

نظریه «مسئولیت حمایت» از حرف تا عمل

دکتر حسن سواری h_savari80@yahoo.com

استادیار گروه حقوق دانشگاه تربیت مدرس

مهدی حسینی بلوچی

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین الملل دانشگاه بوعلی سینا

تاریخ دریافت: ۸۸/۱۲/۱۲ تاریخ پذیرش نهایی: ۸۹/۴/۱۶

چکیده

علی رغم همه پیشرفت های جامعه بین المللی در عرصه های مختلف حقوق بین الملل و به ویژه حقوق بشر از طریق تعریف عناوین مجرمانه، ایجاد دادگاه های کیفری و ...، جهان هنوز شاهد وقایع و بحرانهای دهشتناکی است که در اثناء آنها بسیاری از انسانها به خصوص اشخاص آسیب پذیر، جان و یا سلامتی خود را از دست می دهند. عدم وضوح در انطباق مداخلات بشر دوستانه با مقررات حقوق بین الملل از یک طرف و نا کارآمدی نظام امنیت بین المللی موجود از سوی دیگر، اندیشمندان حقوقی را بر آن داشت تا با طرح نظریه مسئولیت حمایت باب مجادلات حقوقی جدیدی در عرصه حقوق بین الملل بشردوستانه باز شود. این ایده، از یک سو در صدد باز تعریف نهاد جزم گرای حاکمیت جهت تحمیل بار اصلی تکلیف حراست از جان و مال انسانها بر دوش رهبران کشور است و از سوی دیگر بر آن است تا بر خلاف مداخلات بشردوستانه که فقط به اقدام قهرآمیز خلاصه می شد، گستره اقدامات جامعه بین المللی را در یک طیف وسیع، از پیشگیری تا بازسازی، آن هم نه به عنوان یک حق بلکه در قالب یک وظیفه باز تعریف نماید.

واژه های کلیدی: مسئولیت حمایت، مداخلات بشردوستانه، حاکمیت ملی، حقوق بشر، امنیت جم.

یکی از اصلی‌ترین مشخصه‌های سال‌های پایانی قرن بیستم میلادی، تغییر در ماهیت مخاصمات مسلحانه است؛ بدین معنا که در طی این دوره، مخاصمات میان کشورها که قرن‌های متوالی به عنوان مهمترین دغدغه حاکمان در حفظ جان و زندگی مردم تحت حاکمیتشان، مطرح بود، جای خود را به درگیری‌های داخلی داده است. به دلیل وجود چنین شرارت‌هایی در درون مرزها، همه روزه شاهد از دست دادن جان شمار زیادی از شهروندان عادی در نقاط مختلفی از جهان هستیم. تاریخ نمونه‌های تلخ بسیاری را پیش چشم خوانندگان نمایان می‌سازد. وضعیت‌های به وقوع پیوسته در رواندا در سال ۱۹۹۴ و در سرینیتسا در سال ۱۹۹۵ از این نوع وقایع هستند؛ وقایعی که واماندگی حکومت‌های داخلی از کنترل اوضاع وخیم انسانی، وقوع آنها را دامن زده است. در چنین اوضاع و احوالی، جامعه بین‌المللی که از نقش مردد و کم رنگ حق مداخلات بشردوستانه در حمایت از جان و زندگی انسان‌ها در مقابل شرارت‌های بی پایان داخلی، به تنگ آمده بود، امیدوارانه رو به سوی ایده‌های جدید در حمایت از حقوق بشر آورده است. براساس تجارب به دست آمده مشخص شد که نظام امنیت جمعی هم که برای جلوگیری از نقض فاحش و سیستماتیک حقوق بشر در مواقع بحرانی مستعد به کارگیری است، به دلایل گوناگون از جمله دخالت انگیزه‌های سیاسی و منافع ملی دست اندرکاران اصلی سازو کار مذکور، انتظارات جامعه جهانی را در حمایت موثر از حقوق موازین انسانی را به نحو مطلوب بر آورده نمی‌کند. علی‌رغم فعالیت‌های شورای امنیت به عنوان متولی سازوکار امنیت جمعی و صدور قطعنامه‌های متعددی در راستای حفاظت و حراست از حقوق نوع بشر در دوران پس از جنگ سرد در ارتباط با شمال عراق، سومالی، لیبیا و ... شکست جامعه بین‌المللی در پاسخ به موقع و موثر به جنایات وحشتناک سال ۱۹۹۴ رواندا و کشتار جمعی سال ۱۹۹۵ سربرینیتسا بی‌کفایتی سیستم واکنشی سازمان ملل در حفظ و حراست عملی از حقوق انسانها را نمایان ساخت. جامعه بین‌المللی می‌بایست بر این بی‌کفایتی چاره‌ای می‌جست. در این مرحله بود که تئوری «نظریه مسئولیت حمایت» وارد ادبیات حقوق بین‌الملل گردید و به تبع آن پارادایم «امنیت انسانی» در برابر «امنیت ملی» و حتی «امنیت بین‌المللی» در معنای سنتی آن، که چیزی بیش از امنیت دولتها نیست، قد علم کرد. بنابراین باید اذعان کرد که نظریه «مسئولیت حمایت» از در هم تنیدگی چالش‌ها، شکست‌ها و تجربیات مداخلات بشردوستانه در دوره‌های مختلف تاریخی، در نخستین سال‌های قرن بیست و یکم پا به عرصه حقوق بین‌الملل گذاشته است. گو اینکه این نظریه در مرحله پیش از استقرار حقوقی در منازعات مسلحانه بین گرجستان و روسیه در سال ۲۰۰۸ میلادی مورد تمسک کشور روسیه قرار

گرفت تا توسل به زور نظامی توجیه گردد لیکن باید مدتی در انتظار نشست تا معلوم شود که آیا این ایده جدید بسان بسیاری از قواعد حقوقی مورد سوء استفاده واقع شده و دچار انحراف خواهد شد یا در همان جایگاهی قرار خواهد گرفت که طراحان آن می خواستند. در این مقاله، در پی آنیم تا ضمن تبیین مفهوم نظریه، و نمایش سیر مشارکت جامعه جهانی در شکل گیری و اقبال جامعه بین‌المللی از طرح آن، رابطه و تمایز احتمالی این نظریه با مفهوم مداخلات بشردوستانه را تبیین کرده و سپس نحوه اجرای این تئوری و مسائل و مشکلات مربوط به آن را مورد بررسی قرار دهیم.

مبحث اول: تئوری «مسئولیت حمایت» هنجار جدید در برزخ حقوق و اخلاق

تئوری مسئولیت حمایت که اصالتاً یک بحث روشی است، قرائتی جدید از حمایت بشردوستانه و مکمل آن تلقی می شود. دلیل اینکه ادعا می کنیم نظریه مسئولیت حمایت ماهیت روشی دارد تا ماهوی این است که ارزش و حرمت حقوق انسانها و تأکید بر رعایت آن سابقه دیرین دارد و این گونه نیست که این تئوری مبدع آن باشد. حقوقدانان قرنهای گذشته نیز حقوق انسانها را غیر قابل نقض می دانستند. از این دسته می توان گروسیوس را نام برد که قرنها پیش در کتاب خود به صراحت بیان داشت که اصل حاکمیت به هیچ وجه توجیه گر کشتار و سرکوب علنی انسانها و لو اینکه اتباع خودی باشند، نمی شود. ایشان در این راستا دست به اسلحه بردن امپراتوران روم و تهدید امپراتور ایران بر توقف سرکوب مسیحیان ایرانی را اقدامی کاملاً توجیه پذیر تلقی می کند (Grotius, VIII, P. 2).

بنابراین تازگی این ایده در نحوه تضمین حقوق آحاد بشری است. بدین توضیح که نظریه مسئولیت حمایت در صدد است تا تکلیف حمایت از حقوق بشر در مواقع بحرانها را بر دوش خود دولتهای ملی تحمیل کرده و مداخله و توسل به قوای قهریه بیرونی را بسان تیغ جراحی به عنوان آخرین حربه تجویز کند.

در واقع، پس از آنکه اعمال حق مداخلات بشردوستانه خارج از نظام حقوقی امنیت بین‌المللی، و لو اینکه در مواردی حساسیت افکار عمومی جهانی را نیز بر نمی انگیخت و بدین سان این سکوت توسط حقوقدانان دال بر «مشروعیت»^۱ این نوع اقدامات تلقی می گردید (RYTTER Jens (Elo, 2001, pp. 121)، نتوانست اذهان سیاستمداران و حقوقدانان را از نقطه نظر «قانونیت»^۲

1. Legitimacy
2. Legality

قانع سازد^۱، موجب شد تا اندیشمندان حقوقی و سیاسی، به فکر ایجاد ساختاری نظام یافته در حمایت از حقوق بشری بیفتند؛ نظامی که بتواند قانونمند و مشروع، سریع و کارا و با مناسب‌ترین روش، به حفظ حقوق بشری مداومت ورزد؛ نظامی که چالش‌های حقوقی تمام‌نشدنی اعمال حق مداخلات بشردوستانه و نقض اصل حاکمیت کشورها و اصل عدم مداخله در منشور را به دنبال نداشته باشد و صرفاً حفظ حقوق بشری را سرلوحه اقدامات خویش قرار دهد. این مهم با قابلیت‌های موجود در نظریه مسئولیت حمایت و با ملاحظه حمایت‌های بی‌شائبه بین‌المللی، قابلیت آن را دارد که در میان اصلی‌ترین مفاهیم حقوق بین‌الملل قرار گیرد، چرا که این نظریه در ابتدای قرن بیست و یکم مفاهیمی را در گفتمان میان حقوقدانان و مؤسسات حقوق بین‌المللی وارد ساخت که به عقیده برخی مانند پروفیسور توماس جی وایس «با در نظر گرفتن استثنای احتمالی جلوگیری از وقوع نسل‌زدایی، بعد از جنگ جهانی دوم هیچ ایده‌ای در میان هنجارهای بین‌المللی سریع‌تر و بیشتر از مفهوم مسئولیت حمایت حرکت و رشد نکرده است.» (Thomas 3, 2008, p. 741) شاید این اسقبال کم‌نظیر ناشی از جوهره اخلاقی این هنجار بوده باشد.

بند اول: معنا و مفهوم نظریه مسئولیت حمایت با تأکید بر جوهره اخلاقی آن

برای یک حقوقدان این مسئله کاملاً قابل درک است که تکامل حقوقی در هر سطحی گواهی بر روابط نزدیک بین حقوق و اخلاق است و اخلاق در تکامل حقوق بین‌الملل نقش مهمی ایفا می‌کند. حوزه اخلاق بین‌المللی آنگاه گسترده‌تر می‌شود که اشخاص انسانی و در حقیقت انسانیت به عنوان نقطه مرکزی و هدف محوری مورد توجه قرار گیرد و در این صورت است که مفاهیمی همچون عدالت و حقوق بشر به طور ویژه تعقیب می‌شود (قربان‌نیا، ۱۳۷۸، ص ۸۹).

از این منظر، نظریه مسئولیت حمایت، هنجاری در حال شکل‌گیری و با جوهره‌ای اخلاقی در عرصه حقوق و روابط بین‌الملل است که این هدف بزرگ را دنبال می‌کند که در آینده هیچگاه

۱. عبارات «مشروعیت» و «قانونیت» ریشه در حقوق عمومی داخلی دارند و مناسبات آن دو مفهوم بیانگر این مسئله است که مقررات و قوانین که توسط نمایندگان یک ملت تدوین می‌گردند چه اندازه حامل منویات آحاد جامعه که صاحبان اصلی «حق»‌ها هستند، می‌باشند. بسیار اتفاق می‌افتد که اقدامات و تصمیمات یک مجری قانون کاملاً منطبق با مقررات موضوعه است لیکن این تصمیمات بر مذاق شهروندان خوش نمی‌آید. بنابراین می‌توان گفت که عمل آن مجری قانونی است اما در یک ارزیابی کلی مشروع تلقی نمی‌شود. با اندکی تسامح می‌توان گفت که دو مفهوم فوق‌الذکر با عناوین «عدالت ماهوی» و «عدالت ظاهری» هم‌پوشی دارند چرا که عدالت ماهوی به مراعات ظاهر قانون بسنده نمی‌کند بلکه به محتوای آن نظر دارد و تلاش دارد تا نظام حقوقی را با آرمانها سازگار کند.

تلاش‌ها برای حمایت از حقوق انسانی در برابر نقض‌های گسترده و سیستماتیک آن ناکام نماند. چرا که، فارغ از آثار حقوقی آن، بی تفاوتی به این نقض‌ها ذاتاً عملی غیر اخلاقی است. عمل اخلاقی این است که جامعه بین‌المللی در چنین شرایطی بی تفاوت نماند و مداخله نماید. برخی از کشورها نظیر امریکا نظریه را اصلی اخلاقی می‌دانند و الزام حقوقی برای آن قایل نیستند و معتقدند نه ملل متحد و نه کشورها الزامی در انجام مداخله مطابق حقوق بین‌الملل ندارند^۱. گرچه از منظر الزام آوری هنوز مرز دقیقی بین اخلاق و حقوق ترسیم نشده لیکن برخی از حقوق‌دانان پشتوانه اخلاقی مستحکم و فراگیر یک هنجار را از الزام آوری حقوقی صرف آن کم اهمیت‌تر نمی‌دانند. در جهان امروز لباس حقوق بر تن کردن یک هنجار اخلاقی منوط به طی مراحل طولانی و عمدتاً شکلی تصویب و ... نیست. همین که یک ارزش به صورت همه‌جانبه و فراگیر مورد استقبال اعضای جامعه بین‌المللی قرار گرفته و جنبه عرفی پیدا کرد، تردیدی در گردن نهادن به آن ارزش نباید داشت. مگر نه این است که محتوای اعلامیه جهانی حقوق بشر در آغاز جوهره اخلاقی و توصیه‌ای داشت لیکن بخش اعظمی از محتوای همان اعلامیه امروزه در قالب مقررات عرف بین‌المللی الزام آور شده‌اند. ماده ۲۲۷ معاهده ورسای تخدیش اخلاق بین‌المللی را جرم‌انگاری کرد. به نظر دوسو^۲ حتی عمل خشونت بار جنگ جهانی دوم انگیزه اخلاقی و مذهبی داشت چرا که هدف از آن مبارزه با جنگ و تجاوز بود.

در هر حال جوهره نظریه مسئولیت حمایت به عنوان یک روش حفظ و حراست بهینه از امنیت بشری با مشارکت حقوق ملی و بین‌المللی است. بدون تردید آنچه که در این تئوری نهفته است دستیابی به چیزی ورای واقعیتی است که در حوزه روابط بین‌الملل از آن با عنوان صلح منفی، یعنی وضعیتی که در آن جنگ وجود ندارد، یاد می‌شود. (Marie-Claude, Battistella et Vennesson, 2003, pp. 380-381)

گرچه چنین وضعیتی برای تحقق آنچه که تئوری مسئولیت حمایت در پی آن است شرط لازم به حساب می‌آید، لیکن شرط کافی برای دستیابی به آن هدف اصیل اخلاقی، برقراری صلح مثبت می‌باشد که در دیدگاه کانتی (PHILIPPE.David, 2000, p. 331) و در دنیای امروزی مستلزم شکستن برخی حصارهایی است که قالب‌های حقوق بین‌الملل کلاسیک (که بعضاً با

1. BOLTON John, letter from Ambassador of US In United Nations on The Responsibility to Protect, 30 August 2005, available at:

www.responsibilitytoprotect.org/files/us_Boltonletter_R2P_30Augu05.pdf.

2. DECAUX Emmanuel «légalité et légitimité du recours à la force: de la guerre juste à la responsabilité de protéger», droit fondamentaux, n°5, janvier-décembre 2005.

اخلاق جهانی سازگاری ندارند) بر آنها تکیه زده است.

بند دوم: خاستگاه تاریخی و مشارکت جامعه بین‌المللی در طرح و توسعه نظریه «مسئولیت حمایت»

الف) تشکیل کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور^۱

پس از ناکامی‌های پی‌در پی در اجرای اصول مداخلات بشردوستانه در عمل، کوفی عنان، در تکاپوی ایجاد یک انقلاب فکری در زمینه مداخلات بشردوستانه، در سخنرانی سال ۱۹۹۹ مجمع عمومی و به دنبال آن در گزارش هزاره خود در سال ۲۰۰۰ به مجمع عمومی، چالش بزرگی را در اذهان سران کشورها ایجاد کرد که باید تفکر و طرحی نو برای حفظ حقوق بشری بنیان نهاد. وی در بخشی از سخنرانی سال ۱۹۹۹ خود در مجمع عمومی در انتقاد به رکود ایجاد شده در اجرای مداخلات بشردوستانه به لحاظ استاد به اصل حاکمیت کشورها و اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها و همچنین مرگ انسان‌های بسیاری در نتیجه نبود هنجاری بدون مناقشه در سطح بین‌المللی، می‌گوید:

«من به قوت و اعتبار و اهمیت این مسائل واقفم، و نیز می‌پذیرم اصول حاکمیت و عدم مداخله، حمایتی حیاتی در اختیار کشورهای کوچک و ضعیف قرار می‌دهند ولی این سوال را برای منتقدان مطرح می‌کنم: اگر مداخله بشردوستانه در واقع تهاجم غیرقابل قبولی به حاکمیت تلقی شود، در آن صورت چگونه باید در مقابل وقایع رواندا و سربرینیتسا یعنی نقض فاحش حقوق بشر که به تمامی قواعد اخلاقی بشریت مشترک ما صدمه می‌زند، واکنش نشان داد. دخالت بشردوستانه یک موضوع حساس و ملازم با مشکلات سیاسی است و جواب ساده‌ای در بر ندارد. ولی قطعاً هیچ اصل حقوق، و حتی حاکمیت، نمی‌تواند سپر جنایات علیه بشریت باشد. در مواردی که چنین جنایاتی اتفاق می‌افتد و اقدامات صلح‌جویانه برای پایان دادن به آن به اتمام رسیده باشد، شورای امنیت وظیفه اخلاقی دارد که از طرف جامعه جهانی اقدام نماید.» (کوفی، ۱۳۸۴، صص ۲۱۷-۲۱۹)

این سخنرانی موجب گردید تا کشور کانادا، کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور را برای طرح هنجاری نو در نحوه مداخلات بشردوستانه و ایجاد پل میان تفکر حامی اصل حاکمیت کشورها و تفکر حامی حق مداخلات بشردوستانه، تأسیس نماید. این کمیسیون درست یک سال بعد از تأسیس، در سپتامبر سال ۲۰۰۱ هسته اصلی نظرات خویش را جمع به مداخلات بشردوستانه را با خلق اصطلاح «مسئولیت حمایت» و جایگزینی آن به جای اصطلاح «مداخلات

1. International Commission on Intervention and State Sovereignty.

بشردوستانه»، طی یک گزارش حدوداً ۹۰ صفحه‌ای منتشر نمود. کمیسیون برای عدول از اصطلاح مداخلات بشردوستانه سه دلیل عمده ذکر می‌کند که در جای خود قابل تامل اند: نخست آنکه واژه حق اصولاً ناظر است بر امتیازات دولت مداخله‌گر، در حالی که مراد از مداخلات بشردوستانه حمایت از انسان‌های که حقوق اساسی آنها بطور گسترده در حال نقض است، ثانیاً مسئولیت حمایت اولاً و بالذات متوجه همه دولت‌های میزبان است و اصولاً مداخله‌ای در مسئولیت حمایت صورت نمی‌گیرد، ثالثاً مسئولیت حمایت منحصر به مداخله نیست بلکه قبل از آن مرحله شامل مسئولیت پیشگیری و پس از آن دربرگیرنده مسئولیت بازسازی نیز هست. (قربان نیا، ۱۳۸۲، ص ۱۴۷) جدای از دلایل کمیسیون شاید بتوان دلایل دیگری نیز آورد از جمله اینکه از سوی فعالان حقوق بشر و بشردوستانه، اصطلاح مداخلات بشردوستانه همواره مورد تکفیر بوده است و دیگر آنکه استفاده از اصطلاح مداخلات بشردوستانه به دلیل سوءاستفاده‌های فراوان از آن، همواره پیش قضاوت‌های منفی‌ای را به اذهان خطور می‌دهد. (CHANDLER, spring 2004, p.60) بنابراین شایسته همان بود تا تغییری در اصطلاحات رایج ایجاد گردد تا بتوان با نگاهی نو راجع به آن اظهار نظر نمود.

در این گزارش، اعضای کمیسیون با خلق سه مرحله اجرایی پیشگیری، واکنش و بازسازی، در انجام مسئولیت حمایت به درستی مسئولیت پیشگیری اولویت و اهمیت خاص می‌بخشند و تأکید می‌نمایند که انجام مسئولیت پیشگیری و واکنش، اعمال دارای اثر کمتر قهری و مداخله‌جویانه، پیش از اعمال دارای اثر بیشتر قهری و مداخله‌جویانه مورد ملاحظه قرار گیرند. (The

Responsibility to Protect, Op.cit, p.xi)

ب) گزارش هیأت عالی رتبه^۱ و پاسخ دبیر کل ملل متحد به این گزارش

دبیر کل ملل متحد، در سال ۲۰۰۳ میلادی شانزده نفر حقوق‌دان و سیاستمدار را با تفکرات مختلف، به عنوان هیأتی عالی رتبه منصوب کرد تا آنها راجع به تهدیدات و چالش‌های موجود علیه صلح، پیشنهادات عملی و صریحی را برای انجام اقدامات مؤثر جمعی طرح نمایند. یافته‌های این هیأت، طی گزارشی با عنوان "جهانی امن تر: مسئولیت مشترک ما"^۲ در سال ۲۰۰۴ منتشر شد. هیأت عالی رتبه، نظریه مسئولیت حمایت را به صورت جداگانه، در دو بخش از گزارش خود مورد اشاره قرار می‌دهد. نخست، در ذیل عنوان "حاکمیت و مسئولیت" از ایده مسئولیت حمایت،

1. High Level Panel Report.
2. A More Secure World: Our Share Responsibility

به عنوان ابزاری برای تقویت نظام امنیت دسته‌جمعی منشور، یاد می‌کند و می‌نویسد:

«با امضای منشور ملل متحد، کشورها نه تنها از مزایای حاکمیت بهره می‌برند بلکه همچنین مسئولیت‌های ناشی از حاکمیت را نیز به گردن می‌گیرند. هر گونه برداشتی که ممکن است در نظام وستفالی در ابتدا از مفهوم حاکمیت کشور غلبه یافته باشد، امروز صریحاً تعهد یک کشور به حمایت از رفاه مردم خود و ایفای تعهدات خود در قبال جامعه بین‌المللی گسترده‌تر، با خود به همراه دارد. ولی در عین حال، تاریخ، خیلی روشن به همه ما این درس را می‌دهد که نمی‌توان فرض کرد که هر کشوری همواره قادر یا مصمم خواهد بود که مسئولیت‌های خویش را در جهت حمایت از مردم خود ایفا کند و از زیان رساندن به همسایگانش اجتناب ورزد و در این اوضاع و احوال، اصول امنیت جمعی این معنی را می‌دهد که بخش‌هایی از این مسئولیت‌ها باید توسط جامعه بین‌المللی بر عهده گرفته شده تا با اقدام به موجب منشور ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر در ایجاد ظرفیت یا ارائه حمایت لازم ...، کمک نماید.» (وکیل و عسکری، ۱۳۸۴، بند ۲۹، ص ۱۷) گزارش هیأت عالی رتبه، برای بار دوم در ذیل عنوان "فصل هفتم منشور ملل متحد، تهدیدات داخلی و مسئولیت حمایت"، ظهور هنجار مسئولیت حمایت را تأیید می‌نماید و بیان می‌دارد:

«ما پیدایش هنجاری که مبتنی بر مسئولیت جمعی بین‌المللی در حمایت است را که بر اساس آن، شورای امنیت می‌تواند مداخله نظامی را به عنوان آخرین حربه در وقایع مربوط به ژنوسید (نسل‌کشی) و سایر موارد کشتار گسترده، پاکسازی قومی و نقض جدی حقوق بشر دوستانه بین‌المللی که دولت‌های حاکم نمی‌توانند یا قادر نیستند از رخداد آن پیشگیری کنند، تأیید می‌کنیم.» (همان، بندهای ۱۹۹ و ۲۰۰)

در هر حال، تفاوت‌هایی میان گزارش هیأت عالی‌رتبه با گزارش کمیسیون مداخله و حاکمیت کشورها می‌توان یافت: نخست آنکه، هیأت، تنها مقام صالح برای تجویز اجرای مسئولیت حمایت را شورای امنیت می‌داند؛ اما در گزارش کمیسیون، با غیبت شورای امنیت به هر دلیل، مسئولیت حمایت، می‌تواند توسط ائتلافی از کشورها که خواستار انجام این مسئولیت هستند و توانایی اجرای آن را نیز دارند و همچنین سازمان‌های منطقه‌ای، قابلیت استناد و اجرایی شدن را بیابد. (Stahn, 2007, p.106) دوم آنکه، هیأت، پیدایش هنجار بین‌المللی مسئولیت حمایت را تنها در وقایع مربوط به نسل‌زدایی و سایر موارد کشتار گسترده، پاکسازی قومی، و نقض جدی حقوق بشر دوستانه بین‌المللی، می‌پذیرد (همان، بند ۲۰۳، ص ۴۸)؛ در حالی که کمیسیون همواره از الفاظ کلی برای ورود به مسئولیت حمایت استفاده می‌کند و هرگز با ذکر جرایم خاص، استناد به مسئولیت حمایت را محدود نکرده است. سوم آنکه، قابلیت استناد به مسئولیت حمایت، به

جنگ‌ها و شورش‌های داخلی محدود شده است؛ درحالی که هیأت عالی رتبه، مسئولیت حمایت را در هر واقعه‌ای که شورای امنیت آن را مخالف صلح و امنیت بین‌المللی بیندارد، قابلیت استناد می‌یابد. (The Responsibility to protect, Op.cit, P.xi).

ج) سند نهایی نشست سران جهان^۱ در سال ۲۰۰۵

نشست سران کشورهای جهان، در سال ۲۰۰۵ و در شصتین سالگرد تأسیس ملل متحد، یکی از بزرگ‌ترین گردهمایی‌های طول تاریخ در حوزه حقوق و روابط بین‌الملل است که در آن، حدود ۱۷۰ کشور جهان، به منظور به دست آوردن اجماع بر سر موضوعات مختلف حقوقی و سیاسی، از جمله نظریه مسئولیت حمایت، حضور به هم رسانیدند.

بند‌های ذیل، بخش‌های مربوط به مسئولیت حمایت در سند نهایی است:

۱۳۸. فرد فرد کشورها در قبال جمعیتشان، نسبت به نسل‌زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت، مسئولیت حمایت دارند. این مسئولیت، مستلزم پیشگیری از چنین جرایمی ... از طریق روش‌های ضروری و متناسب، می‌باشد. ما این مسئولیت را پذیرفتیم و مطابق با آن عمل خواهیم نمود. جامعه بین‌المللی، در زمان مقتضی، باید کشورها را کمک و ترغیب نماید تا این مسئولیت را اجرا نمایند و از ملل متحد در ایجاد قابلیت هشدار دهنده زود هنگام^۲ حمایت نماید.

۱۳۹. همچنین جامعه بین‌المللی، از طریق ملل متحد، مسئولیت دارد تا از روش‌های مناسب دیپلماتیک، بشردوستانه و سایر روش‌های صلح‌آمیز، مطابق با فصول شش و هشت منشور برای کمک به حمایت از مردم در مقابل نسل‌زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت، استفاده نماید. در این خصوص، ما آماده‌ایم تا اقدام جمعی را به طرزی قاطع و به موقع، از طریق شورای امنیت، مطابق با منشور و فصل هفتم آن، به صورت مورد به مورد و با همکاری سازمان‌های منطقه‌ای، در زمان مقتضی، انجام دهیم؛ [در این مورد] باید روش‌های صلح‌آمیز ناکافی باشند و مقامات ملی آشکارا در حمایت از جمعیتشان در مقابل نسل‌زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت، ناکام مانده باشند. ما بر نیاز مجمع عمومی برای ادامه ملاحظه مسئولیت حمایت مردم در مقابل نسل‌زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت و ادله آن، به نحوی که منشور و حقوق بین‌الملل را در ذهن‌ها خطور دهد، تأکید می‌کنیم. همچنین ما خودمان قصد داریم تا به هنگام ضرورت و زمان مناسب، در ظرفیت‌سازی در

1. World Summit Outcome Document.
2. Early Warning Capability

کشورها، جهت حمایت جمعیتشان در مقابل نسل‌زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت، کمک نماییم و با کسانی در بحران‌ها و تعارضات شیوع یافته، زیر فشار هستند، مساعدت نماییم.^۱

سند نهایی نشست، در بند های ۱۳۸ تا ۱۴۰، به طور کامل به مسئله مسئولیت حمایت می‌پردازد و تلاش می‌کند تا ضمن ارائه شالوده ای از گزارشات قبلی، با ایجاد اصلاحاتی در نظرات پیشین، اجماع بین‌المللی را برای مسئولیت حمایت به دست آورد. سند نهایی چهار تعهد اصلی را برای مسئولیت حمایت پیش‌بینی می‌کند. نخست، تمام کشورها، تصدیق کردند که در قبال شهروندانشان در برابر نسل‌زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت، مسئولیت حمایت دارند. دوم، کشورها موافقت کردند تا در تهیه کمک برای ایجاد ظرفیتی که کشورها برای برآمدن از عهده مسئولیت‌هایشان، به آنها نیازمندند، مساعدت نمایند. سوم، در وضعیتی که کشور میزبان، به صورتی آشکار در انجام مسئولیت‌هایش ناکام می‌ماند، کشورها موافقت نمودند تا از تمام روش‌های صلح‌آمیز برای حمایت از جمعیت آسیب‌پذیر، استفاده کنند. چهارم، این اقدامات (اقدامات صلح‌آمیز) باید ناکام بمانند یا نامناسب فرض شوند تا شورای امنیت آماده استفاده از تمام روش‌های ضروری، از جمله [استفاده از] نیروی قهری، گردد. (BELLAMY J., Alex, 2008, p. 623)

باید اضافه کرد: الفاظی در متن سند نهایی، نسبت به متون گذشته، دستخوش تغییر شده‌اند؛ چنانکه "مسئولیت کشور میزبان"^۲ در قبال انجام مسئولیت حمایت برای شهروندان، در متون قبلی، به "مسئولیت فرد فرد کشورها"^۳ تبدیل شده و مفهومی گسترده‌تر به خود گرفته است یا اینکه واژه‌های "نا توانی یا بی میلی کشور میزبان"^۴ در اجرای مسئولیت حمایت، در متون گذشته، به "ناکامی آشکار"^۵ کشورها در اجرای مسئولیت حمایت، در متن سند نهایی، تغییر یافته است.

(د) مداخله شورای امنیت در مرحله شکل‌گیری نظریه مسئولیت حمایت

پس از آنکه شورای امنیت، در بین سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۶، همواره تلویحاً و با استفاده از عناوین "حمایت از غیر نظامیان" یا "به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی"، از مفاهیم موجود در

1. United Nations General Assembly, 2005 Summit Outcome, September 2005, paras 138 -139. (A/60/L.1).

2. Host State's Responsibility

3. Each Individual State

4. Host state's Unable or Unwilling

5. Manifest Failure

نظریه مسئولیت حمایت استفاده می‌کرد، در سال ۲۰۰۶، بعد از انتشار سند نهایی نشست سران جهان در ملل متحد، با وجود تلاش‌های برخی از اعضای شورای امنیت در جلوگیری از قانونمند شدن بیشتر نظریه مسئولیت حمایت و ایجاد رویه در میان اسناد شورای امنیت، قطعنامه شماره ۱۶۷۴ مورد تصویب شورای امنیت قرار گرفت. در این قطعنامه، صریحاً «مقررات بندهای ۱۳۸ و ۱۳۹ سند نهایی نشست سران جهان در سال ۲۰۰۵ درباره مسئولیت حمایت از مردم در مقابل نسل‌زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت مورد تأیید مجدد قرار می‌گیرد.»^۱ در سال ۲۰۰۶، شورای امنیت بار دیگر در قطعنامه شماره ۱۷۰۶^۲، در مورد وضعیت دارفور در سودان، صریحاً بندهای ۱۳۸ و ۱۳۹ سند نهایی نشست سران را مورد اشاره و تأکید قرار می‌دهد.

۵) گزارش دبیر کل در سال ۲۰۰۹

دبیر کل ملل متحد، در فوریه سال ۲۰۰۸، پروفیسور ادوارد لاک^۳ را به منصب جدیدالتأسیس، مشاور ویژه دبیر کل در زمینه نظریه مسئولیت حمایت، برگزید و بر او تکلیف کرد تا در مورد توسعه مفهوم این نظریه و ایجاد اجماع پیرامون آن، در سطح بین‌المللی، تلاش نماید. در راستای این وظیفه، دبیر کل ملل متحد، گزارشی را در ابتدای سال ۲۰۰۹، با مشاوره پروفیسور لاک، با عنوان "اجرای مسئولیت حمایت" منتشر کرد. در این گزارش، وی به شرح ساختار مسئولیت‌های کشورها و جامعه بین‌المللی، در خصوص مسئولیت حمایت، مطابق با سند نهایی نشست سران جهان در سال ۲۰۰۵، می‌پردازد.

دبیر کل در گزارش خود به اهمیت تعهدات ملی در زمینه مسئولیت حمایت، تأکید می‌کند و آنچه که در سطح ملی برای انجام تعهدات یک کشور به عنوان "حاکمیت مسئول" باید انجام شود، را با ذکر نمونه‌هایی بیان می‌نماید و در بخش دیگری از گزارش نمونه‌هایی را عنوان می‌دارد که بر وظیفه کمک به دولت‌ها از سوی اعضای ملل متحد و همچنین مؤسسات و بخش‌های وابسته به آن، برای انجام تعهدات مربوط به مسئولیت حمایت، تأکید می‌کند.^۴ وی در بیان قلمرو مسئولیت حمایت، با اشاره به نظریه "حاکمیت به مثابه مسئولیت"، مسئولیت

1. S/RES/1674, Security Council Resolution, 28 April 2006.

2. S/RES/1704, Security Council Resolution, 31 August 2006.

3. Edward C. Luck

4. Global Center for the Responsibility to Protect, Implementing the Responsibility to Protect: Responding to UN Secretary General's Report on The responsibility to Protect Population from Genocide, War Crimes, Ethnic Cleansing and Crimes against Humanity, June 2009, p.1. Online at:

<http://globalr2p.org/resources/RespondingtotheSG'ReportonR2PJune16Final.pdf>

حمایت را نه تنها عاملی مخدوش کننده برای حاکمیت نمی‌داند؛ بلکه آن را تأکید مجددی بر اصل حاکمیت کشورها، می‌داند. وی هم چنین پیشگیری در مسئولیت حمایت را اساسی‌ترین رکن مسئولیت حمایت می‌شمارد.^۱ دبیرکل، برخلاف آنچه که در اذهان برخی از کشورها وجود دارد، مسئولیت حمایت را تنها برگرفته از اصول فکری غرب نمی‌داند؛ بلکه آن را مجموعه اصولی می‌شمارد که با وجود آنکه خصوصیتی جهانی دارند، قابلیت اختلاط و یکی شدن با ارزش‌ها و معیارهای محلی را نیز دارا هستند. (Ibid, Paras 13 and 18)

دبیرکل در گزارش خود، با تفکیک اقدامات اجرایی مسئولیت حمایت به سه رکن مجزا، پیشنهادات خود را در اجرایی کردن این مسئولیت ارائه می‌دهد. وی با اذعان به این موضوع که هر سه رکن پیش‌بینی شده در گزارش، اندازه و نیرویی برابر دارند و هیچ ترتیبی برای استناد به آنها، مقرر نشده است. (Report of the Secretary General, Op.cit, Para.2)

(و) نقش مجمع عمومی سازمان ملل

مجمع عمومی ملل متحد، در سال ۲۰۰۹، در شصت و سومین نشست سالبانه خویش، برای اولین بار پس از توافقات سال ۲۰۰۵، ملاحظات خود را راجع به مسئولیت حمایت ادامه داد. طی نشست‌هایی که مجمع عمومی برای تبادل نظر حول محور مسئولیت حمایت پیش‌بینی کرده بود، جمعاً ۹۴ کشور به بیان دیدگاه‌های خود پرداختند.

نخستین و مهمترین موضوعی که در نشست مجمع عمومی، مورد وفاق عام کشورها قرار داشت، توافقات حاصل از نشست سران سال ۲۰۰۵ است. در واقع، در نشست مجمع عمومی، جز جمعی محدود از نمایندگان کشورها و شخص رئیس مجمع، غالب هیأت‌های نمایندگی بر این موضوع که سند نهایی نشست سران سال ۲۰۰۵، دیگر نباید مورد مذاکرات مجدد واقع شود، تأکید داشتند و معتقد بودند که وظیفه کنونی مجمع عمومی، بحث و بررسی چالش‌ها و ایده‌های جدید در اجرای آنچه که سران کشورها در سال ۲۰۰۵ با آن موافقت کرده‌اند، می‌باشد. ضمناً در این نشست اکثریت کشورها، اساس حقوقی مسئولیت حمایت را حقوق بین‌الملل اعلام نمودند و تأکید

1. Report of Secretary General, Implementing the Responsibility to Protect. Paras. 4, 10(a) and (d), 13 and 68, (A/63/677).

2. Report on the General Assembly Plenary Debate on the Responsibility to Protect, International Coalition for the Responsibility to Protect, September 2009, p.4. online at:

http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoPReportGeneral_Assembly_Debate_on_the_Responsibility_to_ProtectFINAL09_22_09.pdf.

کردند که مسئولیت حمایت، در معاهدات حقوق بشری و حقوق بشردوستانه بین‌المللی و حقوق کیفری بین‌المللی ریشه دارد. همچنین کشورها، درباره فرض این موضوع که وقوع جنایات گسترده حقوق بشری در درون مرزهای کشورها، صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره می‌اندازد، توافق عمومی داشتند. (Ibid, pp.4-5)

این مباحثات در نهایت منجر به صدور نخستین قطعنامه مجمع عمومی درباره مسئولیت حمایت گردید. در این قطعنامه که نمایندگی گواتمالا با مشارکت ۶۷ کشور دیگر آن را طرح نمود، مجمع عمومی اشعار داشت که به گزارش سال ۲۰۰۹ دبیر کل و مباحثات سال ۲۰۰۹ مجمع عمومی توجه کامل دارد و تأکید می‌کند تا مجمع عمومی به ملاحظاته نسبت به نظریه مسئولیت حمایت مداومت می‌ورزد. [General Assembly Resolution 308,(A/RES/63/308)]

استقبال و تأکید جامعه بین‌المللی بر ایده «مسئولیت حمایت» حاکی از آن است که این نظریه توانسته در زمان نسبتاً کوتاهی جایگاه مطلوبی پیدا کند. اما آنچه که اهمیت بیشتری دارد این است که چنین اندیشه‌ای چگونه باید به منصف ظهور برسد تا جهانیان فایده عملی و عینی آن را تجربه نمایند.

مبحث دوم: قابلیت اجرایی نظریه مسئولیت حمایت

پیش از این سعی کردیم تا زوایای مختلف مباحث نظری حول نظریه مسئولیت حمایت و نحوه توسعه نهادین^۱ آن را به اختصار تبیین نموده و سیر حرکت این نظریه از یک ایده صرف بودن به سمت تبدیل شدن به یک هنجار بین‌المللی قابل اتکا و استناد در روابط حقوقی و سیاسی بین‌المللی را ترسیم نماییم. اکنون در این مبحث در پی آن خواهیم بود تا موضوع قابلیت اجرایی مسئولیت حمایت را روشن سازیم و ساختارهایی را که می‌بایست برای اجرایی نمودن این هنجار در فضای کنونی بین‌المللی ایجاد گردد و موانعی را که باید برای رسیدن به این هدف مرتفع گردند، را شناسایی نماییم و در پایان به بررسی اجمالی ارکانی که به در جامعه بین‌المللی و در حوزه اجرا و ارتقای مفهوم مسئولیت حمایت می‌بایست نقش آفرینی کنند، پردازیم.

بند اول: حمایت از چه کسی و توسط چه نهادی؟

الف) بشریت به عنوان هویت واحد تحت حمایت است.

نظریه مسئولیت حمایت که با اندکی مسامحه برگردانی از ایده «تکلیف بر مداخله» می‌باشد، بر

خلاف نهاد حقوقی مداخلات بشردوستانه که از قدمت بیشتری برخوردار بوده و نوعاً برای نجات اتباع خودی در بیرون از مرزهای ملی مورد تمسک قرار می‌گرفت، حمایت از آحاد بشر را سرلوحه خود قرار داده است. (Olivier et Pierre, 1990-2, p. 369) با این وجود، ساختار جهان امروزو حدوث مرزبندی‌های جغرافیایی و تقسیم حقوق و وظایف بین واحدهای سرزمینی موسوم به دولت، باعث گردیده تا در آغاز امر، تعهد اصلی و اولیه بر دوش تک تک دولتها باشد تا از اتباع خود حمایت کنند. امروزه مسئولیت کشور میزبان (دولت متبوع افراد و گروههای قربانی بحرانها) در مقابل مردم تحت حاکمیتش برای حفظ و صیانت از آنها در مقابل بحران‌های شدید انسانی امری بدیهی است. ایجاد چنین مسئولیتی برای کشورها، سابقه زیادی در حقوق بین‌الملل ندارد. با گسترش مفهوم حقوق بشر و امنیت انسانی در طول سال‌های دهه نود میلادی، نخستین بار محقق سودانی و نماینده ویژه دبیرکل ملل متحد در زمینه افراد رانده شده داخلی، فرانسیس ام. دنک در کتاب خویش که با عنوان "حاکمیت به مثابه مسئولیت" مدیریت ستیزها در سال ۱۹۹۶ منتشر شد، حاکمیت کشور را به مثابه اولین ضامن حقوق بشری و امنیت انسانی دانست. این نظریه امروزه با عنوان "حاکمیت مسئول" در حال توسعه روز افزون است. بنابراین، به نظر می‌رسد، نظریه مسئولیت حمایت در گام نخست بر پایه نظریه حاکمیت مسئول، قوام یافته باشد.

بر این اساس، چند نوع مسئولیت برای کشورها قابل تصور است. «نخست اینکه، ... مقامات کشور در ایفای وظایفشان در حمایت از سلامت و زندگی شهروندان و ارتقای آسایش آنان مسئولند. دوم، ... مقامات سیاسی ملی، در برابر شهروندان در داخل و در برابر جامعه بین‌المللی از طریق ملل متحد مسئولند. سوم، ... نمایندگان کشور، مسئول اعمالشان هستند، بدین معنی که، آنها به جهت فعل و ترک فعل خود، مسئولیت فردی^۳ دارند» (The Responsibility to protect, 2001, p.13) و از این جهت مراجع ملی و بین‌المللی صلاحیت رسیدگی به جرایم آنها و تعیین میزان مسئولیتشان را دارند. این تکلیف ملی حمایت با منطبق حقوقی نیز سازگاری دارد چرا که وضع مطلوب این است که در وهله اول تلاش شود تا حقوق انسانها از طریق قانون و مقررات حراست شود بی آنکه در این زمینه به قوای قهری توسل جسته شود.

این موضوع مهم از نگاه دبیرکل سازمان ملل دور نمانده است. ایشان در حمایت از گزارش هیأت عالی رتبه، در سال ۲۰۰۵ گزارشی با عنوان "با آزادی بیشتر: به سوی توسعه، امنیت و حقوق

1. Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa
2. Responsible Sovereignty
3. Accountability

بشری برای همه" (کوفی، ۱۳۸۴، ص ۵۱) منتشر کرد. در این گزارش، وی با قرار دادن نظریه مسئولیت حمایت در زیر عنوان "حکومت قانون"، تلاش کرد تا «این مفهوم را از قرار گرفتن در زیر عنوان "استفاده از زور" خارج سازد و آن را در قسمتی که با "آزادی برخورداری از زندگی شرافتمندانه" در ارتباط است، قرار دهد و بدین ترتیب، ایده مسئولیت حمایت را از معادل سازی ناخودآگاه با استفاده از نیروی نظامی، جدا سازد. بنابراین، تمرکز موضوعی مفهوم مسئولیت حمایت [در این گزارش] تغییر یافته است. مسئولیت حمایت دیگر منحصرأ به عنوان جانشینی برای مداخلات بشردوستانه ملاحظه نمی شود؛ بلکه به عنوان رویکردی در ارتقای تعهد تمام ملت‌ها به حکومت قانون و امنیت انسانی، محسوب می شود.» (CARSTEN, Stahn, Op.cit, p. 107)

طبیعی است، در صورتی که آن کشور نخواهد یا نتواند به مسئولیتش در حمایت از مردمش عمل نماید و در انجام مسئولیتش در توقف یا دفع آسیب‌های غیر قابل جبران و وسیع علیه حقوق بشری، بی اراده یا ناکام باشد یا اینکه خود موجب ایجاد چنین شرارت‌ها و آسیب‌هایی باشد، جامعه بین‌المللی مسئول است تا نخست با کشور مذکور همکاری و مساعدت نماید تا آن کشور بتواند به مسئولیتش در حفظ حقوق بشری جامعه عمل بپوشاند و در صورتی که به هر دلیل چنین مساعدت‌هایی در حفظ حقوق انسان‌ها نتیجه بخش نباشد، جامعه بین‌المللی مسئول است تا مداخله نماید.

ب) لزوم نظام اجرایی سازمان یافته برای جلوگیری از آثار ششم

به تجربه ثابت شده است که بسیاری از دولتها نه تنها دارای اراده لازم برای ایفای تکالیف حقوق بشری در قبال شهروندان خود که بر طبق قانون اساسی ملی و نیز به موجب مقررات بین‌المللی پذیرفته‌اند، نیستند، بلکه در موارد متعددی خود عامل ایجاد ویا مانع پایان بحران و فاجعه‌ای هستند که در اثناء آن جان و مال بسیاری از افراد از دست می رود. از این حیث دومین مرحله از ایفای مسئولیت بر دوش جامعه جهانی قرار می گیرد تا با رعایت منطق حقوقی و ترتب در شدت واکنش، به وظیفه خود در موارد نقض حقوق انسانها عمل نماید. نخست آنکه جامعه بین‌المللی، مسئول است تا مساعدت‌های لازم را در جهت جلوگیری، کنترل یا توقف بحران‌های شدید انسانی در کشورها انجام دهد و در صورت ناکامی در نخستین مرحله، مسئول ورود مستقیم به بحران و تلاش در جهت حل آن است. پس از حل بحران نیز مسئولیت حفظ و نگهداری و حتی ارتقای

وضعیت موجود در کشور مزبور، بر عهده جامعه بین‌المللی است.

در هر حال، توقع انجام مسئولیت از سوی جامعه بین‌المللی و کشورها بر پایه نظریه مسئولیت حمایت، نقطه آغازی بر ملاحظه چنین مسئولیت‌هایی در قبال نقض‌های فاحش حقوق بین‌الملل بشردوستانه و حقوق بشر است و بحث‌های دقیق‌تر و دیدگاه‌های حقوقی موشکافانه‌تر در آینده، به ویژه از سوی کمیسیون حقوق بین‌الملل، می‌تواند زوایای مسئولیت‌های ناشی از این نظریه را بیش از پیش روشن سازد. در هر حال، مسئولیت حمایت به عنوان هنجاری بین‌المللی که هر روز شکل بهتر و قوام یافته‌تری به خود می‌گیرد، نیازمند سازماندهی مناسب اجرایی است تا ابهامات ارگانیک آن رفع و انتظار مسئولیت به ویژه از جامعه بین‌المللی ملموس‌تر گردد.

۱. ضرورت مدیریت سازمان ملل

پر واضح است که انجام هر کدام از مسئولیت‌های مستتر در نظریه مسئولیت حمایت، به ویژه مسئولیت واکنش، برای اینکه مشروع جلوه نماید، می‌بایست در قالبی فراملی و چند جانبه انجام گیرد. سازمان ملل متحد اکنون از این خصوصیت مهم برخوردار است چراکه عضویت در آن تقریباً جهانی بوده و تمام کشورها را در بر می‌گیرد و از این حیث مشروعیت لازم را برای اجرای بهینه نظریه مسئولیت حمایت خواهد داشت. اما در مقابل، همیشه این سوء ظن برای نحوه انجام عملیات‌های مختلف از سوی ملل متحد با این ادعا که اقدامات ملل متحد کند، محتاطانه و بروکراتیک است، وجود داشته است. بنابراین، حفظ جان انسان‌ها که فلسفه وجودی مسئولیت حمایت است در بسیاری از موارد ناممکن جلوه می‌نماید. نمونه بارز این موضوع در وقایع دارفور و حتی سرینیتسا مشهود است. از اینرو لازم است تا ملل متحد از این حیث، اصلاحاتی را در نحوه پاسخگویی به وقایع مختلف، بالاخص بحران‌های انسانی اعمال نماید. حذف یا تجدید حقوق و توی اعضای دائم شورای امنیت یا تغییر کلی ساختار شورای امنیت، چنانکه در گزارشات هیأت عالی‌رتبه در سال ۲۰۰۴ (وکیل و عسکری، همان، بندهای ۲۴۹-۲۶۰) و دبیرکل در سال ۲۰۰۵ (عنان، همان، بندهای ۱۶۷-۱۷۰) بدان اشاره شده است، می‌تواند گام مؤثری در اجرایی نمودن مسئولیت حمایت باشد. نکته دیگر و در واقع یک سوال دیگر در زمینه لزوم وجود رژیم حقوقی سازمان یافته برای به منصف ظهور رساندن نظریه مسولیت حمایت این است که آیا نظام امنیت جمعی منشور ملل متحد می‌تواند پشتوانه عملی و الزام آور اجرای این نظریه باشد. این سوال نتیجه تجربه ای است که جهانیان عموماً، و حقوقدانان و سیاستمداران، خصوصاً، در ناتوانی این سیستم کسب کرده‌اند. در نظر برخی از حقوقدانان، سیستم امنیت جمعی فعلی مندرج در منشور که ذاتاً

مبتنی بر یک نظم حقوقی و ستفالیایی است، بیش از آن که حافظ حقوق انسانها باشد دغدغه حقوق دولتها را دارد. (Ayse, n° 31-32: L'harmattan, 1998; Mack, October 2004, pp. 47-50)

در هر حال با ظرفیت‌هایی که با صدور قطعنامه سال ۲۰۰۹ مجمع عمومی (A/RES/63/308) برای خود مجمع عمومی و همچنین شخص دبیر کل در ملاحظه مسئولیت حمایت و ارائه گزارش درباره آن، ایجاد شده است، می‌توان امیدوار بود تا گام‌های موثری در اجرایی نمودن و شکل سازمانی دادن به مسئولیت حمایت برداشته شود.

۲. استفاده از ظرفیت‌های فصل هشتم منشور

نظام امنیت جمعی منشور بر طبق مواد فصل هشتم می‌تواند از توان ترتیبات و نهادهای منطقه‌ای به عنوان بازوان کمکی شورای امنیت بهره‌بردارد. به عبارت دیگر این سیستم، حد اقل در مرحله اجرا، کثرت در عین وحدت را پذیرفته است. سازمان‌های منطقه‌ای نظیر سازمان وحدت آفریقا و اتحادیه اروپا و اتحادیه کشورهای جنوب شرقی آسیا (آ.سه.آن)، در این زمینه سرآمد بوده و اقداماتی را نیز به اجرا گذاشته‌اند.

قاره آفریقا، همیشه به عنوان مهد ظهور نظریه مسئولیت حمایت، مطرح بوده است. این واقعیت در گزارش سال ۲۰۰۹ دبیر کل به صراحت ابراز گردیده است. سازمان وحدت آفریقا، نه تنها در مقام خلق و اجرای نظریه مسئولیت حمایت از ملل متحد عقب نبوده بلکه می‌تواند این نهاد بین‌المللی منطقه‌ای را به عنوان اولین ارگانی که اجرای مسئولیت حمایت را در دستور کار خود قرار داد، معرفی نمود.

مطابق ماده چهارم اساسنامه اتحادیه آفریقا^۱ که در سال ۲۰۰۰ به تصویب کشورهای قاره آفریقا رسید، رهبران آفریقایی، با جایگزینی "اصل عدم مداخله"^۲ با "اصل عدم بی‌تفاوتی"^۳، مسئولیت سازمان را در مداخله در امور داخلی اعضایش برای حمایت از شهروندان کشورها در حین وقوع بحران‌های انسانی، به رسمیت شناختند و این برای نخستین بار بود که سازمانی به موافقت اعضایش، چنین حقی را بر خود قایل می‌شود. در سال ۲۰۰۴ نیز شورای امنیت و صلح اتحادیه

۱. در اعمال اعلامیه سیرت ۹ سپتامبر ۱۹۹۹ و با الگو برداری از مدل اتحادیه اروپا، سازمان وحدت آفریقا در سال ۲۰۰۲ جای خود را به اتحادیه آفریقا داده و یک نهاد شبه فدرال پای به عرصه وجود گذاشت. یک سال بعد، این اتحادیه در نشست سران در مپوتو (موزامبیک) ارکان اصلی خود یعنی کمیسیون، پارلمان آفریقا و شورای صلح و امنیت را ایجاد نمود.

2. Non-interference
3. Non-indifference

آفریقا، برای جلوگیری، مدیریت و حل تعارضات قاره آفریقا، بنیان نهاده شد. در سال ۲۰۰۵ نیز کمیته‌ای که برای بررسی گزارش هیأت عالی رتبه و پاسخگویی به آن تشکیل شده بود، با وجود رد پیشنهاد عضویت جهانی شورای حقوق بشر ملل متحد، نظریه مسئولیت حمایت را صریحاً به رسمیت می‌شناسد. (BELLAMY, Alex, 2006, pp. 157-162)

اتحادیه اروپا نیز قدم‌های مؤثری در زمینه اجرایی نمودن مسئولیت حمایت برداشته است. یکی از این اقدامات، موافقت این اتحادیه با تشکیل گروه‌های مبارز اتحادیه اروپا^۱ است که در از ابتدای سال ۲۰۰۷ میلادی روند اجرایی به خود گرفته است. این نیرو، با این هدف ایجاد شد تا بتواند ظرف ۱۵ روز به بحران‌های انسانی ایجاد شده، پاسخ مناسبی دهد. یکی از ویژگی‌های این نیرو، قابلیت انجام عملیات با به درخواست ملل متحد و به عنوان بازوی این سازمان، مطابق تعهدات فصل هفتم منشور می‌باشد. بنابراین این نیرو قابلیت آن را دارد تا در انجام مسئولیت واکنش مستقلاً یا به دستور ملل متحد وارد عمل شود.^۲

اتحادیه کشورهای جنوب شرقی آسیا (آ.سه.آن)، نیز قدم‌های مؤثری را در ارتقای سطح نظری و اجرایی مسئولیت برداشته است. در پنجمین نشست مجمع خلق کشورهای آ.سه.آن، نشستی را با عنوان "پیشگیری از مخاصمات، عملیات ایجاد صلح و مسئولیت حمایت"، برای بررسی اثرات نظریه مسئولیت حمایت در منطقه آ.سه.آن برگزار شد و راجع به ایجاد ساز و کارهای اجرایی مسئولیت حمایت در جنوب شرقی آسیا، بحث و بررسی‌هایی صورت گرفت باید خاطر نشان کرد، آ.سه.آن از جمله مناطقی است که در ارائه نظر و تحلیل راجع به مسئولیت حمایت از پیشگامان محسوب می‌شود.

بند دوم: حمایت در مقابل چه و چگونه

الف) مصونیت بخشی آحاد بشری فقط در برابر جنایات مهم

امروزه فهرست بلند بالایی از عناوین مجرمانه پذیرفته شده از بعد ملی و بین‌المللی در اسناد بین‌المللی یافت می‌شود و به موازات توسعه حقوق بین‌الملل بر دامنه آن نیز افزوده می‌شود. قوانین اساسی دمکراتیک و نیز اسناد بین‌المللی مهم، تعداد زیادی از فعل‌ها و ترک فعل‌ها را تحریم

1. European Union Battelgroups

2. BROWN, Adele, "Reinventing Humanitarian Affair: Two Cheers for the Responsibility to Protect", House of Common Library, International Affairs and Defense Section, UK, 2008, p.44. Online at:

<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2008/rp08-055.pdf>.

کرده و بر آن مجازات بار کرده است چرا که آن اقدامات را منافی حقوق طبیعی انسانها می داند. در حالی که به قول ماریو بتاتی مفهوم مسئولیت حمایت از جهان شمولی مجموعه مقررات حقوق بشری نشأت گرفته است (BETTATI Mario, 1996, p.15)، این سوال مطرح می شود که چرا تئوری مسئولیت حمایت فقط چهار جرم معروف و شناخته شده یعنی نسل زدایی، جرایم جنگی، پاکسازی قومی و جرایم علیه بشریت را مد نظر دارد؟ مگر نه این است که جوهره و جان مایه این نظریه، «امنیت انسانی»^۱ است؟ کما اینکه گزارش کمیسیون بین المللی مداخله و حاکمیت دولت، امنیت انسانی را شامل امنیت جسم، رفاه اقتصادی و اجتماعی، آزادی های بنیادین و حرمت و شرافت انسانی می داند پس چگونه است که فقط تعداد معدودی از اجزاء و عناصر امنیت انسانی مطمح نظر قرار می گیرند؟

پاسخ به این پرسش مهم این است که اولاً، حقوق بین الملل به بضاعت خود می تواند اقدام کند و باید اقرار کرد که علی رغم همه تحولات مثبت و توسعه چشمگیر آن در حوزه حقوق بشر، هنوز بضاعت آن ناچیز است. ثانیاً، در صحنه بین المللی عملیاتی کردن کم هزینه یک موضوع زمانی ممکن است که اعضای جامعه بین المللی - در اینجا دولتها - در مرحله نظر، پیرامون معنا و تعریف آن مسئله به وفاق رسیده باشند. از این حیث باید اشاره کنیم که امروزه چهار جرم پیش گفته، بدون هیچ تردیدی به عنوان قاعده آمره بین المللی شناخته شده اند و اگر یک دولتی هم واقعاً تمایلی به رعایت آنها نداشته باشد، جرأت اظهار علنی منویات خود را نخواهد داشت. وانگهی، مطابق ماده ۵ اساسنامه دیوان بین المللی کیفری برخی از این جرایم «...جنایاتی هستند که ارتکاب آنها جامعه بین المللی را به عنوان یک مجموعه واحد تحت تاثیر قرار می دهد». بنابراین کاملاً منطقی است که جامعه بین المللی در مقابل چنین جنایاتی واکنش در خور نشان دهد و توسل به نظریه مسئولیت حمایت در این شرایط بهترین استراتژی است. (Addelwahab, 2006, p.92)

بدین سبب است که در نشست مجمع عمومی به سال ۲۰۰۹ مهمترین موضوع از موضوعات مندرج در دستور کار که کشورها در باره آن به اجماع کامل رسیدند، نظریه مسئولیت حمایت در برابر ارتکاب چهار جنایت فوق الذکر بود. در این نشست جز جمعی معدود از نمایندگان کشورها و شخص رئیس مجمع، اکثر هیئت های نمایندگی بر اینکه سند نهایی نشست سران سال ۲۰۰۵ دیگر بار نباید مورد مذاکرات مجدد واقع شود، تاکید کرده و معتقد بودند که وظیفه کنونی مجمع عمومی بحث و بررسی چالش ها و ایده های جدید در اجرای آنچه که سران کشورها در سال

۲۰۰۵ با آن موافقت کرده اند، می باشد.^۱

بنابراین به نظر می رسد که محدود کردن گستره و شمول جرایمی که مشمول نظریه حمایت باید قرار گیرد، کاملاً اندیشه معقول و منطبق با ساخت روابط بین‌المللی است.

ب) مراحل عملی اجرای نظریه مسئولیت حمایت

۱. مسئولیت پیشگیری

مسئولیت پیشگیری که به عنوان گزینه اصلی و اولویت نخست نظریه مسئولیت حمایت از سوی کمیسیون مداخله و حاکمیت کشور، مطرح گردید، پس از آنکه در تمام گزارش‌های موجود درباره مسئولیت حمایت مورد تأیید و تأکید قرار گرفت، در گزارش سال ۲۰۰۹ دبیر کل مل متحد نیز به عنوان سنگ بنای مسئولیت حمایت، مورد توجه خاص بان کی مون قرار گرفته است. هرچند که مسئولیت پیشگیری در مقایسه با مسئولیت‌های دیگر حمایت، چه از حیث مالی و چه از منظر حفظ جان و زندگی انسان‌ها کم هزینه‌تر و دارای اولویت است اما در عین حال، نیازمند اقدامات گسترده اجرایی و ایجاد ساختارهای خاص در حوزه‌های مختلف سیاسی و امنیتی، اجتماعی، اقتصادی و حقوقی است.

در گزارش کمیسیون مداخله و حاکمیت کشور (The Responsibility to protect, Op.cit, pp.21-22) و هم چنین در سند نهایی نشست سران در سال ۲۰۰۵ (2005 Summit Outcome, Op.cit. Para 138)، به نخستین و مهمترین ابزار برای اجرایی نمودن مسئولیت پیشگیری، یعنی ایجاد ساختارهای هشداردهنده زود هنگام برای وقوع چهار جرم تحت پوشش مسئولیت حمایت، اشاره شده است. در این ارتباط «مشکل عمده جامعه بین‌المللی این است که اطلاعاتش [از نقض‌های حقوق بشری در نقاط مختلف جهان] بسیار محدود است و ابزارهای در دسترس برای انجام هشدارهای زود هنگام، موردی و غیر سازمان-یافته هستند. همین وضعیت در سطوح منطقه‌ای و پایین‌تر از آن نیز مشاهده می شود. بنابراین کشورها اگر در اجرای مسئولیت پیشگیری جدی هستند، باید راههای ارتقای نظام هشدار زود هنگام از طریق ارکان ملل متحد و منطقه‌ای را توسعه دهند و ساختاری ایجاد کنند تا اطلاعات مورد نیاز برای انجام هشدار، به درستی

1. Report on the General Assembly Plenary Debate on the Responsibility to Protect, International Coalition for the Responsibility to Protect, September 2009, p.4. Online at:

http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoPReportGeneral_Assembly_Debate_on_the_Responsibility_to_ProtectFINAL09_22_09.pdf.

به دبیرخانه ملل متحد برسد.^۱ دبیرکل در گزارش سال ۲۰۰۹، درباره ایجاد ساختار و ظرفیت‌های انجام هشدار، معتقد است که ایجاد این ساختار، نخست نیازمند اطلاعات قابل اتکا، دقیق و به موقع‌ای است که توسط مقامات صلاحیت دار ملل متحد جمع شده باشد. در مرحله بعد هم باید برای دبیرکل ملل متحد و دفتر وی ظرفیتی ایجاد شود تا بتواند به راحتی به این اطلاعات دسترسی یابد. ضمناً وی در مورد خطر ارائه گزارشات گزینشی و غلط و در نتیجه دادن هشدارهای اشتباه نیز می‌نویسد: «مهم است تا ارزیابی و هشدار زود هنگام، منصفانه، محتاطانه و حرفه‌ای و عاری از هرگونه مداخله سیاسی یا استانداردهای دوگانه باشد.» [The Report of the Secretary General Op.cit, January 2009, para 10(d)] در هر حال به نظر می‌رسد، جهت انجام هشدار وضعیت‌های خطرناک حقوق بشری، باید نخست، سازوکاری ایجاد نمود تا وضعیت‌هایی نظیر خصومت‌های تاریخی یا جنگ یا انقلاب یا حتی میزان فقر در جامعه، با توجه به خصوصیات فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی آن جامعه، مورد ارزیابی قرار گیرند و بر اساس این ارزیابی‌های خاص و موردی، وضعیت موجود مورد تحلیل و بررسی قرار گیرد و تصمیم‌گیری شود که این وضعیت می‌تواند موجهی برای ایجاد مسئولیت جامعه بین‌المللی برای انجام هشدار زود هنگام و در نهایت حدوث مسئولیت‌های پیشگیرانه دانست یا خیر. (Evans, 2008, p.81-84) مطابق دیدگاه کمیسیون مداخله و حاکمیت کشورها، پیشگیری مؤثر، جدای از داشتن ساختار هشدار زود هنگام، باید هم به سبب‌های ریشه‌ای و هم به سبب‌های مستقیم در وقوع جنگ‌های داخلی و بحران‌های انسانی توجه کند.

اقدامات پیشگیرانه با هدف جلوگیری از سبب‌های ریشه‌ای بحران‌ها می‌تواند نیازهای سیاسی و اقتصادی یا حمایت‌های قانونی نظیر گسترش حاکمیت قانون و همچنین گسترش مؤسسات حقوقی داخلی را به همراه داشته باشد. اقدامات پیشگیرانه با هدف جلوگیری از سبب‌های مستقیم بحران‌ها می‌تواند شامل اقداماتی نظیر در انزوای سیاسی قراردادن یا انجام اقدامات سیاسی و اقتصادی در قالب تحریم‌ها یا تعلیق عضویت در سازمان‌های بین‌المللی یا اعلام نام کشور به عنوان نقض کننده حقوق بشر، باشد.^۲

1. Knight, W. Andy, Responsibility to Protect as Evolving International Norm, Notes for Canadian Peacebuilding Evans Coordinating Committee Meeting, Ottawa Conference Center, 2003, p.9. online at:

<http://www.worldfederalistscanada.org/R2P/Knight.pdf>.

2. The Responsibility to Protect in the Case of Humanitarian Crises: an Emerging Norm in International Law, International Bar Association Human Right Institute, 2009, p.4. online at:

<http://www.ibanet.org/Document/Default.aspx?DocumentUid=ed223eba-4b7b->

باید خاطر نشان کرد یکی از ظرفیت‌های مهم مسئولیت‌پذیری، قرار گرفتن بنای این مسئولیت بر فصل ششم منشور ملل متحد است که در آن برای جلوگیری از مخاصمات و حل و فصل مسالمت‌آمیز آنها راه حل‌هایی نظیر مذاکره، تحقیق، مصالحه و حل و فصل قضایی و داوری در آن پیش‌بینی شده است.

۲. مسئولیت واکنشی و چالش‌های نظام حقوقی موجود

پس از آنکه کلیه اقدامات پیشگیرانه، با ناکامی مواجه شدند، اجرای مسئولیت‌پذیری از سوی جامعه بین‌المللی جای خود را به مسئولیت واکنش می‌دهد. مسئولیت واکنش خود در دو مرحله و در دو سری اقدامات اجرایی متفاوت جهت کنترل و توقف نقض شدید و گسترده حقوق بشر که در اثر انجام چهار جرم نسل‌زدایی، جنایات جنگی، پاکسازی نژادی و جنایات علیه بشریت ایجاد شده‌اند، صورت می‌گیرد. نخست آنکه در مرحله اول اجرای مسئولیت واکنش، اقداماتی باید انجام شود که فاقد وصف نظامی هستند؛ بدین معنا که پیش از بکارگیری هرگونه گزینه نظامی، می‌بایست سیر اقدامات اقتصادی، سیاسی و امنیتی، حقوقی و حتی اجتماعی و فرهنگی انجام شوند تا کشور مزبور را مجبور به توقف جنایات علیه حقوق بشر و بشردوستانه کنند. سپس با وقوع شکست اقدامات کمتر قهری در مرحله اول مسئولیت واکنش، به ناچار در مواردی که اثبات شود اقدامات پیشگیرانه و واکنشی غیرنظامی برای حل موضوع کفایت نمی‌کند و چهار جرم نسل‌زدایی، جنایات جنگی، پاکسازی نژادی و جنایات علیه بشریت، کماکان در حال انجام هستند یا امکان از دست رفتن جان و زندگی بسیاری از مردم در صورت وقوع این جنایات، شدیداً محتمل به نظر می‌رسد و این وضعیت، چنان گسترده و شدید است که وجدان بشریت را تحت تأثیر خود خود قرار می‌دهد، اجرای مسئولیت حمایت از سوی جامعه بین‌المللی در موارد استثنایی و با در نظر گرفتن شرایط همان قضیه، معطوف به استفاده از نیروی نظامی خواهد شد.

گزارش کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور، سیر اقداماتی را برای اجرا در مرحله اول مسئولیت واکنش، پیشنهاد می‌دهد که به نظر می‌رسد فهرستی بسیار مفصل تر از آنی باشد که در ماده ۴۱ منشور ملل متحد مندرج است گرچه موارد اشاره شده در ماده مذکور جنبه تمثیلی دارد نه حصری: اقدامات پیشنهادی کمیسیون عبارتند از:

۱- در حوزه نظامی:

- تحریم ابزارهای نظامی و قطعات آن.

• پایان دادن به همکاری‌ها و آموزش‌های نظامی.

۲- در زمینه اقتصادی:

- تحریم‌های مالی علیه اموال خارجی کشور نقض‌کننده فاحش حقوق بشر یا علیه گروه‌های تروریستی و رهبران آنها.
- ایجاد محدودیت در درآمدهای ناشی از فروش نفت و جواهرات و دارو.
- محدودیت دسترسی به محصولات پترولیوم که برای اهداف نظامی قابل استفاده‌اند.

• ایجاد ممنوعیت‌های پروازی به داخل و خارج کشور.

۳- در زمینه سیاسی و دیپلماتیک

- محدودیت نمایندگی‌های دیپلماتیک.
 - محدودیت مسافرت رهبران خاص و اعضای خانواده‌هاشان.
 - تعلیق عضویت در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای.
 - رد درخواست پذیرش در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای.
- به مواردی که گزارش کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور، پیش‌بینی کرده می‌توان موارد دیگری را نیز افزود:

۴- در زمینه حقوقی

• تعقیب و پیگیری اشخاص از طریق دیوان بین‌المللی دادگستری.

۵- در زمینه فرهنگی و اجتماعی

• تعلیق مبادلات فرهنگی و ورزشی.

۶- در زمینه امنیتی

• ایجاد مناطق پرواز ممنوع.

• ایجاد مناطق امن. (سرتیپی، ۱۳۸۶، صص ۱۵۱-۱۷۸)

اما برای خشن‌ترین مرحله یعنی استفاده از زور بر علیه دولت خاطی، کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور، با الگو برداری از نظریه جنگ مشروع، اصولی و معیارهایی را پیش‌بینی می‌کند. نخست در ذیل اصول احتیاطی به لزوم وجود نیت‌های بشردوستانه در مداخله اشاره می‌کند و معیار تشخیص صحت نیت در مداخلات را نظرات قربانیان و کشورهای منطقه می‌شمارد. سپس اشعار می‌دارد که مداخله نظامی باید به عنوان آخرین حربه برای انجام مسئولیت حمایت استفاده شود و این اعتقاد وجود داشته باشد که کلیه اقدامات قهری غیر متضمن استفاده از

زور به هیچ وجه موفقیت آمیز نخواهد بود. در انجام اقدامات نظامی باید نحوه اجرای اقدامات، از حیث گستره، طول مدت و شدت اقدامات با هدف‌های بشردوستانه متناسب باشد و تنها باید حداقل اقدامات نظامی که برای رسیدن به هدف حمایت از انسان‌ها لازم است، صورت گیرد. همچنین باید در استفاده از نیروی نظامی برای اجرای مسئولیت حمایت، چشم‌انداز معقولی برای رسیدن به موفقیت وجود داشته باشد و احتمال بدتر شدن اوضاع با انجام واکنش نظامی وجود نداشته باشد. (Ibid, p. XII)

رکن مسئول برای دادن مجوز در انجام مسئولیت واکنش نظامی، از دیدگاه کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور، شورای امنیت ملل متحد است. با این وجود، به اعتقاد دبیر کل وقت سازمان ملل، در چنین مواقعی شورای امنیت می‌تواند خارج از نظام حقوق امنیت بین‌المللی و رویه سنتی خود برای واکنش (لزوم تحقق شرایط مورد نظر ماده ۳۹ منشور یعنی به خطر افتادن امنیت بین‌المللی)، و صرفاً برای نجات جان انسانها واکنش نشان دهد. او می‌گوید: «در مواردی که چنین جنایاتی اتفاق افتاده و اقدامات صلح جویانه برای پایان دادن به آن به اتمام رسیده باشد، شورای امنیت وظیفه اخلاقی دارد که از طرف جامعه جهانی اقدام نماید». برخی از حقوقدانان به لحاظ ماهیت ضد بشری و ضد اخلاقی این قبیل جنایات معتقدند که در صورت عدم واکنش شورا، سایر کشورها، به صورت فردی یا جمعی با عنوان همبستگی بشری می‌توانند اقدام نمایند (Richard, 2007, p. 170) که این خود به نوعی بازگشت به نهاد مداخله بشر دوستانه است.

درست است که در افکار عمومی مطلوب این است که شورای امنیت به عنوان یک نهاد سیاسی-امنیتی نیز نباید از ملاحظات اخلاقی در تصمیم‌گیری‌هایش بیگانه باشد، لیکن در باره ساختار و ماهیت حقوقی نظام امنیت جمعی موجود هیچکس مدعی نبوده و نیست که الزاماً منطبق بر معیار عدالت در مفهوم اخلاقی آن است چرا که مفروض نظام امنیت جمعی مندرج در منشور، حفظ وضع موجود^۱ یا وضعیت صلحی است که قدرتهای برتر در مورد کم و کیف آن به توافق رسیده‌اند. (Kenneth W., Thompson, 1965, p. 291) و (شایگان، ۱۳۸۰، ص ۳)

با این همه ناگفته نماند که شورای امنیت حتی قبل از پایان جنگ سرد در برخی از قضایای مرتبط با حقوق بشر به منظور حراست از عدالت و با ملاحظه اخلاق انسان دوستانه به فصل هفتم منشور توسل جسته و به اقدامات قهری نیز دست یازیده است از آن جمله می‌توان به قضیه آفریقای جنوبی اشاره کرد. در برخورد با سیاست آپارتاید در این کشور هم شورای امنیت و هم مجمع عمومی سازمان ملل در حدود صلاحیت خود واکنش خوبی نشان دادند. طی قطعنامه ۷۲۱

1. Status que

(قطعنامه ۷۲۱ مجمع عمومی مصوب ۸ دسامبر ۱۹۵۳) مجمع اعلام کرد که «برای تأمین صلح پایدار فقط کافی نیست که معاهدات جمعی برای مبارزه با نقض صلح و عمل تجاوز منعقد شود... بلکه حفظ صلح واقعی وابسته به رعایت تمام اصول و اهداف اعلام شده در منشور به ویژه حقوق بشر و آزادیهای سیاسی برای همه» می باشد. شورای امنیت در قطعنامه ۱۹۱ خود، سیاست آپارتاید را مخالف با اصول و اهداف مندرج در منشور ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر تلقی کرده و در قطعنامه ۴۷۳ اعلام داشت که: «سیاست تبعیض نژادی جنایت علیه وجدان و کرامت انسانی است.

علی رغم موضع گیریهای این چنینی شورا و مجمع عمومی، آن هم در عصر جنگ سرد، دیدگاه حقوقدانان درباره ارتباط نقض موازین بشری و عدالت با مسئله صلح و امنیت بین‌المللی برای توجیه مداخله شورای امنیت در یک قضیه، مشترک نیست. بخشی از دکتترین (BETTATI, M, 1996, p.622; DUPUY, P-M, 1995, P.446; DOMINICE CH, 1997, P.338) به درستی معتقدند که نقض شدید و گسترده حقوق بنیادین انسان تهدیدی بر صلح و امنیت بین‌المللی است دسته دیگر (SUCHARITKUL.S, 1984, p.421) بر این باور اند که: «ممکن است در یک پرونده ای امنیت و آرامش و کرامت انسانی جمعی مخدوش گردیده باشد بی آنکه خطری متوجه صلح و امنیت بین‌المللی شده باشد».

در هر صورت، گرچه شورای امنیت قطعنامه های متعددی را بر طبق فصل هفتم منشور و با الهام از حق مداخلات بشردوستانه تصویب کرده است^۱، لیکن فقط در قطعنامه ۱۶۷۴ مصوب به سال ۲۰۰۶ بود که به صراحت به نظریه مسئولیت حمایت استناد کرد. در عین حال باید خاطر نشان سازیم که در سال ۲۰۰۸ و بدنبال خسارات ناشی از طوفان مهیب در برمه و خودداری این کشور از قبول کمکهای بشردوستانه شورای امنیت با تحریک فرانسه تلاش میکرد تا مداخله خود در این قضیه را با نظریه مسئولیت حمایت توجیه کند لیکن چین و روسیه به بهانه داخلی بودن مسئله با آن به مخالفت برخاستند.

در صورتی که شورا به دلیل وجود ساختار منشور به ویژه وجود حق وتو برای پنج عضو دائم آن در انجام وظایفش ناکام بماند، مجمع عمومی براساس رویه "اتحاد برای صلح"^۲ می تواند نشستی ویژه و اضطراری را تشکیل دهد. همچنین سازمان‌های منطقه‌ای نیز مطابق فصل هشتم منشور،

۱. به عنوان مثال می توان به قطعنامه های ۶۸۸ (۱۹۹۱) در مورد عراق، ۷۹۴ (۱۹۹۲) در باره بحران سومالی، و قطعنامه های متعدد در بحران بالکان اشاره کرد.

2. Uniting for Peace

صلاحیت ورود به چنین مسائلی را خواهند داشت، منوط به اینکه قبلاً برای گرفتن مجوز از شورا اقدام نموده باشند. (Knight, W. Andy, op.cit, p.5)

لازم به ذکر است که در گزارش این کمیسیون پیشنهاد شده است که در مواردی که پنج عضو دائم شورای امنیت مستقیماً به بحران انسانی به وقوع پیوسته یا در حال وقوع ارتباطی ندارند، از اعمال حق وتوی خود، به صورت داوطلبانه، خوداری کنند. (The Responsibility to Protect, Op.cit, p. 51) در گزارش هیأت عالی تبه نیز چنین پیشنهادی برای محدودیت استفاده از حق وتو به چشم می خورد. (وکیل و عسکری، همان، بند ۲۵۲)

اما به نظر می رسد، با انتشار گزارش سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۹ دبیرکل های ملل و همچنین انتشار سند نهایی نشست سران ۲۰۰۵، در خصوص مقام صالح برای صدور مجوز برای انجام واکنش های نظامی، شورای امنیت تنها مقام صالح برای تصمیم گیری راجع به واکنش های نظامی بشردوستانه در نظر گرفته شده است. (2005 Summit Outcome, Op.cit, Para 139; Anan, 2005, Para. 135. (A/59/2005))

۳. مسئولیت بازسازی

پس از مداخلات نظامی در واکنش به جنایات چهارگانه مذکور، مسئولیت حمایت پایان نمی یابد. در این مرحله تلاش می شود تا کشور مورد مداخله از هر حیث وضعیت مناسبی به خود گیرد. مسئولیت بازسازی، شامل انجام کلیه مساعدت ها از سوی جامعه بین المللی برای بازیابی و بازسازی کشور مورد مداخله خصوصاً پس از مداخله نظامی، از نظر سیاسی، اقتصادی، حقوقی و امنیتی است. همان طور که جامعه بین المللی در مسئولیت پیشگیری سعی می کرد تا ریشه ها و اسباب وقوع بحران های انسانی کشف و حل و فصل نماید. به عبارت دیگر تلاش می شود تا مشکلات مختلف، چه اینکه قبل از وقوع بحران وجود داشته اند و چه آن که پس از انجام مسئولیت واکنش به وجود آمده باشند، رفع شوند.

بنابراین از حیث امنیتی باید پس از اصلاح یا ایجاد نیروی نظامی و امنیتی مناسب، گروه های مختلف خلع سلاح شوند. خلع سلاح، رفع بسیج عمومی و استقرار مجدد یکی دیگر از وظایف گروه های مسئول برای بازگرداندن امنیت به یک کشور بحران زده است. خلع سلاح در عملیات تحکیم صلح به معنای جمع آوری، کنترل، از دسترس خارج کردن یا انهدام سلاح های کوچک، مهمات و مواد منفجره شهروندان است.

و از منظر حقوقی نیز باید نظام قضایی را بازسازی، حمایت و مدیریت کرد، بدین معنا که باید

روابط حقوقی مناسب و معقول، جایگزین روابط حقوقی نامتوازن پیش از انجام واکنش گردند. در جامعه پس از بحران و مداخله نظامی چالش بزرگی در باره این موضوع وجود دارد که می بایست خاطیان و مرتکبان جنایات مجازات گردند یا اینکه بازگرداندن صلح به میان تمام اقشار جامعه و مصالحه نسبت به مجازات مرتکبان جنایات از اهمیت بیشتری برخوردار است.

از نگاه اقتصادی نیز باید حمایت‌های لازم جهت انجام توسعه اقتصادی از سوی جامعه بین‌المللی صورت گیرد. چرا که میان توسعه اقتصادی و خطر بازگشت بحران رابطه مستقیمی وجود دارد. بازیابی و بازسازی برنامه‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ایجاد شغل، آموزش نحوه دستیابی به فرصت‌های مالی، ایجاد مدیریت در منابع طبیعی از جمله اقداماتی هستند که می توان در زمینه بازیابی نظام اقتصادی انجام داد. از جهت سیاسی باید در رشد دموکراسی در داخل و توسعه روابط بین‌المللی کشور آسیب دیده از بحران شدید انسانی حمایت کرد. (Evans, Op.cit. p.150)

نتیجه گیری

اجزای مفهومی نظریه «مسئولیت حمایت» یعنی «مسئولیت» نه حق و «حمایت» نه قیومت آن چنان ویژگی به آن داده است که حد اقل در مرحله نظر هیچ دولتی با طرح و تکوین آن به مقابله بر نخیزد. این نظریه در حقیقت برای تضمین حق حیات افراد غیر نظامی در بحرانهای منطقه ای و فراگیر مطرح شده بنابر این عذر و موجبی برای مقابله با آن پذیرفتنی نیست. به همین دلیل این نظریه به سرعت توانست در حوزه ادبیات حقوق امنیت بین‌المللی جایگاه رفیعی برای خود کسب نماید بگونه ای که برخی آن را به قواعد عرفی سریع التحول که از آنها با عنوان عرفهای وحشی یاد می شود، قیاس کردند. اما با همه مزیت هایی که بر کلیت نظریه مسئولیت حمایت مترتب است، به نظر می رسد از آنجایی که این ایده جهت تحقق، به نظم جدیدی در صحنه بین‌المللی نیاز دارد که نقطه متقاطع^۱ نظم فعلی است؛ نظمی که مبتنی بر حقوق ناشی از قدرت است نه قدرت ناشی از حق (Richard, op.cit , pp. 26-27)، لذا بعید است که بتواند در مدت زمان کوتاه قابلیت اجرایی پیدا کند. زیرا که اولاً، دولت های عضو جامعه بین‌المللی هنوز علاقه وافر به حفظ و حتی تقدیس حاکمیت دارند و در نظر آنها همه می باید همه آمال و آرمانهای بشری در پرتو حصار حاکمیت ملی به منصفه ظهور برسد ثانیاً، همچنانکه یاد آوری شد چنین تمایل دولتها با مقررات حقوق موضوعه بین‌المللی حمایت می شود و یکه تازی آنها در اغلب موارد مستند به اصول و قواعدی است که در مواد آغازین منشور ملل متحد مورد تاکید قرار گرفته است. ثالثاً،

1. Antipode

ادعا می شود- ظاهراً ادعای درستی است- در جای جای حقوق بین الملل بشری و بشر دوستانه بسیاری از آنچه که در دایره تئوری مسئولیت حمایت مطرح شده، به عنوان تعهد، اعم از اخلاقی و حقوقی یاد شده موجود بوده و دولتها به طرق گوناگون مکلف به رعایت آنها شده و عملکرد آنها رصد می شود لذا از این منظر هم نظریه مسئولیت حمایت ایده جدیدی نمی تواند باشد. علاوه بر اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقین، تعهدات دولتها در قالب کنفرانس تهران به سال ۱۹۶۸ دال بر اجرایی کردن تعهدات مذکور و کنوانسیونهای چهارگانه ژنو و پروتکلهای الحاقی و ... هریک در اندازه خود با تکالیف بشردوستانه جامعه بین المللی ارتباط دارند.

رابعاً هنوز سازوکارهای لازم و اجماعاً قابل پذیرش برای عملی کردن تئوری مذکور ایجاد نشده است. در سطح حقوق امنیت بین المللی کلاسیک نظر غالب این است که شورای امنیت باید زمانی اقدام قهری را در دستور کار خود قرار دهد که به زعم آن شورا صلح و امنیت جهانی به خطر افتاده باشد. سازمانهای منطقه ای نیز بر طبق ماده ۵۳ منشور بدون اجازه شورای امنیت قادر به واکنش قهری نخواهند بود.

خامساً، بیم انحراف و سوء استفاده از آن تجربیات تلخ مداخلات نظامی غیر متمرکز دولتها که عموماً مبتنی بر اجتهاد شخصی آنها بوده در اذهان تداعی می شود و بر نگرانی ها می افزاید و این دغدغه ها اعتبار اصل نظریه را زیر سوال می برد. در سال ۲۰۰۸ دیدیم که روسیه در اختلاف خود با گرجستان با ادعای اینکه در گرجستان بر ضد اتباعش جنایت نسل زدایی در حال وقوع است، دخالت خود در گرجستان و توسل به زور را با تکیه بر نظریه مسئولیت حمایت توجیه کرد.

با این اوصاف اظهار نظر آقای بان کی مون که نظریه «مسئولیت حمایت» را یکی از قوی ترین ایده های زمان کنونی تلقی کرده است چگونه قابل توجیه خواهد بود؟ شاید پاسخ این باشد که تاکید بر باز تعریف اصل حاکمیت و انداختن بار اصلی مسئولیت حمایت بر دوش حاکمان ملی از ابعاد جدید نظریه مسئولیت حمایت باشد. و این روش به اصطلاح آموزشی-فرهنگی، گرچه دیر بازده است لیکن به لحاظ کم هزینه بودن و با دوام بودن نتایج حاصله بهترین راهی است که می تواند به طور جامع و جهان شمول زمینه تضمین حقوق بشر را فراهم آورد.

منابع و مآخذ

– فارسی

- سرتیپی، حسین (۱۳۸۶)، *مداخله بشردوستانه از تئوری تا عمل*، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک، تهران.
- شایگان، فریده (۱۳۸۰)، «شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین المللی»، انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه تهران.
- عنان، کوفی (۱۳۸۴)، *با آزادی بیشتر: به سوی توسعه، امنیت و حقوق بشری برای همه*، ترجمه مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد در تهران، انتشارات ایتاری، تهران.
- -----، *ما مردمان؛ نقش سازمان ملل متحد در قرن بیست و یکم*، ترجمه مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد، تهران.
- قربان نیا، ناصر، «مداخله بشردوستانه از منظر اخلاق»، مجله نامه مفید، شماره ۳۷، ۱۳۸۲.
- وکیل، امیر ساعد و عسکری، پوریا (ترجمه) (۱۳۸۴)، *جهانی امن تر: مسئولیت مشترک ما*، مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد در تهران، تهران.

– لاتین

- Andrew Mack, (2004). «The concept of Human security», promoting security: but how and for whom. **Bonn International center for Conversion: BICC**, October.
- Bellamy J., Alex, (2008). «The Responsibility to Protect and the Problem of Military Intervention», **International Affairs**, Vol.84, No.4.
- Bellamy, Alex, (2006). the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit, **Ethnic and International Affairs**, Vol. 20, No.2.
- Bettati Mario (1996), *Le droit d'ingérence, Mutation de l'ordre international*, Paris, Odile Jacob.
- Biad Addelwahab (2006), *Droit international humanitaire*, Edition

ellipses.

- Bolton John.(2005).letter from Ambassador of US In United Nations on The Responsibility to Protect, 30 August, available at: www.responsibilitytoprotect.org/files/us_Boltonletter_R2P_30August05.pdf
- Brown, Adele.(2008), “**Reinventing Humanitarian Affair: Two Cheers for the Responsibility to Protect**”, House of Common Library, International Affairs and Defense Section, UK. available : <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2008/rp08-055.pdf>
- Carsten Stahn.(2007).Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm, **The American Journal of International Law**, Vol. 101, No.1.
- Ceyhan, Ayse.(1998).«Analyser la sécurité», **Culture et conflits**, n° 31-32: L’harmattan.
- Chandlr, David,(2004).The Responsibility to Protect? Imposing the Liberal Peace, **Peacekeeping**, Vol. 11, No.1, spring 2004
- Charrles Philippe David, (2000), La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie. Paris, Presses de science po.
- Corten Olivier et Klein Pierre,(1990-2).«Droit d’ingérence ou obligation de réaction non armée», **Revue belge de droit international**, vol. XXIII.
- Decaux Emmanuel,(2005).«l’égalité et légitimité du recours à la force: de la guerre juste à la responsabilité de protéger»,**droit fondamentaux**, n°5, janvier-décembre.
- Gareth, Evans(2008), **The Responsibility to protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All**, Brooking Institution

Press, Washington D.C.

- General Assembly Resolution 308,(A/RES/63/308).
- Grotius, **Le droit de la guerre et de la paix**, Livre II, Chapitre XXV, VIII, 2.
- Kenneth W.,Thompson(1965),«**collective Security Reexamined**», in Joel Larus (ed) From Collective Security to Preventive Diplomacy, (New York, London : John Wiley and sons, INC.
- Knight, W. Andy,(2003),Responsibility to Protect as Evolving International Norm, Notes for Canadian Peacebuilding Evans Coordinating Committee Meeting, Ottawa Conference Center, p.9. available at:
<http://www.worldfederalistscanada.org/R2P/Knight.pdf>
- Report of Secretary General, Implementing the Responsibility to Protect. Paras. 4, 10(a) and (d), 13 and 68, (A/63/677)
- Report on the General Assembly Plenary Debate on the Responsibility to Protect, International Coalition for the Responsibility to Protect, September 2009, p.4. available at:
http://www.responsibilitytoprotect.org/ICRtoPReportGeneral_Assembly_Debate_on_the_Responsibility_to_ProtectFINAL09_22_09.pdf
- Rytter Jens Elo.(2001).«Humanitarian Intervention without the Security Council: From San Francisco to Kosovo- and beyond”, **NJIL**.
- S/RES/1674, Security Council Resolution, 28 April 2006
- S/RES/1704, Security Council Resolution, 31 August 2006
- Smouts Marie-Claude,Dario Battistella et Pascal Vennesson.(2003). Dictionnaire des relations internationales, Paris: **Dalloz**.
- The Responsibility to Protect in the Case of Humanitarian Crises:

an Emerging Norm in International Law, International Bar Association Human Right Institute, 2009, p.4. available at:

<http://www.ibanet.org/Document/Default.aspx?DocumentUid=ed223eba-4b7b-41de-9b50-816d41b460b8>

- The Responsibility to protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), International Development Research Center, 2001
- United Nations General Assembly, 2005 Summit Outcome, September 2005, paras 138 -139.
- Weiss Thomas G., (2008), R2p after 9/11 and the World Summit, **Wisconsin International Law Journal**, Vol. 24, No.3.

Archive of SID