

## فصلنامه بین المللی قانون یار

License Number: 78864 Article Cod: 2020S4D14SH65M ISSN-P: 2538-3701

### حقوق بشر و حمایت از پناهندگان

(تاریخ دریافت ۱۳۹۹/۰۲/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۹/۰۵/۱۲)

#### طاهره ربانی بیدرونی

#### چکیده

در سال ۲۰۰۷، برای دومین سال پیاپی، تعداد پناهندگان و مردمی که در اثر درگیری و بحران مجبور به مهاجرت شده بودند، به ۴.۳۷ میلیون نفر رسید. از این تعداد ۴.۱۱ میلیون نفر به کشورهای دیگر رفته بودند و ۲۶ میلیون نفر در داخل کشور خود مجبور به ترک زادگاه خود شده بودند. و نشانه هایی حاکی از آن است که این جابه جایی ها احتمالا در آینده افزایش خواهد یافت.. نظام حقوقی بین المللی، روش های معینی برای برخورد با قربانیان در شرایط خاص به وجود آورده است. کمیته بین المللی صلیب سرخ مسئول اجرای کنوانسیون های چهارگانه ژنو و پروتکل های الحاقی آن. کمیساریای عالی حقوق بشر مسئول رسیدگی به قربانیان نقض حقوق بشر و کمیساریای عالی پناهندگان مسئول رسیدگی به فرار اجباری میباشند. حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به عنوان دو شاخه از حقوق بین الملل مکمل یکدیگر هستند و به دلیل مبانی انسانی، فلسفی، تاریخی و هدف مشترک آنها که حمایت از حقوق انسان ها است در عمل به سمت نزدیکتر شدن حرکت کرده اند، ولی به دلیل تفاوت تکنیک هایی که در تفسیر و اجرای هر کدام از این دو دسته قواعد حقوقی وجود دارد، این تفاوت ها حفظ شده است. تعامل و تأثیر متقابل این دو، حمایت از انسان و حقوق انسان ها را مضاعف کرده است. در این تحقیق قصد داریم تاحقوق بشر و حمایت از پناهندگان را در ابعاد مختلف مورد بررسی قرار دهیم.

**واژگان کلیدی:** حقوق بشر، حمایت، پناهندگان، حقوق بین الملل، تابعیت



تعریف های دقیق و طبقه بندی شده از این که پناهنده به طور مشخص کیست، و چه کسی به حمایت و محافظت نیاز دارد، وجود ندارد. همین سبب می شود که جامعه بین الملل در صدد راه هایی برای یافتن ریشه های پیچیده مهاجرت برآید. بهترین راه حل، جلوگیری از مهاجرت است. ما باید عواملی را که منجر به مهاجرت می شوند شناسایی کنیم و در رفع آنها بکوشیم. به عنوان مثال ببینیم که چه عواملی سبب شده که سومالی نتواند یا نخواهد شهروندان را از امنیت جسمی، روانی، یا حقوقی برخوردار سازد؟ ترک اجباری دیار و مهاجرت به دیار غربت، سابقه ای طولانی در تاریخ بشر دارد. پناهندگی، حتی در میان فرهنگ ها و ادیان مختلف نیز در گذشته های دور وجود داشته و گاه این تمایز و تفاوت فرهنگی، دینی و نژادی، خود عاملی موثر در فرآیند بوده است. در بسیاری از تمدن های باستانی، نمونه های فراوانی از ایجاد اماکن و معابد امن برای پناهجویان وجود دارد. برخی مورخان، نخستین نمونه های مکتوب از پناهجویی را، مربوط به ۳۵۸۸ سال پیش می دانند. در حوزه تمدنی خاورمیانه، شکل گیری کشورهایی با مرزهای کم و بیش مشخص، عقد قراردادهایی برای حفاظت از پناهندگان و آوارگان را میان فرمانروایان ضروری می ساخت. اغلب مستندات در دوران بسیار دور، درباره پناهندگی شاهان و چهره های معروف است. اما در کتاب های دینی یهودیان و مسیحیان پناهندگی به گروه های دیگر مردم نیز تسری می یابد. پناهندگی در سده های اخیر، در دوره، از اواخر سده هفدهم شروع می شود. فرار بیش از ۲۵۸ هزار پیرو مذهب پروتستان از فرانسه به کشورهای دیگر اروپایی و امریکای شمالی به موضوع پناهجویی ابعاد گسترده ای می بخشید. پیروزی انقلاب کبیر فرانسه در سال ۹۷۰۱ بر وسعت پناهندگی در اروپا می افزاید و «مولفه سیاسی» را به عنوان دلیل پناهندگی بر دیگر موضوعات همچون تعلقات قومی، نژادی، مذهبی و اقتصادی می افزاید. وقوع دو جنگ جهانی نیز سبب شد که بسیاری از انسان ها، موطن و کاشانه خود را ترک و در خاک کشور دیگری مامن گزینند. موضوع پناهندگی یکی از موضوعات مناقشه برانگیز، خاصه از منظر کشورهای پناهنده پذیر است. این مسئله از دید

سازمان‌های حقوق بشری نیز، پنهان‌نمانده و به عنوان مثال سازمان عفو بین‌الملل در گزارش‌های متعددی به این مسئله پرداخته و پناهندگی را یکی از چالش‌های مهم دوران کنونی ذکر کرده و با برشمردن نمونه‌های متعددی، از جامعه بین‌المللی خواستار رسیدگی به این معضل و مبارزه با ریشه‌های آن شده است. در این میان، آن چه که از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است تمییز مهاجرت از پناهندگی و همچنین سوءاستفاده از حق پناهندگی است.

### بخش اول: مفاهیم اولیه و اساسی

۱- تفاوت پناهندگی با مهاجرت: هر چند میان پناهندگی و مهاجرت وجوه اشتراکی مثل ترک دیار خود و سکنی گزیدن در سرزمینی بیگانه وجود دارد ولی وجه افتراق عمده میان این دو مفهوم اجتماعی و حقوقی، اجبار در پناهندگی و اختیار و انتخاب در مهاجرت است. بنابراین افرادی را که به دنبال یافتن شغل یا موقعیت زندگی مساعدتر، کشور خود را ترک و در کشور دیگر رحل اقامت می‌افکنند، نمی‌توان عنوان پناهنده بر آنها نهاد.

۲- تفاوت پناهندگی با پناهجویی: پناهجویی، عموماً ناظر بر وضعیت اولیه، موقتی و اضطراری پس از ترک موطن است. این وضعیت ناظر به مدتی است که هنوز، شخص در برزخ ترک وطن و پذیرش کشور دیگر است. ولی پناهندگی تبدیل وضعیت پناهجویی به وضعیت غیر موقتی است. پناهجو از حقوق شهروندی برابر با سایر افراد جامعه‌ای که در آن به سر می‌برد و یا قرار است به آنجا منتقل شود، برخوردار نیست. بنابراین، تا مشخص نشدن وضعیت پناهجو و تبدیل آن به وضعیت پناهندگی، فرد مذکور اجازه تحصیل، کار و یا حتی انتخاب محل زندگی و اسکان خود را ندارد اما پناهندگی ناظر بر وضعیتی دائمی شامل حقوق برابر با سایر شهروندان کشور پناهنده پذیر است.

۳- پناهندگی و آوارگی: هرچند ممکن است در نگاه نخست، پناهندگی و آوارگی مفاهیم یکسانی را به ذهن متبادر کنند، اما در عرف پذیرفته شده حقوقی، تنها آن دسته از کسانی که به خاطر دلایل سیاسی-اجتماعی از کشورهای خود خارج شده‌اند، پناهنده محسوب می‌شوند. به



این معنا که به لحاظ حقوقی «خروج از کشور» شرط لازم برای رسمیت وضعیت پناهندگی است در حالی که در خصوص آوارگی «خروج از کشور» شرط الزام نیست .

۴- پناهندگی و تبعید: پناهنده فردی است که به دلیل تحت تعقیب قرار گرفتن، شکنجه شدن یا عدم امنیت جانی اقدام به ترک سرزمین خود می کند، اما فرد تبعیدی به اجبار مستقیم یک حکومت ناچار به ترک سرزمین خویش می شود و بایستی در سرزمین جدیدی که برای او تعیین شده است، ساکن شود . پناهندگی، به مثابه یک حق اساسی و حقوق بشری در اسناد بین المللی و حقوق بین الملل یک سال پس از تاسیس سازمان ملل متحد، مجمع عمومی سازمان ملل قطعنامه ای در راستای تاسیس «سازمان بین المللی پناهندگان» تصویب کرد. سازمان بین المللی پناهندگان در طی دوران چهار سال فعالیتش، افراد بسیاری را که به دلیل تبعات ناشی از جنگ، اقدام به مهاجرت به دیگر کشورها کرده بودند، به موطن شان بازگرداند. با پایان کار سازمان بین المللی پناهندگان، «کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان»، برای رسیدگی به وضعیت های جدید به وجود آمده تاسیس شد. همچنین در سال ۱۹۵۹ «کنوانسیون مربوط به وضعیت پناهندگی» به تصویب رسید که می توان آن را اصلی ترین منبع حقوق پناهندگان در چارچوب حقوق بین الملل دانست . در این کنوانسیون ضمن ارائه تعریف پناهنده، بر اصولی شامل اصل عدم تبعیض در آزادی مذهب، حق تشکیل اتحادیه و تشکیلات، دسترسی آزادانه به محاکم قضایی، آزادی رفت و آمد، مصونیت در مقابل اقدامات متقابل از سوی دولت ها، مصونیت از اقدامات علیه اتباع کشور اصلی حتی زمانی که فرد بر حفظ تابعیت اولیه خود اصرار دارد و نیز مصونیت از پرداخت هزینه های دادرسی تاکید شده است. کنوانسیون مذکور همچنین توصیه می کند که احوال شخصیه فرد پناهنده بایستی براساس قوانین و مقررات کشور محل اقامتش در نظر گرفته شود. از سوی دیگر، حمایت در مقابل اخراج و بازگردانیدن به کشور مبدأ و تاکید بر عدم مجازات پناهندگان به سبب ورود یا اقامت غیرمجاز و غیر قانونی شان از جمله مفاد این کنوانسیون است .

در سال ۱۹۶۷ پروتکل الحاقی کنوانسیون مربوط به وضعیت پناهندگی به تصویب سازمان ملل متحد رسید. هم چنین در سال ۱۹۶۷ مجمع عمومی سازمان ملل متحد «اعلامیه پناهندگی سرزمینی» را تصویب کرد. مطابق این اعلامیه مسئولیت اعطای پناهندگی به افراد متقاضی برعهده جامعه بین المللی و نماینده آن (سازمان ملل متحد) است و هر فردی که به خاطر نقض اصول اعلامیه جهانی حقوق بشر حیات، جسم، جان و آزادی اش در معرض خطر باشد. اعلامیه جهانی حقوق بشر نیز، به عنوان یک سند پایه در حقوق اولیه و اساسی انسان‌ها، بر کرامت ذاتی و عدم تمایز انسان‌ها از حیث نژاد، زبان، دین، رنگ، جنس عقاید، موقعیت اقتصادی و غیره تاکید خاصی داشته و انسان‌ها را فارغ از این تفاوت‌های ذاتی و اکتسابی، بهره مند از تمام آزادی‌های ذکر شده در اعلامیه مذکور می‌شناسد. یکی از حقوق اساسی و بشری مصرح در ماده ۹۳ این اعلامیه، داشتن حق آزادی و اختیار ترک کشور خود و یا هر کشور دیگری و بازگشت به کشور خود است. حق پناهندگی، که بیشتر ناظر به پناهندگی سیاسی است، در ماده ۳۲ اعلامیه ی مذکور، پیش بینی شده است: در برابر شکنجه، تعقیب و آزار، هر شخصی حق درخواست پناهندگی و برخورداری از پناهندگی، در کشورهای دیگر را دارد. با این وصف این ماده، حتی هر تعقیب، شکنجه و آزاری را مشمول استفاده از حق پناهندگی ندانسته و در بند دوم ماده مذکور به استثنائی قابل توجه اشاره می‌کند: بند ۲- در موردی که تعقیب واقعاً در اثر جرم عمومی و غیر سیاسی یا در اثر اعمالی مخالف با هدف‌ها و اصول ملل متحد باشد، نمی‌توان به این حق استناد کرد. بنابراین ملاحظه می‌شود که اگر فردی به علت ارتکاب یک یا چند جرم عمومی یا غیر سیاسی، تحت تعقیب کیفری در کشور خود یا کشوری دیگر باشد، نمی‌تواند برای گریختن از مسئولیت کیفری یا احیاناً جبران ضرر و زیان مادی و معنوی زیان دیده از جرم، از حق پناهندگی استفاده یا به عبارت صحیح تر سوءاستفاده کند. به همین سان، افرادی که در وطن خود «بخت خویش» را آزموده‌اند و برای جستجوی «بخت خوش» از کشور خود «رخت‌شان را بیرون کشیده» و عزم دیاری دیگر کنند. چرا که این امر علاوه بر لوث کردن مفهوم پناهندگی، باعث بی اعتمادی سازمان‌های دولتی کشورهای پناهنده پذیر به پناهجویان و پناهندگان واقعی می‌شود. خاصه اینکه، افرادی که با «کیس



سازی» خود را در معرض تعقیب و شکنجه قلمداد کرده و در ادارات رسیدگی به درخواست پناهندگی چنان وانمود می کنند که طناب دار بر گردنشان بوده و از غفلت چند ثانیه ای مامور اجرای حکم اعدام، استفاده کرده و از کوه و کمر و بر و بیابان، خود را به کشور امن دیگری رسانده اند. اما همین افراد به محض دریافت پاسپورت کشور پناهنده پذیر و حتی گاه قبل از آن، تعطیلات تابستانی‌شان را در همان کشوری سپری می کنند که چند سال قبل، مدعی شده بودند که طناب دار بر گردنش کرده بود.

جا دارد در اینجا به بخشی از مقاله پناهنده سیاسی دکتر غلامحسین ساعدی که خود مجبور به ترک وطن شد و «کزدم غربت» جانش را ستاند، شهادی بیاورم:

«پناهنده سیاسی کسی است که چهره به چهره روبه رو، در برابر حکومت مسلط ایستاده بود، و اگر بیرون آمده، از ترس جان نبوده است .

او با همان فکر مبارزه و با سلاح اندیشه خویش ترک خاک و دیار کرده است. پناهنده سیاسی تیش این است که با جلادان حاکم بر وطنش تا نفس آخر بجنگد و حاضر نیست از پا بیفتد. غرض این است که فرق «پناهنده سیاسی» قلبابی با «پناهنده سیاسی واقعی» روشن شود. این دو از یک جنس و از یک قماش نیستند . پناهنده سیاسی قلبابی جانوری است همه چیز خوار، ولی پناهنده سیاسی واقعی انسانی است مرگ برکف، که بی هیچ چشم‌داشتی می‌خواهد کمر رژیم جمهوری اسلامی را بشکند...» کنوانسیون مربوط به پناهندگان در بند ج ماده ۲ شرایطی دقیق تر از منشور جهانی حقوق بشر، برای پناهندگان و پناهندگی در نظر گرفته است: ج - مقررات این کنوانسیون در موارد ذیل درباره اشخاص مذکور در قسمت الف این ماده اجرا نخواهد شد:

۱- شخصی که داوطلبانه خود را مجدداً تحت حمایت کشور متبوع خویش قرار دهد .

۲- در صورتی که تابعیت خود را از دست داده باشد آن را مجدداً تحصیل کند .

۳- یا تابعیت جدیدی کسب کرده و از حمایت کشور متبوعه جدید برخوردار باشد یا داوطلبانه برای سکونت به کشوری بازگردد که به علت ترس از شکنجه قبلاً آنجا را ترک گفته یا در خارج از آن بسر می برده است .

۴- یا به علت از بین رفتن اوضاع و احوالی که باعث شده بود وی به عنوان پناهنده شناخته شود دیگر نتواند از قبول حمایت دولت متبوع خود امتناع کند .

بدیهی است مقررات این بند شامل پناهنده‌هایی که مشمول مقررات بند ۳ قسمت الف ماده حاضر است و می تواند برای امتناع از قبول حمایت دولت متبوعه خود دلیل قاطعی دال بر شکنجه قبلی اقامه کند نخواهد شد .

۵. اگر اوضاع و احوالی که باعث شده بودند یک شخص بدون تابعیت به عنوان پناهنده شناخته شود از بین برود، آن شخص می تواند به کشوری که در آنجا سکونت دائم داشته، مراجعه کند .

مقوله سوءاستفاده از حق، یکی از مقوله‌های مهم حقوقی است که حتی در حقوق داخلی نیز، همواره مورد توجه حقوقدانان و قانون‌گذاران بوده است. زنده یاد دکتر ناصر کاتوزیان در مقام بیان معنی لغوی حق می‌نویسد: برای تنظیم روابط مردم و حفظ نظم در اجتماع، حقوق برای هر کس امتیازهایی در برابر دیگران می شناسد و توان خواصی به او می بخشد. این امتیاز و توانایی را «حق» می نامند که جمع آن حقوق است و «حقوق فردی» نیز گفته می‌شود: مثل حق حیات، حق مالکیت، حق آزادی شغل و حق زوجیت . به اعتبار معنی اخیر است که گاه با عنوان «حقوق بشر» مورد حمایت قرار می‌گیرد. پس حمایت حقوقی و قانونی از یک حق منوط به امتیازی است که فرد در مقابل دیگران دارد و در بحث ما «تعقیب و یا آزار و اذیت» به خاطر یک باور سیاسی یا ارتکاب جرم سیاسی. البته در شرایط ویژه مثل بروز جنگ در یک کشور و در خطر قرار گرفتن جان انسان‌های غیرنظامی می‌تواند به طور محدود و مضیق و به عنوان مثال تا پایان جنگ در کشور مبدا، حتی برای اشخاص مذکور قائل شود .



حقوق بشر به حقوقی گفته می شود که همگان در همه زمان ها و مکان ها از آن برخوردارند، سطح رفتار را ارتقاء می بخشند و با حقوق حمایت از افراد سروکار دارند. اما با وجود نزدیکی میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، این دو به دلایل متعددی به خصوص در جنبه های زیر متمایز می باشند:

■ از نظر منابع و موضوعات تشکیل دهنده؛ منابع حقوق بشر، میثاق حقوق مدنی و سیاسی و میثاق اقتصادی و اجتماعی مصوب ۱۹۶۶ است ولی اسناد حقوق بشردوستانه، کنوانسیون ژنو مصوب ۱۹۴۹ و کنوانسیون های لاهه و سایر اسناد مشابه می باشد .

■ از نظر مسئولیت بین المللی، در موارد نقض حقوق بشر فقط دولت ها مسؤول هستند لیکن مسئولیت نقض مقررات حقوق بشردوستانه علاوه بر دولت ها شامل افراد متخلف هم می شود.

■ حقوق بشر در چارچوب سازمان ملل شکل گرفته است اما حقوق بشردوستانه در خارج از سازمان ملل بوجود آمده، مخصوصاً نقش کمیته بین المللی صلیب سرخ، در این مورد اخیر بسیار کارساز بوده است .

امروزه با بحران های متعددی در نقاط مختلف دنیا مواجه هستیم و افرادی که در این بحران ها نقشی ندارند از قربانیان اصلی آن می باشند. به منظور فراهم کردن بیشترین حمایت از این افراد، ضرورت دارد که از ابزارهای مختلف حقوقی استفاده شود، لذا در سال های اخیر شاهد کم رنگ شدن تدریجی مرز بین حقوق بشر با دیگر حقوق ها هستیم .

این ایده که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه مکمل یکدیگر هستند، در سال های بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم چه در سازمان ملل متحد و چه در ژنو، مقرر کمیته بین المللی صلیب سرخ، نقش مهم و عمده ای در توسعه حقوق بشردوستانه داشته است. اما قبل از دهه ۴۰، نگاه تکمیلی به حقوق بشر و در کارهای مقدماتی تنظیم اعلامیه جهانی حقوق بشر و مذاکرات کمیته سوم مجمع عمومی سازمان ملل به منظور تنظیم طرح اولیه اعلامیه جهانی حقوق بشر، به هیچ وجه وجود نداشته است. به عبارت دیگر آنها توجه داشتند که حقوق بشری که در قالب



این اعلامیه تنظیم می شود، در زمان مخاصمات مسلحانه هم کاربرد خواهد داشت. در کمیته بین المللی صلیب سرخ که در تدوین و توسعه حقوق بین الملل بشردوستانه نقش اساسی داشته و منجر به تصویب چهار کنوانسیون ژنو ۱۹۴۹ شد، این مسأله مطرح بود که آیا برخی از ترتیبات حقوق بشر در زمان جنگ قابل اعمال هست یا خیر؟ که مسئولان و دست اندرکاران کمیته صلیب سرخ با صراحت به این سؤال پاسخ منفی دادند. علت این بی توجهی و اکراه، این بود که در سال های بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم و با در نظر گرفتن ترتیبات منشور ملل متحد به خصوص ماده ۲ آن که جنگ را یک عمل غیرقانونی و غیرمشروع تلقی می کند و با در نظر گرفتن اصل عدم توسل به زور بسیار دشوار بود که در زمان تنظیم اعلامیه جهانی حقوق بشر، به جنگ هم فکر شود. مسئولان کمیته بین المللی صلیب سرخ نیز، واهمه داشتند از اینکه حقوق درگیری های مسلحانه، رنگ حقوق بشری به خود بگیرد، چرا که حقوق بشر را یک حقوق صرفاً سیاسی تلقی می کردند درحالی که کمیته بین المللی صلیب سرخ، اصل بی طرفی را به عنوان یکی از اصول بنیادین کار خود تلقی می کرد. آیا ارتباطی بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه وجود دارد؟ و اگر پاسخ مثبت است این ارتباط چه تأثیری بر توسعه حقوق بشر و بشردوستانه خواهد داشت؟ در پاسخ به این سؤال، فرضیه این نوشتار این است که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه اهداف و آمال یکسانی دارند. هدف اولیه آنها، توسعه حمایت از حقوق بشر در هر شرایطی و در تمامی منازعات و کشمکش ها می باشد. لذا این دو، بجای رقابت و یا ایفای نقش های متضاد، در ارتباط و تعامل متقابل با یکدیگر هستند و تأثیر بر توسعه حقوق بشر و حقوق بشردوستانه خواهند داشت.



### الف) زمینه های ایجاد ارتباط متقابل بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه

اولین اقدامی که در راستای نزدیکی این دو مجموعه حقوقی انجام گرفته است، در ارتباط با جنگ بین اعراب و اسرائیل است. در ژوئن ۱۹۶۷ نیروهای اسرائیلی، کرانه های غربی رود اردن را به اشغال خود درآوردند. دولت اسرائیل همواره این مناطق را جز لاینفک سرزمین اسرائیل تلقی می کند و نمی خواهد این واقعیت را بپذیرد که این سرزمین ها، سرزمین های اشغالی هستند و تابع یک سلسله قواعد و مقررات خاص براساس حقوق بشردوستانه یعنی

کنوانسیون چهارم ژنو ۱۹۴۹ می باشند که ترتیبات بسیار مشخصی درخصوص اشغال سرزمین در زمان درگیری مسلحانه پیش بینی کرده است. طبیعتاً اگر اسرائیل این سرزمین ها را سرزمین اشغالی تلقی نکند، از اجرا و اعمال ترتیبات مندرج در کنوانسیون چهارم ژنو هم خودداری خواهد کرد. برای مقابله با این واقعیت، شورای امنیت سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۴ ژوئن ۱۹۶۷ قطعنامه بسیار مهمی را صادر کرد که تا حدودی سنگ بنای نزدیکی این دو بخش از حقوق بین الملل عمومی است. شورا در قطعنامه ۲۳۷، با صراحت اعلام می کند که حقوق بشر به خصوص حقوق بنیادین بشر بایستی در زمان جنگ هم اعمال شود و حالت جنگ، به منزله تعلیق اجرای حقوق بشر نخواهد بود. همچنین به تمامی دولت های درگیر توصیه می کند که اصول بشردوستانه حاکم بر رفتار با اسیران جنگی و حمایت از غیر نظامیان در زمان جنگ براساس معاهدات ۱۹۴۹ ژنو را به دقت رعایت کنند. به دنبال صدور این قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم موضع گیری کرد. قطعنامه ۲۲۵۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم در راستای قطعنامه شورای امنیت قدم برداشت و بر ضرورت اجرای حقوق بشر در زمان جنگ و به ویژه در سرزمین های اشغالی تأکید دارد. مجمع در این قطعنامه که پس از جنگ اعراب و اسرائیل، طی اجلاسیه ویژه خود درخصوص آن بحران صادر کرد، اجرای اصول مندرج در معاهدات سوم و چهارم ۱۹۴۹ ژنو را خواستار شد. یک سال بعد از صدور قطعنامه ۲۳۷ شورای امنیت و ۲۲۵۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کنفرانسی در تهران به مناسبت بیستمین سالگرد تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر برگزار شد. در این کنفرانس قطعنامه ۲۳ مورخ ۱۲ مه ۱۹۶۸ با عنوان «رعایت حقوق بشر در زمان درگیری های مسلحانه» به تصویب رسید. این کنفرانس در راستای قطعنامه های شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل بر این نکته تأکید دارد که در زمان درگیری های مسلحانه، حقوق بشر بایستی رعایت شود. در این قطعنامه از مجموع عمومی خواسته شده تا دبیرکل را به بررسی موارد زیر دعوت کند:

الف) اقداماتی که اجرای بهتر معاهدات بشردوستانه بین المللی را در درگیری های مسلحانه تأمین کند .

ب) نیاز به تصویب عهدنامه ای دیگر در زمینه قواعد بشردوستانه یا در صورت امکان تجدیدنظر در معاهدات موجود جهت تضمین حمایت مناسب تر از غیر نظامیان».

در پاییز همان سال مفاد این قطعنامه توسط مجمع عمومی در قطعنامه ای دیگر مورد تأیید واقع شد و در سال بعد، دبیر کل ملل متحد گزارشی تحت عنوان «رعایت حقوق بشر در درگیری های مسلحانه» ارائه کرد. براین اساس، سال ۱۹۶۷ به عنوان نقطه عطف در ایجاد ارتباط میان عملکرد سازمان ملل متحد و حقوق بشردوستانه بین المللی تلقی می شود. در این راستا حقوق بشردوستانه هم از حقوق بشر الهام و تأثیر پذیرفته است. اسناد نوین حقوق بشردوستانه، به عبارتی پروتکل اول و پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیون های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ هم به حقوق بشر بی توجه نموده اند. این دو پروتکل در زمانی تنظیم شدند که این بحث که حقوق بشر بایستی در زمان جنگ اعمال شود، مطرح بود. حقوق بشردوستانه دقیقاً همانند حقوق بشر، بخش عظیمی از حقوق افراد در مقابل مقامات دولتی کشورهای خود را (ماده ۷۵ پروتکل اول ژنو) شامل می شود. تقارب حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در سه اصل مشترک به طور بسیار صریح مشخص می شود:

- ۱) اصل مصونیت که حق احترام به زندگی و تمامیت جسمانی را تضمین می کند .
- ۲) اصل عدم تبعیض که رفتار تبعیض آمیز را به هر شکل که باشد، محکوم می کند .
- ۳) اصل امنیت که حق امنیت شخصی را به انسان اعطا می کند .

### ب) تلاقی قوانین حقوق بشردوستانه با حقوق بشر

ماده سه مشترک در کنوانسیون های چهارگانه ژنو که یک سال پس از اعلامیه جهانی حقوق بشر به تصویب رسید، اظهار می دارد که متخاصمین در یک منازعه مسلحانه غیر بین المللی باید با افرادی که هیچ نقش فعالی در خصومت ها ندارند، حداقل رفتار انسانی را داشته باشند . کمیته بین المللی صلیب سرخ در تفسیر خود از معاهده های ژنو ۱۹۴۹، اعلام کرد که نیازی به توضیح و مشخص کردن منظور از رفتار انسانی و مشخص ساختن اعمالی که رفتار



انسانی را تشکیل می دهد، وجود ندارد، چرا که این صورت بندی ها «بهباندازه کافی وارد مجموعه عبارات رایج شده اند که درک گردند» با این حال برشمردن اعمالی که با رفتار انسانی ابدأ سازگاری ندارد، ساده تر و ضروری تر است. لذا تعدادی از اعمال مطلقاً ممنوع شده اند. این اعمال چنان که در ماده سه مشترک ذکر شده اند، عبارتند از:

الف) اعمال خشونت نسبت به حیات یک مشخص، بالاخص قتل، به تمامی اشکال آن، قطع اعضای بدن، رفتار بی رحمانه و شکنجه؛

ب) گروگان گیری؛

ج) لطمه به حیثیت اشخاص از جمله تحقیر؛

د) محکومیت و اعدام بدون حکم دادگاهی که واجد تضمین های قضایی است که ملل متمدن ضروری می دانند.

در اینجا می توان شباهت های بین عبارات به کار رفته در آنها را با حقوق اعلام شده در اعلامیه جهانی حقوق بشر، متذکر شد. مسأله ای که مطرح است این است که آیا ممنوعیت ها، حداقل تضمین هایی را به وجود می آورد که تحت هر شرایطی چه در منازعات داخلی و چه بین المللی، در جنگ و در زمان صلح محترم شمرده اند. صلیب سرخ در تفسیرش از این ماده اعلام می کند: «ارزش این ماده به حوزه ای که ماده ۳ آن می پردازد، محدود نمی شود. این ماده حداقلی را که باید در نامحدودترین نوع منازعات اعمال شود، نشان می دهد. محتوای آن باید در منازعات بین المللی قویاً محترم شمرده شود».

ماده ۳ مشترک، منع برده داری را که در ماده ۸ میثاق مطلقاً ممنوع گشته است در بر ندارد، با این حال منع گروگان گیری را که روشی در منازعات مسلحانه است، شامل می شود. اما در ارتباط با پروتکل های اول و دوم الحاقی به کنوانسیون های ژنو ۱۹۴۹، مصوب ۱۹۷۷ پروتکل شماره ۱ به درگیری های مسلحانه بین المللی اختصاصی داده شده است، در ماده ۷۵ این پروتکل تحت عنوان تضمین های ابتدایی، در ابتدای ماده آمده که افرادی که براساس این

پروتکل و کنوانسیون های چهارگانه مورد حمایت قرار نگرفته اند- یعنی فرد مورد حمایت تلقی نمی شوند- بایستی که از تضمین ها و حقوق پیش بینی شده در ماده ۷۵ پروتکل شماره ۱ بهره مند شوند. در این ماده، قتل، رفتار غیرانسانی، شکنجه، مجازات بدنی، قطع عضو، گروگان گیری و مجازات های دسته جمعی منع شده و تأکید شده که اصل برائت بایستی مورد توجه قرار بگیرد و محاکمه بایستی با حضور متهم باشد. ماده ۷۵ پروتکل عملاً هیچ تفاوتی با میثاقین حقوق بشر با اعلامیه جهانی حقوق بشر دارند. پروتکل شماره ۲ مربوط به درگیری های مسلحانه داخلی است که تعهداتی را برای دولت ها در قبال شهروندان خود در زمان درگیری مسلحانه پیش بینی می کند. با پروتکل دوم، قابلیت اعمال همزمان اسناد مربوط به حقوق بشردوستانه و حقوق بشر در منازعات مسلحانه، برای اولین بار صریحاً در اسناد حقوق بشردوستانه به رسمیت شناخته شده است. لذا بند دوم مقدمه پروتکل دوم اظهار می دارد که «اسناد بین المللی مربوط به حقوق بشر حمایت اولیه ای برای فرد انسان ارائه می کنند». به عبارت دیگر حقوق بشر اصول اساسی برای حمایت از همه افراد در هر زمینه ای از جمله قربانیان در منازعات داخلی می باشد، در واقع قواعد تدوین شده در پروتکل دوم، قواعد ماده ۳ را توسعه داده و تکمیل کرده است. قواعد مربوط به «رفتار انسانی» در پروتکل در سه گروه ارائه شده اند: حقوق اساسی که به حمایت از افراد (تضمین های اساسی ماده ۴) مربوطند، قواعدی که حداقل تضمین های مربوط به رفتارهای قابل اعمال در مورد افراد محروم از آزادیشان را (ماده ۵) و تضمین های قضایی (ماده ۶ مربوط به تعقیب کیفری) را تصریح می کنند. همانند مورد ماده ۳ مشترک، ماده ۴ پروتکل دوم در مورد تضمین های اساسی در بند دوم خود فهرستی از اقدامات را ارائه می کند که خلاف رفتار انسانی بوده و از این رو تحت هر شرایطی ممنوع می باشد. در واقع پروتکل دوم وارد جزئیات بیشتری می شود، لذا ماده ۴، بند ۲ «در هر زمان و در هر مکانی که باشد» اعمال ذیل را «علیه همه افرادی که شرکت مستقیم در آنها نداشته و یا از شرکت کردن در آنها دست کشیده اند» ممنوع می کند:



- ۱) تجاوز به حیات، سلامتی، آسایش جسمی و فکری افراد، بخصوص قتل و رفتار سبوعانه از قبیل شکنجه، قطع اعضای بدن و یا هر نوع تنبیه بدنی؛
- ۲) مجازات های جمعی؛
- ۳) گروگان گیری؛
- ۴) اعمال تروریستی؛
- ۵) اهانت به کرامت انسانی، به ویژه رفتارهای تحقیرآمیز و خوارکننده، تجاوز، واداشتن به فحشا؛
- ۶) برده داری و تجارت برده به هر شکل آن؛
- ۷) غارت و چپاول؛
- ۸) تهدید به انجام هریک از اقدامات فوق الذکر.

ماده ۶ نیز در رابطه با تضمین های قضایی در محاکم الهام گرفته از ماده ۱۴ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی در مورد محاکمه منصفانه و عادلانه است، که از جمله ترتیباتی است که در ماده ۴ قابل تعلیق است. ماده ۴ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی در این مورد بیان می دارد:

«هرگاه یک خطر عمومی موجودیت یک ملت را تهدید کند این خطر بایستی چنانچه دولت مایل باشد، رسماً به دیگر دولت های عضو میثاق اعلام شود و بایستی مشخص کند که چه تدابیری را برای مقابله با این وضعیت اضطراری اتخاذ خواهد کرد که طبیعتاً این تدابیر در مواردی مستلزم نقض برخی از ترتیبات و تعهدات پیش بینی شده در میثاق ها است». البته ماده ۴ میثاق مشخص می کند که ترتیباتی که از سوی چنین دولتی اتخاذ می شود بایستی حتماً منطبق با تعهدات دولت عضو میثا باشد. منظور از تعهدات به خصوص تعهداتی است که دولت ها در قالب حقوق بشردوستانه اتخاذ کرده اند و حقوق بشردوستانه از جمله ماده ۳ مشترک

چهار کنوانسیون، یک سلسله حقوقی را برای فرد در نظر گرفته است که غیرقابل تعرض و غیرقابل تعلیق می باشد. در همین ماده آمده است که برخی از ترتیبات میثاق حتی در شرایط اضطراری قابل تعلیق نمی باشد از جمله حق حیات، منع شکنجه، رعایت اصل عدم عطف بماسبق ...

ماده ۱۵ عهدنامه اروپایی حقوق بشر و ماده ۲۷ عهدنامه آمریکایی حقوق بشر هم دربردارنده مفاهیم مشابهی هستند که استثنا بردار نیستند و حتی در شرایط فوق العاده ای که اجرای بسیار از موازین حقوق بشر می تواند حالت تعلیق پیدا کند باید اجرا شوند .

ماده ۱۴ میثاق که ماده بسیار مهمی است و جزء ترتیباتی که در ماده ۴ میثاق پیش بینی شده است، نیست و به عنوان ترتیبات غیرقابل تعلیق پیش بینی نشده است. یعنی دولت هایی که با بحران های ملی مواجه هستند و عضو میثاق ها می باشند، می توانند به میثاق ها متوسل شوند و شرایط اضطراری را اعلام کنند و ماده ۱۴ را- یعنی محاکمه منصفانه و عادلانه را- به حالت تعلیق درآورند در صورتی که پروتکل شماره ۲ که برای این شرایط بحرانی تنظیم شده دقیقاً در ماده ۶ با استناد به ماده ۱۴ قابل تعلیق، محاکمه منصفانه و عادلانه را تجویز می کند. یکی از دلایلی هم که دولت ها به ماده ۴ متوسل نمی شوند این است که اگر به ماده ۴ متوسل شوند و بخواهند براساس ماده ۴، ماده ۱۴ را به حالت تعلیق درآورند، برای توجیه این کار بایستی به شرایط اضطراری استناد کنند و این شرایط استثنایی اگر مورد تأکید قرار گیرد به این معنا خواهد بود که آنها از حالت های عادی خارج شده اند و وارد یک وضعیت بحرانی خاصه غیر بین المللی شده اند که خود به خود ماده ۶ پروتکل شماره ۲ اعمال خواهد شد.

پس نتیجه ای را که می توان گفت این است که آن دسته از حقوقی را که حقوق بشر به دولت ها اجازه داده که به حال تعلیق درآورند، براساس حقوق بشردوستانه این حق و حقوق مورد تأکید پروتکل شماره ۱ و ۲ قرار گرفته است. این ناشی از تأثیر متقابل حقوق بشر نسبت به حقوق بشردوستانه و حقوق بشردوستانه نسبت به حقوق بشر است.



### ج) حمایت حقوق بشر از فرد در درگیری های داخلی

توجه به رابطه بین حقوق بشردوستانه و حقوق بشر در منازعات مسلحانه تازگی ندارد. در ابتدا تأکید بیشتر بر روی اختلافات این دو مجموعه قواعد بود تا بر شباهت های آنها، که به این نتیجه گیری منتهی می شد که حقوق فردی، بسته به مکتبی که فرد به آن تعلق دارد تحت حقوق بشردوستانه و یا تحت حقوق بشر، بهتر حمایت می شد. این رهیافت را می توان به عنوان رهیافت «سلطه گرایانه» توصیف کرد. در مقابل، رهیافت بر شباهت های میان این دو مجموعه قواعد و قابلیت اعمال همزمان آنها در منازعات مسلحانه تأکید می کند که برای تضمین و پیشبرد حمایت از افراد، قربانیان، مجروحین، اسرا، یا غیرنظامیان صورت می گرفت. به نظر می رسد که این رهیافت برای مدتی توافق عمومی را تأمین کرده بود. حال ما شاهد ظهور سومین رهیافت، یعنی بررسی رابطه متقابل میان این دو مجموعه قواعد برای یک هدف خاص و یا در یک زمینه خاص هستیم. دبیرکل ملل متحد در گزارشات متعددی بر این نکته تأکید کرده است که علت اصلی درگیری های مسلحانه داخلی نقض سیستماتیک و گسترده حقوق بشر است و بهترین راه برای پیشگیری از درگیری، رعایت حقوق بشر و به ویژه حقوق اقلیت ها است. منظور از منازعات داخلی در اصطلاح حقوقی چیزی است که در حقوق بشردوستانه به عنوان «منازعات مسلحانه غیر بین المللی» خوانده می شود یکی از مشخصات عمده تنظیم حقوقی منازعات داخلی این است که برخلاف مورد منازعات بین المللی، رابطه بین متخاصمین اساساً رابطه بین دولت کشور مربوطه و اتباع آن است. لذا تعهدات دولت متخاصم طبق حقوق بشردوستانه در قبال طرف دیگر متخاصم، تعهداتی در قبال اتباع خود آن دولت است، درست همان طور که حقوق بشر تعهداتی را بر دولت در قبال اتباعش تحمیل می کند. بدین ترتیب می توان بخش های حقوق بشری را در اسناد حقوق بشردوستانه به خصوص در مورد منازعات داخلی به سهولت تشخیص داد. همچنین می توان تأثیر حقوق بشردوستانه بر حمایت بین المللی از حقوق بشر را به ویژه در شرایط ناآرامی ها و تنش های داخلی که پایین تر از آستانه ماده ۳ مشترک قرار می گیرند، ملاحظه کرد. چنین وضعیتی هایی برای حمایت از





حقوق بشر از اهمیت خاصی برخوردار است، چرا که اگر وضعیت فوق العاده اعلام شده باشد - که معمولاً در چنین شرایطی اعلام می شود - حمایت از حقوق بشر می تواند به شدت کاهش یابد. به غیر از حقوق غیرقابل عدول مذکور در ماده ۴ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، همه حقوق دیگر را می توان از نظر قانونی به حالت تعلیق در آورد. در ناآرامی های داخلی، که ممکن است رژیم های سرکوب گر علاوه بر خشونت باعث بروز نقض های جدی حقوق بشر نیز شوند، کمیته بین المللی صلیب سرخ بر پایه «حق ابتکارش» (۲) و حتی با اینکه چنین شرایطی رسماً در حوزه حقوق بشردوستانه قرار نمی گیرند، می تواند خدمات خود را ارائه کند. ولی این کار فقط با رضایت دولت مربوطه امکان پذیر است، که هیچ تعهدی به پذیرش این پیشنهاد ندارد. می توان در این رابطه، ابتکاراتی را متذکر شد که هدف آن شناخت با پذیرش حداقل موازین بشردوستانه قابل اعمال در وضعیت های فوق العاده است که از هسته اصلی حقوق غیرقابل عدول فراتر می رود و اصول حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را با یکدیگر ترکیب می کند. به خصوص اعلامیه حداقل استانداردهای بشردوستانه و یا «اعلامیه تورکو» (۳) که هدف اعلامیه تورکو تدوین تعدادی از قواعدی است که در زمان ناآرامی های داخلی و وضعیت های فوق العاده عمومی، به صورت حداقلی محترم شمرده شوند. متن آن به ویژه از ملاحظات حقوق بشری و در برخی جنبه ها از اصول حقوق بشردوستانه تأثیر پذیرفته است. در نهایت حقوق بشردوستانه بین المللی از حقوق بشر در شرایط منازعه مسلحانه حمایت می کند. این به معنای آن است که هر توسعه ای در حقوق بشردوستانه باید تأثیر تقویت کننده ای بر حمایت از حقوق بشر در چنین وضعیت هایی داشته باشد. هر اقدام کمیته بین المللی صلیب سرخ که با هدف این تضمین صورت گیرد که طرفین منازعه از وظایف ناشی از حقوق بشردوستانه پیروی کنند، می تواند به عنوان اقدامی برای ترویج احترام به آن دسته از حقوق بشر تلقی گردد که در شرایط منازعه مسلحانه مورد حمایت قرار می گیرند. به طور نمونه کمک مادی که توسط هیأت های صلیب سرخ به قربانیان منازعات مسلحانه ارائه می شود را می توان به عنوان حمایت از برخی اقسام حقوق بشر مانند حق تغذیه یا حق بهداشت تلقی کرد. ماده ۳ مشترک کنوانسیون های ژنو در بند دوم خود اظهار می دارد که «یک رکن بشردوستانه»



بی طرف، مانند کمیته بین المللی صلیب سرخ، می تواند خدمات خود را به طرفین منازعه پیشنهاد کند». ولی مهم تر از همه، طرف های متخاصم هیچ وظیفه ای برای پذیرش این پیشنهاد ندارند. با این حال منازعات داخلی اخیر خصیصه های جدیدی را ارائه می کنند که اغلب ویژگی دینی یا قومی دارند و در عمل کمک بشردوستانه را با مشکلات پیش بینی نشده روبرو می کنند. این نوع جدید منازعات نه تنها باعث نقض حقوق اساسی بشر در مقیاس گسترده می شوند، بلکه در این منازعات، شبه نظامیان دخیل در منازعه از هیچ فرماندهی مرکزی اطاعت نمی کنند. به عبارت دیگر در پی فروپاشی نهادهای دولتی و به دنبال آن فقدان یک فرماندهی مسؤول عملیات بشردوستانه با مختل شدن کلی نظمی که بتواند رضایت یا اجازه ای برای فعالیت های ارکان بشردوستانه بدهد و برای اجرای مؤثر اصول بشردوستانه مسؤول شناخته شود، روبرو می گردد. در خیلی از موارد سازمان های بین المللی غیردولتی کوشش کرده اند که برای حمایت بیشتر از فرد در این گونه بحران های با تأکید بر نقض حقوق بشردوستانه از سازوکارهای حقوق بشر برای حمایت از فرد در مقابل حکومت های جبار استفاده کنند. که این در رویه قضایی بین المللی هم مشهود است. دیوان در رأی مشورتی ۱۹۹۶ خود، به این مسأله اشاره می کند که به نظر مدعیان عدم مشروعیت استفاده از سلاح های هسته ای، استفاده از این نوع سلاح ها حق حیات افراد را که در ماده ۶ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی منعکس است نقض می کند، درحالی که گروه دیگر برآنند که این سند به هیچ وجه قابل بررسی نیست، زیرا اعمال آن مختص و منحصر به زمان صلح است. سپس تأکید می کنند که قواعد حقوق بشر در زمان جنگ نیز همچنان قابل اعمال هستند و حق افراد در مصونیت از سلب اجباری حیات از آنها اصولاً در زمان درگیری های مسلحانه نیز قابل اعمال است. نمونه دیگر از آرای دادگاه آمریکایی حقوق بشر در حمایت از فرد در بحران های داخلی است. این مورد به «آب لا» معروف است. در سال ۱۹۹۸ آرژانتین در یک وضعیت بسیار بحرانی قرار گرفته بود که احتمال کودتا در آن زیاد بود. برای خنثی کردن این کوتاه، تعدادی از افراد حزبی به مقر کودتاچیان حمله ور می شوند. بعد از دو روز درگیری، موفق به سرکوبی شورشیان شدند. رفتاری که حکومت آرژانتین با شورشیان می کرد به هیچ وجه منطبق با

ترتیبات کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر نبود و هیچ یک از تضمین هایی که در سیستم های کشورهای دموکراتیک به عنوان آیین دادرسی منطبق با حقوق بشر وجود دارد، در آن رعایت نشد. سؤالی که در اینجا مطرح می شود این است که آیا در این دوران بحرانی، ترتیبات حقوق بشر و یا ترتیبات حقوق بشر دوستانه باید رعایت شود؟ همان طور که اشاره شد در این گونه موارد بحرانی ممکن است دولت بتواند ماده ۱۴ را به حالت تعلیق درآورد ولی اگر این کار را انجام دهد یعنی اذعان کند که یک وضعیت بحرانی و اضطراری بوجود آمده که تحت پوشش پروتکل شماره ۲ و یا ماده ۳ مرکز قرار می گیرد. این مسأله در دیوان مطرح شد و دیوان آمریکایی حقوق بشر رأی مهمی را صادر و اعلام کرد که طولانی بودن یا نبودن درگیری به هیچ وجه نمی تواند ملاکی باشد برای اینکه ما وضعیت را اضطراری یا غیر اضطراری تلقی کنیم ولی با در نظر گرفتن خشونت که در این درگیری رخ داده و ابزارهایی که مورد استفاده قرار گرفته است بدون هیچ تردیدی نشان دهنده این است که این دولت در وضعیت درگیری مسلحانه داخلی قرار گرفته و بایستی ترتیبات حقوق بشر دوستانه را رعایت نماید.

### د) حقوق بشر، حقوق بشر دوستانه و حمایت از پناهندگان در درگیری ها

حقوق بشر و رابطه آن با حقوق بشر دوستانه و حمایت از پناهندگان موضوع بحث های نظری مهمی است که متخصصان حقوق بین الملل و سازمان های بین المللی را به خود مشغول داشته است. نظام بین المللی، روش های معینی برای برخورد با قربانیان در شرایط خاص بوجود آورده است. کمیته بین المللی صلیب سرخ، مسؤول اجرای کنوانسیون های چهار گانه ژنو و پروتکل های الحاقی به آن است. کمیساریای عالی حقوق بشر، مسؤول رسیدگی به قربانیان نقض حقوق بشر است و کمیساریای عالی سازمان ملل برای پناهندگان، مسؤول رسیدگی به فرار اجباری ناشی از تعقیب می باشد. ولی در محیطی که برخوردار از وابستگی متقابل و تحرک فزاینده است تمایز مجموعه ای از قربانیان از مجموعه ای دیگر، دشوار شده است. به علاوه، قابلیت اجرای هنجارهای حقوق بشر در برخی از کشورها، زیر سؤال رفته است. همان طوری که قابلیت اعمال حقوق بشر دوستانه در منازعات داخلی و همچنین دخالت کمیساریای



عالی سازمان ملل برای پناهندگان در امور افرادی که در داخل کشور خود آواره شده اند، نیز مورد تردید واقع شده است. در نتیجه، ابهام در محدوده هاس خاص، به پیچیدگی فزاینده مشکل کلی حمایت از قربانیان و توجه زیادی که بدان مبذول می گردد، می افزاید. در زمانه ای که شکل آوارگی ابعادی نگران کننده یافته است، تأکید بر ارتباط میان حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه از یکسو، و صلاحیت کمیساریای پناهندگان برای حمایت از پناهندگان و یافتن راه حل هایی برای وضعیت نابسامان آنها از سوی دیگر، اهمیت زیادی دارد. چه در یوگسلاوی سابق، سومالی و عراق، پناهندگان قربانیان پدیده دوگانه نقض حقوق بشر و جنگ هستند. اخیراً جنگ نیز تبدیل به محیطی شده است که کمیساریای عالی پناهندگان باید در آن برای پناهندگان حمایت و کمک هرچه بیشتر، فراهم کند. احترام به حقوق بشر، برای پذیرش و حمایت مؤثر از پناهندگان در «کشورهای پناه دهنده» (۴) بسیار مهم است، بهبودهایی در وضعیت حقوق بشر در «کشورهای مبدأ» نیز برای حل مشکلات پناهندگی از طریق بازگشت داوطلبانه به وطن ضروری است و حفاظت از حقوق بشر در «کشورهای موطن» بهترین راه پیشگیری از شرایطی است که مردم را به پناهندگی وادار می سازد تا سال های متمادی طبیعت بشر دوستانه وظایف کمیساریا، پایه حقوق بشری این دفتر را تحت الشعاع قرار داده بود، تا ۱۹۹۰ کمیساریای عالی پناهندگان هرگز در کمیسیون حقوق بشر شرکت نکرده بود، چرا که تمرکز حقوق پناهندگان بر پناهندگان، پس از عبور آنها از مرزهای کشورشان قرار داشت. نقش و مسئولیت کشور مبدأ در پیشگیری از مشکلات پناهندگی یا در ایجاد شرایطی که بازگشت آنها را تسریع کند، نادیده گرفته شده است. امروزه کمیساریای عالی پناهندگان خود را سازمانی هم حقوق بشری و هم بشر دوستانه، ولی با طبیعتی کاملاً متمایز می داند، کمیساریای عالی پناهندگان اعلام نموده است:

حقوق بین الملل پناهندگان همانند حقوق بین الملل بشر دوستانه، در حقیقت بخشی از حقوق بشر می باشد.

با صعود تعداد پناهندگان، کشورهای پناه دهنده به طور روز افزونی نسبت به بازنگهداشتن مرزهای خود، بی میل می شوند، در موارد بسیار زیادی، مردمی که از نقض حقوق بشر و خشونت در وطنشان فرار می کنند، با خطر طرد در مرزها رو برو گشته و یا در تلاششان برای پناهندگی با موانع قانونی مواجه می شوند. اغلب فشاری برای ایجاد «مناطق امن» در کشورهای آشوب زده وجود دارد بدون آنکه هزینه های سیاسی، امنیتی و انسانی آن از سوی مقامات و ذینفعان بالقوه، درست درک گردد. این امر شامل گسترش مفاهیم حقوق پناهندگی و به کارگیری اصول حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه می گردد. چهار بعد خاص راهبردی که این تحول را نشان می دهند، عبارتند از:

### ۱) بُعد اول، تضمین حمایت بین المللی

پاسخ کمیساریای عالی پناهندگان به بحران آوارگان و قربانیان مخاصمات مسلحانه داخلی، بعد جدیدی در حمایت بین المللی از پناهندگان محسوب می شود که به طور بنیادی با گرایش های سنتی در خصوص حمایت بین المللی از پناهندگان متفاوت می باشد. در واقع، شکاف و خلأ بین ابزارهای سنتی حمایت از پناهندگان و ضرورت حمایت مؤثر از کسانی که نیازمند حمایت بین المللی در شرایط مخاصمات مسلحانه هستند و موجب شده است که کمیساریای عالی پناهندگان از طریق رویه و عمل خود به ایجاد قاعده حقوقی در زمینه پناهندگان پردازد. کمیساریا در سال ۱۹۹۴، طی یادداشتی با عنوان «حمایت بین المللی» به همین مطلب می پردازد و متذکر می گردد «تعداد کثیری از افرادی که نیازمند حمایت بین المللی هستند علی الاصول خارج از شمول ابزارهای اصلی بین المللی حمایت از پناهندگان قرار دارند.» کمیساریای عالی پناهندگان، از کلیه دولت ها دعوت می کند تا تدابیری اتخاذ کنند که همه آنها را که احتیاج به حمایت بین المللی دارند، تحت حمایت قرار گیرند. این رویکرد جدید، من جمله شامل گسترش مفهوم حمایت موقت می باشد. در این رابطه، این بحث مطرح شده است که گسترش مفهوم حمایت موقت مستلزم مبانی حقوقی متناسبی می باشد که می تواند مکمل کنوانسیون ژن ۱۹۵۱ یا بخشی از آن کنوانسیون می باشد. کمیساریا در اروپای غربی، در مورد مشکل



پناهندگان یوگسلاوی، مفهوم حمایت موقت را بکار برد. این مفهوم بطور گسترده ای از سوی دولت ها پذیرفته شده است. ماده هفت چارچوب عمومی موافقت نامه دیتون ۱۹۹۵، متذکر می گردد که حمایت از پناهندگان و آوارگان نقش حیاتی در تحقق صلح دارد و کمیساریای عالی پناهندگان، نقش با اهمیتی در حمایت از آسیب دیدگان مخاصمات مسلحانه و تأمین امنیت آنها دارد. اصول اساسی حمایت موقت شامل: پذیرش، رعایت اصل عدم بازگشت، استانداردهای بشر دوستانه رفتار و نهایتاً بازگشت به وطن هنگامی که شرایط در کشور مبدأ اجازه آنرا می دهد. در این رابطه وظیفه اصلی کمیساریای عالی پناهندگان حمایت موقت از قربانیان مخاصمات مسلحانه در چارچوب عملیات بشر دوستانه می باشد، بدون توجه به اینکه قربانیان نیازمند به حمایت، به عنوان پناهنده تلقی بشوند یا نه، بدین ترتیب حمایت موقت برای گروه وسیع تری از افراد تأمین حمایت می کند .

## ۲) بُعد دوم، تقویت حمایت درون کشوری

منظور حمایت از آوارگان داخلی و پناهندگانی است که در شرایط منازعه قرار دارند. از لحاظ اصول حقوقی مواد معینی از حقوق بشر دوستانه و حقوق بشر، در مورد آوارگان داخلی قابل اعمال است. پناهندگانی که قربانی یک درگیری مسلحانه می شوند و یا گرفتار دشمن شده و یا در کشور میزبان تحت تأثیر جنگ واقع می شوند، توسط حقوق بین المللی بشر دوستانه حمایت می گردند. کنوانسیون چهارم ژنو و پروتکل اول الحاقی، از پناهندگان، به خصوص پناهندگانی که در سرزمین های اشغالی به سر می برند، حمایت ویژه ای می کند. کنوانسیون چهارم، به اصل «منع بازگرداندن» نیز که حقوق پناهندگان بر اساس آن بنا شده است، اشاره می کند. اشخاصی که در یک درگیری مسلحانه در کشور خود آواره شده اند، به وسیله قواعد حقوق بین الملل بشر دوستانه که از جمعیت غیر نظامی حمایت گسترده ای به عمل می آورد، حمایت می شوند. هدف قواعد مذکور، به ویژه حمایت از جمعیت غیر نظامی در برابر اثرات جنگ است؛ مثلاً حمله به آنان یا ترساندن آنها، استفاده از قحطی و گرسنگی به عنوان یک روش جنگی، یا نابود کردن اشیاء ضروری برای بقای آنها ممنوع است. آوارگان

در یک درگیری داخلی، به وسیله ماده ۳ مشترک در چهار کنوانسیون ژنو و پروتکل دوم حمایت میشوند. حقوق بشر دوستانه تغییر مکان اجباری را، به استثنای مواردی که در آنها جابه جایی برای تضمین امنیت جمعیت غیر نظامی ضروری یا تحت الشعاع دلایل نظامی باشد، منع می کند. به علاوه، حمایت عمومی که حقوق بشر دوستانه، آن را برای جمعیت غیر نظامی تضمین می کند، باید این اثر را داشته باشد که آوارگی را محدود کند. کمیساریای عالی پناهندگان نیز با مقایسه پناهنده و آواره در داخل کشور، اعلام می نماید، که آواره کسی است که اگر موفق به خروج از مرزهای بین المللی کشور خود شود، در وضعیت پناهنده قرار می گیرد. اولین قطعنامه مجمع عمومی در خصوص این موضوع به وضعیت سودان در سال ۱۹۷۲، بر می گردد. از این تاریخ به بعد جهان شاهد مخاصمات مسلحانه زیادی بود که حاصل آن آوارگی تعداد زیادی از انسان ها در داخل و خارج کشورهای مورد مناقشه بوده است. برای نمونه در جریان بحران یوگسلاوی سابق در بوسنی بیش از یک میلیون نفر محل سکونت خود را به طور اجباری ترک کردند که بیش از ۶۰ درصد آنها موفق به خروج از کشور خود نشدند. در کوزوو نیز در همان دو هفته اول مناقشه بیش از ۵۰۰ هزار نفر در داخل یوگسلاوی آواره شدند .

۵-۷

### ۳) بُعد سوم، جستجوی راه حل ها

«بازگشت داوطلبانه به وطن» (۸) هر زمان که امکان پذیر باشد، راه حل مطلوب است. از لحاظ هنجارهای حقوق بشر، حق بازگشت فرد به وطن در اعلامیه جهانی حقوق بشر (ماده ۱۳، بند ۲) اظهار شده است. این حق در میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز تدوین شده است. اجرای حق بشری بازگشت به وطن و دستیابی به راه حل بازگشت داوطلبانه برای پناهندگان جهانی یکی از عمده ترین چالش هایی است که کمیساریا و جامعه بین المللی به طور اعم، با آن روبرو بوده اند. فرار پناهندگان از خانه و وطنشان به علل تحمیلی چون خشونت و نقض حقوق بشر بوده است. اگر قرار باشد که آنها داوطلبانه و در کمال امنیت به موطن خود بازگردند، باید در وضعیتی که باعث فرار آنها شده است، تغییر مهمی ایجاد شود. باید صلح و



احترام به حقوق بشر برای آنها ایجاد شود. تضمین اینها رهیافتی جامع را ایجاب می کند که جنبه های سیاسی، حقوق بشری و بشردوستانه را شامل شود. لذا حل مشکل پناهندگی یک چالش سیاسی و بشردوستانه و حقوق بشری است.

#### ۴) بعد چهارم، توجه به ریشه ها و اقدامات پیش گیرانه

مجمع عمومی در ۱۶ دسامبر ۱۹۸۱ با تصویب قطعنامه ای تصمیم گرفت تا گروه متخصصان دولتی را برای انجام یک بررسی در مورد مسأله امواج پناهندگان با تمامی جنبه های آن تشکیل دهد. از گروه خواسته شد، مجموعه توصیه هایی برای همکاری بین المللی در این زمینه فراهم آوردند که عبارت است از:

▪ دعوت از کشورها جهت احترام به اصول منشور ملل متحد خصوصاً عدم توسل به زور و عدم مداخله به امور داخلی دیگران .

▪ دعوت به حل مسالمت آمیز اختلافات بین المللی براساس منشور و اعلامیه اصول حقوق بین الملل در مورد رابطه دوستانه و همکاری میان کشورها براساس منشور ملل متحد .

▪ کشورها براساس تعهدات خود در منشور و حقوق بین المللی در زمینه حقوق بشر از هر اقدامی که منجر به ایجاد امواج پناهندگان شود، خودداری نمایند .

▪ ترویج و تشویق حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و خودداری از نقض این حقوق یا اعمال تبعیض علیه افراد به خاطر، ملیت، نژاد، قومیت، مذهب و زبان به صورتی که باعث حرکت جمعیت ها، به طور مستقیم یا غیرمستقیم شود .

▪ کشورها بایستی با یکدیگر در جلوگیری از ایجاد جمعیت های پناهنده همکاری نمایند و همکاری بین المللی خود را در این زمینه خصوصاً در سطح منطقه و زیرمنطقه افزایش دهند .

▪ در صورت بروز بحران و هجوم پناهندگان در چارچوب حقوق بین المللی و خصوصاً حق بازگشت داوطلبانه و امن آنان به سرزمین خود را محترم شمارند.



■ کمیسیون حقوق بشر در اجلاس سال ۱۹۸۸ خود و براساس توصیه های مذکور، قطعنامه ای را به تصویب رساند که از همه دولت ها، سازمان های بین الدول و نوع دوستانه دعوت می نماید تا همکاری های خود در یک تلاش جهانی برای مقابله با مسائل ناشی از هجوم انبوه پناهندگان و ریشه های آن را دو چندان کنند.

■ بنابراین بایستی یک آگاهی عمومی و نیاز به واکنشی جامع تر که از ریشه ها تا راه حل ها را و حقوق پناهندگان، کشورهای مبدأ و پذیرنده پناهندگان، کشورهای ثالث و سازمان بین المللی را دربرگیرد، تقویت نمود. پیشگیری از مشکلات پناهندگان و همین طور راه حل آن مستلزم راهبردهای چند جانبه، جامع و کاملی است که در آنها حقوق پناهندگان، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه نقشی جامعی را ایفا می کنند .

### نتیجه گیری

حقوق بشردوستانه و قوانین حقوق بشر اغلب اهداف و آمال یکسانی دارند. هدف اولیه آنها توسعه حمایت از حقوق بشر در هر شرایطی و در تمام انواع منازعه و کشمکش است. در زمینه پناهندگی نیز شناسایی و احترام به حداقل استانداردهای بشردوستانه می تواند هم در کشور مبدأ برای جلوگیری از موج های عظیم پناهندگی و هم در کشورهای محل اقامت و یا در صورت بازگشت به وطن، در وطن برای ایجاد حداقل شرایط بشردوستانه لازم برای راه حل های قابل دوام، مفید باشد. در حال حاضر، این واقعیت پذیرفته شده که نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از علل عمده مسأله پناهندگی است. اگر حقوق بشر و شرایط بشردوستانه در کشور مبدأ بهبود یابد، شاید بتوان از جریانات پناهندگی آتی جلوگیری کرد و یا آنها را کاهش داد. اگر حقوق بشردوستانه و حقوق بشر به عنوان هدفی مشترک و یکسان، به حمایت از افراد در قبال تمام اقدامات بر علیه تمامیت شخصی در منازعات مسلحانه یا در زمان صلح پردازند، تعجب آور نیست که این دو شاخه حقوق بین الملل مکمل یکدیگر باشند. به علاوه یکسانی هدف آنها به تلاقی محتوی و تفسیر در اعمال این حقوق منجر شده است. در همین حال، در شرایط بحران و تنگنا، باید امکان دسترسی انسان ها به پناهگاه های امن وجود داشته



باشد و با آنها رفتار مناسب و محترمانه ای صورت گیرد. اما این در بسیاری کشورها به طور فزاینده ای دشوار شده است، به ویژه کشورهایی که به دلیل کثرت مهاجرت های غیرقانونی، تشخیص میان کسانی که مهاجرت ایشان اختیاری است و کسانی که از روی اجبار به آن رو آورده اند، دشوار است. غالباً، بر خلاف کنوانسیون پناهندگان ۱۹۵۱، از خروج افراد از مرزها جلوگیری می شود. هر چند کشورها حق مراقبت از مرزهای خود را دارند، اما نیازهای پناهندگان باید مورد توجه قرار گیرد. حقوق بشر اغلب اهداف و آمال یکسانی دارد. هدف اولیه آن توسعه حمایت از حقوق بشر در هر شرایطی و در تمام انواع منازعه و کشمکش است. در زمینه پناهندگی نیز شناسایی و احترام به حداقل استانداردهای بشردوستانه می تواند هم در کشور مبدأ برای جلوگیری از موج های عظیم پناهندگی و هم در کشورهای محل اقامت و یا در صورت بازگشت به وطن، در وطن برای ایجاد حداقل شرایط بشردوستانه لازم برای راه حل های قابل دوام، مفید باشد. در حال حاضر، این واقعیت پذیرفته شده که نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از علل عمده مسأله پناهندگی است. اگر حقوق بشر و شرایط بشردوستانه در کشور مبدأ بهبود یابد، شاید بتوان از جریانات پناهندگی آتی جلوگیری کرد و یا آنها را کاهش داد. اگر حقوق بشردوستانه و حقوق بشر به عنوان هدفی مشترک و یکسان، به حمایت از افراد در قبال تمام اقدامات بر علیه تمامیت شخصی در منازعات مسلحانه یا در زمان صلح پردازند، تعجب آور نیست که این دو شاخه حقوق بین الملل مکمل یکدیگر باشند. به علاوه یکسانی هدف آنها به تلاقی محتوی و تفسیر در اعمال این حقوق منجر شده است.

## منابع و مآخذ

۱. ممتاز، جمشید (۱۳۸۲)، «مقدمه‌ای بر تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه»، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، تهران: مرکز مطالعات حقوق بشر، صص ۱۳-۱۲
۲. کمیته ملی حقوق بشردوستانه، آشنایی با حقوق بین‌الملل بشردوستانه به انضمام قراردادهای چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی، تهران: جمعیت هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۸۱)، ص ۳۴
۳. ممتاز، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۱۶
۴. کمیته ملی حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۳۰۵
۵. ممتاز، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۱۷
۶. ممتاز، جمشید، «حمایت حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از فرد در بحران‌های ملی». بولتن مرکز مطالعات عالی بین‌المللی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، سال سوم، شماره ۵، (۱۳۸۲)، صص ۳۱-۳۲، صص ۱۷-۱۶
۷. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، حقوق بین‌الملل بشردوستانه: پاسخ به سئوالات شما، (۱۳۸۱)، ترجمه: هاجر سیاه رستمی، تهران: نشر امیرکبیر، ص ۳۴
۸. کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد، کنوانسیون ۱۹۵۱ پناهندگان پرسش‌ها و پاسخ‌ها (۱۳۸۲)، تهران: روابط عمومی کمیساریای عالی ملل متحد در امور پناهندگان، ص ۹۱

