رسمیت می‌شناسد و بیان می‌کند: حق کار، حق دستمزد منصفانه، حق ایمنی شرایط کار، حق تشکیل و ملحق شدن

به اتحادیه‌ها و حق اعتصاب. از کار مادران قبل و بعد از زایمان نیز حمایت ویژه به عمل آمده است. این میثاق در عین حال حقوق اجتماعی‌ای نظیر حق تغذیه، مسکن و آموزش را نیز شامل می‌شود. حقوق فرهنگی حق مشارکت در حیات فرهنگی یک اجتماع و حق برخورداری از پیشرفت‌های علمی را شامل می‌شود. میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی حق حیات، آزادی، آزادی حرکت، تساوی در برابر قانون و پیش فرض براءت را به رسمیت می‌شناسد. میثاق مزبور حقوق همکاری (association) و نیز آزادی مذهبی و وجدان را مورد تأکید قرار می‌دهد. این میثاق، حق انتخابات آزاد، حق رأی جهانی و حق بهره‌برداری از خدمات عمومی را فهرست می‌کند. بیش از نصف دولت‌های عضو ملل متحد به عضویت میثاقین بین‌المللی حقوق بشر در آمده‌اند.

فرآیند بطنی و آرام ایجاد تعهدات حقوقی و رسمی حقوق بشر، نتیجه مستقیم اختلافات عمیق ناظر بر تعریف و اعمال حقوق بشر است. فهرست‌های حقوق بشر گسترده و مبهم‌اند، و دولت‌های مختلف در این خصوص که کدام حقوق باید به گونه‌ای جدی دنبال شوند، دیدگاه‌های متفاوتی دارند. جناح‌های شرق - غرب و شمال - جنوب ظهور کرد. ایالات متحده آمریکا خواستار حقوق مدنی و سیاسی به منظور ترجیح بر حقوق اجتماعی و اقتصادی شد. استدلال ایالات متحده که ریشه در ایدئولوژی لیبرال دارد، بر این ایده متمرکز است

که اگر افراد به حقوق مدنی و سیاسی مسلح شوند، می‌توانند حقوق اقتصادی و اجتماعی شان را فعلیت ببخشند. بدگمانی و سوء ظن‌های آمریکایی از حکومت مداخله‌آمیز به ویژه در بازار، تلاش‌های حقوق بشری ایالات متحده آمریکا را بر روی پیشبرد و ارتقای حقوق مدنی و سیاست متمرکز گرداند. تنها بعد از آن که این حقوق تضمین شوند، اشخاص می‌توانند به دنبال خانواده، خانه یا آموزش باشند. کشورهای سوسیالیستی سابق و بسیاری از کشورهای در حال توسعه بر این گمان بوده‌اند که حقوق اقتصادی و اجتماعی، بدان منظور که افراد در حیات مدنی و سیاسی اجتماع مشارکت نمایند، ضروری هستند. وضعیت مزبور به نحو شایسته‌ای در تضمین و تأمین حداقل استانداردهای زندگی مؤثر است، حتی اگر از آن مداخله در اقتصاد مستفاد شود. جوامع غیر غربی نگرانی و دل‌مشغولی خود از تلاش‌های غربی در خصوص برابری جنسی و فردی را ابراز داشتند. تقویت و حمایت و اجرای حقوق بشر در فضایی که کاملاً متأثر از جنگ سرد بود به فرآیندی فوق‌العاده سیاسی تبدیل شد. دولت‌ها در امضای میثاق‌های بین‌المللی بسیار کند بودند؛ معاهداتی که تا سال ۱۹۷۶ تأیید و تصویب لازم را به دست نیاورد.

### نمایندگی‌های ملل متحد و حقوق بشر

چندین نمایندگی ملل متحد، در تقویت و حمایت از حقوق بشر کاملاً دخالت دارند. کمیسیون حقوق بشر ملل متحد که به شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد گزارش می‌دهد، به فاصله کوتاهی پس از آغاز کار سازمان ملل متحد ایجاد شد. این کمیسیون، اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸ را تهیه کرد و فعالانه برای سازماندهی میثاق‌های بین‌المللی فعالیت کرد. میثاق‌ها خود رویه‌های دقیق و ارکان نظارتی

به رغم اختلافات سیاسی در خصوص حقوق بشر، گسترش و افزایش توافقنامه‌های بین‌المللی حقوق بشر تداوم یافت. برخی از بارزترین توافقنامه‌ها عبارت‌اند از: اعلامیه

برای نظارت بر اجرایشان را تأسیس کردند. میثاق حقوق مدنی و سیاسی، کمیته حقوق بشر را برای بررسی گزارش علیه دولت‌ها راجع به سوابق و عملکرد مربوط به حقوق بشر آنها و گزارش به شورای اقتصادی و اجتماعی و مجمع عمومی ایجاد کرد. این کمیته ممکن است شکایت فردی از سوی شهروندان دولت‌هایی را که به این نوع از نظارت رضایت داده باشند، مورد بررسی قرار دهد. این حق دادخواست فردی در کشورهای معدودی وجود دارد. این کمیته فرصت زیادی را صرف بررسی اجرای میثاق حقوق مدنی و سیاسی می‌کند، بدون این که هیچ قدرت واقعی برای به چالش کشیدن دولت‌های عضو که عملکرد حقوق بشری ضعیفی دارند داشته باشد.

میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی به شورای اقتصادی اجتماعی و فرهنگی این اختیار را می‌دهد که بر اجرایش نظارت نماید. شورای اقتصادی اجتماعی و فرهنگی، مبتکرانه کمیته کارشناسان دولتی را برای بررسی گزارش‌های دولت ایجاد کرد، اما این نهاد برای انجام تعهد جدی به حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ناتوان بود. در سال ۱۹۸۵، شورای اقتصاد اجتماعی، کمیته کارشناسان خصوصی را جایگزین کمیته کارشناسان دولتی کرد. این کمیته جدید به ابزاری در جهت تعیین دستورالعمل‌های ملی برای امضا کنندگان در خصوص معیارهای ناظر بر حقوق تغذیه، مسکن، مراقبت بهداشتی و دیگر حقوق

مقتضی و مناسب تبدیل شد. کمیته کارشناسان خصوصی علاوه بر بررسی گزارش‌های دولت، گزارش‌هایی از سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های بین‌المللی نیز دریافت می‌کند. اعلامیه و برنامه عمل حقوق بشر وین ۱۹۹۳، خواهان ایجاد کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد (UNHCHR) شدند. در سال ۱۹۹۴، مجمع عمومی مکلف به ایجاد این دفتر شد که در سال ۱۹۹۴ ایجاد گردید. این دفتر مسئولیت تشویق و پیشبرد و حمایت دیپلماتیک از حقوق بشر، ارائه کمک‌های مشورتی و فنی به دولت‌ها و هماهنگ کردن آموزش و برنامه‌های اطلاعات عمومی ملل متحد را عهده دار شد. کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد همچنین ایفای نقش فعال در رفع موانع تحقق کامل حقوق بشر و جلوگیری از ادامه نقض حقوق بشر را به عهده گرفت. کمیساریای عالی حقوق بشر می‌تواند با دولت‌ها به منظور تضمین رعایت حقوق بشر وارد گفتگو شود؛ مع‌هذا کمیساریای عالی می‌تواند اجبار به دولت‌ها جهت رعایت حقوق بشر به رسمیت شناخته شده بین‌المللی را کاهش دهد. زبان مبهم دستورالعمل کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد، کمیساریای عالی را در مقابله با وضعیت‌های شدید و فوق‌العاده حقوق بشر پس از جنگ سرد تضعیف می‌کند.

اعلامیه و برنامه عملی وین همچنین مسئله حقوق زنان را به عنوان موضوعی مربوط به حقوق بشر طرح کردند. جامعه بین‌المللی به مدت طولانی به زنان نگاه دیگری داشته که در

پرتو آن حقوق بشر اساسی آنها به گونه‌ای سیستماتیک انکار می‌شد. اعلامیه وین مجدداً تأیید می‌کند که حقوق زنان و دختران بخش غیرقابل سلب و تجزیه‌ناپذیر حقوق بشر به رسمیت شناخته شده بین‌المللی را تشکیل می‌دهد. کنفرانس ملل متحد در پکن (۱۹۹۵)، حقوق زنان به عنوان حقوق بشر را مورد تأیید قرار داد، اما تأکید کرد که وضعیت حقوق زنان، در مقایسه با حقوق مردان، به صورت مناسبی بهبود و ارتقا نیافته است. صرفاً این واقعیت که چنین عدم تعادلی بین حقوق بشر مردان و حقوق بشر زنان وجود دارد، مؤید این معناست که تاحد زیادی حقوق با توجه به فرهنگ تعیین می‌شود.

**توافقات و نمایندگی‌های حقوق بشر منطقه‌ای**

سازمان بین‌المللی کار (ILO) در سال ۱۹۱۹ به عنوان یک سازمان مستقل از جامعه ملل (League of Nation) تأسیس شد. این رابطه مستقل اما با همکاری، با ایجاد سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۵ حفظ شد. سازمان بین‌المللی کار متشکل از سه رکن است: کنفرانس بین‌المللی کار (بخش عمومی)، هیئت رئیسه (کمیته اجرایی) و دفتر بین‌المللی کار (شاخه بوروکراتیک). هدف اصلی سازمان بین‌المللی کار تعیین معیارهای بین‌المللی کار و بهبود حقوق کارگران در سطح جهان است. در عصر پس از جنگ جهانی دوم، سازمان بین‌المللی کار در ارتباط با حقوق بشر اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی معاهداتی را سازماندهی کرد: آزادی انجمن و حمایت از حق تدوین مقاله نامه (۱۹۴۸)؛ حق

اسناد منطقه‌ای نیز حقوق بشر به رسمیت شناخته شده بین‌المللی را شناسایی، ترویج و مورد حمایت قرار می‌دهند. رژیم اروپایی حقوق بشر پیشرفته‌ترین و سازمان یافته‌ترین ترتیبات منطقه‌ای است. این رژیم پیرامون کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (۱۹۵۳) سازماندهی شد. این کنوانسیون چندین پروتکل را شامل می‌شود که بسیاری (اگر نگوییم اکثر) حقوق ملحوظ در اعلامیه جهانی حقوق بشر از جمله حقوق مدنی و سیاسی و نیز حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را شامل می‌شود. این کنوانسیون، همچنین کمیسیون اروپایی حقوق بشر را ایجاد کرد که به عنوان مأمور رسیدگی به شکایات افراد عمل

دارد. چارچوب حقوقی وجود دارد اما به علت سوابق و عملکرد ضعیف بسیاری از اعضا در مورد حقوق بشر، دولت‌ها فاقد اراده سیاسی جهت وضع قواعد مؤثرتر هستند.

به میزان کمتری، حقوق بشر در ترتیبات منطقه‌ای آفریقایی و خاورمیانه نیز گنجانیده شده است. سازمان وحدت آفریقا (OAU)، چندین کنفرانس و اعلامیه در خصوص ختم استعمارگری و پایان حاکمیت سفیدپوستان در جنوب آفریقا (رودزیا، آفریقای جنوبی، سوازیلند) سازماندهی کرد. سازمان وحدت آفریقا همچنین در مقام پایان دادن به تبعیض نژادی بین‌المللی، از جمله در ایالات متحده و ختم فوری آپارتاید (تبعیض نژادی) از سوی سفیدپوستان در آفریقای جنوبی برآمد. در سال ۱۹۸۱، منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم تصویب شد؛ منشور مزبور این حقوق جمعی را علاوه بر حقوق بشر فردی مورد تأکید قرارداد. این منشور کمیسونی را ایجاد کرد که راجع به حقوق بشر و مردم آفریقا، از قدرت جمع‌آوری اسناد و انجام مطالعات برخوردار است. این کمیسیون می‌تواند شکایات را استماع کرده و توصیه‌هایی را برای حکومت‌ها راجع به استراتژی‌های حل و فصل اختلافات ارائه دهد. رژیم حقوق بشر آفریقایی، به دلیل ترس از مداخله و نقض حاکمیت دولت‌ها، در نظریه و عمل به کمیسیون قدرت چندانی نداده است. این ترس‌ها نافی طرح‌های ناظر بر تشکیل یک دیوان آفریقایی حقوق بشر شده و سازماندهی

می‌کند. کمیسیون اروپایی دادخواست‌ها را مورد بررسی قرار می‌دهد و مذاکره جهت نیل به راه‌حل قابل قبول طرفین ذی‌نفع را دنبال می‌کند. اگر چنین راه‌حلی به دست نیاید، شکایت می‌تواند به دادگاه اروپایی حقوق بشر ارسال شود که از هر دولت عضو، یک قاضی در آن شرکت دارد. یکی از شگفتی‌های حمایت از حقوق بشر این است که مناطقی که دارای جامع‌ترین ترتیبات ساختاری هستند، در عین حال مناطقی‌اند که در بادی امر دارای اسناد حقوق بشر مطلوبی نیز هستند. در نتیجه دعاوی معدودی در برابر کمیسیون اروپایی طرح شده و حتی موارد معدودتری در برابر دادگاه اروپایی اقامه دعوی شده است.

رژیم حقوق بشر کشورهای آمریکایی کاملاً با همتای اروپایی‌اش، بر حسب سازمان، مشابه است. این رژیم که از سوی سازمان دولت‌های آمریکایی ایجاد شده، مبتنی بر سه بخش است: کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، کمیسیون آمریکایی حقوق بشر و دادگاه آمریکایی حقوق بشر. کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر اساساً روی ترویج و حمایت از حقوق مدنی و سیاسی متمرکز است، هر چند که کنوانسیون مزبور در ماده ۲۶ خود حقوق اقتصادی و اجتماعی را به تفصیل بیان می‌کند. کمیسیون و دادگاه آمریکایی از قدرت تحقیق و قضاوت راجع به ادعاهای حقوق بشر برخوردارند. متأسفانه از نظر فعالان حقوق بشر، این اختیار تنها در نظریه حقوقی وجود

۳۰

منطقه ای حقوق بشر را محدود کرده است.

### سازمان‌های غیردولتی و حقوق بشر

فرونی سازمان‌های غیردولتی حقوق بشر با ازدیاد توافقنامه‌های حقوق بشر و نهادهای نظارتی حقوق بشر همراه بوده است. سازمان‌های غیردولتی دارای نقش‌های مهم در شناسایی و تحقیق در مورد تخلفات حقوق بشر هستند. آنها همچنین در اعمال فشار بر حکومت‌ها و سازمان‌های دولتی بین‌المللی جهت انجام تعهداتشان ناظر بر تشویق و حمایت از حقوق بشر مؤثر هستند. در این ارتباط چندین سازمان غیردولتی به طور خاص شایسته ذکرند. نخستین آنها، «کمیته بین‌المللی صلیب سرخ» (ICRC) است.

هدف عمده کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، کمک به قربانیان جنگ، اساساً غیر نظامیان و اسرای جنگی است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ به صورت مستقیم با یک معاهده حقوق بشر پیوند ندارد، اگرچه رسالت اصلی آن گسترش حقوق بشر در طول جنگ است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ فدراسیون جهانی از واحدهای صلیب سرخ و هلال احمرهای ملی را رهبری می‌کند که در ارائه کمک‌های بشر دوستانه در اوضاع و احوال فوق‌العاده و اضطراری ملی فعال هستند.

مأموریت و وضعیت قانونی کمیته بین‌المللی صلیب سرخ از کنوانسیون‌های ژنو مربوط به جنگ‌های بین‌المللی نشأت می‌گیرد. در حالی که جایگاه کمیته بین‌المللی در منازعات داخلی مبهم

است، اما در ارائه کمک بشر دوستانه در بسیاری از منازعات بین‌المللی دراتیویپی، سودان، بوسنی و چچن نقش داشته است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ تأکید دارد که حقوق بشر حتی در طول جنگ و منازعه خشونت بار، باقی می‌ماند. حکومت‌ها، واحدهای نظامی و غیرنظامی متعهد به اجرای تعهدات بین‌المللی‌شان بر اساس حقوق بین‌الملل و دیگر قواعد بین‌المللی هستند. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ به دلیل بی‌طرفی و عدم جانبداریش، از احترام زیادی برخوردار است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ از حکومت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی مستقل است و مفتخر به پشتیبانی و حمایت از تأمین نیازمندی‌های قربانیان منازعه مسلحانه و خشونت داخلی می‌باشد.

کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در تشویق و حمایت از حقوق بشر در طول جنگ، «دیپلماسی آرام» را اتخاذ می‌کند. دیگر سازمان‌های غیردولتی بر فشار بین‌المللی، داخلی و تبلیغات برای یادآوری تعهدات بین‌المللی دولت‌ها متکی هستند. «عفو بین‌الملل» هم از زمره چنین سازمان‌های بین‌المللی است. عفو بین‌الملل از سال ۱۹۶۱ به بعد بیش از یک میلیون عضو داشته و نزدیک به ۵۰۰ شعبه محلی در بیش از ۱۰۰ کشور دارد. هدف عمده عفو بین‌الملل، مشتمل بر چهار موضوع مهم است: آزاد کردن همه زندانیان وجدانی (conscience)، تضمین و تشویق محاکمات عادلانه زندانیان سیاسی، لغو مجازات مرگ [اعدام]، شکنجه و دیگر اشکال



مسئولیت سوء استفاده از مقررات حقوق بشر را گوشزد کنند. این کنشگران غیردولتی مؤسسات ملی و چند ملیتی، گروه‌های چریکی و سازمان‌های جنایی نظیر کارتل‌های مواد مخدر را شامل می‌شود. نگهبان حقوق بشر همچنین درگیر موضوعات جدید ویژه‌ای نظیر آزادی دانشگاهی (academic freedom)، خشونت داخلی و شرایط زندان نیز هست، نگهبان حقوق بشر گزارش‌های سالانه راجع به سوابق [رویه‌های] دولت‌ها تهیه می‌کند. اشتها نگهبان حقوق بشر به این دلیل است که از گزارش‌های آن در اجلاس‌های کنگره یا پارلمانی و نیز نهادهای اجرایی (executive) و دیوانی (ministerial) استفاده می‌شود.

«پزشکان بدون مرز» (Doctors without Borders) یک سازمان غیر حکومتی است که دارای بیش از دو هزار داوطلب از بیش از ۴۵ کشور است. سازمان پزشکان بدون مرز در سال ۱۹۷۱ تأسیس شد که در ۱۹ کشور دارای شعبه است و در بیش از ۷۰ کشور فعالیت می‌کند. پزشکان بدون مرز متعهد به ارائه کمک به افراد در هنگام بحران بدون توجه به ایدئولوژی و تابعیت آنهاست. پزشکان بدون مرز، نظیر صلیب سرخ، عفو بین‌الملل و نگهبان حقوق بشر است از حکومت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی مستقل و متعهد به عدم جانبداری است. پزشکان بدون مرز تلاش دارد با رضایت طرفین درگیر عمل کند، اما در برخی مواقع کمک پزشکی را بدون تأیید مقامات کشوری و لشکری ارائه داده است.

مجازات‌های بی‌رحمانه و پایان بخشیدن به اعدام‌های غیرقانونی و ناپدیدشدن‌ها.

عفو بین‌الملل چنداستراتژی رادنبال می‌کند: اول این که مشغول فعالیت‌های سازمان یافته جهانی می‌شود که حکومت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی حامی را به خود جلب نماید، مسائل حقوق بشر را گزارش کرده و به مقامات راجع به سوءاستفاده‌های از حقوق بشر آموزش می‌دهد. این تلاش‌های آشکار به آگاهی حقوق بشر و افشای تخلفات از آن منجر می‌شود. دوم، به کسانی که زندانیان وجدانی هستند یا بدون محاکمه بازداشت شده‌اند، کمک کرده مشاوره حقوقی داده و از آنها حمایت اجتماعی (social support) به عمل می‌آورد.

سوم، شبکه اقدام فوری (Urgent Action) در حمایت از افرادی که در معرض آنی شکنجه و اعدام هستند. ایجاد می‌کند مقامات حکومتی و مجاری عمومی از طرف و به نام آنهايي که در خطر هستند، با سیلی از اعتراض‌ها و اتهامات مواجه می‌شوند. چهارم این که عفو بین‌الملل یک شبکه تخصصی از مناصب پزشکی و حقوقی و نیز کارشناسانی در خصوص حقوق زنان، کودکان و کارگران را ایجاد کرده است.

«نگهبان [دیده‌بان] حقوق بشر» سازمان غیردولتی دیگری است که راجع به تخلفات حقوق بشر، تحقیق و افشاگری به عمل می‌آورد. این فعالان دارای شبکه‌های گسترده‌ای هستند که وضعیت حقوق بشر را کنترل کرده و همچنین تلاش می‌کنند به کنشگران غیردولتی

۳۰

دیگر باعث تمایل و رغبت بین‌المللی در جهت راه‌های دیگر جهت تضمین رعایت حقوق بشر شده است.

### مداخله بشر دوستانه

به طور سنتی، شناسایی، پیشبرد و تشویق، و حمایت از حقوق بشر متضمن استفاده از دیپلماسی و فشار سیاسی برای متقاعد کردن دولت‌ها و چالش کشیدن آنها جهت بهبود رویه‌های حقوق بشرشان بوده است. با این حال پس از پایان جنگ سرد، اجرای بین‌المللی حقوق بشر به عنوان موضوعی بحث‌انگیز در سیاست بین‌الملل به منصفه ظهور رسیده است. اقدامات بشر دوستانه ملل متحد در عراق (از طرف و به نام کردهای عراق)، سومالی و بوسنی گرایش به پندار «مداخله بشر دوستانه» را احیا کرد. به طور کلی سخن گفتن از مداخله بشر دوستانه، به مداخله اقتدارآمیز در امور داخلی دولت برخوردار از حاکمیت برای تضمین و اجرای حقوق بشر اشاره دارد. مداخله اقتدارآمیز می‌تواند هم اقدامات غیر قهری و هم اقدامات قهری را شامل شود. اقدامات غیرقهری اقداماتی همچون مجازات‌های اقتصادی، قطع کمک و تأمین مالی احزاب مخالف را شامل می‌شود. اقدامات قهری به استفاده از واحدهای نظامی در حوزه صلاحیت سرزمینی دولت هدف بدون رضایت حکومت اشاره دارد.

اختلافات در مورد موضوع مداخله بشر

سازمان‌های غیردولتی در حمایت از حقوق بشر به رسمیت شناخته شده بین‌المللی نقش‌های محوری ایفا می‌کنند. آنها دارای جایگاه [مقام] مشورتی و ارائه گزارش به کمیسیون بین‌المللی حقوق بشر هستند. براین اساس، افراد وابسته به آنها از اتهام سوء استفاده از حقوق بشر تحقیق به عمل می‌آورند و برای زندانیان وجدانی وکالت حقوقی ارائه می‌دهند. سازمان‌های غیردولتی در سطح توده‌ها برای اعمال فشار سیاسی داخلی جهت رعایت حقوق بشر و جذب افراد بیشتری که به گونه‌ای فعال در جهت اعمال و اجرای همه حقوق بشر از جمله حقوق فرهنگی، اقتصادی و فرهنگی مشارکت داشته باشد، سازماندهی می‌شوند.

به رغم ازدیاد توافقات، نمایندگی‌ها و سازمان‌های غیردولتی مربوط به حقوق بشر، ارتکاب تخلفات شدید حقوق بشر در سطح گسترده ادامه دارد. نمونه‌های کشتار عمومی، به گرسنگی کشاندن اجباری، پاکسازی قومی، تجاوز جنسی سیستماتیک، اعدام‌های بدون محاکمه و کشتار جمعی [نسل‌کشی] در نظم پس از جنگ سرد بسیار عمومیت دارد. حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به طور معمول در کشورهای در حال توسعه انکار شده و در کشورهای توسعه یافته در حال نزول است. کار اجباری، کار کودک، دستمزدهای زیرخط فقر در بسیاری از مناطق رایج هستند و بر توانایی و قابلیت کارگران برای تشکیل اتحادیه آسیب وارد آمده است. تخلفات شدید از حقوق بشر بار

دوستانه، حول یک مسئله اساسی دور می‌زند: چه زمانی سازمان‌های بین‌المللی مجاز به نادیده گرفتن حاکمیت دولت جهت ارائه یا حمایت از حقوق بشر به رسمیت شناخته شده بین‌المللی هستند؟ تعریف موسع از مداخله به عنوان «مداخله اقتدارآمیز»، ارائه تمایز بین مداخله نامشروع و فعالیت‌های سیاسی مجاز را مشکل می‌سازد، چرا که مداخله اقتدارآمیز، هم اقدامات قهری و هم اقدامات غیر قهری را در بر می‌گیرد. یادآوری می‌شود که ماده ۲ (۷) منشور ملل متحد اصل ملازم با اصل حاکمیت، یعنی اصل «عدم مداخله» را شامل می‌شود. سازمان ملل متحد از مداخله در حوزه صلاحیت داخلی دولت‌های عضو منع گردیده است و دولت‌های عضو لازم نیست که چنین موضوعاتی را جهت حل و فصل به سازمان ملل ارجاع دهند. در سال ۱۹۶۵، مجمع عمومی ملل متحد با قطعنامه ۲۱۳۱ در تبیین معنای عدم مداخله کوشید:

«هیچ دولتی حق ندارد مستقیم یا غیر مستقیم به هر دلیلی در امور داخلی دولت دیگر مداخله نماید. در نتیجه مداخله مسلحانه و همه اشکال دیگر مداخله یا تهدیدات عمدی به تمامیت دولت یا علیه عناصر فرهنگی، سیاسی یا اقتصادی آن محکوم هستند.

هیچ دولتی برای وادار کردن دولت دیگر به تبعیت از اعمال حقوق حاکمیت خود یا برای تضمین این که از آن دولت هر نوع بهره‌ای برد، نمی‌تواند از اقدام اقتصادی، سیاسی یا هر

نوع اقدام دیگری استفاده کند و یا این گونه اعمال را تشویق نماید. همچنین هیچ دولتی نباید اقدامات تروریستی یا مسلحانه جهت گیری شده به منظور سرنگونی خشونت بار رژیم دولت دیگر یا مداخله در جنگ‌های داخلی دیگر را سازماندهی، کمک و تأمین مالی نماید، برانگیزاند، خواستار شود یا جایز شمرد.»

همین تفسیر از عدم مداخله در قطعنامه دیگری از مجمع عمومی به شماره ۲۶۲۵ تحت عنوان اعلامیه حقوق بین‌الملل مربوط به روابط دوستانه و همکاری میان دولت‌ها (۱۹۷۰) لحاظ شده است. ماده ۲ (۷)، قطعنامه‌های ۲۱۳۱ و ۲۶۲۵ مجمع عمومی ملل متحد، در بردارنده استثنایی عمومی است، دال بر این که هیچ قاعده [رویه‌ای] که بر مقررات منشور ملل متحد راجع به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تأثیر بگذارد، نباید بنا گذاشته شود.

متأسفانه این مقررات خیلی کم آنچه را که مشخصاً مداخله اقتدارآمیز را شامل می‌شود، تعریف کرده‌اند. سیاست بین‌الملل در بردارنده مساعی‌ای جهت کنشگرانی است که اموری را انجام دهند که در غیر این صورت از چنین امکانی برخوردار نخواهند بود؛ این امر به معنای اعمال فشار سیاسی بین‌المللی و ایجاد انگیزه منفی و نیز مثبت سیاسی بین‌المللی است. با وجود این، براساس ساختار عدم مداخله مجمع عمومی، مجازات‌های اقتصادی و لابی‌گری سیاسی غیرمجاز است. دولت‌های در حال توسعه نگران آن هستند که حقوق بشر

در جهت نفی و انکار وام‌های مربوط به توسعه مورد استفاده قرار گیرد. بانک جهانی کمک به مالاوی را قطع کرد و وام‌ها به کنیا را به دلیل تخلفات از حقوق بشر در سال ۱۹۹۲ محدود کرد. وام‌های بانک جهانی به چین در سال ۱۹۸۹ پس از سرکوب تظاهرات طرفداران دموکراسی در میدان تیان آن من از سوی حکومت کاهش یافت. دولت‌های در حال توسعه بر این باورند که بانک جهانی بر خلاف منشور بانک جهانی، که در آن بر بی‌طرفی سیاسی این نهاد تأکید شده است، وام‌های مربوط به توسعه را سیاسی می‌کند.

این موارد برخی از مسائل مربوط به صلاحیت دولت‌ها در خصوص رعایت حقوق بشر است. برای مثال، از نظر نخست وزیر سابق

چین «مسئله حقوق بشر در چارچوب حاکمیت هر کشوری قرار دارد. وضعیت حقوق بشر کشور نباید بدون توجه کامل به شرایط ملی و تاریخی آن مورد قضاوت قرار گیرد... چین... با مداخله در امور داخلی سایر کشورها با استفاده از موضوع حقوق بشر به عنوان یک بهانه [دستاویز] مخالف است.» بسیاری از دولت‌های در حال توسعه با این موضع‌گیری موافق هستند. اساساً حاکمیت آنها در مخاطره است: سازمان ملل متحد، نه اراده و نه توانایی آن را دارد که حاکمیت دولت‌های قدرتمند را نادیده بگیرد. مداخله سازمان ملل متحد تنها علیه اعضای ضعیف - اعضای که فاقد حمایت سیاسی یک عضو دائم شورای امنیت هستند -

امکان‌پذیر می‌باشد. دولت‌های قدرتمند ممکن است تخلفات حقوق بشر متحدين شان را نادیده بگیرند، در حالی که مجازات دشمنان سیاسی خود را برای ارتکاب همان تخلفات دنبال می‌کنند. کشورهای در حال توسعه، درباره این معیار دوگانه نگران‌اند و بر نکته دیگری نیز تأکید دارند که در حالی که در خصوص تخلفات از حقوق سیاسی و مدنی تمایل به مداخله سریع وجود دارد، اما در مورد تخلفات از حقوق اقتصادی و اجتماعی وضعیت این گونه نیست. بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در پاسخ به درخواست وام از آنها آزادند که تعدیل ساختاری را مطالبه کنند - تعدیل‌هایی که با حقوق اقتصادی و اجتماعی شهروندان آنها تلاقی می‌کند.

در برابر نظریه حقوق بشر و مداخله، این استدلال صورت می‌گیرد که به رغم بسیاری از عدم توافقات در خصوص تعریف و اجرا، حقوق بشر از زمره موضوعات بین‌المللی مناسب است. بسیاری از دولت‌ها از اعضای قانونی رسمی معاهدات حقوق بشر هستند که از این رهگذر حقوق بشر، بین‌المللی می‌شود. همان‌طور که دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در قضیه احکام تابعیت در تونس و مغرب (۱۹۲۳) بیان داشت: «این مسئله که آیا یک موضوع معین صرفاً در صلاحیت یک دولت هست یا نه، اساساً یک مسئله نسبی است؛ مسئله‌ای است که به توسعه روابط بین‌الملل بستگی دارد.» حقوق بشر به میزان زیادی یک

موضوع مورد توجه بین‌المللی است، آن‌گونه که بردگی و استعمارگرایی از چنین وضعیتی برخوردارند. هم بردگی و هم استعمارگرایی، روزگاری از امور داخلی کشورها محسوب می‌شدند، اما امروزه این‌گونه نیستند؛ دیگر این نوع رفتار دولت تحت هیچ شرایطی مجاز نیست. دولت‌ها و سازمان ملل متحد از حق و تکلیف [مسئولیت] مخالفت با دولت‌هایی که به بردگی و استعمارگری مبادرت می‌ورزند برخوردارند.

سابقه مداخله بشردوستانه چند جانبه، به مراتب ضعیف‌تر است. در سال‌های ۱۹۶۶ و ۱۹۶۸، شورای امنیت ملل متحد پس از آن که حکومت اقلیت سفید پوست رودزیا (هم‌اکنون

زیمبابوه) از بریتانیا اعلام استقلال کرد و حکومت اقلیت را تشکیل داد، مجازات‌های اجباری اقتصادی علیه این کشور را تصویب کرد. یادآوری می‌شود که منشور ملل متحد در فصل ۷، ماده ۳۹ اشعار می‌دارد که تصمیمات شورای امنیت از لحاظ حقوقی لازم‌الاجرا هستند و دولت‌های عضو ملل متحد مکلف به پذیرش و اجرای این تصمیمات هستند. قطعنامه‌های شورای امنیت راجع به رودزیا، به ویژه تصمیم سال ۱۹۶۸، وضعیت حقوق بشر را به عنوان تهدیدی علیه صلح تشخیص داد. اگر شورای امنیت تخلفات حقوق بشر را به صلح و امنیت بین‌المللی پیوند دهد، بالمآل اقدامات قهرآمیز و غیرقهری از لحاظ فنی امکان‌پذیر است.

مداخله قهرآمیز باعث ایجاد مسائل مختلفی راجع به اقدامات چند جانبه می‌شود. اعمال مجازات اقتصادی یا تحریم اقتصادی یک چیز و استفاده از نیروی نظامی و سایر اشکال خشونت، کاملاً چیز دیگری است. مورد اول با مداخله قهری ملل متحد که در جریان بحران خلیج فارس رخ داد، کاملاً قابل تشخیص است. پس از توقف عملیات نظامی بین نیروهای نظامی عراق و نیروهای چند ملیتی، حکومت عراق مبارزه وحشیانه‌ای را برای سرکوب شورش کردها و مسلمانان شیعه در جنوب کشور آغاز کرد. شورای امنیت به صورت بارزی رویدادهای حقوق بشر را، که اصولاً در داخل یک کشور برخوردار از حاکمیت رخ می‌داد، به صلح و امنیت بین‌المللی ربط داد.

قضیه رودزیا، سابقه «مبهمی» برای مداخله

مطابق قطعنامه ۶۸۸ «شورای امنیت با توجه به تکالیف و مسئولیت‌هایش براساس منشور ملل متحد در خصوص صلح و امنیت بین‌المللی:

۱) سرکوب جمعیت غیرنظامی عراق در بسیاری از قسمت‌های این کشور از جمله سرکوب اخیر در مناطق کردنشین را که پیامدهای آن صلح و امنیت بین‌المللی منطقه را تهدید می‌نماید، محکوم می‌کند.

۲) از عراق می‌خواهد به عنوان کمک به دفع تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی در منطقه، بلافاصله به این سرکوب پایان داده و این امید را در این منطقه ایجاد کند که گفتگوی آشکار و شفاف برای تضمین رعایت حقوق سیاسی و انسانی همه شهروندان عراقی انجام خواهد گرفت.

۳) تأکید به عمل می‌آید که دولت عراق دسترسی فوری سازمان‌های بشردوستانه بین‌المللی به همه کسانی را که نیاز به کمک در همه قسمت‌های کشور دارند، اجازه خواهد داد تا همه تسهیلات ضروری برای انجام اقدامات فراهم شود.»

سازمان ملل متحد متعاقباً به منظور ایجاد منطقه امن (safe-haven) بدون توجه به رضایت این کشور واحدهای نظامی به شمال عراق گسیل داشت.

قضیه عراق بیانگر یک مورد بی‌بدیل است، چرا که بخشی از اقدام امنیت جمعی متضمن مسائل و نگرانی‌های امنیت سنتی می‌باشد. یک عراق شکست خورده، حق انتخاب محدودی دارد، اما اقدام آمریکا در شمال عراق را می‌پذیرد. هر چند که قطعنامه ۶۸۸ بدون اتفاق آرا

تصویب شد. چین و هند از دادن رأی به قطعنامه خودداری کردند. کوبا، زیمبابوه و یمن رأی منفی دادند و مدعی بودند که این قطعنامه بی‌اعتنایی غیرقابل قبول به حاکمیت دولت است. به رغم جایگاه و وضعیت مطرود عراق، دولت‌های در حال توسعه به این رویه، که حقوق حاکمیت سنتی را بدنام می‌کند، حساس شدند. بسیاری از دولت‌های در حال توسعه نگران‌اند که اتهام تخلفات از حقوق بشر به عنوان بهانه‌ای جهت پوشش سایر انگیزه‌ها مورد استفاده قرار گیرد.

استفاده‌های یک جانبه از زور تقریباً همیشه محکوم شده‌اند، برای این که این اقدامات بیانگر تخلفات آشکار از ماده ۲ (۴) منشور هستند که تهدید یا استفاده از زور در روابط بین‌الملل را منع می‌کند. سازمان‌های بین‌المللی ممکن است استفاده از زور را به طوری که گفته می‌شود برای بهبود و ارتقای حقوق بشر تأیید نمایند، اما لزوماً مداخله را توجیه نمی‌کنند یا آن را مجاز نمی‌شمارند. سازمان دولت‌های کارائیب شرقی مداخله ایالات متحده آمریکا در گرنادا برای حمایت از حیات دانشجویان پزشکی و اعاده حقوق سیاسی و مدنی را تأیید کرد، اما بسیاری از کشورها در جامعه بین‌المللی و مجمع عمومی این اقدام را محکوم کردند. مادامی که سازمان‌های بین‌المللی متکی بر نیروهای مسلح دولت‌های عضو برای اجرای قطعنامه‌ها هستند، نسبت به این اتهام آسیب‌پذیرند که تحت الشعاع منافع دولت‌های

عضو قدرتمند هستند نه نگران حقوق و رفاه اشخاص در خطر.

در نتیجه شکاف شمال و جنوب راجع به مسئله مداخله بشر دوستانه، جامعه بین‌المللی مجبور است وضعیت حقوق بشر را بر مبنای مورد به مورد (case-by-case) مورد توجه قرار دهد. از هم گسیختگی نظم داخلی در سومالی بخش عمده‌ای از جمعیت را در معرض خطر فوری گرسنگی و بیماری قرار داد. در سال ۱۹۹۲، شورای امنیت ملل متحد وضعیت سومالی را تهدیدی علیه صلح و امنیت تلقی کرد و همه ابزارهای ضروری جهت انجام کمک بشر دوستانه را تجویز نمود. شورای امنیت همچنین اظهار داشت که هر کسی که در ارائه کمک بشر دوستانه خللی ایجاد نماید، ممکن است جنایتکار جنگی تلقی شود - که اخطار مستقیم به طرفین رقیب در حال جنگ بود. اقدام ملل متحد در سومالی موفقیتی در ارائه و انجام کمک فوری بود، اما برای ایجاد یک فضای سیاسی که بتواند صلح را حفظ کند، موفقیت محدودی داشته است. سازمان ملل متحد که عملاً از سومالی خارج شده است، مسائلی را در مورد کارآمدی استفاده از زور برای حمایت از حقوق بشر ایجاد کرد. آیا ممکن است از زور استفاده کرد و در صحنه سیاسی داخلی بی‌طرفی را حفظ نمود؟

#### مطالعه موردی: محکمه کیفری بین‌المللی

##### یوگسلاوی سابق

ریشه‌ها و دلایل منازعه خشونت‌بار در یوگسلاوی سابق پیچیده و به هم وابسته هستند. در سال ۱۹۹۰، دولت چند قومی (نژادی) یوگسلاوی، از رهگذر اعلام استقلال چند جمهوری از هم پاشید. جمهوری‌های یوگسلاوی سابق تقریباً مبتنی بر گروه‌های ملی

و یا قومی بودند که صرب‌ها، اسلوونیایی‌ها، کرووات‌ها، مسلمانان و آلبانیایی‌ها را شامل می‌شد. در طول جنگ سرد تحت حاکمیت کمونیستی، حکومت وارتش فدرال یوگسلاوی تا حد زیادی از سوی صرب‌ها کنترل می‌شدند. با فروپاشی رسمی بلوک شرق، چندین جمهوری از فدراسیون یوگسلاوی جدا شدند. اولین جمهوری که اعلام استقلال کرد، اسلوونی بود. به فاصله کوتاهی پس از آن کرواسی و بوسنی - هرزگوین (بوسنی) اعلام استقلال کردند. جدایی اسلوونی، به گونه‌ای خاص از سوی حکومت فدرال تحت کنترل صرب‌ها با مقاومت و مخالفت مواجه نشد، چرا که تعداد محدودی از اتباع صرب در آن جمهوری ساکن بودند. اما جدایی کرواسی و بوسنی داستان متفاوتی داشت. اقلیت قابل ملاحظه‌ای از صرب‌ها در کرواسی و بوسنی ساکن بودند. در حالی که کرووات‌ها در کرواسی اکثریت داشتند، اما در بوسنی هیچ گروه کرووات، صرب یا مسلمانان دارای اکثریت نبودند. مسلمانان در بوسنی بزرگ‌ترین گروه نژادی محسوب می‌شدند، با وجود این آنها کرووات‌ها و صرب‌ها را مجبور به همکاری جهت تشکیل حکومت نمودند. به رغم اعتراض صربستان، اسلوونی، کرواسی و بوسنی به سرعت مورد شناسایی قرار گرفتند و در سازمان ملل متحد به عنوان دولت‌های برخوردار از حاکمیت پذیرفته شدند. مدت کوتاهی پس از استقلال کرواسی و

بوسنی، صرب‌ها در هر دو جمهوری بوسنی و کرواسی سر به شورش برداشتند و کنترل بخش‌های وسیعی از سرزمین را به دست گرفتند. هدف آنها انضمام این سرزمین‌ها به جمهوری صربستان (بزرگ‌ترین جمهوری فدراسیون یوگسلاوی) بود. تلاش‌های صرب‌ها برای ایجاد صربستان بزرگ (Greater Serbia) از سوی ارتش یوگسلاوی تحت کنترل صرب‌ها که هنوز در کرواسی و بوسنی مستقر بود تسهیل شد. این نیروهای نظامی از خشونت برای کشتار یا اخراج غیر صرب‌ها (عمدتاً کرووات‌ها و مسلمانان) به منظور ایجاد یک دولت نژادی پاک استفاده کردند. در جهت پیچیده‌تر شدن مسائل، کروات‌های بوسنی نیز سر به شورش برداشته و انضمام سرزمین تحت کنترل آنها به کرواسی همسایه را دنبال کردند. اگرچه در مقیاس محدودتر، کرووات‌ها نیز گرفتار پاکسازی نژادی، هم در کرواسی و هم در سرزمین تحت تصرف کرووات‌ها در بوسنی شدند، خود نیز مسلمانان و صرب‌ها را اخراج می‌کردند و کوچ می‌دادند. نتیجه، تجزیه (dismemberment) بوسنی، معطوف مسلمانانی بود که قربانیان شدیدترین خشونت بودند. مسلمانان بوسنی در مقایسه با صرب‌ها و کرووات‌های بوسنی از حمایت دیپلماتیک و نظامی دولت‌های همسایه برخوردار نبودند. از هم گسیختگی یوگسلاوی سابق به شکل مُهلک و خطرناک ناسیونالیسم منجر شد که به تخلفات شدید از حقوق بشر رهنمون گردید.

کرووات‌ها برآمد. سازمان ملل متحد در عین حال، تحریم تسلیحاتی در منطقه را سازمان داد و مجازات‌های اقتصادی علیه صربستان را اعمال نمود. از نظر بسیاری مساعی ملل متحد برای بی‌طرف باقی ماندن، آن را در اختیار صربستان قرارداد که به تجاوزش در کروواسی و بوسنی ادامه دهد. قدرت‌های غرب خاطر نشان نمودند که اقدامات مؤثر ملل متحد از رهگذر حمایت از صربستان با مانع روبرو شده است. با این حال این احتمال که ملل متحد بی‌میل بوده باید مورد توجه قرار گیرد، چرا که هیچ یک از دولت‌های عضو، مایل به پرداخت هزینه‌های یک حضور خطرناک و گسترده در بوسنی نبودند. تا سال ۱۹۹۵ وضعیت در بوسنی رو به وخامت گذاشت، زمانی که نیروهای نظامی صرب به چند منطقه امن ملل متحد حمله کردند و مرتکب کشتار عمومی مسلمانان شده و به تجاوز برنامه‌ریزی شده نسبت به زنان مسلمان مبادرت ورزیدند. نیروهای نظامی صرب، به رغم موفقیت‌های نظامی گذشته‌شان، در عین حال در بوسنی و کروواسی متحمل تلفات انسانی قابل ملاحظه‌ای شدند. تحریم تسلیحاتی ملل متحد، به طور کامل از صدور تسلیحات به بوسنی جلوگیری نکرد، چرا که بسیاری از کشورهای عربی و مسلمانان کمک نظامی به دولت بوسنی ارائه می‌دادند. سازمان ملل متحد به رغم اعلامیه‌های ملل متحد دال بر تأیید تجاوز صرب‌ها، بر کل منطقه و علیه همه طرفین درگیر، تحریم را اعمال می‌نمود. بسیاری

سازمان ملل متحد از سوی بسیاری در جهان در حال توسعه برای مورد توجه قرار دادن بحران بوسنی مورد چالش قرار گرفت. سازمان ملل متحد مسلماً به مداخله نظامی در کشورهای جهان سوم (عراق و سومالی) تمایل داشت، با این حال خشونت افراطی و برنامه‌ریزی شده علیه مسلمانان در قلب اروپا تنها باعث «نگرانی شدید» (grave concern) گردید. واکنش سازمان ملل متحد، زمینه ساز ایراد اتهام «اعمال معیار دوگانه» شد. حکومت بوسنی از شورای امنیت درخواست مداخله کرد، اما هیچ یک از اعضای آن تمایلی به اختصاص نیروهای مسلح ضروری برای توقف خشونت نداشتند. دولت بوسنی مدعی بود که از خارج و داخل زیر حمله قرار دارد. کروواسی و صربستان به کرووات‌ها و صرب‌های بوسنی کمک می‌رسانند؛ لذا بحران در بوسنی یک امر داخلی نبود. حکومت‌های کروواسی و صربستان اگر عامل اصلی نبودند، [دست کم] به پاکسازی قومی در بوسنی کمک می‌کردند.

پاسخ سازمان ملل متحد به مراتب ملایم بود. سازمان ملل متحد فرستادن نیروهای حافظ صلح (UNPROFOR) با رضایت طرفین درگیر را پیشنهاد کرد. در عین حال سازمان ملل متحد به کسانی که از لحاظ داخلی آواره شده بودند، کمک‌های بشر دوستانه کرد. سازمان ملل متحد مناطق امنی را برای غیرنظامیان بوسنی ایجاد کرد و به دنبال میانجی‌گری برای حل و فصل درگیری با مذاکره بین صرب‌ها و

از نمایندگان دول اروپایی استدلال می‌کردند که تجویز صدور تسلیحات برای مسلمانان تنها به آتش [جنگ] ناسیوسالیستی خواهد افزود. نباید به این آتش با افزایش بنزین دامن زد. از طرف دیگر بسیاری از کشورهای در حال توسعه بر این گمان بودند که تحریم تسلیحاتی تنها برای محروم داشتن مسلمانان از تسلیحات به کار می‌آید، چرا که صربستان به دریافت کمک از روسیه و کروواسی به دریافت کمک از دیگر کشورهای بلوک شرق سابق ادامه می‌دهند. مسلمانان از رهگذر تحریم ملل متحد قربانی می‌شدند، در حالی که صرب‌ها و کرووات‌ها از آسیب‌پذیری مسلمانان بهره می‌بردند.

زمستان ۱۹۹۵ نقطه عطفی را در بحران بوسنی رقم زد. اول این که بعد از چهار سال منازعه مستمر و شدید، سازمان ملل متحد به رهبری آمریکا، قاطعانه دخالت کرد. نیروهای ناتو با مجوز سازمان ملل به مواضع صرب‌ها در بوسنی به ویژه اطراف شهر محاصره شده سارایوو (Sarajevo) حمله ور شدند. دوم این که گروه ۷ اعلام کرد که از ایجاد دو محکمه جنایات جنگی حمایت و پشتیبانی خواهد کرد: یک دادگاه برای یوگسلاوی سابق و دادگاه دیگر برای رواندا. نسل‌کشی رواندایی‌ها در سال ۱۹۹۴، تا مدت مدیدی پس از آن مورد توجه جامعه بین‌المللی قرار نگرفت، اما سازمان ملل متحد پس از این واقعه در مقام تعقیب عاملین این جنایت برآمد.

دادگاه در آروشای (Arusha) تانزانیا تشکیل

شد و چندین جنایتکار جنگی را محاکمه و مجازات کرد. محکمه یوگسلاوی در لاهه تشکیل شد و اخذ مدرک دال بر اتهام جنایات جنگی ارتكابی از سوی صرب‌ها، کرووات‌ها و مسلمانان را آغاز کرد. با آغاز این رویه قضایی، سازمان ملل متحد در صدد اعمال فشار سیاسی بر متخاصمین تا حد ممکن برآمد، بدون این که به متجاوزین باج بدهد. با توجه به این که بسیاری از جنایات جنگی از سوی صرب‌های بوسنی انجام شده بود، ملل متحد نیز خواهان تمایز رهبری صرب‌ها از رهگذر به انزوای کشاندن رهبر صرب‌های بوسنی رادووان کارادیچ (Karadjic Radovan) و معاونش ژنرال راتکو ملادیچ (Ratko Mladic) از رئیس‌جمهور صربستان اسلوبودان میلوسوویچ (Slobodan Milosevic) شد. بعد از این که ملل متحد به موازات مقامات دون پایه ترکروات‌ها و صرب‌ها، علیه کارادیچ و ملادیچ اعلام جرم نمود، ایالات متحده آمریکا و سازمان ملل متحد از رهبران رسمی کروواسی، صربستان و بوسنی دعوت کردند تا در جلسه‌ای در دیتون (اوهایو) به منظور زمینه سازی یک طرح صلح که مخاصمات را در بوسنی پایان دهد، شرکت نمایند. در توافقات دیتون خواهان آتش بس فوری و تبادل اسرای جنگ شدند. همه طرفین توافق کردند که جنایتکاران جنگی‌ای را که علیه آنها اعلام جرم شده، توقیف کرده و برای محاکمه به لاهه بفرستند. شهروندان بوسنیایی اجازه یابند بدون ترس از اعمال تلافی جویانه به خانه‌های خود

باز گردند. به سازمان ملل متحد اجازه داده شد که ۶۰۰۰۰ سرباز ناتو (IFOR) را در بوسنی به منظور اجرای توافقات مستقر سازند.

توافقات دیتون کشور بوسنی را به عنوان یک دولت چند قومی (multiethnic) مورد تأیید قرار داده، اما به همگرایی مجدد محسوس گروه‌های نژادی کمتر توجه کرده است. بخش‌های وسیعی از بوسنی تحت کنترل صرب‌ها قرار دارد که تحت رهبری فردی است که به علت ارتکاب جنایات جنگی و جنایت نسل‌کشی علیه او اعلام جرم شده و هنوز تحت تعقیب است. مسلمانان نیز به دلایل قابل قبول از بازگشت به خانه‌های خود در مناطق تحت تصرف صرب‌ها اکراه دادند.

بسیاری از ناظران می‌پذیرند که صلح در بوسنی در بهترین حالت از قوت چندانی برخوردار نیست. معمای اصلی از نظر میانجی‌گران این بود که چگونه خشونت بدون استفاده از خشونت متوقف شود. استفاده از نیروی نظامی برای حمایت از حقوق بشر، خطر نقض حقوق بشر را در پی دارد. جنگ یک مسئله و موضوع دقیق نیست و «خسارات جمعی» (collateral damage) به معنای کشتار بیشتر خواهد بود. وضعیت‌های خیلی محدودی خود را و امدار یک مداخله بشر دوستانه منظم و مرتب می‌دانند. تمرکز و تأکید بر اجرای (enforcement) حقوق بشر به شکل محاکم کیفری بین‌المللی درآمده است. آیا این محاکم هدف مفیدی را در امور بین‌المللی ارائه خواهند داد؟ چه منافعی را آنها تأمین خواهند کرد؟ چه کسانی برنده و چه کسانی بازنده

### برداشت واقع‌گرایانه

واقع‌گرایان، به ویژه واقع‌گرایان دولت‌های قدرتمند، محاکم کیفری بین‌المللی را جدی تلقی نمی‌کنند. محاکم کیفری بین‌المللی موقت رواندا و یوگسلاوی سابق و دیوان کیفری دائم بین‌المللی که در اوت ۱۹۹۸ ایجاد شد، تنها علیه مظنونین دون پایه که به عنوان قربانی تقدیم می‌شوند، (تازه اگر این اتفاق بیفتد)، مؤثر خواهند بود. در حالی که تخلفات حقوق بشر وجدان انسان را جریحه‌دار می‌کند، دولت‌ها بیشتر منافع ملی مربوط به امنیت و توازن قدرت را دنبال می‌کنند و مورد تأکید قرار می‌دهند. بحران بوسنی استثنا نیست. بسیاری از دولت‌ها دل‌مشغول ثبات بین‌المللی هستند و اکثراً ترجیح خواهند داد که وضع موجود حفظ شود. دولت‌های بسیار معدودی همچون اسلوانی، بوسنی و کروواسی خواستار تجزیه یوگسلاوی بودند. بسیاری از دولت‌ها به موازات و به شرط آن که یوگسلاوی سابق دست نخورده باقی بماند، با سرکوب سیاسی مدارا خواهند کرد؛ با این حال جامعه بین‌المللی با درون‌پاشی (implosion) آن کشور، در بهترین حالت می‌توانست امیدوار باشد که این [دوره] انتقال را مدیریت کند.

دوره‌های انتقالی در سیاست بین‌الملل را

باید از طریق «خشونت» توصیف کرد. منازعات بر مقیاس و شدت آنچه در بوسنی رخ داد، در دولت‌های از هم گسیخته شده که وفاداری‌های جدید را شکل می‌دهند، عمومیت دارد. بسیاری از دولت - ملت‌های امروزی در پرتو آتش منازعه خشونت بار تکوین یافته‌اند. ایراد اتهام ارتکاب جنایات جنگی به هر کسی در طول جنگ، مشابه صدور برگه‌های جریمه سرعت غیرمجاز در [مسابقات رالی] Indy/۵۰۰ است.

این که یک اقدام خاص درست یا عادلانه باشد، بی‌وجه می‌نماید، چراکه از نظر واقع‌گراها آن اقدام ممکن است درست باشد. فاتحین کتاب‌های تاریخ را می‌نویسند و هرگز خودشان را در یک جلوه انتقادی یا بیش از حد خشن تصویر نمی‌کنند. مشابهتاً، حقوق بین‌الملل از سوی قدرتمندان برای کنترل ضعفا وضع می‌شود. اگر تخلفات حقوق بشر در طول جنگ پدیدار شود، بالمآل فقط با عدالت «فاتحین» معنا می‌شود. تنها شکست خورده‌ها در برابر دادگاه بین‌المللی برای پاسخ به جنایات‌شان حاضر می‌شوند، همچون مقامات ژاپنی و آلمانی که پس از جنگ جهانی دوم در محاکم نورنبرگ و توکیو حضور پیدا کردند. در طول جنگ سرد هیچکس هرگز به دلیل تخلفات شدید، آن‌گونه که در ماده ۱۴۷ کنوانسیون ژنو (۱۹۴۹) راجع به حمایت از غیرنظامیان در زمان جنگ توصیف شده تحت پیگیری قانونی قرار نگرفتند. مطابق ماده ۱۴۷ تخلفات فاحش و شدید عبارت از هر یک از اعمال زیر است که بر علیه اشخاص یا

اموالی که مورد حمایت این قرارداد می‌باشند، انجام شده باشد: «کشتار عمدی، شکنجه یا رفتار خلاف انسانیت به انضمام آزمایش‌های بیولوژی و واردآوردن دردهای شدید به طور عمدی یا لطمه به تمامیت جسمی یا به سلامتی، نفی بلد یا اخراج غیرقانونی، توقیف غیرقانونی، وادار کردن شخص مورد حمایت به خدمت در نیروهای مسلح دولت دشمن یا محرومیت او از حق دادرسی عادلانه و بی‌طرف طبق مقررات این کنوانسیون، گرفتن گروگان، تخریب یا تصرف اموال که مبتنی بر ضرورت نظامی نباشد و در سطح کلی به طور غیرقانونی به دلخواه اجرا شود.»

عجیب این که، این کلمات کاملاً مبهم بوده و تابع تعبیر و تفاسیر سیاسی‌اند. دولت‌ها باید در راستای اعمال این حقوق دارای منافع امنیتی جمعی یا ملی قانع‌کننده باشند، چرا که اتهام ارتکاب جنایات جنگی رؤسای دولت و دیگر مقامات عالی رتبه، مسئله‌ای بغرنج و پیچیده است. در اولین مرحله، دادگاه باید دارای فرصت معقول برای توقیف فرد مظنون باشد، امری که اگر دولت مورد بحث تمامیت ارضی خود را حفظ نماید [و از دادن متهم خودداری ورزد] از احتمال ضعیفی برخوردار است. دوم این که منازعه خشونت بار معمولاً مقتضی راه حلی مسالمت‌آمیز است و میانجی‌گران نیازمند فردی برای گفتگو هستند؛ کسانی که تحت پیگرد نباشند. از این رو آن کسانی که خواهان مجازات مقامات عامل ارتکاب جنایات جنگی و تخلفات

خود را از موضع صربستان اظهار داشته‌اند. روسیه، از لحاظ تاریخی متحد اسلاوهای هم نژاد بوده و فرانسه مقاومت صرب‌ها در برابر تهاجم نازی‌ها در جنگ جهانی دوم را فراموش نکرده است. آلمان حمایت خود از کروواسی را مخفی نداشت. کروواسی پیوندهای قومی با آلمان دارد و مقامات کروواسی با آلمان در طول جنگ جهانی دوم همکاری داشته است. بریتانیا و ایالات متحده با وضعیت اسفبار مسلمانان بوسنی تا حد زیادی به دلیل متحدینشان در جهان عرب، به ویژه عربستان سعودی، ابراز همدردی کردند. روسیه و چین هر دو دارای وضعیت‌های [نابهنجار] حقوق بشر داخلی (به ترتیب چین و تبت) بوده که بیشتر از منظر و نگاه خارجی مخفی نگه داشته می‌شود. با توجه به این شکاف‌ها و اختلافات سیاسی در شورای امنیت راه حل‌های بحران بالکان احتمالاً مبهم و به گونه‌ای فریبنده عادلانه می‌نماید.

در سال ۱۹۹۵ هنگامی که گروه ۷ (G-7) حمایت خود را از محکمه جنایات یوگسلاوی اعلام کرد، با تردیدهای قابل توجهی مواجه شد. از نظر روزنامه independent بریتانیا، به نظر می‌رسد سازمان ملل یک کابوس (nightmare) تاکتیکی را برای خود ایجاد می‌کند. از یک طرف سعی می‌کند صلح را در یوگسلاوی سابق برقرار کند و از طرف دیگر کسانی را که

۱. تحلیل در چارچوب مضیق واقع‌گرایی، لاجرم به این نتیجه‌گیری منتهی می‌شود. اما در عمل ثابت شد که در پرتو تحولات بنیادین ساختاری و هنجاری بین‌المللی، که نه تنها معلول اراده قدرت‌های بزرگ نیست بلکه حتی آنها را وادار به پیروی می‌کند، میلو سوویچ به جرم ارتکاب جنایات بین‌المللی توقیف و محاکمه می‌شود. (م)

شدیده‌هستند، باید نه تنها قدرت، بلکه اراده سیاسی برای انجام چنین کاری را نیز داشته باشند.

بحران بوسنی به ما نشان می‌دهد که چرا حقوق بشر و عدالت در پشت ملاحظات سیاسی دیگر قرار گرفت. قابل تصور نیست که رهبر صربستان، اسلوبودان میلوسوویچ از سوی محکمه جنگی یوگسلاوی به محاکمه کشیده نشود. چگونه ممکن است کسی احتمالاً دستوراتی صادر نماید- فردی که اعطای کمک نظامی به صرب‌های بوسنی را مقرر داشته- اما به ارتکاب جنایات جنگی متهم نشود؟ پاسخ ساده و کوتاه این است که میلو سوویچ رئیس رسمی دولت است و به این ترتیب ضروری است که صلح و ثبات به بالکان برگردد. اگرچه علی‌الظاهر به سادگی می‌توان برای رئیس جمهور صربستان به جهت ارتکاب جنایات اعلام جرم نمود و کیفر خواست صادر کرد، اما معقول نیست فردی به محاکمه کشیده شود که برای انجام مذاکرات جهت یک راه حل صلح، حیاتی است. در بهترین حالت محاکمه جنایات جنگی در جهت حاکمیت قانون مورد تمجید و تحسین زبانی قرار می‌گیرد. اما خیلی کم متجاوزین را مجازات کرده یا از تخلفات شدید از حقوق بشر در آینده جلوگیری می‌کند.

اعمال حاکمیت قانون بیش از هر چیز مشتمل بر توانمندی و قابلیت توقیف مرتکبین (perpetrators) است. در عین حال متضمن تأیید جامعه بین‌المللی به ویژه اعضای شورای امنیت ملل متحد است. فرانسه و روسیه طرفداری

باید برای صلح مذاکره کنند، با عباراتی نظیر زندان طویل‌المدت، تهدید می‌نماید.

از نظر روزنامه Die welt آلمان «تا حد زیادی این گونه به نظر می‌رسد که وضعیت نامعقول در بوسنی این نظریه را تأیید کند که طرح سازمان ملل متحد ناظر بر تشکیل محاکم جنایات جنگی در لاهه... احتمالاً به نتیجه خواهد رسید. همان طور که جامعه ملل موفق می‌شد اگر که استرداد هیتلر، هیملر، گورینگ و گوبلز را از آلمان در سال ۱۹۴۳ درخواست می‌نمود. ملل متحد - و برخی ملت‌ها نظیر آلمان - در معرض کشیده شدن به خطر از دست دادن حتی اعتبار خود هستند... هیچکس درباره مقصداصلی، یعنی میلوسوویچ سخن نمی‌گوید.» روزنامه الرياض عربستان سعودی تفاوت میان جنایتکاران جنگی و قهرمانان ملی تاریخی را بیان می‌کند:

«نظیر چنین محکومیتی، قبلاً نسبت به بسیاری از رهبران صهیونیست صورت گرفت: بگین، شامیر، شارون و دیگران. با این حال آنها بعد از ایجاد اسرائیل و پیروزی‌های سال ۱۹۶۷، در نظر کسانی که پیشتر آنها را به خاطر اقداماتشان به نام حقوق بشر محکوم کرده بودند، قهرمان شدند. این امر دقیقاً آن چیزی است که در خصوص اشخاصی همچون صدام حسین، رهبران صرب، رواندا و دیگران اتفاق خواهد افتاد.»

به نظر می‌رسد بدبینی ناظر بر کارآمدی محکمه یوگسلاوی توجیه شده باشد. سه سال بعد از این که کارادبیچ و ملادیچ متهم شدند، در بوسنی آزاد بودند. نیروهای ناتو هیچ تلاشی

برای دستگیری متهمین به رغم این که چندین بار فرصت‌های آشکاری برای این کار داشتند، به عمل نی‌آوردند. تنها چند افسر و سرباز دون پایه توقیف شده و به زندان‌های طولانی محکوم شدند. مصلحت‌اندیشی (expediency) سیاسی، باز اجرای حقوق بشر و تحقق عدالت را تحت الشعاع قرار می‌دهد. وجود محکمه یوگسلاوی مانع تجاوز صرب‌ها نشد. هجوم وحشیانه به کوزوو (Kosovo) مؤید این معناست که میلوسوویچ به طور خاص نگران تهدید به اعلام جرم [علیه خود] نیست.

آنچه که از همه مهم‌تر می‌نماید، این است که ایالات متحده از امضای معاهده ناظر بر ایجاد دیوان بین‌المللی کیفری، محکمه دائمی جنایات جنگی که جایگزین کمیسیون‌های ویژه بعد از انقضای اعتبارشان می‌شود، خودداری کرده است.<sup>۲</sup> ایالات متحده خواهان آن شده بود که پیگردهای قانونی در دیوان کیفری بین‌المللی از سوی شورای امنیت در معرض وتو اعضای دائم تأیید شود. مخالفین موضع ایالات متحده بر این اعتقاد بودند که همه دولت‌ها از جمله قدرت‌های بزرگ باید معیار واحدی را بپذیرند. از نظر روزنامه La Repubblica - ایتالیا (۱۶ ژوئیه ۱۹۹۸): «در واقع، چیزی که واقعاً اینجا در خطر است، توازن قدرتی است که از جنگ جهانی دوم بروز و ظهور یافته است. به عنوان یک واقعیت، هیچ گروه

۲. لازم به ذکر است که دولت آمریکا نهایتاً اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را امضا کرد. اما اخیراً (آوریل ۲۰۰۲)، امضای خود را پس گرفت. (م)

متحدی از سوی چهار عضو از پنج عضو دائم شورای امنیت ملل متحد رهبری نمی‌شود. بیش از نگرانی ناظر بر بهره‌برداری از این دیوان، به نظر می‌رسد آنها نگران «تجدید نظر» بر نامه ریزی شده این «موجودیت» هستند: نه یک دادگاه مستقل بلکه یک ابزار جدید در دستان قدرتمندان روی زمین برای استفاده مطابق نیازهای سیاسی خود، هم به عنوان چماق و هم به عنوان هویج.»

ایالات متحده در اعمال فشار از طریق درخواستش ناظر بر کنترل شورای امنیت ناموفق شد و خودش را در یک جمع غریب و منزوی از متحدینش یافت. همان‌طور که در روزنامه محافظه کار *La libre Belgique* (بلژیک) خاطر نشان شد «بسیار پارادوکسیکال است که بزرگ‌ترین ملت غرب که در امکان پذیر کردن محاکم نورنبرگ اصرار و سماجت می‌کرد، در نشست روم خود را در ردیف دولت‌هایی همچون

عراق، الجزایر و لیبی بیابد که در آنجا هنوز هم حقوق بشر نفی می‌شود.» از نظر واقع‌گراها، این واقعاً پارادوکس نیست. [بلکه] دولتی را می‌شناساند که قدرت و منافع ملی خودش را در نورنبرگ و روم افزایش می‌دهد. اتحادی را که ایالات متحده حفظ می‌کند؛ عراق باشد یا فرانسه، از رهگذر منافع ملی ایالات متحده تعیین می‌شود نه ارزش‌های مشترک ناظر بر حقوق بشر.

### برداشت لیبرالی

ایجاد محاکم کیفری بین‌المللی برای تعقیب کیفری تخلفات شدید از حقوق بشر راهی

است برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر. این محاکم می‌توانند عاملان تخلف از حقوق بشر را به انزوا کشانده و به عنوان مانعی نسبت به کسانی به کار آیند که ممکن است به منظور نیل به اهدافشان بخواهند به همان سبک و سیاق اقدام کنند. محکمه جنایات جنگی یوگسلاوی سابق این اطمینان را ایجاد کرد که مرتکبین نسل‌کشی در بوسنی و جنایتکاران جنگی بدون مجازات باقی نخواهند ماند. لیبرال‌ها بر این نکته تأکید می‌کنند که این محاکم از آنچه که شایسته است فاصله داشته و به واسطه ملاحظات سیاسی دیگر محدود می‌شود. با این حال این بدان معنا نیست که حقوق بشر در حاشیه قرار دارد. حقوق بشر آشکارا مورد توجه دولت‌هاست و سایر کنشگران بین‌المللی یا سازمان ملل متحد و یا ناتو در رواندا، برون‌دی و بوسنی ذی نفع نبوده‌اند.

بحران در یوگسلاوی سابق به دلیل فقدان حیات و کرامت انسانی یک بحران است، [نه] به دلیل تغییرات شدید در توازن قدرت یا سلطه صربستان در اروپای مرکزی. حتی واقع‌گراها می‌پذیرند که هیچ یک از قدرت‌های بزرگ منافع خاصی نداشته، اما ملل متحد و ناتو منابع و سرمایه انسانی قابل توجهی را برای حل منازعه هزینه کرده‌اند. این از خود گذشتگی (altruism) بی‌دلیل نیست. [بلکه] بیانگر تغییر بنیادی در ماهیت و پویایی‌های سیاست بین‌الملل است. حتی با در نظر گرفتن سناریوی بدترین حالت (worst-case) که در آن هیچ مقام

عالی رتبه‌ای محاکمه نخواهد شد، محاکم کیفری هدف اساسی افشای سوء استفاده‌هایی از حقوق بشر را تأمین می‌کنند. آن کسانی که در بوسنی و رواندا به نسل‌کشی و جنایات جنگی متهم شده‌اند، هرگز نمی‌توانند به جامعه بین‌المللی بازگردند، مگر آن‌که برای این اتهامات پاسخ داشته باشند. آنها نه می‌توانند آزادانه به سایر کشورها مسافرت کنند و نه ثروت شخصی خود را گردآوری نمایند. آنها زندانیان واقعی در کشورهای خود هستند. حقوق بشر، حاشیه‌ای نیست. بلکه آنهایی که مرتکب تخلفات شدید حقوق بشر شده‌اند، در سیاست بین‌الملل، افراد به حاشیه رانده شده هستند.

لیبرال‌ها استدلال می‌کنند که یک انقلاب واقعی رخ داده و آن انقلاب مربوط به حقوق بشر است. جامعه بین‌المللی حق دارد وضعیت‌های حقوق بشر را مورد بررسی و نظارت قرار دهد و اگر آن وضعیت‌ها صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کند، اقدام لازم را به عمل آورد. آسیب‌ها و لطمات انسانی ناشی از تخلفات فاحش در اثر آوارگی بسیار زیاد جمعیت باعث بی‌ثباتی می‌شود. میلیون‌ها نفر نیز به زور از مرزها عبور کرده، در کشورهای همسایه ایجاد بحران می‌کنند. اعم از این که بحران بوسنی یک امر داخلی یا بین‌المللی باشد، این موضوع بیشتر یک تفاوت معنایی (semantics) دارد تا تفاوت عینی (tangible). از نظر دبیر کل اسبق سازمان ملل متحد خاویر پرز دکوئیبار:

«هم‌اکنون به گونه‌ی فزاینده‌ای احساس می‌شود که اصل عدم مداخله در اموری که ذاتاً در صلاحیت

داخلی دولت هاست، نمی‌تواند به عنوان یک سپر حفاظتی تلقی گردد که در پشت آن حقوق بشر به طور عمومی یا سیستماتیک با مصونیت نقض شود. این واقعیت که اوضاع ناهمگون در ملل متحد باعث شده تا نتواند از فجایع جلوگیری کند، نمی‌تواند به عنوان یک استدلال حقوقی یا اخلاقی در برابر اقدام اجباری ضروری پذیرفته شود، به ویژه زمانی که صلح تهدید شده باشد.»

ایجاد محاکم یوگسلاوی و رواندا عزم جامعه بین‌المللی را برای چالش با کسانی که مرتکب نسل‌کشی و جنایات جنگی می‌شوند، به اثبات رساند، حتی اگر نتواند طرفین را به تعهدات بین‌المللی شان وادار نماید. همان‌طور که بیانیه بین‌المللی عربستان سعودی (Aswat - Al-Sharq Al) بیان کرده:

«تصمیم به ایجاد محکمه جنایات جنگی بین‌المللی لاهه... امری فوق‌العاده غیر قابل انتظار و مطلوب به نظر می‌رسد. اگرچه فرصت‌های دستگیری و به محکمه سپردن رهبر صرب‌ها و فرمانده نیروهای مسلح آنها ناچیز است، اما این ابتکار یک اعلان و اخطار سیاسی مهم را در طول جنگ به ارمغان می‌گذارد. حتی اگر محکمه از دستیابی به هرگونه پیشرفتی در این زمینه عاجز شود، دست کم یک رأی درخصوص جنگ کثیف بوسنی ارائه داده است.»

لیبرال‌ها خاطر نشان می‌کنند که حقوق بشر در میان ارزش‌های اصلی چالش‌کننده برتری حاکمیت قراردادی و منافع ملی دولت‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. با این حال آنها می‌پذیرند که

حاکمیت و اوضاع فوق‌العاده سیاسی پیشبرد، حمایت و اجرای حقوق بشر را با مانع روبرو می‌سازد. یک عامل اصلی تعیین‌کننده که برای محاکم کیفری بین‌المللی مهم خواهد بود، ویژگی‌های نهادینه و تثبیت شده صحنه سیاسی بین‌المللی است که به رهبری هژمونیک بستگی دارد. متأسفانه ایالات متحده نشان داده است که به دلایل عدیده تمایل به این ندارد که به این امر توجه نماید.<sup>۳</sup> از نظر روزنامه La Repubblica ایتالیا، «ایالات متحده به واسطه خودداری از امضای معاهده در خصوص ایجاد دیوان بین‌المللی، به پیروی از خودداری قبلی خود راجع به ایجاد مانع در برابر معاهده مین‌های زمینی، نقش خود در رهبری اخلاقی جهانی را از دست داده است. در هر دو مورد، دولت کلینتون علائق سیاسی داخلی و منافع ملی خود را بر منافع جامعه بین‌المللی ترجیح داده است.» نهادگرایان (Institutionalists) لیبرال تأیید می‌کنند که رهبری هژمونیک پیش شرطی برای ایجاد سازمان‌های بین‌المللی است و دولت هژمون در مقام حمایت از هر تلاشی برای ایجاد نهاد (Institution-building) نیست.

### برداشت مارکسیستی

مارکسیست‌ها تزویر (hypocrisy) در علائق حزبی در خصوص جنایات جنگی و تخلفات حقوق بشر در یوگسلاوی سابق را مورد تأکید قرار می‌دهند. میلیون‌ها نفر هر روز می‌میرند به این دلیل که فاقد غذا هستند یا دسترسی به آب پاکیزه ندارند. حقوق انسانی آنها چیست؟ چرا حقوق مدنی و سیاسی دلیلی بر تعقیب کیفری است و محرومیت‌های اقتصادی اجتماعی به ندرت برای غرب اهمیت پیدا می‌کند؟ دیدگاه مارکسیستی نظیر دیدگاه غربی بر بدبینی متمرکز است. از نظر روزنامه Dnevnik (اسلوونی) ایجاد محکمه جنایتکاران جنگی یوگسلاوی از سوی غرب، وجدانش را آرام کرده است. آنها در جدیت غرب درباره تعقیب کیفری متهمین به جنایات جنگی تردید دارند. مطابق نظر روزنامه Dagblad (هلند) «ایالات متحده باترس از انتقام، تصمیم به پس گرفتن ادعا گرفت... تعقیب پایان یافته است. کارادیچ و ملادیچ مسئول پاکسازی قومی در سربرنیتسا (srebrenica) آزاد هستند. این تمسخری است که واقعیت دارد. دو جنایتکار جنگی کل جامعه جهانی و بزرگ‌ترین ابرقدرت را به بازی گرفته‌اند. عدالت را دیگر نمی‌توان به اجرا در آورد.»

۳. بدیهی است که نویسنده در مقام تأکید بر نقش هژمونیک آمریکا است و به چالش‌های پیش روی این کشور در اروپا، آسیای جنوب شرقی خصوصاً از منظر اقتصادی توجهی ندارد. (م)

و متحدین شان نادیده گرفته خواهد شد.

### برداشت فمینیستی

فمینیست‌ها چندین جنبه مثبت و منفی از اجرای حقوق بشر در یوگسلاوی سابق را به رسمیت می‌شناسند. از یک نظر مثبت، بسیاری از فمینیست‌ها، نقش سفیر ایالات متحده آمریکا، خانم مادلین آلبرایت را مورد ستایش قرار می‌دهند. خانم آلبرایت یکی از هواداران برجسته ایجاد محکمه یوگسلاوی سابق بود. آلبرایت استدلال می‌کرد که به رغم بدبینی ابرازی از سوی بسیاری در جامعه بین‌المللی، محکمه جنایات جنگی یوگسلاوی سابق برای صلح در بالکان و تقویت حقوق بین‌الملل ضروری است. فمینیست‌ها به ویژه فمینیست‌های لیبرال بر کارکرد زنان خارج از نقش‌های مبتنی بر جنس سنتی شان تأکید ویژه‌ای به عمل می‌آورند. رهبری آلبرایت در ایجاد محکمه مؤثر بود و باید برای چالش وضعیت موجود مورد شناسایی قرار گیرد. فمینیست‌ها در عین حال اهمیت محکمه جنایات جنگی یوگسلاوی را در راستای افشای تجاوز به عنف زنان به عنوان جنایت جنگی، مورد تأکید قرار می‌دهند. تجاوز به عنف زنان به عنوان نقض حقوق بشر و به عنوان یک جنایت جنگی از لحاظ تاریخی نادیده گرفته می‌شد. تجاوز به عنف زنان به عنوان استفاده از غنائم جنگی (spoils) در نظر گرفته می‌شد. زنان دستاورد جنگ محسوب می‌شدند که از سوی ارتش‌های اشغالگر به غنیمت برده می‌شدند.

در کوزوو صورت می‌گیرد، خصوصاً از زمانی که علیه دیوان کیفری بین‌المللی [ICC] موضع گرفت: نکته جالب این که بیش از ۱۰۰ کشور با حمایت کامل ملل متحد به دیوان کیفری بین‌المللی رأی دادند... در تحلیل نهایی ایالات متحده افرادی نظیر میلوسویچ را به تداوم اقدامات به عنوان جنایتکاران جنگی و جنایات علیه صلح تشویق می‌کنند... اگر اقدامی برای نجات مسلمانان کوزوو اتخاذ نگردد، مسلمانان نابود می‌شوند.»

تأکید و پافشاری ایالات متحده بر این که دیوان کیفری بین‌المللی باید تحت نظارت شورای امنیت باشد، حکایت از میل وافر این کشور به مستثنی کردن خود از قواعد یکسانی دارد که دیوان بر همه کشورهای تحمیل می‌کند. از نظر روزنامه Berliner Zeitung (آلمانی) «یک دیوان بین‌المللی کیفری که وابسته به گرایش اعضای دائم شورای امنیت ملل متحد باشد، به واقع یک دادگاه مستقل نیست... [بلکه] تبعیض آشکاری بر همه دولت‌های دیگر خواهد بود که حقوق ویژه منسوخ اختیارات و تورا تقویت می‌کند و بالمآل اصلاح ضروری منشور ملل متحد را تضعیف نماید. محاکم کیفری بین‌المللی، به جای چالش، وضعیت موجود را تقویت می‌کنند. اجرای حقوق بشر بر حقوق سیاسی و مدنی متمرکز است و حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی را نادیده می‌گیرد. نظیر واقع گرایان، مارکسیست‌ها بر این گمان‌اند که احتمالاً تنها دولت‌های ضعیف و شکست خورده تحت پیگیری قانونی قرار می‌گیرند. در حالی که جنایات ارتكابی از سوی دولت‌های سرمایه‌داری

تجاوز به عنف برنامه‌ریزی شده زنان در بوسنی موجبات این آگاهی و توجه را فراهم آورد که تجاوز به عنف یک شکل نسل‌کشی و پاکسازی نژادی است. تجاوز به عنف برای ایجاد وحشت (terrorize) و تضعیف روحیه (demoralize) مسلمانان بوسنی و غیر نظامیان کروات بوسنی مورد استفاده قرار گرفته است. به عبارت دیگر تجاوز به عنف، یک اسلحه جنگی است که علیه آسیب‌پذیرترین افراد مورد استفاده قرار گرفت. محکمه جنایات جنگی یوگسلاوی خشونت علیه زنان را در

#### نتیجه

تلاش‌های بین‌المللی برای پیشبرد حمایت و اجرای حقوق بشر با درجات متفاوتی از موفقیت روبرو شده است. حقوق بشر وضعیت موجود را هم به چالش کشیده و هم تقویت می‌کند. این اظهار نظر اگر که با استفاده از چارچوب‌های نظری متفاوت تحلیل شود، متناقض نیست. تخلفات حقوق بشر از سوی شورای امنیت به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی شده است. تخلفات حقوق بشر به بی‌ثباتی داخلی و جنگ داخلی منجر شده است. ماهیت منازعه بین‌المللی در قرن ۲۱ مؤید این معناست که حقوق بشر در روابط بین‌الملل به عنوان یک موضوع اختلافی باقی خواهد ماند. اختلافات ناظر بر تعریف اجرای حقوق بشر اجتناب‌ناپذیرند. آنچه که مسلم می‌نماید این است که حقوق بشر به عنوان ویژگی‌های دائم و پایدار سیاست جهانی قرن ۲۱ باقی خواهند بود.

دیدگاه جهانی فمینیستی بر روی نقش زنان و تأثیرات جنگ بر زنان متمرکز است. فمینیست‌ها از رهگذر ناتوانی آشکار ناتو دلسرد و مأیوس شدند. ناتوانی ناتو در تعقیب و دستگیری رهبرانی که مسئول‌ترین افراد در خصوص وحشی‌گری‌ها در یوگسلاوی سابق هستند، نگران‌کننده است. ده‌ها هزار زنی که مورد تجاوز به عنف قرار گرفته و کشته شده‌اند، عدالت نخواهند داشت. به نظر می‌رسد که از نظر مردانی که تصمیم می‌گیرند، عدالت ارزش هزینه کردن ندارد. جالب آن که مردانی که تا بن دندان مسلح به پیشرفته‌ترین تسلیحات هستند از پیامدها و نتایج دستگیری متجاوزین به زنان و قاتلین می‌ترسند. از نظر روزنامه «politiken» (دانمارک) «ارتش ایالات متحده مسئول اجرای این تصمیم است، به رغم این واقعیت که دیپلمات‌های برجسته آمریکایی از جمله هولبروک (Holbrooke) مدت