مجموعه مقالات سال ۱۴۰۲

تالار گفتگوی حقوقی و سیاسی بین المللی

انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

به کوشش:

شورای دبیران تالار گفتگو

مهرماه ۱۴۰۳

به نام خدا

مجموعه مقالات سال۱۴۰۲

تالار گفتگوی حقوقی و سیاسی بین المللی

انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

به کوشش :

شورای دبیران تالار گفتگو

(دکتر پوریا عسکری، دکتر اعظم امینی، دکتر عبدالله عابدینی، دکتر کتایون حسین نژاد،

دکتر محمدعلی عبداللهی، دکتر علیرضا شمس لاهیجانی)

مهرماه۱۴۰۳

❑ انتشارات انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

❑ صفحه آرایی: اعظم پازدار

فهرست مطالب

دیباچه ۲

بخش اول: موضوعات ایران ۵

«پله پله تا ملاقات» خویشتن: اتمام محدودیت ایران در زمینه فعالیت‌های مربوط به موشک‌های بالستیک در قطعنامه ۲۲۳۱- عبدالله عابدینی ۶

نگاهی اجمالی به فرجام طرح دعوی ایران علیه کانادا در دیوان بین‌المللی دادگستری در پرتو رویه پیشین آن- دکتر ستار عزیزی ۱۲

اقدامات جیش العدل و امکان طرح مسئولیت بین المللی دولت پاکستان- آرش ملکی ۲۰

نگاهی به تصمیم دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «برخی اموال ایران» با تأکید بر بانک مرکزی- دکتر عبدالله عابدینی ۲۴

بخش دوم: محیط زیست و تغییرات اقلیم ۳۶

بررسی میزان پایبندی اعضا به تعهدات مالی براساس اولین گزارش پایش جامع جهانی در کنفرانس اقلیمی دبی- دکتر اعظم امینی ۳۷

از ایزدبانوی زمین تا پاسدار محیط زیست- موسی کرمی- شراره ابطحی و دکتر علی مشهدی ۴۲

درخواست نظر مشورتی مجمع عمومی ملل متحد از دیوان بین المللی دادگستری در مورد تعهدات اقلیمی کشورها- مهریار راشدی ۴۷

چارچوب جهانی مواد شیمیایی و پنجمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت مواد شیمیایی- الهه پوینده ۵۵

نگاهی تفسیری به تصمیم نشست دبی در زمینه تغییر اقلیم؛ گذار از سوخت های فسیلی با روشی عادلانه، منظم و منصفانه- دکتر اعظم امینی و فهیمه مقصودی ۶۰

حقوق کودکان و محیط زیست با تمرکز بر تغییرات اقلیمی: نگاهی بر نظریه عمومی شماره ۲۶ کمیته حقوق کودک- مـحیا رحمت الهی ۶۴

شرکت‌های فراملی؛ شمشیری دولبه در مواجهه با تغییرات اقلیمی- معصومه حسینی ۶۹

مواجهه معاهدات سرمایه گذاری با تغییرات اقلیمی- زهرا قادری خوراسگانی و کیان بیگلربیگی ۷۵

قدرت فیلم؛ ۱۰ مستندی که ذهنیت شما را در خصوص تغییرات اقلیمی تغییر می دهند- سید محمدامین علوی و صادق بشیره .. ۸۰

بخش سوم: فناوری های نوین ۸۵

شکاف دیجیتال؛ سدّ راه حقوق بشر در عصر فناوری اطلاعات و ارتباطات- حبیبه فرج زاده ۸۶

امکان سنجی تعقیب جرایم سایبری بین المللی در دیوان بین المللی کیفری- سید محمدامین علوی ۹۱
نیم نگاهی به دستورالعمل های تالین در باب حقوق بین الملل حاکم بر فضای سایبر- موسی کرمی ۹۶
ابر چالش هموساپینس‌ها؛ لزوم تاسیس آژانس بین‌المللی هوش مصنوعی- رامین کیانی..... ۱۰۳
تلاش جهت برابری جنسیتی در عصر دیجیتالیسم؛ پدیده‌های فناورانه، منبع جدید تبعیض علیه دختران (مروری بر گزارش نشست سالانه کمیته سازمان ملل متحد در مورد وضعیت زنان و دختران در سال ۲۰۲۳)- محمدمهدی سیدناصری..... ۱۰۷
بخش چهارم:حل و فصل اختلافات بین المللی و حقوق بین الملل کیفری ۱۱۲
وضعیت اوکراین نزد دیوان کیفری بین المللی: تاملی در ابعاد حقوقی قرار جلب صادر شده علیه ولادیمیر پوتین و چالش های فراروی آن- دکتر ستار عزیزی و ساوالان محمدزاده ۱۱۳
سخنان رئیس دیوان بین المللی دادگستری در کمیته حقوقی مجمع عمومی در مورد امکان اصلاح اساسنامه دیوان- دکتر اسماعیل بقائی هامانه..... ۱۱۸
دستورهای موقت متعدد و بی اعتنایی های مکرر؛ چالشی بر دستورهای موقت دیوان بین المللی دادگستری در پرتو جنگ قره باغ- افسون سربخشیان و کیان بیگلربیگی..... ۱۲۴
مروری بر نسخه نهایی دستورالعمل کارگروه سوم آنسیترال در خصوص رفتار داوران در حل وفصل اختلافات سرمایه گذار_دولت- محمد یعقوبی ۱۳۴
چالش های تامین مالی ثالث بر فرآیند حل و فصل اختلافات دولت_سرمایه گذار با نگاهی بر گزارش کارگروه سوم آنسیترال- متین امیری و محمد یعقوبی ۱۳۹
ادراک حقوق بین‌الملل از مجرای رویّه‌ی قضایی بین‌المللی: معرفی کتاب «دیوان بین‌المللی دادگستری»- صبا گلنارکار ۱۴۶
بخش پنجم: جنگ در غزه و سایر بحران های بین المللی ۱۵۱
نظام ملل متحد و ضرورت مسئولیت پاسخگویی- دکتر نسرین مصفا..... ۱۵۲
تجارت و انتقال تسلیحات؛ الزامات حقوق بین الملل در جنگ غزه- دکتر فریده محمدعلی‌پور..... ۱۵۶
جنگ اخیر غزه از منظر حقوق بین الملل بشردوستانه- دکتر جبار اصلانی ۱۶۱
جنگ اخیر غزه از منظر حقوق اشغال نظامی- دکتر هاجر سیاه رستمی..... ۱۶۶
واکاوی اصل تفکیک در حقوق بین‌الملل بشردوستانه: نگاه موردی به عملیات‌های حماس و اسرائیل- دکتر سیامک کریمی و ساوالان محمدزاده ۱۷۳
«خوشه های خشم»: درنگی در پایان «دولت خودخوانده آرتساخ» و پایایی «مسئله قره باغ»- دکتر ستار عزیزی و موسی کرمی ۱۷۹
اعلام خاتمه وضعیت اضطراری بین المللی کرونا: نگاهی به آثار حقوقی احتمالی- دکتر علی اکبر سیاپوش ۱۸۵

بحران در سودان و چالش های آن برای حقوق بین الملل و سازمان های بین المللی- صادق بشیره ۱۹۱
اقدامات سازمان ملل متحد برای صلح سازی در سودان- علی میر احمدی..... ۱۹۶
بخش ششم: حقوق بشردوستانه بین الملل ۲۰۲
سودای پرواز فرشته عدالت و نکاتی در خصوص دستور موقت دیوان بین المللی دادگستری در قضیه اعمال کنوانسیون ژنوسید در باریکه غزه- دکتر پوریا عسکری ۲۰۳
درخواست صدور دستور اقدامات موقت توسط دیوان بین‌المللی دادگستری مبنی بر توقف عملیات نظامی در دعوی آفریقای جنوبی علیه اسرائیل(۲۰۲۴) در مقایسه با دعوای اوکراین علیه روسیه(۲۰۲۲)- صادق بشیره ۲۱۰
نگاهی به دعوی آفریقای جنوبی علیه اسرائیل در دیوان بین المللی دادگستری دکتر امیر مقامی..... ۲۱۷
بخش هفتم:سایر موضوعات ۲۰۲
حق بر آموزش برابر و تعهدات دولت‌ها ؛ مروری بر گزارش ۲۷ ژوئن ۲۰۲۳ گزارشگر شورای حقوق بشر- دکتر ستار عزیزی و محمدمهدی سیدناصری ۲۲۸
ابزارهای فرعی برای شناسایی قواعد حقوق بین الملل- دکتر شهرام زرنشان..... ۲۳۳
حقوق کودکان در مخاصمات مسلحانه؛ واکاوی اسناد بین المللی و حمایت های موجود- فاطمه انصاری پیری ۲۳۹
حقوق و آزادی زنان در افغانستان پسا طالبان- سحر مهرابی ۲۴۳
English Articles.....248
The War in Ukraine and the Opportunity for the ICC- Ehsan Ahmadi.....249
The Legal Regime of the Caspian Sea Following Russian Military Aggression- Farshad Kashani 253

دیباچه

به نام آنکه جان بخشیدمارا

تن وتوش وتوان بخشیدمارا

انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد، به عنوان نهاد علمی، مدنی در راستای اهداف اساسنامه خود با هدف خدمتگزاری موثر و همه جانبه، به جامعه علمی و دانشگاهی کشور، در سال ۱۳۹۹ «تالارگفتگوی حقوقی سیاسی بین المللی» را راه اندازی کرد. با کمال خوشوقتی و افتخار مجموعه مقالات چهارمین سال فعالیت آن در سال ۱۴۰۲ تقدیم حضور علاقمندان مطالعات ملل متحد می شود. نهال نوپای تالار رفته رفته به درختی سرسبز مبدل که به اذعان جامعه علمی روزبه روز در سایه آن جمع بیشتری از دانش پژوهان گردهم آمده و به حیات آن مساعدت می کنند.

تالار گفتگو، چند ویژگی از منظر تحقق اهداف انجمن در ترویج آموزش و پژوهش در زمینه مطالعات سازمان ملل متحد را دارا و با رویه کلی فعالیت های آن در انطباق است. انجمن در طول سال های حیات، وظیفه تولید علم را به اشکال متفاوت انجام داده است. تالار گفتگو در تکمیل آن، وظیفه آگاهی بخشی درباره رویدادهای عمدتا جاری و به روز، با تفسیر و تحلیل علمی درباره زمینه های مرتبط به حوزه فعالیت انجمن را به عهده گرفته است. درقلب فعالیت تالارگفتگو اهداف مهم دیگری مانند دیگر فعالیت های انجمن وجود دارد که ذکر آن اهمیت دارد. مهمترین آن، فراهم کردن بستری برای مشارکت و ایجاد علاقه و انگیزه برای ارتباط و تعلق خاطر به کار علمی برای همه شیفتگان زمینه کار انجمنی است. دیگر هدف، ایجاد فرصت برای جوانان علاقمند جهت فعالیت در این عرصه و عرضه آن به مخاطبان است. تعهد به حمایت از جوانان یکی از وظایف نانوشته انجمن، ولیکن در رویه آن از بدو تاسیس بوده است. همچنین بهره مندی از توان و همت اساتید و پژوهشگران و دانشجویان برای همکاری در پویایی تالار از همه دانشگاه ها و مراکز علمی در گستره جغرافیایی ایران از دیگر ویژگی های قابل ذکر می باشد. نکته مهم دیگر آنکه تقریر بخش عمده ای از مقالات توسط زنان پژوهشگر توانمند جامعه علمی و دانشگاهی است که نشانی از نقش و جایگاه زنان در حیات علمی کشور به ویژه در زمینه کار تالار دارد. نظم و انضباط در انتشار به موقع و در ایام مشخص هفته، برای یک فعالیت نوپا و با محدودیت های آن قابل توجه است. انتشار مقالات در شنبه ها و سه شنبه ها در سال ۱۴۰۲ در تقویم تالار به طور مستمر رعایت شده است.

مروری بر مقالات تالار در یک سال گذشته، که در عنوان های موضوعی در مجموعه حاضر ترتیب بندی شده اند، نشان از مطالب ارزنده و در زمان انتشار مهم و به روز دارد. در حال حاضر مقالات تالار منبعی قابل تامل برای پژوهش در موضوعات روز بین المللی است. نکته مهم دیگر، بنا برشیوه نگارش در تالار، مقالات منابع دیگر را هم برای پژوهشگران معرفی می کند که مساعدت مهمی به پژوهش های دیگر آنان می باشد. بازخورد انجمن و جامعه از فعالیت تالار بدون اغراق مثبت بوده است. نکات مهمی از طرف اساتید ارجمند در تقدیر از پژوهشگران بارها به انجمن ارائه شده است. تعداد خوانندگان هرمقاله، میزان ارجاع به مقالات از دیگر شاخصه ها می باشد. با توجه به آغاز درگیری غزه تعدادی از مقالات در این زمینه به رشته تحریر درآمده که علاوه بر اینجا در مجموعه دیگری منتشر می شود.

مجموعه مقالات سال ۱۴۰۲ تالار مانند سال قبل براساس طبقه بندی موضوعی منظم شده است. نگاهی به مقالات مبین آن است که سهم مقالات حقوقی در آن بیشتر از بخش سیاسی است. هرچند امروزه پژوهش های حقوقی بدون عنایت به بستر سیاسی و پژوهش های سیاسی هم مستند به اسنادی حقوقی هستند، ولیکن، امید می رود که پژوهشگران سیاسی و روابط بین الملل بیشتر در تالار همکاری داشته باشند.

در سال ۱۴۰۲، مقالاتی به زبان انگلیسی منتشرشد، که در مجموعه در بخش جداگانه ای آمده است. در راستای اهمیت تولید ادبیات به زبان انگلیسی و نشر نگاه پژوهشگران ایرانی در عرصه بین المللی امید است که در سال های در پیش بخش انگلیسی تالار توسعه یابد. با توجه به اهمیت مقالات تالار، بنابر تصویب هیئت تحریریه محترم دوفصلنامه انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد مقرر شد که برخی از مقالات توسط نویسندگان محترم تکمیل و در نشریه نیز منتشر شوند.

تالار گفتگو در انجمن، در سال ۱۴۰۲ نیز از جهد و کوشش، علاقه و پی گیری قابل تقدیر، فرزند عزیز و استاد ارجمند، دکتر پوریا عسکری، دبیرکل معزز انجمن و مبتکر آن بهره مند بود.

شورای دبیران تالار در طول سال با همدلی و علاقه با یکدیگر همکاری نمودند و فعالیت تالار را کیفیت بخشیدند. وظیفه دارم از یکایک فرزندان عزیز، دکتر اعظم امینی، دکتر کتایون حسین نژاد، دکتر عبداله عابدینی، دکتر محمدعلی عبدالهی، دکتر علیرضا شمس لاهیجانی تشکر فراوان نمایم. امید است که همیاری جمعی ادامه و به اعتلای بیشتر تالار کمک کند.

از همه اساتید، دانش پژوهان و دانشجویان عزیزی که در طول سال گذشته با علاقمندی و با ارسال مقالات ارزشمند خود، تالار را همراهی و موجب پیشرفت آن شدند، سپاسگزاری فراوان و قدردانی می کنم.

صمیمانه از همکار عزیز انجمن، خانم اعظم پازدار که با مساعدت خود در پشتیبانی فنی تالار و انتشار مرتب مقالات با منش آرام، مجدانه، انجام وظیفه می کنند، سپاسگزاری می کنم .

به تجربه اینجانب، فعالیت و محتوای علمی تالار گفتگو در تراز ملی و حتی بین المللی معتبر و موجب سربلندی انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد، به عنوان یک مرجع مطالعات حقوق و روابط بین المللی در ایران است.

حفظ و استمرار فعالیت آن درگرو همکاری بیشتر دانش پژوهان و علاقمندان حوزه های مرتبط است. انجمن به این فعالیت ارزشمند داوطلبانه ،به عنوان یک عامل مهم در ظرفیت سازی انسانی ارج می نهد و امید است که قدردان زحمت هم کسانی باشد که با سخاوت زمان، مهارت و دانش خود را در طبق اخلاص می نهند و ما را یاری می دهند.

سلامتی و توفیق همگان را در خدمت به جامعه علمی از خداوند متعال خواستار است.

در پناه خداوند

نسرین مصفا

رئیس انجمن

بخش اول:
موضوعات ایران

«پله پله تا ملاقات» خویشتن: اتمام محدودیت ایران در زمینه فعالیت‌های مربوط به موشک‌های بالستیک در قطعنامه ۲۲۳۱

عبدالله عابدینی- عضو هیأت علمی پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی (سمت)

برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) حاصل بیش از یک دهه مذاکره میان طرف‌های آن بوده است. این سند غیرالزام‌آور اما مهم و دارای پیامدهای حقوقی (ر.ک: مقاله مندرج در صفحه ۶۷۰ این کتاب)، در تاریخ ۱۴ جولای ۲۰۱۵ منعقد گردید و در ۲۰ جولای ۲۰۱۵ بر اساس قطعنامه ۲۲۳۱ به تأیید شورای امنیت رسید. از همان ابتدای روزهای منتهی به جدی شدن انعقاد برجام، چالش‌های کوچک و بزرگی در مسیر انعقاد و اجرای این سند به وجود آمده و می‌آید. مهم‌ترین چالش، خروج ایالات متحده در ۸ می ۲۰۱۸ بود که منجر به عدم اجرای تدریجی آن از سوی طرف‌های آن، به ترتیب عدم اجرا، ایالات متحده، سایر کشورهای ۵+۱ (به شکلی ناگزیر و تحت فشار ایالات متحده) و در نهایت، ایران از ۸ می ۲۰۱۹ (صفحات ۲۶ به بعد) شد. در تحلیل ابعاد مختلف برجام مقالات، کتب و پایان‌نامه‌های مختلفی به طور خاص، به زبان فارسی نوشته شده است. نقطه تمرکز یادداشت حاضر خاتمه دور دوم محدودیت‌های مندرج در پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ می‌باشد. محدودیت‌های دور نخست در سال پنجم اجرای برجام (۱۸ اکتبر ۲۰۲۰) در مورد تسلیحات متعارف و محدودیت رفت و آمد اشخاص مندرج در فهرست تحریمی به پایان رسید. چندی پیش در ۱۸ اکتبر ۲۰۲۳، مطابق زمان‌بندی تعیین شده در پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱، محدودیت‌های مندرج در بندهای ۳، ۴ و برخی قسمت‌های بند ۶ به اتمام رسید. این نوشتار سعی دارد تا ابتدا نگاهی موجز به مفاد این سه مقرره داشته باشد، سپس به تحلیل اقدامات طرف‌های برجام بپردازد و در نهایت، آینده برجام را در تصویری گذرا پیش‌بینی نماید.

نگاهی به محتوای محدودیت‌های خاتمه یافته از پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱

مطابق بند سوم، «از ایران خواسته می‌شود تا هشت سال پس از روز توافق یا تا زمانی که آژانس گزارشی مبنی بر تایید نتیجه‌گیری گسترده‌تر ارائه کند، هر کدام که زودتر حادث شود، هیچ فعالیتی مرتبط با موشک‌های بالستیک طراحی شده برای قابلیت حمل سلاح‌های هسته‌ای، شامل پرتاب با استفاده از چنین فن‌آوری‌های موشک‌های بالستیک، صورت ندهد.» (ترجمه وزارت امور خارجه ایران از برجام با اندکی تصحیح) مطابق این بند ایران برخلاف رویکرد تحکم‌آمیز بند ۱۰ قطعنامه ۱۹۲۹ مصوب سال ۲۰۱۰، توصیه به عدم انجام فعالیت‌های مرتبط با موشک بالستیک شده است. این بند به مدت ۸ سال محل نزاع حقوقی (ر.ک: مقاله مندرج در صفحه ۹۳۸ این کتاب) کشورهای ۵+۱ با ایران بوده است. از یک سو، ایالات متحده، فرانسه، بریتانیا و آلمان (و البته

برخی دیگر از جمله اسرائیل) پس از هر فعالیت موشک بالستیک ایران، نامه‌هایی را به شورای امنیت جهت توجه دادن این نهاد به ناسازگاری اقدامات ایران با مفاد بند سوم ارسال می‌کردند. ایران و گاه روسیه و چین، طی پاسخ‌ها یا اعلام موضع‌هایی معتقد بودند اقدامات مزبور نه تنها به معنای نقض بند سوم نیست بلکه اساساً بند مزبور تعهدی الزام‌آور را برای ایران ایجاد نمی‌کند زیرا دیدگاه این کشورها این بود که نگارش این بند به نحوی است که فعالیت موشکی مغایر با این بند را منوط به وجود یک عنصر معنوی در فعالیت‌های مرتبط ایران مبنی بر «طراحی موشک بالستیک به منظور پرتاب سلاح هسته‌ای» نموده است. ایران نیز معتقد بود موشک‌های بالستیک خود را با قصد پرتاب سلاح هسته‌ای طراحی نمی‌کند. ضمن این که به دلیل فقدان معیار تعریف برای موشک بالستیک، کشورهای ۵+۱ معتقد به تعریف مندرج در اسناد «رژیم کنترل فن‌آوری موشکی» (Missile Technology Control Regime/MTCR) (قابلیت حمل سرجنگی ۵۰۰ کیلو و برد مسافتی ۳۰۰ کیلومتر) بودند، در حالی ایران و روسیه، به درستی، تصمیمات این نهاد را غیرالزام‌آور توصیف می‌کردند.

مکمل بند سوم پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱، بند چهارم است که در آن از کشورها خواسته شده در صورت صادرات اقلام و فن‌آوری مربوط به موشک‌های بالستیک یا سرمایه‌گذاری، کمک فنی و مالی و سایر خدمات مرتبط با این موشک‌ها در ارتباط با ایران صرفاً زیر نظر و با مجوز شورای امنیت انجام شود. در واقع، این بند به سند مصوب «رژیم کنترل فن‌آوری موشکی» اشاره دارد که توسط ایالات متحده در تاریخ نزدیک به انعقاد برجام به پیوست نامه‌ای به شورای امنیت ارسال شد. شورا نیز پیوست این نامه را در بند چهارم قطعنامه ۲۲۳۱ درج نمود تا در وضعیت برنامه هسته‌ای ایران به آن سند وضعیتی استانداردگونه در تعیین کالا یا فن‌آوری مرتبط با موشک بالستیک ببخشد.

مقرره دیگر از پیوست دوم، قسمت سوم از بند ششم است که موضوع آن انسداد اموال و منابع مالی و اقتصادی اشخاصی است که تا روز تصویب قطعنامه ۲۲۳۱ در فهرست رژیم تحریمی ایران قرار دارند یا بعد از تصویب قطعنامه ۲۲۳۱، با ابتکار خود شورای امنیت، در این فهرست قرار داده شوند. در قسمت چهارم بند ششم پیوست دوم نیز به این نکته اشاره شده که تا هشت سال، از در اختیار دادن منابع مالی متعلق به اشخاص تحت تحریم ذیل رژیم تحریمی ایران خودداری شود مگر در موارد استثنایی چون پرداخت‌های مرتبط با خدمات پزشکی، مالیات، بیمه وخدمات حقوقی.

جدای از آن دسته از مفاد مندرج در پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ که در بالا به آنها اشاره و به طور خاص، در مورد موعد زمانی سال هشتم، کمتر به آن توجه شده است، موارد دیگری نیز در قطعنامه و برجام (به عنوان پیوست اول قطعنامه) وجود دارند که در آنها به سال هشتم اشاره شده است. مطابق بند ۲۳ مقدمه برجام که ذیل بحث مواعد زمانی اختتام تحریم‌ها صحبت می‌کند، ایالات متحده هشت سال پس از روز پذیرش یا نتیجه‌گیری گسترده‌تر آژانس، در پی تصویب قانونی خواهد بود که زمینه اختتام تحریم‌های معین شده در پیوست دوم برجام را در ارتباط با موضوعات تحصیل اقلام و خدمات مرتبط هسته‌ای برای فعالیت‌های هسته‌ای مورد بحث در برجام فراهم نماید؛ به نحوی که این اقدام ایالات متحده منطبق با رویکرد این کشور در زمینه رفتار با سایر کشورهای غیرهسته‌ای ذیل معاهده عدم اشاعه هسته‌ای باشد. با توجه به این که ایالات متحده در حال حاضر به طور رسمی، از زمان خروج از برجام در ۸ می ۲۰۱۸، طرف برجام محسوب نمی‌شود، درخواست اجرای این تعهد نیز تا زمان بازگشت احتمالی این کشور به برجام، منتفی است.

همچنین، طبق بند چهارم مقدمه و بند ۶۳ پیوست اول برجام و ایران از سال هشتم به بعد می‌تواند سانتریفوژهای IR-6 و IR-8 را بدون روتور تا ۲۰۰ عدد در سال شروع به ساختن کند. از سال دهم به بعد نیز محدودیت ساخت بدون روتور برداشته می‌شود تا بتواند نیازهای تحقیقاتی و غنی‌سازی خود را برآورده سازد. به نظر می‌رسد که ایران در زمان برداشتن گام‌های پنج‌گانه کاهش تدریجی تعهدات خود در برجام در پاسخ به خروج ایالات متحده از برجام و بازگرداندن تحریم‌های پیشین، بر مبنای بندهای ۳۶ و ۳۷ مقدمه برجام، در ۱۳ شهریور ۱۳۹۸ (گام سوم) و ۱۵ دی ۱۳۹۸ (گام پنجم) این اقدامات را پیشتر به انجام رسانیده است.

اقدامات کشورهای عضو برجام

نگاهی به رویکرد کشورهای عضو برجام نشان می‌دهد آنها با اختتام محدودیت‌های ۸ ساله مندرج در پیوست دوم قطعنامه همانند اکتبر ۲۰۲۰ کنار آمده‌اند و سعی دارند تا ضمن حفظ نظام تحریمی خود، اعتبار قطعنامه ۲۲۳۱ را مخدوش نسازند.

سه کشور اروپایی عضو برجام، بریتانیا، فرانسه و آلمان، یک ماه پیش از فرارسیدن ۱۸ اکتبر ۲۰۲۳ در بیانیه‌ای مشترک اعلام کردند به‌رغم رسیدن موعد زمانی ذیربط، این سه کشور و اتحادیه اروپا همچنان معتقدند باید تحریم‌های مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران را اعمال نمایند. دلایلی که برای این اقدام ذکر شده عبارتند از این که نخست، روسیه از پهپادهای ایرانی علیه اوکراین استفاده می‌کند؛ دوم، ایران ممکن است موشک‌های بالستیکش

را به روسیه انتقال دهد؛ و سوم این که ایران به دلیل نقض مستمر و فاحش برجام از سال ۲۰۱۹ به بعد، باید از منافع آن محروم باقی بماند.

اتحادیه اروپا نیز در ۱۸ اکتبر ۲۰۲۳ طی بیانیه‌ای اعلام کرد به دلیل عدم اجرای برجام از سوی ایران از سال ۲۰۱۹ به بعد، اتحادیه تصمیم گرفته تا تحریم‌های موشکی ایران را همچنان حفظ کند. این در حالی است که اتحادیه مدعی است تحریم‌های لغو شده پیشین اتحادیه در اثر انعقاد برجام همچنان لغو شده تلقی می‌شوند. اتحادیه در این بیانیه آمادگی خود را برای لغو تحریم‌های موشکی ایران پس از اجرای تعهدات برجامی از سوی ایران اعلام کرده است. بر همین مبنا شورای اتحادیه در ۱۶ اکتبر ۲۰۲۳ دستورالعمل اجرایی خود را در مورد تحریم هسته‌ای ایران به نحوی اصلاح نمود تا با رسیدن به روز ۱۸ اکتبر تحریم‌های موشکی را حفظ نماید.

واکنش ایالات متحده این طور بود که در قالب بیانیه‌ای جمعی از طریق ۴۷ کشور همکار در «ابتکار امنیت اشاعه» (Proliferation Security Initiative/PSI) دیدگاه خود را مطرح کرد. در این بیانیه ضمن بیان نگرانی از برنامه موشکی و پهپادی ایران اعلام شد کشورهای همکار در این ابتکار، تلاش خود را برای مقابله با تهدید برنامه موشکی ایران به کار خواهند بست. از کشورهای همسایه ایران، نام بحرین در فهرست کشورهای حاضر در این بیانیه جمعی دیده می‌شود.

وزارت خارجه روسیه نیز طی بیانیه‌ای اعلام کرد روسیه دیگر لازم نمی‌داند تا از محدودیت‌های شورای امنیت در مورد ارائه فن‌آوری موشکی به ایران متابعت نماید و از ۱۸ اکتبر به بعد، ارائه تجهیزات از سوی روسیه به ایران یا ایران به روسیه که در قالب رژیم کنترل فن‌آوری موشک بالستیک بگنجد، نیازی به تأیید قبلی شورای امنیت ندارد. روسیه اعمال تحریم‌های ایالات متحده و اتحادیه اروپا در زمینه موشکی را تلاشی برای اخذ امتیاز سیاسی از تهران عنوان کرد و اظهار داشت این اقدامات اثری بر کشورهایی که مطابق حقوق بین‌الملل رفتار و تعهدات خود را رعایت می‌کنند، در پی نخواهد داشت.

پرسشی که ممکن است در اینجا مطرح شود آن است که آیا مغایرتی میان اقدام نهادها و کشورهایی که خواهان حفظ تحریم‌های فعالیت موشک‌های بالستیک ایران هستند مانند اتحادیه اروپا با قطعنامه ۲۲۳۱ وجود دارد؟ این نکته به نحوی از فحوای نامه ایران به شورای امنیت (مورخ ۱۸ اکتبر ۲۰۲۳) با موضوع پایان این محدودیت‌ها نیز برداشت می‌شود. طبق بند ۴ این نامه، محدودیت‌های مبتنی بر قطعنامه ۲۲۳۱ همراستا با اختتام در قطعنامه، در سطح ملی و منطقه‌ای نیز باید خاتمه یابند. بنابراین، اگر مبنای محدودیت غیر از قطعنامه ۲۲۳۱ باشد، ظاهراً چنین امری مغایر با تعهدات بین‌المللی بازیگران در سطح ملی و منطقه‌ای نیست. با این حال، باید دید آیا هر یک از

بازیگران در سطح ملی یا منطقه‌ای تعهدی در برابر ایران نسبت به عدم وضع و اجرای تحریم‌های لغو شده طبق قطعنامه ۲۲۳۱ دارند یا خیر؟ به طور مثال، چنین به نظر می‌رسد که ایالات متحده بر اساس مفاد معاهده مودت ۱۹۵۵ دست‌کم تا پیش از اکتبر ۲۰۱۹ و همچنین، بر اساس، دستور موقت دیوان در قضیه «نقض‌های ادعایی معاهده مودت» تا زمان صدور رأی دیوان، همچنان، متعهد به عدم ایجاد ممنوعیت در حوزه‌هایی چون قطعات یدکی هواپیماست. مبنای حقوقی دیگر ممنوعیت اعمال محدودیت یا تحریم‌های لغو شده در اکتبر ۲۰۲۳، در نامه ایران به شورای امنیت قابل مشاهده است. طبق بند ششم، ایران معتقد است اعمال مجدد همان محدودیت‌ها یا محدودیت‌های مشابه به معنای نقض قطعنامه ۲۲۳۱ است که در مقدمه آن به ماده ۲۵ منشور تصریح شده است. از نظر ایران از آنجایی که هدف قطعنامه و پیوست دوم آن ترویج و تسهیل توسعه روابط اقتصادی و تجاری عادی با ایران بوده و به طور مشخص پیوست دوم در پی ایجاد فضایی مفید برای اجرای کامل قطعنامه ۲۲۳۱ بوده است، در نتیجه، اتخاذ اقداماتی مغایر با آن نقض بندهای اول و دوم اجرایی قطعنامه و جدول زمانبندی مندرج در پیوست دوم قطعنامه است. چنان که قاضی ویژه ایران، استاد جمشید ممتاز نیز در بند دهم از نظر جداگانه خود به دستور موقت ۳ اکتبر ۲۰۱۸ معتقد است زبان قطعنامه ۲۲۳۱ حکایت از نوعی الزام برای مخاطبان خود از جمله ایالات متحده دارد.

آینده برجام و قطعنامه ۲۲۳۱

هنگامی که برجام در ۱۴ جولای ۲۰۱۵ منعقد شد و در هفته پس از آن، قطعنامه ۲۲۳۱ به تصویب شورای امنیت رسید، شاید برخی به این موضوع می‌اندیشدند که چه افت و خیزهایی در انتظار این مسیر ۱۰ ساله (بند ۸ قطعنامه ۲۲۳۱) تا ختم پرونده هسته‌ای ایران در شورای امنیت خواهد بود. سر دادن برخی مخالفت‌های داخلی در ایران و ایالات متحده، پرتاب موشک و ماهواره، تصویب قوانین مغایر با برجام و قطعنامه ۲۲۳۱، خروج از برجام، بازگشت تحریم‌های ایالات متحده علیه ایران، وضع و اجرای تحریم‌های بیشتر از سوی دولت ترامپ در زمینه هسته‌ای، اقامه دعوای ایران نزد دیوان بین‌المللی دادگستری به دلیل نقض معاهده مودت ۱۹۵۵ و صدور دستور موقت دیوان علیه ایالات متحده، تعبیه سازوکار اینستکس و سازوکار بشردوستانه سوئیس و ناکامی آنها، گام‌های پنج‌گانه ایران در کاهش تعهدات برجامی، توسل به سازوکار ماشه توسط ۳ کشور اروپایی طرف برجام، توسل دولت ترامپ به سازوکار ماشه و ناکامی وی در بازگرداندن تحریم‌های ایران و احیای کمیته تحریمی ۱۷۳۷، روی کارآمدن دولت بایدن و شروع مذاکرات (غیرمستقیم) بازگشت ایالات متحده به برجام، ارائه پیشنهادها و پیش‌نویس‌های مختلف طرف‌های برجام و کشورهای ثالث، ناآرامی‌های ۱۴۰۱ در ایران،

تهاجم روسیه به اوکراین و بحران غزه تا به امروز، تصویری گذرا از همین افت و خیزهاست که به طور مستقیم یا غیرمستقیم در مسیر اجرای برجام مؤثر بوده است. در اکتبر ۲۰۲۵ برنامه هسته‌ای ایران به طور رسمی از دستور شورای امنیت خارج می‌شود و وضعیت سیاسی حاکم بر شورا در حال حاضر به نحوی است که احتمال اقدامی مغایر با روند زمانی مذکور برای اختتام نظام تحریمی و محدودیت‌ساز علیه برنامه هسته‌ای ایران اندک می‌باشد. باید منتظر تحولات دو سال پیش رو بود.

کشورها همواره تجربه‌های تلخ و شیرینی را نسبت به رویدادهای خارجی در طول تاریخ داشته‌اند و بر همین اساس، اصولاً یک ذهنیت تاریخی با پختگی لازم برای تصمیم‌گیری‌های بعدی به دست آمده است. انتظار این است که ضمن تقویت نقاط قوت حقوقی و سیاسی کشور در مواجهه با رخدادها و پدیده‌های بین‌المللی، نقاط ضعف نیز به صورت علمی و بی‌طرف شناسایی شده تا در تاریخ پیش‌روی کشور در سال‌های آینده چراغ راهی خاموش‌نشدنی و فراموش ناشدنی باشد.

نگاهی اجمالی به فرجام طرح دعوی ایران علیه کانادا در دیوان بین‌المللی دادگستری در پرتو رویه پیشین آن

دکتر ستار عزیزی – استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه بوعلی سینا

جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۲۶ ژوئن ۲۰۲۳ با پذیرش اختیاریِ صلاحیت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری (ICJ)، هفتاد و چهارمین دولتی نام گرفت که صلاحیت دیوان را با صدور این اعلامیه یکجانبه پذیرفته است. نظر به اینکه دولت کانادا نیز در تاریخ ۱۰ می ۱۹۹۴ چنین اعلامیه‌ای را صادر کرده است علی الظاهر (prima facie) دیوان، دارای صلاحیت رسیدگی به این دعوی هست. در این نوشتار کوتاه و با پذیرش فرض دارا بودن صلاحیت رسیدگی، فرجام رسیدگی به این دعوی از منظر ماهیتی را در پرتو رای مصونیت صلاحیتی دیوان ۲۰۱۲ (مربوط به طرح دعوی آلمان علیه ایتالیا) بررسی خواهم کرد. در آن پرونده، دیوان مصونیت قضایی آلمان توسط ایتالیا را با ۱۲ رای موافق در برابر سه رای مخالف (ترینداد، یوسف و گایا) و مصونیت اجرایی آلمان توسط ایتالیا را با ۱۴ رای موافق و تنها با رای مخالف قاضی ترینداد احراز کرد. شش نفر از قضات حاضر که در پرونده مصونیت صلاحیتی حاضر بودند همچنان در دیوان حضور دارند (تومکا، دونوگو، آبراهام، بنونا، هنکین و یوسف). در میان قضات مخالفی که نقض مصونیت قضایی آلمان توسط ایتالیا را احراز نکرده بودند تنها قاضی یوسف در جمع قضات دیوان باقی مانده است. لازم به ذکر است که دولت آلمان در ۲۹ آوریل ۲۰۲۲ بار دیگر دعوایی علیه دولت ایتالیا به ادعای نقض دیگربار مصونیت حاکمیتی آن کشور در دیوان ثبت نمود. متعاقبا آلمان در تاریخ ۲۹ آوریل ۲۰۲۹ خواهان صدور دستور موقتی دال بر توقیف عملیات اجرایی علیه اموال دولت آلمان واقع در ایتالیا شد. دولت خوانده با لحاظ رویه پیشین دیوان، تصمیم گرفت تا با پذیرش درخواستهای خواهان در ارتباط با موضوع دستور موقت، تسلیم نظر خواهان شود و آلمان را از ادامه پیگیری درخواست دستور موقت بازداشته و آن دولت را متقاعد سازد تا در تاریخ ۶ می ۲۰۲۲ تقاضای استرداد آن درخواست را تسلیم دیوان نماید. همین امر، اهمیت توجه به رویه قضایی دیوان از سوی اطراف دعوی را به خوبی روشن میسازد.

محور اصلی اختلاف جمهوری اسلامی ایران با کانادا در این پرونده ناشی از مجموعه اقدامات تقنینی، اجرایی و قضایی می‌باشد که کانادا از سال ۲۰۱۲ با نقض مصونیت صلاحیتی و مصونیت از اقدامات محدود کننده طبق حقوق بین‌الملل عرفی علیه ایران و اموالش اتخاذ کرده است. نظر به این واقعیت که کنوانسیون ملل متحد در

خصوص مصونیت صلاحیتی دولتها و اموال آنها هنوز لازم الاجرا نشده است، بنابراین مقررات حقوق عرفی، قانون قابل اعمال (applicable law) در این دعوی خواهد بود.

لازم به ذکر است که مصونیت دولتها یکی از قواعد عرفی حقوق بین‌الملل است. مصونیت دولتها به معنای آن است که دادگاههای داخلی باید از پذیرش دعوی علیه دولتهای خارجی خودداری نمایند (Karagiannakis, 1998: 10) در توجیه این مصونیت معمولا به ضرب المثل « Par in parem non habet imperium »، اصل حاکمیت برابر و استقلال دولتها استناد می‌شود (Finke, 2011 : 875).

سه محور قابل توجه در رای مصونیت صلاحیتی به ترتیب عبارت بودند از :

۱. وجود استثنای شبه جرم؛
۲. اولویت قواعد آمره بر قواعد عادی و معمول حقوق بین‌الملل ؛ و
۳. ادعای نادیده گرفتن مصونیت دولتها از سوی محاکم قضایی داخلی در صورت نبودن هیچ راه‌حل جبرانی.

در این نوشتار به بررسی مختصر این سه محور در رای مصونیت صلاحیتی و آثار احتمالی آنها در پرونده ایران علیه کانادا خواهم پرداخت. اگر چه ماده ۵۹ اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری به صراحت اعلام داشته است: «احکام دیوان فقط درباره طرفین اختلاف و در موردی که موضوع حکم بوده، الزام آور است»؛ اما دیوان همواره تلاش کرده تا از آرای پیشین خود تبعیت نماید و بر همین اساس است که هم دیوان و هم طرفین اختلاف، به آرای پیشین دیوان پیوسته استناد میکنند (Shaw,2008:110). بنابراین بررسی ادله و استدلالهای دیوان در رای مصونیت صلاحیتی می تواند به ما در پیش بینی مسیر حرکت دیوان در صدور حکم در قضیه دعوی ایران علیه کانادا کمک شایانی نماید.

محور اول : استثنای شبه جرم (در رای مصونیت صلاحیتی) و استثنای موسوم به «اقدامات تروریستی» در دعوی ایران علیه کانادا

«استثنای شبه جرم» یکی از مهمترین ادله دولت ایتالیا در انکار مصونیت دولت آلمان در قضیه «مصونیت صلاحیتی دولت ۲۰۱۲» بود. ایتالیا مدعی بود که حقوق بین‌الملل عرفی بدان درجه توسعه پیدا کرده است که هیچ دولتی نمی تواند در مورد اقدامات منجر به مرگ و یا ورود آسیب جسمی و یا لطمه به اموال عینی واقع در کشور مقر دادگاه، از مصونیت برخوردار باشد حتی اگر آن عمل در زمره اقدامات حاکمیتی باشد.

این استثناء بر مصونیت دولتها در کنوانسیونهای بین المللی ابتدا در ماده ۱۱ کنوانسیون اروپایی مصونیت دولتها ۱۹۷۲ و سپس در ماده ۱۲ کنوانسیون سازمان ملل متحد در خصوص مصونیتهای قضایی دولتها و اموال آنها

مصوب دوم دسامبر ۲۰۰۴ پیش بینی گردید و اکنون ادعا می‌شود به قاعده‌ای عرفی در نظام حقوق بین‌الملل بدل شده است. یکی از دفاعیات احتمالی کانادا در پرونده شکایت ایران نیز می‌تواند ادعای موسوم به استثنای اقدامات تروریستی باشد که مبنای نادیده گرفتن مصونیت دولتهای به اصطلاح حامی تروریسم در اصلاحات قانون مصونیت دول خارجی آمریکا (سال ۱۹۹۶) و کانادا (سال ۲۰۱۲) بوده است. به نظر می‌رسد که برخی از مصادیق شبه جرم می‌تواند آن دسته از اقدامات تروریستی باشد که در سرزمین مقر دادگاه روی داده و عامل فعل یا ترک فعل زیانبار نیز در زمان وقوع عمل، در قلمرو دولت مقر دادگاه، حضور داشته است.

در اینجا نیازی به اثبات عرفی شدن قاعده استثنای شبه جرم نداریم زیرا اقدامات متخلفانه دولت کانادا در نقض مصونیت صلاحیتی و اجرایی دولت ایران به اقداماتی مربوط می‌شود که در سرزمین مقر دادگاه (یعنی کانادا) روی نداده است. لازم به توضیح است که دولت کانادا در دو بخش، مصونیت قضایی و اجرایی دولت ایران نزد محاکم داخلی خود را نادیده گرفته است. محور اول به شناسایی و اجرای برخی از آرای صادر شده علیه ایران در محاکم ایالات متحده مربوط می‌شود که محاکم داخلی کانادا، حداقل دو مال غیرمنقول متعلق به دولت ایران و سرمایه‌های موجود در دو حساب بانکی به نام سفارت ایران در کانادا را توقیف کردند. محور دوم نیز به پذیرش طرح دعوی برخی از قربانیان حادثه غم انگیز پرواز شماره PS 752 هواپیمای بین‌المللی اوکراین مربوط می‌شود. متعاقب این طرح دعوی، دادگاه انتاریو در تاریخ ۲۰ می ۲۰۲۱ اعلام نمود که خواهانها توانسته‌اند ثابت کنند این حادثه «یک اقدام تروریستی» بوده است و سپس دادگاه طی رای بعدی در تاریخ ۳۱ دسامبر ۲۰۲۱ خواهانها را مستحق دریافت ۷ میلیون دلار کانادا به عنوان غرامت، ۱۰۰ میلیون دلار کانادا به عنوان خسارت تنبیهی و مقداری نیز به خاطر سایر هزینه‌های آنها دانست.

تمامی اقدامات مندرج در محورهای مذکور که به زعم دولتهای کانادا و ایالات متحده، تررویستی تلقی می‌شوند در سرزمین کانادا و یا آمریکا روی نداده و بنابراین خارج از قلمرو استثنای موسوم به شبه جرم هستند. جالب توجه است دادگاه تجدیدنظر «انتاریو» کانادا نیز در دعوی «بوذری علیه جمهوری اسلامی ایران» (رای ۳۰ ژوئن ۲۰۰۴) ضمن تصریح بر وجود استثنای شبه جرم در قانون داخلی کانادا اعلام کرد که موضوع حاضر فاقد شرایط لازم جهت تحقق آن استثناء است زیرا اقدامات ادعا شده در قلمرو کشور کانادا (کشور مقر دادگاه) روی نداده است و اضافه کرد «رویه حکایت از این قاعده حقوق بین‌الملل عرفی دارد که در مورد شکنجه‌ای که در خارج کشور مقر دادگاه روی داده است، مصونیت دولتها وجود دارد » (Bouzari v. Iran, paras.18-34).

بنابراین نیازی به بررسی استثنای شبه جرم و ادله مورد بحث دیوان در این خصوص وجود ندارد و علاقمندان می‌توانند برای بررسی تفصیلی استثنای شبه جرم به مقاله نگارنده مراجعه نمایند (ستار عزیزی، گستره استثنای شبه جرم در حقوق مصونیت دولتها در آیینه رای مصونیت صلاحیتی ۲۰۱۲، حقوق تطبیقی (دانشگاه مفید)، ۱۰۰، ج ۹، ش ۲، (۱۳۹۲)، صص ۱۴۷-۱۶۴).

نکته بسیار مهم در بررسی این محور از سوی دیوان آن است که آیا قانونگذاری تنها دو کشور (آمریکا و کانادا) با نادیده گرفتن مصونیت دولتها در استثنای موسوم به اقدامات تروریستی، می تواند دیوان را قانع سازد تا وجود استثنای جدیدی بر قاعده عرفی و مهم مصونیت دولتها را نسبت به مواردی بپذیرد که اقدامات تروریستی در سرزمین دولت مقر دادگاه روی نداده‌اند؟ دیوان می‌تواند از فرصتی که اعلامیه یکجانبه طرفین بوجود آورده استفاده نماید و به این سوال بسیار مهم، از منظر حقوق بین‌الملل عرفی پاسخ دهد.

محور دوم : اولویت قاعده آمره بر قواعد عادی و معمول حقوق بین‌الملل

در قضیه مصونیت صلاحیتی، مهمترین استدلال ایتالیا (خوانده پرونده) در انکار مصونیت دولت آلمان آن بود که افعال و اقدامات زیانبار دولت آلمان، نقض شدید مقررات حقوق بین‌الملل تلقی می‌گردد به نحوی که می‌توان آنها را به عنوان جنایات جنگی و یا جنایات علیه بشریت توصیف نمود و نظر به اینکه ارتکاب اعمال مذکور نقض قواعد آمره حقوق بین‌الملل می‌باشد، لذا دولت آلمان نمی‌تواند در خصوص این اعمال به قاعده مصونیت دولتها نزد محاکم ایتالیایی استناد کند. از این استدلال با عنوان «عدم مصونیت در موارد نقض قواعد آمره» نام برده می‌شود. ایتالیا مدعی بود که چون قاعده احترام به مصونیت قضایی دولتها در برابر محاکم دیگر دولتها، در زمره قواعد عادی حقوق بین‌الملل است لذا در فرض ایجاد تعارض میان قواعد آمره با قواعد عادی، اولویت با قواعد آمره است و محاکم ایتالیا مجاز و بلکه موظف بودند تا مصونیت قضایی و اجرایی دولت آلمان را رعایت نکنند.

ارکاشویلی بر این اعتقاد است که در صورت نقض قواعد آمره، حق دولتها در استناد به مصونیت قضایی و اجرایی از میان می‌رود (Orakhelashvili, 2008:968). در این رویکرد، گروه دیگری نیز با او همداستانند. به اعتقاد آنها لزوم رعایت قاعده آمره مانع اعطای مصونیت در محاکم ملی می‌گردد (Bianchi, 1994:195; Karagiannakis,1998:9; Thomas, 2003: 50; McGregor,2006:437). ایتالیا نیز ملهم از این دیدگاه در لایحه متقابل خود نوشت «اگر حق ماهوی نقض شده در زمره قواعد آمره باشد، در

این صورت حق اقامه دعوی در آن مورد نیز از همان ویژگی آمره برخوردار خواهد بود» (ICJ, Counter-Memorial of Italy,p.76,paras.4.93-4.94).

ایتالیا در تبیین برتری قواعد آمره بر قاعده عرفی مصونیت دولتها چنین استدلال کرد:

الف : اقدامات دولت آلمان که باعث طرح دعوی از سوی افراد علیه آن کشور در محاکم داخلی ایتالیا شده است، به آن دسته از اقدامات نیروهای مسلح مربوط می‌شود که با عنوان جنایت جنگی و یا جنایت علیه بشریت توصیف می‌شوند (اقداماتی همچون کشتار غیرنظامیان و یا کار و بردگی اجباری)

ب : اقدامات مذکور، نقض قواعد آمره (Jus Cogens) حقوق بین‌الملل محسوب می‌شوند. (قواعدی مانند منع شکنجه، منع اخراج و منع کار اجباری).

ج : دولتها در موارد نقض قواعد آمره حق استناد به مصونیت را از دست می دهند (ICJ Judgment,para.80).

از سوی دیگر، حقوقدانان دیگری نیز هستند که رویه دولتها را برای رسیدن به این نتیجه‌گیری که مصونیت دولتها را در موارد نقض قاعده آمره کنار نهیم کافی نمی‌دانند که جهت پرهیز از اطناب مطلب تنها به دیدگاه پروفسور کاسسه فقید اشاره می‌کنم: « هنوز رویه منسجمی وجود ندارد که قائل به رد مصونیت دولتها در موارد نقض قواعد آمره بویژه در موارد شکنجه باشد» (Cassese, 2005: 106-107).

در قضیه مصونیت صلاحیتی دولت، هرچند دیوان به صراحت پذیرفت که اقدامات نیروهای مسلح آلمان و دیگر ارکان دولتی آن کشور که موضوع طرح دعوی در محاکم ایتالیا بوده، نقض شدید مقررات حقوق مخاصمات مسلحانه بوده است، اما برخلاف ادعای ایتالیا، تعارضی میان قواعد آمره (Jus Cogens) با قاعده عرفی (مصونیت دولتها) مشاهده نکرد. دیوان بر این اعتقاد بود که تعارضی میان قواعد فوق الذکر وجود ندارد زیرا حوزه اعمال دو قاعده، متفاوت است. «مصونیت، قاعده‌ای شکلی است که مانع اعمال صلاحیت دادگاه یک کشور علیه کشور دیگر می‌شود اما به بررسی مشروعیت قانونی اعمال روی داده نمی‌پردازد. شناسایی مصونیت یک دولت در پیشگاه دادگاه خارجی به معنای شناسایی مشروعیت یک وضعیت ناشی از نقض قاعده آمره و قانونی دانستن آن و یا کمک به حفظ آن وضعیت نیست؛ در نتیجه مغایر اصل مندرج در ماده ۴۱ طرح مسئولیت بین‌المللی دولتها نخواهد بود» (ICJ Judgment,para.93). همچنین دیوان معتقد بود که قواعد آمره ناظر به تنظیم رفتار ماهوی و قاعده مصونیت دولتها به تنظیم قواعد شکلی مرتبط است. زیرا قاعده مصونیت دولتها به حوزه اجرای قواعد شکلی مربوط می‌شود و به محتوای قواعد آمره نمی‌پردازد و بدان ارتباطی ندارد.

دیوان در تکمیل استدلال خود نوشت اگر این قاعده را بپذیریم که دولتها در موارد نقض قواعد آمره از مصونیت برخوردار نیستند اما در موارد نقض قواعد عادی مصونیت خواهند داشت با این اشکال منطقی مواجه خواهیم شد که در هر مورد دادگاه باید ابتدا به بررسی دعوی بپردازد و تحقیقات مقدماتی را انجام دهد تا ببیند آیا اقدامات دولت خارجی را می توان نقض قاعده آمره دانست یا نه و در این صورت دیگر دولتها در هیچ موردی از مصونیت برخوردار نخواهند بود (ICJ Judgment,para.82). دیوان خاطرنشان کرد که در کنوانسیونهای بین‌المللی مربوط به مصونیت دولتها هیچ مقرره‌ای وجود ندارد که دولتها را در موارد نقض قواعد آمره از مصونیت محروم کند (para.89).

رویه دیوان اروپایی حقوق بشر نیز موید همین رهیافت است. در قضیه الادسانی از دیوان خواسته شد اعلام نماید که محاکم بریتانیا با خودداری از رسیدگی به دعوی ارتکاب شکنجه در کشور کویت از سوی مقامات آن کشور علیه خواهان، مواد ۳ (رهایی از شکنجه) و ۶ کنوانسیون اروپایی را نقض کرده‌اند. دیوان اروپایی پذیرفت که قاعده ممنوعیت شکنجه از جایگاه قاعده آمره برخوردار است اما بر اعطای مصونیت حتی در موارد نقض قواعد آمره تاکید کرد. قضات اکثریت در قضیه الادسانی (دیوان اروپایی حقوق بشر) با ۹ رای مثبت در برابر ۸ رای مخالف اعلام کردند «دیوان نتوانست به این نتیجه برسد که حقوق بین‌الملل این فرضیه را پذیرفته است که دولتها در ارتباط با دعاوی مدنی مربوط به خسارات ناشی از شکنجه‌ای که در خارج از کشور مقر دادگاه روی داده است از مصونیت برخوردار نیستند» (Al-Adsani, 34 EHRR, Para.54).

لازم به ذکر است که در گروههای کاری ویژه که توسط کمیته ششم مجمع عمومی جهت بررسی دقیقتر طرح ارسالی کمیسیون حقوق بین‌الملل ایجاد شده بودند، موضوع «وجود یا فقدان مصونیت در موارد نقض قواعد آمره» در میان هفت موضوعی قرار داشتند که در خصوص آنها میان دولتها اختلاف نظر وجود داشت. در سال ۲۰۰۰ مجمع عمومی از دولتهایی که تا آن زمان تفاسیر خود از قواعد طرح را به کمیسیون حقوق بین‌الملل ارسال نکرده بودند تقاضا کرد تا هر چه زودتر نظرات خود را به کارگروهها تحویل دهند. در سال ۲۰۰۲ کارگروه در مورد ۵ موضوع اختلافی اول به راه‌حل سازش گونه دست یافت. اما در مورد «وجود یا فقدان مصونیت در موارد نقض قواعد آمره» اعلام نمود که همانگونه که کمیسیون حقوق بین‌الملل در گزارش سال ۱۹۹۹ اعلام کرده است : «این موضوع در چارچوب مواد پیش نویس قرار نمی گیرد و به نظر می رسد که این بحث به پختگی لازم نرسیده تا در مواد حاضر تدوین گردد (Fox, 2008, p.378). هافنر اعلام نمود که

اصرار بر گنجاندن این بحث در طرح پیش نویس ممکن است تصویب آن را به عنوان یک کنوانسیون به خطر اندازد (Ibid).

دیوان بین‌المللی دادگستری پس از ذکر این تاریخچه (البته به صورتی مختصرتر) به این نتیجه رسید که «در زمان تدوین کنوانسیون (در سال ۲۰۰۴) دولتها بر این اعتقاد نبوده‌اند که حقوق بین‌الملل عرفی مصونیت دولتها را به شیوه‌ای که ایتالیا مدعی است، محدود می سازد » (Jurisdictional Immunities of the State, para.89).

در مورد پرونده طرح دعوی ایران علیه کانادا نیز به نظر میرسد که یکی از دفاعیات دولت خوانده میتواند استناد به نقض قواعد آمره از سوی دولت خواهان از طریق ارتکاب اقدامات ادعایی تروریستی باشد که برخی از مصادیق آنها در نظام حقوق بین الملل بشر و حقوق بشردوستانه به سطح قواعد آمره رسیده است. طرح دعوی ایران علیه کانادا، فرصتی مقتضی برای دیوان فراهم آورده است که به ابهامات موجود در این رابطه پاسخ صریحی دهد که از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است.

محور سوم: آخرین راه‌حل جبرانی

در رای مصونیت صلاحیتی، ایتالیا در تایید نظر خود به دفاع دیگری نیز متوسل شد. ایتالیا مدعی بود که شاکیان در طرح دعوی علیه دولت آلمان در محاکم ایتالیا حداقل از این جهت محق بوده‌اند که هیچ راه‌حل جبرانی موثر دیگری جهت پرداخت غرامت به قربانیان باقی نمانده بود. زیرا طرح دعوی در محاکم داخلی آلمان به نتیجه‌ای نرسیده و آلمان نیز تاکنون حاضر به قبول طرح این دعوی در محاکم بین‌المللی نشده است. از این استدلال می‌توان با عنوان «آخرین راه‌حل جبرانی» (Last Resort) نام برد (جهت بررسی بیشتر این استدلال ر.ک ستار عزیزی، « تعامل مصونیت دولتها و قواعد آمره در پرتو رای مصونیت صلاحیتی ۲۰۱۲»، فصلنامه حقوق (مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی)، دوره ۴۳، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۲، صص ۱۴۷-۱۶۶).

دیوان پس از بررسی رویه دولتها اعلام کرد: «در رویه دولتها نشانی وجود ندارد که بهره‌مندی از مصونیت در نظام حقوق بین‌الملل، وابسته به ابزارهای جایگزین موثر برای جبران خسارت باشد. همچنین در رویه محاکم ملی و کنوانسیونهای مصونیت اروپایی و ملل متحد نیز این قید مشاهده نمی‌شود» (para.101).

لازم به ذکر است که موضوع قبول یا عدم پذیرش استدلال معروف به «آخرین راه‌حل جبرانی» در نظریه انفرادی یکی از قضات دیوان نیز انعکاس پیدا کرد. قاضی بنونا به صورت اصولی از این استدلال حمایت کرد اما اختلاف مطروحه را از مصادیق آن ندانست. بنونا همچون سایر قضات و همداستان با رای دیوان معتقد بود

که مصونیت به معنای عدم مسئولیت نیست بلکه تنها بدان معناست که بررسی مسئولیت حقوقی یک دولت از دادگاههای داخلی کشور خارجی به مراجع قضایی یا دیپلماتیک بین‌المللی واگذار می گردد (Separate Bennouna Opinion, para.2). بنونا معتقد است که اصولا دولتها در برابر محاکم داخلی دیگر کشورها مصونیت دارند اما در اوضاع و احوالی خاص و استثنایی ممکن است دولتی از این مصونیت محروم گردد. این وضعیت خاص در صورتی پدید خواهد آمد که دولت متخلف از پذیرش هر نوع مسئولیت در مورد عمل غیرقانونی خود سرباز زند. به اعتقاد بنونا اولویت نهایی از آن حاکمیت قانون و عدالت است نه مصونیت و «مفهوم وستفالیایی از حاکمیت به تدریج فروکش کرده و فرد در مرکز نظام حقوقی بین‌المللی قرار گرفته است» (Bennouna Separate Opinion, para.8-18).

قاضی «بنونا» با نظر دیوان در بند ۱۰۳ رای مخالفت کرد که استدلال «آخرین راه‌حل جبرانی» را به بهانه فقدان حمایت از این نظریه در رویه دولتها و آرای قضایی رد کرد؛ اما نوشت «من با توجه به ماهیت قضیه با بند اجرایی رای دیوان موافق بودم زیرا معتقدم آن شرایط و اوضاع و احوالی که به واسطه آنها می‌بایست مصونیت را نپذیرفت به دلایل ذیل در این قضیه وجود ندارد زیرا اولاً وقایع این دعوی به دوران جنگ دوم جهانی باز می گردد و ثانیاً آلمان مسئولیت خود در ارتباط با آن وقایع را پذیرفته و جهت جبران خسارات هم اقداماتی را انجام داده است» (Bennouna Separate Opinion, para.26).

ممکن است وکلای کانادا از استدلال موسوم به «آخرین راه‌حل جبرانی» در این دعوی استفاده نمایند. مثلا ممکن است آنها مدعی شوند که برخی از قربانیان اقدامات به اصطلاح تروریستی امکان جبران خسارت در محاکم داخلی ایران و یا محاکم بین‌المللی را به دلیل فقدان صلاحیت نیافته و به ناچار به محاکم داخلی ایالات متحده و کانادا مراجعه کرده‌اند و نظر به این واقعیت که مصونیت به معنای فقدان مسئولیت نیست، زیاندیدگان اقدامات تروریستی به عنوان آخرین راه چاره می‌توانند به محاکم داخلی دولتهای متبوع خود برای جبران خسارت متوسل شوند. در این ارتباط نیز باید منتظر ماند و دید که آیا دیوان از رویه خود در رای سال ۲۰۱۲ تبعیت می کند و یا تفاوتی در موضوع چگونگی مواجهه ایران با این نوع قضایا و مواجهه آلمان با موارد مربوطه احراز می کند و تفاوت حکم خود در این قضیه با رای سال ۲۰۱۲ را توجیه می‌نماید؟

در نتیجه گیری بحث، به نظر می‌رسد که لزوم پیروی از رویه پیشین دیوان بویژه رای مصونیت صلاحیتی سال ۲۰۱۲ حاکی از آن است که دیوان باید در مرحله ماهیتی به نفع ایران تصمیم گیری نماید؛ اما در هرحال، باید منتظر تصمیم گیری دیوان در ارتباط با محورهای مهم سه گانه فوق الذکر باقی ماند.

اقدامات جیش العدل و امکان طرح مسئولیت بین المللی دولت پاکستان

آرش ملکی - دانشجوی دکتری حقوق بین الملل عمومی دانشگاه قم

در ساعت ۲ بامداد روز جمعه بیست و چهارم آذر ماه سال جاری، یازده نفر از پرسنل فراجا در جریان یک حمله مسلحانه به کلانتری شهرستان راسک در استان سیستان و بلوچستان به شهادت رسیدند. مسئولیت این حمله مسلحانه بلافاصله از سوی گروه جیش العدل بر عهده گرفته شد. (اینجا) واقعه اخیر پانزدهمین اقدام مسلحانه از سوی این گروه علیه نیروهای نظامی، انتظامی و قضایی ایران از زمان اعلام موجودیت آن به شمار می رود. سیاهه اَعمال جیش العدل در طول یازده سال گذشته مجموعه ای است از قتل، ایراد جراحت و آدم ربایی با استفاده از تاکتیک های مبارزه چریکی چون شبیخون، ترور و بمب گذاری انتحاری. (اینجا) و (اینجا) کارشناسان بر این باورند که بسیاری از اقدامات جیش العدل به واسطه خلاء قدرت ناشی از سیاست های ارتش پاکستان در منطقه رخ می دهند. (اینجا) این در حالی است که در پیوند معاهداتی ایران و پاکستان ذیل تعهداتی دو جانبه ممانعت از اقداماتی از این دست پیش بینی شده. علاوه بر آن، این دولت به موجب قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد (که یک قطعنامه فصل هفتمی و الزام آور ذیل ماده ۲۵ منشور ملل متحد محسوب می شود) متعهد به مقابله با اَعمال تروریستی است. در این رابطه دو پرسش قابل طرح است: اولاً آیا جیش العدل را می توان در پرتو حقوق بین الملل یک موجودیت تروریستی قلمداد نمود؟ و ثانیاً آیا می توان اَعمال جیش العدل در نتیجه ترک فعل پاکستان (شامل عدم جلوگیری از اقدامات این گروه در سرزمین خود) را نقض تعهد این دولت دانست؟ در این مقال به این پرسش ها پاسخ داده می‌شود.

شکل گیری، ساختار و سوابق جیش العدل

جیش العدل یک گروه شبه نظامی است که در سال ۱۳۹۱ جانشین گروه جندالله شد. جندالله در سال های پس از ۱۳۸۱ در مرزهای جنوب شرقی ایران تشکیل و بر مبنای الگوی القاعده – طالبانی به مبارزه مسلحانه با ایران پرداخت. اندیشه این گروه برگرفته از باورهای ضد شیعی، ضد ایرانی، تکفیری و خشونت طلبانه بود. بازداشت، محاکمه و مجازات سرکرده جندالله (عبدالمالک ریگی) در سال ۱۳۸۹، انشعاب در این گروه را سبب شد و در نتیجه این انشعاب گروهی تحت عنوان جیش العدل به سرکردگی صلاح الدین فاروقی تشکیل شد که اهداف خود را براندازی نظام جمهوری اسلامی، از بین بردن ثبات در داخل ایران، شکستن هژمونی ایران در منطقه و دفاع از حقوق بلوچ های اهل سنت عنوان کرد. در مورد اعضای جیش العدل اطلاعاتی در دست نیست اما این گروه پایگاه های عملیاتی خود را در مناطق ناامن و صعب العبور در مجاورت مرز ایران در پاکستان و افغانستان

مستقر نمود و حوزه پشتیبانی خود را به خارج از ایران انتقال داده است. در حوزه تشکیلاتی، جیش العدل از سه شاخه نظامی به تفکیک سه منطقه جغرافیایی تشکیل شده که مناطق شرقی استان سیستان و بلوچستان را پوشش می‌دهند. وضعیت کنونی مرز ایران و پاکستان برای گریز و اختفای اعضای این گروه کاملاً مناسب است. (اینجا) و (اینجا) و (اینجا) جیش العدل در بازه ۱۴۰۲ _ ۱۳۹۲ با انجام پانزده عملیات مسلحانه شهادت ۵۹ نفر از نیروهای نظامی، انتظامی و قضایی ایران و مجروح شدن بیش از ۳۰ نفر را موجب شد. (اینجا) حال با توجه به پیشینه اَعمال جیش العدل آیا می توان اعضای این گروه را مرتکبان جرم تروریسم - به مثابه یک جرم بین المللی - دانست؟

در اسناد بین المللی تعاریف بسیاری از جرم تروریسم وجود دارد (اینجا) اما از جملگی این تعاریف، این گزاره عرفی قابل استنباط است که «تروریسم اقدامی است که به طور برنامه ریزی شده و با مشارکت حداقل یک بازیگر غیر دولتی به منظور نیل به یک هدف سیاسی به خشونت و یا ایجاد ترس از خشونت در اشخاصی غیر از بزه دیدگانِ مستقیم دست می زند». (اینجا) و (اینجا) لذا «اقدام برنامه ریزی شده»، «هدف سیاسی»، «مشارکت بازیگر غیر دولتی» و «ارتکاب خشونت و ایجاد ترس» چهار مولفه تشکیل دهنده جرم تروریسم هستند و با توجه به انطباق اقدامات جیش العدل علیه ایران با مولفه های مذکور می توان ارتکاب تروریسم را احراز نمود. شایان ذکر است که شورای امنیت در بیانیه ۱۶ دسامبر خود نیز حمله مسلحانه جیش العدل به کلانتری شهرستان راسک را «حمله تروریستی بزدلانه» خواند.

اقدامات و تعهدات بین المللی پاکستان

پاکستان همسایه شرقی ایران است و جیش العدل از سرزمین این دولت به منظور افزایش توان رزمی، سازمان دهی نیروها و برنامه ریزی به منظور عملیات علیه ایران استفاده می کند. (اینجا) و (اینجا) به اعتقاد کارشناسان، ارتش پاکستان از گروه های تکفیری به عنوان ابزارِ پیشبرد سیاست های خود استفاده می کند و این گروه ها تحت حمایت ارتش پاکستان هستند. (اینجا) و (اینجا) اگرچه ادعای مماشات پاکستان با جیش العدل از سوی مقامات این دولت رد شده (اینجا) و (اینجا) اما تداوم اقدامات مسلحانه این گروه علیه ایران در سال های اخیر حاکی از پذیرش ضمنی حضور و فعالیت این گروه توسط دولت پاکستان است. همچنین، علیرغم طرح ادعاهایی پیرامون درج نام این گروه در لیست گروه های تروریستی این دولت، (اینجا) و (اینجا) بررسی لیست فعلی خلاف این ادعاها را نشان می دهد. (اینجا) این در حالی است که میان دولت های ایران و پاکستان تا کنون دو سند بین المللی شامل «قرارداد بین دولت شاهنشاهی ایران و دولت جمهوری پاکستان مربوط به انتظامات

مرزی ایران و پاکستان» (اینجا) و «موافقتنامه همکاری های امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان» (اینجا) منعقد شده که منشاء تعهدات بین المللی برای طرفین در موضوع اقدامات جیش العدل محسوب می شوند. مستند به بند الف از ماده ۱۵ قرارداد مربوط به انتظامات مرزی «طرفین متعهدند از عملیاتی که به منظور ارتکاب جنایت در خاک طرف مقابل صورت می گیرد جلوگیری نموده و در این مورد یا در مورد عبور جنایتکاران از مرز به طرف مقابل اطلاع دهند». تعهدی که عملیات های متعدد جیش العدل حاکی از عدم رعایت آنها است. همچنین به استناد بند ب از ماده ۳ موافقتنامه همکاری های امنیتی «طرفین باید در صورت ارتکاب تروریسم علیه اتباع یا امنیت طرف مقابل به شناسایی، تعقیب و سرکوب مرتکبان اَعمال تروریستی مبادرت ورزند». اقداماتی که در سال های اخیر صورت نگرفته و جیش العدل همچنان فعال است. علاوه بر این تعهدات دو جانبه، قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت که فصل هفتمی است و دولت پاکستان مطابق تعهد مقرر در ماده ۲۵ منشور متعهد به اجرای آن است ذیل بند ۲ مقرر می کند «دولت ها باید از حمایت فعال یا منفعلانه از گروه های تروریستی خودداری نمایند و اقدامات لازم به منظور جلوگیری از ارتکاب اَعمال تروریستی را انجام دهند». (اینجا) گزاره ای که رویکرد کنونی پاکستان نقض آشکار آن محسوب می شود. در این چارچوب، انطباق عملکرد دولت پاکستان در مقابله با اَعمال تروریستی جیش العدل و تعهدات یاد شده، نقض تعهدات بین المللی این دولت را عیان می سازد.

نتیجه گیری

متعاقب حمله مسلحانه جیش العدل به کلانتری شهرستان راسک، پاکستان ضمن محکومیت این حمله اعلام نمود که به همکاری با ایران در مقابله با تروریسم متعهد است. (اینجا) این در حالی است که استمرار فعالیت های جیش العدل در طول یک دهه گذشته نشان می دهد صرف صدور بیانه به منزله ایفای تعهد نیست و تغییر وضعیت موجود، تغییر سیاست های ارتش و دولت پاکستان را طلب می کند. مع الوصف، دولت ایران در نتیجه رویکرد منفعلانه و حمایتی پاکستان در قبال جیش العدل متحمل زیان شده به استناد بندهای ۱ و ۲ از ماده ۲ پیش نویس کمیسیون حقوق بین الملل درباره مسئولیت بین المللی دولت برای اَعمال متخلفانه بین المللی، چنانچه رفتاری- اَعم از فعل یا ترک فعل- به موجب حقوق بین الملل به دولتی قابل انتساب باشد و نقض تعهد بین المللی آن دولت تلقی شود می توان آن را در انطباق با ماده ۱ از همین پیش نویس، متخلفانه و مسبب مسئولیت بین المللی آن دولت برشمرد. بی عملی در قبال اقدامات جیش العدل در اجرای عملیات های مسلحانه علیه ایران (به عنوان ترک فعل) و نقض تعهد بین المللی (مندرج در قرارداد مربوط به انتظامات مرزی،

موافقتنامه همکاری های امنیتی و منشور ملل متحد) منجر به مسئولیت بین المللی دولت پاکستان و مستلزم جبران خسارت است. از میان اَشکال جبران خسارت که در ماده ۳۴ پیش نویس آمده، با توجه به شهادت اتباع ایران امکان اعاده وضع به حال سابق وجود ندارد. لذا پرداخت غرامت – ذیل الزامات ماده ۳۶ – یا جلب رضایت بر اساس ماده ۳۷ و یا هر دو می تواند محل تامل باشد. (اینجا)

نگاهی به تصمیم دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «برخی اموال ایران» با تأکید بر بانک مرکزی(بخش نخست)

دکتر عبدالله عابدینی – عضو هیأت علمی پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی (سمت)

در بخش نخست این مطلب، ابتدا به کلیات دعاوی ایران در دیوان و نکاتی در خصوص رأی دیوان در قضیه «برخی اموال ایران» می‌پردازیم. در بخش دوم نیز بر موضوع خاص بانک مرکزی در رأی دیوان به عنوان خواسته اصلی ایران در این دعوا متمرکز خواهیم شد.

مقدمه

در قیاس با پرونده‌هایی که ایران تا کنون در دیوان بین‌المللی دادگستری داشته، شرکت نفت ایران و انگلیس، کارکنان دیپلماتیک و کنسولی ایالات متحده در تهران، حادثه هوایی ۳ جولای ۱۹۸۸ (ایرباس)، و سکوهای نفتی، تصمیم مورخ ۳۰ مارس ۲۰۲۳ دیوان در قضیه «برخی اموال ایران» در قسمت اجرایی رأی یک موفقیت ایجابی برای ایران محسوب می‌شود؛ به این معنا که در بندهای مشخصی طرف دعوای ایران (که جز در یک مورد، ایالات متحده بوده) به عنوان ناقض تعهدات ذیربط شناخته شده است. هرچند شرکت نفت ایران و انگلیس و سکوهای نفتی نیز در نوع خود یک موفقیت برای ایران محسوب می‌شوند؛ یکی به دلیل تلاش ایران در مرحله ایرادات مقدماتی برای رد صلاحیت دیوان و عدم ورود به مرحله ماهوی دعوا و دیگری به دلیل رد دعوای متقابل ایالات متحده در استناد به دفاع مشروع برای حمله به سکوهای نفتی.

دیوان در «قضیه برخی اموال» ضمن اعلام عدم ورود به موضوع بانک مرکزی، در چهار مورد، دولت ایالات متحده را در اثر نقض تعهدات ناشی از مواد ۳ (بند ۱)، ماده ۴ (بندهای ۱ و ۲) و ماده ۱۰ (بند ۱) معاهده «مودت، روابط اقتصادی و حقوق کنسولی» مصوب ۱۵ اوت ۱۹۵۵ به عنوان متخلف مورد شناسایی قرار داد. ایران و ایالات متحده هر یک این رأی را نوعی پیروزی بر طرف مقابل قلمداد کردند. ایران معتقد است به دلیل صراحت دیوان در ذکر موارد تخلف ایالات متحده در اجرای معاهده مودت نسبت به شرکت‌های ایرانی و ایالات متحده معتقد است به دلیل عدم رسیدگی دیوان به ادعای مربوط به بانک مرکزی، این رأی به نفع آنها بوده است. اگر از نظر میزان خواسته دعوا به موضوع نگاه کنیم، ادعای ایالات متحده صحیح است (ادعای یک میلیارد و هشتصد میلیون دلار در خصوص بانک مرکزی که داخل در حمایت‌های مقرر در معاهده مودت شناخته نشد و ۲۵ میلیون دلار برای سایر شرکت‌های ایرانی که امریکا نسبت به آنها به عنوان متخلف شناخته شد) و اگر به آورده نهایی دیوان در محکومیت ایالات متحده و تکلیف به جبران خسارت این کشور نظر

بیفکنیم، مدعای ایران درست است. در فضای حقوق بین‌الملل که آمیخته با حاکمیت دولت‌هاست و به همین دلیل، ویژگی حیثیتی به خود می‌گیرد، ادعای ایران از منظر حقوق بین‌الملل قابل قبول‌تر است؛ زیرا چه بسا دولت ها حاضر باشند برای متخلف شناخته شدن دولت رقیب یا متخاصم خود چند میلیارد دلار هزینه کنند تا صرفاً رأیی علیه دولت مزبور دریافت کنند یا این که به عنوان مرتکب عمل متخلفانه بین‌المللی شناخته نشوند. به طور مثال، اگر به رویه دولت ایالات متحده در مصالحه با ایران بر سر پرونده‌های موجود در دیوان دعاوی ایران و ایالات متحده نگاه کنیم، عمدتاً حاکی از این مسأله هستند که ایالات متحده با علم به این که پرونده در مراحل نهایی خود قرار داشته و از اوضاع و احوال چنین برمی‌آمده که رأی نهایی به ضرر این کشور است، باب مذاکره با ایران را برای مصالحه و پرداخت وجه مورد توافق جهت استرداد پرونده از سوی ایران در دیوان مزبور باز می‌کرد. زیرا می‌دانست اگر قرار باشد مبلغی پرداخت کند بهتر از آن است که در کتب حقوقی به عنوان پرونده‌ای برای مثال زدن در موضوعی خاص نامی از این کشور برده شود. کما این که همین رویکرد از سوی ایالات متحده ۱۹۹۶ در پرونده ایرباس در دیوان بین‌المللی دادگستری با ایران در پیش گرفته شد.

بدیهی است که تصمیمات دیوان به دلیل ماهیت پیچیده اختلافات، دیدگاه‌های متعارض طرفین دعوا، ارائه تفاسیر مختلف از سوی گروه‌های وکلای آنها، اختلاف نظر میان قضات دیوان و در نهایت، تعداد و ابعاد مختلف مورد اختلاف میان طرفین موجب می‌شود، تحلیل‌ها و نقدهای مختلفی بر آنها از سوی جامعه حقوقدانان بین‌المللی در طول سال‌ها صورت گیرد. بسته به این که اقدام دیوان یک اقدام مترقی در گشایش افق‌های جدید پیش روی جامعه بین‌المللی باشد یا فترتی در آموزه‌ها و رویه قضایی خود، ممکن است برای همیشه رویه قضایی مزبور به عنوان نکته مثبت یا منفی اقدام دیوان در کتاب‌ها و مقالات حقوقی بین‌المللی قلمداد شود. رأی دیوان در قضیه «برخی اموال ایران» نیز از این قاعده مستثنی نیست و باید شاهد تحلیل‌ها و نقدهای مختلفی بر این رأی باشیم؛ به خصوص این که اقدام دیوان در تمسک به معیار کارکرد در کنار معیار هدف برای تعیین تجاری بودن اقدام بانک مرکزی، می‌تواند کانون این مباحث تلقی شود؛ به طوری که از سوی برخی قضات دیوان مورد انتقاد قرار گرفته است.

برخی نکات قابل توجه در تصمیم دیوان در قضیه «برخی اموال ایران»

۱. طول زمان رسیدگی دیوان به این پرونده بر اساس میانگین معمولی زمانی (۶ سال و ۹ ماه) است که در دهه‌های اخیر در دیوان برای یک پرونده از زمان آغاز تا صدور رأی قابل مشاهده است (۴ تا ۵ سال). این در حالی است که در برخی پرونده‌ها مانند سکوهای نفتی، زمان آغاز تا صدور رأی دیوان ۱۱ سال به طول انجامید.

۲. ایالات متحده برخلاف قضیه سکوهای نفتی در این تصمیم، تنها به ایرادات مقدماتی اکتفا کرد و وارد مرحله طرح دعوای متقابل نشد.

۳. به‌رغم انتظار از دیوان برای انتشار رأی نهایی در دست‌کم بیش از ۱۰۰ صفحه، اما دیوان به صورت گذرا تنها در ۷۰ صفحه (با کسر صفحات مقدماتی و تکرار مباحث زمان‌بندی رسیدگی و حقایق موضوع، کمتر از ۵۰ صفحه) به مباحث مختلف پرداخته و از صرف وقت جهت استدلال‌پردازی گاه موجه و توضیح بیشتر برای ادعاهای مختلف امتناع کرده است که این امر در نظر برخی قضات مورد توجه بوده و در نظرات جداگانه برخی قضات شاهد توضیح بیشتر برای استدلال‌های دیوان هستیم. این در حالی است که تصمیم ۲۰۱۹ دیوان در مرحله ایرادات مقدماتی همین دعوا ۴۲ صفحه است.

۴. دیوان در برخی بندها، اظهاراتی را مطرح کرده است که به برخی مباحث چالش‌برانگیز و گاه مفید به نفع ایران دامن زده است از جمله این که به طور تلویحی، مصونیت بانک مرکزی ایران را مورد پذیرش قرار داده است و این که با افزودن معیار کارکرد در کنار ماهیت اقدامات در تعیین تجاری بودن، با غافلگیر کردن خواهان، خود را در معرض نقد جدی قرار داده است.

۵. نصاب نزدیک ۸ به ۷ قضات در خصوص بند دوم اجرایی رأی در مورد نقض بند ۱ ماده ۳ معاهده مودت توسط ایالات متحده قابل توجه است به طوری که نشان می‌دهد در جلسه شور قضات محل نزاع جدی بوده و بسیاری از قضات در نظریه جداگانه خود به این بخش پرداخته‌اند.

۶. جز قاضی گورگیان (روسیه) و شیو (چین)، تمامی قضات دیوان نظرات خود را به صورت جداگانه در این قضیه مطرح کرده‌اند. (در سکوهای نفتی ۱۱ قاضی از ۱۶ قاضی نظر جداگانه داشتند) به خصوص این که برخی نظرات بسیار نزدیک به هم هستند اما قضات تمایل به صدور نظر مشترک نداشتند. ضمن این که قاضی دوناهیو امریکایی به دلایلی خواستار عدم حضور در این پرونده بود و نائب رئیس دیوان،

گورگیان، به جای وی، نقش ریاست دیوان را بر عهده داشت. همچنین، ایالات متحده ۳ قاضی اختصاصی در این پرونده داشت که به دلایل مختلف جایگزین یکدیگر می‌شدند.

۷. آقای رابینسون، قاضی جامائیکایی، با جسارت تمام نسبت به عبارت‌پردازی متواضع دیوان در بند ۷۲ تصمیم ۲۰۲۳ در خصوص نظام حقوقی ایالات متحده لب به نکوهش گشوده و شأن دیوان را بالاتر از این امر می‌داند. ضمن این که وی در بخشی از نظر خود اقدامات تحریمی یکجانبه را مغایر حقوق بین‌الملل معرفی می‌نماید.

۸. خانم سبوتینده، قاضی اوگاندایی، حتی برخلاف قاضی اختصاصی امریکایی، خانم بارکت که در بخش مربوط به مذاکره موافقت خود را اعلام کرده، نظر مخالف داده است. وی تقریبا با تمامی ادعاهای ایران مخالف بوده است.

۹. اظهارات دیوان در این قضیه، می‌تواند اثر مثبتی برای ایران در قضیه «نقض‌های ادعایی معاهده مودت» داشته باشد زیرا دیوان از هم اکنون نقض مواد ۳، ۴ و ۱۰ معاهده مودت را در خصوص عدم به رسمیت شناختن تفکیک شخصیت حقوقی شرکت‌های ایران، عدم رفتار برابر و منصفانه با شرکت‌های ایران و ممانعت از آزادی تجارت میان دو کشور در نظر گرفته است و رویکرد ایالات متحده به شرکت‌های ایرانی پس از برجام به خصوص از می ۲۰۱۸ به بعد نیز تغییر چندانی نکرده است؛ به خصوص این که رویکرد دیوان در محدودیت امکان نقل و انتقال مالی به و از ایران به ایالات متحده در قالب بند ۱ ماده ۱۰ می‌تواند در پرونده بعدی کمک‌کننده باشد.

پس از بیان این مطالب، در بخش دوم، به بحث‌برانگیزترین قسمت رأی دیوان می‌پردازیم: آیا بانک مرکزی ایران یک «شرکت» مورد نظر معاهدت مودت ۱۹۵۵ می‌باشد تا بتواند از حمایت‌های مقرر در معاهده مزبور بهره‌مند شود یا خیر؟

نگاهی به تصمیم دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «برخی اموال ایران» با تأکید بر بانک مرکزی(بخش دوم)

دکتر عبدالله عابدینی – عضو هیأت علمی پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی (سمت)

بعد از معرفی کلی رای و حدود آن در بخش نخست این یادداشت، در اینجا مروری بر دیدگاه طرفین و دیوان در مورد شرکت بودن بانک مرکزی داریم.

ایران پس از توقیف مبلغ نزدیک به ۲ میلیارد دلار از دارایی بانک مرکزی از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۶ در پرونده پترسون نزد محاکم نیویورک و دیوان عالی ایالات متحده برای تأمین خواسته آرای متعدد خواهان‌های امریکایی علیه دولت ایران، تصمیم گرفت در تاریخ ۱۴ ژوئن ۲۰۱۶ در دیوان طرح دعوا کند. (بند ۲,۵۸ لایحه ایران) ایالات متحده نیز در ۱ می ۲۰۱۷ ایرادات مقدماتی خود را در این پرونده مطرح کرد از جمله این که مصونیت مورد ادعای ایران در مورد بانک مرکزی موضوعی نیست که داخل در معاهده مودت قرار گیرد. همچنین، بانک مرکزی یک شرکت در معنای معاهده محسوب نمی‌شود. (صفحات ۱۰۳–۷۸) در مورد ایراد نخست که بخش عمده‌ای از تصمیم ۲۰۱۹ دیوان را به خود اختصاص داده است و مرکز ثقل دفاع ایران در مورد بانک مرکزی محسوب می‌شد (بندهای ۸۰–۴۸ تصمیم ۲۰۱۹) دیوان ادعاهای ایران را نپذیرفت. از این رو، چاره‌ای نبود جز آن که ایران بانک مرکزی را به عنوان یک شرکت قلمداد کند. ایالات متحده نیز در ایراد دوم خود خلاف این مسأله را مطرح کرده بود. دیوان نیز به دلیل ماهیت تعیین تکلیف این موضوع، چنین اظهار داشت که بررسی دقیق این که بانک مرکزی در مفهوم «شرکت (Company)» مورد نظر در معاهده مودت می‌باشد یا خیر، دارای ویژگی ماهوی است و باید در مرحله ماهوی بدان رسیدگی نمود. با این حال، دیوان در تصمیم ۲۰۱۹ مطالب بسیار مهمی را مطرح کرد که دیوان در رأی ماهوی ۳۰ مارس ۲۰۲۳ آن را مبنای اظهارات خود قرار داد. (بندهای ۹۷–۸۱)

دیوان در تصمیم ۳۰ مارس ۲۰۲۳ طی بندهای ۵۴–۳۴ به ایراد ایالات متحده در خصوص شرکت نبودن بانک مرکزی پرداخت و در نهایت ادعای ایالات متحده را پذیرفت. با این حال، رهیافت دیوان در این خصوص نیازمند تأمل جدی است. در ادامه به اظهارات دیوان و سپس قضات مخالف تصمیم دیوان در این خصوص می‌پردازیم. دیوان در بندهای ۸۷ و ۹۷ از تصمیم ۲۰۱۹ اعلام کرد که مانعی وجود ندارد یک موجودیت حاکمیتی بتواند اقدامات تجاری انجام دهد. از این رو، با توجه به این که تمام حقایق لازم را برای تعیین این که آیا فعالیت‌های بانک مرکزی ایران تجاری بوده یا خیر، در اختیار ندارد، از طرفین به ویژه ایران خواست تا

دلایل تکمیلی خود را در این خصوص در مرحله ماهوی ارائه نماید. دیوان در این قسمت به طرح دفاعیات ایران و ایالات متحده در مورد شرکت بودن بانک مرکزی می‌پردازد که در لوایح کتبی و جلسات استماع بدان پرداخته‌اند.

از نظر ایران، نه تنها اساسنامه بانک مرکزی بلکه عملکرد این نهاد نیز نشان می‌دهد که بانک مرکزی در فعالیت‌های تجاری شرکت کرده است. ایران معتقد بود قانون پولی و بانکی ۱۳۵۱ برخی اقدامات بانک مرکزی را حاکمیتی و برخی دیگر را تجاری تلقی کرده است و اجازه فعالیت تجاری را به بانک داده است.از منظر ایران، یکی از مصادیق این اقدام تجاری، سرمایه‌گذاری و مدیریت در حوزه اوراق تضامین است که بانک مرکزی در حدود ۲ میلیارد دلار نزد سیتی بانک نیویورک در میانه سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ انجام داده است و با توجه به کسب منفعت بانک مرکزی به واسطه این اقدام تجاری، باید بر اساس قانون پولی و بانکی مبادرت به پرداخت مالیات کند. ایران معتقد است طبق تصمیم ۲۰۱۹ دیوان، «ماهیت (Nature)» «اقدامات انجام شده به جای تمرکز بر «کارکرد (Function)» «اقدام انجام شده، می‌تواند تجاری بودن آن را اثبات کند و ارتباط میان عملکرد حاکمیتی بانک و اقدام مورد نظر، دلیل کافی برای محرومیت بانک مزبور از ماهیت تجاری تلقی نمی‌شود. ایران ادامه می‌دهد، مقامات سیاسی و محاکم ایالات متحده نیز در رسیدگی‌های مرتبط با بانک مرکزی در محاکم این کشور، ماهیت اقدام بانک مرکزی ایران در خرید اوراق قرضه، تجاری تلقی کرده و به این ترتیب، آنها را واجد مصونیت قلمداد نکرده است.

از نظر ایالات متحده نیز اقدام بانک مرکزی در چارچوب سنتی فعالیت‌های حاکمیتی قابل توصیف است که معمولاً یک بانک مرکزی انجام می‌دهد زیرا بانک مرکزی از این طریق مبادرت به مدیریت ذخایر ارزی خود می‌کند که یک اقدام حاکمیتی است. ضمن این که بانک مرکزی در دفاعیات خود نزد محاکم ایالات متحده، همواره بر حاکمیتی بودن فعالیت‌هایش به عنوان یک بانک مرکزی تأکید کرده است.

پس از این مرحله، دیوان با تکیه بر تصمیم ۲۰۱۹ خود معتقد است که شرکت در مفهوم معاهده مودت، دارای شخصیت حقوقی مستقل است که طبق قوانین دولت متبوع خود از آن بهره‌مند شده است؛ حتی اگر موجودیت مزبور به صورت کلی یا جزیی، متعلق به دولت بوده باشد. از نظر دیوان، اگر موجودیتی صرفاً به عنوان یک موجودیت حاکمیتی تلقی شود نمی‌تواند از منافع و حقوق مندرج در مواد ۳ تا ۵ معاهده مودت بهره‌مند شود. با این حال، دیوان معتقد است، یک موجودیت حاکمیتی ممکن است دست به اقدامات تجاری نیز بزند. پرسشی که دیوان در این مرحله مطرح می‌کند آن است که آیا ایران توانسته در تمامی مراحل رسیدگی از جمله در

مرحله ماهوی اثبات کند که بانک مرکزی ایران در فاصله زمانی مورد بحث یعنی ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ با خرید اوراق قرضه مزبور، مبادرت به انجام فعالیتی تجاری کرده است یا خیر؟

از نظر دیوان، فعالیت‌های مورد نظر برای اثبات تجاری بودن کافی نیستند زیرا در چارچوب و به منظور فعالیت اصلی بانک مرکزی انجام شده‌اند که از این نهاد غیرقابل تفکیک هستند. در واقع، این فعالیت‌های مورد بحث، صرفاً شیوه‌ای از اِعمال کارکرد حاکمیتی یک بانک مرکزی است. دیوان برخلاف نظر ایران معتقد است از تصمیم ۲۰۱۹ چنین برنمی‌آید که تنها «ماهیت» اقدام، نقش تعیین‌کننده در اثبات تجاری بودن داشته باشد بلکه تصمیم ۲۰۱۹ در مقام بیان این نکته نبوده که اعلام کند، نیازی به هیچ گونه ارتباطی میان اقدام مورد بحث یعنی خرید اوراق قرضه با کارکرد حاکمیتی بانک مرکزی نیست. دیوان معتقد است در زمان مورد بحث باید اقدامات بانک مرکزی در بستر خود دیده شوند و توجه خاصی به هرگونه ارتباط میان این اقدام و کارکرد حاکمیتی بانک مرکزی صورت گیرد. این قسمت از تصمیم دیوان، یکی از بحث‌برانگیزترین نکاتی است که در ادامه به آن می‌پردازیم.

همچنین، دیوان به این نکته اشاره دارد که در رسیدن به این نتیجه‌گیری که بانک مرکزی یک شرکت در معنای معاهده مودت نیست، توجهی به دفاعیات بانک مرکزی نزد محاکم ایالات متحده و اظهارات مقامات سیاسی و محاکم ایالات متحده نداشته است. ضمن این که دیوان معتقد است اظهارات بانک مرکزی طبیعتاً برای قانع کردن محاکم ایالات متحده برای برخورداری از مصونیت بوده و این اظهارت قابل تحمیل بر دولت ایران در این دعوا نیست. همچنین، دیوان می‌پذیرد مقامات سیاسی و محاکم ایالات متحده در رسیدگی‌های انجام شده در ایالات متحده بر تجاری بودن اقدامات بانک مرکزی ایران تأکید داشتند. «با این حال، دیوان معتقد است ملاحظاتی که از سوی بانک مرکزی در آن رسیدگی‌ها مطرح شده است، دقیقاً واقعیت فعالیت‌های بانک مرکزی را منعکس می‌کند.» این فراز از یافته دیوان نیز دارای بیشترین اهمیت برای ایران در پرونده‌های در حال رسیدگی در محاکم داخلی برخی کشورها در خصوص اموال بانک مرکزی است که در قسمت بعد به آن می‌پردازیم. در نهایت، دیوان اعلام می کند که صلاحیت موضوعی لازم بر اساس معاهده مودت برای ورود به ادعای مربوط به بانک مرکزی را ندارد و در قسمت ۱ از قسمت اجرایی (بند ۲۳۶) رأی با نصاب ۱۰ به ۵ (قضات مخالف: بنونا، یوسف، رابینسون، سلام، ممتاز) آن را خارج از صلاحیت خود اعلام می‌کند. البته قاضی نولته نیز اگرچه با اکثریت قضات همراهی می‌کند اما توضیحات قابل توجهی در خصوص بانک مرکزی در نظر جداگانه خود مطرح می‌کند.

اظهارات دیوان در خصوص بانک مرکزی به چه معناست؟

نخستین نکته‌ای که توجه قضات مخالف را نیز معطوف به خود کرده، تغییر تأکید دیوان از معیار «ماهیت» فعالیت‌های مورد بحث بانک مرکزی به معیار «کارکرد» این نهاد بوده است. در واقع، دیوان از معیار معرفی شده خود در سال ۲۰۱۹ نسبت به سال ۲۰۲۳ عدول کرده است. پرسش‌هایی که ممکن است در این زمینه مطرح شوند عبارتند از این که آیا این امر پیش‌بینی‌پذیری تصمیمات دیوان را مخدوش می‌کند؟ آیا دیوان خواهان دعوا را سرگردان کرده است؟ این در حالی است که دیوان همواره سعی داشته مأخوذ به رویه قضایی خود باشد و تنها در صورت وجود دلیل قانع‌کننده، از آن عدول نماید. در حالی که دیوان، در تصمیم ۲۰۲۳ اعلام می‌کند تصور ایران از تأکید بر ماهیت اقدام بانک مرکزی نسبت به آورده دیوان در سال ۲۰۱۹ اشتباه بوده است. دیوان در بند ۵۱ خود اشعار می‌دارد: «برخلاف ادعاهای ایران، از رأی ۲۰۱۹ چنین برنمی‌آید که برای تعیین این که آیا یک فعالیت، تجاری است یا خیر، لازم است تنها بر خود فعالیت مربوطه، آن چنان که هست، متمرکز باشیم و لزومی به توجه به کارکردی که فعالیت مورد نظر با آن به نوعی در ارتباط است، نداشته باشیم. در رأی ۲۰۱۹، دیوان تنها اعلام کرده پرسش تعیین‌کننده این بوده که آیا بانک مرکزی در کنار فعالیت‌های حاکمیتی خود، در حال انجام اقداماتی دیگر با ماهیت تجاری بوده است یا خیر. دیوان نگفته که در تعیین این که آیا اقداماتی خاص دارای ماهیت تجاری بوده‌اند یا خیر، لازم نیست تا هر گونه ارتباط احتمالی این فعالیت‌ها با کارکرد حاکمیتی، مدنظر قرار نگیرند. کاملاً برعکس، دیوان معتقد است معیار قبلی [یعنی معیار کارکرد، در این قضیه] مرتبط (Relevant) می‌باشد. در واقع، در اثبات این که آیا موجودیت موردنظر می‌تواند به عنوان یک شرکت [در معنای معاهده مودت] طبقه‌بندی شود یا خیر، نباید ملاحظات خود را به یک معامله (یا یک سری معاملات) انجام شده توسط آن موجودیت، «آن چنان که هستند»، محدود کرد. این معامله یا این سری از معاملات باید در بستر خود دیده شوند و هرگونه ارتباط احتمالی که با اِعمال کارکرد حاکمیتی دارند، مدنظر قرار گیرند.» همان‌گونه که مشاهده می‌شود، دیوان به صراحت از آنچه در تصمیم ۲۰۱۹ خود گفته عدول کرده و در تصمیم ۲۰۲۳ در صدد توجیه استدلال خود مبنی بر شرکت نبودن بانک مرکزی برآمده است. در واقع، پرسش آن است که آیا دیوان از حاکمیتی بودن اقدامات بانک مرکزی آگاه نبوده یا ایران آن را کتمان می‌کرده است؟ دیوان به صراحت در تصمیم ۲۰۱۹ به‌رغم اذعان به حاکمیتی بودن یک موجودیت، معتقد است موجودیت مزبور می‌تواند فعالیت تجاری نیز داشته باشد. اگر قرار بوده از ابتدا دیوان تأکید اصلی را بر حاکمیتی بودن اقدامات بانک مرکزی قرار دهد، چرا باید از ایران بخواهد در خصوص ماهیت تجاری عمل مورد بحث بانک مرکزی در خرید اوراق قرضه در مرحله ماهوی، دلیل و توجیه بیشتری ارائه کند؟ اصولاً اگر دیوان به اندازه تصمیم ۲۰۲۳

در تصمیم ۲۰۱۹ به این اقناع رسیده بود چرا باید ایراد ایالات متحده دال بر شرکت نبودن بانک مرکزی را دارای ویژگی مقدماتی نداند و آن را به مرحله ماهوی موکول کند، اما از همان ابتدا تکلیف طرفین را در مورد ارتباط مصونیت اموال بانک مرکزی و معاهده مودت مشخص نماید؟ در حالی که اظهارنظر دیوان می‌تواند با هر استدلالی در خصوص دو ایراد ایالات متحده یعنی خروج مصونیت از شمول معاهده و شرکت نبودن بانک مرکزی یا دارای ویژگی مقدماتی در مرحله ایرادات داشته باشند یا این که هر دو را به مرحله ماهوی موکول نماید. نکته‌ای که به نوعی در نظر جداگانه قاضی بنونا (بند ۴) و یوسف (بند ۹) نیز قابل مشاهده است. از نظر قاضی یوسف ایجاد معیاری جدید در میانه جریان رسیدگی از نظر حقوقی کاملاً اشتباه است (بند ۱۰) و مبنایی در معاهده مودت ندارد. (بند ۱۷) قاضی بنونا معتقد است دیوان در مرحله ایرادات مقدماتی به صورت واضح در مورد معیار ارائه شده تعیین تکلیف کرده بود (۳) و با توسل به معیار کارکرد، از نظر دیوان، تمامی فعالیت‌های فرعی با ماهیت تجاری بانک مرکزی نیز باید تحت شعاع کارکرد حاکمیتی‌اش قرار گیرد. (بند ۸) از نظر قاضی سلام، اگر دیوان با صداقت و به درستی خط استدلالی تصمیم ۲۰۱۹ را در پیش می‌گرفت نتیجه دیگری در این قسمت در مورد بانک مرکزی به دست می‌آمد. (بند ۹) همین دیدگاه را قاضی رابینسون دارد. (بند ۱۴) از نظر قاضی سلام این نحوه قرائت اکثریت قضات پرسش‌برانگیز است. (بند ۹) قاضی ممتاز نیز این اقدام دیوان را نوعی نوآوری تلقی کرده است که با معیار معرفی شده در تصمیم ۲۰۱۹ و موضوع و هدف معاهده مودت همخوانی ندارد. (بندهای ۳ و ۱۵) قاضی نولته ضمن همراهی با اکثریت قضات در شرکت تلقی نکردن بانک مرکزی، معتقد است اگر اقدامات بانک مرکزی را صندوق ثروت ملی (Sovereign Wealth Fund) یک کشور انجام دهد، می‌تواند تجاری باشد اما رویه بیشتر بانک‌های مرکزی کشورها نشان می‌دهد خرید اوراق قرضه یک اقدام حاکمیتی است. از این رو، وی معتقد است ماهیت اقدامات بانک مرکزی نیز مؤید تجاری نبودن آنهاست. وی این نگاه را با توجه به ماده ۲۱ کنوانسیون مصونیت قضایی دولت‌ها و اموال آنها و همچنین، تصمیم مرتبط دیوان عالی سوئد در سال ۲۰۲۱ ارائه داده است. (بندهای ۱۵-۱۶)

دیوان بانک مرکزی ایران را به طور ضمنی دارای مصونیت تلقی کرده است. این برداشت از مفهوم مخالف ذیل بند ۵۲ رأی ۲۰۲۳ برمی‌آید: «هرچند، دیوان معتقد است، اظهاراتی که بانک مرکزی در رسیدگی‌های قضایی انجام شده در دعوای پترسون [نزد محاکم ایالات متحده] انجام داده است، دقیقاً واقعیت فعالیت‌های این بانک را نشان می‌دهد.» (تأکید از ماست) در واقع، دیوان با این عبارت‌پردازی که به نظر می‌رسد لزومی هم به بیان آن نداشت، در صدد انتقال این نکته بوده که به‌رغم عدم شرکت تلقی کردن بانک مرکزی در این قضیه اما دیوان

معتقد است بانک مرکزی اساساً دارای مصونیت بوده و بدیهی است که زمانی که در محاکم ایالات متحده نیز در صدد دفاع از خود برآمده نیز دیوان این مصونیت را محرز تلقی کرده است. به عبارت دیگر، این گونه به نظر می‌رسد که دیوان در میانه ادعای متعارض بانک مرکزی و ایالات متحده در دو برهه زمانی دفاعیات در دعوای پترسون نزد محاکم ایالات متحده (که بانک مرکزی معتقد به مصونیت داشتن اقداماتش و مقامات سیاسی و محاکم ایالات متحده اعتقاد به تجاری بودن اقداماتش داشتند) و دفاعیات ایران و ایالات متحده نزد دیوان بین‌المللی دادگستری در این قضیه (که ایران معتقد به تجاری بودن فعالیت بانک مرکزی در خرید اوراق قرضه و در نتیجه، شرکت بودن و ایالات متحده معتقد به حاکمیتی بودن اقدامات بانک مرکزی بود)، مفهوم مخالف ذیل بند ۵۲ تصمیم ۲۰۲۳ دیوان نشان می‌دهد از نظر دیوان، بانک مرکزی از مصونیت برخوردار است. هرچند قاضی رابینسون معتقد است دیوان نباید وارد این بازی بی‌نتیجه طرفین دعوا در خصوص تغییر مواضع‌شان در محاکم ایالات متحده و دیوان بین‌المللی دادگستری می‌شد. (بند ۱۵) در مجموع، چنین به نظر می‌رسد، معنای این دیدگاه دیوان از یک سو، غیرمشروع دانستن تصمیم پیشینی صادر شده از محاکم ایالات متحده در دعوای پترسون علیه بانک مرکزی و از سوی دیگر، چراغ راهنمایی برای محاکم لوکزامبورگ در تصمیم‌گیری آتی‌شان می‌باشد.

دیوان در خصوص فعالیت‌های تمامی بانک‌های مرکزی به طور عام اظهارنظر کرده است. این در حالی است که از نظر قاضی یوسف اختلاف طرفین تنها در مورد فعالیت تجاری بانک مرکزی ایران در سرزمین ایالات متحده در بازه زمانی مشخصی است اما دیوان گویا تمامی اقدامات بانک مرکزی را در سراسر دنیا مدنظر قرار داده است. (بند ۱۵) دیوان در بند ۵۰ تصمیم خود، اعلام می‌دارد: «از نظر دیوان، این عملیات‌ها برای اثبات این که بانک مرکزی در زمان مربوطه درگیر در فعالیت‌هایی با ماهیت تجاری بوده، کافی نیستند.» (تأکید از ماست) این بیان دیوان را می‌توان در دو معنا در نظر گرفت. نخست این که دیوان معتقد است ایران نتوانسته به طور کافی اثبات کند فعالیت‌های مورد نظر تجاری هستند. (نک: بند ۱۰ نظر قاضی ممتاز) در این حالت، شاید این گونه بتوان گفت که از نظر دیوان، فعالیت‌های بانک مرکزی اولاً و بالذات حاکمیتی است و ممکن است ثانیاً و بالعرض، بنا به مورد و به صورت استثنایی، تجاری باشند. دوم این که اساساً در پرتو معیار کارکرد، دیوان اعتقادی به تجاری بودن فعالیت‌های یک بانک مرکزی ندارد حتی اگر بانک مزبور در صدد اقدامی تجاری مشابه سایر بانک‌ها برآید زیرا در هر صورت، اقدام تجاری یک بانک مرکزی در نهایت به منظور و هدف غایی حاکمیتی انجام می‌شود. (نک: بند ۱۱ اعلامیه قاضی سلام) هرچند به لحاظ منطقی باید دیدگاه نخست را در نظر

گرفت کما این که تصمیم ۲۰۱۹ دیوان در این قضیه نیز همین نکته را مطرح می‌کند اما چنین به نظر می‌رسد که عبارات به کار گرفته شده توسط دیوان در تصمیم ۲۰۲۳ تمایل دیوان را به تعبیر دوم نشان می‌دهد. به این ترتیب که اگر دیوان معتقد است برای ملاحظه شرکت بودن یا نبودن بانک مرکزی ایران مطابق معاهده مودت، باید کارکرد حاکمیتی این نهاد را در نظر گرفت، بنابراین مشخص می‌شود که دیوان نه تنها این نگاه را به تمامی بانک‌های مرکزی دارد بلکه راه را برای تجاری دانستن یک فعالیت یا مجموعه‌ای فعالیت‌های تجاری بانک مرکزی می‌بندد. پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که یک بانک مرکزی مشخصاً باید چه اقدام تجاری و به چه نحوی انجام دهد که بتوان آن را با صفت تجاری به رسمیت شناخت؟ در مورد عام بودن تعبیر دیوان از فعالیت‌های بانک‌های مرکزی نیز دیوان در برخی فرازهای تصمیم ۲۰۲۳ خود نیز در زمان بیان موضع، بانک‌های مرکزی را به طور عام به کار می‌برد. دیوان در بند ۵۰ خود اشعار می‌دارد: «اینها [فعالیت‌های بانک مرکزی در خرید اوراق قرضه] صرفاً شیوه‌ای برای اعمال کارکرد حاکمیتی یک بانک مرکزی است...» (تأکید از ماست) صدر بند ۵۲ نیز بیان می‌دارد: «در رسیدن به نتیجه‌گیری انجام شده در بند ۵۰ بالا، یعنی این که معاملاتی که از سوی بانک مرکزی به عنوان بخشی از فعالیت معمول یک بانک مرکزی انجام می‌شود و ...» (تأکید از ماست) قاضی نولته نیز در مقام موافق تصمیم دیوان در این قسمت، همین دیدگاه را دارد. (بند ۱۵)

بخش دوم:

محیط زیست و تغییرات اقلیم

بررسی میزان پایبندی اعضا به تعهدات مالی براساس اولین گزارش پایش جامع جهانی در کنفرانس اقلیمی دبی

دکتر اعظم امینی – عضو هیات علمی دانشگاه فردوسی مشهد؛ و زهرا سماعی – دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین الملل دانشگاه فردوسی مشهد

چندی پیش، بیست و هشتمین کنفرانس اعضای کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در رابطه با تغییر اقلیم برگزار شد. کنفرانس اعضا که عالی ترین نهاد تصمیم گیری در رابطه با کنوانسیون چارچوب است، وظیفه نظارت بر اجرای این کنوانسیون و سایر اسناد حقوقی ذیل آن را بر عهده دارد. در این نشست، بر اساس ماده ۱۴ موافقتنامه پاریس، اولین گزارش پایش جامع جهانی ارائه شد. طبق این ماده، کنفرانس اعضا باید به طور دوره ای، اجرای تعهدات کلیه طرف ها را زیر نظر گرفته و این نظارت و بررسی باید به شیوه ای جامع که شامل تعهدات کاهش انتشار، سازگاری با تغییر اقلیم و تعهدات مربوط به ابزار ها و حمایت ها باشد، به طور منصفانه صورت گیرد. طبق بند ۲ این ماده، گزارش اولین پایش جامع جهانی باید درسال ۲۰۲۳ ارائه شده و پس از آن هر ۵ سال مجددا انجام شود. نتیجه این پایش جامع جهانی، به طرف های توافق در بهبود اقداماتشان برای دستیابی به اهدافشان کمک خواهد کرد. در این نوشتار، سعی بر این است تا بر اساس گزارش مذکور، میزان پایبندی کشورهای توسعه یافته به تعهدات مالی شان ذیل کنوانسیون چارچوب و موافقتنامه پاریس بررسی شود.

درکنوانسیون چارچوب، تعهداتی بر کشورهای مختلف بر اساس اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت بار شده است. از جمله نتایج این اصل، تعهدات کشورهای توسعه یافته در ماده ۴ این کنوانسیون مبنی بر تامین منابع مالی برای کمک به کشورهای در حال توسعه با هدف دستیابی به تعهدات اقلیمی شان است. تعهدات مالی کشورهای توسعه یافته، در موافقتنامه پاریس نیز مجددا تعیین و مورد تاکید قرار گرفته است. بر اساس ماده ۲ موافقتنامه پاریس، قرار است کشورهای جهان با همکاری یکدیگر، افزایش میانگین دمای جهانی را به دو درجه سانتی گراد محدود کنند و این هدف طبق مواد ۲، ۹ ، ۱۰ و ۱۱ این موافقتنامه از طریق کمک های مالی کشورهای توسعه یافته، انتقال تکنولوژی به کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه یافته و ظرفیت سازی دنبال می شود.

طبق ماده ۹ موافقتنامه پاریس، کشورهای توسعه یافته باید منابع مالی را برای کمک به کشورهای در حال توسعه در رابطه با کاهش انتشار کربن و سازگاری با تغییر اقلیم برای اجرای تعهدات موجود کشورهای در حال توسعه بر اساس کنوانسیون چارچوب فراهم کنند. نکته مطرح شده در این ماده این است که باید بین منابع کاهش انتشار و منابع سازگاری با تغییر اقلیم تعادل وجود داشته باشد و این مورد باید با در نظر گرفتن اولویت

کشورهای در حال توسعه که بیشتر در معرض خطرات تغییر اقلیم هستند انجام شود. برای دستیابی به این اهداف، صندوق هایی تشکیل شده اند.

علاوه بر موارد فوق، کشورهای توسعه یافته بر اساس ماده ۸ موافقتنامه پاریس، تعهداتی در قبال زیان ها و خسارات ناشی از تغییرات اقلیمی در مقابل کشورهای آسیب پذیر دارند. بر این اساس، در بیست و هفتمین کنفرانس اعضا، تصمیم به ایجاد صندوق زیان و خسارت گرفته شد و بر اساس آن تعهدات مالی جدیدی برای کشورهای توسعه یافته در نظر گرفته شده است. البته به تصریح این ماده، این تعهد مبنایی برای مسئولیت یا جبران خسارت نیست. اما برخی از صاحبنظران با تحلیل دگماتیک از این ماده، بر این باورند که تشخیص اهمیت پیشگیری، به حداقل رساندن و رسیدگی به زیان ها و خسارات، به معنای پذیرش مسئولیت نقض تعهدات است. اگرچه ابزار جبران خسارت، لزوما غرامت نیست، اما دولت ها موظفند منابع خسارت را از بین برده و اقدامات پیشگیرانه را برای رسیدگی به زیان و خسارات انجام دهند. با وجود این، قرار دادن موضوع زیان و خسارت ذیل ماده ای جداگانه از موافقتنامه، می تواند اهمیت موضوع را تا حد زیادی منعکس کند.

در گزارش پایش جامع جهانی صندوق اقلیم سبز، صندوق سازگاری، صندوق کشورهای کمتر توسعه یافته، صندوق ویژه تغییرات اقلیمی و صندوق زیان و خسارت مورد بحث و بررسی قرار گرفته اند.

بررسی هایی که در مورد اجرای تعهدات مالی کشورهای توسعه یافته انجام شده است امیدوار کننده نیست؛ هرچند که مواردی از اجرای تعهدات هم وجود داشته است. در بند ۷۵ گزارش، به چالش های کشورهای در حال توسعه برای دستیابی به منابع مالی اشاره، و بر لزوم ساده سازی فرایند دسترسی به این منابع تاکید شده است. در بند ۷۶ به تلاش و پیشرفت هایی که توسط کشورهای توسعه‌یافته در زمینه تأمین و بسیج منابع مالی اقلیمی ایجاد شده است و همچنین به افزایش بودجه اقلیمی از کشورهای توسعه‌یافته در سال ۲۰۲۱ به ۸۹٫۶ میلیارد دلار و احتمال دستیابی به هدف در سال ۲۰۲۲ اشاره می کند. در بند بعدی از تلاش کشورهای توسعه‌یافته برای دستیابی به پیشرفت در حداقل دوبرابر کردن بودجه سازگاری از ۲۰۱۹ تا سال ۲۰۲۵ یاد می‌کند. در واقع این تعهدی را نشان می دهد که هنوز اقدامی برای آن انجام نشده است. در بند ۷۸ ، تعهدات ۳۱ مشارکت‌کننده در جریان تکمیل مجدد صندوق اقلیم سبز، که منجر به تعهد اسمی ۱۲٫۸۳۳ میلیارد دلار تا به امروز شده است را بیان کرده و از پیشرفت نسبت به تکمیل قبلی که مبلغ ۹٫۸۶ بود یاد می کند. همچنین تعهدات و مشارکت‌های بیشتر در جهت تکمیل مجدد صندوق اقلیم سبز را تشویق می‌کند. در بند ۷۹ از تعهدات پذیرفته شده تا به امروز برای عملیاتی کردن ترتیبات تأمین مالی، از جمله صندوق زیان و خسارت به

مبلغ ۷۹۲ میلیون دلار، برای صندوق سازگاری به مبلغ ۱۸۷,۷۴ میلیون دلار و به صندوق کشورهای کمتر توسعه یافته و صندوق ویژه تغییرات آب و هوایی به مبلغ ۱۷۹,۰۶ میلیون دلار استقبال می کند. اما در عین حال در بند بعدی به عدم دستیابی به هدف ۱۰۰ میلیارد دلار تامین مالی صندوق اقلیم سبز و چالش های موجود در بسیج منابع مالی بخش خصوصی اشاره می کند. بنابراین در بند ۸۵ با قید فوریت از کشورهای توسعه یافته خواسته است تا به تعهدات تامین مالی ۱۰۰ میلیارد دلار خود تا سال ۲۰۲۵ پایبند باشند. در بند ۸۱ به عدم کفایت منابع مالی تخصیص یافته به سازگاری با تغییر اقلیم پرداخته و بیان می کند که سطح فعلی تامین مالی، انتقال تکنولوژی و ظرفیت سازی در رابطه با سازگاری برای پاسخگویی به شرایط رو به بحران کشورهای در معرض خطر ناشی از تغییر اقلیم کافی نیست. به همین دلیل، با توجه به نیازهای فوری و رو به رشد کشورهای در حال توسعه در مورد سازگاری، به اهمیت بیش از دو برابر کردن منابع تامین مالی سازگاری با در نظر گرفتن منابع بخش دولتی و به شکل غالبا بلاعوض و سایر اشکال تامین مالی که پتانسیل تاثیر گذاری دارند، اشاره می کند. لذا از تعهدات جدید برای صندوق سازگاری استقبال کرده و از کشورهای متعهد می خواهد تا به تعهداتشان عمل کنند. در بندهای بعدی از نهادهای مکانیسم مالی درخواست می کند تا از منابع مالی تامین شده فعلی خود استفاده کامل کنند. همچنین از بانک‌های توسعه چندجانبه و سایر مؤسسات مالی می‌خواهد که سرمایه‌گذاری‌های خود را در اقدامات اقلیمی افزایش داده و افزایش مستمر و اثربخش به همراه دسترسی ساده به منابع تامین مالی اقلیمی در قالب کمک های بلا عوض و سایر اشکال اعطای کمک مالی داشته باشند. در بندهای ۸۷ تا ۸۹، ضمن استقبال از عملیاتی شدن صندوق زیان و خسارت، از کشورهای توسعه یافته درخواست می کند تا به تعهدات مالی شان در رابطه با این صندوق عمل کرده و هدایت منابع مالی برای شروع به کار صندوق را بر عهده بگیرند. همچنین سایر کشورها را به کمک در پر کردن صندوق تشویق می کند. در مواد پایانی مبحث تعهدات مالی، بر اهمیت اصلاح ساختار مالی چندجانبه، از جمله بانک های توسعه چندجانبه تأکید می کند، بیانیه چشم انداز به روز شده بانک جهانی را برای ایجاد جهانی عاری از فقر در سیاره ای قابل زندگی و بانک های توسعه چندجانبه برای تقویت همکاری ها برای تأثیرگذاری بیشتر، تأیید می کند و از سهامداران خود می خواهد که به سرعت این چشم انداز را اجرا کنند و به افزایش چشمگیر تأمین مالی اقلیمی به ویژه از طریق کمک های مالی بلاعوض و ابزارهای امتیازی ادامه دهند.

با توجه به نکات مستخرج از گزارش پایش جامع جهانی می توان چنین نتیجه گرفت که غالب تعهدات کشورهای توسعه یافته در خصوص تامین مالی، به وقوع نپیوسته است و مهمترین آنها عدم دستیابی به ۱۰۰

میلیارد دلار تامین مالی صندوق اقلیم سبز و عدم تعادل بین منابع مالی مرتبط با کاهش انتشار و منابع سازگاری با تغیر اقلیم است. تعهداتی که کشورهای توسعه یافته برای تامین مالی صندوق ها تقبل کرده اند، با میزان پرداختی که تا الان انجام شده است فاصله ی بسیار زیادی دارد و این سوال را به ذهن متبادر می سازد که بار دستیابی به اهداف اقلیمی بر عهده کدام دسته از کشورهاست؟ این نکته مهم را نباید فراموش کرد که بر اساس ماده ۴ کنوانسیون چارچوب و ماده ۲ موافقتنامه پاریس، دستیابی به هدف محدود کردن افزایش میانگین دمای جهانی به ۲ درجه سانتی گراد، از طریق ابزارهای مالی، انتقال فناوری و ظرفیت سازی به وسیله کشورهای توسعه یافته ممکن است و در صورتی که ابزار های مالی به موقع تامین نشده و به سادگی در دسترس کشورهای مزبور قرار نگیرد، عملا امکان دستیابی به اهدف کنوانسیون چارچوب و موافقتنامه پاریس ممکن نیست. حتی هدف تعیین شده جدید در کاپ ۲۸ یعنی گذار از سوخت های فسیلی نیز بدون تامین منابع مالی امکان پذیر نخواهد بود. اگر کشورهای توسعه یافته به جای تمرکز بر تامین منابع مالی، فقط بر برخی تعهدات کاهش و سازگاری توجه نمایند، و تمرکز جامعه جهانی را از عدم پایبندی خود به تعهدات مالی، به سمت تعهدات اقلیمی جدید، به طور مثال گذار از سوخت های فسیلی معطوف کنند، کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه یافته و همچنین کشورهای آسیب پذیر به سبب تغییرات اقلیمی، نخواهند توانست تعهدات خود در زمینه کاهش انتشار کربن و سازگاری با تغییر اقلیم را اجرا کنند زیرا خود به تنهایی منابع و ظرفیت کافی برای این کار را نداشته و غالبا هم به سبب اقدامات کشورهای توسعه یافته با این مشکلات اقلیمی مواجه شده‌اند. ضروری است تا یک هدف جهانی و بلندپروازانه در مورد تأمین مالی اقلیمی تعیین شده، و از همه منابع – شامل دولتی، خصوصی، تامین مالی داخلی و بین المللی، اوراق قرضه سبز و... جمع آوری شوند. تامین مالی از طریق منابع عمومی اصل و محور است اما باید جریان های مالی بخش خصوصی به سمت کربن زدایی در اقتصاد هدایت شوند. در کنار این موارد، باید توجه بیشتری به تامین منابع مالی به منظور سازگاری با تغییراقلیم نمود و برای دستیابی به این هدف، باید تلاش بیشتری در جهت جمع آوری منابع مالی بخش خصوصی کرد. در این میان، جامعه جهانی باید با تمرکز و مطالبه‌گری بیشتری، از کشورهای توسعه یافته اجرای تعهدات مالی شان را بخواهد.

این نکته هم جای بحث دارد که به فرض اجرای کامل تعهدات مالی، آیا منابع مالی تخصیص یافته به اقدامات اقلیمی از منابع مختلف، کفایت لازم را دارند؟ به طور مثال علی رغم تصمیم به تامین منابع مالی به مبلغ ۷۹۲ میلیون دلار برای صندوق زیان و خسارت، با توجه به اینکه سالانه به سبب تغییر اقلیم حدود ۴۰۰ میلیارد دلار خسارت به کشورهای آسیب پذیر وارد می شود، مبلغ تعهد شده بسیار ناچیز بوده و برای جبران خسارات

کشورهای آسیب دیده کافی نیست. این نکته که تعهدات مالی به بخش سازگاری با تغییر اقلیم باید بیش از دو برابر شود، خود گواهی بر عدم کفایت تعهدات فعلی می باشد.

در کنار سایر اصلاحات، ساختار مالی بین المللی نیز لازم است اصلاح شود تا از تشدید بار بدهی بر دوش کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه یافته جلوگیری شود. این هدف از طریق ابزار مالی کمک بلاعوض، راه حل های مالی بلند مدت و پرهیز از کمک های مالی کوتاه مدت که صرفا به کمک های توسعه ای بین المللی متکی است می‌تواند دنبال شود.

در آخر انتقادی به جمهوری اسلامی ایران مبنی بر کم کاری در جذب منابع مالی اقلیمی برای پروژه های مرتبط وارد است. علی رغم عدم اجرای کامل تعهدات مالی توسط کشورهای توسعه یافته، منابع هر صندوق ذکر شده در بالا به غیر از صندوق زیان و خسارت، تا حدودی تامین شده است و لازم است تا سازمان های دولتی و خصوصی در ایران، برای دسترسی به این منابع مالی، سازوکارهای لازم را فراهم کرده و پروژه های واجد شرایط برای اخذ کمک مالی تعریف کنند. با توجه به محدودیت منابع این صندوق ها در کنار عدم پایبندی کشورهای توسعه یافته به تعهداتشان، دسترسی به منابع این صندوق بسیار رقابتی بوده و لازم است در داخل کشور، تلاش ها برای دسترسی به منابع آنها تسریع شود.

از ایزدبانوی زمین تا پاسدار محیط زیست

موسی کرمی و شراره ابطحی -پژوهشگران دکتری حقوق بین الملل دانشگاه قم و دکتر علی مشهدی -دانشیار گروه حقوق بین - الملل و عمومی دانشگاه قم

«در چشمانِ زن ایرانی اگر دقّت کنید، نوعی هجران و حسرت و حرمان و ژرفی دیده می‌شود که نظیرش در هیچ قومِ کم‌تاریخ‌تری-یا با تاریخِ متفاوت- مشهود نیست. بخصوص در نزد آن عدّه از زنان که هنوز عیارِ ایرانیّتِ دست نخورده‌تری دارند، این سایه حلقویِ تاریخ بهتر نمود می‌کند» (مانایاد استاد محمدعلی اسلامی نُدوشن، ایران و تنهائیش، ۱۳۷۶: ۱۰۳).

روز ۵ اسفند در فرهنگ ایران باستان، سپندارمزگان یا روز بزرگداشت زن است. به گفته دکتر میرجلال الدین کزازی، از استادان بلندآوازه زبان و ادبیات فارسی، سپندارمزگان جشنی بوده که ایرانیان آن را در بزرگداشت سپندارمذ یا سپنتا ارمئیتی که از فرشتگان زرتشتی است، برگزار می کرده‌اند. سپندارمذ پنجمین امشاسپند یا فرشته بزرگ است که واپسین ماه سال، پنجمین روز از ماه به نام او نامیده می‌شود (اینجا). به باور او، سپندارمز یکی از ۶ فرشته در آیین نیاکان است که ۶ ویژگی بنیادین اهورامزدا را می‌سازد که با او هفت بی‌آکَفت را پدید می‌آورد. آکَفت به معنی سستی و عیب است. در میان ۶ امشاسپند، پنج فرشته در نمادشناسی کهن ایرانی نرینه هستند و تنها یک فرشته مادینه ستوده می‌شود که آن سپندارمز است. بر پایه سامانه نمادشناختی، سپندارمز که مادینه است،ایزدبانوی زمین نیز به شمار می رود (اینجا). به مناسبت این روز، به آن دیدیم که هم جایگاه زن را گرامی بداریم و هم به کوتاهی از نقش ویژه و بی مانند بانوان در پاسداری از محیط زیست، سخن برانیم.

انسان‌ها همواره در طول تاریخ در پی نمونه ای تکامل یافته تر از خود در همه زمینه ها بوده اند تا راه زندگی خود را بر روال همان نمونه هموار کنند. این نمونه، گاه به صورت اسطوره ای در باورهای یک قوم جایگاهی خاص یافته بود که این حقیقت شناسه های فرهنگی یک ملت را نشان می‌دهد و گاه این اسطوره ها چنان در دل یک ملت راه یافته اند که به مرور به صورت خدایانی بزرگ در آمده و مورد ستایش و پرستش قرار گرفته اند. زن یکی از همین اسطوره هاست که به مرحله الهه بودن و خدایی رسیده و از جمله در ایران باستان اهمیت بسزایی یافته است (صبا بیوک زاده، تابستان ۱۳۹۱: ۳۸). پیوند زن با محیط زیست و طبیعت به شکلی است که از جمله در فلسفه هند، زن نماد طبیعت (Prikriti= Nature) است (Bhawani Asnani, 2021: 109). بسیاری از خدایان سرزمین های خاور میانه و خاور نزدیک زن و دارای لقب ملکه آسمان‌ها بوده اند. در اسطوره ها یا افسانه های باستانی مصریان، سومریان، بابلیان، یونانیان و در افسانه های چینی، استرالیایی و افریقایی، آفریننده جهان هستی و الهه زمین و آسمان زن بوده است. سومریان بر این باور بودند که کاتب یا نویسنده پیام های آسمانی یک زن است. در اسطوره های زرتشتی ایران باستان از شش امشاسپند یا فرشتگان مقدس، سه

فرشته بزرگ زن بوده اند. یکی از این فرشتگان زن، دختر اهورامزدا به شمار می رفته و مادر زمین لقب داشته است. آناهیتا یا ناهید در آیین زرتشت اَبَرفرشته ای است که نگهبانی از آب با اوست (مهدی اقبالی، زنان در تاریخ کهن ایران، ۱۳۸۶: ۴۴-۴۲). در واقع، زن را می توان ایزدبانوی زن و طبیعت در بیشینهٔ فرهنگ ها و اسطوره ها دانست که نشان از پیوند ناگسستنی و منحصر به فرد او با محیط زیست دارد. زیرا اسطوره ها، بر خِلاف افسانه ها که کم تر این گونه اند، ریشه در واقعیات یک فرهنگ و تاریخ دارند.

زنان به واسطه جایگاه خاص خود، نقش مهمی در مدیریت منابع طبیعی در سطح خانواده و جامعه ایفا می‌کنند و در مقابل هم، بیشتر تحت تأثیر تخریب محیط زیست قرار می‌گیرند. همچنان‌که تخریب محیط‌زیست می‌تواند زمینه‌ساز خشونت علیه زنان گردد، خشونت اکولوژیک علیه زنان نیز می‌تواند با از میدان به در بردن زنان به‌عنوان پاسداران محیط‌زیست و منابع طبیعی، موجب تخریب جدی‌تر آنها شود (مشهدی و کرمی، ۱۴۰۱: ۱۶۹).اکوفمینیست‌ها نیز، پیوندهای میان زنان و بوم‌شناسی را مدنظر دارند و وجود سلطه در روابط مرد با زن و انسان با طبیعت را مورد نقد قرار می‌دهند و معتقدند که هردو نوع سلطه باید ازبین برود (عابدی سروستانی و دیگران، ۱۳۸۶: ۶۳-۶۱). روی هم رفته، زنان یکی از ارکان بنیادین در آموزش اولیه کودکان چه به لحاظ اجتماعی، سیاسی و اقتصادی و چه از نظر مسائل فرهنگی و زیست محیطی در هر جامعه به شمار می‌روند. به سخن دیگر، نخستین آموزش دهندگان در یک جامعه و آماده کنندگان یک نسلِ آگاه و برخوردار از دانش برای ایجاد و فراهم نمودن بسترهای پیشرفت و توسعه در یک کشور و یک ملت زنان هستند. بنابراین، به نظر می‌رسد همین امر برای این‌که پیشرفت و توسعه فردی زنان یک جامعه را با پیشرفت و توسعه همه سویه آن کشور برابر (امید نیاقی، تابستان ۱۳۹۸: ۱۳۲۹) و دومی را در گرو اولی بدانیم، کفایت می‌کند. بر این پایه است که می‌توان نابرابری میان زنان و مردان را پدیده‌ای راهزن در پیشرفت جوامع و پویایی تمدن ها دانست و چه راست گفته اند که «عظمت و قدرت یک تمدن را می‌توان با معیار قدر و قیمت و شأنی که مردان و زنان آن نظام متقابلاً برای یکدیگر دارند، سنجید» (نای بن سعدون، حقوق زن از آغاز تا امروز، ۱۳۷۸: ۱۶۰). بر این پایه، اگر نقش آفرینی زنان را در حفظ محیط زیست ضروری و اثرگذار بدانیم، نابرابری میان زن و مرد و تبعیض علیه زن به عنوان عواملی که زنان را از ایفای نقش مؤثر در جامعه بازمی دارند، بی گمان بر محیط زیست نیز تأثیراتی منفی بر جای می‌گذارند. به واقع، مشارکت، عدم تبعیض و توانمندسازی زنان و دختران با صلح سازی زیست محیطی پیوندی غیرقابل انکار دارند و صلح پایدار در بستر توسعه مترقیانه حقوق بین الملل، جز از

رهگذر توجه ویژه و همه سویه به حقوق زنان و جنسیت دست نایافتنی است و تحقق آن شدنی نیست (KeinaYoshida, 2020: 305).

محیط زیست، محل زیست انسان‌ها اعم از زن و مرد است و پاسداری از آن، زن و مرد نمی‌شناسد. با این حال، زنان به خاطر ویژگی های خاص خود، نقشی متفاوت در حفاظت و حمایت از محیط زیست بازی می‌کنند. در واقع، دیدگاه غالب این است که زنان نسبت به رفتارهای زیست محیطی نگرش و نگاه همدلانه تری دارند. به این معنا که پژوهش های انجام گرفته در حوزه دغدغه های زیست محیطی در چند دهه گذشته حکایت از آن دارد که زنان دغدغه های زیست محیطی بیشتری از خود نشان داده اند (McCright and Sundstrom , Winter 2013: 64). زنان حیات بخش و پرورش دهنده انسان هستند. به تعبیری، طبیعت نهفته در وجودشان، اگر همراه با آگاهی باشد، می‌تواند نقش بسیار کارآمدی در حل مشکلات انسان ساخت در منابع طبیعی ایفا کنند (اکرم الملوک لاهیجیان و نرگس وسکویی، زمستان ۱۳۹۵: ۱۶۵). مطابق با یافته های پژوهش های انجام گرفته، زنان در پایداری محیط زیست نقش عمده ای دارند. زنان با توجه به نقش خود در عرصه های گوناگون، قادر به تأثیرگذاری بسیار بر محیط زیست هستند. در بسیاری از نقاط دنیا به ویژه نقاط روستایی، زنان از مهم-ترین نیروهای درگیر در امر کشاورزی به شمار می‌روند و در نتیجه با محیط زیست پیوندی مستقیم دارند (حسین اکبری، زمستان ۱۳۹۱: ۵۳). در جوامع بسیاری از سراسر جهان، زنان مدیریت آب، منابع سوخت و غذا و همچنین جنگل‌ها و زمین های کشاورزی را مستقیماً بر عهده دارند. زنان ۶۰ تا ۸۰ درصد مواد غذایی را در کشورهای در حال توسعه تولید می‌کنند، در حالی که قوانین ارث و آداب و رسوم محلی اغلب آن‌ها را از مالکیت یا اجاره زمین و گرفتن وام یا بیمه باز می‌دارد. در اجلاس زمین سازمان ملل در سال ۱۹۹۲، «جنبش چیپکو در هند» (India’s Chipko Movement) و «جنبش کمربند سبز کنیا» (Kenya’s Green Belt Movement) همگی نقش زنان و دیدگاه های زنان را در توسعه پایدار را برجسته نمودند. برخی از صاحب نظران که می‌توان آنان را پیرو نظریه «برتری زنان در حفظ محیط زیست» دانست، بر این باورند که زنان به دلیل جنسیت‌شان، بهتر از مردان از محیط زیست خود محافظت می‌کنند (ایمان ممبینی و معصومه دهدشتی لسانی، ۱۳۹۳: ۱؛ مشهدی، کرمی و شکیب نژاد، از رنجی که می بریم، ۱۴۰۱: ۲۷۸).

زنان در کشورهای در حال توسعه، عمدتاً مسئول مدیریت و حفظ منابع برای خانواده های خود هستند. نقش زنان در مدیریت و حراست از تنوع زیستی، آب، زمین و دیگر منابع طبیعی، محوری و تعیین کننده است (اینجا). زمان زیادی را صرف جمع آوری و ذخیره آب، تأمین منابع سوخت، غذا و علوفه، و مدیریت زمین

خواه جنگل، تالاب یا زمین های کشاورزی می‌کنند. از آنجایی که زنان مراقب اصلی کودکان، سالمندان و بیماران هستند، و این تکلیف بیشتر بر دوش آنها قرار دارد، کل جوامع به آنها متکی هستند. برای مثال، دانش سنتی و نسلی آن‌ها از تنوع زیستی، داروها، تعادل تغذیه ای و روش های تناوب زراعی است که زنان در اختیار جوامع قرار می‌دهند (برای آگاهی بیشتر، رک: کورش فتحی واجارگاه و محسن فرمهینی فراهانی، دانش زیست محیطی زنان برای توسعه پایدار، ۱۳۸۲). هنگامی که خشکسالی، بارندگی های نامنظم یا طوفان های شدید دسترسی به این منابع اولیه را تحت تأثیر قرار می دهد، زندگی زنان و زندگی خانواده های آن‌ها، می‌تواند به شدت تحت تأثیر قرار گیرد. در واقع، مطالعات و مشاهدات و گزارش های میدانی نشان داده است که بلایای طبیعی به طور نامتناسبی به زنان ضربه می‌زنند.کاهش نرخ امید به زندگی زنان و خشونت علیه زنان بیشتر از مردان، به ویژه در جایی که سطح برابری جنسیتی پایین است، در وضعیت بحران محیط زیست جدی است.

به رغم آن‌که زنان می‌توانند نقش مهمی در حفاظت از محیط زیست و مصرف بهینه منابع داشته باشند، شوربختانه در روزگار کنونی نقش آنان در روندهای تصمیم گیریِ زیست محیطی چندان ملموس نیست. اگرچه در سال‌های اخیر زنان نقش پررنگ تری در این روندها بر دوش دارند، ولی ورود زنان به عرصه تصمیم سازی و ارائه آموزش های لازم به ایشان و بالا بردن آگاهی های زیست محیطی و دادن اطلاعاتی در زمینه چگونگی تأثیرگذاری آن بر محیط زیست پیرامون‌شان، تا اندازه ای می‌تواند دست کم در سطح محیط زندگی به کاهش تخریب و آسیب به محیط زیست کمک نماید. افزون بر این، زنان این اطلاعات و آموزش‌ها را به فرزندان خود منتقل می کنند و نسلی تربیت خواهد شد که در سطوح و عرصه های گوناگون حافظ محیط زیست و طبیعت خواهد بود. زنان در قیاس با مردان، عملاً اقدامات بیشتری در جهت حفاظت از محیط زیست و استفاده بهینه از منابع انجام می‌دهند و در زندگی روزانه خود بیشتر از مردان در راستای حفظ محیط زیست اقدام می‌کنند. بنابراین، افزایش حضور زنان در روندهای تصمیم سازیِ زیست محیطی نه تنها آگاهی آنان را نسبت به مسائل زیست محیطی افزایش خواهد داد، بلکه می‌تواند با انتقال دانش و تجارب روزانه، آن‌ها را به مشارکت فعالانه تر در برنامه های گوناگون ترغیب نماید و در کل موفقیت طرح های حفاظت از محیط زیست را افزایش دهد (حسین اکبری، زمستان ۱۳۹۱: ۵۴-۵۳).

پیوند ناگسستنیِ زن و محیط زیست، تنها به نقش بانوان در پاسداری از منابع طبیعی و زیست محیطی محدود نیست و از این پیوند و قابلیت می توان در امور دیگر مانند عرصه خطیر حل و فصل منازعات و اجرای موافقت نامه های صلح و پایداری فرآیندهای صلح سازی نیز بهره برداری کرد. مداخلات بین المللی در منازعاتی که

پیرامون منابع طبیعی، محیط زیست و تغییرات اقلیمی شکل گرفته اند، فرصت های مغتنمی را برای توانمندسازیِ سیاسی و اقتصادی زنان و تقویت نقش ایشان در پیشگیری از مخاصمات و صلح سازی در کشورهای متأثر از منازعات فراهم می آورد. در این راستا بود که برنامه مشترک زنان، منابع طبیعی و صلح از سوی برنامه محیط زیست ملل متحد، نهاد زنان ملل متحد، برنامه توسعه ملل متحد و دفتر پشتیبانی از صلح سازی سازمان ملل در سال ۲۰۱۶ پایه گذاری شد. بر پایه گزارشی که به منزلهٔ برآیند تحلیل چهار نهادِ یادشده منتشر گردید، این نهادها در حال سنجش رویکردهای نوآورانه ای هستند که در آن ها، مداخلات بین المللی در وضعیت های مخاصمه و به ویژه منازعات شکل گرفته حول محورِ مسائل مرتبط با محیط زیست به عنوان ابزاری جهت بهبود مشارکت زنان در مراحل پیشگیری و حل و فصل منازعه، حکمرانی دموکراتیک، بازسازی اقتصادی و توسعه پایدار است (اینجا). گفتنی است گزارش گزارشگر ویژه حقوق بشر و محیط زیست در ۵ ژانویه ۲۰۲۳، ارائه شده به پنجاه و دومین نشست شورای حقوق بشر نیز، نکات قابل تأملی درباره بحران سه گانه تغییرات اقلیمی، تخریب و نابودی طبیعت و تنوع زیستی و ارتباط موارد یادشده با تبعیض جنسیتی را خاطر نشان می‌کند.

آنچه آغازی ندارد را پایانی نیست، ولی در پایانِ این نوشتار شاید یادکرد این نکته خالی از لطف نباشد که در زبان کُردی، زن را «ئافرت» می نامند؛ آفریننده! و به راستی که زنان، آفریننده و زاینده اند اگر شاد باشند، شادی را؛ اگر آگاه باشند، آگاهی را و اگر اندوهگین باشند، اندوه رامی آفرینند! زن هم ایزدبانوی زمین است و هم پاسدار محیط زیست. این پیوند و جایگاه و نقش بی مانند، باید بیش از پیش مورد توجه و عنایت قرار گیرد و در عرصه های گوناگونی که جهانِ مردانه در برابر آن کمر خم کرده است به کار گرفته شود. این امر به ویژه در جوامعی همچون ایران ضرورت بیشتری دارد. زیر چشم های شرقیِ زن ایرانی اگرچه اندوه های ژرف لانه کرده، ولی دستان او را هیچگاه از مهر خالی ننموده است. بار دیگر روز سپندارمزگان و پیوند معنادار زن و زمین را گرامی می داریم و امیدواریم این روز و هر روزی در هر کجای جهان، بهانه و ابزاری باشد برای شناساییِ فزاینده جایگاهِ انکارناپذیر زنان در پیشرفت همه سویه جوامع و نفیِ هر چه بیشتر هر نگاه و منشی که زنان را در حاشیه قرار می دهد.

درخواست نظر مشورتی مجمع عمومی ملل متحد از دیوان بین المللی دادگستری در مورد تعهدات اقلیمی کشورها

مهریار راشدی – دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشگاه علامه طباطبایی

در ۲۷ اکتبر ۲۰۲۲ نمایندۀ دائم وانواتو در سازمان ملل متحد بیانیه‌ای را به مجمع عمومی ارائه کرد که در بخشی از آن چنین آمده بود: «من این بیانیه را از طرف گروهی از کشورهایی که شامل آنتیگوا و باربودا، بنگلادش، کاستاریکا، میکرونزی، مراکش، موزامبیک، نیوزلند، پرتغال، ساموآ، سیرالئون، سنگاپور، اوگاندا، وانواتو و ویتنام هستند، بیان می کنم. به عنوان گروهی از کشورهایی که شامل، اما نه محدود به، کشورهایی هستند که به آنها اشاره کردم، ما خرسندیم اعلام کنیم که پیش نویس قطعنامه ای را به مجمع عمومی ارائه خواهیم کرد که در آن از دیوان بین المللی دادگستری در مورد تغییرات آب و هوایی نظر مشورتی درخواست خواهیم کرد زیرا به طور خاص بر کشورهای در حال توسعه جزیره ای کوچک و سایر کشورهای در حال توسعه که به ویژه در معرض اثرات نامطلوب تغییرات آب و هوایی هستند، تأثیر می گذارد.»

بسیاری از کشورها از جمله کشورهای کوچک جزیره ای در حال توسعه (SIDS) علیرغم اینکه مسئول درصد نسبتاً پایینی از انتشار گازهای گلخانه ای در جهان هستند، به شدت در برابر تأثیرات تغییرات آب و هوایی آسیب پذیر هستند. در کنفرانس تغییرات آب و هوایی سازمان ملل متحد (COP27) در شرم الشیخ در نوامبر ۲۰۲۲ با توافق بر سر صندوق جدید جبران «ضرر و زیان» برای کشورهای آسیب پذیر که به عنوان دستاورد کلیدی این کنفرانس تلقی می شد، افزایش درخواست‌ها برای سیستم‌ها و موافقت‌نامه‌های عدالت اقلیمی تشدید شد. در پایان سال ۲۰۲۲، یک گروه متشکل از ۱۸ کشور متن پیش نویس قطعنامه عدالت آب و هوایی سازمان ملل را منتشر کردند. این گروه توسط کشور کوچک جزیره ای وانواتو در اقیانوس آرام جنوبی رهبری می شد که در معرض خطر شدید ناشی از افزایش سطح دریاها، افزایش دمای اقیانوس ها و شرایط آب و هوایی شدید فزاینده قرار دارد. از آن زمان، بسیاری از کشورها حمایت خود را از ابتکار وانواتو اعلام کردند و تعداد کل حامیان قطعنامه به بیش از ۱۲۰ کشور عضو سازمان ملل رسید. همچنین بیش از ۲۲۰ سازمان جامعه مدنی از کشورها درخواست کردند تا این قطعنامه را تصویب کنند.

در ۲۹ مارس ۲۰۲۳ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در شصت و چهارمین نشست از هفتاد و هفتمین جلسۀ خود قطعنامۀ ۷۷/۲۷۶ را با «کنسانسوس» تصویب کرد که بر اساس مادۀ ۹۶ منشور سازمان ملل متحد، تصمیم

می گیرد که به موجب مادۀ ۶۵ اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری، از دیوان درخواست کند تا در مورد سؤال زیر نظر مشورتی بدهد:

«با توجه به منشور سازمان ملل متحد، میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات اقلیمی، موافقتنامه پاریس، کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها، وظیفۀ مراقبت بایسته، حقوق به رسمیت شناخته شده در اعلامیه جهانی حقوق بشر، اصل پیشگیری از آسیب قابل توجه به محیط زیست و وظیفۀ حفاظت و حراست از محیط زیست دریایی؛

(الف) تعهدات کشورها بر اساس حقوق بین الملل برای تضمین حفاظت از سیستم اقلیمی و سایر بخش های محیط زیست در برابر انتشار گازهای گلخانه ای با منشأ انسانی برای کشورها و برای نسل های کنونی و آینده چیست؟

ب) پیامدهای حقوقی این تعهدات برای کشورهایی که با فعل و ترک فعل خود آسیب قابل توجهی به سیستم اقلیمی و سایر بخش‌های محیط زیست وارد کرده‌اند، با توجه به موارد زیر چیست؟

(۱) کشورها، به ویژه، کشورهای کوچک جزیره ای در حال توسعه، که به دلیل شرایط جغرافیایی و سطح توسعۀ خود، آسیب دیده اند یا به طور خاص تحت تأثیرات نامطلوب تغییرات اقلیمی هستند یا بطور ویژه آسیب پذیر هستند.

(۲) مردمان و افراد نسل حاضر و آینده که تحت تأثیر اثرات نامطلوب تغییرات اقلیمی قرار می گیرند.»

درخواست نظر مشورتی اشاره می‌کند که «تغییر آب و هوا چالشی بی‌سابقه با ابعاد تمدنی است و تندرستی و رفاه نسل کنونی و آینده بشر به واکنش فوری و ضروری ما به آن بستگی دارد». مجمع عمومی سازمان ملل متحد تأکید می‌کند که انتشار گازهای گلخانه‌ای با منشأ انسانی «علت غالب گرمایش جهانی مشاهده شده از اواسط قرن بیستم» است و این تغییرات اقلیمی با منشأ انسانی «تأثیرات نامطلوب گسترده و ضرر و زیان مربوط به طبیعت و مردم را به همراه داشته است.»

در این زمینه، مجمع عمومی سازمان ملل متحد اهمیت کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات اقلیمی و توافقنامه پاریس را «به عنوان بیانی از عزم برای رسیدگی قاطعانه به تهدید ناشی از تغییرات اقلیمی» یادآوری می کند. همچنین این قطعنامه با توجه به شکاف قابل توجه بین سهم‌های تعیین‌شده ملی کنونی کشورها و کاهش انتشار مورد نیاز برای نگه داشتن افزایش میانگین دمای جهانی به زیر ۲ درجه سانتی‌گراد

بالاتر از سطح قبل از صنعتی شدن و پیگیری تلاش‌ها برای محدود کردن افزایش دما به ۱/۵ درجه سانتی‌گراد و همچنین شکاف بین سطوح فعلی سازگاری و سطوح مورد نیاز برای واکنش به اثرات نامطلوب تغییرات اقلیمی، بر اهمیت اجرای این معاهدات تأکید می‌کند.

این قطعنامه در قالب نامه ای در ۱۲ آوریل ۲۰۲۳ به دیوان ارسال و در تاریخ ۱۷ آوریل ۲۰۲۳ توسط دیوان اعلام وصول می شود. در همین تاریخ و طبق بند ۱ مادۀ ۶۶ اساسنامۀ دیوان، درخواست نظر مشورتی به کشورهایی که حق حضور در محضر دیوان را دارند ابلاغ می شود که بر اساس بند ۲ مادۀ ۶۶ اساسنامه، ۲۰ اکتبر ۲۰۲۳ به عنوان پایان مهلت ارائه اطلاعات و اظهارات کتبی کشورها و سازمان ها در مورد سئوالات و بر اساس بند ۴ مادۀ ۶۶ اساسنامه ۲۲ ژانویه ۲۰۲۴ به عنوان پایان مهلت ارائه نظرات کتبی کشورها و سازمان ها در مورد اظهارات کتبی سایر کشورها و سازمان ها در نظر گرفته شده است.

شایان ذکر است که اساسنامه دیوان به دیوان این اختیار را می دهد که از کشورها یا سازمان های بین المللی که احتمالا می توانند اطلاعاتی مربوط به سوال ارائه کنند، اظهارات کتبی درخواست کند. طبق دستورالعمل اجرایی شماره ۱۲، از سال ۲۰۰۴ دیوان اجازه داده است که سازمان های بین المللی غیر دولتی نیز اظهارات یا اسناد مکتوب خود را در مراحل مشورتی ارائه کنند؛ اینکه کدام سازمان واجد شرایط ارائه اظهارات و یا اسناد مکتوب است را دیوان مشخص می کند.

دیوان معمولاً به کشورها ۶ ماه مهلت می دهد تا نظرات کتبی خود را ارائه کنند، اگرچه ممکن است با توجه به پیچیدگی موضوع، درخواست تمدید شود. پس از آن، ممکن است بررسی نظرات چندین ماه طول بکشد. به عنوان مثال، دیوان در «پیامدهای حقوقی جدایی مجمع الجزایر چاگوس از موریس»، بعد از حدود ۲۰ ماه پس از ارائه درخواست، نظر مشورتی خود را اعلام کرد. در نظر مشورتی «قانونی بودن تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای»، دیوان بین‌المللی دادگستری تقریباً چهار ماه به کشورها فرصت داد تا اظهارات مکتوب خود را ارائه کنند و سه ماه برای ارائه نظرات در مورد اظهارات دیگران مهلت داد. دیوان تقریباً ۱۹ ماه پس از ارائه درخواست، نظر مشورتی خود را ارائه داد. با پیروی از رویۀ سابق، این احتمال وجود دارد که دیوان در نیمۀ دوم سال ۲۰۲۴ یا در نیمۀ اول سال ۲۰۲۵ نظر مشورتی خود را ارائه دهد.

رشد جهانی دعاوی اقلیمی

تلاش برای دریافت نظر مشورتی در مورد تغییرات اقلیمی به سال ۲۰۱۱ باز می گردد، زمانی که نمایندگان جزایر مارشال و پالائو تلاش کردند قطعنامه ای مشابه قطعنامه ۷۷/۲۷۶ را تصویب کنند اما با مخالفت ایالات

متحده آمریکا به نتیجه نرسید. گذشت زمان و شدت گرفتن بحران های اقلیمی همراه با حجم زیاد مطالعات و مهمتر از آن فجایع اقلیمی در نقاط مختلف جهان و طرح دعاوی ملی، منطقه ای و بین المللی زمینه ساز تصویب قطعنامه ۷۷/۲۷۶ شده است.

اگرچه دیوان بین‌المللی دادگستری برجسته‌ترین محکمه در جهان است اما سایر دادگاه‌های بین‌المللی نیز در حال رسیدگی به پرونده‌های مربوط به تغییرات اقلیمی و حقوق بشر هستند. در ۲۹ مارس که مجمع عمومی قطعنامه ۷۷/۲۷۶ را تصویب کرد، دیوان اروپایی حقوق بشر در حال رسیدگی به پرونده ای بود که توسط گروهی از زنان مسن در سوئیس مطرح شد و استدلال می کرد که تغییرات اقلیمی نقض حقوق بشر است. همچنین باید یادآور شد که درخواست نظر مشورتی از دیوان بین المللی دادگستری به دو درخواست از دیوان بین‌المللی حقوق دریاها (ITLOS) و دیوان بین‌آمریکایی حقوق بشر (IACtHR) برای ارائه نظرات مشورتی در مورد تغییرات اقلیمی اضافه می شود. در ۱۲ دسامبر ۲۰۲۲، روسای مشترک کمیسیون کشورهای کوچک جزیره‌ای در مورد تغییرات اقلیمی و حقوق بین‌الملل، به نمایندگی از کمیسیون بر اساس بند ۳ ماده ۳ موافقتنامه تأسیس کمیسیون، درخواستی برای نظر مشورتی از دیوان بین المللی حقوق دریاها در مورد تعهدات ویژه کشورهای عضو کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها برای جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی محیط زیست دریایی در رابطه با اثرات مضر ناشی از تغییرات اقلیمی، ارائه کردند. همچنین در ۹ ژانویه ۲۰۲۳، شیلی و کلمبیا یک درخواست نظر مشورتی مشترک با هدف شفاف‌سازی دامنهٔ تعهدات دولت برای واکنش به وضعیت اضطراری اقلیمی در چارچوب حقوق بین‌الملل بشر برای ارائه به دیوان بین‌آمریکایی حقوق بشر را امضا کردند. در این راستا، کلمبیا و شیلی بر نیاز به استانداردهای منطقه ای برای تسریع اقدامات برای مقابله با تغییرات اقلیمی تأکید کردند. متقاضیان به نظر مشورتی OC-23/17 درخواست شده توسط کلمبیا اشاره کردند، جایی که دیوان بین‌آمریکایی حقوق بشر حق داشتن محیط زیست سالم و رابطه بین محیط زیست و حقوق بشر را به رسمیت شناخت.

دادگاه های مختلف در نقاط مختلف جهان، به ویژه در اروپا، اخیراً پیامدهای حقوق بشری تغییرات آب و هوایی را در مواردی مانند Neubauer et al. v. Germany و Future Generations vs. Ministry of Environment and Others مورد بررسی قرار داده اند که این نشان از تأثیر جدی بحران های اقلیمی بر زیست بشر در سطوح ملی و جهانی دارد. در همین راستا در سال ۲۰۱۹ سیستم قضایی هلند در Urgenda Foundation vs. Netherlands دولت را به دلیل عدم حفظ نرخ کاهش انتشار گاز که

متعهد به کاهش آن شده بود، محکوم کرد. همین موضوع در آلمان توسط قاضی قانون اساسی در سال ۲۰۲۱ اتفاق افتاد. جالبتر اینکه در دسامبر ۲۰۱۵، قاضی اداری فرانسه، دولت فرانسه را به دلیل عدم اقدام اقلیمی محکوم کرد. اخیراً نیز شورای دولتی فرانسه، دولت فرانسه را به دلیل عدم انجام تعهدات خود در مورد کیفیت هوا محکوم کرد.

رویهٔ زیست محیطی دیوان بین المللی دادگستری

دیوان در نظر مشورتی خود در مورد «قانونی بودن تهدید یا استفاده از سلاح های هسته ای (۱۹۹۶)»، بیان داشت که «محیط زیست یک انتزاع نیست، بلکه نمایانگر فضای زندگی، کیفیت زندگی و سلامت انسان‌ها، از جمله نسل‌های متولد نشده است». همچنین دیوان اشاره می کند که «تعهد کلی کشورها برای اطمینان از اینکه فعالیت‌های تحت صلاحیت و کنترل آنها محیط زیست سایر کشورها یا مناطق خارج از کنترل ملی را محترم می شمارد، اکنون بخشی از مجموعه حقوق بین‌الملل مرتبط با محیط زیست است».

دیوان در «گابچیکوو-ناگیماروس (۱۹۹۷)» خاطرنشان کرد که «بشر به دلایل اقتصادی و دیگر دلایل دائماً در طبیعت مداخله کرده است.» به گفتهٔ دیوان، این مداخله «اغلب بدون در نظر گرفتن اثرات بر محیط زیست انجام می شود.» با این وجود، «به دلیل بینش‌های علمی جدید و به دلیل آگاهی روزافزون از خطرات برای بشر -برای نسل‌های حال و آینده- برای پیگیری چنین مداخلات با سرعت نسنجیده و بدون کاهش، هنجارها و استانداردهای جدیدی ایجاد شده‌اند.» این قطعا در مورد تغییرات اقلیمی صدق می کند.

دیوان در Pulp Mills (۲۰۱۰)، اصل پیشگیری را در مدنظر قرار داد و اشاره کرد که «به عنوان یک قاعده عرفی، منشأ آن در مراقبت بایستهٔ یک کشور در قلمرو خود است.» دیوان بین‌المللی دادگستری تصریح کرد که کشورها باید از تمام ابزارهایی که در اختیار دارند برای جلوگیری از آسیب فرامرزی ناشی از فعالیت‌های موجود در قلمرو یا تحت صلاحیت خود استفاده کنند. برای اعمال مراقبت بایسته، دولت باید «پیش از انجام فعالیتی که پتانسیل تأثیر نامطلوب بر محیط زیست کشور دیگر را دارد، مطمئن شود که آیا خطر آسیب فرامرزی قابل توجهی وجود دارد یا خیر. اگر چنین باشد، دولت مربوطه باید ارزیابی اثرات زیست محیطی انجام دهد». دیوان در پرونده کاستاریکا علیه نیکاراگوئه (۲۰۱۵)، همین تفسیر را تکرار کرد.

نظر مشورتی می‌تواند بر کاربرد اصل منع آسیب و تعهدات مربوط به مراقبت بایسته در زمینه تغییرات اقلیمی تکیه کند. این تجزیه و تحلیل می تواند دیوان را به این نتیجه برساند که دولت ها موظفند اطمینان حاصل کنند که انتشار گازهای گلخانه ای آنها آسیب قابل توجهی به سایر کشورها وارد نمی کند. نظر مشورتی همچنین

می‌تواند در مورد معیارهای خاص مراقبت بایسته و تعیین معیارهایی برای ارزیابی اقدامات دولت توضیح دهد. دیوان همچنین می‌تواند به کاربرد اصول و استانداردهای مربوط به تغییرات اقلیمی در ارزیابی‌های اثرات زیست‌محیطی بپردازد. این تجزیه و تحلیل در دعاوی داخلی اقلیمی دارای سابقه است که می تواند مطمح نظر دیوان قرار گیرد.

مزایا و فرصت های بالقوهٔ نظر مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در مورد تغییرات اقلیمی

رسیدگی های مشورتی به دلیل ماهیت خاص و مشورتی آنها با رسیدگی های ترافعی بین دولت های متنازع فیه متفاوت است. در حالی که نظرات مشورتی الزام آور نیستند، دارای وزن حقوقی و اعتبار قابل توجهی هستند و اغلب از حکومت قانون حمایت می کنند حتی اگر به تنهایی برای تحقق آن کافی نباشند. آنتونیو گوترش، دبیرکل سازمان ملل متحد، اشاره می کند که این نظر پتانسیل آن را دارد که «به مجمع عمومی، سازمان ملل متحد و کشورهای عضو کمک کند تا اقدامات اقلیمی جسورانه تر و قوی تری را انجام دهند که جهان ما به شدت به آن نیاز دارد» و همچنین «راهنمایی برای اقدامات و رفتار دولت ها در روابط خود با یکدیگر و همچنین نسبت به شهروندانشان» خواهد بود.

احتمالا نظر مشورتی دیوان به عنوان نظری معتبر، بر تعهدات بین‌المللی کشورها در مورد تغییرات اقلیمی بسیار تأثیرگذار خواهد بود. می توان انتظار داشت این نظر مشورتی بر قوانین و مقررات داخلی تأثیر بگذارد و موج گسترده ای از اثرات را بر بخش های مختلف مانند انرژی، معدن، کشاورزی، شیلات، تجارت و سرمایه گذاری داشته باشد. علاوه بر این نظر مشورتی می تواند بر داوری بین المللی، تفسیر معاهدات سرمایه گذاری و موافقت نامه های تجاری اثرگذار باشد. به عنوان مثال می تواند منبعی برای دیوان های داوری بین المللی باشد که وظیفهٔ بررسی منافع دولت در پیگیری اقدامات با هدف رسیدگی به تغییرات اقلیمی را دارند. بطور مشابه ممکن است بر نحوهٔ ارزیابی حق یک دولت برای پیگیری و دفاع از اقدامات تغییرات اقلیمی در برابر تعهدات تجاری بین المللی آن در چارچوب سازمان جهانی تجارت یا موافقتنامه های تجاری ترجیحی اثر داشته باشد. همچنین نظر مشورتی دیوان احتمالا بر تفسیر معاهدات اقلیمی که به صراحت در قطعنامهٔ مجمع عمومی به آنها اشاره شده است، مانند کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات اقلیمی و توافقنامه پاریس، تأثیر خواهد داشت.

دیوان می تواند با ابتناء به برخی از تعهدات رفتاری در توافقنامه پاریس به تفسیر تعهدات قانونی الزام آور تحت سایر منابع حقوق بین الملل، مانند معاهدات حقوق بشر و موافقت نامه های چندجانبه زیست محیطی کمک کند.

دیوان بین‌المللی دادگستری ممکن است قطعنامه‌های مربوط به تغییرات اقلیمی مجمع عمومی سازمان ملل متحد، قطعنامه‌های مربوط به حقوق بشر و تغییرات آب و هوایی شورای حقوق بشر، و کار دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد و گزارشگران ویژه، از جمله گزارشگر ویژه حقوق بشر و محیط زیست و گزارشگر ویژه در مورد تغییرات آب و هوا را در نظر بگیرد. به عنوان مثال، دیوان می تواند به قطعنامه A/76/L.75 تکیه کند که در آن مجمع عمومی حق داشتن محیط زیست پاک، سالم و پایدار را به عنوان یک حق بشر به رسمیت شناخته است. مجمع عمومی سازمان ملل متحد در این قطعنامه تأکید کرده است که حق مذکور «مربوط به سایر حقوق و قواعد بین‌المللی موجود» است و مستلزم اجرای کامل موافقت‌نامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی بر اساس اصول حقوق بین‌الملل محیط‌زیست است. این قطعنامه همچنین تغییرات اقلیمی را به عنوان یکی از «فوری ترین و جدی ترین تهدیدها برای نسل های کنونی و آینده در بهره مندی موثر از همه حقوق بشر» به رسمیت شناخت.

قابل ذکر است این قطعنامه از دیوان خواسته که اصول حقوق بین الملل محیط زیست مانند «اصل پیشگیری از آسیب قابل توجه به محیط زیست و وظیفهٔ حفاظت و حراست از محیط زیست دریایی» را مدنظر قرار دهد. تفسیر دیوان از چنین اصولی می تواند پیامدهای گسترده ای در رابطه با تعهدات یک دولت در قبال تنوع زیستی و آلودگی ها داشته باشد.

نظر دیوان همچنین می تواند در جهت اصلاح، ترویج و توسعهٔ قواعد محیط زیست داخلی و بین المللی موثر باشد. دیوان می تواند به شفافیت رابطهٔ تعهدات اقلیمی دولت و حقوق بشر کمک کند و رویکرد تبیینی و تفسیری دیوان می تواند منبع مهمی برای تصمیمات داخلی کشورها باشد؛ هرچند میزان نفوذ دیوان بسته به گشودگی نظام حقوق داخلی در برابر قواعد بین المللی و تأثیرات آن متفاوت خواهد بود.

نتیجه

قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در لحظه ای مهم برای جامعه بین المللی صادر شد، زیرا دولت ها، جامعه مدنی، دانشگاه ها و بازیگران خصوصی همگی برای بیست و هشتمین کنفرانس اعضا در کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در مورد تغییرات اقلیمی (COP 28) در نوامبر امسال آماده می شوند.

دیوان بین المللی دادگستری می تواند نقش مهمی در توسعه و شفاف سازی تعهدات اقلیمی کشورها ایفا کرده و به طور منحصر به فردی به آگاهی بخشی جهانی تغییرات اقلیمی کمک کند که برای تسریع در اقدامات حیاتی و ضروری حائز اهمیت است. دیوان همچنین می تواند گامی رو به جلو در حمایت از حقوق نسل های

آینده بردارد. همانطور که قاضی ویرامانتری ۲۷ سال پیش در قضیهٔ قانونی بودن تهدید یا استفاده از سلاح های هسته ای اظهار داشت: «اگر دادگاهی وجود داشته باشد که بتواند حقوق نسل های آینده را به رسمیت بشناسد و از آنها محافظت کند، همین دادگاه است.»

برخلاف نظر برخی که اذعان می کنند ممکن است دیوان نظر ضعیف یا غیر مفیدی ارائه دهد (مانند آنچه در «قانونی بودن تهدید یا استفاده از سلاح های هسته ای» اتفاق افتاد) یا به صدور نظری بسنده کند که صرفاً بر تعهد دولت ها به مذاکره یا همکاری تحت توافقنامه پاریس و کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب و هوایی متمرکز باشد یا اینکه محتوای معاهدات اقلیمی را تکرار کند، باید منتظر بود و به ظرفیت های دیوان، تلاش های کشورهای در معرض آسیب، متخصصین و بازیگران غیر دولتی امیدوار بود. البته واقع بینی و محدودیت های پیشِ روی دیوان حکم می کند که نباید توقع داشت که دیوان در قالب نظر مشورتی، قوی ترین بیانیه را در مورد تعهدات اقلیمی کشورها صادر کند.

چارچوب جهانی مواد شیمیایی و پنجمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت مواد شیمیایی

الهه پوینده – دانش آموخته رشته مطالعات صلح، درگیری و توسعه

کره زمین و بشر با سه بحران محیط زیستی روبرو هستند که از میان آن‌ها تنها تغییرات اقلیمی شناخته شده است و دو بحران دیگر یعنی مدیریت مواد شیمیایی و از دست دادن تنوع زیستی چندان مورد توجه قرار نگرفته‌اند. برنامه محیط زیست ملل متحد (UNEP) در همین راستا و در سال ۲۰۰۶ چارچوبی سیاسی با عنوان *رویکرد استراتژیک به مدیریت بین‌المللی مواد شیمیایی* (Strategic Approach to International Chemicals Management -SAICM) را بنا نهاد اما این چارچوب در رسیدن به اهدافش موفق نبود. بنابراین در سال ۲۰۱۵ فرآیندی برای تکمیل آن آغاز شد. ۸ سال کار مقدماتی در نهایت با تصمیم پنجمین *کنفرانس جهانی مواد شیمیایی* (International Conference on Chemicals Management - ICCM5) در شهر بُن آلمان به بار نشست.

طی این کنفرانس که از سوی UNEP در روزهای ۲۵ تا ۳۰ سپتامبر ۲۰۲۳ برگزار شد، نمایندگان بخش‌های گوناگون دولتی و غیردولتی به توافقی جدید با موضوع کاهش مخاطرات زیست‌محیطی ناشی از مواد شیمیایی و زباله‌ها دست یافتند و بر اساس آن متعهد شدند به تدریج خطرناک‌ترین این مواد را حذف کنند. بر اساس توافقات این کنفرانس، اهداف ملموس و دستورالعمل‌هایی برای چرخه حیات مواد شیمیایی در قالب *چارچوب جهانی مواد شیمیایی* (Global Framework on Chemicals - GFC) تنظیم شد. این کنفرانس هم‌چنین اعلامیه بن را به تصویب رساند. با پذیرش این چارچوب، آلودگی مواد شیمیایی و زباله‌ها، عاملی هم‌سطح بحران تغییرات اقلیمی و از دست رفتن تنوع زیستی شناخته می‌شود.

پیشینه

مواد شیمیایی و زباله‌ها، بخش جدایی‌ناپذیر زندگی بشری هستند اما تاثیرات مخربی نیز بر محیط زیست و سلامت انسان باقی می‌گذارند، به ویژه با رشد جمعیت بشر، مدیریت صحیح این مواد بیش از پیش مهم است. شهرهای جهان تا سال ۲۰۲۵ سالانه حدود ۲,۲ میلیارد تن زباله تولید خواهند کرد. اما تا پیش از این، اقدامات کشورها برای کاهش چالش‌های ناشی از این مواد کافی نبوده است. به عنوان مثال تا سال ۲۰۱۴ تنها ۵۷٪ تعهدات کشورها برای ارائه داده و اطلاعات بر اساس کنوانسیون بازل با موضوع کنترل جابه‌جایی فرامرزی زباله‌های خطرناک محقق شد. (منبع) از همین رو به تشویق UNEP و برای تشویق به توسعه سیاست‌ها و

سرمایه‌گذاری برای کاهش مخاطرات مواد شیمیایی، کنفرانس‌های بین‌المللی مدیریت مواد شیمیایی ICCM آغاز به کار کردند.

- کنفرانس اول ICCM1: در فوریه ۲۰۰۶ در دبی برگزار شد و طی آن *رویکرد استراتژیک به مدیریت بین‌المللی مواد شیمیایی* SAICM با هدف مدیریت صحیح مواد شیمیایی به تصویب رسید تا توافقات حاصله در نشست جهانی ژوهانسبورگ ۲۰۰۲ و مدیریت مواد شیمیایی در چرخه حیاتشان و کاهش تاثیرات آن‌ها بر انسان و محیط زیست تا سال ۲۰۲۰ محقق شود.
- کنفرانس دوم ICCM2: در می ۲۰۰۹ در ژنو سوییس برگزار شد و اولین مرور بر پیشرفت اجرایی SAICM و اولین گردهمایی نمایندگان کشورها و بخش‌های مختلف برای تبادل نظر در امور مواد شیمیایی بود. در این کنفرانس، ضمن مرور امور صورت گرفته، موضوعات نوظهور، آینده مالی و شیوه ارائه گزارش‌های این چارچوب مورد بحث قرار گرفت.
- کنفرانس سوم ICCM3 :در سپتامبر ۲۰۱۲ در نایروبی کنیا برگزار شد. این کنفرانس برای اولین بار میزان پیشرفت اجرای اهداف مورد نظر را با بررسی داده‌های ملموس و شاخص‌های خود سنجید، به موضوعات نوظهور پرداخت، اعتبار مالی SAICM را سنجید و اضافه کردن اقدامات جدید به برنامه اجرایی خود و برنامه آینده‌اش را بررسی کرد.
- کنفرانس چهارم ICCM4: در سپتامبر ۲۰۱۵ در ژنو سوییس برگزار شد. این کنفرانس به عنوان آخرین کنفرانس تصمیم‌گیری در چارچوب SAICM، نقطه عطفی به شمار می‌آید. هدف از این کنفرانس شناسایی چالش‌های باقی‌مانده و اتخاذ تصمیم برای ممکن شدن دستیابی به اهداف ۲۰۲۰ برنامه ژوهانسبورگ بود. کنفرانس، میزان دستیابی به اهداف در بخش‌ها و مناطق گوناگون را ارزیابی کرد، به موضوعات نوظهور حوزه سیاستگذاری پرداخت و در خصوص مدیریت مواد شیمیایی در قالب اهداف توسعه پایدار صحبت کرد.

این جلسات منجر به توسعه و پذیرش اسناد مهم متعدد و ابتکاراتی چون بیانیه دبی شدند. این نتایج در پیشرفت امنیت و مدیریت مواد شیمیایی در سراسر جهان نقش داشته‌اند. گفتگوها در این کنفرانس‌ها، طیف وسیعی از چالش‌های جهانی را از جمله مدیریت مواد شیمیایی خطرناک و کاهش آلاینده‌های آلی پایدار، گسترش جایگزین‌های امن‌تر و ادغام مدیریت مواد شیمیایی در اهداف توسعه پایدار در برداشت.

پنجمین کنفرانس جهانی مواد شیمیایی (ICCM5)

با توجه به چالش‌های ماندگار کنفرانس‌های پیشین و دست نیافتن به اهداف تعیین شده برای سال ۲۰۲۰، فرآیند آمادگی کنفرانس پنجم در سپتامبر ۲۰۲۲ در بخارست آغاز شد، جلسه‌ای که ابتدا بنا بود در اکتبر ۲۰۲۰ برگزار شود ولی به دلیل همه‌گیری کووید ۱۹ به تعویق افتاد. کنفرانس پنجم با بهره‌گیری از یک فرآیند مذاکراتی منحصر به فرد که در آن نمایندگان دولت‌ها، بخش خصوصی، سازمان‌های مردم‌نهاد، سازمان‌های بین‌الدولی، جوانان و دانشگاهیان در سطحی برابر در آن شرکت کردند تصمیمی تاریخی اتخاذ و *چارچوب جهانی مواد شیمیایی: برای سیاره‌ای عاری از آسیب‌های مواد شیمیایی و زباله‌ها* (Global Framework on Chemicals – For a Planet Free of Harm from Chemicals and Waste) را تصویب کرد.

این چارچوب که بر اهداف ۲۸گانه متکی است، نقشه راه کشورها و دیگر بازیگران را برای همکاری در اداره چرخه حیات مواد شیمیایی معین می‌کند؛ اهدافی که برای بهبود مدیریت مسوولانه مواد شیمیایی و زباله‌ها وضع شده‌اند. این اهداف هم‌چنین ارتباطی قوی با دیگر برنامه‌های جهانی مانند تغییرات اقلیمی، تنوع زیستی، حقوق بشر و سلامت برقرار، و ضمن ارتباط با دیگر اهداف استراتژیک، تعهدات گوناگونی چون ایجاد سازوکارهای قانونی و ساختاری لازم، دسترس‌پذیر کردن داده‌ها و اطلاعات، اِعمال جایگزین‌های امن و پایدار و توسعه ظرفیت‌ها برای افزایش همکاری و تضمین منابع مالی کافی را تعیین می‌کنند. بیش‌تر این اهداف برای تحقق تا سال ۲۰۳۰ و هم‌راستا با تحقق اهداف توسعه پایدار تنظیم شده‌اند. در حقیقت، تحقق توسعه پایدار و آرمان های ۱۷ گانه آن بدون تحقق مدیریت صحیح مواد شیمیایی ممکن نخواهد بود. GFC دارای عناصر جدیدی در مقایسه با SAICM است تا بتواند بر ضعف‌های آن غلبه کند؛ به عنوان مثال به جای تعیین اهداف کلی، اهداف زمانبندی شده‌ای را وضع می‌کند که اجرای آن‌ها با استفاده از شاخص‌های گوناگون قابل اندازه‌گیریست. (منبع)

دستاوردهای ICCM5

در پی این کنفرانس و بر اساس چارچوب جهانی جدید، دولت‌ها متعهد شده‌اند که تا سال ۲۰۳۰ میلادی، سیاست‌ها و مقرراتی را با هدف کاهش آلودگی شیمیایی وضع کرده و جایگزین‌های امن‌تری را ترویج کنند. به علاوه صنایع ملتزم به مدیریت مواد شیمیایی به گونه‌ای شده‌اند که آلودگی و پیامدهای مخرب را کاهش دهد. این چارچوب هم‌چنین خواستار حذف تدریجی آفت‌کش‌های به شدت خطرناک مورد استفاده در کشاورزی، پیشگیری از معاملات غیرقانونی و قاچاق مواد شیمیایی و زباله‌ها و اجرای چارچوب‌های قوانین ملی تا سال ۲۰۳۵ است. به علاوه GFC، مدیریت مسوولانه مواد شیمیایی در بخش‌های گوناگون – از جمله صنایع،

کشاورزی و مراقبت‌های درمانی – و تقویت شفافیت و دسترسی به اطلاعات در مورد مواد شیمیایی و خطرات منتسب به آنان را خواستار است.

یکی از تصمیمات ماخوذه برای اجرای این چارچوب، ایجاد امکان تامین مالی از منابع گوناگون بود. بر اساس توافقات، «*صندوق چارچوب جهانی مواد شیمیایی* (Global Framework on Chemicals Fund)» تاسیس شد که زیر نظر برنامه محیط زیست ملل متحد اداره می‌شود. این صندوق برای بازه زمانی محدود برپا شده است و می‌تواند منابع چندجانبه، دوجانبه و بخش خصوصی را در بر بگیرد. آلمان به عنوان رئیس کنفرانس، پرداخت ۲۰ میلیون یورو را به این صندوق متعهد شد.

کنفرانس ، در کنار تصویب چارچوب جهانی، اعلامیه بن را نیز صادر کرد. هدف از این اعلامیه، پیشگیری از قرار گرفتن در معرض مواد شیمیایی آسیب‌زا، و حذف تدریجی خطرناک‌ترین آن‌ها در صورت امکان، یا تقویت مدیریت امن این مواد در مواردی است که استفاده از آن‌ها ضروری است. این اعلامیه هم‌چنین کشورها را به حمایت از گرایش به سمت اقتصادهای گردشی و پرورش و توسعه جایگزین‌های امن این مواد شیمیایی تشویق می‌کند. این رویکرد نه تنها در پی حفاظت از سلامت افراد و محیط زیست، بلکه به دنبال کاهش تولید زباله، تقویت اقدامات بازیافتی و استفاده بهینه از منابع است.

اهمیت چارچوب جهانی مواد شیمیایی GFC

انتظار می‌رود تولید مواد شیمیایی بین در سال ۲۰۵۰ به نسبت سال ۲۰۱۰، سه برابر شود. این عدد، صنایع شیمیایی را به دومین صنعت تولیدکننده جهان و سومین صنعت منتشرکننده گاز دی‌اکسید کربن تبدیل می‌کند. نوآوری‌های این صنعت، منجر به تولید گسترده انواع مواد شیمیایی شده است. در حال حاضر حدود ۳۵۰ هزار ماده شیمیایی در بازار موجود است و هر سال هزاران ماده جدید به آن‌ها افزوده می‌شود. به همین ترتیب، میزان کاربرد آن‌ها نیز رو به افزایش است. جدیدترین داده‌های علمی نشان می‌دهد وزن مواد تولیدشده بشر اگر تا کنون از زیست‌توده بیش‌تر نشده باشد، به زودی بیش‌تر خواهد شد. بدین ترتیب آلودگی ناشی از مواد شیمیایی در کل چرخه حیاتشان و زباله رو به افزایش است. این آلودگی آب، هوا و خاک، انسان و محیط زیست را تهدید می‌کند اما تاثیرات آن بر انسان و محیط زیست روشن نیست. بنابراین اقدام فوری جهانی برای مقابله ضروریست.

به گفته خانم اینگر اندرسون، مدیر اجرایی برنامه محیط زیست ملل متحد پس از این کنفرانس، هر فرد بشر روی کره زمین باید بتواند بدون نگرانی از بیماری یا مرگ ناشی از مواد شیمیایی زندگی کند. طبیعت باید بتواند برای

هزاران سال عاری از آلودگی، پشتیبان رشد بشر باشد. آلودگی مستقیم هوا، زمین، آب و محیط کاری هر سال موجب مرگ دو میلیون نفر می‌شود. اجرای آرام یا ضعیف این توافقات، به زودی در قالب مرگ‌ومیر بیش‌تر، آسیب بیش‌تر به طبیعت و ضررهای اقتصادی بیش‌تر به خود ما باز خواهد گشت.

بنابراین لازم است دولت‌ها در راستای حق بشر بر محیط زیست پایدار، سالم و پاکیزه، سیاست‌ها و مشوق‌های جدیدی را توسعه دهند که به صنایع شیمیایی و دیگر بخش‌ها برای سازگاری رویه‌های تجاری‌شان کمک کند. شرکت‌های مواد شیمیایی می‌توانند سرمایه‌گذاری‌های جدیدی را برای جایگزین کردن مواد شیمیایی خطرناک با مواد دوستدار طبیعت و انسان آغاز کنند وگرنه به تدریج رها خواهند شد؛ زیرا مردم دنیا با دانش و داده‌های جدید امروز، خواستار فردایی بدون مواد سمی هستند.

نگاهی تفسیری به تصمیم نشست دبی در زمینه تغییر اقلیم؛ گذار از سوخت های فسیلی با روشی عادلانه، منظم و منصفانه

دکتر اعظم امینی – عضو هیات علمی دانشگاه فردوسی؛ و فهیمه مقصودی- دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین الملل دانشگاه فردوسی

بیست و هشتمین کنفرانس تغییرات اقلیمی (کاپ۲۸) در دبی از ۳۰ نوامبر تا ۱۲ دسامبر ۲۰۲۳ درحالی برگزار شد که طرفین طبق موافقتنامه پاریس، انجام آخرین مرحله از اولین پایش جامع جهانی یعنی ارزیابی نتایج گزارش های علمی منتشر شده و اتخاذ تصمیمات سیاسی است را به اتمام رساندند. در این پایش، کنفرانس اعضا با بررسی گزارش‌های علمی ترکیبی پنل بین‌المللی تغییر اقلیم و اسناد مشارکت ملی دولت‌ها، اثر کلی و جمعی اقدامات انجام شده تا کنون در زمینه مقابله با تغییرات اقلیمی را ارزیابی و فاصله بین اهداف مندرج در موافقتنامه پاریس و وضعیت موجود را بیان کرد. این نوشتار برآن است تا مهم ترین نتایج اولین گزارش پایش جامع جهانی، دستاوردها و نقاط ضعف تصمیمات اتخاذ شده در این کنفرانس را مورد بررسی قرار دهد.

مهم ترین یافته های علمی ششمین گزارش ارزیابی پنل بین المللی تغییر اقلیم عبارتند از: گرم شدن دمای جهانی به میزان 1.1 درجه سلسیوس در سال های ۲۰۱۱-۲۰۲۰ به نسبت سال های ۱۸۵۰-۱۹۰۰ درنتیجه فعالیت های بشر عمدتا از طریق انتشار گازهای گلخانه ای؛ محسوس شدن پیامدهای تغییرات اقلیمی ناشی از فعالیت های انسان در مناطق مختلف جهان درحالی که این پیامدها بیشترین آسیب را به کسانی وارد کرده اند که کم ترین دخالت را در تغییرات اقلیمی داشته اند؛ وجود راه حال های عملیاتی و کم هزینه در همه ی بخش ها برای رسیدن به هدف محدود کردن دمای جهانی به 1.5 درجه سلسیوس در این دهه به شرط وجود همکاری های لازم در زمینه انتقال فناوری و حمایت های دیگر.

با درنظر گرفتن همه این نتایج و اسناد مشارکت ملی دولت ها، کنفرانس اعضا تصدیق می کند که با وجود پیشرفت های حاصل شده، همچنان نیاز به اقدامات بیشتر احساس می شود چراکه حتی با اجرای کامل همه اسناد مشارکت ملی دولت ها و استراتژی هایی که اتخاذ کرده اند تا سال ۲۰۳۰ به اهداف دمایی مندرج در موافقتنامه پاریس دست نخواهند یافت و برای رسیدن به هدف محدود کردن افزایش دمای زمین به 1.5 درجه سلسیوس، انتشار گازهای گلخانه ای بایستی ۴۳ درصد تا سال ۲۰۲۳ و ۶۰ درصد تا سال ۲۰۳۵ به نسبت سال ۲۰۱۹ کاهش پیدا کند و در همین راستا، تصمیماتی اتخاذ می کند که از جمله مهم ترین آن ها موارد ذیل است:

- سه برابر کردن ظرفیت انرژی های تجدید پذیر؛
- کاهش قابل ملاحظه انتشار گازهای غیرکربنی از جمله انتشار گاز متان تا سال ۲۰۳۰؛
- گذار از سوخت های فسیلی در بخش انرژی به نحوی عادلانه، منظم و منصفانه به طوری که تا سال ۲۰۵۰ انتشار آن به صفر برسد؛
- حذف تدریجی یارانه های ناکارآمد سوخت های فسیلی که صرفا به فقر انرژی یا انتقال انرژی مربوط نمی شوند.

چالشی ترین تصمیم این نشست، گذار از سوخت های فسیلی بود که برخی آن را موفقیتی تاریخی دانسته اند. درحالی که در کنفرانس های گلاسگو و شرم الشیخ موفق به دستیابی به توافقی در خصوص حذف سوخت های فسیلی نشدند، حصول چنین اجماعی میان ۱۹۵ کشور درکاپ ۲۸، بالاخص در بحبوحه دو جنگ اوکراین و غزه و اختلاف نظرهای دولت ها در خصوص وضعیت این دوجنگ، و با توجه به این نکته که ریاست نشست با آقای احمد الجابر، یکی از سرمایه داران نفتی، در یکی از کشورهای نفت خیز جهان بود، دستاورد چشمگیری محسوب می شود. به طور کل، ریشه دستیابی به این توافق را می توان اولا همان طور که برخی تحلیلگران نیز به آن اشاره نموده اند، در دیدارنمایندگان دو کشور چین به عنوان بزرگترین منتشرکننده گازهای گلخانه ای در جهان و ایالات متحده به عنوان بزرگترین منشتر کننده تاریخی گازهای گلخانه ای در جهان، در سانی لندز و صدور اعلامیه ی سانی لندز در جهت تجدید همکاری این دو کشور در خصوص تغییرات اقلیمی و ثانیا در ارزیابی نتایج اولین پایش جامع جهانی و آشکار شدن فاصله دولت ها تا رسیدن به اهداف موافقتنامه پاریس و متعاقبا ملموس شدن خطرات تغییرات اقلیمی، جستجو کرد چراکه این پایش به دولت ها نشان داد نمی‌توانند بدون برداشتن گام‌هایی اساسی مانند گذار از سوخت‌های فسیلی به اهداف موافقتنامه پاریس دست یابند.

اقداماتی مانند پیوستن ۱۳۰ دولت و اتحادیه اروپا در ۱۱ دسامبر به پیمان جهانی انرژی های تجدیدپذیر که امضاکنندگان آن ازجمله متعهد می‌شوند تا بایکدیگر درجهت سه برابر کردن ظرفیت تولید انرژی های تجدیدپذیر موجود در جهان تا سال ۲۰۳۰همکاری کنند؛ صدور اعلامیه سه برابر کردن انرژی هسته ای توسط ۲۲ دولت؛ ایجاد نهاد تسریع گذار از زغال سنگ توسط فرانسه همراه با برخی دیگر از کشورها و سازمان ها با هدف به اشتراک گذاشتن تخصص؛ و طراحی سیاست های جدیدی از طریق درنظر گرفتن بهترین رویه ها و تجارب و یافتن منابع مالی جدید جهت تسهیل گذار از زغال سنگ به انرژی های پاک؛ در راستای اجرایی کردن تصمیم به گذار از سوخت های فسیلی انجام شده است. متن تصمیم کاپ ۲۸ بیان می‌داردگذار از

سوخت های فسیلی باید به صورت «عادلانه، منظم و منصفانه» صورت گیرد. عبارت مذکور مبهم است و این سوال را ایجاد می کند که گذار عادلانه، منظم و منصفانه به چه معناست؟ در پاسخ به این سوال باید ابتدا به این موضوع توجه داشت که کنفرانس اعضا مطابق ماده ۷ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در رابطه با تغییرات اقلیمی، عالی ترین نهاد اجرایی کنوانسیون است و در جهت اجرای کارآمد کنوانسیون تصمیماتی که لازم و مقتضی است را اتخاذ می‌کند، بنابراین کنفرانس اعضا نمی تواند بدون درنظر گرفتن مفاد مرتبط کنوانسیون چارچوب و سایر اسناد الزام آور مربوطه تصمیمی در راستای اجرای کنوانسیون چارچوب اتخاذ کند. همچنین تصمیمات کنفرانس طرف‌ها با توجه به متن کنوانسیون و موافقتنامه پاریس باید تفسیر گردد. نکته ای که در تفسیر این موضوع مرتبط به نظر می رسند، بند ۱۰ ماده ۴ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در رابطه با تغییرات اقلیمی است که بیان می دارد: «طرفین در اجرای کنوانسیون باید شرایط کشورهای درحال توسعه، با اقتصادهایی که در برابر اثرات نامطلوب اجرای اقدامات مقابله ای با تغییرات اقلیمی، آسیب پذیرتر هستند، در نظر بگیرند». همچنین طبق بند ۱۵ ماده۴ موافقتنامه پاریس: «در اجرای این موافقتنامه، نگرانی دولت‌های عضوی که اقدامات مقابله‌ای با تغییرات اقلیمی، بیشترین تاثیر را بر روی آن ها می‌گذارد، مخصوصا کشورهای درحال توسعه، در نظر گرفته شود». ایضا خود گزارش پایش جامع جهانی تصدیق می‌کند که طرفین بایستی در پرداختن به تغییرات اقلیمی تعهدات حقوق بشری از جمله حق بر توسعه را نیز رعایت کنند. بنابراین، با توجه به اینکه کشورهای وابسته به صادرات نفت و سوخت های فسیلی که عمدتا شامل کشورهای درحال توسعه می‌شوند و در تصمیم به گذار از سوخت‌های فسیلی، مستقیما و به شکل قابل ملاحظه‌ای از این تصمیم متاثر خواهند شد، می‌توان این گونه نتیجه گرفت که استفاده از عبارت گذار «عادلانه، منظم و منصفانه» اشاره به وضعیت کشورهای درحال توسعه وابسته به سوخت های فسیلی دارد و کنفرانس اعضا سعی داشته با به کار بردن این عبارت، در راستای رعایت بند ۱۰ ماده ۴ کنوانسیون چارچوب و بند ۱۵ ماده ۴ موافقتنامه پاریس، نگرانی کشورهای درحال توسعه‌ای که با حذف سوخت‌های فسیلی، اقتصادشان به طور جدی آسیب خواهند دید را در نظر بگیرد.

درنتیجه، این عبارت نباید به گونه‌ای تفسیر شود که راه گریزی برای کشورهای توسعه یافته و صنعتی در اجرای تعهدات خود به سمت گذار از سوخت‌های فسیلی به وجود آورد، به همین خاطر این انتقاد که کاپ ۲۸ می-توانست صریحا به وضعیت کشورهای درحال توسعه اشاره کند و سازوکارهای اجرایی برای پرداختن به نگرانی آن ها ایجاد کند، وارد است چراکه گذار از سوخت های فسیلی بدون پرداختن به وضعیت کشورهای درحال

توسعه تولید کننده سوخت‌های فسیلی غیرممکن خواهد بود و عملا مانعی برای عملیاتی شدن این گذار است زیرا کارآمدی یک نظام بین المللی حقوقی به سه عامل ۱) بلند پروازی مفاد موافقتنامه؛ ۲) میزان مشارکت دولت ها؛ و ۳) میزان پایبندی دولت‌ها، بستگی دارد. با توجه به نگرانی‌های گفته شده میزان مشارکت و پایبندی دولت‌ها در موضوع مورد بحث و درنتیجه گذار موفقیت آمیز از سوخت‌های فسیلی محل تردید است. با این حال، این حقیقت که به این مسئله در کاپ ۲۸ پرداخته نشده به معنای عدم طرح آن در کاپ‌های بعدی نیست. لذا، برای کشورهای درحال توسعه نفتی مانند جمهوری اسلامی ایران ضروری به نظر می‌رسد که برای حفظ منافع خود در این زمینه و تاثیرگذاری هرچه بیشتر بر سایر کشورها، حضور پررنگ‌تری در مجامع بین‌المللی مربوطه داشته باشد و در تصمیم گیری‌ها، مستقیما شرکت نماید و این امر جز با عضویت در کلیدی‌ترین معاهده موجود تغییرات اقلیمی، یعنی موافقتنامه پاریس، امکان پذیر نیست.

حقوق کودکان و محیط زیست با تمرکز بر تغییرات اقلیمی: نگاهی بر نظریه عمومی شماره ۲۶ کمیته حقوق کودک

مـحیـا رحمت الهی - دانشجوی کـارشـنـاسـی ارشـد حـقـوق بـیـن الـمـلل دانـشـگـاه عـلامـه طـباطـبایـی

امروزه آسیب‌های زیست محیطی یک تهدید جدی برای نقض حقوق کودکان در سراسر جهان به شمار می‌آید. افزایش گرمایش جهانی، انتشار گازهای گلخانه‌ایااا و آلودگی‌های زیست محیطی، سبب تشدید تغییرات اقلیمی و شوک های زیست محیطی برکودکان شده است. بنابراین بحران‌های زیست محیطی کنونی و چالش‌های ناشی از آنها نیازمند تفسیری پویا از کنوانسیون حقوق کودک است تا تمام حقوق تحت کنوانسیون برای کودکان محقق گردد.

کمیته حقوق کودک در این راستا نظریه عمومی جدید خود به شماره ۲۶ را با توجه به بند ۲(پ) ماده ۲۴ کنوانسیون و با تمرکز بر حقوق کودکان و محیط زیست تنظیم نموده است. کمیته مذکور در این تفسیر رویکردی مبتنی بر حقوق کودک اتخاذ کرده و به اصول حقوق بشر و محیط زیست، به رسمیت شناختن حق بشر برای داشتن محیط زیستی پاک، سالم و پایدار و اصول و تعهدات موجود و در حال تحول حقوق بین الملل محیط زیست توجه داشته است. در این یادداشت، بافته های کمیته را مرور کرده ایم.

تغییرات اقلیمی تحقق بسیاری از حقوق کودکان را تهدید می‌کند. حق حیات، بقا و توسعه (ماده ۶) ، حق بر سلامتی (ماده۲۴) ، حق آموزش (مواد ۲۸ و ۲۹ بند(۱)(ث))، حق برخورداری از استانداردهای مناسب زندگی (ماده ۲۷)، حق استراحت، بازی، اوقات فراغت، تفریح و فعالیت‌های فرهنگی و هنری(ماده ۳۱)، حق کودکان بومی (ماده ۳۰)، حق عدم تبعیض (ماده ۲)، منافع عالیه کودک (ماده ۳)، حق شنیده شدن (ماده ۱۲)،آزادی بیان، تشکل و اجتماعات مسالمت آمیز (مواد ۱۳ و ۱۵)، دسترسی به عدالت و جبران (ماده ۴) و حق داشتن محیطی پاک، سالم و پایدا از جمله حقوقی هستند که در ارتباط با محیط زیست می‌باشد.

حق حیات کودکان به واسطه آسیب‌های زیست محیطی قابل اجتناب و چالشهای ناشی از آنها چون فقر و نابرابری مورد تهدید قرار گرفته است و آنها را در معرض مرگ زودرس یا غیرطبیعی قرار می‌دهد. از طرفی این آسیب‌ها رشد کامل و همه جانبه کودکان را نیز به خطر می‌اندازد.

حق بر سلامتی کودکان که شامل دسترسی به خدمات به موقع و مناسب بهداشتی و عوامل اساسی تعیین کننده سلامت مانند: محیط زیست سالم و امکانات، خدمات و شرایط لازم برای تحقق بالاترین استانداردهای قابل دستیابی سلامت است توسط خطراتی چون آب آشامیدنی ناسالم، بهداشت نامناسب، و آلودگی‌های خانگی و

آلودگی‌های مرتبط با صنعتی شدن، مورد تهدید واقع می‌شود؛ و تغییرات اقلیمی و تخریب اکوسیستم‌ها این خطرات را تشدید می کند. آسیب‌های زیست محیطی علاوه بر سلامت جسمانی، سلامت روانی کودکان را نیز تحت تاثیر قرار می‌دهد.

حق آموزش یکی از ارکان رویکرد مبتنی بر حقوق کودک به محیط زیست است؛ و طبق بند (۱)(ث) ماده ۲۹ کنوانسیون آموزش کودک باید در جهت توسعه احترام به محیط طبیعی باشد و ارزش‌های زیست محیطی را منعکس نماید. به علاوه مواد آموزشی باید اطلاعات محیطی دقیق، به روز و متناسب با سن و رشد کودکان را ارائه دهند و آنان را برای رویارویی با چالش‌ها و خطرات محیطی آماده کنند. اما این حق به شدت تحت تاثیر آسیب های زیست محیطی که منجر به تعطیلی مدارس و ترک تحصیل می‌شود، قرار دارد.

کودکان حق دارند از سطح مناسب زندگی برای رشد جسمی، ذهنی، معنوی، اخلاقی و اجتماعی برخوردار شوند؛ و محیط زیست پاک، سالم و پایدار پیش نیاز تحقق این حق می‌باشد. هرچند امروزه یکی از علل فقر کودکان قرار گرفتن در معرض آسیب‌های زیست محیطی است و این حق را نقض می‌نماید.

حق بازی و تفریح کودکان که برای سلامت و تندرستی و رشد همه جانبه آنان ضروری است، با قرار گرفتن در محیط های ناامن و خطرناک، خصوصا برای کودکانی که در فقر و در مناطق شهری زندگی می کنند، مورد تهدید واقع می‌شود. همچنین حق کودکان بومی در برخورداری از فرهنگ و محیط بومی به طور نامناسبی در معرض تخریب محیط زیست، آلودگی و تغییرات اقلیمی قرار می گیردکه منجر به آسیب و یا تخریب محیط بومی شده و آنان را از این حق محروم می کند. حق عدم تبعیض نیز تحت تاثیر شوک های زیست محیطی قرار دارد؛ و گروه‌های خاصی از کودکان از جمله دختران، کودکان دارای معلولیت، کودکان بومی و گروه‌های اقلیت به دلیل تبعیض‌های متعدد در برخورداری از حقوقشان که مرتبط با محیط زیست می‌باشد با موانع بیشتری مواجه هستند.

به دلیل آسیب پذیری خاص کودکان در برابر آسیب های زیست محیطی، تعیین بهترین منافع کودک باید شامل ارزیابی این شرایط خاص باشد. هدف از این ارزیابی برخورداری کامل و موثر از کلیه حقوق مربوط به محیطی امن، سالم و پایدار است. کودکان حق شنیده شدن دارند و باید صدای آنها و دیدگاه هایشان در رابطه با مسائل زیست محیطی به دلیل آثار همه جانبه ای که بر زندگی آنان دارد مورد توجه قرار گیرد. حقوق کودکان برای آزادی بیان، تشکل و اجتماعات مسالمت آمیز خصوصا کودکانی که نظرات خود را در اعتراضات عمومی در

مورد تخریب محیط زیست یا تغییرات اقلیمی بیان می‌کنند، ممکن است مورد تهدید و اقدامات تلافی جویانه قرار گیرد.

در رابطه با حق کودکان در دسترسی به عدالت و جبران خسارت،کودکان اغلب موانع زیادی برای احقاق حقوقشان در زمینه محیط زیست دارند؛ از جمله موانعی چون الزامات محدود کننده قانونی، طولانی بودن فرآیند دعوای قضایی و مراجعه به نهاد های فراملی در صورت مراجعه پیشین به نهاد های داخلی.

کودکان از حق داشتن محیطی پاک، سالم و پایدار برخوردار هستند و عناصر اساسی این حق شامل هوای پاک، اقلیمی امن، اکوسیستم ها و تنوع زیستی سالم، آب سالم و کافی، غذای سالم و پایدار و محیط های غیر سمی برای آنها بسیار مهم است. این حق امروزه با تشدید تغییرات اقلیمی مورد تهدید جدی قرار گرفته است.

کنوانسیون حقوق کودک صراحتا در بند ۲(پ) ماده ۲۴ دولت‌ها را موظف می‌کند با توجه به خطرات آلودگی محیط زیست، اقدامات لازم را برای مبارزه با بیماری‌ها و سوتغذیه اتخاذ نمایند. در همین راستا کمیته حقوق کودک در نظر عمومی مذکور دولت‌های عضو کنوانسیون حقوق کودک را ملزم می‌نماید تا تعهدات و اقدامات لازم را در جهت تحقق کامل تمام حقوق کودک ذیل کنوانسیون اتخاذ نمایند.

نخستین تعهد دولت‌ها تعهد به احترام، حفاظت و تحقق حقوق کودکان با توجه به وضعیت خاص آنها در زمینه محیط زیست می‌باشد. بدان معنا که کشورها باید محیط زیستی پاک، سالم و پایدار را به منظور احترام، محافظت و تحقق حقوق کودکان تضمین نمایند. همچنین دولت‌ها ملزم هستند از نقض حقوق کودکان از طریق ایجاد آسیب‌های زیست محیطی خودداری نمایند؛ از کودکان در برابر مداخلات مضر زیست محیطی اشخاص ثالث محافظت نموده و از تاثیرات بلایای زیست محیطی تهدید کننده بر زندگی کودکان حتی اگر خارج از کنترل انسان باشد، پیشگیری کرده یا بکاهند. علاوه بر این دولت‌ها باید گام‌های ملموس و هدفمندی چون توسعه قوانین، استراتژی‌ها و سیاست‌ها را در جهت دستیابی کامل و موثر حقوق کودکان مرتبط با محیط زیست بردارند و حداکثر منابع مالی، طبیعی، انسانی، فناوری و اطلاعاتی را به این موضوع اختصاص دهند.

دومین تعهد دولت‌ها تعهد به دسترسی به اطلاعات می‌باشد. دولت‌ها می بایست اطلاعات مربوطه از جمله علل و اثرات آسیب‌های زیست محیطی، قوانین، مقررات و سیاست‌های زیست محیطی را به منظور توانمند سازی کودکان، والدین و مراقبان آنان برای درک آثار بالقوه آسیب‌های زیست محیطی بر حقوق کودکان فراهم کنند. این اطلاعات باید متناسب با سن و ظرفیت کودکان تنظیم شوند و بر موانعی چون بی سوادی، ناتوانی، زبان و دسترسی محدود به فناوری اطلاعات غلبه نماید.

سومین تعهدی که دولت‌ها ملزم به انجام آن هستند، ارزیابی تاثیر مصوبات حقوق کودک در تمام قوانین، سیاست‌ها، بودجه و سایر تصمیمات اداری مرتبط با محیط زیست است. ارزیابی مذکور باید توجه ویژه‌ای به تاثیر متمایز اقدامات مرتبط با اقلیم بر کودکان خصوصا گروه هایی که بیشتر در معرض خطر هستند همچون خردسالان داشته باشد و تمام حقوق مربوطه ذیل کنوانسیون حقوق کودک را مد نظر قرار دهد.

تعهد دیگر دولتها در ارتباط بخش تجاری است. فعالیت‌های تجاری یک منبع مهم آسیب‌های زیست محیطی است که منجر به نقض حقوق کودکان می‌شود. بخش تجاری ملزم به احترام به حقوق کودکان و پیشگیری و رفع نقض حقوق آنان در رابطه با محیط زیست هستند و دولت‌ها باید اطمینان حاصل کنند که بخش مذکور از جمله شرکت‌های دولتی این مسئولیت را انجام می‌دهند. در این راستا دولت‌ها موظفند چارچوب‌های لازم را از طریق قوانین، مقررات و نظارت فراهم نمایند و بخش تجاری را ملزم به انجام بررسی های لازم در مورد تاثیرات روابط تجاری و عملیاتهای جهانی شان بر محیط زیست و حقوق کودک کنند. همچنین در صورتی که این آثار به کودکان آسیبی وارد نماید باید اقدامات فوری جهت جلوگیری از آسیب بیشتر به سلامت و رشد کودکان و جبران آسیب‌های وارد شده انجام شود.

علاوه بر این دولت‌ها بر اساس اصل مسئولیت مشترک اما متمایز متعهد هستند اقداماتی را جهت احترام، ارتقا و تحقق حقوق کودکان به صورت جداگانه و مشترک از طریق همکاری‌های بین المللی انجام دهند، همانطور که ماده ۴ کنوانسیون بر اجرای کنوانسیون به عنوان یک اقدام مشترک برای کشورها جهت تحقق کامل حقوق کودکان تاکید می کند. در این راستا کشورهای توسعه یافته باید از کشورهای در حال توسعه از طریق کمک‌های فنی و مالی لازم چون تسهیل انتقال فناوری های سبز حمایت نمایند. همچنین دولتها باید با حسن نیت در ایجاد یک واکنش جهانی برای رسیدگی به خسارات و آسیب‌های ناشی از اقلیم که آسیب پذیرترین کشورها متحمل می شوند همکاری کنند و توجه ویژه ای به حفاظت از حقوق کودکان با درنظر گرفتن آسیب پذیری خاص آنها در برابر خطرات مرتبط با اقلیم داشته باشند.

علاوه بر تعهدات ذکرشده، کمیته حقوق کودک رهنمودهای معتبری را نیز در مورد اقدامات قانونی، اداری و سایر اقدامات دولتها با توجه به تغییرات اقلیمی و مسائل زیست محیطی ارائه می‌دهد. ازجمله در رابطه با تعهد احترام، حمایت و تحقق حقوق کودکان، دولتها می‌توانند تدابیری که شیوه تولید و مصرف را به سمت پایدارتری از نظر زیست محیطی هدایت می نماید و تاب آوری کودکان را تقویت می کند، اتخاذ نمایند. علاوه بر این، حق کودکان برای داشتن محیطی پاک، سالم و پایدار را در قوانین ملی خود بگنجانند و اطمینان حاصل

کنند که رویکرد مبتنی بر حقوق کودک در تمام تصمیمات و اقدامات زیست محیطی مرتبط با کودکان از جمله سیاست های مربوط به آموزش، اوقات فراغت و سلامت کودکان مد نظر قرار می گیرد.

همچنین با توجه به تشدید تاثیرات ناشی از تغییرات اقلیمی، طراحی اقدامات فوری در جهت سازگاری کودکان ضروری می‌باشد. دولت‌ها باید آسیب پذیری های کودکان را در دسترسی، کیفیت، برابری و پایداری خدمات ضروری چون آب و فاضلاب، مراقبت های بهداشتی، تغذیه و آموزش شناسایی کرده و اطمینان حاصل نمایند که برنامه‌های ملی و سیاست‌های اجتماعی، زیست محیطی و بودجه‌ای موجود، سازگاری کودکان با اثرات اجتناب ناپذیر تغییرات اقلیمی را تامین می‌نماید. اقدامات مرتبط با سازگاری کودکان باید نظرات کودکان را در برگیرد و بدون تبعیض در مورد تمام گروه‌های کودکان اعمال شود.

علاوه بر اقدامات مرتبط با سازگاری کودکان، اقدامات دولت‌ها برای کاهش اثرات تغییرات اقلیمی بر کودکان نیز حائز اهمیت است. اقدامات کاهش دهنده باید مطابق با بهترین علم موجود اتخاذ شود و دولتها برای تعیین مناسب بودن اقدامات کاهش دهنده خود باید معیارهایی از جمله آنکه اقدامات کاهش دهنده بر اساس اصول برابری و مسئولیت مشترک اما متفاوت و قابلیت های مربوطه دولت‌ها باشد، اقدامات مذکور باید کوتاه مدت و فوری درنظر گرفته شود و همچنین این اقدامات در راستای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و نه تنها حذف کربن دی اکسید در جو متکی باشد را در نظر گیرند.

از دیگر رهنمودهای کمیته آن است که دولت‌ها باید سرمایه گذاری و استفاده از کربن خنثی را به ویژه توسط شرکت‌های دولتی تشویق کنند و مشارکت های دولتی و خصوصی را به سمت دسترسی به فناوری‌های تجدید پذیر و ارائه محصولات و خدمات انرژی پایدار سوق دهند. همچنین دولت‌ها باید اطمینان حاصل کنند که تعهدات آنها تحت توافقنامه‌های تجاری یا سرمایه گذاری، تعهداتی را بر عهده سرمایه‌گذاران گذاشته تا بررسی های لازم را جهت احقاق حقوق کودکان در ارتباط با محیط زیست انجام می‌دهند.

در ارتباط با سرمایه‌گذاری‌های اقلیمی نیز تامین کنندگان مالی بین المللی و دولت‌های دریافت کننده باید متعهد شوند که رویکرد مبتنی بر حقوق کودک را بر سازو کارهای مربوطه اعمال می کنند.

حال باید دید واکنش دولت ها به یافته های کمیته حقوق کودک چه خواهد بود و در عمل چگونه این نظریه عمومی می تواند زمینه ساز حمایت و تضمین حقوق کودکان در برابر تغییرات آب و هوایی باشد.

شرکت‌های فراملی؛ شمشیری دولبه در مواجهه با تغییرات اقلیمی

معصومه حسینی – دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بشر دانشگاه علامه طباطبایی

بانک جهانی در ۲۳ می ۲۰۲۳ اقدام به انتشار گزارشی در خصوص «تأثیر شرکت‌های فراملی بر تغییرات اقلیمی» نمود که در آن، نقشی دوگانه برای این گروه از شرکت‌ها در مواجهه با تغییرات اقلیمی قائل شده است؛ بدین صورت که هم آنها را خطری اساسی برای وقوع تغییرات اقلیمی می‌داند و هم فرصتی برای کاهش و مقابله با آن. تجزیه و تحلیل داده‌ها و آمار مندرج در این گزارش نشان می‌دهد که فعالیت‌های مستقیم و زنجیره تأمین ۱۵۷ شرکت فراملی بزرگ، بیش از ۶۰ درصد انتشار صنعتی گازهای گلخانه‌ای را در جهان تشکیل می‌دهد که از این میزان، ۵۰ درصد مربوط به زنجیره تأمین و تنها ۱۰ درصد باقیمانده مربوط به فعالیت مستقیم این شرکت‌ها است. همین گزاره کوتاه و منفی تأیید می‌نماید که در نهایت، راه مقابله با تغییرات اقلیمی از مسیر شرکت‌های فراملی می‌گذرد. به عبارت بهتر، شرکت‌های فراملی می‌توانند از طریق اصلاح رویه‌های خود، تضمین دسترسی گسترده به تکنولوژی‌های جدید سبز و افزایش جریان جهانی سرمایه‌گذاری، گام‌های مثبتی را در مواجهه با تغییرات اقلیمی بردارند. در مقابل نیز همین شرکت‌ها می‌توانند از طریق مانع‌تراشی و لابی‌گری از هرگونه پیشرفت و تغییر در حوزه مقابله با تغییرات اقلیمی جلوگیری به عمل آورند. بنابراین، می‌توان ادعا نمود که شرکت‌های فراملی، بازیگران اصلی راه‌حل‌های ارائه شده از سوی دولت‌ها در مواجهه با تغییرات اقلیمی محسوب می‌شوند.

به طور کلی، مسئله چالش‌ها و فرصت‌های برآمده از شرکت‌های فراملی در مواجهه با تغییرات اقلیمی ذیل سه کانال تحت عنوان اثر مقیاس، اثر فناوری و اثر ترکیب قابل بحث و بررسی است:

۱. اثر مقیاس: شرکت‌های فراملی، محرک‌های اصلی انتشار گازهای گلخانه‌ای هستند و به همان میزان که آنها تولید خود را افزایش می‌دهند، ممکن است کشور میزبان نیز مجموع انتشار آنها را افزایش دهد. در میان حوزه‌های مختلف فعالیت شرکت‌های فراملی، آلاینده‌ترین بخش، انرژی (۳۷ درصد) است و پس از آن به ترتیب بخش صنعت (۱۵ درصد)، بخش حمل و نقل (۷ درصد) و بخش کالاها و خدمات مصرفی (۲ درصد) قرار دارند. با این حال، اغلب این ۱۵۷ شرکت فراملی اشاره شده در گزارش بانک جهانی، به اندازه کافی برای مقابله با تغییرات اقلیمی متعهد نیستند. اگر تعهدات اقلیمی شرکت‌های فراملی در ارتباط با انتشار گازهای گلخانه‌ای را مورد بررسی قرار دهیم، ذیل سه گروه استراتژی‌های کوتاه مدت (تا سال ۲۰۲۵)، استراتژی‌های میان‌مدت (۲۰۲۶ تا ۲۰۳۵) و استراتژی‌های بلندمدت (۲۰۳۶ تا ۲۰۵۰) قابل بررسی هستند. یکی از مهمترین

استراتژی‌های بلندمدت موجود در ارتباط با انتشار گازهای گلخانه‌ای ناشی از شرکت‌های فراملی، رساندن میزان انتشار به صفر خالص تا سال ۲۰۵۰ است. همچنین مطابق آمار ارائه شده در گزارش بانک جهانی، شرکت‌های فراملی از کشورهای با درآمد بالا نسبت به اهداف صفر خالص در مقایسه با کشورهای در حال توسعه متعهدتر هستند. با این حال، داده‌های مربوط به برخی از کشورهای بزرگ با درآمد بالا (مثل استرالیا، امریکا و کانادا) نشان می‌دهد که برخی از این کشورها هنوز با خلأ قابل‌توجهی در حوزه تعهدات شرکت‌های فراملی مواجه‌اند. بطور کلی، کشورها بر مبنای سهم انتشار گازهای گلخانه‌ای ناشی از فعالیت شرکت‌های فراملی مستقر در آنها و نیز تعهدات اقلیمی به چهار گروه زیر قابل تقسیم‌بندی هستند:

- سهم انتشار بالا و تعهد اقلیمی بالا: این گروه شامل کشورهایی است که شرکت‌های فراملی بزرگ و حیاتی در آن مستقر بوده و در عین حال، متعهد به تغییر (رساندن میزان انتشار به صفر خالص) می‌باشند. تنها در ۸ کشور جهان که همگی در اروپا مستقر هستند، بیش از ۷۵ درصد شرکت‌های فراملی بزرگ به طور رسمی متعهد به رساندن انتشار گازهای گلخانه‌ای به صفر هستند.

- سهم انتشار کم و تعهد اقلیمی بالا: در این گروه از کشورها، شرکت‌هایی مستقرند که به عنوان منبع انتشار گازهای گلخانه‌ای حیاتی نیستند اما خود را متعهد می‌دانند و از همین روی، فرصتی برای اصلاح ایجاد می‌کنند. بدین صورت که می‌توان از حسن نیت این کشورها به منظور تسریع انتقال فناوری به شرکت‌های داخلی برای کربن‌زدایی فعالیت‌های آنها استفاده نمود. این گروه شامل شرکت‌های فراملی مستقر در ۲۵ کشور در آفریقا، آسیای مرکزی، اروپا و امریکای جنوبی می‌شود.

- سهم انتشار کم و تعهد اقلیمی کم: در این گروه از کشورها، شرکت‌های فراملی بزرگی مستقرند که نه به عنوان منبع انتشار گازهای گلخانه‌ای، واجد اهمیت حیاتی هستند و نه چندان خود را در این خصوص متعهد می‌دانند. البته این امر با خطراتی همراه است؛ زیرا شرکت‌های آلاینده می‌توانند در آینده از طریق انتشار قابل‌توجه گازهای گلخانه‌ای، کشور را دچار مشکلات عدیده‌ای نمایند. با این حال، با توجه به این مسئله که سهم انتشار گازهای گلخانه‌ای از شرکت‌های فراملی زیرمجموعه این گروه کمتر بوده، به نظر می‌رسد مسائل فوری‌تر و مهمتری برای تمرکز به منظور مقابله با تغییرات اقلیمی و یا کاهش آثار آن وجود داشته باشد. از این گروه، ۴۳ کشور در آفریقا، آسیای مرکزی، اروپا و امریکای لاتین شناسایی شده است.

- سهم انتشار بالا و تعهد اقلیمی کم: شرکت‌های فراملی زیرمجموعه این گروه، خطر مهمی برای اهداف کشورها در مقابله با تغییرات اقلیمی محسوب می‌شوند؛ زیرا علیرغم اینکه سهم بزرگی از انتشار را تشکیل

می‌دهند اما تعهد ضعیفی برای اصلاح رویه خود دارند. نگران‌کننده‌تر آن است که این مورد در ۶۰ کشور (بالاترین سهم از چهارگانه فوق) ازجمله برخی از آلوده‌ترین کشورهای جهان وجود دارد.

۲. اثر فناوری: مقایسه داده‌های مربوط به انتشار کربن از شرکت‌های داخلی و شرکت‌های فراملی نشان می‌دهد که میزان کربن تولیدشده از سوی شرکت‌های فراملی کمتر از شرکت‌های داخلی است. اما مطابق تحلیل ارائه شده در گزارش بانک جهانی، شرکت‌های داخلی در ارتباط با شرکت‌های فراملی (از طریق سرمایه‌گذاری مشترک، ارتباط با زنجیره تأمین بین‌المللی و یا ترتیبات مربوط لایسنس خارجی فناوری) نسبت به همتایان خود که فاقد چنین ارتباطی هستند، امکان بیشتری برای اتخاذ شیوه‌های تجاری سبز دارند. چراکه شرکت‌های فراملی می‌توانند دانش و فناوری‌های سبزتر و کم‌کربن را در اختیار شرکت‌های داخلی قرار دهند که در نتیجه می‌تواند منجر به کاهش میانگین شدت کربن یک بخش و نهایتاً انتشار گازهای گلخانه‌ای از شرکت‌های داخلی گردد. در خصوص اثر تکنولوژی شرکت‌های فراملی، مسئله حائز اهمیت این است که در خصوص سرمایه‌گذاری در طرح‌های پایداری زیست‌محیطی کشورهای در حال توسعه (از جمله افزایش مقاومت در برابر خطرات اقلیمی، استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر و کربن‌زدایی تولید و مدیریت پسماند و آلودگی) فشار دولت‌ها، مهمترین اهرم کلیدی برای شرکت‌های فراملی به منظور تشویق انتقال فناوری سبز و افزایش سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های تقویت‌کننده پایندگی است. شواهد جدید از نظرسنجی بانک جهانی در خصوص گزارش رقابت‌پذیری سرمایه‌گذاری جهانی ۲۰۲۱-۲۰۲۲ نشان می‌دهد که شرکت‌ها در هنگام مواجهه با فشار دولت‌ها (در مقایسه با فشار مصرف‌کنندگان، فشار سهامداران و سرمایه‌گذاران و نیز فشار ناشی از اختلالات و خسارات برآمده از وقایع اقلیمی)، احتمال بیشتری برای سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و فعالیت‌های پایداری دارند.

۳. اثر ترکیب: این کانال مربوط به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی شرکت‌های فراملی است. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌تواند ساختارهای صنعتی را تغییر دهد و این مسئله، تأثیری مبهم بر انتشار گازهای گلخانه‌ای دارد؛ زیرا می‌تواند منابع را به سوی فعالیت‌های با شدت کربن پایین یا بالا سوق دهد. به هرحال، شرکت‌های فراملی می‌توانند به دو صورت اقدام به سرمایه‌گذاری خارجی نمایند:

الف. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در حوزه سبز: اشاره به نوعی از سرمایه‌گذاری دارد که بر اساس آن، یک شرکت فراملی مادر اقدام به تأسیس یک شرکت تابعه در یک کشور خارجی کرده و یا آن را توسعه می‌دهد؛ و

ب. ادغام و تملک: مربوط به زمانی است که یک شرکت فراملی، تسهیلات از پیش موجود را از شرکت دیگری خریداری نموده و یا اجاره دهد.

به هر حال، شرکت‌های فراملی یک منبع مالی مهم برای توسعه پایدار از طریق سرمایه‌گذاری خارجی هستند. انجام تعهدات جهانی مندرج در موافقت‌نامه پاریس در خصوص تغییرات اقلیمی و دستیابی به اهداف توسعه پایدار مستلزم تسریع در تأمین منابع مالی است که به منظور نیل به آن، در کنار سرمایه‌گذاری‌های دولتی و خصوصی، سرمایه‌گذاری فرامرزی شرکت‌های فراملی را شاهد هستیم. در حال حاضر، اطلاعیه‌های مربوط به پروژه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و نیز ادغام و تملک از سال ۲۰۰۱ تا سال ۲۰۲۱ نشان می‌دهد که اثر ترکیب شرکت‌های فراملی، از طریق انتقال فزاینده سرمایه‌گذاری خارجی از بخش‌های آلاینده به بخش‌های سبز، رو به بهبود است.

به هرحال با توجه به این مسئله که فشار دولت‌ها مهمترین اهرم در برابر شرکت‌های فراملی است، سیاستگذاران می‌توانند از طیفی از ابزارهای خاص به منظور کمک به شرکت‌های فراملی برای کاهش اثرات خود بر تغییرات اقلیمی یا سازگاری با آن و نیز افزایش رشد سبز استفاده نمایند. به این ابزارها در اصطلاح 5Ps گفته می‌شود (در ادامه به شرح آن پرداخته‌ایم) که روش مفیدی را برای شناسایی انواع مختلف ابزارهای در دسترس دولت‌ها به منظور اثرگذاری شرکت‌های فراملی بر تغییرات اقلیمی ارائه می‌دهد. این ابزارها می‌توانند شرکت‌های فراملی را اجبار نمایند تا تولید گازهای گلخانه‌ای فشرده را کاهش دهند (اثر مقیاس)؛ کمک می‌کنند تا شرکت‌های فراملی زنجیره‌های تأمین خود را به سمت روش‌های تولید با کربن پایین‌تر سوق دهند (اثر فناوری) و انتقال به ساختارهای صنعتی کم‌کربن را از طریق جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی سبز و حذف تدریجی بخش‌های آلاینده تسهیل نماید (اثر ترکیب). در حالی‌که ابزارهای 5Ps می‌تواند برای همه شرکت‌ها اعمال شود اما وجود دو عنصر اصلی، شرکت‌های فراملی بزرگ را متمایز می‌کند:

اولاً؛ زنجیره تأمین آنها احتمالاً سهم نامتناسبی از انتشار گازهای گلخانه‌ای یک کشور را به خود اختصاص می‌دهد، به طوری که شرکت‌های فراملی احتمالاً بار بیشتر سیاست‌های تغییرات اقلیمی را متحمل می‌شوند.

ثانیاً؛ شرکت‌های فراملی اغلب قدرت چانه‌زنی قابل‌توجهی در مقابل کشورهای میزبان دارند. زیرا آنها نسبت به شرکت‌های داخلی کمتر محدود می‌شوند و می‌توانند تهدید نمایند که فعالیت خود را به خارج از کشور انتقال می‌دهند یا هرگونه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی خود را در آینده محدود نمایند. این بدان معنا است که کشورها ممکن است بخواهند توجه ویژه‌ای به شرکت‌های فراملی در چارچوب سیاستی خود هم در خصوص انتخاب ابزار و هم تضمین تعادل (میان کربن‌زدایی و ماندگاری شرکت‌ها در چارچوب سرزمینی خود) داشته باشند. بدین صورت که:

الف. شرکت‌های فراملی، زنجیره تأمین خود را کربن‌زدایی نمایند؛

ب. با شرکت‌های داخلی برای تشویق انتقال فناوری سبز همکاری بیشتری داشته باشند؛

پ. آنقدر تحت فشار نباشند که تصمیم بگیرند از کشور خارج شده و سرمایه، فرصت‌های شغلی و فناوری ارزشمند خود را با خود ببرند.

همانطور که گفته شد 5Ps ابزارهای سیاست داخلی برای بهبود اثر شرکت‌های چندملیتی بر تغییرات اقلیمی هستند که هدف از اعمال آنها، کاهش تولید کربن، تغییر روش‌های تولید و انتقال به ساختار صنعتی کم‌کربن است. 5Ps شامل موارد زیر است:

۱. Patrolling به معنای نظارت بر انتشار گازهای گلخانه‌ای در سطح شرکتی، وجود استانداردهای گزارش‌دهی داوطلبانه و نیز مقرراتی برای افشای اطلاعات زیست‌محیطی است؛

۲. Prescription به معنای وضع قوانین و مقررات در حوزه استانداردهای زیست‌محیطی، صدور مجوزهای انتشار، تسهیل صدور مجوز فناوری و سرمایه‌گذاری مشترک و نیز مقررات محدودکننده تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش‌های آلاینده و در مقابل، مقررات آزادسازی تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش‌های سبز است؛

۳. Penalties یا همان جریمه و مجازات که وضع مالیات و عوارض را دربرمی‌گیرد و شامل وضع مالیات‌های زیست‌محیطی و مالیات‌های بالا برای بخش‌های آلاینده است؛

۴. Payments به معنای حمایت مالی است که شامل مشوق‌هایی برای تحقیق و توسعه سبز، آموزش مهارت‌ها و ارتقای سرمایه، مشوق‌هایی برای صدور مجوز فناوری، سرمایه‌گذاری مشترک و برنامه‌های تأمین‌کننده و نیز حمایت مالیاتی برای بخش‌های سبز می‌شود؛

۵. Persuasion به معنای تعهدات شرکتی است که شامل دارا بودن گواهی زیست‌محیطی زنجیره تأمین، اثر سرمایه‌گذاری زیست‌محیطی، اجتماعی و حکمرانی شرکتی، ترویج و تسهیل سرمایه‌گذاری سبز و نیز مراقبت‌های بعدی سرمایه‌گذار در سرمایه‌گذاری مجدد سبز می‌شود.

با توجه به داده‌های موجود که نشانگر فشار دولت‌ها به عنوان مهمترین اهرم در مقابله با تغییرات اقلیمی بوده و همچنین نظر به فعالیت شرکت‌های فراملی در کشورهای مختلف جهان به عنوان مهمترین عامل انتشار کربن، دولت‌ها می‌بایست به منظور برداشتن گام‌های جدی در این راستا، اقدامات خود را هماهنگ و با یکدیگر همکاری نموده تا به نتیجه مطلوبی در برابر زیاده‌خواهی شرکت‌های فراملی و مقابله با تغییرات اقلیمی دست

یابند. به عبارت بهتر، هیچ یک از 5Ps در صورتی‌که صرفاً از سوی دولت‌های محدودی اعمال گردد، اهداف آن را تأمین نمی‌نماید و نهایتاً منجر به فرار شرکت‌ها و سرمایه از کشور میزبان به کشورهایی با قوانین ساده‌تر و تسهیلات بیشتر می‌گردد.

مواجهه معاهدات سرمایه گذاری با تغییرات اقلیمی

زهرا قادری خوراسگانی - دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین الملل دانشگاه شهید بهشتی و کیان بیگلربیگی -دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشگاه تهران و عضو کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

تغییرات اقلیمی می توانند تأثیر قابل توجهی حتی بر معاهدات سرمایه گذاری داشته باشند. معاهدات سرمایه گذاری اغلب به منظور حفاظت از منافع سرمایه‌گذاران منعقد می شدند (این جا)، (این جا) و (این جا)، اما با توجه به تغییرات اقلیمی چشمگیر در عصر حاضر، مسائل محیط زیستی و اقتصادی مرتبط با تغییرات اقلیمی به عنوان یک مشکل بین المللی مطرح شده اند (این جا) و (این جا). این تغییرات می توانند خطرات عمده ای را برای سرمایه گذاری و امنیت طبیعی ایجاد کنند. به عنوان مثال، تغییرات اقلیمی می تواند باعث شود که نواحی معینی از جهان به علت خشکسالی، سیلاب و سایر آثار اقلیمی، اجرای سرمایه گذاری ها را کنار بگذارند (این جا)؛ در نتیجه ممکن است به تعطیلی تولید، کاهش درآمد و تحمیل خسارت های اقتصادی بزرگ منجر شود. بنابراین، دو بحران چند جانبه جلب توجه می نماید: بحران تغییرات اقلیمی و بحران امنیت غذایی و آب (این جا). این بحران های دوگانه می توانند بر معاهدات سرمایه گذاری نیز تأثیر گذارند و سرمایه گذاران را برای استفاده از فرصت های سرمایه گذاری در معرض خطر قرار دهند. بدین منظور در نوشتار حاضر سعی شده است به تأثیر تغییرات اقلیمی بر معاهدات سرمایه گذاری پرداخته شود.

بین سیاست اقلیمی و سیستم معاهدات سرمایه گذاری، ناهماهنگی های ساختاری وجود دارد. در حالی که معاهدات سرمایه گذاری از همه سرمایه گذاری های خارجی تحت پوشش محافظت می کنند و بین فعالیت های با کربن بالا و پایین، تفاوتی قائل نمی شوند، سرمایه گذاری های خاصی مانند سرمایه گذاری در میادین جدید نفت و گاز برای سیستم اقلیمی مضر هستند؛ و در حالی که حفظ افزایش دما در چارچوب اهداف موافقت نامه پاریس مستلزم اقدامات سیستمی برای تنظیم، محدود کردن یا حذف تدریجی فعالیت های منسوخ شده در شرایط اقلیمی است، سیستم معاهدات سرمایه گذاری اساساً در مورد محافظت از تجارت در مواجهه با اقدامات عمومی است و به طور بالقوه هزینه واکنش اقلیمی را افزایش می دهد. حتی بدون رسیدگی داوری، حمایت های قانونی ممکن است بر قدرت مذاکره بین دولت ها و کسب و کار و در نهایت بر نتیجه مذاکره تأثیر بگذارد؛ با وجود این که دولت ها رویکردهای سیاستی را تعدیل می کنند یا غرامت بالاتری را برای اجتناب از دعاوی حقوقی گران قیمت ارائه می کنند.

همان طور که IPCC خاطرنشان می کند، این امر می تواند فضا را برای اقدامات زیست محیطی به وسیله اقداماتی که به طور کامل یا جزئی به تعویق افتاده یا به تعویق می افتد، محدود کند. اگرچه این گزارش های اوّلیه نشان می دهد که چگونه معاهدات حمایت از سرمایه گذاری می تواند سیاست های اقلیمی را در کشورهای با درآمد بالا مختل کند، ممکن است اثرات نامطلوب آن در کشورهای کم درآمد و یا با درآمد متوسط حتی شدیدتر احساس شود. این امر به دلیل مشکلاتی است که در نحوه اداره وجوه و منابع مالی در این کشورها وجود دارد. هم چنین، حمایت از سرمایه گذاری خارجی اغلب به معاهدات قدیمی تری بستگی دارد که تمایل کم تری به اهداف سیاست های اجتماعی و زیست محیطی دارند (این جا و این جا). البته باید بیان کرد که سرمایه گذاران خارجی ممکن است به داوری دولت- سرمایه گذار (ISDS) متوسل شوند تا از دولت ها به دلیل اقداماتی که برای حذف تدریجی سوخت های فسیلی انجام می دهند، شکایت کنند. در حال حاضر چندین نمونه وجود دارد که شرکت های انرژی از کشورها به خاطر سیاست هایشان شکایت کرده اند که به جهت اختصار، به چند مورد به طور اجمالی اشاره می گردد:

۱- دعوی Westmoreland علیه کانادا: در این پرونده که شرکت آمریکایی Westmoreland در سال ۲۰۱۹ آن را در مرکز بین المللی حل و فصل اختلافات سرمایه گذاری (ایکسید- ICSID) مطرح کرد، ادعا می شود که این شرکت به طور غیرقانونی از طرحی که برای جبران خسارات سرمایه گذاران مرتبط با طرح رهبری اقلیمی آلبرتا (Alberta Climate Leadership Plan) که قطع استفاده از زغال سنگ را تا سال ۲۰۳۰ تسریع می کند، حذف شده است. البته در نهایت ایکسید در نتیجه گیری نهایی خود، این ادعا را رد کرد (این جا).

۲- دعوی Uniper علیه هلند: در این پرونده که در سال ۲۰۲۱ در ایکسید طرح شد، شرکت Uniper به دنبال دریافت خسارت بود؛ زیرا قانون منع زغال سنگ هلند جلوی ادامه فعالیت نیروگاه های زغال سنگی را می گرفت. بر اساس برخی گزارش ها، این شرکت درخواست جبران خسارت به مبلغ یک میلیارد یورو کرد؛ چراکه قانون، این شرکت را مجبور کرده بود که نیروگاهی را که کم تر از ۱۵ سال از تأسیس آن گذشته ببندد یا شرکت را مجبور به استفاده از سوخت متفاوتی کرده بود. با این حال، در سال ۲۰۲۲ دولت آلمان تصمیم گرفت که این شرکت را با پرداخت وام نجات دهد و ملی کند تا با مشکلات مالی شدیدی که این شرکت به دلیل بحران قیمت انرژی و جنگ در اوکراین با آن مواجه شده بود، مقابله کند. به همین دلیل، Uniper موافقت کرد که این دعوی را متوقف کند (این جا و این جا).

۳- دعوی Rockhopper علیه ایتالیا: در این پرونده که در سال ۲۰۱۷ در ایکسید مطرح شد، شرکت بریتانیایی Rockhopper از ایتالیا درخواست خسارت به مبلغ ۲۷۵ میلیون دلار بر اساس پیمان منشور انرژی (Energy Charter Treaty) نمود؛ زیرا دولت ایتالیا ممنوعیتی را بر روی تمام پروژه های نفت و گاز در فاصله ۱۲ مایل دریایی از ساحل ایتالیا اعمال کرده بود و در نتیجه بر روی مجوز حفاری برای نفت ساحل آدریاتیک ایتالیا در سال ۲۰۱۴ تأثیر گذار بود. در نهایت در این پرونده، رأی به نفع شرکت Rockhopper صادر گردید (این جا)، (این جا)، (این جا) و (این جا).

۴- دعوی TransCanada علیه ایالات متحد آمریکا: شرکت کانادایی TransCanada در ژانویه ۲۰۱۶ اعلام کرد که قصد دارد علیه ایالات متحد آمریکا در ایکسید به خاطر رد کردن پروژه خط لوله Keystone XL توسط دولت اوباما، شکایت کند. در این راستا، این پرونده پس از این که دولت ترامپ مجوز را صادر کرد، معلق شد. اما در نهایت، زمانی که دولت بایدن به تازگی بر سر کار آمده بود، مجوز پروژه را لغو کرد. به همین دلیل در ژوئن ۲۰۲۱ این دعوی دوباره توسط شرکت TC Energy (سابقاً TransCanada)، مطرح شد. این پرونده در زمان نگارش این نوشتار، هنوز در جریان رسیدگی است (این جا)، (این جا) و(این جا).

بنابراین باید اذعان داشت، نگرانی ها در مورد حفاظت از سرمایه گذاری و اقدامات زیست محیطی جدید نیست. بسیاری از اختلافات بین سرمایه گذار و دولت که در طول سال ها اتفاق افتاده، ناشی از اقدامات اتخاذ شده جهت کاهش اثرات زیست محیطی فعالیت های اقتصادی است، اما تغییرات اقلیمی اساساً شرایط این بحث ها را تغییر می دهد و مسائل سیستمی را مطرح می کند که باید در مدت زمان کوتاهی با آن ها مواجه شد. بزرگی دگرگونی های اقتصادی مورد نیاز، مبالغ بسیار بزرگ سرمایه گذاری شده در سوخت های فسیلی در سراسر جهان، مقیاس کلی ادعاهای سرمایه گذاران بالقوه و بازه زمانی محدودی که برای اقدام عمومی در دسترس است، چالشی بی سابقه در سیاست معاهدات سرمایه گذاری ایجاد می کند.

در مقایسه با سایر حوزه های سیاست، تغییرات اقلیمی نیز ویژگی هایی را ارائه می دهد که از وجود مجموعه گسترده ای از قواعد بین المللی اقلیمی ناشی می شود. رویه قضایی نوظهور نشان می دهد که دولت ها هم چنین تعهداتی برای کاهش انتشار گازهای گلخانه ای بر اساس قواعد بین المللی حقوق بشر دارند. این موضوع را ما در دعوی بنیاد Urgenda از هلند مشاهده می نماییم. در این پرونده، یک گروه محیط زیستی به نام بنیاد Urgenda و ۹۰۰ شهروند هلندی از دولت هلند در سال ۲۰۱۵ در دادگاه بخش لاهه شکایت کردند تا اقدامات بیش تری برای جلوگیری از تغییرات اقلیمی جهانی انجام دهد. در نهایت، دادگاه استیناف لاهه در سال

۲۰۱۸ به دولت هلند دستور داد تا انتشار گازهای گلخانه ای را تا سال ۲۰۲۰ به ۲۵ درصد کم تر از سطح سال ۱۹۹۰ محدود کند. دادگاه به این نتیجه رسید که دولت موظف است به دلیل «شدت عواقب تغییرات اقلیمی»، اقداماتی در جهت کاهش آن انجام دهد. بنابراین در حالی که هیچ تناقضی به صورت مستقیم بین این قواعد و مقررات حمایت از سرمایه گذاری وجود ندارد، تنش هایی می تواند در کاربرد عملی آن ها ایجاد شود.

از این رو، از آن جایی که تغییرات اقلیمی ذاتاً یک چالش جهانی است و اسناد بین المللی اقلیمی آن را به عنوان «دغدغه مشترک نوع بشر» معرفی می کنند (این جا و این جا)، نیاز به یک رویکرد جهانی برای مقابله با تغییرات اقلیمی و ارتقای استفاده مسئولانه از منابع طبیعی وجود دارد. در عمل، مبارزات اقلیمی اغلب در سطح مردم اتفاق می افتد و مسائل اقلیمی در مناقشات به ظاهر محلی تر گنجانده می شود. برای مثال، جایی که فعالان برای محافظت از اکوسیستم های شکننده که به طور طبیعی کربن را جذب می کنند، بسیج شده اند. البته تأثیرات نامطلوب هرچند به طور متفاوت بر همه افراد تأثیر می گذارد، پاسخ ها مستلزم اقدام جمعی است. چنان که در یافته های علمی ششمین گزارش ارزیابی پنل بین المللی تغییر اقلیم بیان شده است: «پیامدهای تغییرات اقلیمی ناشی از فعالیت های انسان در مناطق مختلف جهان درحالی محسوس شده است که این پیامدها بیش ترین آسیب را به کسانی وارد کرده اند که کم ترین دخالت را در تغییرات اقلیمی داشته اند». البته در این راستا شایان ذکر است که کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته، مسئولیت های مشترک اما متمایز دارند.

در این خصوص، امروزه برخی از معاهدات سرمایه‌گذاری شامل استراتژی ها و قوانین جدیدی هستند که ضمن حفاظت از منافع سرمایه‌گذاران، سعی در کاهش تأثیرات مستقیم یا غیرمستقیم تغییرات اقلیمی بر این منافع و در نظر گرفتن تغییرات اقلیمی دارند (این جا) و (این جا). برای نمونه، برخی از اسناد بین المللی صادره از نهادهای مالی و سرمایه گذاری بین المللی، در مراحل مختلف ورود سرمایه، به اصول زیست محیطی از جمله تعهد به ارزیابی آثار زیست محیطی توجه کرده اند؛ به گونه ای که برخی از آن ها رعایت اصول زیست محیطی را پیش شرط ورود سرمایه خارجی به کشور می دانند و برخی از اسناد پس از ورود سرمایه یک ارزیابی کلی یک جا از سرمایه گذاری می کنند تا احیاناً اگر مطابق اصول بین المللی محیط زیست بود به آن وام یا امتیازات تعلق گیرد (مانند صندوق تضمین سرمایه گذاری چندجانبه – MIGA) (این جا: صص. ۱۳۷-۱۳۸). در این راستا، توصیه می شود معاهدات سرمایه گذاری، مسائل زیست محیطی و تغییرات اقلیمی را در دستور کار خود ذکر کرده و متعهد به اتخاذ تدابیری برای حفظ محیط زیست و کاهش انتشار گازهای گلخانه ای و تشویق به استفاده از منابع انرژی پاک شوند. هم چنین توصیه می شود که معاهدات سرمایه گذاری با شرایط اقلیمی جدید هماهنگ شوند

و سازمان های بین المللی جهانی این تغییرات را به عنوان یکی از عوامل مؤثر در تصمیم گیری های سرمایه گذاری در نظر بگیرند (این جا)، (این جا)، (این جا) و (این جا).

البته معاهدات حمایت از سرمایه گذاری، همان طور که در حال حاضر تصور می شود، تنها یکی از اَشکالی است که قواعد بین المللی در مورد سرمایه گذاری خارجی می تواند اتخاذ کند. زمینه برای بازنگری قوانین مربوط به سرمایه گذاری بین المللی در امتداد خطوط مختلف وجود دارد که از اهداف سیاستی کلی مانند گذار به اقتصادهای کم کربن حمایت می کند. هم چنین انواع خاصی از سرمایه گذاری برای مثال در انرژی های تجدید پذیر، جهت ترویج و تنظیم وجود دارد (این جا)، (این جا) و (این جا). به همین دلیل می توان به توسعه مدل های معاهده ای جدید که می تواند سرمایه گذاری را با سیاست های اقلیمی هماهنگ کند، اندیشید. در حالی که این یک وظیفه چالش برانگیز است، تلاش ها می تواند بر روی تمرین بر تهیه پیش نویس با هدف بازسازی معاهدات سرمایه گذاری از منظر تغییرات اقلیمی انجام شود. هم چنین می توان از سیاست های قرارداد سرمایه گذاری که قبلاً به میزانی از رویکردهای رایج خارج شده اند، درس هایی را به دست آورد. این امر ممکن است شامل مطالعه ی اجرا و نتایج معاهدات متمرکز بر همکاری سرمایه گذاری، مانند مواردی که توسط برزیل ترویج می شود، باشد. علاوه بر این، ممکن است شامل بررسی تجربیاتی باشد که در آن، پیش نویس معاهده به جای مدل های از پیش تعیین شده حمایت از سرمایه گذاری، برای نگرانی خاصی طراحی شده است؛ به عنوان مثال توافق نامه جامع سرمایه گذاری (CAI) که بین چین و اتحادیه اروپا منعقد شده است. این توافق نامه به موضوعاتی مانند عدم تبعیض توسط شرکت های دولتی و نهادهای نظارتی و شفافیت در حمکرانی اقتصادی می پردازد. این موضوعات منعکس کننده خواسته های کلیدی اتحادیه اروپا در مذاکرات بود که از مشکلات گزارش شده توسط کسب و کارهای اتحادیه اروپا در چین مطلع شد.

در نتیجه با وجود این که حقوق بین الملل سرمایه گذاری یک سیستم غیرمتمرکز است که اساساً مبتنی بر معاهدات دوجانبه و منطقه ای می باشد، اما پاسخ های مؤثر و سریع، نیاز به تفکر جمعی و اقدام هماهنگ دارد. به همین علت، پرداختن به این مسائل فنی و سیاسی مستلزم ایجاد فضاهای چندجانبه است که در آن، کشورها و بازیگران غیردولتی بتوانند گزینه هایی را فراتر از محدودیت های فرآیندهای اصلاحی موجود کشف کنند و دیدگاه جامع تری در تعمیق و تسریع اصلاحات داشته باشند؛ چراکه چالش های مربوط به تغییرات اقلیمی، مستلزم گنجاندن مجدد بحث های مربوط به معاهدات سرمایه گذاری در یک فضای سیاستی است که تغییرات اقلیمی را در مرکز قرار می دهد (این جا و این جا).

قدرت فیلم؛ ۱۰ مستندی که ذهنیت شما را در خصوص تغییرات اقلیمی تغییر می دهند

سید محمدامین علوی – دانشجوی دکتری حقوق تجارت و سرمایه گذاری بین المللی دانشگاه تربیت مدرس و عضو کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد؛ و صادق بشیره – دانشجوی دکتری حقوق بین الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبایی و مسئول کمیته جوانان کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

تغییرات اقلیمی یکی از مهم ترین مسائل زمانه ماست که می تواند بر بسیاری از ابعاد زندگی انسان تأثیرگذار باشد. از ذوب شدن یخچال های طبیعی و بالا آمدن سطح آب دریاها گرفته تا رخدادهای شدید و سهمگین آب و هوایی و از میان رفتن تنوع زیستی، جملگی از نشانه های تغییرات اقلیمی قلمداد می گردند. با این حال، بسیاری هنوز نسبت به واقعیت و فوریت این چالش جهانی ناآگاه و بی تفاوت بوده و یا اینکه در صحت آن شک دارند.

همان طور که در اطلاعیه های انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد مشاهده نموده اید، روزهای نهم و دهم اسفند ماه ۱۴۰۲ همایش سالیانه انجمن با عنوان «سازمان ملل متحد در تکاپوی مبارزه با تغییرات اقلیمی» برگزار می گردد. از این رو بر آن شدیم تا در راستای حضور هرچه بهتر و آماده تر در همایش، به معرفی مجموعه ای از برترین مستندهایی که در رابطه با موضوع تغییرات اقلیمی و آثار و پیامدهای آن ساخته شده است، بپردازیم. این مطلب همچنین از این حیث قابل توجه است که بنا دارد پیوند میان هنر مستندسازی را با چالش های مهم زیست انسانی که واجد ابعاد حقوقی نیز هست، نشان دهد؛ مقوله ای که به نظر می رسد جای پیشرفت دارد.

خوشبختانه فیلم های مستند بسیاری وجود دارد که مقصودشان آموزش، الهام بخشیدن و بسیج افراد برای اقدام علیه تغییرات اقلیمی است. این فیلم های مستند نه تنها حقایق و شواهد علمی را بیان می کنند، بلکه با به تصویر کشیدن داستان هایی انسانی در صدد ارائه راه حل هایی که بتوانند تغییر و تفاوت ایجاد کند نیز برمی آیند. فرقی نمی کند که دانشجو باشید یا استاد، وکیل باشید یا قاضی، به عنوان یک شهروند تماشای این فیلم های مستند می تواند به شما در درک بهتر علل و آثار تغییرات اقلیمی کمک کند و به شما بیاموزد که برای تغییر وضعیت موجود چه باید کرد.

در ادامه ۱۰ مورد از بهترین فیلم های مستندی که در رابطه با تغییرات اقلیمی و آثار و پیامدهای آن ساخته شده است، معرفی می گردند:

۱- حقیقت ناخوشایند (۲۰۰۶)

این مستند که برنده جایزه اسکار نیز شده است، در رابطه با علل و پیامدهای گرمایش جهانی، اطلاعات بسیار خوبی را در اختیار مخاطب قرار می دهد. روایتگر مستند با بهره گیری از نمودارها و تصاویر علمی توضیح می دهد که چگونه گازهای گلخانه ای گرما را در جو به دام می اندازند و در نتیجه منجر به افزایش دما، ذوب شدن یخ ها و سایر اثرات مخرب می شود. وی همچنین در مورد اقداماتی که می تواند وضعیت را غیرقابل برگشت کند، هشدار می دهد. اما در عین حال، با برجسته کردن راه حل ها و فرصت هایی که برای مبارزه با تغییرات اقلیمی وجود دارد، مخاطب را نسبت به آینده امیدوار نگه می دارد.

۲- تعقیب یخ (۲۰۱۲)

این فیلم مستند که حقیقتاً خیره کننده است، ذوب یخچال های طبیعی در سراسر جهان را به تصویر می کشد و تأثیرات شگرف تغییرات اقلیمی بر ورقه های یخی سیاره زمین را نشان می دهد. از واقعیت های جالب این فیلم مستند می توان به این نکته اشاره کرد که سازندگان فیلم، جان خود را برای نصب دوربین در مکان های دورافتاده و خطرناک مانند گرینلند، ایسلند و آلاسکا به خطر انداختند و نتیجه آن شواهدی بصری است از تغییرات سریع و بی سابقه ای که در مناطق یخ زده زمین رخ می دهد.

۳- قبل از سیل (۲۰۱۶)

این فیلم مستند، بازیگر شناخته شده و فعال محیط زیستی، لئوناردو دی کاپریو را در حالی به تصویر می کشد که وی به پنج قاره سفر می کند و در تلاش است با دانشمندان، سیاستمداران و جوامع محلی ملاقات کند تا تأثیرات تغییرات اقلیمی و راه حل هایی برای جلوگیری از بدتر شدن اوضاع را مورد بررسی قرار دهد. دی کاپریو به طور مستقیم شاهد اثرات جنگل زدایی، استخراج سوخت های فسیلی، سفید شدن مرجان های دریایی و افزایش سطح دریاها است. از سوی دیگر، وی تلاش هایی که به منظور گذار از انرژی فسیلی به انرژی های تجدیدپذیر و نیز قیمت گذاری کربن صورت گرفته را برای مخاطب به تصویر می کشد. او همچنین با شخصیت های با

نفوذی همچون باراک اوباما، پاپ فرانسیس و ایلان ماسک مصاحبه می کند تا در مورد چالش ها و فرصت های مقابله با تغییرات اقلیمی بحث کند.

۴- تعقیب مرجان (۲۰۱۷)

این فیلم مستند تلاش های تیمی از غواصان، دانشمندان و عکاسان را برای افشای ناپدید شدن صخره های مرجانی به دلیل گرم شدن و اسیدی شدن اقیانوس ها به تصویر می کشد. صخره های مرجانی محل زندگی ۲۵ درصد از کل موجودات دریایی است و غذا، درآمد و حفاظت از میلیون ها نفر را فراهم می کند. با این حال، آنها جزو آسیب پذیرترین اکوسیستم ها در برابر تغییرات اقلیمی هستند، چرا که به تغییرات دما، pH و نور حساس هستند. این مستند زیبایی و تنوع صخره های مرجانی و همچنین تراژدی زوال آنها به خاطر تغییرات اقلیمی را نشان می دهد.

۵- ۲۰۴۰ (۲۰۱۹)

این مستند خوش بینانه آینده ای را تصور می کند که در آن راه حل های موجود برای مقابله با تغییرات اقلیمی، مانند انرژی های تجدیدپذیر، فناوری کشاورزی احیاکننده و حمل و نقل الکتریکی اجرا شده است. کارگردان مستند همزمان نقش پدری را بازی می کند که می خواهد دنیای بهتری برای دخترش بسازد. او به سراسر جهان سفر می کند و با کارشناسان و مبتکرانی که در حال حاضر روی راه حل هایی کار می کنند که می تواند انتشار گازهای گلخانه ای را کاهش دهد و کیفیت زندگی مردم و کره زمین را بهبود بخشد، مصاحبه می کند.

۶- شکستن مرزها: علم سیاره ما (۲۰۲۱)

در این مستند، یوهان راکستروم، متخصص و پژوهشگر حوزه تغییرات اقلیمی که شهرت بسیاری در جامعه علمی دارد، مفهوم مرزهای سیاره ای و اینکه چگونه بشریت زمین را فراتر از فضای عملیاتی امن آن سوق داده است، توضیح می دهد. مرزهای سیاره ای محدودیت های سیستم های طبیعی زمین مانند اقلیم، تنوع زیستی، آب و زمین هستند که ثبات و انعطاف پذیری حیات روی زمین را تنظیم می کنند. راکستروم استدلال می کند

که ما از چهار مرز از نه مرز سیاره ای عبور کرده ایم و باید فوراً برای بازگرداندن تعادل و جلوگیری از عواقب فاجعه بار آن اقدام کنیم.

۷- دریادزدی (۲۰۲۱)

این مستند جنجالی مسائل زیست محیطی و اخلاقی صنعت ماهیگیری جهانی همچون صید بی رویه، صیدهای جانبی، آلودگی پلاستیکی و نقض حقوق بشر را افشا می کند. فیلمساز حقایق و اسرار تکان دهنده ای را که در پس شیوه ها، سیاست ها و سازمان هایی که ادعای حفاظت از اقیانوس ها را دارند، آشکار می کند و بینندگان را به تجدیدنظر درباره مصرف و رابطه خود با غذاهای دریایی به چالش می کشد.

۸- معضل اجتماعی (۲۰۲۰)

این مستند موضوع اصلی اش تغییرات اقلیمی نیست، اما به بررسی این موضوع می پردازد که چگونه شبکه های اجتماعی رفتار انسان را دستکاری می کنند، بر افکار عمومی تأثیر دارند و چگونه این موضوع بر توانایی ما برای مقابله با چالش های جهانی مانند تغییرات اقلیمی اثر می گذارد. این فیلم شامل مصاحبه هایی با کارمندان و مدیران سابق شرکت های فناوری مانند فیس بوک، توییتر و گوگل است که جنبه تاریک صنعت رسانه های اجتماعی را آشکار می کند. آنها توضیح می دهند که چگونه الگوریتم ها، طراحی و مدل های تجاری این شبکه های اجتماعی برای بهره برداری از روان شناسی انسان، ایجاد اعتیاد و انتشار اطلاعات نادرست، قطبی سازی و افراط گرایی طراحی شده اند.

۹- عصر حماقت (۲۰۰۹)

این فیلم مستند یک سناریوی تخیلی در سال ۲۰۵۵ را به تصویر می کشد که در آن مردی که در جهانی ویران زندگی می کند، فیلم های آرشیوی سال ۲۰۰۸ را مرور می کند و متعجب می شود که چرا بشر هنگامی که هنوز فرصت وجود داشت نتوانست در مورد تغییرات اقلیمی عمل کند. این مستند از فیلم ها و مصاحبه های

واقعی از شش فرد مختلف در سراسر جهان استفاده می کند که داستان ها و دیدگاه های خود را در مورد تغییرات اقلیمی به اشتراک می گذارند.

۱۰- ساعت یازدهم (۲۰۰۷)

این مستند شامل مصاحبه با کارشناسان و افراد مشهور است که در مورد وضعیت محیط زیست و اقدامات لازم برای جلوگیری از یک فاجعه جهانی بحث می کنند. این فیلم موضوعات مختلفی از جمله علل و اثرات تغییرات اقلیمی، از میان رفتن تنوع زیستی، کاهش منابع طبیعی، آلودگی هوا، آب و خاک و اثرات اجتماعی و اقتصادی تخریب محیط زیست را پوشش می دهد. این فیلم همچنین با نمایش راه حل ها و نوآوری هایی که می تواند تعادل و هماهنگی طبیعت و انسانیت را بازگرداند، ما را نسبت به آینده امیدوار می کند و الهام بخش است.

بخش سوم:

فناوری های نوین

شکاف دیجیتال؛ سدّ راه حقوق بشر در عصر فناوری اطلاعات و ارتباطات

حبیبه فرج زاده – دانشجوی دکترای حقوق بین الملل علامه طباطبائی

شکاف دیجیتال، به تفاوت و شکاف بین افرادی تلقی می گردد که به فناوری های اطلاعات و ارتباطات (ICTs) از جمله اینترنت دسترسی دارند و از آن بهره می‌برند و کسانی که به این فناوری ها دسترسی ندارند. افزون بر دسترسی به فناوری اطلاعات و ارتباطات، معیارهای دیگر آن عبارت اند از مقرون به صرفه بودن این فناوری ها، مهارت و سواد دیجیتال و امکان استفاده از این فناوری ها.

بر اساس گزارش سال ۲۰۲۱ اتحادیه بین المللی مخابرات(ITU) ، تنها ۵۷ درصد از جمعیت جهان از اینترنت استفاده می کنند. این بدان معناست که بیش از ۴ میلیارد نفر به این ابزار ضروری دسترسی ندارند. این شکاف در کشورهای در حال توسعه بسیار بیشتر است. طبق گزارش اتحادیه، تنها ۴۳ درصد از مردم کشورهای در حال توسعه از اینترنت استفاده می کنند؛ در حالی که این میزان در کشورهای توسعه یافته بیش از ۸۴ درصد است. از نظر شکاف جنسیتی در این گزارش آمده است که زنان به دلایل متعدد از جمله هنجارهای فرهنگی، عدم دسترسی به آموزش و پرورش و یا مقرون به صرفه نبودن آن، کمتر از مردان در هر نقطه از جهان از اینترنت استفاده می کنند. افراد دارای معلولیت نیز به دلایل مختلف از جمله دسترسی نداشتن به فناوری اطلاعات و ارتباطات و فقدان مهارت و سواد دیجیتال بسیار کمتر از افراد دیگر از اینترنت استفاده می کنند(برای مطالعه بیشتر).

به عبارت دیگر، شکاف دیجیتال یک مسئله جهانی است که بر افراد در هر سن، جنسیت و موقعیت اجتماعی-اقتصادی، به ویژه در کشورهای در حال توسعه تأثیر می گذارد. دسترسی افراد به اطلاعات و خدمات ضروری مانند آموزش، مراقبت های بهداشتی و فرصت های شغلی را دشوار یا ناممکن ساخته و مشارکت کردن در زندگی مدنی و سیاسی را با موانع جدی روبرو می سازد. به همین دلیل سازمان ملل متحد مکرراً از دولت‌ها خواسته است تا برای پر کردن شکاف های دیجیتال اقدام نمایند. مجمع عمومی سازمان قطعنامه ۱۶۷/۶۸ را در ۱۸ دسامبر ۲۰۱۳ به تصویب رساند و نقش اینترنت در حقوق بشر را به رسمیت شناخت و از کشورهای عضو خواست که شکاف دیجیتال را برطرف کنند. این قطعنامه بر اهمیت اینترنت برای آزادی بیان، دسترسی به اطلاعات، آموزش، مشارکت سیاسی و توسعه اقتصادی تأکید کرد و خواستار دسترسی مقرون به صرفه به اینترنت شد. در سال ۲۰۱۶، شورای حقوق بشر نیز در قطعنامه ای از دولت ها خواست تا اطمینان حاصل کنند

که همه مردم دسترسی برابر به اینترنت و فناوری های دیجیتال دارند، از حقوق بشر در عصر دیجیتال حراست نموده و در ارتقای آن بکوشند.

با شناسایی شکاف دیجیتال به عنوان یک چالش بزرگ برای توسعه پایدار، سازمان ملل متحد در دستور کار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار متعهد شده است که «شکاف دیجیتال را پر کند و دسترسی جهانی و مقرون به صرفه به اینترنت و تلفن های همراه را به ویژه در کشورهای کمتر توسعه یافته، فراهم کند.» در همین راستا، سازمان ملل متحد ابتکاراتی از جمله تشکیل «کمیسیون پهنای باند برای توسعه پایدار» و «اتحاد جهانی فناوری اطلاعات و ارتباطات و توسعه» داشته است. «کمیسیون پهنای باند برای توسعه پایدار» یک مشارکت دولتی–خصوصی است که در سال ۲۰۱۰ برای ترقّی همکاری دیجیتال و اتصال جهانی ایجاد شد. این کمیسیون از حدود ۵۰ کمیسیونر شامل رهبران صنعت، سیاست گذاران و کارشناسان تشکیل شده است و از خدمات پهن باند معنادار، امن، ایمن و پایدار حمایت می کند که منعکس کننده حقوق بشر و حقوق کودکان و ترویج اتصال جهانی است(اینجا). «اتحاد جهانی برای فناوری اطلاعات و ارتباطات و توسعه(GAID)» نیز یک انجمن جهانی است که به دنبال استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات برای توسعه پایدار است. این انجمن که در سال ۲۰۰۶ از سوی کوفی عنان، دبیر کل سازمان ملل متحد راه اندازی شد گفتگوی باز، فراگیر و چندجانبه در مورد نقش فناوری اطلاعات و ارتباطات در توسعه را دنبال می کند. گسترش استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات برای کاهش فقر، تقویت شواهد در مورد تأثیر فناوری اطلاعات و ارتباطات، تقویت همکاری بین دولت ها، بخش خصوصی، جامعه مدنی و جامعه بین المللی و توسعه سیاست گذاری های فناوری اطلاعات و ارتباطات همسو با اهداف توسعه پایدار از زمره اهداف این انجمن جهانی است. انجمن برای دست یابی به اهداف خود، کنفرانس ها، کارگاه های آموزشی، پژوهش، تبادل دانش و مشاوره سیاست گذاری در این حوزه را برنامه ریزی و سازماندهی می نماید(اینجا).

افزون بر این، بیانیه اصول اجلاس جهانی در مورد جامعه اطلاعاتی(WSIS) شکاف دیجیتالی را مانعی برای توسعه و دست یابی به اهداف توسعه خوانده است. دبیرکل سازمان ملل در گزارش خود درباره جامعه اطلاعاتی جهانی در سال ۲۰۲۱، بیان داشته که شکاف دیجیتالی یک چالش بزرگ برای توسعه است که پیامدهای عمیقی برای ریشه کنی فقر، آموزش، بهداشت و سایر اهداف اجتماعی و اقتصادی دارد. اعلامیه کنفرانس جهانی توسعه مخابرات اتحادیه بین المللی مخابرات(ITUWTDC) نیز شکاف دیجیتالی را چالشی بزرگ برای دست یابی به اهداف توسعه و سایر اهداف توافق شده جامعه بین الملل دانسته است.

در همین راستا، برنامه توسعه سازمان ملل متحد(UNDP) در تلاش است تا مردم کشورهای در حال توسعه به فناوری اطلاعات و ارتباطات دسترسی داشته باشند و آنها را در نحوه استفاده از آنها آموزش دهد. دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد(OHCHR) نیز برای ارتقای حقوق بشر در عصر دیجیتال و محافظت از مردم در برابر سوء استفاده آنلاین تلاش می کند. این دفتر در گزارش خود در مورد حق حفظ حریم خصوصی در عصر دیجیتال، چالش ها و فرصت هایی را که عصر دیجیتال برای حق حفظ حریم خصوصی به دنبال دارد مورد بحث قرار داده است و طریق اثرگذاری شکاف دیجیتال بر این حق را شناسایی می کند. این گزارش بیان می‌دارد که افراد بدون دسترسی به فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات، دسترسی محدودی به ابزارها و فن‌آوری‌های تقویت کننده حریم خصوصی دارند و این محدویت افراد را در برابر نظارت و تعرض به حریم خصوصی آسیب‌پذیرتر می کند. همچنین ممکن است افراد از حقوق و مخاطرات حریم خصوصی خود آگاهی کمتری داشته باشند و همین امر باعث می‌شود که ناخواسته اطلاعات شخصی خود را افشا کنند یا قربانی سوء استفاده‌های مرتبط با حریم خصوصی شوند. گزارشگر ویژه آزادی عقیده و بیان، فرانک لارو، در گزارش خود درباره ترویج و حمایت از حق آزادی عقیده و بیان در عصر دیجیتال به این موضوع پرداخته است. به طور کلی، سازمان ملل متحد در تحقق هرچه بیشتر رسالت خود در ایجاد جهانی عادلانه تر به دنبال اطمینان از رفع شکاف دیجیتال و حمایت از حقوق بشر در عصر دیجیتال است.

تمامی موارد پیش گفته نشان از اهمیت شکاف دیجیتال برای جامعه بین المللی و لزوم همت گماردن در شناخت عوامل و اتخاذ اقدامات لازم از سوی جامعه بین المللی دارد. باید توجه داشت که شکاف دیجیتال یک موضوع چند وجهی است و تحت تأثیر عوامل گوناگون اقتصادی، اجتماعی، فناورانه و سیاسی قرار دارد. از زمره عوامل اقتصادی آن نابرابری درآمد، هزینه های بالای فناوری اطلاعات و ارتباطات، کمبود زیرساخت ها و دسترسی به برق است. عوامل اجتماعی شامل سطح پایین آموزش و مهارت های سواد دیجیتالی، موانع فرهنگی، نابرابری جنسیتی و معلولیت؛ عوامل فناورانه هم عبارت‌اند از عدم دسترسی به دستگاه ها و ابزارها، پشتیبانی فنی و استانداردسازی است. مهم ترین عوامل سیاسی را نیز می توان سانسور دولت، عدم سرمایه گذاری لازم و کافی، قوانین محدودکننده و نگرانی های مربوط به حریم خصوصی دانست. پرداختن به این عوامل برای پر کردن شکاف دیجیتال و اطمینان از دسترسی برابر به فناوری اطلاعات و ارتباطات برای همگان بسیار مهم است(ر.ک).

نیک می دانیم که دولت ها وظیفه اصلی احترام، حمایت و اجرای حقوق بشر را برعهده دارند. تعهد به حمایت و اجرای حقوق بشر شامل تعهد اطمینان از دسترسی همه به فناوری اطلاعات و ارتباطات و مهارت ها و دانش

مورد نیاز برای استفاده مؤثر از آنها می شود. دسترسی به اینترنت و فناوری اطلاعات و ارتباطات یک حق بشری اساسی است که برای تحقق سایر حقوق بشر، مانند حق آزادی بیان، حق آموزش، و حق مشارکت در زندگی سیاسی ضروری، است. درواقع، تعهد پر کردن شکاف دیجیتال در حقوق بین‌الملل بشر از جنس تعهدات مثبت است، بدان معنا که دولت ها را ملزم می کند تا اقداماتی ایجابی برای اطمینان از دسترسی همه به فناوری های اطلاعات و ارتباطات اتخاذ کنند(برای مطالعه). از این رو، دولت ها باید تمام تلاش خود را در راستای سرمایه گذاری در زیرساخت ها و خدمات فناوری اطلاعات و ارتباطات، ارتقای سواد و آگاهی دیجیتال، مقرون به صرفه تر کردن فناوری اطلاعات و ارتباطات و رفع موانع دسترسی و استفاده از این فناوری ها به کار برند.

به موازات تعهدات دولت ها، سازمان های بین المللی مربوطه نیز باید کمک های مالی و فنی به دولت ها ارائه کرده و همکاری های بین المللی در زمینه مسائل دیجیتال را اشاعه دهند. همچنین با تدوین و اجرای استانداردها و دستورالعمل ها از استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات به گونه ای که حقوق بشر رعایت شود اطمینان حاصل کنند. در کنار این اقدامات، جامعه مدنی نیز با انجام تحقیقات و افزایش آگاهی نسبت به موضوع، حمایت از اقدامات دولت ها، ارائه خدمات آموزشی و حمایت از افرادی که به فناوری اطلاعات و ارتباطات دسترسی ندارند نقش مهمی در این راه ایفاء می نماید. دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و جامعه مدنی با همکاری و شانه به شانه یکدیگر می‌توانند شکاف دیجیتالی را پر کرده و اطمینان حاصل کنند که همگان فرصت برخورداری از حقوق بشر را دارند.

از نمونه های خاص سیاست گذاری دولت ها در تلاش برای رفع شکاف دیجیتال «برنامه هند دیجیتال» دولت هند است که هدف آن فراهم کردن دسترسی به اینترنت پهن باند برای تمام روستاهای هند است. ابتکار ConnectHome دولت ایالات متحده برای کمک به خانواده های کم درآمد برای پرداخت خدمات اینترنت پهن باند، بودجه فراهم می کند. از جمله ابتکارات بخش خصوصی در این زمینه می توان به پروژه Google's Project Loon اشاره کرد که در حال توسعه شبکه ای از بالن های در ارتفاع بالاست تا دسترسی به اینترنت را برای مردم مناطق دورافتاده فراهم کند. نوآوری Airband مایکروسافت دسترسی به اینترنت پهن باند را برای جوامع روستایی در ایالات متحده فراهم می کند.

از نمونه های تلاش جامعه مدنی نیز می توان به ابتکار «یک لپ تاپ برای هر کودک»(OLPC) که لپ تاپ های ارزان قیمتی را در اختیار کودکان کشورهای در حال توسعه قرار می دهد اشاره کرد؛ این ابتکار در سال ۲۰۰۵ از سوی استاد ام آی تی، نیکلاس نگروپونته، بنیان گذاشته شد. این لپ تاپ ها بادوام، مقرون به صرفه و

مجهز به نرم افزار و محتوای آموزشی هستند. این نهاد غیرانتفاعی با بیش از ۵۰ دولت و سازمان مشارکت دارد و از افراد و شرکت های مختلف در سراسر جهان کمک مالی دریافت می کند. برآورد تلاش ها نیز نشان داده است که لپ‌تاپ‌ها دسترسی به آموزش و نتایج یادگیری را بهبود بخشیده، سواد دیجیتالی را افزایش داده و فقر را کاهش داده‌اند. هرچند این ابتکار با چالش هایی مانند هزینه های حمل و نقل بالا و پشتیبانی فنی مواجه بوده است، اما به هر حال توانسته اند لپ تاپ هایی را در دستان میلیون ها کودک در کشورهای در حال توسعه قرار دهند. همین ابتکار، نمونه ای است از اینکه چگونه فناوری اطلاعات و ارتباطات می تواند زندگی را در کشورهای در حال توسعه بهبود بخشد، شکاف دیجیتالی را پر کند و کودکان را به ابزارهایی که برای قرن بیست و یکم نیاز دارند مجهز کند.

علیرغم این تلاش ها، آنچه شاهدیم نقش شکاف دیجیتال بر تشدید نابرابری ها و تبعیض هاست. طرد شدن افراد بشر به ویژه زنان، افراد دارای معلولیت و گروه های به حاشیه رانده شده، چشم انداز روشنی از تحقق دنیایی عادلانه برای همه به ما نمی دهد. از این روست که دولت ها و سایر بازیگران مسئولیت دارند شکاف دیجیتال را پر کنند و اطمینان حاصل کنند که همگان فرصت بهره مندی از فناوری اطلاعات و ارتباطات را دارند. این اطمینان نیز با سرمایه گذاری در زیرساخت ها، ترویج سواد دیجیتال و تدوین و توسعه سیاست هایی که از استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات برای حقوق بشر حمایت می کند، محقق خواهد شد.

امکان سنجی تعقیب جرایم سایبری بین المللی در دیوان بین المللی کیفری

سید محمدامین علوی – کارشناس ارشد حقوق بین الملل دانشگاه تربیت مدرس و عضو کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

در دیوان بین المللی کیفری همواره تلاش می کند تا خود را با زمانه خویش تطبیق دهد. آن نهادی که سنگ بنایش در سال ۱۹۸۹ و به منظور رسیدگی به قاچاق بین المللی مواد مخدر گذارده شد، از آن زمان تاکنون به یک دادگاه کیفری جهانی با صلاحیتی رو به رشد تبدیل شده و امروزه نسل زدایی، جنایات علیه بشریت، جنایات جنگی و جنگ تجاوزکارانه را تحت پوشش خود قرار داده است و اگرچه در سال های اول پس از تأسیس در سال ۲۰۰۲ تقریباً به صورت انحصاری بر آفریقا متمرکز بود، امروز دفتر دادستانی تحقیقاتی را در چندین حوزه در آسیا، اروپا و آمریکای لاتین انجام می دهد.

آخرین تغییر و تحولات در دیوان بین المللی کیفری را می توان در اطلاعیه اخیر دادستان دیوان، کریم خان، مشاهده نمود. وی اظهار داشت که دفتر دادستانی شروع به جمع‌آوری و بررسی شواهد مربوط به سوء رفتار سایبری خواهد نمود که ممکن است به یکی از جرایم تحت صلاحیت دیوان بین المللی کیفری تبدیل شود. در این یادداشت تلاش می شود تا تجزیه و تحلیلی مختصر از این اعلامیه ارائه شده و به این پرسش پاسخ داده شود که آیا امکان قلمداد کردن فعالیت های سایبری در زمره جرایم بین المللی و نیز تعقیب و پیگیری آن در دیوان بین المللی کیفری وجود دارد یا خیر؟

– آیا می توان فعالیت های سایبری را در زمره جرایم بین المللی قلمداد کرد؟

فرض اساسی اعلامیه دادستان این است که فعالیت های سایبری می توانند به عنوان یک یا چند جنایت بین المللی اصلی که دیوان بین المللی کیفری صلاحیت آن را دارد، واجد شرایط باشد. اساسنامه رم به صراحت به جرایم سایبری نمی پردازد و در مورد فضای سایبری، فعالیت های دیجیتال، یا فناوری های جدید حرف زیادی برای گفتن ندارد، به استثنای یک یا دو اشاره به استفاده از فناوری ارتباطات در رسیدگی های دادگاه (نگاه کنید به مواد ۶۳ و ۶۹).

با این حال، پیشنهاد دادستان منعکس کننده اجماعی در جامعه بین المللی است که فعالیت های سایبری در خلأ قانونی رخ نمی دهند، بلکه توسط قوانین بین المللی کنترل می شوند. این دیدگاه اکنون در چندین گزارش سازمان ملل نیز بیان شده و توسط دولت ها در قطعنامه های مجمع عمومی مورد تأیید قرار گرفته است. (برای اطلاعات بیشتر به اینجا مراجعه کنید). لذا، حقوق بین الملل، از جمله حقوق بین الملل بشردوستانه (IHL) و

حقوق بین الملل کیفری (ICL)، در مورد همه اشکال رفتار انسانی، از جمله مواردی که به ابزارهای سایبری متکی هستند، اعمال می شود.

علاوه بر این، یک سری قواعد و مقررات وجود دارند که به صورت عام بیان شده اند و استفاده از هرگونه فناوری نمی تواند تأثیری بر اعمال آن قواعد و مقررات داشته باشد. به عنوان مثال، در زمان جنگ، حقوق بین الملل بشردوستانه حملات مستقیم علیه اشیاء غیرنظامی را ممنوع می‌کند - ممنوعیتی که در میان سایر قوانین، توسط ماده ۸ (۲) (b) (ii) اساسنامه رم - بدون اشاره به ابزار مورد استفاده، جرم‌انگاری شده است. به عبارت دیگر، آنچه که با وسایل جنبشی (مانند بمب یا موشک) ممنوع است، در مورد قابلیت های سایبری نیز ممنوع است. در نتیجه، راه اندازی عمدی یک حمله سایبری علیه زیرساخت های غیرنظامی ممکن است منجر به مسئولیت کیفری شود.

این دیدگاه که جرایم بین المللی ممکن است از طریق ابزارهای سایبری مورد ارتکاب قرار گیرد و یا اینکه تحریک یا تسهیل شود، امروزه به طور گسترده مورد توافق دکترین است. این موضوع توسط دو گروه از کارشناسان که پیش نویس کتابچه راهنمای تالین (نگاه کنید به قاعده شماره ۸۴ در ویرایش دوم منتشر شده در سال ۲۰۱۷) و گزارش مربوط به اعمال اساسنامه رم دیوان بین المللی کیفری در جنگ سایبری (۲۰۲۱) مورد بررسی قرار گرفته است.

- آیا امکان تعقیب و پیگیری فعالیت های سایبری در دیوان بین المللی کیفری وجود دارد؟

برای پاسخ به این سوال با چالش هایی روبرو هستیم. به عقیده دیوان دو چالش اصلی در این رابطه وجود دارد:

۱- شدت عمل ارتکابی، ۲- شناسایی منشأ اصلی فعالیت.

در رابطه با موضوع اول، همان‌طور که مقدمه اساسنامه رم تأیید می کند، دیوان بین المللی کیفری برای تحقیق و تعقیب تنها «جدی ترین جنایات نگران کننده جامعه بین المللی در کل» تأسیس شده است. در نتیجه، دیوان موظف است در صورتی که دعوا از اهمیت کافی برخوردار نباشد، عدم قابلیت استماع آن را اعلام کند. (ماده ۱۷ (۱) (د) اساسنامه)

اما دیوان شدت جرایم ادعایی را چگونه ارزیابی می کند؟ دیوان در رویه قضایی خود تصریح کرده است که ملاحظات کمی و کیفی مانند «ماهیت، مقیاس و نحوه ارتکاب جرایم ادعایی و تأثیر آنها بر قربانیان» را در نظر می گیرد. برای مثال، عبارت «مقیاس» به تعداد قربانیان مستقیم و غیرمستقیم یا میزان خسارت وارده، به‌ویژه

آسیب های جسمی یا روانی وارد شده به قربانیان و خانواده هایشان، یا گستردگی جغرافیایی یا زمانی آنها اشاره دارد.

با این حال، دیوان به طور مداوم تأیید کرده است که شدت یک پرونده خاص نباید فقط از منظر کمی ارزیابی شود. در واقع، برخی از جنایات، اگرچه منجر به تعداد قربانیان زیادی نمی شوند، به دلیل «ماهیت» خود، می توانند از آستانه شدت بالایی برخوردار شوند. برای مثال، جنایاتی را در نظر بگیرید که شامل قتل، خشونت جنسی و شکنجه می شوند، که عموماً از جنایاتی که صرفاً شامل مال هستند، از شدت بالاتری برخوردارند. (قضیه المهدی نزد دیوان بین المللی کیفری)

به علاوه، «تأثیر» گسترده تر یک جرم (مانند رنج قربانیان یا آسیب های اجتماعی، اقتصادی یا فرهنگی گسترده تر وارد شده به مردم) یا این واقعیت که جرایم به طور سیستماتیک ارتکاب یافته یا ناشی از یک برنامه یا سیاست سازمان‌یافته است («نحوه ارتکاب»)، هنگام ارزیابی شدت جرم مرتبط هستند. (برای مطالعه بیشتر در این رابطه رجوع کنید به اینجا یا اینجا.)

به نظر ما، در حالی که حوادث سایبری مختلف در گذشته قطعاً در سراسر جهان ویرانی به بار آورده است، اکثر آنها طبق اساسنامه رم از آستانه شدت بالایی برخوردار نیستند. زمانی می توانیم به این موضوع پی ببریم که وضعیت های ناشی از مخاصمات مسلحانه را با وضعیت هایی که ناشی از عملیات های سایبری است، مقایسه کنیم. واضح است که مقیاس رنج های انسانی ناشی از جنگ (مانند بمب ها و موشک ها)، به طرز غیر قابل مقایسه ای بالاتر از وضعیت های ناشی از عملیات سایبری است. با این حال، این موضوع بدین معنا نیست که عملیات سایبری هرگز نمی تواند به اندازه کافی سنگین تلقی شود تا در دیوان بین المللی کیفری مورد پیگیری قرار گیرد. در واقع، هزینه های انسانی بالقوه عملیات سایبری، به ویژه آنهایی که علیه خدمات ضروری و زیرساخت های حیاتی هستند، می تواند ویرانگر باشد. به عنوان مثال، حمله ای سایبری علیه تأسیسات تولید برق کشوری جنگ زده که نظام بهداشتی و درمانی آن به خاطر جنگ آسیب دیده و یا تخریب شده است، می تواند ویرانگر باشد. چنین عملیاتی می تواند تأثیر گسترده ای بر جمعیت داشته باشد و ممکن است آسیب جدی به غیرنظامیان وارد کند. در چنین شرایطی، به‌ویژه زمانی که حملات سایبری به‌صورت مجزا اتفاق نمی افتند، ممکن است در واقع آستانه شدت تحت اساسنامه رم را برآورده کنند. این موضع را در نوشته های چندین پژوهشگر می توان مشاهده کرد. (برای مثال به اینجا، اینجا و اینجا مراجعه کنید).

در رابطه با موضوع دوم، باید گفت که انتساب فعالیت ها در فضای مجازی امری است بسیار دشوار. حتی اگر یک عملیات سایبری خاص را بتوان به اندازه کافی شدید تلقی کرد، مشخص کردن اینکه دقیقاً چه کسی پشت آن بوده است، مانع مهم دیگری برای پیگیری و تعقیب موفقیت آمیز نزد دیوان بین المللی کیفری است. در واقع بحث ناشناس بودن یکی از ویژگی های اصلی فضای مجازی است. یکی از پژوهشگران توضیح می دهد که اگرچه ردیابی آدرس IP یک سیستم رایانه ای که ظاهراً یک عملیات سایبری مخرب از آن منشا گرفته، امکان پذیر است، اما امکان سوءاستفاده از IP وجود دارد. همچنین ممکن است که سیستم کامپیوتری فقط یک «ربات» باشد که توسط هکرهای مستقر در جاهای دیگر مورد استفاده قرار گرفته است.

با توجه به ناشناس بودن و پیچیدگی ذاتی فضای سایبری، معمولاً انتساب یک رفتار در این محیط مستلزم «ترکیب سرنخ های دیجیتالی گاهی زودگذر، تجزیه و تحلیل الگوهای رفتاری و یافتن شباهت ها در تاکتیک ها، تکنیک ها و رویه ها است». باید به این نکته توجه داشت که در حالی که ابزارهای فنی می توانند در شناسایی ماشینی که یک عملیات سایبری معین از آن راه اندازی شده است موفق شوند، مسئولیت کیفری فقط به انسان پشت دستگاه مربوط می شود. تعیین هویت آن شخص و رعایت استانداردهای لازم برای اثبات مسئولیت کیفری آن شخص به هیچ وجه کار ساده ای نیست.

غلبه بر مشکلات مرتبط با انتساب به ویژه برای دیوان بین المللی کیفری که تنها اختیارات تحقیقاتی محدودی برای به دست آوردن اطلاعات مربوطه دارد، امری چالش برانگیز و مشکل است. با این حال، همان طور که یکی از پژوهشگران بیان داشته است، می توان اعلامیه دادستان را «لحظه ای تاریخی» توصیف نمود.

نتیجه گیری و افق گشایی

با توجه به چالش های مطرح شده در این یادداشت، تعقیب و پیگیری چنین جرایمی در حال حاضر برای دیوان بین المللی کیفری دشوار است، اما غیرممکن نیست. همان‌طور که دادستان دیوان، کریم خان، اشاره می کند، انجام این کار مستلزم «تمرکز، عزم و تخصص» است. به خصوص وقتی صحبت از تخصص به میان می آید، برنامه های دادستان برای «ایجاد و تقویت شراکت» با دولت ها و شرکت های حوزه فناوری اهمیت ویژه ای پیدا می کند. چنین مشارکت هایی ممکن است به توسعه ظرفیت دیوان برای تحقیقات و پیگیری موفقیت آمیز فعالیت های سایبری کمک کند.

برای شروع کار بهتر است که دیوان با بررسی حوادثی که در آن عملیات سایبری ممکن است برای حمایت از حملات جنبشی علیه افراد و اشیاء محافظت شده استفاده شده باشد، کار خود را پیش ببرد. شرکت مایکروسافت

در گزارشی که سال گذشته منتشر شد، تعدادی از چنین عملیات های هماهنگ سایبری و جنبشی را در مخاصمه مسلحانه بین المللی میان روسیه و اوکراین ثبت کرد. چنین حوادثی همچنین با توجه به چالش های شدت و انتساب مورد بحث در این یادداشت، مشکلات کمتری ایجاد می کنند.

در این میان، توجه به سیاستی که دفتر دادستانی قصد دارد در آینده نزدیک آنها را اتخاذ کند، همان طور که دادستان در مقاله اخیر خود مشخص کرده است، جالب خواهد بود. این مقاله برنامه های احتمالی آتی دادستان در این زمینه را روشن می کند. ناظران خاطرنشان کرده اند که دفتر دادستانی قبلاً هم اعلام کرده بود که حیطه اختیارات خود را به پرونده های تخریب محیط زیست و قاچاق انسان گسترش می دهد، اما این امر در عمل محقق نشد. از این رو باید منتظر ماند و دید که آیا اعلامیه کنونی واقعاً منجر به ورود دیوان بین المللی کیفری به آب های تیره سایبری خواهد شد یا خیر؟

نیم نگاهی به دستورالعمل های تالین در باب حقوق بین الملل حاکم بر فضای سایبر

موسی کرمی - پژوهشگر دکتری حقوق بین الملل عمومی دانشگاه قم

پیش تر در این تالار گفتگو، از فضای سایبر و مسائل حقوقی مرتبط با آن سخن رفته (از جمله ر.ک. اینجا، اینجا، اینجا، اینجا) و به ویژه در سمپوزیوم برخط تالار در خصوص «تأثیر علم و فناوری های نوین بر صلح و امنیت بین المللی»، ابعاد مهمی از آن به بحث گذاشته شده است. در این نوشته ها، به فراخور بحث، اشاراتی به تلاش های «مرکز عالی پدافند مشترک سایبری ناتو» (The NATO Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence) برای تنظیم قواعدِ حقوقی بین المللیِ ناظر بر فضای سایبر انجام گرفته است؛ مرکزی که بانی و هماهنگ کننده مالی و فنیِ پژوهش و تدوین کتاب راهنمایِ موسوم به دستورالعمل تالین است. آنچه من در این فرسته سر پرداختن به آن دارم، نیم نگاهی به دو دستورالعملِ منتشرشده تالین در سال های ۲۰۱۳ (اینجا) و ۲۰۱۷ (اینجا) و نیز اشاره ای به دستورالعمل سومی است که قرار است در سال ۲۰۲۶ میلادی منتشر گردد. به رغم پیوند این دو دستورالعمل با ناتو، هیچ یک از آن ها تحت هدایت و نظارت دولت - های عضو سازمان یا پروژه رسمی آن به شمار نمی روند و محصول مطالعه مستقلِ کارشناسان تدوین کننده خود هستند (Egan, 2017: 171). در اهمیت این دستورالعمل ها، بسیار کوتاه می توان گفت که اگرچه از لحاظ حقوقی اسنادی الزام‌آور نیستند (Lotriont, Summer 2018: 76)، ولی ادعا شده که قواعد آن ها به ویژه در دستورالعمل سال ۲۰۱۷ بازتاب حقوق بین‌الملل عرفی محسوب می شوند (Schmitt, 2017, 2-3) و حتی سخن از نقش آن ها در قاعده‌گذاری بین‌المللی در عرصه حقوق بین‌الملل سایبری در میان است (Tanodomedej, 2019, 67-85). در این فضا، مجال تحلیلِ این سه دستورالعمل نیست و تنها توصیفی کلی از هر کدام ارائه خواهم داد تا مگر انگیزه ای بسیار کوچک باشد برای علاقه مندان به حقوق بین الملل ناظر بر عملیات های سایبری برای مطالعه و پژوهش موشکافانه و ژرف در این حوزه که به گونه ای فزاینده، بر اهمیت آن برای کشورها افزوده می شود.

دستورالعمل تالین ۱

تصمیم مقامات کشور استونی دائر بر جابجایی مجسمه برنزی یادبود سرباز ارتش سرخ شوروی از شهر تالین (پایتخت استونی) به مکانی دیگر که بسیاری از استونیایی ها آن را یادآور ستم پیشگی های شوروی و از جمله زیر گرفتن مردم از سوی ارتش سرخ در جریان جنگ جهانی دوم می دانند، آغازِ نخستین حمله های سایبریِ گسترده در سده بیست و یکم را رقم زد (اینجا). در پی این حملات بود که حساسیت جامعه بین المللی به

عملیات سایبری به بالاترین میزان خود رسید و آگاهی نسبت به قابلیت های ویرانگر آن در فلج کردن زندگی در یک کشور افزایش پیدا کرد (اینجا). پشت بند حملات سایبریِ انجام شده علیه کشور استونی در سال ۲۰۰۷ که آغازگرِ توجه ویژه به «نبرد سایبری» (cyber warfare) در جهان گردید (Lahmann32 :2023 ,)، به سفارش و دعوت مرکز عالی پدافند مشترک سایبری ناتو در سال ۲۰۰۹، گروهی متشکل از کارشناسان بین-المللی (International Group of Experts)، و با مدیریت عالیه پروفسور مایکل اشمیت، کارشناس بلندآوازه حقوق بین الملل سایبری، به مطالعه و تدوین کتاب راهنمایی دست زدند که در نهایت، در مارس ۲۰۱۳ با عنوان دستورالعمل تالین در زمینه حقوق بین الملل قابل اِعمال بر نبردهای سایبری منتشر گردید؛ در نوشتگان کنونی حقوق بین الملل ناظر بر فضای سایبر، از آن با عنوان دستورالعمل تالین ۱ یاد می شود. این دستورالعمل برآیندِ تلاشِ نزدیک به بیست کارشناس متشکل از اندیشمندان حقوقی و فنی مرتبط با مسائل سایبری در حد فاصل سال های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۲ است. به منظور تضمین اعتبار علمی این دستورالعمل، پیش از انتشار، ۱۳ پژوهشگر حقوق بین الملل آن را ارزیابی کردند و سرانجام در سال ۲۰۱۳، دستورالعمل در قالب کتاب، از سوی انتشارات دانشگاه کمبریج به چاپ رسید (اینجا).

این دستورالعمل به بررسی قواعد حاکم بر جنگ سایبری می پردازد و بیشتر از دو حوزه حقوق توسل به زور و حقوق بشردوستانه تشکیل شده است. البته در این میان، گاهی به عرصه های مرتبط مانند مفاهیم حاکمیت و صلاحیت و همچنین مسئولیت دولت نیز ورود می کند. دستورالعمل تالین ۱، مشتمل بر دو بخش کلیِ (الف) حقوق بین الملل ناظر بر امنیت سایبری؛ و (ب) حقوق درگیری های مسلحانه سایبری و هفت فصل است که در خلال ۹۵ قاعده، موازین حاکم بر این دو عرصه را بیان می کند. بخش (الف) دو فصل دارد. در فصل یکم، با عنوان «دولت ها و فضای سایبر»، مباحث حاکمیت، صلاحیت، کنترل و مسئولیت دولت در ۹ قاعده بررسی شده اند. در فصل دوم از بخش (الف) که «کاربرد زور» نام گرفته است، ممنوعیت کاربرد زور، دفاع از خود و اَعمال سازمان های بین المللیِ دولتی در خلال قواعد ۱۰ تا ۱۹ به بحث درآمده اند. بخش (ب)، پنج فصل دارد (فصل سوم تا هفتم دستورالعمل) و از قاعده ۲۰ تا ۹۵، یعنی پایان دستورالعمل، به موازین حاکم بر حقوق درگیری های مسلحانه سایبری می پردازد. مسائلی که در این پنج فصل قرار دارند، عبارتند از: ۱) کلیاتِ حقوق درگیری های مسلحانه؛ ۲) انجام عملیات خصمانه؛ ۳) برخی اشخاص، اشیاء و فعالیت ها؛ ۴) حقوق اشغال نظامی؛ و ۵) حقوق بی طرفی (اینجا).

بیشتر کارشناسانِ این دستورالعمل، انگلیسی–امریکایی و اعضای پیشین یا وقت کمیته بین المللی صلیب سرخ بودند. این تنوعِ محدود کارشناسان و تکیه بیش از اندازه بر منابع و نگرشِ حقوقیِ غربی، انتقادات شدیدی را متوجه دستورالعمل تالین سال ۲۰۱۳ کرد (Fleck, 2013: 335-336; Eichensehr, 2014: 587-588). تنوع جغرافیایی و حقوقیِ اندک کارشناسان و منابع و البته محدودیت دامنه دستورالعمل تالین ۲۰۱۳ به نبردهای سایبری، به بازبینی و توسعه دامنه دستورالعمل به دست گروهی دوم از کارشناسان با تنوع بیشتر انجامید که به تدوین دستورالعملی جدید باز هم با مدیریت پروفسور *مایکل اشمیت*، با نام دستورالعمل تالین ۲ راجع به حقوق بین الملل قابل اعمال بر عملیات سایبری ختم گردید که در سال ۲۰۱۷ منتشر شد (Efrony and Shany, 2018: 587). این کتاب راهنما که در نوشتگان از آن به دستورالعمل تالین ۲ یاد می کنند، جایگزین دستورالعمل تالین سال ۲۰۱۳ شد که در گفتار پسین به معرفیِ کوتاه آن می پردازیم.

دستورالعمل تالین ۲

چیرگیِ نگاهِ بیشتر غربی در دستورالعمل ۱ که گفته شد تیغ تیزِ انتقادها را به سوی آن روانه کرد، موجب شد در دستورالعمل تالین ۲ از کارشناسان غیرغربی و ازجمله کارشناسانی از چین، بلاروس، ژاپن، تایلند ... نیز استفاده شود (اینجا) تا دیدگاه های گوناگون راجع به چگونگیِ عملیات های سایبری در کهکشان گسترده حقوق بین الملل در آن بازتاب یابد. دستورالعمل تالین ۲، بر خِلاف دستورالعمل تالین ۱ که تنها عملیات سایبری در بافت درگیری های مسلحانه را مطمح نظر قرار می داد، به عملیات های سایبری که در خارج از بافت درگیری های مسلحانه انجام می شوند نیز پرداخته است (Jensen, 2017: 735). هم اکنون، معتبرترین و پراستنادترین اثر در زمینه حقوق بین‌الملل قابل اعمال بر عملیات های سایبری، بی گمان همین دستورالعمل است که از نظر علمی نیز اثری بسیار ارزشمند محسوب می گردد و تحلیل های انجام‌گرفته ذیل قواعد آن، گواه این مدعاست. این دستورالعمل، در ۴ بخش، ۲۰ فصل و در قالب ۱۵۴ قاعده کلی، به بیان مهم ترین مباحث مطرح حقوق بین الملل در رابطه با عملیات‌های سایبری پرداخته و قواعد حاکم بر عملیات و حمله سایبری در بافت مباحث ذی ربط را بررسی کرده است.

چهار بخشِ دستورالعمل تالین ۲ عبارتند از: ۱) حقوق بین الملل عام و فضای سایبر؛ ۲) نظام های تخصصی حقوق بین الملل و فضای سایبر؛ ۳) صلح و امنیت بین المللی و فعالیت های سایبری؛ و ۴) حقوق درگیری های مسلحانه سایبری. فضای تالار برای بررسی تفصیلی این بخش ها فراهم نیست و تنها به عنوان فصل های بیست گانه اشاره می کنم. بخش ۱، که قاعده ۱ تا ۳۳ را شامل می شود، ۵ فصل دارد که ذیل آن ها، حاکمیت، مساعی

یا مراقبت مقتضی، صلاحیت، حقوق مسئولیت بین المللی و عملیات های سایبری که به خودیِ خود از سوی حقوق بین الملل تنظیم نمی شوند، در بافت عملیات های سایبری تدوین شده است. بخش ۲، از قاعده ۳۴ تا ۶۴، فصل ششم تا یازدهم دستورالعمل را پوشش می دهد و شامل نظام بین المللی حقوق بشر، حقوق دیپلماتیک و کنسولی، حقوق دریاها، حقوق بین الملل هوا، حقوق بین الملل فضا و سرانجام، حقوق بین الملل ارتباطات از راه دور است. بخش ۳، از قاعده ۶۵ تا ۷۹، چهار فصلِ ۱۲ تا ۱۵ را در برمی گیرد و به مباحثِ جذابِ حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات سایبری، منع مداخله، به کارگیری زور و امنیت دسته جمعی می پردازد. و در نهایت، بخش ۴، ذیل قواعد ۸۰ تا ۱۵۴، فصل های شانزدهم تا بیستم را به خود اختصاص داده و در ۵ فصل، به تدوینِ موازین ناظر بر کلیات حقوق درگیری های مسلحانه، اجرای عملیات های خصمانه، برخی اشخاص، اشیاء و فعالیت ها، حقوق اشغال نظامی و بالأخره حقوق بی طرفی در سیاق عملیات های سایبری مبادرت ورزیده است (اینجا).

در دقیقه ۳۶ این میزگرد، مایکل اشمیت به نکته بسیار آموزنده ای اشاره می کند: «مهم ترین بخش کتاب، جایی نیست که ما توافق نظر داریم، بلکه آنجاست که نظر ما متفاوت از یکدیگر است». مراجعه به متن دستورالعمل های ۱ و ۲ و به ویژه دستورالعمل اخیر، به خوبی نبودِ اجماعِ علمی کارشناسان تدوین کننده آن ها را به نمایش می گذارد. به گونه ای که جای جای و باربار، سخن از دیدگاه اکثریت و اقلیت کارشناسان و اختلاف نظر ایشان به میان آمده و حتی دیدگاه یک یا دو تن از کارشناسان با عبارت «شمار اندکی» (a few of) در شرح قواعد بازتاب یافته است (Jensen735 :2017 ,). نقاطِ و نکات محل اختلاف، دقیقاً همان جایی است که پروفسور اشمیت در سخنان خود، ضمن تأکید بر اهمیت بی مانند آن در کتاب راهنما، رو به سوی دولت ها می چرخاند و از بایستگیِ روشن سازیِ این به گفته او «مناطق خاکستری» در حقوق بین الملل حاکم بر عملیات های سایبری سخن می راند (اینجا). اشمیت در جایی دیگر گفته بود که دستورالعمل تالین ۲ «پایان داستان» نیست و تنها یکی از گذرگاه هایی است که برای تعیین و تبیین قواعد ناظر بر فضای سایبر و عملیات‌های سایبری، می-بایست از آن بهره گرفت (اینجا). به گفته ای دیگر، از همان آغاز مشخص بود که هنوز «هزار باده ناخورد در رگ تاک است» و باید چشم به راهِ دستورالعملِ دیگری نیز باشیم که در ادامه، اشاره کوتاهی به آن صورت خواهد گرفت.

دستورالعمل تالین ۳

همان طور که یکی دیگر از کارشناسانِ تدوین کننده دستورالعمل تالین ۲ نیز یادآور شده، این دستورالعمل تنها نقطه آغازی است بر کوشش و پویش‌های بیشتر در حوزه حقوق بین‌الملل ناظر بر فضای سایبر (Jensen, 2017: 778). واقعیت آن است که فضای سایبر، جهان ناشناخته هاست و به همین سبب، تعیین قطعی و جامعِ قواعد ناظر بر آن، نه کاری است خُرد؛ و همواره دشوار خواهد ماند. یکی از علل این دشواریِ همیشگی را شاید بتوان در سرشت همواره در حال تکامل و پیشرفت فضای سایبر سراغ گرفت. حقوق بین الملل می بایست در پیش بینی پذیری و حفظ و تداوم ثبات بین المللی، نقشی مؤثر ایفا کند و به نظر روشن است که با توجه به سرشتی که از فضای سایبر گفته شد، نیل به این اهداف در دسترس و آسان نیست (اینجا). جالب است بدانیم که بنا به تارنمای مرکز عالی پدافند مشترک سایبری ناتو، پروژه ۵ ساله دستورالعمل تالین ۳ نیز از سوی این مرکز و با سرویراستاری پروفسور اشمیت از سال ۲۰۲۱ آغاز شده (اینجا) و قرار است کار تدوین آن نهایتاً تا پایان سال ۲۰۲۵ به پایان برسد و اوایل سال ۲۰۲۶ از سوی انتشارات دانشگاه کمبریج منتشگر گردد (اینجا).

طبق تارنمای مرکز یادشده، در پروژه پنج ساله تدوین دستورالعمل تالین ۳، قرار است به بازنگری فصل هایِ کنونیِ دستورالعمل تالین ۲ و بررسی تفصیلی موضوعات جدیدی دست یازیده شود که برای دولت ها واجد اهمیت هستند. در این راستا، افزون بر رویه دولت ها و اظهارات و بیانیه های رسمی آن ها در خصوص حقوق بین الملل قابل اعمال بر فضای سایبر و عملیات های سایبری، دیدگاه های مطرح شده در محافل بین المللی مانند آنچه در سطح ملل متحد و سطوح منطقه ای بیان می شود، نوشتگان علمی و طرح های مشترک میان حکومت ها، بخش های صنعتی و جامعه مدنی مطمح نظر قرار خواهند گرفت. مرکز عالی پدافند مشترک سایبری ناتو، مدیریت پروژه و پشتیبانی مالی از پژوهش را بر عهده دارد و به دست اندرکاران دستورالعمل جدید، مشاوره های فنی ارائه می دهد (اینجا). گفتنی است در این دستورالعمل، پروفسور مارکو میلانُویچ، استاد حقوق بین الملل در دانشگاه ریدینگ و عضو گروه دبیران مجله اروپایی حقوق بین الملل و شورای دبیران تالار گفتگوی آن، که در دو دستورالعمل پیشین حضور نداشت، به عنوان ویراستار، پروفسور اشمیت را همراهی و یاری می کند. تارنمای مرکز عالی پدافند مشترک سایبری ناتو، به روشنی اعلام کرده است که سرشت دستورالعمل سوم، تغییری نخواهد کرد و همچنان اثری علمی و غیرالزام آور از کارشناسان و دانشگاهیانِ برجسته حقوق بین الملل است که هدف آن، واگویه عینیِ حقوق بین الملل در بافت سایبری است (اینجا).

هنوز دقیقاً مشخص نیست که تفاوت های دستورالعمل جدید با دستورالعمل تالین ۲ کدامند و قرار است چه مباحث و مطالبی به آن افزوده یا احیاناً مباحثی از دستورالعمل پیشین کاسته شود. ولی پروفسور اشمیت، در مقدمه خود بر دستورالعمل تالین ۲، اشاره کرده بود که آن دستورالعمل، مباحثی همچون حقوق تجارت بین الملل، حقوق مالکیت فکری و ... را پوشش نمی دهد (اینجا). از این رو، شاید بتوان به صورت ظنی چنین اندیشید که ازجمله مواردی که قرار است به دستورالعمل جدید افزوده شود، این مباحث هستند. افزون بر این، در متن مصاحبه ای که از اشمیت در اکتبر ۲۰۲۱ درباره وضعیت دستورالعمل تالین ۳ منتشر شده، وی از لزوم تجدیدنظر در دستورالعمل جدید در ۴ حوزه سخن می گوید. یکم، عملیات های سایبری خصمانه نیابتی است که در بحث انتساب در حقوق مسئولیت دولت بررسی خواهد شد. دوم، بحثی که پس از انتشار دستورالعمل تالین ۲ راجع به وجود یا نبود قاعده حاکمیت در حقوق بین الملل درگرفته است. توضیح آن که مثلاً دولت پادشاهی بریتانیا اعتقاد دارد حاکمیت، اصلی حقوقی است، ولی قاعده ای الزام آور شمرده نمی شود که نقض آن موجب تحقق یک اقدام متخلفانه بین المللی گردد (اینجا). بیشینه دولت ها و ازجمله متحدان و شرکایِ نزدیک بریتانیا و نیز دانشگاهیان، نظری مخالف این دولت در این زمینه دارند؛ اشمیت، گنجاندن این تفاوت دیدگاه در دستورالعمل سوم را یادآور می شود. سوم، قرار است کارشناسان دستورالعمل تالین ۳، رهیافت «مقیاس و آثار» (scale and effect) را در احراز اینکه آیا عملیات سایبری واجد وصف استفاده از زور طبق ماده ۲(۴) منشور ملل متحد و حقوق بین الملل عرفی است یا خیر، به کار ببرند. این در حالی است که در دستورالعمل های ۱ و ۲، معیار مطرح در رأی پرونده نیکاراگوئه راجع به آستانه حمله مسلحانه به کار رفته بود. و چهارم، بازنگری های جدی در اعمال نظام بین المللی حقوق بشر در فضای سایبر به ویژه در پرتو رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر و اقدامات گزارش گرانِ ویژه ملل متحد است.

فرجام سخن

دستورالعمل های تالین ۱ و ۲، منابع ارزشمندی برای مطالعه حقوق بین الملل حاکم بر فضای سایبر به شمار می روند و برآیند تلاشِ جان فرسای پژوهشگران بین المللیِ تدوین کننده خود هستند؛ به گونه ای که برخی آن‌ها را نتیجه گذر از هفت خان رستم (a Herculean effort) از سوی این کارشناسان می نامند (Terence Check, 2023: 7). همچنان که دستورالعمل تالین ۲ بعضی از نواقص مورد اشاره منتقدان در دستورالعمل تالین اول سال ۲۰۱۳ (اینجا) را رفع کرد یا کاهش داد، شاید ما باید چشم به آینده و زمان انتشارِ دستورالعمل

تالین ۳ بدوزیم و ببینیم کارشناسانِ مرکز عالی پدافند مشترک سایبری ناتو، تا چه میزان کاستی ها و ناراستی - های دستورالعمل تالین ۲ را مطمح نظر قرار می دهند و در راستای کاهش آن ها می کوشند.

آنچه هویداست، بایستگیِ پیوستگیِ کوشش‌ها در راستای وضع قواعد روشن و الزام آور در فضایِ ناشناخته و رازآلودِ سایبر و رهانیدن حقوق بین الملل ناظر بر عملیات های سایبری از این سرگردانی حقوقی است. به همین سبب، به نظر می رسد مسیر تالین بدون توقف است و این دست تلاش ها همچنان ادامه خواهد داشت. نظر به این که کشور ما به ویژه در سال های اخیر بارها هدف عملیات های سایبریِ خرابکارانه قرار گرفته، توجه بیشتر و جدی تر به این عرصه هم از سوی مسئولان امر و هم پژوهشگرانِ حقوق بین الملل، در شمار بایسته هاست.

ابر چالش هموساپینس‌ها؛ لزوم تاسیس آژانس بین‌المللی هوش مصنوعی

رامین کیانی – دانشجوی کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه تهران

نگرانی‌ها و خطرات پیرامون هوش مصنوعی به دو دسته اساسی تقسیم می‌شوند. دسته اول نگرانی‌های کوتاه مدت است که به تاثیراتی که هوش مصنوعی بر استانداردهای فنی، حقوق بشر، حقوق فردی، مالکیت معنوی، اقدامات تروریستی، منازعات بین‌المللی، مسائل اخلاقی و... دارد اشاره می‌کند. دسته دوم نگرانی‌های بلند مدت است که خطر توسعه بیش از حد و خارج از کنترل هوش مصنوعی، ایجاد هوشی فراتر از هوش انسان، انقراض بشر و ایجاد «نژاد هوش مصنوعی» را گوشزد می‌کند. در این نوشتار تاکید ما بر نگرانی‌های دسته دوم است.

فناوری‌های هوش مصنوعی در دهه گذشته به طور فزاینده‌ای توسط آژانس‌ها، صندوق‌ها و برنامه‌های سازمان ملل متحد مورد استفاده قرار گرفته است. چندین نهاد تحقیق و توسعه، از جمله نبض جهانی دبیرخانه سازمان ملل متحد، پروژه جتسون کمیساریای عالی پناهندگان، صندوق نوآوری یونیسف و دفتر هماهنگی امور بشردوستانه سازمان ملل متحد کار خود را بر روی توسعه راه‌حل‌های هوش مصنوعی متمرکز کرده‌اند تا از ماموریت سازمان ملل، به ویژه در زمینه پیش‌بینی و پاسخ به بحران‌های بشردوستانه پشتیبانی کنند.

مقررات مختلفی نیز در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی به منظور ضابطه‌مند نمودن استفاده از هوش مصنوعی وضع و تدوین شده است. در این راستا یونسکو نسبت به تدوین اولین استاندارد جهانی در مورد اخلاق هوش مصنوعی در نوامبر ۲۰۲۱ اقدام نموده است. این چارچوب توسط همه ۱۹۳ کشور عضو یونسکو امضا شد. حمایت از حقوق و کرامت بشر سنگ بنای این توصیه نامه است. همچنین در ۲۱ آوریل ۲۰۲۱، کمیسیون اروپا پیشنهادی را برای مقررات مربوط به هوش مصنوعی منتشر کرد که می‌توان گفت از اولین تلاش‌های جدی برای کنترل هوش مصنوعی است. این سند پیشنهاد می‌کند که هوش مصنوعی باید مانند یک دارو یا یک خودرو، قبل از اینکه در دسترس عموم قرار بگیرد فرآیند دریافت مجوز را طی کند. با این حال، همانطور که پیداست این مقررات مختص به اتحادیه اروپاست و در خارج از قلمرو اتحادیه اروپا اعمال نمی‌شود. اما اخیرا در جلسه شورای امنیت پیرامون هوش مصنوعی در ۱۸ جولای ۲۰۲۳، آنتونیو گوترش دبیر کل سازمان ملل متحد اظهارات مهمی را بیان نمود که خلاصه‌ای از آن‌ها به شرح زیر است:

«هوش مصنوعی مولد ابزاری بسیار خطرناک و با سرعت پیشرفت بسیار بالاست. حتی طراحان هوش مصنوعی هم نمی‌دانند که این فناوری خیره‌کننده‌شان به کجا می‌تواند منجر شود. آنچه دیده‌ایم تازه آغاز راه است. استفاده بدخواهانه از سیستم‌های هوش مصنوعی برای اهداف تروریستی، جنایی یا دولتی می‌تواند سطوح

وحشتناکی از مرگ و میر، آسیب‌های اجتماعی گسترده و آسیب‌های روانی عمیق در مقیاسی غیرقابل تصور را به همراه داشته باشد. ارتباط بین هوش مصنوعی و سلاح‌های هسته‌ای، بیوتکنولوژی و رباتیک عمیقاً نگران‌کننده است. نیاز مبرم به استاندارد سازی و چارچوب‌های جهانی، سازمان ملل را به مکانی ایده‌آل برای این امر بدل می‌کند. تاکید منشور ملل متحد بر حفاظت از نسل‌های آینده ایجاب می‌کند تا همه انسان‌ها برای رفع خطر گرد هم آیند. بنابراین من از درخواست برخی از کشورهای عضو برای ایجاد یک نهاد جدید برای حمایت از تلاش‌های جمعی برای کنترل این فناوری خارق‌العاده، با الهام از مدل‌هایی مانند آژانس بین‌المللی انرژی اتمی استقبال می‌کنم. یک نهاد تخصصی زیر نظر سازمان ملل متحد که هدف کلی آن حمایت از کشورها برای به حداکثر رساندن مزایای هوش مصنوعی، کاهش خطرات موجود و بالقوه و ایجاد و مدیریت مکانیسم‌های مورد توافق بین‌المللی نظارت و کنترل است. توسعه هوش مصنوعی قابل اعتماد و ایمن می‌تواند به فقر پایان دهد، گرسنگی را از بین ببرد، سرطان را بهبود بخشد و اقدامات آب و هوایی را ثمر بخش کند».

برای درک بهتر شرایطی که در آن قرار داریم و لزوم توجه ویژه‌تر به سخنان آنتونیو گوترش، باید بدانیم هوش مصنوعی نه تنها تلاشی برای درک و فهم چیستی هوش، بلکه کوششی برای ساختن موجودات هوشمند است. امروزه هوش مصنوعی در بسیاری از ابعاد و جنبه‌های مختلف زندگی بشر نفوذ کرده است. پیشرفت‌های جزئی هوش مصنوعی هشدارهای جدی‌ای را به ما می‌دهد. پیشرفت‌هایی که به انسان‌ها نشان می‌دهد شکل جدیدی از هوش که در حال پیشی گرفتن از هوش انسانی است، در حال ظهور است. هر چند هوش مصنوعی و هوش انسانی معادل و برابر نیستند اما گروهی آینده‌ای را متصور شده‌اند که در آن هوش مصنوعی هوش انسانی را تحت الشعاع قرار می‌دهد. عده‌ای معتقدند که هوش مصنوعی آینده جهان خواهد بود. برخی بر این باور هستند که هوش مصنوعی در خدمت انسان است و انسان به وسیله این به اصطلاح ابزار، توانایی خارق العاده‌ای را برای دخل و تصرف در جهان پیرامون خود به دست خواهد آورد. گروهی دیگر چنین بیان می‌کنند که اثرات مثبت هوش مصنوعی شرایط رفاهی بسیار مناسب‌تری را برای انسان رقم می‌زند، اما ایجاد ترس مانع توسعه هوش مصنوعی می‌شود. آن‌ها معتقدند اگر مقررات در این بخش تخیل انسان را خفه کند، پتانسیل واقعی هوشی مصنوعی هدر می‌رود و در آینده از این برهه از تاریخ به عنوان عصر تاریکی، عصری که مانع پیشرفت هوش مصنوعی و بشر شد یاد می‌شود. برخی دیگر بر این باور هستند که جهان آینده، جهان هوش مصنوعی است اما بدون انسان و یا حتی دیگر موجودات. شاید در نگاه اول این موضوع بسیار دور از انتظار به نظر برسد و تنها

فیلم‌های آخر زمانی را برای ما تداعی کند؛ اما کمی تامل و توجه به ابعاد مختلف موضوع، واقعیت‌ها را برای ما علنی‌تر می‌کند.

هوش مصنوعی قادر است به سوالاتی پاسخ دهد و معماهایی را حل کند که هیچ شخصی ابدا پاسخی برای آن‌ها تعریف نکرده است. هوش مصنوعی نمونه‌ای از تلاش انسان برای شبیه سازی هوش خود جهت سهولت انجام امور و کاهش رنج است. هوش بخشی از ماحصل فعالیت‌های مغز است. مغز ما یعنی انسان‌های خردمند (هموساپینس‌ها) به عنوان پیشرفته‌ترین مغز در جهان شناخته می‌شود. حال با ظهور هوش مصنوعی یک مسئله جدید پیش روی ماست، آیا هوش مصنوعی می‌تواند از هوش هموساپینس‌ها که خالق آن هستند فراتر رود؟ برخی معتقد هستند که این موضوع امکان پذیر نیست؛ اما گروه دیگری بر این باورند که هوش مصنوعی محدودیت‌های بیولوژیکی مغز هموساپینس‌ها را ندارد. صحبت پیرامون این مسئله را به جای دیگری واگذار کنیم. پرسش مهمتری که پیش روی ماست این است که چرا ظهور یک هوش می‌تواند برای ما (هموساپینس‌ها) خطرساز باشد؟ برای پاسخ به این سوال باید سراغ زیست‌شناسی و ژنتیک برویم. با نگاهی به دنیای پیرامون در می‌یابیم که بسیاری از حیوانات از نظر فیزیکی و سازگاری با محیط توانایی‌های بسیار بیشتری از ما دارند و این تنها مغز و هوش انسان خردمند بوده که او را حاکم بلامنازع کره زمین نموده است. انسان با کمک مغز خود ابزار تولید کرد و به وسعت ابزارهایش جهان را تحت سلطه خود درآورد. شاید دانستن این موضوع بی‌ربط نباشد که همین جهان پیرامونی که ما درباره آن صحبت می‌کنیم واقعا به گونه‌ای که ما می‌بینیم نیست و تصویری که ما از جهان می‌بینیم و درک ما از هستی، برایند پردازش داده‌هایی است که مغز ما با کمک گیرنده‌های خود (حواس پنج‌گانه) از محیط دریافت می‌کند. جالب است بدانیم که دیدن، شنیدن، چشیدن و همه چیز در ذهن ما رخ می‌دهد و نه در خود اندام‌های گیرنده. این‌ها موضوعات بسیار قابل تاملی است. حالا شاید بهتر مفهوم هوش مصنوعی را درک کنیم. در واقع می‌توان گفت هوش مصنوعی هم مانند مغز هموساپینس‌ها درکی از جهان دارد. درکی که احتمالا ما هیچ اطلاعی از آن نداریم. دانستن این واقعیت جمله معروف رنه دکارت را برای ما تداعی می‌کند: «می‌اندیشم پس هستم».

از این نقطه به بعد داستان برای ما بسیار خطرناک می‌شود. هوش مصنوعی درکی از جهان دارد، همانند دیگر موجودات. هر جنبنده‌ای به میزان توسعه مغزش از جهان پیرامون خود درکی دارد. پس هرچند که هوش مصنوعی ساخته طبیعت نیست و از دل آن بیرون نیامده است و ظاهرا نمی‌تواند یک رقیب برای گونه هموساپینس‌ها باشد، اما هوش مصنوعی ساخته هموساپینس‌هاست؛ ساخته‌ای که درکی از جهان دارد و قادر

است تصمیم‌گیری کند و احتمالا در آینده‌ای نزدیک، خود نیز خالق ابزارهای خود باشد و این یک تهدید بسیار بزرگ است؛ گونه‌ی هوش مصنوعی.

آنچه که پیداست هوش مصنوعی روز به روز پیشرفته‌تر خواهد شد و احتمالا هموساپینس‌ها در خطر انقراض قرار می‌گیرند. حال سوال این است انسان خردمند در مقابل این تهدید چه کاری می‌تواند انجام دهد؟ آیا راه خلاصی وجود دارد؟ اینجاست که انسان خردمند بار دیگر باید از ابزارهای خود استفاده کند. یکی از ابزارهای انسان حکومت است. حکومت‌ها باید به تصویب قوانین بازدارنده بپردازند. هر چند احتمالا هیچ قانونی نمی‌تواند به طور کامل در مقابل رشد هوش مصنوعی ایستادگی کند. هوش مصنوعی به عنوان یک تهدید جهانی نیاز به راه حل جهانی دارد. همانطور که تغییرات اقلیمی، تروریسم و پاندمی‌های نوین نیز بحران‌های جهانی هستند و راه حل‌های جهانی طلب می‌کنند. انسان خردمند باید از ابزارهای جهانی خود یعنی سازمان‌های بین‌المللی استفاده کند. سازمان‌های بین‌المللی به عنوان ابزارهای جهانی و منطقه‌ای انسان خردمند، برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و همچنین سهولت انجام امور و تحقق همکاری‌های بین‌المللی عمل می‌کنند. شاید سازمان‌های بین‌المللی اکنون توانایی غلبه بر بسیاری از مشکلات جهانی را نداشته باشند، اما تشدید بحران‌های کنونی و ظهور بحران‌های جدید اهمیت سازمان‌های بین‌المللی را بیش از پیش برای همگان آشکار خواهد نمود. سازمان‌های بین‌المللی و در رأس آن‌ها سازمان ملل متحد باید هر چه زودتر در مقابل این تهدید جهانی چاره‌ای بیاندیشند، پیش از آن که کار از کار بگذرد. اولین کار همان است که دبیر کل سازمان ملل متحد به خوبی بیان نمود، تاسیس یک نهاد مرجع بین‌المللی، یعنی آژانس بین‌المللی هوش مصنوعی. چنین نهادی می‌تواند با تدوین موازین و کشف و ارائه راهکارهای فنی و همچنین تجمیع فعالیت‌های ملل متحد در حوزه هوش مصنوعی، نقشی بسیار مهم و حیاتی برای بشریت ایفا کند.

تلاش جهت برابری جنسیتی در عصر دیجیتالیسم؛ پدیده‌های فناورانه، منبع جدید تبعیض علیه دختران (مروری بر گزارش نشست سالانه کمیته سازمان ملل متحد در مورد وضعیت زنان و دختران در سال ۲۰۲۳)

محمدمهدی سیدناصری – دانشجوی دکتری حقوق بین الملل عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد امارات متحده عربی

امروزه دنیای انسان‌ها متفاوت از گذشته و تحت‌تأثیرِ شگفت‌انگیز فناوری و پیشرفت‌های آن اداره می‌شود. باید گفت این تکنولوژیست که به صورت کلان‌روایتِ دنیای ما، با پیشرفت‌های شگرف، زندگی بشری را دچار تغییرات فوق‌العاده کرده است. گسترش لحظه‌ایِ محیط دیجیتال از جمله فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات، شبکه‌ها، محتواها، خدمات دیجیتال، واقعیت مجازی، هوش مصنوعی، رباتیک، خلق فناوری بلاکچین و ظهور بستر متاورس در ابعاد مختلف زندگی کودکانِ امروز ایفای نقش می‌کند. در کنار آن با شیوع ویروس کرونا و افزایش استفاده از فضای مجازی که نقش مؤثری در تولید، انتشار و انتقال اطلاعات آموزشی و سرگرمی داشته است، سطح دسترسی به محتوای برخط برای اقشار مختلف جامعه از جمله کودکان افزایش پیدا کرده است. در واقع هم‌اکنون بشر شاهد تولد نسلی است که از کودکی شاهد پیشرفت کاربرد ابزارهای هوشمند تکنوژی در دنیاست و در عین حال، این شرایط بستری برای محدود شدن یا نقض حقوق افراد نیز ایجاد کرده است. در این میان حقوق کودکان به عنوان آسیب‌پذیرترین قشر جامعه بیشتر در معرض تعرض و سوءاستفاده است. کودکان امروز زمان زیادی را برای فعالیت‌های آموزشی، تفریحی و سرگرمی در اینترنت و محیط دیجیتال سپری می‌کنند و در معرض انواع خطرات و تهدیدات نیز قرار می‌گیرند. منظور از کودک در این نوشتار به استناد اکثر اسناد حقوق بشری، شخصی است که به سن ۱۸ سالگی نرسیده است. همان‌طور که کنوانسیون حقوق کودک در ماده ۱ خود اشعار می‌دارد: «از نظر کنوانسیون حاضر منظور از کودک افراد انسانی زیر ۱۸ سال است، مگر این‌که طبق قانون قابل اجرا در مورد کودک سن بلوغ کمتر تشخیص داده شود».

آنتونیو گوترش، دبیرکل سازمان ملل متحد در بخشی از نشست سالیانه کمیسیون سازمان ملل متحد درباره وضعیت زنان به عنوان نخستین نهاد جهانی سازمان ملل متحد که برای دستیابی به برابری جنسیتی مبارزه می‌کند، در روز دوشنبه ۱۳ مارس (۲۰۲۳) طی گفت‌وگویی با رهبران زن جوامع مدنی و سازمان های غیردولتی که به صورت حضوری و مجازی در سالن مجمع عمومی سازمان ملل متحد حاضر بودند، بر اقدام جدی و فوری جهت ایمن‌تر کردن محیط دیجیتال (اینترنت) برای زنان علی‌الخصوص دختران تأکید کرد (لینک). طبق گزارش منتشر شده از سوی سازمان ملل متحد، امروزه در سراسر جهان حدود ۶۳ درصد از زنان به محیط

دیجیتال (اینترنت) دسترسی دارند، در حالی که این رقم در مردان ۶۹ درصد است. در این گزارش آمده است که دختران در اینترنت بخش قابل توجهی از اطلاعات شخصی خود را در محیط‌هایی چون اتاق‌های گفت‌وگو در شبکه‌های اجتماعی، سایت‌های بازی آنلاین و موارد مشابه افشا می‌کنند که جمع‌آوری غیرقانونی آن‌ها تهدیدی جدی برای حریم خصوصی آنها به شمار می‌آید که می‌تواند زمینه‌ساز سرقت اطلاعات و پیامدهای منفی آن باشد، چرا که هرگز مشخص نیست این اطلاعات به دست چه کسانی می‌افتد و چگونه مورد استفاده قرار می‌گیرد. حتی چنین وضعیتی می‌تواند دختران را در معرض استفاده‌های تجاری از اطلاعات آن‌ها با هدف‌گیری تبلیغاتی قرار دهد.

روشن است که محیط دیجیتال (اینترنت) امکانات فراوانی برای کاربرانش فراهم آورده است که دسترسی آزاد، سریع و آسان به اطلاعات و امکان به اشتراک‌گذاری داده‌ها ازجمله آنهاست (لینک). کودکان و دختران نیز بخشی از این کاربران هستند که به‌موجب سن کم و استفاده زیادشان از اینترنت آنان را بومیان دیجیتال نامیده‌اند. آنها اینترنت را به‌عنوان ابزاری برای یادگیری، برقراری ارتباط، به اشتراک‌گذاری اطلاعات و مشارکت در زندگی اجتماعی به کار می‌برند. در واقع استفاده از اینترنت و فضاهای آنلاین، زندگی کودکان را تحت تأثیرات بسیار قرار داده و در کنار فضایی که برای خودباوری و پیشرفت آنها ایجاد می‌کند، چالش‌های زیادی در حوزه‌های مختلف نیز ایجاد می‌کند. رابطه‌ی پیچیده بین اشتراک‌گذاری داده‌های شخصی و حفظ حریم خصوصی در دنیای دیجیتال یکی از این موارد است. به‌رغم اینکه کودکان (دختران) معمولاً در تجربه‌ی ابزارهای جدید دیجیتال پیشگام هستند و نسبت به بزرگسالان علاقه و انگیزه‌ی بیشتری برای استفاده از ابزارهای دیجیتال دارند، تا به امروز حقوق آنها در طراحی محیط‌های دیجیتال و قانون‌گذاری آن به ندرت مورد بررسی و توجه قرار گرفته است (لینک).

گوترش همچنین در این نشست بیان کرد که «شکاف دیجیتالی جنسیتی» به سرعت در حال تبدیل شدن به چهره‌ای جدید از نابرابری جنسیتی است و محیط‌های آنلاین برای دختران امن نیست، زیرا در فضای مجازی بسیار از حقوقشان نقض می‌شود. او همچنین از کلیه‌ی رهبران جهان خواست فوراً توصیه‌های سازمان ملل متحد را که آموزش مهارت‌های دیجیتالی برای زنان علی‌الخصوص دختران را ارتقا می‌دهد و همچنین الگوریتم‌هایی که با حقوق بشر و برابری جنسیتی و سایر اقدامات همسو هستند را مورد توجه قرار دهند. او همچنین افزود که تفاوت میان زنان و مردان همچنان قابل‌توجه است و این امر سبب شده است که زنان در سرتاسر دنیا، از منابع و مزایای اقتصادی، تحصیلی، اجتماعی و بهداشتی فناوری‌های دیجیتال محروم بمانند. در همین راستا، به عنوان

مثال برنامه‌های متعددی در دنیا جهت توانمندسازی زنان و دختران، در حوزه‌ی سوادآموزی و با محوریت کسب مهارت‌های دیجیتال تعریف شده است. بانک جهانی با همکاری EQUALS بنیاد مشارکت جهانی دولت‌ها و سازمان‌ها که با هدف کمک به ایجاد تعادل در بخش فناوری از طریق آموزش ایجاد شده است، طرحی برای حمایت از افزایش مهارت‌های دیجیتال زنان و دختران راه‌اندازی کرده است (لینک). این همکاری با هدف ترویج افزایش سواد زنان و دختران در حوزه‌ی دیجیتال و حضور زنان در مشاغل مربوط به فناوری و تسریع پیشرفت به سوی هدف پنجم توسعه‌ی پایدار، یعنی برابری جنسیتی، آغاز شده است (لینک).

در بخشی دیگر از این نشست خانم هوری گودلکیان رئیس کمیته NGO در مورد وضعیت زنان، تأکید کرد کشورها می‌بایست راهی بیابند تا عاملان «خشونت آنلاین» را که زنان و دختران را هدف قرار می‌دهد، پاسخگو نگه دارند. او همچنین گفت: «جرایم سایبری می‌بایست همانند هرجرم دیگری دارای مجازات باشد و از رهبران جهان خواست تا پنج درصد از هزینه‌های نظامی خود را کاهش دهند و در عوض این بودجه را به سمت تلاش‌های توسعه‌ی پایدار هدایت کنند؛ زیرا حقوق دختران به عنوان کودک، یکی از مهم‌ترین مصادیق حقوق بشر است، و اگر دختران از مراقبت و حقوق کافی برخوردار نباشند؛ نمی‌توانند در سایه‌ی این حقوق از سلامت روحی و جسمی برخوردار شده و حضوری مفید در جامعه بشری داشته باشند».

اکنون که عصر انقلاب دیجیتال زندگی نسل بشر را تحت‌الشعاع خود قرار داده است، زندگی کودکان نیز دچار دگرگونی‌های بی‌سابقه‌ای شده و سرگرمی‌های دیجیتال نقش مهمی در آن یافته است، که نمی‌توان از آن چشم پوشید. در همین راستا صندوق حمایت از کودکان سازمان ملل متحد (یونیسف) در جدیدترین گزارش خود در ژانویه (2023) با عنوان « چشم‌انداز کودکان در سال ۲۰۲۳ میلادی » محیط دیجیتال (اینترنت) را همچنان یکی از ابر چالش‌ها و بحران‌های بزرگ زندگی کودکان اعلام کرده و می‌افزاید که محیط دیجیتال و شکاف دیجیتالی، نابرابری‌های بیشتری برای حقوق کودکان ایجاد می‌کند. همچنین در این گزارش آمده است که سال (۲۰۲۲) برای مردم سراسر جهان علی‌الخصوص کودکان، فوق‌العاده سخت بوده است. نسل بشر به‌خصوص کودکان با مجموعه‌ای از بحران‌های بزرگ از جمله ادامه‌ی بیماری همه‌گیر کرونا، جنگ بزرگ در اروپا، بحران انرژی، افزایش تورم و ناامنی غذایی و شکاف دیجیتال مواجه بوده‌اند (لینک).

از مهم‌ترین تکالیف دولت‌ها و نهادهای اجتماعی توجه به مشکلات کودکان و پیش‌بینی آسیب‌های احتمالی است. در واقع اگر موانع و محدودیت‌های حقوقی و اجتماعی توسط سیاست‌گذاران و نهادهای ذی‌ربط برطرف شود و نقاط ضعف و چالش‌های قانونی بررسی شود و مورد توجه قرار بگیرد، بقیه‌ی ارکان جامعه نیز می‌توانند

در صیانت از حقوق دختران در این فضا موفق عمل کنند. در واقع در بسیاری موارد، عدم هماهنگی و کاستی در حوزه های مختلف جامعه و مغایرت قانونی و نبود ضمانت اجرای کافی و نبود فرهنگ‌سازی درست در زمینه‌ی حقوق کودکان منجر به نقض این حقوق می‌شود. نکته‌ی مهم این است که هر تغییری از آموزش شروع می‌شود و نقش آموزش به کودکان امروز بسیار مهم است. طبق تحقیقات صورت گرفته کشورهایی مانند سنگاپور، ژاپن، کره جنوبی، کانادا، استونی و فنلاند با سرمایه گذاری جهت افزایش مهارت‌های دیجیتالی دختران به عنوان کودک، آنان را هرچه بهتر برای مشاغل در آینده آماده می‌کنند (لینک). سازمان ملل متحد همچنین تخمین می‌زند که اگر شکاف دیجیتالی جنسیتی زنان در محیط دیجیتال پایان یابد، حدود ۱ تریلیون دلار می‌تواند به تولید ناخالص داخلی کشورها اضافه شود (لینک). تعهد دولت‌ها بر برابری آموزشی تعهدی دوژوره است که نقض آن موجب ایجاد مسئولیت بین‌المللی برای دولت‌ها می‌شود. این تعهدات ماهیت سلبی ندارد، بلکه در توازن با ماهیت ایجابی خود، رفتار دولت‌ها را هدایت و نظم می‌بخشد. در واقع، این تعهدات نه تنها به موانعی که دختران در برخورداری از این حق مواجهند، می‌پردازد بلکه زمینه‌های تحقق آن را نیز مهیا می‌سازد و ضمن هویت بخشیدن به مسئله نابرابری جنسیتی، با آن مبارزه می‌کند و در تمام حوزه‌های تقنینی و اجرایی، دولت‌ها را متعهد به ایجاد چارچوب‌های تعریف شده برای رفع تبعیض و تضمین حقوق دختران در مسئله آموزش بخصوص آموزش مهارت‌های دیجیتالی می‌کند (لینک).

دولت‌ها همچنین مکلف هستند حقوق کودک در محیط دیجیتال (اینترنت) را برای همه به طور عام، و برای اشخاصی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم با کودکان در ارتباط هستند به طور خاص، اطلاع‌رسانی کنند. همچنین دولت‌ها باید برنامه‌های آموزشی برای کودکان (دختران)، والدین، سرپرستان قانونی، عموم مردم و مسئولین را تسهیل کنند تا از این طریق دانش عمومی نسبت به فرصت‌ها و چالش‌های حقوق کودکان در محیط دیجیتال را ارتقا بخشند (لینک). در همین راستا کمیته‌ی حقوق کودک سازمان ملل متحد، به عنوان یک نهاد حقوق بشری پیمان‌محور، نظریه‌ی تفسیری شماره (۲۵) مصوب ۲۰۲۱ را با عنوان حقوق کودکان در محیط دیجیتال منتشر کرده و به تعیین مفاهیم و چارچوب‌ها در این زمینه پرداخته است. در کنوانسیون حقوق کودک مصوب ۱۹۸۹ میلادی، چهار اصل عمومی مهم، که عبارتند از اصل عدم تبعیض (ماده‌ی۲)، اصل رعایت مصالح عالیه‌ی کودکان (ماده۳)، اصل حق بر حیات، رشد و بقا (ماده۶)، و اصل حق بر شنیده شدن (ماده ۱۲) است، شناسایی شده و تمامی حقوق مندرج در کنوانسیون حول این چهار اصل عمومی در گردش است. در نظریه‌ی تفسیری شماره ۲۵ نیز در تمامی حقوق کودکان، چهار اصل یاد شده مدنظر قرار گرفته است که باید به صورت

ویژه مورد تفقد قرار گیرد. اصول چهارگانه کنوانسیون حقوق کودک، یعنی مواد ۲، ۳، ۶ و ۱۲ راهبردهایی هستند که اعمال دیگر مواد کنوانسیون حقوق کودک در حوزه دنیای دیجیتال باید در پرتو آنها صورت پذیرد (لینک). هدف کمیته‌ی حقوق کودک از این تفسیر عمومی، ارائه‌ی راهبرد برای تقنین و سیاست‌گذاری در زمینه‌ی تحقق تعهدات دولت‌ها در چارچوب کنوانسیون حقوق کودک و پروتکل‌های اختیاری آن در پرتو فرصت‌ها، مخاطرات و چالش‌های محیط دیجیتال بود. به بیان بهتر، امروز با این تفسیر عمومی این کمیته، حقوق دختران به عنوان کودک نه تنها در محیط آفلاین، بلکه در محیط دیجیتال و برخط (آنلاین) نیز تضمین می‌شود. فناوری، عالی است اما اگر تحت کنترل ما باشد! عدم توجه به اخلاق در مواجه با تکنولوژی در عصر حاضر سبب خلق پلتفرم‌ها و خدماتی از فناوری‌های هوش مصنوعی شده است که خارج از اراده و کنترل بشر است و در آینده‌ای نه چندان دور و با ادامه‌ی این روند شاهد شکل‌گیری نظم نوینی در اجتماع بشری خواهیم بود که در روش مواجهه با جامعه و قانون اثرگذار خواهد بود. تبعیض‌ها و نابرابری‌هایی که دختران در دنیای واقعی با آن مواجه هستند، در محیط دیجیتال نیز رایج و چه بسا گسترده است. سازمان ملل متحد در حال افزایش آگاهی از این نابرابری‌ها و ارائه چشم‌اندازی از آینده‌ی دیجیتال منصفانه‌تر برای همه است که باید دید به چه میزان این تلاش‌ها می‌تواند جهت صیانت از حقوق دختران مثمرثمر واقع شود. در کنار تلاش‌های سازمان ملل متحد، تعهد حقوقی و سیاسی و اجتماعی و ملی کشورها می‌تواند یکی از مهمترین کلیدهای مقابله با نقض حقوق دختران به عنوان کودک و نابرابری جنسیتی در محیط دیجیتال باشد و در نبود تعهد حقوقی و سیاسی و اجتماعی جدی از سوی دولت‌ها، تلاش‌های دیگر شرکا عملاً تاثیر چندانی نخواهد داشت. کودکی رؤیا نیست و حق با کودکان است، یادمان باشد که آینده را انسان‌هایی می‌سازند که « امروز » کودک هستند. کودکان ما « امروز » نیاز دارند که خوب زندگی کنند و به حقوقشان احترام گذاشته شود. صیانت از مصالح عالیه‌ی کودکان، مهمترین مبنای حقوق کودک و ابدیت‌بخشیدن به حقِ دارا بودن از حق برای کودکان از مهمترین اهدافِ خاص نظام حقوق بین‌الملل کودکان در عصر دیجیتالیسم است. در نتیجه توجه به تکالیف دولت‌ها در حمایت و صیانت از حقوق دختران به عنوان کودک در سطح بین‌المللی و داخلی ضروری است.

بخش چهارم:

حل و فصل اختلافات بین المللی و حقوق بین الملل کیفری

وضعیت اوکراین نزد دیوان کیفری بین المللی: تاملی در ابعاد حقوقی قرار جلب صادر شده علیه ولادیمیر پوتین و چالش های فراروی آن

دکتر ستار عزیزی- استاد حقوق بین الملل دانشگاه بوعلی سینا و ساوالان محمدزاده- پژوهشگر حقوق بین الملل

حمله نظامی روسیه به اوکراین در تاریخ ۲۴ فوریه ۲۰۲۲ از ابعاد مختلف حقوق بین الملل قابل بحث و بررسی می باشد که حقوق بین الملل کیفری و وضعیت اوکراین نزد دیوان کیفری بین المللی از جمله آن هاست. (برای مطالعه در خصوص ابعاد حقوقی گوناگون تحولات اوکراین به اینجا مراجعه نمایید) در این راستا، دو قرار جلبی که اخیرا از سوی دیوان علیه رییس جمهور روسیه و رییس بخش حقوق کودکان دفتر ریاست جمهوری روسیه صادر گردید با چالش هایی مواجه است که منجر به طرح مباحث مختلفی میان حقوقدانان داخلی و خارجی شده است. پیرو این امر، نوشتار حاضر پس از شرح اجمالی وضعیت اوکراین نزد دیوان کیفری بین المللی، به بررسی و تدقیق چالش های فراروی دیوان در ارتباط با قرار جلب های صادر شده خواهد پرداخت.

اوکراین دولت عضو اساسنامه رم نمی باشد اما با این حال دوبار تاکنون اقدام به صدور اعلامیه پذیرش موردی صلاحیت دیوان کیفری بین المللی بر مبنای ماده ۱۲(۳) اساسنامه کرده است. در نخستین اعلامیه، اوکراین صلاحیت دیوان را در ارتباط با جنایات ادعایی ارتکاب یافته در سرزمین خود از ۲۱ نوامبر ۲۰۱۳ الی ۲۲ فوریه ۲۰۱۴ پذیرفت. اما برخلاف اعلامیه نخست، در دومین اعلامیه بازه زمانی مزبور را گسترش داد و بدون در نظر گرفتن هیچگونه محدودیتی بر آن، صلاحیت دیوان را نسبت به جنایات ارتکابی در سرزمین خود از تاریخ ۲۰ فوریه ۲۰۱۴ به بعد پذیرفت. در ۲۸ فوریه ۲۰۲۲، دادستان دیوان اعلام کرد که با توجه به نتایج منتشر شده توسط دفتر دادستانی از ارزیابی مقدماتی در مورد وضعیت اوکراین مورخ ۱۱ دسامبر ۲۰۲۰، مبنای معقولی جهت آغاز تحقیقات پیرامون وضعیت مزبور وجود دارد و بر این اساس به دنبال کسب مجوز از شعبه مقدماتی برای شروع تحقیقات است. پیرو ارجاع وضعیت اوکراین به دیوان از سوی گروهی از دولت های عضو اساسنامه رم، دادستان در ۲ مارس ۲۰۲۲ آغاز تحقیقات راجع به وضعیت اوکراین در خصوص هرگونه جنایات جنگی، جنایات علیه بشریت و ژنوسید که از تاریخ ۲۱ نوامبر ۲۰۱۳ به این سو در قسمتی از قلمرو سرزمینی اوکراین توسط هر شخصی ارتکاب یافته را اعلام نمود. در نهایت و در تاریخ ۱۷ مارس ۲۰۲۳، شعبه دوم مقدماتی دیوان قرار جلب ولادیمیر پوتین رییس جمهور روسیه و خانم ماریا بلووا رییس بخش حقوق کودکان دفتر ریاست جمهوری روسیه را صادر کرد. طبق قرار صادره توسط شعبه مقدماتی، پوتین بدلیل جنایت جنگی اخراج و انتقال غیرقانونی جمعیت (کودکان) از مناطق اشغال شده اوکراین به روسیه (بر اساس شق هفتم قسمت الف

بند ۲ ماده ۸ و شق هشتم قسمت ب بند ۲ ماده ۸ اساسنامه رم) مورد اتهام بوده و مسئول است. مسئولیت کیفری ادعایی پوتین در قبال جنایات پیش گفته بر این مبنا می باشد که: (۱) وی چنین اعمالی را شخصا، مشترکاً و همراه با دیگران و یا توسط دیگران مرتکب شده است (قسمت الف بند ۳ ماده ۲۵ اساسنامه رم)، و (۲) در اعمال کنترل لازم بر زیردستان نظامی و غیرنظامی که مرتکب اعمال مزبور شده و تحت کنترل موثر او هستند، قصور ورزیده است (قسمت ب ماده ۲۸ اساسنامه رم (مسئولیت فرمانده)). خانم ماریا بلووا نیز به خاطر همان جنایات جنگی پیش گفته مورد اتهام بوده و مسئولیت دارد؛ با این تفاوت که مدل مسئولیت کیفری وی تنها بر مبنای قسمت الف بند ۳ ماده ۲۵ اساسنامه رم می باشد.

با عنایت به وجود صلاحیت موضوعی دیوان نسبت به جنایات جنگی طبق ماده ۵ اساسنامه رم و با توجه به اینکه دولت محل ارتکاب جنایات مزبور (یعنی اوکراین) اقدام به پذیرش موردی صلاحیت دیوان کرده است، این نهاد در اعمال صلاحیت خویش با مانعی روبه رو نمی باشد. بنابراین، هر یک از دول عضو اساسنامه رم در صورتی که خانم بلووا در سرزمین آن ها یافت شود، مکلف به تحویل او به دیوان هستند و دول غیرعضو اساسنامه نیز ممکن است با دیوان در امر تحویل او همکاری نمایند. اما موضوع در خصوص قرار جلب پوتین به این سادگی نخواهد بود و مانعی به نام مصونیت شخصی سران دولت ها تحویل وی به دیوان را حتی توسط دول عضو اساسنامه با مشکل مواجه می نماید. توضیح آنکه هرچند بر اساس ماده ۲۷ اساسنامه رم، موقعیت رسمی شخص متهم قابل استناد نزد دیوان نمی باشد، اما ابهامات زیادی راجع به این مساله وجود دارد که آیا پوتین، بدون تخطی از مقررات حقوق بین الملل عرفی راجع به مصونیت رییس دولت، توسط دولت ها اعم از عضو و غیر عضو دیوان، می تواند بازداشت گردد یا خیر؟

پیرامون موضوع مصونیت افراد و بند ۲ ماده ۲۷ و بند ۱ ماده ۹۸ اساسنامه رم باید تاکید کرد که دولت‌های عضو اساسنامه با عضویت خود، بصورت تلویحی از مصونیت سران دولت های خود به منظور اعمال صلاحیت دیوان و همچنین بازداشت و تحویل آن ها توسط دیگر اعضای اساسنامه به دیوان اعراض کرده‌اند و این منافاتی با قواعد حقوق بین الملل عرفی در این زمینه ندارد. همانگونه که دیوان بین المللی دادگستری نیز در رای کنگو علیه بلژیک اعلام کرد، دولت می تواند از تبعه خویش سلب مصونیت کند. اما این امر در خصوص دولت غیرعضو اساسنامه دیوان کاملا متفاوت است، زیرا آنها از مصونیت تبعه خویش اعراض نکرده‌اند و در صورت طرح چنین موضوعی، دیوان باید این سلب مصونیت را احراز کند. بنابراین، مطابق ماده ۳۵ کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات اولا، مقررات معاهده در صورتی برای دولت ثالث ایجاد تعهد می کند که طرف های آن

معاهده توافق کنند که از طریق این مقررات، آن تعهد را ایجاد کنند و ثانیا، آن دولت ثالث نیز بصورت مکتوب آن تعهد را بپذیرد و بند ۱ ماده ۹۸ را باید انعکاس این اصل اساسی حقوق عرفی در اساسنامه دیوان دانست که استقرار تعهد برای دولت ثالث منوط به رضایت اوست. (صفحه ۱۳۲۳) بنابراین، اگر رییس دولت x به دولت y سفر کند که از دول عضو اساسنامه می باشد، می بایست میان دو فرض تفاوت قائل به تفکیک شد:

۱.اگر رییس دولت x تبعه دولت عضو اساسنامه باشد به نظر می رسد که دولت y می تواند او را به دیوان تحویل دهد؛ زیرا با پیوستن دولت x به اساسنامه، رضایت آن دولت به اعراض از مصونیتِ رییس دولت قبلا کسب شده است و مطابق مقررات حقوق بین الملل عرفی، تحویل رییس دولت x به معنای نادیده گرفتن مصونیت این مقام در برابر دولت y نیست.

۲.اگر رییس دولت x تبعه دولت عضو اساسنامه نباشد، در این صورت دولت y حق ندارد او را به دیوان تحویل دهد مگر آنکه رضایت آن دولت به اعراض از مصونیت جلب شود.

با این حال شایان توجه است که برخی از دول عضو دیوان در راستای اجرای اساسنامه رم قوانینی را تصویب کرده‌اند که در آن ادعای مصونیت را بطور کلی (و نه صرفا در ارتباط با مقامات دولت های عضو اساسنامه رم) رد نموده اند. بورکینافاسو، آفریقای جنوبی، نیوزیلند،کنیا و... از جمله این دولت‌ها می‌باشند. قوانین اجرایی اساسنامه رم در دولت های بورکینافاسو و آفریقای جنوبی مصونیت نمایندگان دولت خارجی را در برابر محاکم داخلی خود رد کرده‌اند. سران دولت ها و دیگر مقامات دولتی خارجی در مورد ارتکاب جنایات بین‌المللی مشمول مصونیت های شخصی و شغلی نزد محاکم بورکینافاسو و آفریقای جنوبی نمی باشند. با توجه به اینکه هیچ یک از این قوانین دامنه شمول خود در مورد رد مصونیت را صریحا محدود به مقامات دولت های عضو اساسنامه رم نکرده‌اند، در نتیجه می‌توان چنین استنتاج نمود که همانند مقامات دولت‌های عضو، نسبت به مقامات دولت‌های غیرعضو اساسنامه نیز قابل اعمال می‌باشند. در این موارد، دولت های مزبور خود را مجاز می پندارند که به محض درخواست دیوان کیفری بین المللی مبنی بر جلب متهم، از مصونیت وی طبق حقوق بین الملل صرف نظر نمایند. (Pedretti,Ramona,Immunity of Heads of State and State Officials for International Crimes,Published by Brill Nijhoff,26 Nov 2014, pages 120-128)

به هر حال و صرف نظر از چنین مواردی، بطور کلی باید اذعان نمود که از آنجایی که پوتین رییس فعلی دولتی است که عضو اساسنامه رم نیست، لذا به نظر می‌رسد که دیگر دول از جمله دول عضو و غیرعضو اساسنامه، حق تحویل او به دیوان را نداشته و مکلف هستند تا مصونیت او را مطابق مقررات حقوق بین الملل عرفی رعایت

کنند. خود دیوان نیز در پرونده عمرالبشیر به این موضوع صحه گذاشته است. در پرونده مزبور دیوان پذیرفت که علی‌الاصول دولت ها موظف به رعایت مصونیت سران دول غیرعضو به موجب بند ۱ ماده ۹۸ اساسنامه هستند مگر آنکه قبلا همکاری آن دولت ثالث را به منظور رفع مصونیت جلب کرده باشند. به اعتقاد دیوان، در خصوص این پرونده شورای امنیت طبق فصل هفتم منشور، مصونیت رییس جمهور سودان را سلب کرده است و به این ترتیب شرط مندرج در قسمت اخیر بند ۱ ماده ۹۸ اساسنامه محقق شده است. (صفحه ۹۶-۹۵) در هرحال، قضیه عمر البشیر با موضوع پوتین یکسان نیست؛ زیرا رسیدگی به جنایات ارتکابی در اوکراین از سوی شورای امنیت ارجاع نشده است و لذا نمی توان شرط مندرج در قسمت اخیر بند ۱ ماده ۹۸ را تحقق یافته دانست. (لازم به ذکر است که به اعتقاد برخی دیوان حتی در صورت ارجاع شورای امنیت نیز نمی تواند به جنایات روسای دولت‌های غیر عضو رسیدگی نماید؛ مگر آنکه مفاد بند ۱ ماده ۹۸ را رعایت کرده باشد.)

البته در این میان باید بین مصونیت شخصی و مصونیت شغلی قائل به تفکیک شد. این مصونیت شخصی است که الغای آن نیاز به احراز رضایت دولت‌ها دارد که با عضویت آنها در اساسنامه رم چنین رضایتی احراز می گردد و در نتیجه به هر دولت عضو دیگری که از طرف دیوان عمل می‌کند نیز اجازه می‌دهد تا مصونیت شخصی مقامات دول مزبور را نادیده گرفته و آنان را بازداشت و به دیوان تسلیم نماید. اما در ارتباط با مصونیت شغلی وضع متفاوت است. آن هنگام که مقامات دولتی خارجی (مقامات عالی رتبه سابق) متهم به ارتکاب جنایات بین المللی هستند، حقوق بین الملل عرفی معاصر، این نوع از مصونیت را رد می کند. در پرتو بند ۱ ماده ۹۸ اساسنامه، این بدین معناست که دیوان (در صورت داشتن صلاحیت) می تواند به درخواست بازداشت و تسلیم سران سابق دولت‌ها قطع نظر از اینکه آیا دولت مزبور از اعضای اساسنامه رم است یا خیر، اقدام نماید؛ زیرا چنین درخواستی موجب نخواهد شد تا دولت درخواست شونده تعهدات بین المللی خویش را نادیده بگیرد. در چنین مواردی، اعراض از مصونیت دول عضو اساسنامه رم در معنای قسمت آخر بند ۱ ماده ۹۸ نیاز نیست؛ چراکه در مورد ارتکاب جنایات بین المللی هیچگونه مصونیت شغلی وجود ندارد تا بتوان از آن اعراض نمود. بنابراین، دیوان همواره می تواند به درخواست توقیف و تسلیم مقامات عالی رتبه سابق دول عضو یا غیر عضو اساسنامه که متهم به ارتکاب چنین جنایاتی هستند، اقدام نماید. (Pedretti,Ramona,Ibid,pages 278-279) در نتیجه، با پایان تصدی سمت ریاست جمهوری پوتین، مانع موجود در راه بازداشت و تسلیم وی به دیوان توسط دولت های دیگر رفع خواهد شد. در واقع، بااینکه مصونیت شخصی، حمایت موثری از مقامات رده بالای دولتی در صورت ارتکاب جرایم بین‌المللی نزد محاکم ملی سایر کشورها اعطا می‌کند، اما رویه‌های

موجود حاکی از وجود قاعده انکار مصونیت شغلی مقامات دولتی در صورت ارتکاب جرایم بین‌المللی در محاکم ملی است. بنابراین، به محض اینکه مقامات مزبور سمت خود را از دست دادند، این حمایت ناشی از مصونیت شخصی از بین رفته و آنان برای جرایم ارتکابی باید پاسخگو باشند. (صفحه ۵۳)

در مقام جمع بندی باید چنین بیان داشت که با توجه به عدم عضویت دولت روسیه در اساسنامه رم و نیز بهره مندی ولادیمیر پوتین از مصونیت شخصی به لحاظ سمت فعلی خود، دولت های عضو اساسنامه درصورتی که پوتین در سرزمین آنها یافت شود، قادر به بازداشت و تسلیم وی به دیوان کیفری بین‌المللی در راستای اجرای قرار جلب صادره از سوی دیوان نخواهند بود. چنین اقدامی را تنها در دو حالت می توان متصور شد: یا دولت روسیه به سلب مصونیت از پوتین رضایت دهد و یا اینکه دوران تصدی سمت ریاست جمهوری وی پایان بپذیرد و به سبب عدم برخورداری از مصونیت شخصی، دولت‌های دیگر بتوانند او را تسلیم دیوان نمایند. از آنجایی که تحقق یافتن مورد اول بسیار دور از ذهن است، به نظر می‌رسد که می بایست به انتظار پایان دوره ریاست جمهوری پوتین نشست که این امر ممکن است به ثمر رسیدن پرونده را سال ها به تعویق اندازد.

با این حال و صرف نظر از تمامی موانع و چالشهای پیش روی دیوان کیفری بین‌المللی در این پرونده، اقدام دیوان در صدور قرار جلب علیه پوتین علاوه بر آنکه نام وی را هم ردیف جنایتکاران تاریخ بشریت قرار می‌دهد، نوید بخش برای قربانیان جنایات بین‌المللی بوده و نشانگر آن است که عدالت کیفری بین‌المللی حتی نسبت به ارتکاب جنایات توسط رئیس جمهور یکی از اعضای دائمی شورای امنیت سازمان ملل متحد نیز بی تفاوت نمی‌باشد.

سخنان رئیس دیوان بین المللی دادگستری در کمیته حقوقی مجمع عمومی در مورد امکان اصلاح اساسنامه دیوان

دکتر اسماعیل بقائی هامانه – مدرس حقوق بین الملل

روز چهارشنبه مورخ ۳ آبان ۱۴۰۲ (۲۵ اکتبر ۲۰۲۳) خانم Joan Donoghue، رئیس آمریکایی دیوان بین - المللی دادگستری، بنا به سنت مرسوم چند دهه اخیر، در نشست سالانه کمیته ششم (حقوقی) مجمع عمومی سازمان ملل متحد حضور یافت و گزارش عملکرد سالانه دیوان را تقدیم دولت‌های عضو نمود. (اینجا) وی در بخش پایانی گزارش، با اغتنام از فرصت حاصله و با توجه به اینکه این آخرین حضور او در کمیته ششم در مقام عضو دیوان بین المللی دادگستری بود، نقطه نظراتش را در مورد موضوع اصلاح اساسنامه دیوان تشریح نمود. با توجه به اهمیت موضوع اصلاح اساسنامه دیوان که از دهه های قبل همواره در بین صاحبنظران و نمایندگان دولت‌ها مطرح بوده است و با در نظر گرفتن تجربه و دانش قابل توجه خانم دو نوگوئه که از سال ۲۰۱۰ تاکنون در دیوان عضویت داشته و چند بار نیز به ریاست آن منصوب گردیده است، مطالعه دیدگاه های وی برای بهره - مندی دانشجویان و پژوهشگران حقوق و روابط بین الملل و همچنین دیپلمات ها و دست اندرکاران حوزه سیاست خارجی مفید به نظر می‌رسد.

متن سخنرانی:

... اکنون اجازه بدهید به سوالی بپردازم که در ابتدای عرائضم مطرح کردم. اگر نظر بر اصلاح اساسنامه دیوان باشد چگونه باید این کار را انجام داد؟ این سوالی است که مکررا در گفتگوهایم با دانشجویان و وکلا مطرح می شود. یک پاسخ ساده به این سوال این است که بگوییم اساسنامه دیوان بخش لاینفک منشور ملل متحد است که به آن منضم شده و هر اصلاحی لاجرم مشمول همان شروط سخت و پیچیده ای است که برای اصلاح منشور لازم است و بدین ترتیب اینطور نتیجه بگیریم که هرگونه اصلاح اساسنامه در آینده نزدیک غیرمحتمل است. با وجود این، واقعیت این است که بالاخره منشور احتمالا زمانی برای اصلاح باز خواهد شد. و با توجه به تنوع سن و سال افرادی که در این سالن حضور دارند می توان با اطمینان گفت که وقتی چنین زمانی برسد دست کم تعدادی از شما در روند مذاکرات و شکل دهی به منشور جدید که شامل اساسنامه دیوان هم می شود مشارکت خواهید داشت. وقتی آن زمان برسد امیدوارم شمایی که شانس مشارکت در روند مزبور را خواهید یافت، چند نکته ای که اینجانب در مقام رئیس دیوان بین المللی دادگستری در سال ۲۰۲۳ به شما عرض می کنم را در نظر داشته باشید.

پس سوال این است که چه تغییراتی مناسب است در اساسنامه اعمال شود؟ پاسخ من این است: بسیار کم و آن هم بعد از بررسی و تامل بسیار. من زمانی که در سال ۲۰۱۰ به عضویت دیوان منصوب شدم بر این تصور بودم که اساسنامه دیوان، که عمدتا مبتنی بر اساسنامه دیوان دائمی بین المللی دادگستری ۱۹۲۰ است، نیازمند نوعی بروزرسانی جدی است. اکنون با بهره مندی از تجربه عملی تفسیر و اعمال مفاد اساسنامه [طی ۱۲ سال گذشته] به نتیجه عکس رسیده ام. اجازه بدهید با مرور برخی از جنبه های بنیادین اساسنامه که در گذر زمان امتحان خود را به خوبی پس داده اند شروع کنم.

مشهور است زمانی که در دهه ۱۹۴۰ اساسنامه نهاد اصلی [قضایی] سازمان جدید در دست تدوین بود، برخی از مشارکت کنندگان به دنبال این بودند که صلاحیت دیوان به صورت اجباری در مورد همه اعضای سازمان ملل متحد اعمال شود. این رویکرد ناکام ماند. من واقع گراتر از آن هستم که بخواهم پیش بینی کنم که در جریان بررسی اصلاحات احتمالی آتی به اساسنامه دیوان، این وضعیت تغییر کند و حمایت کافی دولت ها برای اجباری کردن صلاحیت دیوان فراهم شود.

علاوه بر این، فکر نمی کنم این پیش بینی خیلی هم مشکل ساز باشد. منشور ملل متحد دیوان بین المللی دادگستری را به عنوان یک نهاد جهانی دائمی و در مقام نهاد اصلی قضائی خود برای حل و فصل اختلافات بین الدولی مرتبط با هر موضوعی که تحت اداره حقوق بین الملل باشد تاسیس نموده است. اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری در مورد محتوای حقوق بین المللی که باید توسط دیوان اعمال شود نسخه نمی پیچد بلکه این امر را به جای دیگری واگذار کرده است مثلا معاهدات. دیوان با بهره گیری از سنت های حقوق کامن لا و حقوق سیویل لا زیرساخت های اساسی دیوان را بنا می نهد اما همزمان انعطاف کافی را به دیوان می دهد که بنا به تجربه و از طریق قواعد آیین دادرسی خود تطبیق و تطابق های لازم را داشته باشد. بدین ترتیب در اساسنامه دیوان یک چارچوب خیلی خوب برای حل و فصل اختلافات و برای ارائه آرای مشورتی به نهادهای سازمان ملل داریم. من این را یک امتیاز می بینم که دولت های عضو، و نهادهای سازمان ملل که مجاز به درخواست رای مشورتی هستند، به صورت مستمر امکان طرح مهمترین مسائل خود نزد دیوان را مد نظر قرار می دهند.

وضعیت فعلی دفتر ثبت دعاوی دیوان [از حیث تعداد بالای دعاوی اقامه شده] نشانه انتظارات بالا از دیوان و همزمان حاکی از اعتماد دولت های عضو به دیوان است. تدوام این وضعیت تا حدود زیادی بستگی به ارزیابی دولت ها نسبت به تصمیم های ماهوی و شکلی دیوان خواهد داشت. چنانچه دیوان امانتداری، استقلال عمل و بی طرفی را در همه کارهای خود رعایت کند و اگر دولت های عضو منابع و امکانات مورد نیاز دیوان برای

پاسخ به تقاضاهای موجود را در اختیار دیوان بگذارند، به نظر من اساسنامه موجود دیوان صرفا با برخی تغییرات کوچک ظرفیت ادامه خدمت دیوان به ملل متحد را حفظ خواهد کرد.

حال به چند پیشنهاد مشخص اصلاحی که طی سال های متمادی مطرح بوده است می پردازم. نخست توجه شما را به بیاناتی که سال گذشته نزد همین کمیته ارائه کردم جلب می کنم. من در آن جلسه نسبت به طرح برخی نظرات مبنی بر لغو تاسیس قاضی اختصاصی که طبق ماده ۳۱ اساسنامه پیش بینی شده است، واکنش منفی نشان دادم. همانطور که در آنجا هم گفتم، به نظر من تاسیسی که موجب تقویت اعتماد و اطمینان همه دولت ها می شود و خیال آنها را از بابت اینکه استدلال ها و حقوقشان به صورت کامل در جریان رسیدگی دیوان مورد توجه قرار می گیرد راحت می کند، ارزش واقعی دارد. از بین بردن این تاسیس موجب خواهد شد که برخی از دولت ها از پذیرش صلاحیت دیوان صرفنظر کنند.

من به این موضوع هم خواهم پرداخت که آیا دامنه دسترسی سازمان های بین المللی به دیوان جهت مشارکت در دادرسی ها باید بیشتر شود یا خیر؟ در حال حاضر، طبق اساسنامه دیوان، سازمان های بین المللی می توانند در ظرفیت های گوناگون در روند دادرسی دخیل شوند. شاخص ترین روش مداخله سازمان های بین المللی در روند رسیدگی های دیوان، مشارکت در رسیدگی های مشورتی به همان شیوه و ترتیبی است که دولت ها مشارکت می کنند چنانچه این احتمال داده شود که آنها می توانند اطلاعاتی در رابطه با موضوع بحث ارائه نمایند. اما در رابطه با دعاوی ترافعی، بند ۱ ماده ۳۴ اساسنامه مشخص کرده است که تنها دولت‌ها می‌توانند طرف چنین دعاوی ای نزد دیوان باشند. برای چند دهه درخواست هایی برای بازبینی اساسنامه دیوان با هدف فراهم آوردن امکان طرف دعوا واقع شدن سازمان های بین المللی در رسیدگی های ترافعی مطرح بوده است. حامیان بسط ماده ۳۴ معتقدند که این کار به منزله تطبیق دامنه صلاحیتی دیوان با نقش و جایگاه سازمان های بین المللی در دوران معاصر خواهد بود. اما من متقاعد نشده ام که اساسنامه دیوان را باید به نحوی اصلاح کرد که سازمان های بین المللی را همسنگ دولت ها از حیث دسترسی به دیوان در دعاوی ترافعی قرار دهد. به نظر من دشوار است که بخش عمده رویه دیوان که طبق اساسنامه دیوان شکل گرفته است را بتوان در مورد اختلافاتی که سازمان های بین المللی طرف آنها هستند تسری داد. با وجود این می توان با الهام گرفتن از کنوانسیون حقوق دریاها، یک اصلاحیه متوازن تر پیشنهاد داد. امکان عضویت سازمان های بین الدولی که دولت های عضو آنها اهلیت لازم را در رابطه با موضوعات مشمول کنوانسیون حقوق دریاها به آنها اعطا کرده اند، در کنوانسیون مزبور پیش بینی شده است و این امر شامل اهلیت برای پیوستن به معاهدات مرتبط با آن موضوعات

هم می شود. بر همین اساس است که اساسنامه دیوان بین المللی حقوق دریاها برای این دسته از سازمان ها مفتوح است. به همین ترتیب، می توان با اصلاح در اساسنامه دیوان امکان ورود سازمان های یکپارچه سازی اقتصادی در رسیدگی های ترافعی نزد دیوان در رابطه با موضوعاتی که دولت های عضو آن اهلیت لازم را به آنها تفویض کرده‌اند، فراهم کرد.

یک جنبه دیگر از اساسنامه که گاهی به عنوان نامزد اصلاح گسترده معرفی می شود، آیین کار و روش معرفی و انتخاب قضات دیوان است. اساسنامه دیوان، مشابه سلف خود یعنی دیوان دائمی دادگستری، نوعی نظام معرفی غیرمستقیم نامزدها را پیش بینی کرده است که به موجب آن قضات دیوان از بین فهرستی از افرادی که توسط گروه های ملی دیوان دائمی داوری یا گروه های اختصاصی ملی نامزد شده اند توسط مجمع عمومی و شورای امنیت انتخاب می گردند. این روش در واقع با این هدف تعبیه شده است که نوعی استقلال برای قضات در برابر دولت های ملی آنها ایجاد شود. نویسندگان و صاحبنظران بسیاری ابراز تاسف کرده اند که در بسیاری از کشورها این هدف تدوین کنندگان اساسنامه یعنی جداسازی فرآیند معرفی نامزدها از سیاست داخلی کشورها محقق نشده است.

صاحبنظران حقوقی همچنین عنوان می کنند که در عمل ماده ۶ اساسنامه که گروه های ملی را توصیه به مشورت های گسترده قبل از معرفی نامزدها می نماید رعایت نمی شود. با وجود این، حتی اگر مزایای مترتب بر نظام فعلی معرفی نامزدها محقق نشده باشد، دشوار بتوان معایبی برای آن منظور کرد. در رابطه با فرآیند انتخابات، مهمترین انتقادی که مطرح می شود متوجه مفاد اساسنامه نیست بلکه مربوط به این واقعیت است که رفتارهایی مثل خرید و فروش رای و مشابه آن که مشخصه عمومی انتخابات های سازمان ملل شده است در انتخابات مربوط به دیوان بین المللی دادگستری هم شایع گردیده است. فارغ از اینکه دیدگاه ها راجع به وجود چنین رفتارهایی چیست، به نظر نمی رسد که اصلاح اساسنامه دیوان بتواند این رفتارها را تغییر دهد.

در عین حال یک پیشنهاد مشخص و محدود در رابطه با انتخاب قضات وجود دارد که شایسته توجه جدی در هرگونه اصلاح اساسنامه در آینده است. در حال حاضر قضات دیوان می توانند برای چند دوره متوالی انتخاب شوند. همانطور که می دانید، طبق نظام موجود، یک سوم قضات دیوان هر سه سال یک بار توسط مجمع عمومی و شورای امنیت انتخاب می شوند و قضات برای دوره های ۹ ساله قابل تکرار خدمت می کنند. برای دهه های متوالی، کارشناسان و ناظران دیوان ابراز عقیده کرده اند که بهتر است امکان انتخاب مجدد قضات منتفی گردد تا بدین ترتیب اصل استقلال و بیطرفی اعضای دیوان بیشتر قابل تامین باشد. این فکر یعنی

عدم تمدید عضویت قضات که در رابطه با قضات چند محکمه منطقه ای و بین المللی نیز اعمال شده است معمولا همراه با یک تکمله اصلاحی است که به موجب آن دوره عضویت قضات افزایش یابد تا عنصر ثبات و استمرار کافی در کار دیوان تامین شود. با این وصف، یک راه این است که دوره های عضویت در دیوان بین المللی دادگستری به یک دوره ۱۲ ساله اصلاح شود. در این صورت لازم خواهد بود که ترتیبات مقتضی برای انتخاب قضات در صورت فوت یا استعفای یک یا چند نفر از آنها نیز – همانطور که در اساسنامه رم دیوان کیفری بین المللی پیش بینی شده است، مشخص گردد.

سرانجام اینکه می خواهم توجهات را به دو دسته از اصلاحات جلب کنم که به نظر من اگر بخواهیم صفت «دیوان جهانی» زیبنده دیوان بین المللی دادگستری باشد انجام آنها ضرورت دارد. اول اینکه اساسنامه دیوان باید از لفاظی نامناسبی که در ماده ۳۸ آمده و القا کننده «متمدن بودن» برخی دولت ها و متمدن نبودن برخی دیگر است پاک شود. دوم اینکه زمان آن فرا رسیده است که اساسنامه دیوان و در واقع کل منشور به سیاقی که از لحاظ [عبارت پردازی های مرتبط با] جنسیت جامعیت داشته باشد بازنویسی شود. البته دیوان خودش به تازگی فرآیند بروزرسانی قواعد آیین دادرسی دیوان، قطعنامه مربوط به عملکرد قضایی داخلی دیوان، و دستورالعمل های رفتاری را با هدف اطمینان از استفاده از عبارات جامع الشمول از لحاظ جنسیتی در هر دو زبان رسمی دیوان یعنی انگلیسی و فرانسه تکمیل کرده است. کوشش های ما در این زمینه می تواند به عنوان الگویی برای اصلاحات مشابه در خود اساسنامه دیوان مورد بهره برداری قرار گیرد.

می دانم که پیشنهادهای اصلاحی دیگری هم مطرح بوده است که به نظرم به همراه موارد دیگری که ممکن است در آینده مطرح شوند، شایسته بررسی و تامل بیشتر هستند. مهم این است که هرگونه بررسی اصلاحیه های احتمالی اساسنامه دیوان باید بر مبنای یک فرآیند ساختارمند، جامع و همه جانبه باشد که شروع آن با شناخت دقیق نقش و انتظارات مورد نظر برای دیوان باشد.

هدف اصلی من امروز این بود که به شما این دیدگاه را منتقل کنم که مفاد چارچوبی دیوان که برای [کارکرد و پایداری] آن بنیادین هستند را تنها در صورتی می توان دستکاری کرد که یک دلیل واقعی و محکم برای آن وجود داشته باشد. امیدوارم در چارچوب بازنگری احتمالی اساسنامه، دولت های عضو اولویت را به ضرورت مراقبت از دیوان به عنوان یک نهاد معتبر، مستقل و مقتدر هم برای حل و فصل قضائی اختلافات بین دولت هایی که صلاحیت آن را می پذیرند و هم برای ارائه نظر مشورتی به مجمع عمومی و شورای امنیت و سایر نهادهای تخصصی بدهند.

در پایان آقای رئیس این نکته را یادآور می شوم که از زمان انتخابم به عنوان قاضی دیوان در سال ۲۰۱۰ دیوان بین المللی دادگستری ۵۸ پرونده در دستور کار خود داشته است و ۱۱۶ دولت، یعنی بسیار بیشتر از نیمی از دولت های عضو سازمان ملل متحد، در رسیدگی های مربوطه نزد دیوان شرکت کرده اند. من بسیار خوشبخت بوده ام که در چنین بازه زمانی پرمشغله ای با این حجم گسترده از پرونده ها، در دیوان خدمت کرده ام.

دستورهای موقت متعدد و بی اعتنایی های مکرر؛ چالشی بر دستورهای موقت دیوان بین المللی دادگستری در پرتو جنگ قره باغ

افسون سربخشیان و کیان بیگلربیگی - دانشجویان دکتری حقوق بین الملل دانشگاه تهران

در سپتامبر ۲۰۲۰ مجدداً جنگی میان آذربایجان و ارمنستان اساساً به خاطر اختلاف بر سر ناحیه قره باغ و برخی از عوامل، هم چون حقوق تاریخی، اقلیمی، و ملی شروع شد. این جنگ به سرعت گسترش یافت و حمایت های خارجی در دو سو و حوادثی مانند حمله به مناطق مرزی، تصاعد تنش های نظامی و تلاش برای کسب کنترل بر مناطق مهم نقاط مورد نظر، باعث افزایش تنش ها در این جنگ شد. درنهایت، جنگ دراثر واسطه گری های بین المللی، با برقراری آتش بس در نوامبر ۲۰۲۰ به پایان رسید. اما در ادامه، اقدام مهمی که صورت گرفت، ورود ارمنستان به جنگ حقوقی با آذربایجان بود. در این راستا، دولت ارمنستان در تاریخ ۱۶ سپتامبر سال ۲۰۲۱ دعوایی را در رابطه با نقض های ادعایی کنوانسیون امحاء کلیه اشکال تبعیض نژادی (CERD) نزد دیوان بین المللی دادگستری مطرح نمود. علاوه بر این، ارمنستان مطابق ماده ۴۱ (۱) اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری، از دیوان، به منظور حفظ وضعیت موجود و جلوگیری از پیامدهای سوء آتی، تقاضای دستور موقت نمود. مطابق ماده پیش گفته، دیوان اختیار دارد تا اگر شرایط ایجاب می کند، هر نوع «اقدامات تأمینی» را که برای حفظ حقوق هریک از طرفین ضروری است، اتخاذ نماید. از این رو دولت ارمنستان سه مرتبه در تاریخ های ۱۶ سپتامبر سال ۲۰۲۱، ۲۷ دسامبر ۲۰۲۲ و ۲۸ سپتامبر ۲۰۲۳ درخواست صدور دستور موقت از دیوان را نمود. البته باید اشاره داشت که دو مرتبه نیز در تاریخ های ۱۹ سپتامبر ۲۰۲۲ و ۲۴ می سال ۲۰۲۳ با استناد به ماده ۷۶ آیین دادرسی دیوان، درخواست تعدیل در دستور موقت های صادره را مطرح نمود. بدین منظور، در ادامه دستورهای موقت صادر شده مورد بررسی قرار گرفته و در انتها نتیجه گیری از پیامدهای نقض آنان ارائه می گردد.

۱. دستور موقت اوّل

دولت ارمنستان با بیان این که تا مدت طولانی پس از آتش بس ۱۰ نوامبر ۲۰۲۰، اتباع ارمنی هم چنان در معرض خطر قتل، شکنجه و سایر رفتارهای بی رحمانه و غیر انسانی به دلیل خاستگاه نژادی و ملی خود قرار داشته اند، در ۱۶ سپتامبر ۲۰۲۱ از دیوان بین المللی دادگستری تقاضای صدور دستور موقت نمود. ارمنستان در درخواست خود، واقعیت مزبور و سایر دلایل – شامل تخریب مستمر و امحاء میراث فرهنگی ارمنستان، ترویج نفرت نسبت به اتباع ارمنی از جانب رئیس جمهور آذربایجان و جلوه هایی از ارمنی هراسی- را به طور دقیق

نمایانگر وضعیتی تلقی نمود که دیوان در گذشته و در وضعیت مشابه، اقدام به صدور دستور موقت نموده بود. از این رو در پرونده حاضر نیز ارمنستان درخواست صدور دستور موقت، از جمله پیرامون موارد زیر را از دیوان درخواست نمود:

- آزادی فوری کلیه اسرای جنگی، گروگان ها و سایر افراد بازداشت شده در خلال جنگ ۲۰۲۰ یا بلافاصله پس از آن؛
- رفتار مطابق با مقررات مندرج در کنوانسیون بین المللی امحاء کلیه اشکال تبعیض نژادی تا زمان آزادی این افراد، از جمله برخورداری از امنیت و برخورداری از محافظت دولت در مقابل هرگونه ایراد صدمه بدنی عمدی. به منظور اطمینان از رعایت حقوق اخیر اجازه داده شود، موضوع از طریق ارگان های مستقل از حیث پزشکی و روانشناسی مورد ارزیابی قرار گیرد؛
- آذربایجان باید از حق دسترسی و بهره مندی ارامنه از میراث مشترک مذهبی، فرهنگی و تاریخی حمایت کند که این موارد به صورت غیرحصری شامل کلیسا، قلعه، پرستشگاه ها، بناهای تاریخی و آرامستان ها بوده، به تخریب و اقدامات خرابکارانه و تغییر در آن ها پایان داده شده و مرتکبین در صورت ارتکاب چنین اعمالی مجازات شوند و به ارامنه اجازه داده شود از اماکن مقدس زیارت کنند و اقدامات لازم برای حفظ و نگهداری آنان معمول شود؛
- آذربایجان از نفرت پراکنی علیه مردم با ریشه ملی یا قومی ارمنی خودداری کند و با بستن موزه غنایم جنگی به فعالیت آن خاتمه دهد.

در پی این درخواست، دیوان بین المللی دادگستری در تاریخ ۷ دسامبر ۲۰۲۱ درخواست ارمنستان را پذیرفت و مقرر نمود که:

۱. دولت آذربایجان وفق الزامات مقرر در کنوانسیون امحاء کلیه اشکال تبعیض نژادی: الف) از کلیه افراد بازداشت شده در طول جنگ ۲۰۲۰ در مقابل خشونت و آزار بدنی محافظت نموده و امنیت و برابری آن ها را در مقابل قانون تضمین نماید؛ ب) کلیه اقدامات لازم را به منظور پیشگیری از تحریک و افزایش نفرت و تبعیض نژادی، من جمله توسط مقامات رسمی و نهادهای عمومی نسبت به اتباع یا قومیت ارمنی به عمل آورد؛ ج) تمام اقدامات لازم به منظور جلوگیری و تنبیه هرگونه تخریب و هتک حرمت میراث فرهنگی ارمنستان شامل، و نه محدود به، کلیساها و سایر پرستشگاه ها، بناهای تاریخی، آرامستان ها را انجام دهد؛

۲.طرفین از هر اقدامی که ممکن است منجر به تشدید یا گسترش اختلاف نزد دیوان گردد یا حل اختلاف را با مشکل بیشتری مواجه سازد، خودداری نمایند.

درخصوص اقدامات صورت گرفته پیرو دستور موقت صادره از سوی دیوان باید اشاره نمود که در رابطه با بخش (الف) دستور موقت مزبور، هیچ گزارشی مبنی بر آسیب های بیشتر پس از صدور دستور موقت دیوان در ۷ دسامبر ۲۰۲۱ ملاحظه نگردیده و ارمنستان نیز در بیانیه های دیگر خود خطاب به دیوان پس از این تاریخ، ادعایی درخصوص آسیب های بیشتر مطرح ننموده است که این امر می تواند نشانگر تبعیت و پایبندی آذربایجان به بخش (الف) دستور موقت ۷ دسامبر ۲۰۲۱ باشد. با این حال، مصاحبه رئیس جمهور آذربایجان در ۳۰ ژانویه ۲۰۲۲ که بیان نمود: «ما نه تنها زمین های خود را آزاد نمودیم، بلکه هم چنین به پاکسازی منطقه قفقاز از شر این نیروهای خون خوار اقدام نمودیم» و هم چنین برنامه درسی مدرسه آذربایجان تحت عنوان «درس وطن پرستی» که متضمن موضوع هایی با این مضمون است که «ارمنی های متعصب از انبردست های زنگ زده برای خارج نمودن زبان کسانی استفاده نمودند که تمایل به خواندن داشتند، تا آن ها را محروم کرده و استهزاء نمایند»، این نتیجه را به دست می دهد که آذربایجان نسبت به بند (ب) دستور موقت دیوان پایبند نبوده - است.

هم چنین پیرامون بخش (ج) دستور موقت، در سوم فوریه ۲۰۲۲، وزیر فرهنگ آذربایجان، از ایجاد یک کارگروه به منظور«امحاء نوشته های ساختگی ارمنیان بر روی معابد مذهبی آلبانی» خبر داد. به علاوه در آوریل ۲۰۲۲، آذربایجان اقدام به تخریب گنبد تاریخی یک کلیسای ارمنی نمود و در ماه می، از برنامه هایی درخصوص تبدیل یک کلیسای ارمنی به یک مسجد خبر داد. پارلمان اروپا نیز در ماه آوریل با محکوم نمودن اقدامات آذربایجان در خدشه به فرهنگ ارمنی، نسبت به اقدامات مزبور واکنش نشان داد. جملگی موارد مزبور، دلالت بر نقض بخش (ج) دستور موقت توسط آذربایجان داشته است.

نقض بخش اخیر دستور موقت صادره، مبنی بر خودداری طرفین از هر اقدامی که منجر به تشدید یا گسترش اختلاف شود، با از سرگیری منازعات در مارس ۲۰۲۲ در ناگورنو قره باغ مشتمل بر نقض های ادعایی حقوق بشر اتفاق افتاد. به علاوه، ادعا گردیده است که آذربایجان به شکل مشهودی به تمامیت ارضی ارمنستان تجاوز نموده و حاکمیت و امنیت مرزی ارمنستان را تهدید کرده است، هرچند که آذربایجان روز بعد از آن، چنین ادعاهایی را تکذیب نمود. هم چنین جنگ ۱۹ و ۲۰ سپتامبر در ناگورنو قره باغ، مستقیماً منجر به نقض بخش اخیر دستور موقت بوده است.

اوّلین درخواست تعدیل دستور موقت

دولت ارمنستان حمله گسترده نظامی آذربایجان به سرزمین خود در سپتامبر ۲۰۲۲ و ارتکاب قتل، رفتار غیرانسانی و ترذیلی، خشونت، آسیب جسمانی و شکنجه نسبت به نیروهای نظامی ارمنستان و نیز غیرنظامیان را به عنوان مبنایی برای «تغییر وضعیت» دانسته و نتیجتاً در تاریخ ۱۶ سپتامبر ۲۰۲۲ درخواست تعدیل در بخش اول دستور موقت صادره در ۷ دسامبر ۲۰۲۱ را به شرح آتی مطرح و از دیوان درخواست نمود تا «به طور صریح آذربایجان را ملزم نماید که از کلیه افراد بازداشت شده در طول جنگ ۲۰۲۰ یا هر درگیری نظامی بین طرفین از آن تاریخ به بعد، هم زمان با بازداشت یا بعد از آن، شامل افرادی که در بازداشت باقی مانده اند، در مقابل خشونت و آزار بدنی محافظت نموده و امنیت و برابری آن ها را در مقابل قانون تضمین نماید».

لیکن دیوان در قرار مورخ ۱۲ اکتبر ۲۰۲۲، با ۱۳ رأی در مقابل سه رأی، با اعلام عدم احراز شرایط مقتضی جهت اعمال صلاحیت خود به منظور تعدیل در دستور موقت ۷ دسامبر ۲۰۲۱ درخواست تعدیل ارمنستان را «رد» و با تایید مجدد مفاد دستور موقت سابق الصدور، بر تعهد طرفین درخصوص خودداری از هر اقدامی که ممکن است منجر به تشدید یا گسترش اختلاف نزد دیوان گردد یا حل اختلاف را با مشکل بیشتری مواجه سازد، تاکید نمود. لیکن دولت آذربایجان با از سرگیری خصومت ها در مارس ۲۰۲۲ در ناگورنو قره باغ و نیز حمله نظامی به آنجا در ۱۹ و ۲۰ سپتامبر ۲۰۲۳، عدم پایبندی خود به تأکیدهای مجدد دیوان بین المللی دادگستری را نشان داد.

۲. دستور موقت دوم

دولت ارمنستان برای دومین بار، در تاریخ ۲۷ دسامبر ۲۰۲۲ با این ادعا که از اواخر جنگ سال ۲۰۲۰ بین ارمنستان و آذربایجان، کریدور لاچین تنها مسیر ارتباطی ناگورنو قره باغ و ارمنستان بوده و انسداد کریدور مزبور، به طور آشکار در راستای سیاست پاکسازی نژادی آذربایجان صورت پذیرفته است، مجدداً از دیوان درخواست صدور دستور موقت با این مضمون را نمود که:

- دولت آذربایجان بایستی هماهنگی با معترضان و حمایت خود از اعتراضات ادعایی را که مانع از جا به جایی بدون مانع در امتداد کریدور لاچین در هردو جهت می گردد، متوقف کند؛
- آذربایجان بایستی جا به جایی بدون مانع و آزادانه تمامی اشخاص، وسائل نقلیه و بار را در امتداد کریدور لاچین در هر دو جهت تضمین نماید؛

·هم چنین از دیوان الزام آذربایجان را درخواست نمود تا به گونه ای عمل نماید که هرگونه دستور دیوان در راستای درخواست مطروحه، اثر مناسب خود را داشته باشد.

متعاقباً دیوان در تاریخ ۲۲ فوریه ۲۰۲۳ درخواست دستور موقت ارمنستان را پذیرفت و ضمن صدور دستور جدید مقرر نمود که: «جمهوری آذربایجان بایستی تا زمان صدور تصمیم نهایی دیوان در پرونده حاضر، وفق تعهدات خود در کنوانسیون امحاء کلیه اشکال تبعیض نژادی، هرگونه اقدام در دسترس خود را برای تضمین جا به جایی بدون مانع و آزادانه تمامی اشخاص، وسائل نقلیه و بار در امتداد کریدور لاچین در هر دو جهت انجام دهد». همان گونه که مشخص است، دیوان مفهوم «انسداد» را مورد پذیرش قرار نداد، بلکه صرفاً به «ایجاد مانع در جا به جایی» در امتداد کریدور اشاره نمود بدون آن که مانع مزبور را به اقدامات یکی از طرفین دعوا منسوب نماید.

البته باید اشاره داشت، دولت آذربایجان به طور علنی اعلام نمود که نسبت به دستور موقت دیوان صادره در ۲۲ فوریه ۲۰۲۳ مبنی بر تضمین جا به جایی آزادانه و بدون مانع اشخاص، وسائل حمل و نقل و باربری در امتداد کانال لاچین در هر دو مسیر، پایبند نخواهد بود. متعاقب صدور دستور موقت دیوان، سفیر آذربایجان در هلند در توئیتی در رابطه با موضع آذربایجان چنین استدلال کرد که آن کشور هرآن چه که در دسترس و کنترل خود دارد، برای توقف اعتراضات و تضمین آزادی عبور در کریدور انجام می دهد و بنابراین کار دیگری که نیاز به انجام آن باشد، وجود ندارد.

دومین درخواست تعدیل دستور موقت

دولت ارمنستان با ذکر این که متعاقب دستور دیوان در ۲۲ فوریه ۲۰۲۳، آذربایجان دو پاسگاه بازرسی تحت صلاحیت نیروهای مسلح خود در کریدور لاچین ایجاد کرده است، اقدام آذربایجان را به عنوان تغییر جدی در وضعیت موجود و توجیه کننده درخواست تعدیل دستور موقت پیشین تلقی و در تاریخ ۲۴ می سال ۲۰۲۳ درخواست اعمال تعدیل در دستور موقت ۲۲ فوریه ۲۰۲۳ را از طریق الحاق دستور موقتی دیگر، مطرح و از دیوان درخواست نمود «تا آذربایجان را ملزم نماید که هریک و تمامی پرسنل گمارده شده در و یا در امتداد کریدور لاچین را که از ۲۳ آوریل ۲۰۲۳ در آن محل گمارده شده اند، عقب براند و از گماردن پرسنلی مانند آن در و یا در امتداد کریدور لاچین خودداری نماید».

لیکن دیوان در قرار صادره در ششم جولای ۲۰۲۳ با عدم احراز شرایط مقتضی، درخواست تعدیل مطروحه توسط ارمنستان را «رد» و بر مفاد دستور موقت سابق خود تأکید نمود.

۳. دستور موقت سوم

با عنایت به این که دولت آذربایجان به طور علنی اعلام نمود که نسبت به دستور موقت دیوان صادره در ۲۲ فوریه ۲۰۲۳ مبنی بر تضمین جا به جایی آزادانه و بدون مانع اشخاص، وسائل حمل و نقل و باربری در امتداد کانال لاچین در هردو مسیر، پایبند نخواهد بود، ارمنستان بار دیگر در ۲۸ سپتامبر ۲۰۲۳ درخواست صدور دستور موقت جدید از دیوان را مطرح و بیان نمود که تشدید مداوم اختلاف از ناحیه آذربایجان و عدم پایبندی آن کشور به دستورهای سابق دیوان، اقتضای صدور دستورهای موقت معین، واضح و قاطعانه به منظور دفع لطمه قریب الوقوع و شدید به نژاد ارمنی باقیمانده در ناگورنو قره باغ را خواهد داشت، در این راستا درخواست نمود که دیوان، اقدامات موقت آتی را مقرر دارد:

۱. آذربایجان بایستی از هرگونه اقدامی که ممکن است منجر به نقض کنوانسیون شود، خودداری کند؛

۲. آذربایجان بایستی از هر اقدامی که مستقیم یا غیرمستقیم با هدف جا به جایی باقیمانده نژاد ارمنی از ناگورنو قره باغ شود یا بر آن تاثیر بگذارد یا از هر اقدامی که مانع از بازگشت امن و سریع افراد جا به جا شده در طول جنگ نظامی اخیر شامل افرادی که به ارمنستان یا کشورهای ثالث گریختند، به خانه هایشان گردد، خودداری نماید. در عین حال، به افرادی که قصد ترک ناگورنو قره باغ را دارند نیز، این اجازه بدون هیچ گونه مانعی اعطاء شود؛

۳. آذربایجان بایستی تمام پرسنل نظامی و ضابطین اجرای قانون را از همه تأسیسات غیرنظامی در مناطق اشغالی در نتیجه حمله مسلحانه خود در ۱۹ سپتامبر ۲۰۲۳ به ناگورنو قره باغ، به عقب براند؛

۴. آذربایجان بایستی دسترسی سازمان ملل متحد یا آژانس های تخصصی آن به اقلیت ارمنی ناگورنو قره باغ را تسهیل نماید و از ایجاد هرگونه مانع در این خصوص خودداری کند و به هیچ طریقی در اقدامات آنان دخالت ننماید؛

۵. آذربایجان بایستی امکان تأمین کمک های بشردوستانه به اقلیت ارمنی ناگورنو قره باغ را برای کمیته بین المللی صلیب سرخ تسهیل نماید و از ایجاد هرگونه مانع در این زمینه پرهیز کند و بایستی با کمیته بین المللی صلیب سرخ همکاری نماید تا به سایر آثار و نتایج جنگ اخیر رسیدگی نماید؛

۶. آذربایجان بایستی فوراً استقرار مجدد و کامل خدمات عمومی نظیر گاز و برق را در ناگورنو قره باغ تأمین نماید و از قطع آن ها در آینده خودداری نماید؛

۷. آذربایجان بایستی از اتخاذ اقدامات تنبیهی نسبت به نمایندگان سیاسی یا پرسنل نظامی حاضر یا سابق ناگورنو قره باغ خودداری نماید؛

۸. آذربایجان نباید در هر بنای یادبود نسل زدایی ارمنستان در سال ۱۹۱۵ یا هر یادبود دیگر یا دست سازه های فرهنگ ارمنی یا اماکن موجود در ناگورنو قره باغ دخل و تصرفی کند یا آن ها را تخریب نماید؛

۹. آذربایجان بایستی ثبت احوال، اسناد هویتی و عناوین ملکی و ثبتی ایجاد شده توسط مقامات ناگورنو قره باغ را به رسمیت شناخته و به آن ها اثر اجرایی ببخشد و نباید چنین اسناد ثبتی یا مدارکی را از بین ببرد یا مصادره نماید؛

۱۰. آذربایجان بایستی در عرض یک ماه از صدور این دستور، درخصوص کلیه اقدامات اتخاذی در راستای اجرای آن، گزارشی را به دیوان ارائه کند و پس از آن نیز هر سه ماه یکبار گزارش مزبور را ارائه نماید تا زمانی که دیوان در این پرونده به تصمیم نهایی برسد.

درنهایت، دیوان ضمن قبول درخواست ارمنستان، در قرار صادره در تاریخ ۱۷ نوامبر ۲۰۲۳ مقرر نمود که «آذربایجان ملزم است طبق تعهدات خود در کنوانسیون امحاء کلیه اشکال تبعیض نژادی: الف) تضمین نماید که افرادی که بعد از ۱۹ سپتامبر ۲۰۲۳ ناگورنو قره باغ را ترک کرده و قصد بازگشت به آن جا را دارند، بتوانند در امنیت و بدون مانع و سریع برگردند؛ ب) تضمین نماید که افرادی که بعد از ۱۹ سپتامبر ۲۰۲۳ در ناگورنو قره - باغ مانده اند و قصد ترک آن جا را دارند، بتوانند در امنیت و بدون مانع و سریع آن جا را ترک نمایند؛ ج) تضمین نماید افرادی که بعد از ۱۹ سپتامبر ۲۰۲۳ در ناگورنو قره باغ مانده اند یا به آن جا برگشته اند و قصد ماندن دارند، از هرگونه اعمال زور یا ایجاد ترس و وحشت در امان باشند.

دیوان هم چنین مقرر نمود که جمهوری آذربایجان مطابق با تعهدات خود در کنوانسیون امحاء کلیه اشکال تبعیض نژادی، بایستی از اسناد و مدارک ثبتی، سجلی ناظر به اموال خصوصی و سوابق مرتبط با اشخاص شناسایی شده طبق قسمت (۱)، حمایت و حفاظت به عمل آورده و در اقدامات اداری و قانونی خود توجه مقتضی به اسناد و سوابق مزبور داشته باشد. علاوه براین، جمهوری آذربایجان بایستی درخصوص اقدامات انجام شده در راستای اجرای دستور موقت صادره و هم چنین در رابطه با تعهدات ابراز شده توسط نماینده جمهوری آذربایجان به نیابت از دولت خود در جلسه استماع عمومی تشکیل شده در بعد از ظهر ۱۲ اکتبر ۲۰۲۳، ظرف ۸ هفته از زمان صدور این دستور، گزارشی را به دیوان ارائه کند.

نتیجه گیری

رویکرد میانه دولت آذربایجان نسبت به دستورهای موقت مکرر دیوان بین المللی دادگستری، بار دیگر بحث ماهیت الزام آور این دستورها و نیز سازکار اجرای آن را مطرح نموده است. ماهیت دستورهای موقت دیوان، از سال ها پیش در میان حقوقدانان بین المللی محل بحث بود، تا این که دیوان در پرونده برادران لاگراند با الزام آور دانستن دستورهای موقت، تا حدودی به بحث های مزبور پایان داده و بیان داشت که بر طبق موضوع و هدف اساسنامه و متن ماده ۴۱ آن، اقدامات تأمینی دیوان باید الزام آور باشند تا از آسیب به حقوق طرفین که در رأی نهایی دیوان تبیین می شود، جلوگیری شود، لیکن عدم پایبندی دولت ها به دستورهای موقت در قضایای اخیر نظیر پرونده نقض ادعایی عهدنامه مودت ایران- آمریکا ۱۹۵۵، پرونده ادعاهای نسل زدایی برمبنای کنوانسیون پیشگیری و مجازات جرم نسل زدایی اوکراین- روسیه و مواردی از این قبیل، ضرورت ایجاد سازکاری برای نظارت بر این دستورها را آشکار ساخت. طبق بیانیه صادر شده از سوی دیوان در ۲۱ دسامبر ۲۰۲۰، فرآیندی برای نظارت بر اجرای دستورهای موقت صادره ایجاد شده است. این فرآیند در قالب یک ماده تصویب و به «قطعنامه عملکرد قضایی داخلی دیوان» اضافه شد. طبق این فرآیند، هرگاه دیوان دستور موقتی صادر نماید، سه قاضی را برای ایجاد یک کمیته موقتی انتخاب خواهد نمود تا به دیوان در نظارت بر اجرای دستور موقت کمک کند. این کمیته اطلاعات ارائه شده از سوی طرفین در رابطه با اجرای دستور را بررسی می نماید و به صورت دوره ای به دیوان گزارش می دهد. کمیته طی این گزارش ها هم چنین، راهکارهای احتمالی را به دیوان توصیه می کند و هرگونه تصمیم در این خصوص از سوی دیوان اتخاذ خواهد شد (اینجا: ۳۳۳۰ – ۳۳۳۱ و اینجا). با وجود پیش بینی سازکار مزبور در ماده ۱۱ قطعنامه عملکرد قضایی داخلی دیوان، نحوه اعمال آن در قضایای مختلف نظیر قضیه حاضر، محل ابهام بوده و دیوان در هیچ یک از قرارهای صادره در این پرونده اشاره ای به تشکیل کمیته موضوع ماده ۱۱ ننموده است، بلکه صرفاً در دستور موقت سوم، دولت آذربایجان را ملزم به ارائه گزارش درخصوص اقدامات انجام شده در رابطه با دستور موقت نموده و بیان می‌دارد که آذربایجان بایستی ظرف یک ماه از تاریخ این دستور، گزارشی را در مورد کلیه اقدامات اتخاذ شده درخصوص اجرای آن به دیوان ارائه کند و پس از آن، هر سه ماه نیز تا صدور تصمیم نهایی دیوان به ارائه گزارش های مزبور ادامه دهد.

اما فارغ از آن، همان طور که دیوان در قضیه لاگراند بیان داشت، هدف اقدامات تأمینی فقط حفظ وضع موجود و ادله طرفین نیست، بلکه اقدامات تأمینی یا دستور موقت یک سازکار مؤثر برای تضمین اجرای حقوق بین

الملل است و از این رو، از قدرت الزام آور همانند رأی برخوردار است و نقض آن موجب مسئولیت بین المللی دولت خاطی می گردد. هم چنین دیوان بین المللی دادگستری در قضیه برخی نقض های ادعایی عهدنامه مودت (ایران علیه آمریکا) نیز تأکید می کند که دستورهای دیوان «درخصوص اقدامات موقتی به موجب ماده ۴۱ اساسنامه الزام آور هستند و در نتیجه برای هر طرفی که اقدامات موقتی خطاب به آن است، تعهدات حقوق بین - المللی ایجاد می کند». بنابراین، براساس منطق حقوقی، ماهیت الزام آور دستور موقت دیوان به عنوان یکی از مصادیق «تصمیمات دیوان» که در ماده ۹۴ منشور ملل متحد آمده، اقتضا می کند که عدم رعایت آن‌ها نقض یک تعهد بین المللی با همه پیامدهای ناشی از آن به شمار رود (اینجا: ۵۹۸). به این ترتیب، رعایت نکردن دستور موقت دیوان یک «عمل متخلفانه بین‌المللی است و موجب ایجاد مسئولیت بین المللی دولت خاطی می - شود (اینجا: ۴۰). درنتیجه، عدم تبعیت آذربایجان از دستورهای موقت صادر شده از سوی دیوان، موجب مطرح شدن مسئولیت بین المللی آن می گردد.

علاوه براین، پذیرش الزامی بودن دستور موقت دیوان نکاتی را در مورد روش جبران نقض چنین دستورهایی پیش می آورد (اینجا: ۴۰). در قضیه لاگراند، دیوان اعلام کرد که دستور موقت تعهدات حقوقی برای دولت مخاطب (آمریکا) ایجاد می کند و در صورت نقض چنین تعهدی، طرف مقابل می تواند درخواست جبران نماید (بند ۱۱۶). در نتیجه دیوان می تواند در صورت احراز صلاحیت در اصل موضوع اختلاف و مشروط به درخواست جبران خسارت در ضمن حکم نهایی در خصوص جبران خسارات ناشی از نقض دستور موقت نیز اعلام نظر کند (اینجا: ۱۳۷)، که در این پرونده نیز چنین فرضی محتمل خواهد بود.

درنهایت باید اشاره داشت که مطابق ماده ۴۱ (۲) اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری، تا صدور حکم قطعی، تعیین این اقدام ها باید فوراً به طرفین اختلاف و به شورای امنیت نیز ابلاغ گردد، در نتیجه، در این مورد می توان توصیه ها و اقدام هایی از سوی شورای امنیت را نیز متصور بود. البته با توجه به شرایط کنونی جامعه بین المللی، تعیین عدم اجرای این دستورها و تلقی آن ها به عنوان نقض صلح و امنیت بین المللی از سوی شورای امنیت مطابق ماده ۳۹ منشور ملل متحد و تصمیم گیری در راستای مواد ۴۱ و ۴۲ منشور ملل متحد با وجود حق وتو اعضای دائم شورای امنیت (به ویژه ایالات متحد آمریکا و روسیه) محتمل نبوده و احتمال اعمال حق وتو از نظر نگارندگان بیشتر خواهد بود.

در پایان باید یادآور شد که قاضی اودا، بیش از بیست سال پیش، نسبت به عدم تبعیت از دستورهای دیوان هشدار داده و بیان داشت که بی اعتنایی مکرر نسبت به دستورهای دیوان از سوی طرفین دعوا، بدون شک به

شأن و جایگاه دیوان لطمه خواهد زد و تردیدهایی را نسبت به نقش قضایی دیوان در جامعه بین المللی مطرح خواهد ساخت.

مروری بر نسخه نهایی دستورالعمل کارگروه سوم آنسیترال در خصوص رفتار داوران در حل وفصل اختلافات سرمایه گذار_دولت

محمد یعقوبی- دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبایی

در سال ۲۰۱۷ فرآیند اصلاح حل‌وفصل اختلافات سرمایه‌گذار-دولت در کارگروه سوم آنسیترال (UNCITRAL) شروع شد. کارگروه سوم آنسیترال (WGIII) روی اصلاح فرآیند حل‌وفصل اختلافات سرمایه‌گذار-دولت (ISDS) کار می‌کند. توسعه قواعد رفتار داوران بخشی از این فرآیند بوده است. وجود نگرانی‌ها در مورد عدم استقلال و بی‌طرفی داوران در رسیدگی اختلافات میان سرمایه‌گذار و دولت و عدم وجود استانداردهای واضح در این رابطه، باعث شد تا کارگروه سوم به این موضوع توجه کند. کارگروه ابتدا به نگرانی‌های مربوط به عدم استقلال و بی‌طرفی احتمالی داوران و نامزدها در رسیدگی‌ها پرداخت. برای این امر موضوعاتی که استقلال و بی‌طرفی را تحت الشعاع قرار می‌داد مانند: انتصابات مکرر، تعارض منافع و نقش‌های متعدد(double hating) را مورد بحث و بررسی قرارداد. بررسی این موضوعات مشخص کرد که وجود یک دستورالعمل رفتاری می‌تواند این نگرانی‌ها را رفع کند و به روند رسیدگی اختلاف میان سرمایه‌گذار و دولت مشروعیت بیشتری بخشد.

سال ۲۰۱۹ از دبیرخانه آنسیترال و ایکسید(ICSID) درخواست شد که پیش نویسی در باب دستورالعمل رفتار داوران آماده کنند.(اینجا) دبیرخانه آنسیترال و ایکسید در سال ۲۰۲۰ پیش نویس دستورالعمل رفتار داوران را منتشر کردند.(اینجا) و در سال ۲۰۲۱ دومین پیش نویس توسط دبیرخانه‌ها منتشر شد.(اینجا) اما در چهل و سومین نشست در سال ۲۰۲۲، کارگروه سوم از دبیرخانه‌ها درخواست کرد تا دو متن جداگانه تهیه کند.(اینجا) نسخه‌های اولیه که دستورالعمل رفتار داوران بود، به دو متن جداگانه: ۱. دستورالعمل رفتار داوران در حل‌وفصل اختلافات سرمایه‌گذار-دولت؛ و ۲. دستورالعمل رفتار قضات در حل‌وفصل اختلافات سرمایه‌گذار-دولت تقسیم شد. نسخه نهایی در چهل و پنجمین نشست کارگروه سوم به دست آمد و برای تصویب نهایی به کمیسیون آنسیترال تقدیم شد. (اینجا) در این یادداشت سعی داریم تا نسخه نهایی دستورالعمل مربوط به رفتار داوران۲۰۲۳ را مورد بررسی قرار دهیم.

اخلاق حرفه‌ای داوران

داوران باید از اصول اخلاقی پیروی کنند. به عنوان مثال مهم‌ترین ویژگی که داوران باید داشته باشند استقلال و بی‌طرفی است. اما علاوه بر این ویژگی، دواران و تصمیم گیرندگان باید اصول حرفه ای مانند: شایستگی و

صلاحیت، حفظ محرمانگی، شفافیت و افشای تعارض منافع .... را دارا باشند. استقلال و بی‌طرفی عنصری مهم در عادلانه بودن نظام‌های حل و فصل اختلافات است. اگر استقلال و بی‌طرفی داوران مورد تردید قرار بگیرد مشروعیت رای صادره از بین می‌رود. داوران باید آنچه را که در طول جریان رسیدگی ممکن است، بی طرفی آنها را تحت الشعاع قرار دهد، به اطلاع طرفین برسانند. این امر در ماده ۱۲ قانون نمونه آنسیترال مورد اشاره قرار گرفته است.(اینجا) همچنین داوران باید از شایستگی و صلاحیت برخوردار باشند. بدین معنا که توانایی‌های لازم برای امر داوری را دارا باشند.

بررسی دستورالعمل

دستورالعمل رفتار داوران در حل‌وفصل اختلافات سرمایه‌گذار-دولت شامل ۱۲ ماده است. ماده ۱، به تعریف اصطلاحات بکار برده شده در این دستورالعمل، از قبیل: اختلاف سرمایه گذاری بین‌المللی (IID)، سند مبتنی بر رضایت، داور، نامزدها، رابطه خصوصی و دستیار می‌پردازد. ماده ۲ به مواردی اشاره می‌کند که این دستورالعمل قابل اعمال است. بند یک ماده ۲، دستورالعمل را قابل اعمال بر داوران و نامزدهای حل اختلاف سرمایه‌گذاری بین المللی می‌داند. بخش دوم این بند، دستورالعمل را قابل اعمال در هر روند حل اختلاف دیگری می‌داند مشروط بر اینکه مورد توافق طرفین اختلاف قرار بگیرد. بند دوم این ماده به وضعیتی اشاره می‌کند که میان مقررات رفتاری که در سند مبتنی بر رضایت برای داور و نامزدها در نظر گرفته شده با مقرارت دستورالعمل مغایرت وجود داشته باشد و در چنین وضعیتی دستورالعمل را مرجح می‌داند. از ماده ۳ به بعد دستورالعمل اصول اخلاقی که داوران و نامزدها باید اجرا کنند را برمی‌شمرد که با اصل استقلال و بی‌طرفی شروع می‌شود. بند یک ماده ۳ بیان می‌کند که داور باید مستقل و بی‌طرف باشد. اما در بند ۲ یکسری تعهدات سلبی برای داوران اعلام می‌کند: داوران تحت تاثیر وفاداری هر یک از طرفین، اشخاص دیگر یا نهاد قرار نگیرند؛ از هر سازمان، دولت یا فردی در مورد هر موضوعی که در رسیدگی اختلاف سرمایه‌گذاری بین المللی به آن پرداخته‌شده است دستور دریافت نکنند؛ تحت تاثیر هرگونه روابط مالی، تجاری، حرفه‌ای یا شخصی گذشته، حال یا آینده نباشند؛ از موقعیت خود برای پیشبرد هر گونه منافع مالی یا شخصی که ممکن است در هر یک از طرفین اختلاف یا در نتیجه رسیدگی به اختلاف سرمایه‌گذاری بین المللی تاثیر داشته باشد استفاده نکنند؛ هر کارکردی را برعهده نگیرند یا هر منفعتی را نپذیرند که در انجام وظایف ایان اختلال ایجاد کند؛ و هیچ اقدامی را انجام ندهند که ظاهر عدم استقلال یا بی‌طرفی را ایجاد کند. برشمردن مواردی که باعث می‌شود استقلال و بی‌طرفی داوران تحت تاثیر قرار گیرد، به روشن‌تر شدن مفاهیم استقلال و بی‌طرفی کمک شایانی می‌کند.

موضوع دیگری که در این دستورالعمل تعیین تکلیف شده است، موضوع نقش های متعدد(double hating) – داور، مشاور و کارشناس- هست. double hating آخرین موضوعی بود که در کارگروه مورد توافق قرار گرفت. نقش های متعدد به وضعیتی اشاره دارد که داوران در روند حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری نقش-های متفاوتی را به عهده گیرند. به عنوان مثال یک داور در جریان یک رسیدگی حل و فصل اختلافات سرمایه-گذار- دولت نقش داور را بر عهده داشته باشد و در یک رسیدگی دیگر که ممکن است با همان معاهده یا همان طرفین دعوا ارتباط داشته باشد، نقش مشاور یا کارشناس را داشته باشد. ماده ۴ دستورالعمل به این موضوع پرداخته است. بند ۱ ماده ۴ دستورالعمل نقش‌های متعدد به صورت همزمان را در سه حالت ممنوع می‌کند: اقدام یا اقدام‌های مشابه، طرف یا طرف‌های مشابه یا مرتبط، مقررات مشابه در سند مبتنی بر رضایت مشابه. اقدام یا اقدام های مشابه اولین وضعیتی است که نقش‌های متعدد را در بند۱ ممنوع می‌کند. اقدام شامل هر قانون، آئین نامه، رویه، مقرره، رفتار یا عملکرد دولت یا سازمان یکپارچگی اقتصادی منطقه‌ای (REIO) است که ادعا می-شود حقوق حمایت شده سرمایه‌گذار را نقض کرده است. دومین وضعیت طرف یا طرف‌های مشابه یا مرتبط است. این وضعیت شامل یک طرف اختلاف و همچنین هر یک از شرکت‌های تابعه، وابسته یا نهادهای اصلی طرف اختلاف از جمله هر زیر مجموعه تشکیل دهنده یک دولت می‌شود. وضعیت آخری که مورد اشاره قرار می‌گیرد ماده یا مواد مشابه در سند مبتنی بر رضایت مشابه است. این مورد به وضعیتی اشاره می‌کند که تفسیر همان ماده موضوع رسیدگی است و نه صرفا اینکه همان ماده مبنای شروع رسیدگی بوده باشد. بند ۲ داور را برای یک دوره سه ساله از عمل به عنوان نماینده قانونی یا کارشناس در دیگر اختلافات سرمایه‌گذاری بین-المللی یا رسیدگی‌های مرتبط شامل اقدام (های) مشابه منع می‌کند. بند ۳ داور را برای یک دوره سه ساله از عمل به عنوان نماینده قانونی یا کارشناس در دیگر اختلافات سرمایه‌گذاری بین‌المللی یا رسیدگی‌های مرتبط شامل طرف یا طرف‌های مشابه یا مرتبط منع می‌کند. بند ۴ داور را برای یک دوره یک ساله از عمل به عنوان نماینده قانونی یا کارشناس در دیگر اختلافات سرمایه‌گذاری بین‌المللی یا رسیدگی‌های مرتبط شامل مقررات مشابه در سند مبتنی بر رضایت مشابه منع می‌کند. در همه این موارد طرفین می‌توانند به نحو دیگری توافق کنند. در ادامه از ماده ۵ تا ۱۰ در مورد: تلاش لازم، اخلاق مداری و صلاحیت، رابطه خصوصی، محرمانگی، هزینه‌ها و مخارج و دستیار صحبت می‌شود.

اما ماده ۱۱ دستورالعمل برای تضمین هر چه بیشتر استقلال و بی‌طرفی داوران و نامزدها، به موضوع تعهد به افشاء پرداخته است. بند ۱ داوران و نامزدها را ملزم به افشاء هر اوضاع و احوالی می‌کند که ممکن است استقلال

و بی‌طرفی آنها را مورد شک و تردید قرار دهد. در بند ۲ لیستی از مواردی که باید توسط نامزدها و داوران افشاء شود بیان شده است: باید هر گونه رابطه مالی، تجاری، حرفه‌ای یا شخصی نزدیک با هر طرف اختلاف، نماینده(های) قانونی یک طرف اختلاف، داوران یا کارشناسان در جریان رسیدگی اختلاف سرمایه‌گذاری بین-المللی و هر شخص یا نهاد شناسایی شده، مرتبط با یک طرف اختلاف یا دارای منافع مستقیم یا غیرمستقیم در نتیجه رسیدگی اختلاف سرمایه‌گذاری بین‌المللی، ازجمله تامین کننده مالی ثالث در پنج سال گذشته را افشاء کند؛ همچنین هر منفعت مالی یا شخصی در نتیجه رسیدگی اختلاف سرمایه‌گذاری بین‌المللی، هر رسیدگی دیگری که شامل اقدام (های) مشابه باشد و هر رسیدگی دیگری را که شامل یک طرف اختلاف یا یک شخص یا نهاد شناسایی شده، مرتبط با یک طرف اختلاف باشد را باید اطلاع دهد؛ کلیه اختلاف سرمایه‌گذاری بین‌المللی و رسیدگی‌های مربوط به آن و هرگونه انتصاب به عنوان داور، نماینده قانونی یا کارشناس توسط یک طرف اختلاف در پنج سال گذشته را باید افشاء کند؛ در آخر هر انتصاب همزمان احتمالی در آینده به عنوان نماینده قانونی یا کارشناس در هر اختلاف سرمایه‌گذاری بین‌المللی یا رسیدگی مرتبط را باید اطلاع دهد. داور وظیفه مستمر افشاء اطلاعات بیشتر براساس شرایط و اطلاعات جدید یا تازه کشف شده را به محض اطلاع از چنین شرایط و اطلاعاتی دارد. برای محقق شدن اهداف بند ۱ تا ۳، نامزد یا داور باید تلاش‌های معقولی را برای آگاهی از چنین شرایط و اطلاعاتی انجام دهد. نامزد و داور باید قبل یا پس از انتصاب به طرف‌های اختلاف، داوران دیگر در هر رسیدگی اختلاف سرمایه‌گذاری بین‌المللی، هر موسسه مدیریتی و هر شخص دیگری که توسط اسناد رضایت یا قواعد قابل اعمال مقرر شده است، افشاگری کند. اما عدم افشاء سازی به خودی خود لزوما عدم استقلال و بی‌طرفی داوران یا نامزدها را نشان نمی‌دهد.

تهیه این دستورالعمل در پیشرفت و بهبود روند حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری بین‌المللی تاثیر بسزایی دارد و باعث افزایش مشروعیت روند حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری بین‌المللی می‌شود. این دستورالعمل اصول اخلاقی که باید در رسیدگی‌های اختلافات سرمایه‌گذاری بین‌المللی اجرا شود را مشخص می‌کند. همچنین تکلیف مفاهیم چالشی مانند: double hating را روشن می‌سازد. اما مهم‌ترین ویژگی مثبت این دستورالعمل این است که مقررات سند مبتنی بر رضایت را بر دستورالعمل برتر می‌داند در جایی که میان مقررات سند مبتنی بر رضایت و دستورالعمل مغایرت وجود داشته باشد و برای دستورالعمل نقش تکمیل کننده مقررات سند مبتنی بر رضایت را پیش بینی می‌کند. همچنین امکان توافق برخلاف دستورالعمل را پیش بینی

می‌کند که این امر تضمین کننده حاکمیت اراده طرفین در تعیین قانون و قواعد حاکم بر جریان رسیدگی و داور یا نامزد می‌باشد.

چالش های تامین مالی ثالث بر فرآیند حل و فصل اختلافات دولت_سرمایه گذار با نگاهی بر گزارش کارگروه سوم آنسیترال

متین امیری و محمد یعقوبی- دانشجویان کارشناسی ارشد حقوق بین الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبایی

تامین مالی ثالث به طور فزاینده ای در چند سال اخیر متداول شده و به عنوان یک سرمایه گذاری جذاب مورد توجه سرمایه گذاران قرار گرفته است. تامین مالی هم برای سرمایه گذاران و هم برای کسانی که ممکن است هزینه های داوری را نداشته باشند، ارزشمند است. تامین مالی ثالث نه تنها ابزاری در دسترس کسانی است که هزینه داوری را ندارند، این امکان را برای شرکت های بزرگ فراهم می کند تا ریسک خود را تقسیم کنند. اما در کنار سودمندی هایی که تامین مالی ثالث دارد نگرانی هایی را به وجود آورده است. به عنوان مثال تاثیری که بر استقلال و بی طرفی داوران می گذارد یا تاثیری که بر افزایش طرح دعاوی بیهوده خواهد داشت. به دلیل وجود این نگرانی ها کار گروه سوم آنسیترال به این مسئله توجه کرد و این موضوع را در دستور کار خود قرار داد.

در پی اقدام کارگروه سوم آنسیترال برای اصلاح فرآیند حل و فصل اختلافات دولت-سرمایه گذار(ISDS) در نشست ۳۶ ام، این کارگروه به مشاهدات انجام شده از جمله نگرانی های ابراز شده در نشست ۳۵ ام درمورد افزایش تامین مالی ثالث در فرآیند های حل و فصل اختلافات دولت-سرمایه گذارتوجه کرد و موافقت نمود که در جلسه آتی خود بررسی نماید که آیا مطلوب است اصلاحات در مورد تامین مالی ثالث را انجام دهد یا خیر(پاراگراف ۱۳۴ و ۱۳۶). در این یادداشت ضمن بررسی تعاریف ارائه شده از تامین مالی ثالث، آثار آن بر جریان فرآیند حل و فصل اختلافات دولت-سرمایه گذار مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

تعریف و چیستی تامین مالی ثالث

از تامین مالی ثالث تعاریف متعددی وجود دارد؛ کارگروه سوم از تامین مالی به عنوان توافقی توسط یک نهاد (تامین کننده ثالث) تعریف می‌کند که طرف دعوا نیست اما به یک طرف دعوا (معمولا مدعی یا یک موسسه حقوقی که نماینده حقوقی در دعوا است) در ازای پاداشی که به نتیجه دعوا بستگی دارد، حمایت های مالی ارائه می‌دهد؛ پاداش می تواند هر شکلی داشته باشد، اگرچه اشکال رایج تر شامل چند برابر بودجه، درصدی از درآمد، مبلغ ثابت یا ترکیبی از موارد فوق است(پاراگراف ۵). تامین کننده ثالث معمولا تمام یا بخشی از هزینه های دادرسی را مانند هزینه های کارشناسان، داوران و مؤسسه داوری و مراحل بعدی یا تجدیدنظر را پوشش

می دهد(پاراگراف ۶). شورای بین المللی داوری تجاری با همکاری دانشگاه کویین مری لندن در طی گزارشی (صفحه ۵۰) در سال ۲۰۱۸ درمورد تامین مالی ثالث، تامین مالی ثالث تعریف زیر را ارائه می دهد:

اصطلاح «تامین مالی ثالث» به توافق نامه ای از سوی یک نهاد که طرف اختلاف نیست با یک طرف، یکی از اعضای وابسته به آن طرف یا یک شرکت قانونی به نمایندگی از آن طرف، اشاره دارد برای ارائه:

۱. وجوه یا سایر حمایت های مادی به منظور تأمین بخشی یا تمام هزینه های دادرسی، به صورت جداگانه یا به عنوان بخشی از طیف خاصی از پرونده ها؛ و

۲. این تامین مالی یا در ازای پاداش یا بازپرداختی که به طور کامل یا جزئی به نتیجه اختلاف بستگی دارد، یا از طریق کمک مالی یا در ازای پرداخت حق بیمه ارائه می شود.

همانطور که بیان شد تأمین مالی سرمایه گذار ثالث معمولاً تمام یا بخشی از هزینه دادرسی، مانند هزینه‌های حقوقی (و همچنین هزینه‌های کارشناسان، داوران و مؤسسه داوری) و هزینه‌های مرتبط با اقدامات اجرایی بعدی یا تجدیدنظر را پوشش می‌دهد. تأمین مالی سرمایه گذار ثالث ممکن است حول یک ادعای واحد ساختار یافته باشد، جایی که تأمین مالی برای موارد فردی یا مجموعه‌ای از ادعاها اعمال می‌شود. از آنجایی که در دعاوی سرمایه گذاری غالبا خواهان سرمایه گذاران هستند و دولتها خوانده، تامین مالی ثالث یک طرفه به نظر می رسد که به نفع و در اختیار سرمایه گذاران قرار می گیرد که باعث عدم تعادل می شود.

معاهدات سرمایه‌گذاری اخیر بدنبال ارائه تعاریفی از تأمین مالی ثالث با هدف ارائه مبنایی برای در نظر گرفتن تعارض منافع احتمالی، عموماً رویکردی گسترده را اتخاذ می‌کنند. بعنوان مثال، ماده ۸,۱ موافقتنامه جامع اقتصادی و تجاری اتحادیه اروپا و کانادا (CETA) تامین مالی ثالث را اینگونه تعریف می کند: «تامین مالی ثالث به معنای هرگونه تأمین مالی است که توسط یک شخص حقیقی یا حقوقی که طرف اختلاف نیست، اما با یک طرف اختلاف موافقتنامه منعقد می کند، تا تمام یا بخشی از هزینه دادرسی را اهدا یا کمک مالی یا در ازای پاداشی که به نتیجه اختلاف بستگی دارد، پرداخته شود».

در داوری نیز، تامین مالی ثالث بعنوان ابزاری برای تسهیل دسترسی به دادخواهی شناخته می‌شود. در مقررات داوری نیز، متداولا به مسئله تامین مالی ثالث پرداخته شده، برای مثال در اکتبر ۲۰۲۱، دبیرخانه مرکز بین المللی حل و فصل اختلافات سرمایه گذاری (ICSID) فرآیندی را برای اصلاح چنین قوانین و مقرراتی آغاز کرد، که در قاعده ۱۴ طرح پیشنهادی خود برای اصلاحات، چنین بیان می نماید:

طرف دعوا باید اخطاریه ای کتبی بدهد مبنی بر افشای نام و آدرس هر غیرطرفی که طرف دعوا، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، برای تعقیب یا دفاع در دادرسی از طریق کمک مالی، یا در ازای دستمزدی که وابسته به نتیجه دادرسی است، از آن دریافت کرده است (تامین مالی شخص ثالث). اگر شخص ثالث تأمین کننده، یک شخص حقوقی باشد، این اخطاریه باید شامل نام اشخاص و نهادهایی باشد که مالک و کنترل کننده آن شخص حقوقی هستند.

البته نظرات مخالف نیز در مورد تامین مالی ثالث در داوری وجود دارد، کمال حسین در پاراگراف ۷۳ نظر مخالف خود در پرونده داوری Teinver v. Argentina، تامین مالی ثالث را شبیه به تاسیس «چمپرتی (قرارداد تأمین مالی دعوای کیفری)» در حقوق انگلیس در زشت ترین شکل آن می داند که نظام عرفی کامن لا آنرا خلاف سیاست های عمومی جامعه می داند، و معتقد است که یک قرارداد می تواند بعنوان چمپرتی باطل گردد در حالی که عواقب کیفری ای برای عاملان آن نداشته باشد.

همچنین در ماده ۱ قطعنامه اجرایی CAM-CCBC برزیلی شماره ۱۸ مورخ ۲۰ ژوئیه ۲۰۱۶، تامین مالی را به وضعیتی تعبیر شده که «یک شخص حقیقی یا حقوقی که طرف رسیدگی داوری نیست، در ازای آن بخش یا درصدی از هر گونه سود حاصل از رای یا توافقنامه، منابع[مالی] کامل یا جزئی را در اختیار یکی از طرفین قرار می دهد تا بتواند هزینه های داوری را بپردازد یا به پرداخت هزینه های داوری کمک کند». تعریف مرکز داوری بین‌المللی سنگاپور، «تامین مالی خارجی» و «منافع اقتصادی مستقیم» را در یادداشت عملی ۳۱ مارس ۲۰۱۷ (پاراگراف ۳) به عنوان «نفع در روند داوری ناشی از ارائه بودجه توسط یک طرف غیرمعارض به طرف دعوا یا غرامت در برابر رأیی که در رسیدگی داوری صادر می شود» دانسته است. طبق بند ۱,۱ «دستورالعمل های تأمین مالی ثالث در داوری» (۲۳ مه ۲۰۱۶) کمیسیون داوری بین المللی اقتصادی و تجارت چین مرکز هنگ کنگ (CIETAC) تأمین مالی سرمایه گذار ثالث به شرح زیر است: «تامین مالی ثالث زمانی مطرح می‌شود که سرمایه گذار ثالث یا یک نهاد تخصصی به یک طرف در داوری کمک مالی یا سایر حمایت‌های مادی کند و منافع اقتصادی مستقیمی در رأی صادر شده در داوری داشته باشد».

چالش های تامین مالی ثالث

در سی و پنجمین نشست کارگروه سوم آنسیترال، کارگروه به آثار سوء تامین مالی ثالث توجه نمود و گفته شد که تامین مالی ثالث می تواند تهدیدی برای فرآیند حل و فصل اختلافات دولت-سرمایه گذار(ISDS) باشد. سرمایه گذار ثالث ممکن است کنترل یا نفوذ بیش از حدی بر فرآیند داوری به دست آورد که می‌تواند منجر به

طرح ادعاهای بیهوده و دلسردی از توافق شود. در مقابل، گفته شد که تامین مالی سرمایه گذار ثالث می تواند ابزار مفیدی برای تضمین دسترسی به دادرسی، به ویژه برای شرکت های کوچک و متوسط باشد. در جواب گفته شد که تامین مالی سرمایه گذار ثالث ابزار مفیدی برای تضمین دسترسی به دادرسی با در نظر گرفتن سایر گزینه‌های موجود در سطح سیستمی نیست. (پاراگراف ۹۱-۸۹).

نگرانی های موجود در رابطه با تأمین مالی سرمایه گذار ثالث را می توان شامل تعارض منافع احتمالی، کنترل و تأثیر سرمایه گذار ثالث بر رویه های ISDS، تأثیر بر محرمانه بودن و احتمال افشاء، هزینه ها و امنیت هزینه ها، و همچنین طرح ادعاهای حاشیه ای و/یا بیهوده دانست. در ادامه هر کدام از این معضلات بررسی می گردد.(پاراگراف ۱۶)

تعارض منافع و افشاء

مسئله تعارض منافع بین داوران و سرمایه گذار ثالث یکی از اولین موضوعاتی بود که با توجه به تأثیر بالقوه آن بر آرای داوری و به طور کلی، بر یکپارچگی فرآیند داوری و مشروعیت داوری بین المللی مورد توجه قرار گرفت. وضعیت‌هایی که ممکن است منجر به تعارض منافع شود شامل مواردی اند که داوران به عنوان مشاور سرمایه گذار عمل می کنند، و یا جایی که داور یا موسسه حقوقی داوری رابطه ای با سرمایه گذار ثالث دارد، که داور یا موسسه از این رابطه درآمد دریافت می کند.

جالب توجه است که موضوع تعارض منافع بین داور و سرمایه گذار ثالث ارتباط تنگاتنگی با عدم افشا و شفافیت در مورد تامین مالی سرمایه گذار ثالث دارد. این مسئله به اهمیت تضاد منافع بین داور و طرف دعوا در نظر گرفته می شود.

یکی از راه حل‌های پیشنهادی برای ارزیابی تعارض احتمالی توسط داوران، طرفین و موسسات، افشاگری است. اما در رابطه با افشاگری چندین سوال وجود دارد. اول اینکه درخواست افشاگری توسط چه کسی باید صورت بگیرد. افشاگری به چه میزان باید باشد. آیا داوری که با سرمایه‌گذار شخص ثالث درگیر در جریان داوری رابطه دارد، باید به داوری ادامه دهد.؟ این مورد با بحث بی‌طرفی داور ارتباط دارد. اینکه افشاگری باید به چه میزان باشد آیا باید محدود به اطلاع دادن وجود سرمایه گذار شخص ثالث و هویت آن باشد یا باید مفاد توافقنامه تامین مالی را هم شامل شود. در این باره قوانین جدید تصویب شده در باب تامین مالی شخص ثالث افشاگری در مورد وجود و هویت سرمایه گذار شخص ثالث را الزامی کرده‌اند. به عنوان مثال در بخش 98U (1)(a)-(b) قانون داوری و میانجیگری(تامین مالی ثالث)(اصلاحیه) مصوب ۲۰۱۷ هنگ کنگ طرف تامین مالی

متعهد است که به وسیله یک اخطار کتبی وجود تامین مالی ثالث و نام سرمایه گذار شخص ثالث را افشاء کند. همچنین قراردادهای سرمایه گذاری اخیرا تعهد به افشای نام و آدرس سرمایه گذار شخص ثالث را پیش بینی کرده اند. قواعد داوری در این مورد فرمول های متفاوتی را ارائه می کنند. یا به دیوان داوری اجازه می دهند تا افشای وجود و هویت سرمایه گذار شخص ثالث را دستور دهد، یا تعهد به ارائه اطلاعات در مورد وجود و ماهیت سرمایه گذار شخص ثالث را برای طرف های دریافت کننده بودجه ایجاد می کنند. اما افشای مفاد موافقتنامه بین یک طرف و سرمایه گذار شخص ثالث مورد اختلاف است. از یک سو، این افشاگری می تواند به ارزیابی رابطه میان داور و سرمایه گذار شخص ثالث کمک کند؛ اما از سوی دیگر، این افشاگری ممکن است مسائل مربوط به محرمانگی قرارداد را در برداشته باشد. در قوانین ملی داوری و قواعد داوری این اختیار به داوران سپرده شده تا در باره اینکه آیا این اسناد از چنین امتیازی برخوردار هستند یا خیر و اینکه آیا این امتیاز لغو شده است یا خیر تصمیم بگیرند.

کنترل و تاثیر شخص ثالث

نگرانی دیگری که در مورد تامین مالی ثالث مطرح می‌شود تاثیر و کنترلی است که سرمایه گذار بر روند داوری دارد و این امر زمانی که سود سرمایه گذار به نتیجه رسیدگی بستگی داشته باشد بیشتر مد نظر است. اما میزان کنترل و تاثیر بر روند رسیدگی به مفاد موافقتنامه تامین مالی بستگی دارد، بدین منظور که سرمایه گذار تا چه حد بر روند رسیدگی پرونده کنترل دارد.

محرمانه بودن و مصونیت حقوقی

هنگامی که یک طرف اختلاف از شخص ثالثی بودجه‌ای را دریافت می‌کند باید آن را افشاء کند. چرا که ممکن است اطلاعات و تجزیه و تحلیل پرونده را با سرمایه گذار به اشتراک بگذارد. این یک نگرانی است به دلیل اینکه سرمایه گذاران شخص ثالث به تعهد محرمانه بودن ملزم نیستند و از استفاده از چنین اطلاعاتی در دیگر اختلافات بدون در نظر گرفتن تعارض احتمالی، منع نمی‌شوند. نگرانی که در این رابطه وجود دارد، این است که آیا اطلاعات افشاء شده برای سرمایه گذار ثالث ممکن است نتیجه اش این باشد که آن اطلاعات در دیگر رسیدگی های داوری و رسیدگی های دادگاه های ملی مرتبط در معرض افشاء قرار گیرد و وصف محرمانه بودن خود را از دست بدهند. در مورد اینکه استانداردهای قانونی قابل اعمال در مورد محرمانگی در داوری بین المللی باید قوانین داخلی باشد یا قواعد بین المللی می تواند شناسایی و اعمال شود، دیدگاه های متفاوتی وجود دارد. در اکثر حوزه های قضایی در مورد اینکه آیا اطلاعات ارائه شده به سرمایه گذار شخص

ثالث محافظت می شود یا خیر، پاسخ روشنی وجود ندارد. اکثر قوانین و قواعد داوری در مورد محافظت از اطلاعات محرمانه ساکت هستند و تصمیم گیری در این مورد را به صلاحدید داور واگذار می کنند. پاسخ به این سوال به سنت حقوقی بستگی زیادی دارد.

هزینه ها و تامین هزینه های دعوی

نگرانی دیگری که در این مورد وجود دارد مربوط به هزینه ها و تامین هزینه های دعوی است. در رابطه با هزینه ها، وجود سرمایه گذار شخص ثالث احتمال دارد بر هزینه های قابل وصول تاثیر بگذارد، علی الخصوص در مورد اینکه آیا هزینه های نمایندگی و سایر هزینه های حقوقی که توسط سرمایه گذار شخص ثالث پرداخت می شود، قابل وصول هستند یا خیر. دیوان های داوری معمولا در تصمیم گیری در باب تعیین هزینه های قابل وصول و تخصیص آنها از اختیارات گسترده ای برخوردار هستند، بنابراین نتیجه در این مورد متفاوت است. یک سوال در رابطه با هزینه ها وجود دارد که دیدگاه های متفاوتی در رابطه با آن ابراز شده است، اینکه آیا دیوان داوری می تواند در صورت شکست ادعایی که مورد سرمایه گذاری قرارگرفته، به سرمایه گذار شخص ثالث دستور دهد که هزینه های حاشیه ای را پرداخت کند؟ عده ای معتقدند، از آنجا که سرمایه گذار شخص ثالث طرف موافقتنامه داوری نیست و مشارکت رسمی در رسیدگی های داوری اصلی ندارد، می شود اینطور استدلال کرد که دیوان داوری فاقد صلاحیت برای صدور حکم هزینه ها علیه سرمایه گذار شخص ثالث است. استدلال هایی در حمایت از دیدگاه های مخالف هم وجود دارد.

در مورد تامین هزینه های دعوی، موضوع اصلی این است که آیا شخص ثالث باید بر ترتیب تامین هزینه های دعوی تاثیر بگذارد یا خیر. استفاده از سرمایه گذار شخص ثالث توسط مدعی ممکن است نشانه ای دال بر عدم تمکن آن باشد. با این حال، باید به این امر توجه داشته باشیم که گاهی اوقات از تامین مالی ثالث به عنوان مدیریت ریسک استفاده می شود؛ یعنی جایی که طرف ها می توانند از منابع خودشان برای تعقیب ادعایشان استفاده کنند اما برای به حداقل رساندن ریسک و استفاده از سرمایه خودشان برای اولویت های اصلی و تجاری دیگر، منابع خارجی را انتخاب می کنند.

دیوان های داوری می توانند براساس قوانین داوری و قواعد داوری که صریحا چنین اختیاری را به آن ها می دهد یا مقرارت کلی در مورد اقدامات موقت، حکم تامین هزینه ها را بدهند. زمانی که دیوان داوری با یک درخواست تامین هزینه روبه رو می شود، میان منافع خواهان برای دسترسی به عدالت و منافع خوانده در باز پرداخت هزینه هایش در صورت پیروزی تعادل برقرار می کند.

تاثیر بر ادعاهای بیهوده

در نهایت نگرانی تاثیر تامین مالی ثالث بر تعداد دعاوی داوری سرمایه گذاری علیه دولت ها شامل ادعاهای سوداگرانه، حاشیه ای و بیهوده است. طبق یک مطالعه انجام شده، تامین مالی ثالث به طور کلی باعث افزایش میزان دعاوی حل و فصل اختلافات دولت–سرمایه گذار می شود. همچنین این مطالعه خاطر نشان می کند که تامین کنندگان مالی ثالث ادعا هایی را سرمایه گذاری می کنند که ریسک بیشتری دارند و نامطمئن تر هستند. اما مطالعه دیگری نشان می دهد که در دسترس بودن سرمایه بیشتر منجر به افزایش تعداد کلی ادعاها نمی شود.

جمع‌بندی

تامین مالی ثالث همانطور که می‌تواند به دسترسی به عدالت کمک کند، اثراتی بر روند حل و فصل اختلافات سرمایه گذار–دولت می گذارد. به عنوان مثال تاثیری که بر استقلال و بی طرفی داورها می گذارد. برای کاهش یا از بین بردن این نگرانی ها باید تامین مالی ثالث به صورت قاعده مند تنظیم شود تا این نگرانی ها موجب ابهام و عدم مشروعیت جریان حل و فصل اختلافات سرمایه گذار–دولت نگردد.

ادراک حقوق بین‌الملل از مجرای رویّه‌ی قضایی بین‌المللی: معرفی کتاب «دیوان بین‌المللی دادگستری»

صبا گلنارکار - دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران

حقوق بین‌الملل امروزه تبدیل به یکی از رشته‌های رایج و البته پرطرف‌دار در ایران و اغلب کشورهای جهان شده است. شاید مهم‌ترین دلایل این امر را بتوان «جهانی‌شدن» و نیز روابطِ درهم‌تنیده‌ی ملّت‌های گوناگون در مواجهه با یک‌دیگر دانست، که خود اختلاف‌های بین‌المللی را به نحوی طبیعی دربردارد. با این همه، دیدگاه‌های متفاوتی نسبت به مفهوم حقوق بین‌الملل و، به طور خاص، شناخت آن در حلقه‌های فکری وجود دارد. در این میان، گاه برخی دیدگاه‌هایی به‌اصطلاح فلسفی دارند و حقوق بین‌الملل را عمدتاً از منظر فلاسفه‌ای مانند هگل و کانت می‌نگرند؛ و عدّه‌ای دیگر، این رشته را صرفاً بر اساس دیدگاه‌های متخصصین نظری حقوق بین‌الملل بررسی می‌کنند. در هر حال، به نظر می‌رسد که هر دوی این نگاه‌ها در عمق بحث اشتراک مهمّی دارند هر دو حقوق بین‌الملل را زیر چتر دیدگاه‌هایی پیشینی و صرفاً نظری تحلیل می‌کنند و از این بابت تاحدّی از پدیدار حقوقی بین‌المللی (آن‌گونه که در واقع امر وجود دارد) فاصله می‌گیرند.

در مقابل چنین دیدگاه‌هایی، مکاتب و نظرگاه‌های تازه‌ای در دهه‌های اخیر بروز کرده‌اند که سعی می‌کنند در حقوق بین‌الملل توازنی میان مسائل نظری و عملی این رشته پدید آورند. این دیدگاه‌ها معمولاً برخلاف دیدگاه‌های سنّتی‌تر که در بند قبل ذکرشان رفت اساساً دیگر در بند این سؤال نیستند که آیا حقوق بین‌الملل «واقعاً» *حقوق* است یا خیر. در عوض، این دیدگاه‌ها با عطف توجّه به ساختارهای عملی در روابط بین‌الملل تلاش می‌کنند کارکرد این رشته را تبیین کنند که این دانش چگونه کار می‌کند و چه نقشی در رسیدن به اهداف ذی‌ربط دارد، فارغ از این‌که نام آن چه باشد و آیا اساساً می‌توان در این میان از «واقعاً حقوق» بودن آن دفاع کرد یا خیر (به عنوان نمونه، بنگرید به: اینجا). مسیری که این مکاتب در شناخت حقوق بین‌الملل دنبال می‌کنند، از همان ابتدا، و تعریف حقوق بین‌الملل، با یک‌دیگر تفاوت‌های چشم‌گیری دارد.

کتابی که اخیراً تحت عنوان «دیوان بین‌المللی دادگستری: ساختار استدلالی، رویهٔ قضایی، سیاست حقوقی» منتشر شده است، متناسب با دیدگاه اخیر فراهم آمده، که توسّط دکتر وحید رضادوست، پژوهشگر قضایی در دیوان بین‌المللی دادگستری، به نگارش درآمده است. این کتاب موضوع نشستی به میزبانی مرکز مطالعات عالی بین‌المللی دانشگاه تهران در روز چهارشنبه ۲۲ آذر ۱۴۰۱ با حضور مؤلف کتاب و سخنرانان صاحب‌نام ملّی و بین‌المللی در دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران قرار گرفت. سخنرانان نشست عبارت بودند از:

قاضی پاتریک رابینسون (قاضی دیوان بین‌المللی دادگستری)، دکتر سید جمال سیفی (قاضی دیوان داوری دعاوی ایران-ایالات متحده)، دکتر سید قاسم زمانی (استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی)، دکتر رضوان باقرزاده (استادیار حقوق بین‌الملل دانشگاه بوعلی) و دکتر پوریا عسکری (دانشیار حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی).

در فرازی از کتاب می‌خوانیم که «نباید «حقوق» را صرفاً به عنوان مجموعه‌ای از چند قاعده‌ی انتزاعیِ بریده از واقعیّت فهم کرد» چراکه «حقوق بین‌الملل، قواعد نیست. حقوق بین‌الملل *نظامی هنجاری* (normative system) است» و این بدان معناست که «حقوق» و «جامعه»، چه در وجود و چه در فهم و تفسیر، لازم و ملزوم یک‌دیگرند (ص. ۴۳۵). در این میان، شاید مهم‌ترین شاخصهٔ کتاب که به وضوح در سراسر آن دیده می‌شود، روش‌شناسی خاصّ نویسنده در محدود نماندن به ابعاد «موضوعه» مباحث است. در واقع، کتاب به روشنی از متن قواعد حقوقیِ نوشته فراتر می‌رود و تلاش می‌کند نوع نگاه دیوان در مسائل (و به تعبیر نویسنده: ابعاد «سیاست قضایی» دیوان) را استخراج نماید. علاوه بر این، کتاب در فقرات مختلف این تذکّر را به خوانندگان می‌دهد که برای فهم آراء دیوان نباید خود را محدود به خواندن متن آن‌ها نمایند، بلکه باید به پیشینهٔ سیاسی و فراحقوقی موضوعات نیز توجّه نشان دهند. با ترسیم چنین چارچوبی برای فهم ابعاد مختلف حقوق بین‌الملل، این کتاب می‌کوشد ابعاد مختلف اشتغال قضایی دیوان بین‌المللی دادگستری را به عنوان رکن اصلی قضایی سازمان ملل متّحد تحلیل کند.

برای شروع، بخش نخست کتاب با معرّفی انواع تصمیماتی که دیوان صادر می‌کند (اعم از آراء، نظرات مشورتی، و دستورها) آغاز می‌شود. در این بخش، ابتدائاً پس از تبیین مفاهیم و مبانی مقدّماتی بحث، «ساخت منطقی» احکام دیوان توضیح داده می‌شود؛ بدین معنا که دیوان چگونه «وقایع» قضیّه را تعیین می‌کند (گام نخست)، سپس «قواعدِ» حاکم بر آن «وقایع» را مورد شناسایی قرار می‌دهد (گام دوم)، و نهایتاً قواعد را بر وقایع اعمال می‌کند (گام سوم) (صص. ۶۱-۶۲). پس از این است که این بخش به بررسی مسئله‌ای می‌پردازد که نویسنده آن را «کالبدشناسی استدلالی احکام» نام می‌نهد و در آن به تشریح قسمت‌های مختلف آراء می‌پردازد. در واقع، در این بخش، آراء دیوان به بدن انسانی تشبیه شده‌اند که همگی از اهمّیّت و جایگاه مشابهی برخوردار نیستند و از این جهت باید شأن هر بخش را شناخت و بر آن اساس با متن قسمت‌های مختلف تصمیمات مواجه شد.

بیایید به ابتدای نوشتار حاضر برگردیم؛ جایی که مکاتب حقوق بین‌الملل با یک‌دیگر مواجه شدند. در مکاتب سنّتی حقوق بین‌الملل همواره این نظام حقوقی کاملاً بی‌طرف و عینی جلوه داده می‌شود و محاکم بین‌المللی نیز بالطبع صرفاً با دلایل و قواعد حقوقی به اتّخاذ تصمیمات خود می‌پردازند. با این حال، مکاتب جدیدتر (از مکتب انتقادی حقوق گرفته تا مکاتب فرایند-محور) همگی بر نقش و تأثیر ویژگی‌های انسانی و ملاحظات شخصی بر سیر کارکرد قضایی بین‌المللی تأکید کرده‌اند. در همین راستا، کتاب «دیوان بین‌المللی دادگستری» به صراحت این بحث را پیش می‌کشد تا نشان دهد که آیا اساساً می‌توان تفکیکی میان دلایل «حقوقی» و «غیرحقوقی» در مباحث حقوق بین‌الملل ارائه کرد یا خیر. در این میان، نویسنده -در کنار تبیین نظرات مختلف در این خصوص- بیشتر به این نظر تمایل نشان می‌دهد که این دانش به طور کلّی «تفکیک ستبری را میان حقوق و ناحقوق برنمی‌تابد» و «حقوق را در تعاملِ دائم با سایر نیروهای موجود در جامعه می‌فهمد و بازسازی می‌کند» (ص. ۱۰۶). با فرض پذیرش چنین دیدگاهی، سؤال بعدی این خواهد بود که آیا آراء دیوان نیز از چنین نظری تبعیّت می‌کنند؟ در پاسخ به این سؤال، بخشی از کتاب (صص. ۹۹ تا ۱۷۰) به تفصیل نشان می‌دهد که در واقع دیوان -بدون تصریح بر این امر- بارها چنین کرده است و در حقیقت گریزی از این مسئله نیز ندارد. به طور خاص، این بخش نشان می‌دهد که استدلال‌های مورد پذیرش دیوان هیچ‌گاه محدود به عناصر «موضوعه» نیستند و همواره ربط و نسبتی با «ملاحظات فراموضوعه»، از جمله ملاحظات اقتصادی و سیاسی، دارند.

بدین ترتیب، می‌توان گفت که سیر تهیّه و نگارش آراء بین‌المللی را نمی‌توان با فرمول‌های ریاضی و قطعیِ منطقی مقایسه کرد که حالتی ضروری دارند و جز به یک حالت امکان تحقّق ندارند. در واقع، کار قضایی بین‌المللی انعطاف بسیار زیادی دارد و این امر در آراء دیوان به وضوح مشهود است. به همین جهت، می‌توان حتّی در خودِ آراء دیوان نیز نشانه‌هایی را از این انعطاف ملاحظه کرد، به عنوان مثال، جایی که دیوان در *قضیّه‌ی اِعمال کنوانسیون ۱۹۰۲ حاکم بر سرپرستی از اطفال (۱۹۵۸)* بیان می‌کند که دیوان دارای «آزادی انتخاب در دلایلی است که رأی خود را بر آنها بنا خواهد کرد» (ص. ۶۲ رأی)؛ عبارتی که به تنهایی موضوع یکی از بخش‌های کتاب واقع شده است (کتاب، صص. ۱۹۹-۲۳۴).

در نظر گرفتن چنین انعطاف‌هایی برای قضات و محاکم بین‌المللی طبیعتاً تحوّلات رویّه‌ی قضایی بر اساس تغییر و تحوّلات قضات یا فضای بین‌المللی را نیز به عنوان سؤال پیش چشم پژوهش‌گران می‌آورد. توضیح آن‌که اگر دیوان علاوه بر متن قواعد حقوقی، به طیف گسترده‌تری از ملاحظات هنجاری نیز توجّه نشان می‌دهد و آن‌ها را نیز در کار قضایی خود دخیل می‌کند، باید بتوان با نشان‌دادن تغییر و تحوّلات در فضای بین‌المللی، تغییر و

تحوّلاتی را نیز در رویّه‌ی قضایی دیوان ملاحظه کرد. خوش‌بختانه عمر و دامنه‌ی رویّه‌ی قضایی دیوان به اندازه‌ای هست که بتوان بر اساس آن به سؤال پیش‌گفته پاسخ گفت. در واقع، به وضوح می‌توان -به تعبیر کتاب- «فراز و فرود دیوان بین‌المللی دادگستری» (ص. ۲۸۴) را از سال ۱۹۴۷ تاکنون ردیابی کرد و نشان داد که چگونه دیدگاه‌های مبتنی بر «اساسی‌گرایی» (constitutionalism) در زمان پیداش سازمان ملل متّحد به آراء و نظرات مشورتیِ خاصّی منتهی شده است که در دوره‌های بعدی کار دیوان به چشم نمی‌خورد. تقسیم‌بندی تاریخی رویّه‌ی قضایی دیوان در کتاب (صص. ۲۸۴ تا ۳۵۳) در چهار دوره بر اساس دیدگاه‌های موجود در هر دوران در کنار آراء و نظرات صادرشده در هر برهه تاریخی به نحوی متفاوت را می‌توان در راستای همین امر تبیین کرد که دیوان به هیچ‌وجه بی‌توجّه به تطوّرات بین‌المللیِ خارج از خود نبوده و نیست و همواره سعی می‌کند ربطی پویا و چندجانبه با سایر ابعاد حقوق و روابط بین‌الملل برقرار نماید.

فارغ از شناخت دیوان بین‌المللی دادگستری و رویّه‌ی قضایی آن، بحث حاضر حامل پیام‌هایی برای دولت‌ها نیز به عنوان مهم‌ترین بازیگران عرصه‌ی بین‌المللی هست. دولت‌ها -به عنوان تنها نهادهایی که می‌توانند دعاوی خود را در پیش‌گاه دیوان مطرح کنند- باید، در کنار شناخت مبانی نظری و عملیِ طرح دعوا نزد دیوان، به خوبی آگاه باشند که دیوان چه «ملاحظات فراموضوعه»ای را در کنار قاعد حقوقیِ نوشته در هر قضیّه خاص در نظر می‌گیرد و به چه ابعادی کمتر توجّه نشان می‌دهد. شناخت این امر نیازمند داشتن دیدگاهی کل‌نگر به رویّه‌ی قضایی دیوان و نیز تحوّلات روز روابط بین‌الملل به شمار می‌رود. چنین ملاحظاتی -که در کتاب تحت عنوان «سیاست حقوقیِ دولت‌ها» در پیش‌گاه دیوان بررسی شده است- را باید در کنار عوامل مؤثّر در شکل‌گیری نگاه خاصّ هر دولت به حقوق بین‌الملل و فیصلهی مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی جست‌وجو کرد (ص. ۴۶۹ به بعد). بررسی سیاست حقوقی دولت‌های مختلف حاکی از آن است که تمام دولت‌ها رهیافت مشابهی در این خصوص ندارند. به عنوان نمونه، دولت چین هیچ‌گاه پرونده‌ای در پیش‌گاه دیوان نداشته است، با این که در اکثر برهه‌های زمانی در دیوان دارای قاضی دائمی بوده است (کتاب، ص. ۴۸۴). در مقابل، نیکاراگوئه تبدیل به یکی از مشتریان ثابت دیوان شده است (همان). کتاب در کنار تبیین سیاست حقوقی بسیاری از دولت‌ها، به طرح بحثی مقدّماتی در مورد سیاست حقوقی *ایران* در پیش‌گاه دیوان نیز پرداخته است (ص. ۴۸۵ به بعد).

از لحاظ سبک و ساختار، یکی از ویژگی‌های کتاب تحت بررسی، ساده‌نویسی و روان‌بودن متن به نسبت پیچیدگی‌های چنین مباحثی در حقوق بین‌الملل است. به عنوان نمونه، در فقرات مختلفی از کتاب، تلاش شده

است با مثال‌هایی ساده و گاه منبعث از حقوق ایران یا ادبیات فارسی، توضیحی مقایسه‌ای نیز ارائه شود (به عنوان نمونه، بنگرید به ص. ۲۹۰ کتاب در مورد مفهوم «صلاحیّت معاطاتی» = forum prorogatum). از لحاظ ساختارِ بخش‌های مختلف کتاب نیز توجّه به سادگی و روان‌بودن احساس می‌شود. در این راستا، تمام بخش‌های کتاب با بخشی تحت عنوان «درآمد» آغاز می‌شوند و با بخشی تحت عنوان «برآمد» به پایان می‌رسند. در «درآمد»ها فشرده‌ای از آن‌چه در بخش ذی‌ربط بیان خواهد شد، و در «برآمد»ها فشرده‌ای از نتیجهٔ بخش ذی‌ربط ارائه شده است. در پایان کتاب نیز بخشی تحت عنوان «فهرست لغات و اصطلاحات» (به چهار زبان فارسی، انگلیسی، فرانسوی و لاتین) درج شده است که اصطلاحات لازم برای پرداختن به رویهٔ قضایی دیوان را پوشش داده است.

حقوق بین‌الملل را می‌توان از دریچه‌های گوناگونی بررسی کرد که شاید مهم‌ترین آن‌ها *رویّه‌ی قضایی بین‌المللی* است. روش حاضر این حسن را دارد که حقوق بین‌الملل را به دور از جنجال‌های صرفاً نظری و آرمان‌گرایانه رصد می‌کند و باعث می‌شود پژوهشگران این عرصه خود را به مباحثِ صرفاً «حقوقی» (در معنایی مضیّق) محدود نبینند و به مطالعات میان‌رشته‌ای نیز روی آورند. چنین مطالعاتی می‌تواند علاوه بر داشتن فواید شناختی و نظری در فهم حقوق بین‌الملل -آن‌چنان که هست-، ره‌آوردهایی عمل‌گرایانه نیز به همراه داشته باشد.

بخش پنجم:

جنگ در غزه و سایر بحران های بین المللی

نظام ملل متحد و ضرورت مسئولیت پاسخگویی

دکتر نسرین مصفا – استاد دانشگاه تهران

با تدقیق در پدیده‌ها و مفاهیمی چون سازمان‌های بین‌المللی و حکمرانی جهانی، «Accountability» که می‌توان معادل آن را «مسئولیت پاسخ‌گویی» قلمداد کرد، به یکی از رویکردهای ارزیابی کارآیی، نقش‌آفرینی و مشروعیت سازمان ملل متحد در نظم بین‌المللی بدل گشته و به صورت فزاینده‌ای در ادبیات سازمان ملل متحد کاربرد دارد .این واژه بطور مستمر در سخنرانی‌های مقامات در جلسات و مذاکرات، گزارش‌ها، برنامه‌های اقدام، قطعنامه‌های سازمان به عنوان مهمترین نهاد همکاری بین‌المللی با صلاحیت جهانی و گستره وسیعی از فعالیت، انتظارات و چالش‌های پیش‌رو، تکرار می‌شود.

«مسئولیت پاسخگویی»، در بعد نظری، مفهومی پیچیده و چند وجهی است. در کنار پژوهش‌های علمی مختلف، دیدگاه‌های مختلف بسته به موضوع مورد بحث، کاربران و مخاطبان، نهادهای دست‌اندرکار وجود دارد. همچنین مانند دیگر مفاهیم، در بستر سیاسی قابل تعریف و تفسیر است. بطورکلی درک عمومی مشترک مورد وفاق از چیستی مسئولیت پاسخگویی و اینکه شامل چه معیارهایی است وجود ندارد. ولیکن با توجه به واقعیاتی مهم و بحث‌انگیز، تلاش برای تعیین معیارها وشاخص ها، تعیین سازوکارهای مناسب وعمل به آن به یکی از دستورکارهای مهم سازمان ملل متحد به ویژه از آغاز قرن بیست و یکم تبدیل شده است. جمع قابل توجهی معتقدند که اقدامات در زمینه مسئولیت پاسخگویی توسط سازمان، نقش مهمی برای ترویج وعملی کردن آن برای غلبه بر مشکلات جهانی خواهد داشت . زیرا توجه به این مهم، علاوه بر اثرات آن داخل نظام ملل متحد، به رعایت بیشترتوسط دولت‌ها منتهی و به کارآیی و کارآمدی عمومی آن‌ها در پرتو حکمرانی مطلوب خواهد انجامید. در همین چارچوب نیز تقاضاهای بیشتری برای پیگیری تبیین و ارائه راهکارها برای افزایش مسئولیت پاسخ‌گویی بیشتر سازمان ملل متحد مطرح است. شورای امنیت، نیروهای حافظ صلح ملل متحد، نهادهای حقوق بشر ملل متحد، بیش‌تر در این راستا مورد توجه قرار گرفته‌اند.

در سازمان ملل متحد به چند عامل، به ویژه «اختیاربخشی» (Authorization) به عنوان مهم‌ترین بنیان مسئولیت پاسخگویی باید توجه کرد. بطور طبیعی، زمانی که یک فرد، گروه و یا نهاد برای در اختیار گرفتن منابع مالی، انسانی و غیر آن مورد اعتماد قرار می‌گیرند، مقتضی است متعاقب آن، فرد، گروه و یا نهاد برای چگونگی و تبعات استفاده از آن منابع، مسئول به پاسخ‌گویی باشند. در این شرایط، وجود یک مقام بالاتر اختیاربخش منابع و وجود خطوط اصلی برای انجام کار پیش فرض است.

در چارچوب نظام ملل متحد، مسئولیت پاسخگویی، علاوه بر پیچیدگی مفهوم، ویژگی‌های خاص خود را به دلیل حیطه گسترده فعالیت سازمان، نهادهای مختلف با اختیارات متفاوت، مراکز و مولفه‌های قدرت متعدد تاثیرگذار، از جمله دولت‌ها، ارکان قانونگذاری و تصمیم گیری، مجمع عمومی و شورای امنیت، و کارکرد موسسات وکارگزاری‌های تخصصی داراست. به این پیچیدگی و وجوه باید نکته اساسی مسئولیت پاسخگویی در قبال «ما مردمان» که در مقدمه منشور ملل متحد ذکر شده نیز مورد توجه قرار گیرد.

پیچیدگی این مفهوم در سازمان ملل متحد را باید در معیارهای مدیریتی در چارچوب تعهدات حقوقی افراد و ارکان بر اساس موازین منشور و اسناد متعاقب و همچنین بسترسیاسی ملهم ازقدرت دولت‌ها در شرایط بین‌المللی، از جمله بحران ها وسایر عوامل تاثیر گذار، جست‌وجو کرد. بطور مثال، مسئولیت پاسخگویی مدیریتی، بردوش شخص دبیرکل در جایگاه عالی‌ترین مقام سازمان ملل متحد براساس مجموعه در هم تنیده از موارد مذکور وجود دارد. درمقابل آن مسئولیت پاسخگویی سیاسی سازمان در گستره وسیع‌تر، مشتمل بر تصمیمات دولت‌ها، محتوای اسناد تاسیسی ارکان، قطعنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و سپس برآیند آن‌ها، باید مد نظر قرار گیرد. در هر دو شکل «مسئولیت پاسخگویی»، چه از جنبه مدیریتی و چه از جنبه سیاسی، فرآیند منتج به آن‌ها نیز مهم است. البته اخیرا تلاش‌هایی برای پاسخگوتر کردن دبیرکل ملل متحد از آغاز فرآیند نامزدی وی برای تصدی این شغل، و پایبندی به وعده‌ها در کنار شفافیت در قبال مواضع، پدیدار شده است.

«مسئولیت پاسخگویی» در متن منشور ملل متحد ذکر نشده است، ولیکن بر مبنای ماده ۱۰۰، بند۱ فصل پانزدهم، می‌توان دریافت که کارمندان، در مقابل سازمان مسئولیت دارند. با گسترش فعالیت‌های همه‌جانبه در کنار ظهور و بروز چالش‌های متفاوت منشاء، محتوا و اجرای آن‌ها در سازمان ملل متحد، «مسئولیت پاسخگویی» به عاریت از مفاهیم رشته‌هایی همچون علوم سیاسی و مدیریت، برای افزایش ظرفیت اصلاحات وارد ادبیات اداری و مطالعاتی نظام ملل متحد شد.

پیامد آن، مجموعه چارچوب وسازوکارهایی درون دبیرخانه، واحدهای دفتری ومیدانی به تدریج شکل گرفت و به نهادهای دیگر نیز تسری یافت. برخی نهادهای نظام ملل متحد مانند سازمان بین‌المللی کار، سازمان ملل متحد، برنامه عمران ملل متحد، صندوق جمعیت ملل متحد، صندوق کودکان ملل متحد، دفتر طرح‌ها، سازمان جهانی بهداشت در این زمینه پیشگام‌تر بوده‌اند. مروری بر ادبیات مربوط در طول سال‌ها نیز بر این نکته که مسئولیت پاسخگویی مفهومی پیچیده، چندوجهی با انتظارات متنوع و متغیر از آن و بسته به نحوه رصد آن مورد تاکید بوده است، صحه می گذارد.

بطور کلی، فرهنگ مسئولیت پاسخگویی درون اکثریت نهادهای درون نظام ملل متحد در مراحل نوزادی است، و نیاز به کوشش‌های بیشتربرای بلوغ آن دارد. اجرای مستمر ومنظم مسئولیت برای پاسخگویی و تنبیه و پاداش برای اجرا و آموزش برای نهادینه شدن آن ضرورت دارد. سازمان ملل متحد فاقد یک نظام همه‌جانبه برای انگیزش مثبت انجام امور و تنبیه اعمال خلاف است. نظام تحریم‌ها، بخشی از تنبیه اعمال خلاف موازین است که به نظر قوی‌تر از نظام انگیزش مثبت انجام امور از طریق، اعطای پاداش وجایزه درون سازمان ملل متحد عمل می کند. در عین حال یکی از عمده‌ترین تقاضاها برای مسئولیت پاسخگویی در باره تصمیم سازی، تصمیم گیری و بررسی نتایج تحریم‌هاست که گاه بی‌هدف و بی‌اثر یا با اثرات سوء خلاف آرمان‌های ملل متحد بوده است.

فراتر از مسئولیت پاسخگویی نهادی، سازمان ملل نیازمند نظام قوی‌تر مسئولیت پاسخ‌گویی فردی است. این مسئولیت نهادی، هم برای طی سلسله مراتب تبعیت از آنان در رده‌های پایین‌تر مهم است و هم برای نهادینه شدن سازوکارهای شکایت و پاسخگویی. یکی از راه‌های انجام آن، ایجاد راه‌های ارتباطی مستقیم‌تر برای تعامل با مردم از طریق دریافت شکایات و اثرگذاری بر فرآیندها و تصمیمات سازمان است. تا به امروز، پیشنهاد تاسیس نهاد آمبودزمان (ombudsman) و یا میانجی‌گری جهت انسجام بیش‌تر نظارت‌های داخلی مطرح شده است.

توسعه مفهوم و چارچوب مسئولیت پاسخگویی ریشه در قطعنامه اجلاس چهل و هشتم مجمع عمومی دارد. واحد نظارت سازمان ملل متحد در ۱۹۹۳ گزارش «مسئولیت پاسخگویی و نظارت بر نظام ملل متحد» را در راستای اهداف ذاتی خود منتشر کرد. قطعنامه خواستار تحکیم وظیفه نظارت بر ممیزی، ارزیابی، بازرسی و تفحص درون سازمان بود. از آن روز به بعد، مجموعه اسناد مرتبط به هم به شکل گیری سامانه‌ای در این زمینه منجر شد.

در سال ۲۰۰۵، گزارش دبیرکل وقت، کوفی عنان فقید، به تعریف Accountability در نظام ملل متحد پرداخت ولی مجمع عمومی، آن تعریف را «فاقد کارآیی، اثرگذاری و محدوده زمانی» دانست. از نظر هیئت تدوین‌کننده گزارش، تعریفی مناسب است که «تمام واحدهای تحت نظر دبیرکل ملل متحد» را واجد مسئولیت پاسخگویی بداند.

در گزارش فوق، این مسئولیت‌پذیری به عنوان یک «تعهد» برای ملل متحد بویژه در حوزه دسترسی به منابع مالی و یا عوامل موثر بر آن در خارج از نهاد در نظر گرفته شده است. در این راستا، الگوهای مختلفی برای ایجاد

چارچوب مسئولیت پاسخگویی مبتنی بر میثاق دولت‌ها، نظارت داخلی و سازکارهای رسیدگی به شکایات و پاسخ‌گویی در سازمان ارائه شده است. در عمل، پایه‌های مسئولیت پاسخگویی، شفافیت و فرهنگ منجر به آن است. این دو پایه اساسی، بر ایجاد یک هنجار عمومی در عرصه مدیریتی و سیاسی ملل متحد استوار است.

برای استیلای چنین فرهنگی، عوامل دربرگیرنده آن باید ملموس باشند. اعمالی همچون تبیین کمی و کیفی دقیق اهداف مورد نظر (ذکر اعداد و رقم یا معیارهای قابل ارزیابی)، تشریح روش‌های دسترسی به اهداف، ارائه تبعات و دستاوردهای مورد انتظار، نحوه اخذ بازخورد، و چگونگی تامل بر نتایج و پیش‌بینی چگونگی بهبود اخذ تصمیم یا تجدید نظر بر مبنای یافته‌ها، از جمله مواردی است که باید در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری ملل متحد در موضوعات مختلف لحاظ شود.

اهمیت مسئولیت پاسخگویی سازمان ملل متحد در آستانه هشتاد سالگی فعالیت خویش، نه تنها معطوف به خود سازمان است بلکه نقشی اساسی در شکل‌گیری آینده دیپلماسی در جهان، و نظم آتی احتمالی خواهد داشت که در گرو افزایش مشروعیت نهادهای همکاری بشری برای مقابله با تهدیدات و چالش‌های مشترک است.

نگاهی فرا از نهاد ملل متحد، ما را متوجه اهمیت نقش مسئولیت پاسخگویی در نظم بین‌المللی می‌سازد. امحاء فقر، آموزش برای همگان، تغییرات اقلیم، پایان بی‌کیفری، برقراری صلح و امنیت بین‌المللی، عملکرد صلح‌بانان ملل متحد، خلع سلاح هسته‌ای، کاهش نابرابری، و غیره، تنها عناوین کلان‌ترین برنامه‌ها و وعده‌های دهه‌های اخیر ملل متحد است که انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد نیز در دو دهه فعالیت خویش به آن پرداخته است؛ ارزیابی فرآیندهای منجر به تصمیم‌گیری در مورد آنان و عملکرد ملل متحد، بخشی از این مسئولیت برای پاسخگویی است که هم متوجه سازمان ملل متحد است و همچنین باقی دست‌اندرکاران (از جمله این انجمن) را شامل می شود تا تصوری واقعی از آرمان‌ها، چالش‌ها، و عملکرد ملل متحد و راه پیش‌روی آن فراهم آورد.

چنین مسئولیتی برای پاسخگویی، ضمن اثرگذاری بر کارآمدی و اعتبار و مشروعیت ملل متحد، درهم‌آمیخته با ذات ملل متحد است؛ نهادی که خود به نوعی ماحصل مسئولیت پاسخگویی جامعه بین‌المللی به تجربه جامعه ملل است. مسئولیت برای پاسخگویی در قبال گذشته ملل متحد، عملکرد فعلی آن، و چگونگی تخصیص منابع در آینده و رویارویی با تحولات جهانی، می‌تواند نقش موثری بر سازگار شدن ملل متحد و وفق آن با آینده پیش‌رو داشته باشد.

تجارت و انتقال تسلیحات؛ الزامات حقوق بین الملل در جنگ غزه

دکتر فریده محمدعلی‌پور - عضو هیئت علمی دانشگاه خوارزمی

تجارت اسلحه که در معنایی وسیع تر «انتقال تسلیحات» نیز گفته می شود، «به معنای خریدوفروش تسلیحات و تجهیزات نظامی متعارف جدید یا مستعمل بین دولتها، بین افراد خصوصی یا بین دولتها و افراد خصوصی است. انتقال تسلیحات شامل تأمین تسلیحات همراه با سایر اشکال کمک نظامی مانند آموزش نیروهای نظامی دولت دریافت کننده نیز می شود.»

(Jost Delbruck, "Arms, Traffic in", Encyclopedia of Public International Law, Vol. 3, 1982, p.38)

کنترل تجارت و انتقال تسلیحات می‌تواند با اهداف اجتناب از جنگ و منازعات نظامی، محدود کردن خسارات ناشی از جنگ در صورت وقوع، و کاهش هزینه ها و خسارات ناشی از جنگ برای غیرنظامیان انجام شود. دراختیار داشتن سیستمهای تسلیحاتی جدید و بی ثبات‌کننده می‌تواند الگوهای بازدارندگی باثبات و اتخاذ تدابیری برای حفظ صلح، اجتناب از منازعات مسلحانه یا محدود کردن آن ها را به مخاطره اندازد. جنگ غزه موجی از کمکهای تسلیحاتی به اسراییل را به راه انداخته است و حملات به غیرنظامیان در غزه به شدت تداوم دارد. قانونی بودن این کمکها تحت عنوان تجارت و انتقال تسلیحات در پنج حوزه قابل بررسی است: (۱) حقوق توسل به جنگ؛ (۲) حقوق بی طرفی؛ (۳) حقوق بشردوستانه بین المللی؛ (۴) مسئولیت دولت برای مشارکت در اعمال متخلفانه بین المللی؛ و (۵) حقوق کیفری بین المللی. در پژوهش حاضر نگاهی اجمالی به حقوق بی طرفی و حقوق بشردوستانه بین المللی شده است.

موافقت نامه ها و اقدامات بین المللی

پیش از جنگ جهانی دوم بیشتر ترتیبات امنیتی و محدودیت تجارت تسلیحاتی با ملاحظات مربوط به سرکوب دشمنی شکست خورده مانند آلمان در پیمان صلح ورسای در ۱۹۱۹، یا با ماهیت بشردوستانه یا صرفاً با لحاظ مسائل اقتصادی مانند کنفرانسهای صلح لاهه در ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ ایجاد می شدند. تلاشهای اولیه برای تنظیم تجارت اسلحه با توجه به وضعیت مستعمرات در آفریقا و آسیا بود. کنفرانس آفریقای غربی در برلین (۱۸۸۴-۱۸۸۵) (اینجا) انتقال تسلیحات به حوضه کنگو را با تعیین رژیم بی طرفی برای منطقه محدود کرد. اولین معاهده چندجانبه که به صراحت تجارت اسلحه را تنظیم می کرد کنوانسیون بروکسل در ۱۸۹۰ به تجارت برده و واردات سلاح گرم و مهمات به آفریقا (اینجا) پرداخت و پروتکل باکسر در ۱۹۰۱ (اینجا) چین را در معرض ممنوعیت واردات اسلحه قرار داد. پس از جنگ جهانی اول، تلاشها برای تنظیم تجارت تسلیحات تحت نظارت

جامعه ملل انجام شد. کنوانسیون سن ژرمن در مورد کنترل قاچاق اسلحه و مهمات در ۱۹۱۹ (اینجا) و کنوانسیون ژنو در مورد کنترل تجارت بین المللی اسلحه و تولید اسلحه خصوصی در ۱۹۲۵ (اینجا) برای همین منظور تدوین شدند و البته هر دو به دلیل مقررات تبعیض آمیز به نفع کشورهای تولیدکننده عمده اسلحه از حمایت سیاسی کافی برخوردار نشدند. به طور خاص، تجربه کنوانسیون ژنو مشکل رابطه نزدیک بین تنظیم مؤثر تجارت اسلحه با خلع سلاح عمومی را آشکار کرد. متعاقباً، تجارت اسلحه بخشی از دستور کار کنفرانس خلع سلاح ژنو (۱۹۳۲-۱۹۳۳) قرار گرفت (اینجا) اما نتیجه بخش نبود.

پس از جنگ جهانی دوم، ابتکارات کمی برای تنظیم تجارت تسلیحات انجام شد. لزوم تنظیم تجارت اسلحه در سند نهایی دهمین اجلاس ویژه خلع سلاح مجمع عمومی در ۱۹۷۸ نیز مورد اشاره قرار گرفت اما تأکید شد که چنین مقرراتی بر امنیت ملی کشورها یا اقدامات جنبشهای آزادی‌بخش تاثیر نمی‌گذارد.

از آنجایی که در حقوق بین الملل محدودیتهای کمی در مورد انتقال سلاحهای متعارف وجود دارد، برخی از کشورها تلاش کرده اند چنین تجارتی را از طریق قوانین و مقررات ملی به عنوان مثال با ممنوعیت ارسال سلاح به مناطق بحرانی محدود کنند. با این حال، چنین محدودیتهایی معمولاً فقط در قلمرو کشور خاص و فقط در مورد اتباع آن الزام آور و قابل اجرا هستند. محدودیتهای تجارت اسلحه در حقوق بین الملل کلاسیک را می توان چنین خلاصه کرد: (الف) در موارد منازعات مسلحانه بین المللی، انتقال تسلیحات توسط حقوق بی طرفی که توسط حقوق بین الملل کلاسیک در دو کنوانسیون لاهه ۱۹۰۷ تدوین شده است، محدود می شود. در مورد حقوق و وظایف قدرتهای بی طرف با توجه به ماده ۶ کنوانسیون سیزدهم لاهه ممنوع است که کشور بی طرف به طور مستقیم یا غیرمستقیم تسلیحات، مهمات، کشتیهای جنگی و غیره را به طرف درگیری عرضه کند. این امر در مورد فروش خصوصی اسلحه صدق نمی کند (ماده ۷ کنوانسیونهای ۵ و ۱۳)، اما محموله خصوصی به عنوان کالای قاچاق قابل توقیف است؛ (ب) در موارد جنگ های داخلی و غیره، اصل عدم مداخله دولتها را موظف می کند که از دادن سلاح به شورشیان خودداری کنند اما این قاعده در مورد جنگهای آزادیبخش ملی مورد اعتراض قرار گرفته است. پس از جنگ جهانی دوم محدودیتهای بیشتری در تجارت تسلیحات ایجاد شد. منشور ملل متحد هر گونه استفاده از زور توسط دولتها را به استثنای دفاع مشروع منع می کند اما بی طرفی حذف نشده است. نظرات حقوقی در مورد این که آیا بی طرفی از نظر قانونی برای اعضای سازمان ملل درصورت تصمیم شورای امنیت طبق فصل ۷ منشور ممکن است یا خیر اختلاف دارند. طبق نظر مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در سال ۱۹۹۶ در مورد قانونی بودن تهدید یا استفاده از سلاحهای هسته ای، حقوق بی طرفی بخشی

از حقوق بین الملل عرفی است (اینجا). درصورت اعمال آن بین طرفین درگیر در غزه، انتقال سلاح را می‌توان نقض وظیفه بی‌طرفی دانست.

انتقال تسلیحات و حقوق بشر دوستانه بین المللی

صرف نظر از حقوق بیطرفی که اعمال آن در جنگهایی با ادعای مبارزه با تروریسم محل مناقشه است، انتقال تسلیحات براساس حقوق بشر دوستانه بین المللی تابع محدودیتهایی است. هنگامی که کشوری سلاح یا تجهیزات نظامی را منتقل می کند، ابزار کشتار در اختیار گیرنده قرار می دهد که استفاده از آن براساس حقوق بشردوستانه بین المللی (IHL) تنظیم می شود. بر اساس ماده یک مشترک کنوانسیونهای چهارگانه ژنو ۱۹۴۹، دولتها موظف به «احترام و تضمین احترام» حقوق بشردوستانه بین المللی هستند. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ بر اساس نتایج مطالعه ای در ۱۹۹۹ با عنوان در دسترس بودن تسلیحات و وضعیت غیرنظامیان در درگیریهای مسلحانه پیشنهاد کرده است که تمام استانداردهای ملی و بین‌المللی برای انتقال تسلیحات باید شامل الزام برای ارزیابی احترام احتمالی دریافت‌کننده به اقدامات بشردوستانه بین‌المللی باشد و در صورتی که خطر آشکار کاربرد سلاحها برای ارتکاب نقض جدی این حقوق وجود داشته باشد، اجازه انتقال داده نشود.

انتقال مسؤولانه تسلیحات به عنوان ضرورتی بشردوستانه

کشورهای عضو کنوانسیونهای ژنو برای اولین بار در ۱۹۹۵، طی بیست و ششمین کنفرانس بین‌المللی صلیب سرخ و هلال احمر (اینجا)، نسبت به گسترش بی‌رویه سلاحها و تشدید نقض حقوق بشردوستانه بین المللی در درگیریهای مسلحانه و وخامت اوضاع غیرنظامیان ابراز نگرانی کردند. بر اساس توصیه ها طی بیست و هفتمین کنفرانس بین‌المللی (اینجا) در ۱۹۹۹ از دولتها خواسته شد تا حفاظت از غیرنظامیان در درگیریهای مسلحانه و موقعیتهای پس از مناقشه را با تقویت کنترلها بر در دسترس بودن تسلیحات و مهمات در سطوح ملی، منطقه ای و بین المللی در نظر بگیرند و احترام به حقوق بشردوستانه بین المللی را در تصمیم گیری ملی در مورد انتقال اسلحه و مهمات ادغام کنند. این درخواست در ۶ کنفرانس بین‌المللی بعدی در سالهای ۲۰۰۳ (اینجا)، ۲۰۰۶ (اینجا)، ۲۰۰۷ (اینجا)، ۲۰۱۱ (اینجا)، ۲۰۱۶ (اینجا) و ۲۰۱۹ (اینجا) تکرار شد.

این تلاشها موازی با اقدامات گروهی از برندگان جایزه صلح نوبل و سازمانهای مدنی ادامه یافت. این گروه در دهه ۱۹۹۰، درباره تجارت جهانی تسلیحات غیرقانونی و تاثیر آن بر امنیت انسانی ابراز نگرانی کرده بود و در سال ۲۰۰۱، خواستار توافقنامه ای اساسی و الزام آور برای انتقال تسلیحات بر اساس تعهدات دولتها تحت حقوق بشردوستانه بین المللی شد (اینجا). در پی این موضوع، یک ائتلاف بین‌المللی از سازمانهای غیردولتی (NGO)

در سال ۲۰۰۳ کمپینی را راه‌اندازی و از تصویب «معاهده تجارت تسلیحات» The Arms Trade Treaty (ATT) با قوی‌ترین استانداردهای مشترک ملی ممکن برای انتقال تسلیحات متعارف در زمینه حقوق بشر حمایت کرد. این معاهده در سال ۲۰۱۳ در مجمع عمومی به تصویب رسید و در سال ۲۰۱۴ لازم الاجرا شد (اینجا). پس از آن، کمیته بین‌المللی صلیب سرخ حمایت خود را از این معاهده به‌عنوان وسیله ای مهم برای کاهش درد و رنج بشر اعلام کرد. در سال ۱۹۹۹، شورای امنیت برای اولین بار به موضوع سلاحهای سبک به عنوان یک دستور کار مستقل پرداخت. در سال ۲۰۱۳، شورا قطعنامه ۲۱۱۷ (۲۰۱۳) را در مورد تسلیحات سبک به تصویب رساند که بر انتقال غیرقانونی، انباشت بی ثبات کننده و سوء استفاده از سلاحهای سبک و سبک تمرکز داشت. قطعنامه ۲۲۲۰ (۲۰۱۵) حاوی مقررات بیشتری با هدف تقویت همکاری بین المللی، اجرای موثر تحریمهای تسلیحاتی سازمان ملل و حمایت از معاهده تجارت تسلیحات بود. از سال ۲۰۰۸ دبیرکل به طور منظم در مورد این موضوع در قالب یک گزارش اساسی، به طور سنتی هر دو سال یکبار، به شورای امنیت گزارش داده است (اینجا).

انتقال تسلیحات با برخی اسناد منطقه ای شامل اسناد الزام آور قانونی، مانند موضع مشترک شورای اتحادیه اروپا در ۲۰۰۸ در مورد کنترل صادرات تسلیحات (اینجا)، کنوانسیون جامعه اقتصادی کشورهای آفریقای غربی (ECOWAS) در مورد سلاحهای کوچک در ۲۰۰۶ (اینجا) تنظیم می شود. از موارد غیرالزام آور می‌توان به آیین‌نامه رفتاری کشورهای آمریکای مرکزی در سال ۲۰۰۵ در مورد انتقال اسلحه، مهمات، مواد منفجره و سایر مواد مرتبط (اینجا)، دستورالعمل‌های بهترین عملکرد در سال ۲۰۰۵ برای اجرای بیانیه نایروبی و پروتکل نایروبی در مورد سلاحهای کوچک و سلاحهای سبک (اینجا)، و سند سازمان امنیت و همکاری اروپا (OSCE) در سال ۲۰۰۰ در مورد سلاحهای کوچک و سلاحهای سبک (اینجا) اشاره کرد. این اسناد مانند ATT، انتقال تسلیحات را منوط به ملاحظات احترام به حقوق بین‌الملل حقوق بشردوستانه و/یا حقوق بشر می کنند.

ATT برای اولین بار استاندارد جهانی برای تنظیم انتقال طیف وسیعی از تسلیحات و مهمات متعارف ایجاد کرده است (اینجا). حتی اگر کشوری عضو ATT یا هیچ یک از ترتیبات منطقه ای برای انتقال تسلیحات نباشد، انتقال تسلیحات آن در خلاء قانونی اتفاق نمی افتد. دست کم، دولتها متعهد به احترام و تضمین حقوق بشردوستانه بین المللی در هر شرایطی هستند: تعهد منفی برای خودداری از هر اقدامی که باعث تشویق یا کمک به ارتکاب نقض حقوق یادشده می‌شود، و تعهد مثبت به استفاده از ابزارهای عملی خود برای تأثیرگذاری بر رفتار طرفین درگیریهای مسلحانه به منظور جلوگیری از تخلفات. ATT به صراحت به تعهد تضمین احترام به

حقوق بین الملل حقوق بشر در اصول خود اشاره می کند که کشورهای عضو موظفند در اجرای معاهده آن را در نظر بگیرند.

این همان موضوعی است که ۱۶ سازمان پیشرو حقوق بشردوستانه و حقوق بشر (اینجا) با درخواست توقف انتقال تسلیحات در جنگ غزه مطرح کرده اند. همچنین جمعی از کارشناسان سازمان ملل درخصوص انتقال تسلیحات به اسراییل در جنگ غزه اعلام کرده اند (اینجا): همه کشورها باید «احترام» به قوانین بین‌المللی بشردوستانه توسط طرفهای درگیری مسلحانه را تضمین کنند، همانطور که کنوانسیونهای ژنو ۱۹۴۹ حقوق بین‌المللی عرفی هستند. بر این اساس، دولتها باید از انتقال هرگونه سلاح یا مهمات یا قطعاتی برای آنها، در صورتی که انتظار رود با توجه به واقعیات یا الگوهای رفتاری گذشته، برای نقض قوانین بین المللی استفاده شود، خودداری کنند. همچنین کشورهای طرف معاهده تجارت تسلیحات دارای تعهدات معاهده ای اضافی برای صادرات تسلیحات هستند، در صورتی که «بدانند» این سلاح‌ها برای ارتکاب جنایات بین‌المللی استفاده می‌شوند یا اگر «خطر اساسی» وجود داشته باشد که سلاحهای منتقل شده «می توانند» برای ارتکاب نقض جدی قوانین بین المللی بشردوستانه مورد استفاده قرار گیرند. قرار دیوان بین المللی دادگستری در ۲۶ ژانویه ۲۰۲۴ مبنی بر اینکه خطر نسل زدایی در غزه و ادامه آسیب جدی از آن زمان تا کنون وجود دارد، بر این تعهدات صحه گذاشته است. تاکنون تعلیق انتقال تسلیحات به اسرائیل توسط ایتالیا، اسپانیا، هلند و یک شرکت ژاپنی Itochu ration انجام شده است و اتحادیه اروپا نیز اخیراً در حال تجدید نظر در صادرات تسلیحات است؛ با این حال ایالات متحده، فرانسه، بریتانیا، کانادا و استرالیا بزرگترین صادرکنندگان محموله های تسلیحاتی هستند که از ۷ اکتبر ۲۰۲۳ تاکنون ارسال شده و کارشناسان سازمان ملل از همه کشورها خواسته اند که فوراً انتقال تسلیحات شامل مجوزهای صادراتی و کمکهای نظامی را متوقف کنند.

با عنایت به این تعهدات، حال باید منتظر ماند و دید دیوان بین المللی دادگستری در رسیدگی به دعوایی که روز گذشته (۱ مارس ۲۰۲۴) دولت نیکاراگوئه با توجه به حمایت های تسلیحاتی و غیره آلمان از اسراییل علیه آلمان طرح کرده است (اینجا)، چه واکنشی خواهد داشت. نیکاراگوئه در دادخواست خود اعلام کرده است که به زعم این کشور، حمایت تسلیحاتی آلمان از اسراییل موجبات نقض موارد گسترده ای از هنجارهای حقوقی بین المللی از جمله کنوانسیون ژنوسید و کنوانسیون های ژنو ۱۹۴۹ را فراهم آورده؛ چراکه این تسلیحات ممکن است در ارتکاب ژنوسید، جنایت علیه بشریت و جنایت جنگی مورد استفاده قرار گیرند. (دادخواست نیکاراگوئه، بند ۱۸).

جنگ اخیر غزه از منظر حقوق بین الملل بشردوستانه

دکتر جبار اصلانی-مدرس دانشگاه

متاسفانه نایره و سایه شوم جنگ دگر بار و این بار در نوار غزه بر جسم و روح مردمان مستولی شد، به گونه ای که انتشار لحظه ای اخبار، گزارش‌ها، تصاویر و ویدیوهای دلخراش و جانکاه از میدان گرم نبرد، وجدان هر انسان بیدار و آگاهی را به درد می آورد. حملات گسترده علیه غیر نظامیان و اهداف و اموال غیرنظامی تحت الحمایه در حقوق بین الملل بشردوستانه که در کمال تاسف و تاثر منجر به آوارگی، کشته و مجروح شدن تعداد زیادی از افراد به ویژه زنان و کودکان به عنوان آسیب‌پذیرترین اقشار جامعه و همچنین نابودی و تخریب جدی زیرساخت های مدنی و غیرنظامی شده است و همچنین وقوع حوادث ناگواری مانند محاصره کامل شهر، حمله مستقیم به بیمارستان‌های غیرنظامی (نقض ماده ۱۸ کنوانسیون چهارم ژنو ۱۹۴۹) و نیروهای امدادگر و تجهیزات امدادی همگی حکایت از نقض گسترده و فاحش اصول و قواعد حقوق بین الملل بشردوستانه دارد. در این کوته نوشت تلاش بر این است تا ابعاد مختلف این جنگ از دریچه حقوق بین الملل بشردوستانه مورد بررسی و واکاوی قرار بگیرد.

۱- ماهیت مخاصمه و حقوق حاکم بر آن؟

سوال نخست این است که مخاصمات مسلحانه و به عبارتی جنگ جاری بین اسراییل و حماس جزو کدام دسته از انواع مخاصمات مسلحانه قرار می گیرد؟ در نگاه نخست، پاسخ این سوال ممکن است ساده و مشخص باشد؛ اما واقعیت این است که از منظر قواعد حاکم بر تفکیک مخاصمات مسلحانه میان حقوقدانان در این رابطه اختلاف نظر وجود دارد. پاسخ این سوال به هیچ وجه روشن نیست. بسیاری از حقوقدانان و پژوهشگران حوزه حقوق بین الملل بشردوستانه بر این باور هستند که درگیری مسلحانه جاری میان حماس و اسرائیل در واقع یک مخاصمه مسلحانه غیربین المللی تلقی می شود (اینجا). به دیگر سخن، این جنگ را به‌عنوان یک جنگ داخلی شناسایی می کنند که نیروهای مسلح یک دولت را در مقابل یک بازیگر غیردولتی مسلح قرار می‌دهد؛ بنابراین، با پذیرش این استدلال، مسلما ماده ۳ مشترک و دیگر قواعد عرفی حقوق بشردوستانه حقوق حاکم بر این جنگ می‌باشند.

اما برخی دیگر از حقوقدانان و ناظران بین المللی از جمله سازمان ملل متحد معتقدند چون اسراییل سرزمین فلسطین را اشغال کرده است، بنابراین حقوق اشغال حاکم است و بدین گونه استدلال می کنندکه اسرائیل مرزها و حریم هوایی غزه را به طور کامل کنترل می کند و تمام زیرساختها و انرژی مردم ساکن در نوار غزه از جمله

برق، آب، اینترنت و غیره تحت کنترل کامل اسراییل است (اینجا). با پذیرش این استدلال، حقوق حاکم بر این مخاصمه مسلحانه، کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹، پروتکل الحاقی اول ۱۹۷۷ و قواعد عرفی بین المللی بشردوستانه خواهد بود. با این حال، با توجه به اینکه اسرائیل نیروهای خود را در سال ۲۰۰۵ از غزه بیرون کشید و از سال ۲۰۰۷، حماس، پس از اخراج تشکیلات خودگردان فلسطین، در واقع غزه را تاکنون اداره می‌کند، بنابراین، این استدلال مخالف هم می‌تواند قابل دفاع و توجیه باشدکه اسراییل دیگر حاکمیت وکنترل موثری بر غزه ندارد، از این‌رو، به عنوان قدرت اشغالگر دیگرنسبت به نوار غزه مسئولیتی نداشته و در نتیجه باید گفت که حقوق حاکم بر اشغال در این درگیری‌ها قابل اعمال نیست. استدلال مذکور شاید در نگاه نخست درست به نظر برسد، اما واقعیت این است که عدم حضور اسراییل در نوار غزه به معنای حاکمیت تام و تمام و موثر حماس بر غزه نیت، چراکه قاطبه امور تصدی گری و حاکمیتی در غزه تحت نظارت و کنترل مستقیم نیروهای اسراییل قرار دارد، از ارائه خدمات و مایحتاج روزمره مردم غزه گرفته تا ورود و خروج آنها از مرزهای سرزمین اشغالی. با این تفسیر، اگر ملاک اعمال حاکمیت و کنترل موثر در یک قلمرو را به مفهوم تام و تمام آن در حقوق بین الملل در نظر بگیریم، مسلما، تسلط و حکمرانی حماس بر نوار غزه چنین وصفی را ندارد و النهایه باید قایل به این شد که قدرت اشغالگر کماکان نسبت به غزه مسئولیت داشته و در قبال نقض قواعد جنگ و حقوق بین - الملل بشردوستانه متعهداست،ازاین رو، قواعد حاکم در این جنگ، کنوانسیون های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹، پروتکل الحاقی اول ۱۹۷۷ و قواعد عرفی بشردوستانه می باشند.

۲- آیا حمله به غزه غیرقانونی است؟

امروزه قواعد حاکم بر مخاصمات مسلحانه بین المللی و غیر بین المللی اساساً یکسان است. مهمترین شرط در همه مخاصمات این است که جنگجویان و نیروهای متخاصم باید با رعایت اصل تفکیک، همیشه بین غیرنظامیان و جنگجویان تمایز قائل شوند و حملات فقط به جنگجویان و سایر اهداف نظامی محدود گردند. با این وصف، حفاظت از جمعیت غیرنظامی در جریان و کوران جنگ و مخاصمات مسلحانه اساساً منوط به رعایت عوامل زیرمی‌باشد:

- غیرنظامیان باید از مشارکت مستقیم در مخاصمات مسلحانه خودداری کنند؛
- طرفین مخاصمه که کنترل جمعیت غیرنظامی را در دست دارند، نباید با استفاده از آنها به عنوان سپر انسانی، آنها را در معرض خطر و آسیب شدید قرار دهند؛ بنابراین، هرگونه اقدام اسراییل برای مسلح کردن شهرک نشینان و غیرنظامیان و دعوت آنان به شرکت در مخاصمه و لو با توجیه دفاع مشروع، تحت الحمایه

بودن و مصونیت آنان از حمله را وفق قواعد حقوق بین الملل بشردوستانه، کان لم یکن می‌سازد، چرا که در صورت مسلح شدن افراد غیرنظامی شهرک نشین و مشارکت مستقیم آنها در درگیری های مسلحانه می‌توان آنها را به عنوان اهداف نظامی مشروع تلقی کرد. (اینجا)

- نیروی مهاجم باید اقدامات احتیاطی را برای جلوگیری یا به حداقل رساندن تلفات بیش از حد غیرنظامیان هنگام حمله به اهداف قانونی انجام دهند.

غیرنظامیان در غزه یقیناً نه تنها اهداف قانونی نیستند، بلکه طبق اصل تناسب (به عنوان یکی از اصول بنیادین حقوق بین الملل بشردوستانه)، باید مورد حمایت و حفاظت قرار بگیرند؛ با این تفسیر که حمله به هدف یا اهداف نظامی که به طور قابل پیش‌بینی می‌تواند باعث تلفات غیرنظامی شود که نسبت به مزیت پیش‌بینی‌شده از انهدام هدف، بیش از حد نامتناسب باشد، ممنوع است. در مورد غزه، این قاعده مستلزم آن است که قبل از شروع حمله، ارتش اسرائیل به تجزیه و تحلیل و تعیین تأثیر احتمالی بر غیرنظامیان بپردازد. اگر به نظر می رسد که چنین حمله ای باعث تلفات غیرنظامی نامتناسب خواهد شد، باید تعلیق و یا لغو گردد. با عنایت به تراکم شهری غزه، اجتناب از تلفات قابل توجه غیرنظامیان حتی با استفاده از سلاح های دقیق برای نیروهای مسلح اسرائیل بسیار پیچیده و دشوار است و شاید به جرات بتوان اذعان کرد که تحقق این مهم، تقریباً غیرممکن خواهد بود. چنانچه حماس، از غیرنظامیان برای محافظت از اهداف نظامی استفاده کند، قابلیت و توان استدلال حقوقی حماس جهت استناد به تحقق جنایت جنگی از سوی نیروهای اسرائیل تا حدی تضعیف خواهد شد. نکته دیگر این است که تا زمانی که مرزها بسته است و غزه در محاصره کامل قرار دارد و اهداف نظامی و غیرنظامی در سراسر غزه هدف قرار می‌گیرند، سوالی که به ذهن متبادر می‌شود این است که یک میلیون نفر ساکن در نوار غزه چگونه می‌توانند از شهر خارج شوند تا به دنبال امنیت باشند؟!

۳- محاصره کامل غزه مصداق بارز نقض حقوق بین الملل بشردوستانه

علیرغم پذیرش محاصره به عنوان یکی از روشها و تکنیک های نظامی مجاز در جریان جنگ و مخاصمات مسلحانه، صرف نظر از اینکه طرف های متخاصم درگیر خصومت های بین المللی یا غیر بین المللی باشند، این بار محاصره کامل غزه غیرقانونی است. مسدود کردن ورود غذا، آب، دارو و قطع برق - همانطور که به نظر می رسد در غزه اتفاق می افتد - به طور مستقیم بر غیرنظامیان تأثیر گذاشته و به طور قابل پیش بینی و مسلم منجر به گرسنگی آنها می‌شود (اینجا). قطعاً،این یک روش ممنوعه جنگ تحت حقوق بین الملل بشردوستانه تلقی می-

گردد. صرف نظر از اقدامات حماس و میزان آسیب های وارده از طرف آنان به مواضع اسراییل، مقابله به مثل به مثابه نقض اصول و قواعد حقوق بین الملل بشردوستانه، ممنوع بوده و به هیچ‌وجه قابل توجیه نیست.

۴- وضعیت و تعهدات حماس ذیل حقوق بین الملل بشردوستانه؟

ابتدا به ساکن باید گفت که اصول، قواعد و مقررات حقوق بین الملل بشردوستانه به طور یکسان برای همه طرف‌های متخاصم فارغ از ماهیت مخاصمه رخ داده، اعمال می‌شود. پذیرش این گزاره به این مفهوم است که جنگجویان اسرائیلی و حماس حقوق و تکالیف یکسانی دارند. با این تفسیر، چنانچه جنگ جاری بین اسراییل و حماس را مصداق مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی تلقی نماییم، حماس به عنوان یک بازیگر غیردولتی مسلح محسوب شده و بنابراین نیروهای آن پس از دستگیری اساساً اسیر جنگی تلقی نمی‌شوند و از حقوق و مزایای کنوانسیون سوم ژنو ۱۹۴۹ در خصوص اسیران جنگی برخوردار نخواهند شد و اسرائیل می تواند آنها را ذیل قوانین و مقررات داخلی خود محاکمه کند، خواه حماس از قوانین جنگ پیروی کرده باشد خیر. با این حال، نکته قابل تامل این است که اگر حتی نظام حقوقی اشغال را حاکم بر وضعیت جاری بدانیم و قائل به اعمال کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل الحاقی اول باشیم، می‌توان این‌گونه استدلال کرد که نیروها و مبارزان حماس همچنان از وضعیت اسیران جنگی محروم خواهند شد، اگر که آنها جزو نیروهای مسلح کشور فلسطین – که توسط ۱۳۸ کشور به عنوان یک کشور به رسمیت شناخته شده است و تشکیلات خودگردان فلسطین نمایندگی رسمی و حقوقی آن را در مجامع بین المللی و نزد دول شناسایی کننده بر عهده دارد – نباشند که در این مورد باید بحث مجزایی صورت گیرد. از این منظر، مبارزان حماس یک گروه مسلح نامنظم تلقی می‌شوند که برای واجد شرایط بودن وضعیت اسیران جنگی طبق شق الف از بنده ۲ ماده ۴ کنوانسیون سوم ژنو ۱۹۴۹، باید به استانداردهای بسیار سختگیرانه، هم به صورت جمعی و هم به صورت فردی، پایبند باشند.

۵- امکان سنجی تعقیب و محاکمه در دیوان بین المللی کیفری (ICC)

مسلماً یکی از شروط ضروری برای طرح و پیگیری پرونده در پیشگاه دیوان بین المللی کیفری پیوستن به اساسنامه دیوان توسط کشورها و پذیرش صلاحیت آن بر اساس ماده ۱۲ اساسنامه دیوان است که دولت فلسطین در سال ۲۰۱۴ اعلامیه‌ای را طبق ماده مذکور اساسنامه صادر کرد که به موجب این اعلامیه فلسطین صلاحیت دیوان را در خصوص جرایم بین‌المللی که در قلمرو سرزمین‌های فلسطینی رخ می‌دهد مورد پذیرش قرار داده است. بنابراین، اگر نیروهای اشغالگر در سرزمین‌های اشغالی فلسطین، حتی در نوار غزه مرتکب جرایم تحت صلاحیت دیوان بین المللی کیفری به ویژه جرایم جنگی شوند که در چارچوب اعلامیه دولت فلسطین بگنجد،

دیوان صالح به رسیدگی به این جرایم خواهد بود. شایان ذکر است که وضعیت فلسطین و غزه پیش از شروع جنگ اخیر در دستور کار دادستان دیوان قرار داشته و بنابراین، با وقوع جنگ یاد شده و ارتکاب نقض فاحش حقوق بین الملل بشردوستانه و همچنین اعلام پیشینی دیوان مبنی بر ترتیب اثر دادن به مفاد اعلامیه تسلیمی دولت فلسطین، النهایه، دیوان می‌تواند نسبت به جرایمی که در سرزمین‌های اشغالی فلسطین رخ می‌دهد، اعمال صلاحیت نماید. بدون شک، تحقق این مهم مستلزم گذر زمان و عملکرد و اراده دیوان در مبارزه با بی‌کیفرمانی در قبال نقض آشکار قواعد و جرایم تحت صلاحیت اساسنامه این محکمه کیفری بین المللی است.

جنگ اخیر غزه از منظر حقوق اشغال نظامی

دکتر هاجر سیاه رستمی – پژوهشگر حقوق بین الملل

سکنه سرزمین اشغالگر هیچگونه تعهد وفاداری به قدرت اشغالگر ندارند. (برای مطالعه تفصیلی در مورد حقوق اشغال به اینجا یا اینجا مراجعه شود) به علاوه طبعاً اشغال نظامی خارجی همواره با مقاومت جمعیت سرزمین اشغالی روبه رو شده است. این مقاومت، نه تنها امری ناپسند نیست بلکه بر عکس، به عنوان موضوعی میهن پرستانه و شرافتمندانه همواره مورد تقدیر قرار گرفته است. تشکیل نهضتهای مقاومت به منظور مقابله و ریشه کن کردن اشغال نظامی خارجی در سرزمین هایی که در زمان جنگ جهانی دوم به اشغال آلمان نازی درآمد مثل لهستان و فرانسه، همچنان به عنوان امری شجاعانه و حق مدارانه تحسین می شود. بی تردید فلسطینی ها هم به عنوان سکنه سرزمین اشغالی، آن هم اشغال طولانی مدت و پیش رونده، حق مقاومت در برابر قدرت اشغالگر را دارند. آنها حق دارند در سرزمین ملی خود آزادانه و به دور از حصر و فشار، زندگی کرده و حق تعیین سرنوشت خود را اعمال کنند. هیچ کس نمی تواند منکر حق ملت فلسطین به مقاومت در برابر اشغال نظامی خارجی باشد. اسراییل اما به کلی منکر وضعیت اشغال، منکر وصف اشغالگری برای خود، منکر قابلیت اعمال کنوانسیون چهارم ژنو بر سرزمینهای اشغالی، و به طریق اولی منکر حق مقاومت برای فلسطینی هاست! هرگونه مقاومت در برابر اشغال به عنوان یک تهدید امنیتی تلقی شده و شدیداً سرکوب می شود.

ریشه اتفاقات هفتم اکتبر را باید در همین انکارها، در سالهای طولانی حصر و فشار بر فلسطین اشغالی جستجو کرد. حمله به اماکن غیرنظامی و کشتن و به اسارت گرفتن غیرنظامیان، عملی مجرمانه و مستحق مجازات است؛ ولی صرف محکوم کردن این اقدامات کافی نیست و برای پایان دادن به آن باید زمینه ای که در آن این اتفاقات رخ می دهند درک شده و از بین برود.

در سال ۲۰۰۵ اسراییل با اجرای طرح خروج از نوار غزه، نیروهای خود را به طور کامل از غزه خارج کرد ولی مرزهای زمینی و دریایی غزه را تحت کنترل کامل قرار داد. در حقیقت خروج فیزیکی از غزه، تنها شکل کنترل اسراییل بر غزه را از حضور فیزیکی به حصر کامل تغییر داد وپس از خروج، اسرائیل همچنان کنترل موثر و مستقیم مرزهای زمینی، هوایی و دریایی غزه را حفظ کرده‌است و غزه همچنان برای ورود غذا و دارو ، و تامین آب، برق، سوخت، ارتباطات و سایر امکانات ابتدایی خود به اسرائیل وابسته است. این علاوه بر بیکاری و فقر گسترده و محرومیت شدید سکنه از امکانات ابتدایی زندگی است. به علاوه از زمان اجرای طرح خروج،

اسراییل ۵ بار در سالهای ۹-۲۰۰۸ ، ۲۰۱۲، ۲۰۱۴ ،۲۰۲۱ و (اخیراً ۲۰۲۳) غزه تحت محاصره را هدف حملات گسترده نظامی قرارداده و هزاران نفر در این حملات کشته و زخمی شده اند.

اعمال فشارهای شدید و طولانی مدت برسکنه سرزمینهای اشغالی فلسطین از طریق نقضهای مکرر و گسترده مقررات حقوق بین الملل ناظر بر سرزمینهای اشغالی و اصرار بر نادیده گرفتن حقوق سکنه اشغالی در درازمدت باعث برانگیختن خشم فلسطینیان شده است. محاصره غزه، توسعه شهرکهای اسراییلی در کرانه باختری و بیت المقدس و ضمیمه سازی تدریجی سرزمینهای فلسطینی به اسراییل، اعمال تدابیر شدید امنیتی علیه فلسطینی ها هم در کرانه باختری و هم درغزه و ممانعت از اعمال حق تعیین سرنوشت فلسطینیان مقدماتی بودند که به انفجار حوادث در روز هفتم اکتبر انجامید.

پیش از این البته نهادهای حقوق بشری به کرات گزارشها و هشدارهای لازم را در مورد نقضهای گسترده حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در سرزمینهای اشغالی داده اند. هشدارهایی که همواره با بی توجهی اسراییل و دولتهای حامی آن ، صرفاً روی کاغذ باقی مانده اند. از جمله اسناد بین المللی اخیر که اتفاقاً این روزها مفهوم آن بسیار ملموس تر شده است «گزارش گزارشگر ویژه درخصوص وضعیت حقوق بشر در سرزمینهای اشغالی فلسطین، فرانچسکا آلبانس» است که به پنجاه و سومین نشست شورای حقوق بشر تقدیم شد. در این گزارش آلبانس ضمن اشاره به حبس و بازداشت گسترده و خودسرانه فلسطینی ها، گامی فراتر نهاد و مناطق اشغال شده فلسطینی را یک «زندان هوای باز» توصیف نمود. در روزهای اخیر که اسراییل غزه محصور را هدف حملات گسترده تلافی جویانه قرار داده است، درک مفهوم «زندان فضای باز» آلبانس آسان تر شده است: بیش از دو میلیون نفر انسان در باریکه ای به مساحت ۳۶۰ کیلومتر مربع گیر افتاده اند و زیر شدیدترین بمبارانها و تحریمها، نه تنها راه فراری به هیچ کجا ندارند بلکه امکان هیچ نوع کمک رسانی بشردوستانه بین المللی به آنها هم وجود ندارد .

اصول حقوق بین الملل قابل اعمال بر سرزمینهای اشغالی و حقوق مخاصمات مسلحانه تماماً نادیده گرفته شده و غزه به آزمایشگاهی برای آزمودن کارآمدی مقررات حقوق بین الملل تبدیل شده است: اسراییل در دو هفته اخیر با اخطارهای پیاپی از مردم شمال باریکه غزه خواسته است این منطقه را ترک کرده و به مناطق جنوبی باریکه بروند. با این حال سراسر باریکه غزه هدف بمبارانهای اسراییل قرار دارد. علیرغم بهره مندی اسراییل از تجهیزات نظامی که گفته می شود قابلیت هدفگذاری هوشمند و دقیق علیه اهداف نظامی را دارند، مناطق غیرنظامی هدف حملات شدید قرار دارند. تلافی جویی علیه جمعیت غیرنظامی با هدف وادار کردن حماس به

توقف حملات راکتی و آزادسازی اسرا کماکان ادامه دارد. مصر که تنها کشور خارجی (به جز اسراییل) است که غزه با آن مرز مشترک دارد از ترس تکرار اتفاقات تاریخی پیشین- که در آن اسراییل فلسطینی ها را به کشورهای همسایه راند و سپس منکر و مانع حق بازگشت آنها شد - گذرگاه مرزی رفح را به شدت بسته و تنها در یکی دو مورد با میانجی گری های بین المللی اجازه گذر محموله های محدود بشردوستانه را داده است. علاوه بر نبود دارو و غذا و آب، به دلیل نبود سوخت و قطع برق، حتی بیمارستانها امکان ارایه خدمات به مجروحان و بیماران جنگ را ندارند. تعداد قابل توجهی از کارکنان سازمانهای امدادی و بشردوستانه هم در حملات اسراییل کشته شده اند. بیم آن می رود که اسراییل قصد اخراج دسته جمعی سکنه سرزمین اشغالی یا نسل کشی آنها و ضمیمه کردن غزه به خاک خود را داشته باشد.

ادامه عملکردهای غیرقانونی اسراییل در سرزمینهای اشغالی و محروم کردن فلسطینیان از حقوق شان، همراه با بی تفاوتی و بی عملی جامعه بین المللی، امکان زندگی درصلح و آرامش را برای هر دو طرف درگیری، و نه فقط فلسطین، از بین می برد. برقراری صلح پایدار جز در سایه تحقق حق و عدالت برای فلسطین ممکن نخواهد بود و تحقق عدالت برای فلسطین، منوط به پایان واقعی اشغالگری اسراییل، احترام به حق تعیین سرنوشت فلسطینیان و تشکیل دولت مستقل فلسطینی است.

به ضمیمه این یادداشت بخشی از گزارش سال ۲۰۲۳ آلبانس در خصوص تبدیل سرزمینهای فلسطین به زندان فضای باز را مرور می کنیم (بندهای ۷۹ تا ۹۳ و ۹۶ تا ۹۷). گزارشی که تنها سه ماه قبل از شعله ور شدن آتش درگیری های بین حماس و اسراییل، ریشه های این درگیری را به خوبی نشان می دهد.

- **زندان رو باز : ساختار حصر چندلایه**

عملکرد اسراییل در حبس جمعی مردم سرزمین اشغالی فلسطین یاد آور الگوی استعمار-شهرک نشینی است. یکی از ویژگی های اصلی استعمار-شهرک نشینی، حصر جمعیت است.حصر سیستمی گسترده از محرومیت از آزادی است که منجر به زندانی شدن تمام جمعیتی می شود که زمینهای خود را هم از دست داده اند. در طول زمان اسراییل کنترل همه جانبه خود بر فلسطینی ها به عنوان یک ملت را از طریق مکانیسمهای فیزیکی، اداری و دیجیتال گسترش داده است. زندانی کردن پشت میله، با تکنیکهای محدودیت زایی جایگزین شده است که کل جمعیت سرزمین اشغالی را شامل می شود و امکان تصرف زمینها و آواره کردن اجباری جمعیت فلسطینی را فراهم می کند.

این امر زندگی فلسطینی ها را به زندان مستمری تبدیل کرده است که در آن سطوح مختلفی از محدودیت همزمان با هم وجود دارند: از محدودیت های جزیی در آزادی فردی، تا حبس جمعی، و گیر انداختن جمعیت در مناطق تحت کنترل شدیدی که در آنها جمعیت اشغالی به عنوان یک تهدید امنیتی جمعی محدود شده اند و هر نوع مقاومت در برابر گسترش سرزمینی اشغال و تصرف زمینها ،سرکوب می شود.

زندان فیزیکی

تفکیک فیزیکی به طور تاریخی به عنوان ابزار استعمار-شهرک نشینی برای کنترل و مدیریت جمعیت بومی، تصرف زمینهای آنها و آواره کردن شان استفاده شده است . در سرزمینهای اشغالی تکه تکه شده فلسطین، اسراییل مردم را در یک محدوده فیزیکی گیر انداخته است که شبیه یک زندان بسیار وسیع است.

محاصره غیرقانونی غزه بهترین مثال برای این تله فیزیکی است که در آن بیش از دو میلیون نفر فلسطینی از سال ۲۰۰۷ مورد مجازات دسته جمعی قرار گرفته اند. حصار نظامی سنگین گرداگرد غزه و منطقه عبور ممنوع آن، منطقه را ۱۷درصد و مناطق کشاورزی را ۳۵ درصد کوچکتر کرده و دسترسی به مناطق دریایی هم در نتیجه محاصره دریایی سنگین ۸۵ درصد کاهش یافته است.

در کرانه باختری –که ۶۰ درصد آن تحت کنترل کامل نظامی و شهری اسراییل است- ساختار حبس شامل موارد زیر است: ۲۷۰ مجتمع و پایگاه نظامی پیرامون شهرها و روستاهای فلسطینی که مانع توسعه آنها می شود؛ مناطق نظامی بسته ۱۸ درصد کرانه باختری را تشکیل می دهند؛ دیواری به طول ۷۰۰ کیلومتر که داخل کرانه باختری، از جمله داخل و دورقدس شرقی ساخته شده ۱۰ درصد دیگر از خاک سرزمین اشغالی را ضمیمه اسراییل می کند؛ تقریبا ۶۴ ایست بازرسی، ۷۶ پست بازرسی جزیی، هزاران پست بازرسی سیار، ۷۲ ایست جاده ای، ۱۷ جاده مجزا به طول ۴۰۰ کیلومتر فقط برای اسراییلی ها، و نقاط ورود و خروج فلسطینی ها که تحت کنترل کامل اسراییل است.

دراین هزارتو، شهر هبرون به عنوان مدلی برای توسعه استعمار از طریق استراتژی های خشن نظامی به کار می رود. به منظور فراهم کردن فضا برای ۶۰۰ شهرک نشین که در مناطق مستحکم شهر زندگی می کنند اسراییل سیستمی از ۲۰ ایست بازرسی با هزاران سرباز مستقر کرده است که مانع دسترسی فلسطینی ها به خیابان اصلی و بازارهای شهر می شوند. این سیستم در منطقه قدس(اورشلیم) هم به منظور توسعه شهرکها به کار گرفته شده است.

ساختار فیزیکی اشغال بیش از آنکه محصول جانبی مستملکات، دیوارها یا ایستهای بازرسی باشد، سعی دارد قلمرو فیزیکی فلسطینی ها را محدود کرده و فضای سیاسی و مدنی آنها را از بین ببرد.

زندان بوروکراتیک

فلسطینی ها در قلمروی مرزهای فیزیکی حصرشان باید در هزارتویی از موانع بوروکراتیک شامل الزامات، مجوزها و محدودیتها در قالب جوازها و ممنوعیتهای صادره توسط مقامات اسراییلی حرکت کنند. جوازها و ممنوعیتها، آزادی های اساسی را به مزیتهایی تبدیل می کند که قدرت اشغالگر می تواند خودسرانه اعطا یا منع کند.

صدها جواز باید برای فعالیتهایی مثل ترک کرانه باختری و غزه، ساختمان سازی و حتی سکونت در برخی مناطق، کار، ملاقات خانواده، برخورداری از مراقبتهای پزشکی، عبادت، ورود به قدس شرقی و البته اسراییل تقاضا شود. گرچه نظام اداری اسراییل مجوزها را صادر می کند، اما تصمیم نهایی بر عهده shin bet اسراییل است که سطح امنیتی هر فلسطینی را تعیین می کند.

در مقابل، ممنوعیتهایی هم هست که توانایی فلسطینی ها برای دریافت جواز را محدود می کنند. ممنوعیتها میتوانند توسط شین بت به دلیل «ظن امنیتی»، توسط پلیس به دلیل فعالیت مشکوک، یا توسط سازمان اداری اسراییلی اغلب به صورت بی قاعده صادر شوند.

سیستم جواز نه فقط خودسرانه است بلکه هیچ شفافیتی هم ندارد و در نتیجه درخواستها مکرراً رد می شوند و امکان اعتراض موثری هم وجود ندارد. عدم صدور جواز فلسطینی ها و حتی خویشان آنها را محدود می کند و مانع کار، بهره مندی از مراقبتهای پزشکی حیاتی، مسافرت، تحصیل در خارج یا ملاقات خانواده می شود. عدم صدور جواز همچنین منجر به دستگیری می شود؛ و این برای مثال فلسطینی هایی را که در اسراییل یا شهرکها کار می کنند، یا فلسطینی های اهل غزه را که در کرانه باختری زندگی می کنند تحت تاثیر قرار می دهد. این امر حصر جمعی فلسطینی ها را عمیق تر کرده و آنها را آسیب پذیر و مستعد سواستفاده می کند.

در سال ۲۰۲۲ ، مقررات جدیدی ورود و اقامت در کرانه باختری از جمله قدس شرقی را برای اتباع خارجی از جمله فلسطینی های مناطق دیگر محدودتر می کند. این مقررات سهمیه بندی هایی برای دانشجویان و دانشگاههای خارجی ایجاد می کند، جلوی جمع شدن خانواده ها را می گیرد و به مقامات اداری اسراییلی اجازه می دهد حتی صمیمیت روابط خانوادگی را ارزیابی کنند. این اقدامات تلاشی برای منزوی کردن بیشتر و قطع ارتباط فلسطینی های سرزمین های اشغالی با جهان خارج است.

زندان دیجیتال

به موجب حقوق بین الملل، مداخله در حق بر حریم خصوصی، مثل استفاده از تکنولوژیهای نظارتی، باید به موجب قانون و در موارد کاملاً ضروری و متناسب با هدفی قانونی و منصفانه و همراه با رعایت حقوق بنیادین باشد. با این حال نظارت دیجیتال کنترل نیروهای اسراییلی بر فضاها و زندگی جمعیت اشغالی را شدیداً افزایش داده است. فلسطینی ها دایماً بوسیله دوربینها و وسایل دیگر در ایستهای بازرسی، اماکن عمومی، گردهمایی های اجتماعی و اعتراضات کنترل می شوند. حریم خصوصی آنها اغلب از طریق نظارت بر پلتفورمهای آنلاین مثل فیس بوک، کنترل تماسها و مکالمات آنلاین که «تهدیدآمیز» تلقی می شوند، دنبال کردن موقعیت مکانی آنها و ارتباطات تلفنهای همراه برای استقرار شبکه ها و اجتماعات احتمالی یا حتی از طریق سوابق پزشکی آنها، بدون اطلاعشان نقض می شود.

نظارت دیجیتال و پلیس اتوماتیک در نزدیکی شهرکها و مراکز نظامی تشدید می شود. شهرکها مجهز به تکنولوژیهایی هستند که تشخیص هویت، دستگیری و بازداشت فلسطینی هایی را که در اعتراضات یا مقاومت در برابر توسعه شهرکها شرکت می کنند، تسهیل می کنند. نظارت دیجیتال نهایتاً در خدمت تسهیل شهرک سازی است.

علاوه بر کنترل گسترده اسراییل تکنولوژیهای قدرتمند نظارتی از جمله تشخیص چهره، پهپادها و پایش رسانه های اجتماعی را ارتقا داده است. از جمله این برنامه ها ، برنامه گرگ آبی است که اپلیکیشنی متصل به یک دیتابیس اسراییلی است که حاوی اطلاعات چهره و شخصی فلسطینی های ساکن کرانه باختری و رتبه امنیتی آنهاست؛ و نیز برنامه گرگ قرمز که سیستمی از دوربینهاست که مجهز به تشخیص چهره هستند که هویت فلسطینی ها را در ایستهای بازرسی تشخیص می دهد و با سیستم گرگ آبی در ارتباط است. در هبرون برنامه ای که به آن «ابتکار شهر هوشمند» می گویند منجر به نظارت صوتی و تصویری بر فلسطینی ها در سراسر شهر شده است. اشکال مشابهی از کنترل در قدس شرقی به کار گرفته شده که محدودیتها را بیشتر و حصر را گسترده می کنند.

به عنوان جمع بندی می توان گفت حصر گسترده باعث عدم توازن قدرت بین فلسطینی ها و نهادها و شهرک نشینان اسراییلی شده و سیاست استعمار -شهرک نشینی را تسهیل می کند. اسراییل با تغییر دادن «امنیت قدرت اشغالگر» به «امنیت خود اشغال»، مفهوم «امنیت» را به کنترل دایم سرزمینی که اشغال کرده و سعی در ضمیمه کردن آن دارد، مبدل کرده است. اجرای قانون به عنوان ابزاری برای تضمین تحمیل اشغال و برتری نژادی

اسراییل و پیشبرد سیاست استعمار- شهرک نشینی به کار گرفته می شود. این امر منجر به تفکیک، تحت کنترل درآوردن، تکه تکه کردن و نهایتاً تصرف زمینهای فلسطینیان و آوارگی اجباری آنها شده است. این سیستم که هدف اولیه آن تضمین استقرار شهرکها و توسعه آنهاست، شعله زندگی فلسطینی ها را خاموش کرده و وجود جمعی آنها را ریشه کن خواهد کرد.

اسراییل با مجموعه ای از مکانیسمهای فیزیکی، اداری و دیجیتال سرزمین اشغالی را به یک «ساختار سراسر بین» تبدیل کرده است (ساختار سراسربین در واقع گونه ویژه‌ای از معماری زندان به شکل دایره ای است که به زندانبان‌ها اجازه دهد که تمامی زندانی‌ها را زیر نظارت خود داشته باشد بدون این‌که آن‌ها بتوانند مطمئن شوند که در کدام لحظه تحت نظارت‌اند) که در آن فلسطینی ها دایماً تحت کنترل و نظارت هستند. در این سیستم که مشابه همه رژیمهای استعمار- شهرک نشینی است، محرومیت گسترده و خودسرانه ازادی و رفتارهای ظالمانه و تحقیرآمیز در مقیاس گسترده، بخشی از سیاست سلطه دولت اسراییل بر فلسطینی ها به عنون یک ملت است که از طریق حبس فراتر از میله های زندان، اعمال می شود.

واکاوی اصل تفکیک در حقوق بین‌الملل بشردوستانه: نگاه موردی به عملیات‌های حماس و اسرائیل

دکتر سیامک کریمی- استاد مدعو حقوق بین‌الملل دانشکدگان فارابی دانشگاه تهران و ساوالان محمدزاده- دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی و دبیر کارگروه تخصصی کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

متعاقب عملیات طوفان الاقصی توسط نیروهای حماس و حملات نیروهای مسلح اسرائیل در پاسخ به این عملیات، تا کنون هزاران نفر در غزه و اسرائیل کشته و مجروح شده‌اند. همچنین، بسیاری از زیرساخت‌های غیرنظامی از جمله بیمارستان‌ها، مدارس و واحدهای مسکونی مورد تخریب واقع شده و یا به شدت آسیب دیده‌اند .فارغ از تراژدی‌های انسانی رخ داده، این تحولات از ابعاد گوناگون حقوق بین‌الملل قابل بحث و بررسی می‌باشند که حقوق بین‌الملل بشردوستانه(IHL) و یکی از اصول اصلی آن یعنی اصل تفکیک که به تعبیر دیوان بین‌المللی دادگستری در نظریه مشورتی کاربرد سلاح‌های هسته‌ای، اصل محوری حقوق بشردوستانه به شمار می‌آید، (بند ۷۸ رأی) از جمله آن‌هاست (برای مطالعه در خصوص ابعاد حقوقی گوناگون تحولات غزه به عنوان نمونه ر.ک به اینجا، اینجا، اینجا، اینجا، اینجا و اینجا .(در این راستا، وضعیت پیش آمده اخیر با سوالاتی به ویژه از لحاظ رعایت اصل تفکیک همراه بوده که منجر به طرح مباحث مختلفی میان حقوقدانان داخلی و خارجی شده است. پیرو این امر، نوشتار حاضر پس از شرح اجمالی اصل تفکیک در حقوق بین‌الملل بشردوستانه، به بررسی برخی چالش‌های قابل طرح و مرتبط با این اصل در طی عملیات طوفان الاقصی و همچنین حملات اسرائیل به نوار غزه در بازه زمانی ۷ اکتبر الی ۱ نوامبر ۲۰۲۳ خواهد پرداخت.

اصل تفکیک

پیش از هر چیز، لازم به ذکر می‌باشد که الزامات حقوق بین‌الملل بشردوستانه جهانی بوده و برای تمامی طرف‌های یک مخاصمه مسلحانه (بدون توجه به این موضوع که کدام طرف ابتدائاً آغازگر مخاصمه بوده است) به نحو یکسانی اعمال می‌گردد. به بیانی دیگر، الزامات حقوقی مزبور متقابل بوده و شامل ممنوعیت مطلق حمله مستقیم و بی‌رویه علیه غیرنظامیان و ممنوعیت ایجاد خسارات جانبی نامتناسب است . اصل تفکیک که همواره نقطه شروعی در موضوعات مربوط به هدف‌گیری است، نخستین بار در مقدمه اعلامیه سن پترزبورگ و چنین مطرح شد که تنها هدف مشروعی که دولت‌ها می‌توانند در طول جنگ برای تحقق آن تلاش کنند، تضعیف قوای نظامی دشمن است. پس از آن نیز در ماده ۲۵ مقررات لاهه و به صورت غیرمستقیم به اصل تفکیک اشاره شد. در حال حاضر، این اصل در سایر منابع حقوق بین‌الملل بشردوستانه، از جمله کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ و پروتکل‌های الحاقی نیز تصریح شده است. از جمله آن‌که ماده ۴۸

پروتکل اول الحاقی مبین آن است که متخاصمان باید میان اهداف نظامی و غیرنظامی تفکیک قائل شده و حملات خود را متوجه اهداف نظامی کنند. دست بر قضا، الزامات ناشی از این اصل، طرف های مخاصمه را ملزم می کند تا از تسلیحاتی استفاده نکنند که به اندازه کافی قادر به تفکیک میان نظامیان و غیرنظامیان نیست . (Borrie, John, (2009), Unacceptable Harm: A History of how the treaty to ban cluster monitions was won, New York: United Nations Institute for Disarmament Research, p. 18)اصل تفکیک یک قاعده عرفی نیز به شمار آمده و رعایت آن حتی برای کشورهای غیرعضو کنوانسیون‌ها و پروتکل‌ها نیز الزام‌آور است. بر همین قرار، کمیته بین المللی صلیب سرخ(ICRC)، این اصل را به عنوان قواعد اول و هفتم عرفی حاکم بر همه مخاصمات مسلحانه به رسمیت شناخته است. به علاوه، همان‌گونه که فوقاً ذکر شد این اصل توسط دیوان بین‌المللی دادگستری، قاعده‌ای بنیادین، تجاوزناپذیر و همچنین از جمله قواعد آمره حقوق بین‌الملل عنوان شده است.(پیریائی، شیرین (۱۴۰۲)، انسان، جنگ، الگوریتم؛ در جست و جوی پاسخ‌های حقوق بین‌الملل بشردوستانه، تهران: نشر میزان، صص ۱۸۱-۱۸۰) با وجود برخی تمایزات میان نظام حقوقی حاکم بر مخاصمات مسلحانه داخلی و بین المللی، اهمیت هنجاری اصل تفکیک تا به اندازه‌ای است که این اصل با همان اهمیتی که در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی به اجرا در می‌آید، در مخاصمات مسلحانه داخلی نیز حکومت دارد. (ممتاز، جمشید و رنجبریان، امیر حسین (۱۳۸۷)، حقوق بین الملل بشردوستانه: مخاصمات مسلحانه داخلی، تهران: نشر میزان، صص ۱۴۹-۱۵۱.) مطابق اصل تفکیک، طرف‌های مخاصمات مسلحانه (اعم از بین‌المللی یا غیربین‌المللی) باید در کلیه شرایط و اوضاع و احوال، حتی در حالت ضرورت نظامی، میان رزمندگان، اعم از منظم یا نامنظم و افراد غیرنظامی از یک سو و میان اموال نظامی و غیرنظامی از سوی دیگر، قائل به تفکیک و تمایز شوند. پیامد مهم و اساسی این اصل، ممنوعیت حمله به افراد و اموال غیرنظامی است.(ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۹۲)، حقوق بین‌الملل بشردوستانه، تهران: انتشارات گنج دانش، چاپ اول، صص ۱۰۲-۱۰۱)

موضوع حائز اهمیت در این خصوص آن است که غیرنظامیان تنها زمانی حمایت ناشی از اصل تفکیک در قبال حملات مسلحانه را از دست می‌دهند که در مخاصمه مشارکت مستقیم داشته باشند. اما باید توجه داشت که هر شکل از دخالت یا مشارکت غیرنظامیان در مخاصمات را نیز نمی‌توان مشارکت مستقیم نامید. به طور کلی در هر مخاصمه‌ای، غیر نظامیان نقش دارند. مثلاً کارخانه‌های تولید لباس نظامی، قطعات به کار رفته در تسلیحات نظامی و... توسط کارگران و مدیرانی اداره می‌شوند که غیرنظامی هستند. اگرچه مقررات معاهده‌ای حقوق بین‌الملل بشردوستانه حاوی معیارهای دقیقی به منظور تعریف و تشخیص مشارکت مستقیم در درگیری‌ها نیست

اما کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در سال ۲۰۰۹ یک راهنمای تفسیری در مورد این مسئله منتشر کرده است. این راهنمای تفسیری محصول نظرگاه‌های ارائه شده از سوی جمعی از حقوقدانان بزرگی است که از سوی کمیته بین‌المللی صلیب سرخ دعوت شده بودند. البته بعدها بسیاری از حقوقدانان مزبور منتقد این اصول تفسیری شدند؛ چرا که بر این نظرند اصول تفسیری ارائه شده نظرات آن‌ها را به طور کامل منعکس ننموده است . (Rogers, A.P.V., (2009), Direct Participation in Hostilities: Some Personal Reflections, Military Law and the Law of war, Vol. 48, p. 153)طبق این راهنما، یک عمل درصورتی به منزله مشارکت مستقیم در درگیری‌ها تلقی می‌شود که این سه شرط را (به طور همزمان) داشته باشد: (۱)احتمال آن برود که عمل خاص موردنظر، عملیات نظامی یا توانایی نظامی یک طرف مخاصمه مسلحانه را به طور نامطلوبی تحت تاثیر قرار دهد و یا منجر به مرگ، آسیب و نابودی اشخاص و اهداف مورد حمایت در برابر حمله مستقیم شود(معیار آستانه آسیب)، (۲)باید میان عمل خاص مورد نظر و آسیب احتمالی ناشی از آن عمل یا عملیات نظامی هماهنگی که عمل مزبور بخش جدایی‌ناپذیری از آن را تشکیل می‌دهد، رابطه سببیت مستقیمی برقرار باشد (معیار سبب مستقیم) و (۳) عمل خاص مورد نظر باید به منظور وارد آوردن آسیب مستقیم (در حد آستانه آسیب یا بالاتر از آن) به طرف دیگر و برای حمایت از یک طرف مخاصمه طراحی شده باشد (معیار پیوند خصمانه). این معیارها به‌گونه‌ای حداقلی تعیین شده‌اند به نحوی که بیشتر اشکال دخالت غیرنظامیان را ذیل مفهوم مشارکت مستقیم قرار نمی‌دهد.

اصل تفکیک در ارتباط با عملیات طوفان الاقصی

از جمله چالش‌های قابل طرح و مرتبط با اصل تفکیک در طی عملیات طوفان الاقصی که توسط برخی از حقوقدانان نیز به آن اشاره شده است، می‌تواند مربوط به« سپر انسانی داوطلبانه »تلقی نمودن شهرک نشینان اسرائیلی و در نتیجه سلب مصونیت آنان از حمله به عنوان غیرنظامیانی که مشارکت مستقیم در مخاصمه دارند، باشد. در بررسی این موضوع، فارغ از این که آیا می‌توان شهرک نشینان اسرائیلی را سپرانسانی داوطلبانه دانست یا خیر، پاسخ به این پرسش مهم است که آیا اساساً طبق حقوق بین‌الملل بشردوستانه سپرهای انسانی داوطلبانه را می‌توان مشارکت کنندگان مستقیم در مخاصمه تلقی نمود یا خیر؟

در این رابطه، باید اذعان نمود که در خصوص مشارکت مستقیم دانستن سپرهای انسانی داوطلب (با در نظر داشتن معیارهای پیش‌گفته در مورد تحقق مشارکت مستقیم غیرنظامیان) و قابلیت اعمال حمایت‌های حقوق بشردستانه نسبت به آن‌ها، رویکردهای مختلفی ارائه شده و بین حقوقدانان اختلاف نظرهای اساسی وجود دارد (برای مطالعه بیشتر به عنوان نمونه ر.ک به این جا، این جا و این جا .(بدیهی است که امکان بررسی و تدقیق

تمامی رویکردها و اختلاف نظرات مزبور در این نوشتار مختصر وجود ندارد. با این حال، در طرفداری از رویکردی که سپر انسانی داوطلبانه را به معنای مشارکت مستقیم غیرنظامی به حساب نمی‌آورد، اجمالاً می‌توان اظهار داشت که حقوق بشردوستانه به طور مطلق استفاده از سپر انسانی را بدون این که به حالات مختلف وقوع آن اشاره‌ای کرده باشد، ممنوع دانسته است. به علاوه، در سیستمی خود اجرا همچون حقوق بین‌الملل بشردوستانه، از دست رفتن حمایت در برابر حملات می‌تواند موجب سوء استفاده طرفین مخاصمه شده و امکان کشتار بی محابای غیرنظامیان را فراهم آورد. در نهایت، می‌توان ادعا کرد که چون در اکثر موارد سپر انسانی داوطلبانه داخل در مفهوم مشارکت مستقیم جای نمی‌گیرد، اصل بر حمایت از تمامی سپرهای انسانی به عنوان غیرنظامی است. همچنین، در صورت تردید در مورد این که رفتار خاصی از سوی یک غیرنظامی مصداقی از مشارکت مستقیم در مخاصمات است یا خیر، فرض بر آن خواهد بود که رفتار مزبور مشارکت مستقیم در مخاصمات محسوب نمی‌شود.) صفحه ۹۶ و ۸۹) با این وجود، نباید از نظر دور داشت که چنانچه اسراییل شهرک نشینان و غیرنظامیان را مسلح کرده و آنان را به شرکت در مخاصمه دعوت نماید (و لو با توجیه دفاع مشروع)، در این صورت تحت الحمایه بودن و مصونیت آنان از حمله را وفق قواعد حقوق بین الملل بشردوستانه کان لم یکن می سازد؛ چرا که در صورت مسلح شدن افراد غیرنظامی شهرک نشین و مشارکت مستقیم آن‌ها در مخاصمات می توان آن‌ها را به عنوان اهداف نظامی مشروع تلقی کرد. این نکته هم شایان توجه می‌باشد که هر چند حقوق بشردوستانه مصونیت غیرنظامی در برابر حمله مستقیم را به شرط مشارکت مستقیم وی در مخاصمه منتفی می‌داند، اما اهمیت تکریم کرامت انسانی ایجاب می‌نماید به هنگام رویارویی با چنین افرادی، دستگیری بر جراحت و جراحت بر کشتن اولویت داشته باشد.(صفحه ۹۷)

اصل تفکیک در ارتباط با حملات اسرائیل به نوار غزه

در رابطه با چالش‌های قابل طرح و مرتبط با اصل تفکیک در حملات اسرائیل به نوار غزه، ابتدا ذکر این نکته حائز اهمیت است که اسرائیل از سال ۲۰۰۷ نوار غزه را «کیان دشمن «خوانده است .معنای این واژه آن است که تمام فلسطینی‌های ساکن غزه دشمن اسرائیل هستند و این رژیم بر این گمان است که می تواند هر اقدام خصمانه‌ای را بر علیه آن‌ها به عمل آورد، در حالی که صرف‌نظر از نادرست بودن این تفسیر و این که چنین اصطلاحی در حقوق و روابط بین‌الملل وجود ندارد، این گونه توصیفات کمترین حقی را برای بکار برنده آن ایجاد نمی کند).صفحه ۸۰۱) پیرو همین رویکرد، در قضیه حاضر نیز مقامات ارشد سیاسی و نظامی اسرائیل در اظهارات خود معمولاً بین حماس و غیرنظامیان فلسطین تفاوتی قائل نشده‌اند. اظهارات اسحاق هرزوگ، رئیس

جمهور اسرائیل، مبنی بر این که تمام غیرنظامیان فلسطینی مسئول حمایت از حماس هستند نیز گویای همین امر می‌باشد .به رغم این رویکرد، باید اظهار نمود با این که معمولاً اکثر غیرنظامیان (به عنوان رای‌دهنده و...) در اقدامات دولت خود نقش دارند ولی در عین حال قصد آن‌ها از ایفای چنین نقشی مشارکت مستقیم در مخاصمات مسلحانه نمی‌باشد. آن‌ها انسان‌هایی معمولی هستند که ممکن است به اشغال نظامی اعتراض کرده یا از سیاست‌های سرکوب‌گرانه حمایت کنند اما اهداف نظامی نیستند؛ چراکه عناصر تحقق مشارکت مستقیم در خصوص آن ها قابلیت تحقق ندارد. بنابراین، تردیدی نیست که به طور کلی حملات اسرائیل علیه نوار غزه در راستای اتخاذ چنین رویکردهایی ناقض اصل تفکیک خواهد بود؛ زیرا با توجه به آستانه بالای تحقق معیارهای مشارکت مستقیم در مخاصمه، نمی‌توان حمایت‌های حقوق بین‌الملل بشردوستانه از غیرنظامیان فلسطینی در برابر حمله را با چنین ادعاهایی سلب نمود. با این حال و فارغ از رویکرد پیش‌گفته، برخی حملات اسرائیل، از جمله علیه اردوگاه پناهندگان جبالیای غزه، با توجیهات و ادعاهایی همراه بوده است که نیازمند بررسی‌های بیشتری است.

توضیح آن که نیروهای هوایی اسرائیل در ۳۱ اکتبر و ۱ نوامبر ۲۰۲۳، اردوگاه پناهندگان جبالیای غزه را مورد هدف قرار دادند که همراه با صدها کشته و زخمی بود. اسرائیل با اشاره به این که هدف حملات مزبور جنگجویان و فرماندهان حماس در منطقه و همچنین مجموعه تونل‌هایی در محل اردوگاه بودند، تلاش کرد تا در برابر اتهامات وارده از خود دفاع کند .از سوی دیگر، حماس ادعای حضور فرماندهان در اردوگاه را انکار کرده و مدعی است که هدف واقعی اسرائیل از این حملات کشتن و صدمه زدن به غیرنظامیان می‌باشد .در رابطه با جنگجویان حماس و افسران فرمانده عالی رتبه، این‌ها به عنوان اعضای یک گروه مسلح سازمان‌یافته محسوب می‌شوند که طبق راهنمای تفسیری کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در مورد مشارکت مستقیم در درگیری‌ها، می‌توانند در هر زمانی مورد هدف قرار گیرند. در خصوص تونل‌ها به عنوان هدف مستقیم و عمدی، باید به ماده ۵۲ پروتکل اول الحاقی بنگریم که نمایانگر حقوق بشردوستانه عرفی نیز می‌باشد. یکی از سوالاتی که باید به آن پاسخ داد این است که آیا اسرائیل اطلاعات موثقی در مورد استفاده از تونل‌های واقع در زیر اردوگاه پناهندگان برای جابجایی نیروهای حماس و طراحی فعالیت‌های نظامی داشت یا خیر؟ اگر پاسخ مثبت باشد، موضوع بعدی که باید مشخص شود این است که آیا نابودی کلی یا جزئی تونل‌ها یک مزیت نظامی قطعی برای ارتش اسرائیل ارائه می‌داد یا خیر؟ بنابراین، در صورت مثبت بودن پاسخ به این سوالات (که به سختی می‌توان چنین امری را متصور شد!) است که می‌توان ادعا نمود از منظر اصل تفکیک اسرائیل حقوق

بین‌الملل بشردوستانه را در این خصوص نقض نکرده است. البته نباید این نکته را نیز از نظر دور داشت که اگر این موضوع درست باشد که فرماندهان و نیروهای حماس داخل اردوگاه مستقر بوده و در آن نفوذ داشتند، قابلیت و توان استدلال حقوقی حماس جهت استناد به نقض اصل تفکیک از سوی نیروهای اسرائیل تا حدی تضعیف خواهد شد؛ زیرا وجه دوم این اصل تعهدات روشنی را بر طرفین متخاصم بار می‌کند که طبق آن موظفند تا نیروها، مهمات و سلاح‌های خودشان را با غیرنظامیان و زیرساخت‌های غیرنظامی درهم نیامیزند . به هر حال، حتی بر فرض اگر طبق ادعای اسرائیل قائل به نقض اصل تفکیک در این حملات نباشیم، با مولفه چالش‌برانگیز دیگری تحت عنوان متناسب بودن حملات مزبور نیز مواجه هستیم که از آن به اصل تناسب در حقوق بین‌الملل بشردوستانه یاد می‌شود. اصل تناسب در ارتباط نزدیک با اصل تفکیک است. برابر اصل تناسب که بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی هم محسوب می‌شود، طرف‌های متخاصم در مخاصمه مسلحانه، در جایی که مزایای نظامی مورد انتظارشان غالب نباشد، مجاز به ایراد خسارات تبعی به غیرنظامیان نمی‌باشند. بنابراین، در صورتی که پیش از مورد هدف قراردادن هدف نظامی، آسیب دیدن اهداف غیرنظامی یا مرگ یا مجروح شدن آن‌ها پیش بینی شود، لازم است بررسی و معلوم شود که مزیت نظامی حاصل از این حمله در مقایسه با خسارات تبعی به غیرنظامیان بیشتر است یا خیر).صفحه ۲۲-۲۳) این در حالی است که در قضیه حاضر، میزان کشته‌ها و صدمات وارد به غیرنظامیان که از حملات هوایی ناشی شده است، به طرز غیرقابل انکاری غم انگیز بوده و چیزی نمی‌تواند این واقعیت را تغییر دهد. در این زمینه، کمیسریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد نیز با اشاره به میزان بالای تلفات غیرنظامی و مقیاس تخریب، حملات صورت گرفته علیه اردوگاه پناهندگان جبالیا را به عنوان حملات نامتناسبی که می‌توانند جنایت جنگی نیز تلقی شوند، توصیف کرده است.

«خوشه های خشم»: درنگی در پایان «دولت خودخوانده آرتساخ» و پایایی «مسئله قره باغ»

دکتر ستار عزیزی-استاد حقوق بین الملل دانشگاه بوعلی سینا و موسی کرمی-دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشگاه قم

با نزدیک شدن به پایانِ سال ۲۰۲۳ و آغاز سال ۲۰۲۴ میلادی، یکی از رویدادهایی که در عالم حقوق بین الملل و به ویژه حقوق بین الملل ناظر بر برپایی و فروپاشی دولت ها و حق تعیین سرنوشت و همچنین مسائل مرتبط با ژئوپلتیک منطقه قفقاز و به ویژه قضیه قره باغ خودنمایی می کند، اعلام فروپاشی «جمهوری خودخوانده آرتساخ» در یکم ژانویه ۲۰۲۴ از سوی مقامات استپاناکِرت پس از ۳۳ سال است. به همین خاطر، نگارندگان بر آن شدند تا در مقاله ای کوتاه، بهار تا زمستانِ آرتساخ را به کوتاهی به تصویر بکشند و گذری بر رویدادهای مربوط به شکل گیری تا فروپاشی این دولت خودخوانده از جنگ اول تا سوم قره باغ داشته باشند. در این رابطه، به قطعنامه های شورای امنیت و دستورهای موقت دیوان بین المللی دادگستری در رابطه با مناقشه قره باغ نیز اشاره می شود.

منطقه قفقاز، که با عهدنامه گلستان (۱۸۱۳) بخشی و با عهدنامه ترکمنچای (۱۸۲۸) سرتاسر آن از پیکره ایران جدا گردید (هوشنگ طالع، تاریخ تجزیه ایران (دفتر چهارم: تجزیه قفقاز)، ۱۳۹۰: ۲۷۳-۲۴۱)، در باریکه ای طبیعی میان دریای سیاه و دریای کاسپین قرار دارد و به درازای تاریخ منطقه ای مرزی با آمیزه‌ای از فرهنگ‌ها و مردمان گوناگون بوده است. این منطقه تقاطع اروپا و آسیا و نیز روسیه و جهان شاهی های عثمانی و ایران بوده و در طول سده ها، در قلب برنامه های راهبردی قدرت های بزرگ پرشماری قرار داشته است (Heiko Krüger, The Nagorno-Karabakh Conflict: A Legal Analysis, 2010: XII). بخشی از منطقه قفقاز با این خصوصیات، قره باغ کوهستانی است. قره باغ کوهستانی با مساحت ۴۳۸۸ کیلومتر مربع در جنوب شرقی رشته کوه های قفقاز کوچک و بین رودهای ارس وکُر واقع شده است. قره باغ به زبان روسی ناگورنو کاراباخ یعنی قره باغ کوهستانی از دو واژه «قر» یا «قارا» یا «قرا» (به ترکی به معنی سیاه، بزرگ و زیاد) و باغ (به معنای همان باغ در فارسی) تشکیل گردیده است. قره باغ به منطقه یا محلی اطلاق می شود که در آن جا باغ های وسیع و انبوه وجود داشته و رنگ سبز تند درختان متمایل به رنگ سیاهی بوده است (میرزا جمال جوانشیر قره باغی، تاریخ قره باغ، ۱۳۸۲: ۱). قره باغ به لحاظ تاکستان های خود، از شهرت بسیاری برخوردار است؛ ولی به نظر می رسد در ۴ دهه اخیر، «خوشه های خشم» بیش از «خوشه های شیرینِ انگور» نمایان‌گر وضعیت این منطقه بوده اند.

جمهوری ناگورنو-قره باغ که دارای اکثریت ارمنی است، به عنوان منطقه ای خودمختار، در دوران اتحاد جمهوری های سوسیالیستی شوروی در قلمرو جمهوری آذربایجان قرار گرفت و پس از فروپاشی شوروی، این جمهوری که به ارمنی آرتساخ نامیده می شود، از جمهوری آذربایجان اعلام استقلال نمود که با مخالفت آذربایجان روبه رو شد و به درگیری مسلحانه انجامید. همان گونه که پژوهشگران در همین تالار گفت و گو یادآوری کرده اند، «تا ۱۸۴۰ این منطقه همچنان با عنوان ایالت قره باغ شناخته می شد؛ اما پس از آن به بخش شوشا تغییر نام یافت. در اتحاد جماهیر شوروی بخشی از آن به جمهوری آذربایجان شوروی و بخشی به جمهوری ارمنستان شوروی واگذار شد. در یکی از تحولات مهم در این منطقه پیش از فروپاشی شوروی، نمایندگان شورای قره باغ و پس از آن پارلمان ارمنستان، در ژوئن ۱۹۸۸، قره‌باغ را جزئی از جمهوری ارمنستان اعلام کردند. این تصمیم ارمنستان در آن زمان، به استناد ماده ۷۰ قانون اساسی ۱۹۷۷ اتحاد جماهیر شوروی (اینجا) اتخاذ شد که حق خودمختاری ملت‌ها و الحاق داوطلبانه آن ها به هرکدام از جمهوری های اتحاد شوروی را مورد شناسایی قرار داده بود» (اینجا). منازعه بر سر سرنوشت این منطقه از آن دوران به این سو، به درگیری های مقطعی و مداوم میان دو جمهوری ارمنستان و آذربایجان و در نتیجه آن بحران آوارگان، پاک سازی قومی و نقض های فاحش و گسترده حقوق بشر از هر دو سوی مخاصمه انجامیده است (Iram Khalid, Nagorno-Karabakh Conflict, 2008: 25).

این منطقه از قفقاز جنوبی، حدود ۲۰ درصد از کل خاک کشور جمهوری آذربایجان را تشکیل می دهد و در مدت شش سال (از سال ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۴) و در نتیجه جنگ اول قره باغ که در آن ارمنستان دست بالا را داشت، رفته رفته به تصرف ارمنستان درآمد. توضیح آن که در پی فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و استقلال جمهوری های تشکیل دهنده آن اتحادیه، جمهوری خودمختار ناگورنو-قره باغ، نخست در دوم سپتامبر ۱۹۹۱ اعلام خودمختاری و سپس در تاریخ دهم دسامبر همان سال، از جمهوری آذربایجان اعلام جدایی و استقلال کرد که با مخالفت آذربایجان روبه رو شد و جنگ و درگیری میان آن کشور با ارمنستان بالا گرفت که به پشتیبانی از ارمنی های قره باغ وارد معرکه شده بود (ستار عزیزی، تأسیس و جانشینی دولت ها، ۱۴۰۰: ۱۷۸-۱۷۷). در نتیجه این اعلام استقلال بود که دولت خودخوانده آرتساخ تشکیل شد. گفتنی است «دولت خودخوانده به دولتی اطلاق می شود که با وجود دارا بودن عناصر تشکیل دهنده دولت یعنی سرزمین، جمعیت و حکومت، به جهتِ عدم شناسایی از سوی اکثریت دولت ها، قادر به برقراری روابط و اهلیت استیفای حقوق خویش و اتباعش در جامعه بین المللی نیست» (ستار عزیزی، دولت های خودخوانده و جایگاه قانونی آنها در حقوق بین الملل، بهار

۱۴۰۲: ۴۷). پشت بندِ سه سال درگیری که با شکست آذربایجان به پایان رسید، طرفین با میانجی گری روسیه در بیشکک قزاقستان به توافق آتش بس دست یافتند، ولی همچنان منطقه ناگورنو-قره باغ و هفت ناحیه دیگر متعلق به جمهوری آذربایجان در اشغال نظامی نیروهای ارمنستان باقی ماند (ابراهیم آقامحمدی و علی همایون آقامیرلو، بررسی مناقشه قره باغ از منظر حق تعیین سرنوشت ملت ها، ۱۳۹۵: ۲). به نظر می رسد که دولت خودخوانده آرتساخ، در نتیجه جنگ اول قره باغ و پیروزی ارمنستان در آن، موقعیت خود را پس از تشکیل در دسامبر ۱۹۹۱، تا اندازه ای تثبیت کرد.

شایسته یادکرد است که در خصوص وضعیت و منازعه قره باغ، سازمان ملل متحد تا سال ۱۹۹۳، قطعنامه ای صادر نکرده بود که شاید بخشی از آن را بتوان نتیجه سیاست عدم مداخله این سازمان در امور داخلی اتحاد جمهوری های سوسیالیستی شوروی سابق دانست. پس از فروپاشی شوروی و تشدید درگیری ها در منطقه قره - باغ کوهستانی و متعاقب آن، بیم تهدید صلح و امنیت منطقه ای و بین المللی، این سازمان را از ورود به میدان ناگزیر ساخت. به همین خاطر، در سال ۱۹۹۳ بود که شورای امنیت سازمان ملل متحد با صدور چندین قطعنامه از جمله قطعنامه های شماره ۸۲۲، ۸۵۳، ۸۷۴ و ۸۸۴، در این بحران ورود می کند. این شورا در قطعنامه شماره ۸۲۲ خود، از جمله حاکمیت و تمامیت ارضی همه کشورهای منطقه و تعرض ناپذیری مرزهای بین المللی را مورد تصریح قرار داد، بر خروج نیروهای اشغال گر از شهرستان *کلبجر* و دیگر مناطق تازه‌اشغال‌شده آذربایجان تأکید نمود و از فرآیند صلح در چارچوب سازمان همکاری و امنیت اروپا پشتیبانی کرد (اینجا). در قطعنامه شماره ۸۵۳، شورا خواستار توقف بی درنگ، بی قیدوشرط و کامل مخاصمه و خروج نیروهای اشغال گر از شهرستان اقدم و دیگر مناطق تازه اشغال شده آذربایجان گردید و مفاد قطعنامه پیشین خود و به ویژه حاکمیت و تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان و دیگر کشورهای منطقه را مورد تصریح قرار داد (اینجا). قطعنامه ۸۷۴ نیز، بار دیگر به تصریح حاکمیت و تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان و دیگر کشورهای منطقه و تعرض ناپذیری مرزهای بین المللی پرداخت و خواستار حفظ آتش بس، توقف مخاصمات و خروج نیروها از شهرستان های تازه اشغال شده جمهوری آذربایجان شد(اینجا). در قطعنامه ۸۸۴، شورا باز هم بر حاکمیت و تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان و تعرض ناپذیری مرزهای بین المللی تصریح نمود (اینجا).

چنان‌که مشاهده می شود، در قطعنامه های بالا، شورای امنیت همواره ضمن تأکید بر بایستگی خودداری طرف ها از درگیری و جنگ، بر حفظ تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان تصریح نموده و اعلام استقلال جمهوری آرتساخ را به رسمیت نشناخته است؛ آن‌چه هویداست، ناکامی سازمان ملل متحد و نامرادی شورای امنیت و

قطعنامه های آن در پایان بخشیدن به درگیری‌ها در این منطقه است. گفتنی است سازمان همکاری و امنیت اروپا نیز تاکنون برای حل و فصل مناقشه قره باغ چهار طرح با عنوان های طرح گام به گام، بسته قرارداد (ایجاد گروه کاری)، طرح دولت مشترک و طرح مبادله قلمرو سرزمینی ارائه کرده است که همگی با شکست روبه رو شده اند (سجاد جعفری، ارزیابی عملکرد سازمان ملل متحد و سازمان امنیت و همکاری اروپا در قبال مناقشه قره - باغ، ۱۳۹۸: ۴-۳). این ناکامی های پی در پی در فیصله مسالمت آمیز مناقشه خونین قره باغ، شراره های آتشِ عفریته جنگ را باز هم روشن نگاه داشت و چرخه خشونت همچنان ادامه یافت. امری که به باور ما، به ویژه در چارچوب سازمان ملل متحد، ناشی از نگرشی یک سویه به قضیه و نادیده انگاری خواسته های اکثریت ارمنی در منطقه قره باغ دارد و همچون همیشه، بر طبل دولت گرایی کوبیده است.

در سال ۲۰۲۰ میلادی، با بالا گرفتن تنش‌ها بین آذربایجان و ارمنستان، بار دیگر درگیری ها میان دو کشور آغاز شد و قره باغ در دامگه خون و آتش قرار گرفت. در این مخاصمه که به جنگ دوم قره باغ نامور شده است، آذربایجان دست بالا را داشت و نیروهای نظامی آذربایجان توانستند بسیاری از مناطق اشغال شده در جنگ اول قره باغ را از ارمنستان بازپس بگیرند. با میانجی گری روسیه، توافقی در نهم نوامبر ۲۰۲۰ میلادی میان دو کشور به امضای الهام علی اف، رئیس جمهور آذربایجان، نیکول پاشینیان، نخست وزیر وقت ارمنستان و ولادیمیر پوتین، رئیس جمهور فدراسیون روسیه رسید و ضمن موافقت با پایان تمامی عملیات های نظامی در قره باغ، طرفین بر سر این نکات به توافق نائل آمدند: «بازگرداندن کنترل استان آغدام به آذربایجان تا بیستم نوامبر ۲۰۲۰؛ استقرار نیروهای حافظ صلح روسیه در امتداد خط تماس در قره باغ و دالان لاچین به مدت ۵ سال و امکان افزایش این مدت در صورت عدم اعتراض طرفین؛ ایجاد مرکز صلح برای آتش بس؛ بازپس دهی استان کلبجر تا پانزدهم نوامبر و لاچین تا اول دسامبر ۲۰۲۰ از سوی ارمنستان به آذربایجان؛ واگذاری گذرگاهی امن در اختیار آذربایجان از سوی ارمنستان جهت آمد و شد شهروندان آذربایجانی و محموله های تجاری از منطقه خودمختار نخجوان به سرزمین اصلی آذربایجان؛ انجام تردد شهروندان ارمنی و محموله ها از منطقه قره باغ به جمهوری ارمنستان از رهگذر گذرگاه لاچین» (اینجا). در این جنگ و توافق آتش بس آن، طرفین به وضعیت دولت خودخوانده آرتساخ ورودی نکردند و به همین سبب، این دولت به حیات دوفاکتوی خود ادامه داد.

دامنه مسئله قره‌باغ، به لاهه هم رسید و دو کشور، علیه یکدیگر نزد دیوان بین‌المللی دادگستری طرح دعوی کردند. توضیح آن‌که در تاریخ ۱۶ سپتامبر سال ۲۰۲۱ میلادی، دولت آذربایجان، با استناد به کنوانسیون محو کلیه اَشکال تبعیض نژادی و با ادعای ارتکاب تبعیض نژادی علیه افراد دارای ریشه نژادی و ملی ارمنستانی،

تقویت نفرت از ارامنه و ... به‌دست دولت آذربایجان، مدعی نقض کنوانسیون یادشده از سوی این کشور گردید و از دیوان خواست تا در این زمینه به صدور دستور موقت دست بزند. در سوی دیگر، آذربایجان، یک هفته پس از اقدام ارمنستان و در تاریخ ۲۳ سپتامبر ۲۰۲۱، ادعای مشابهی را علیه ارمنستان نزد دیوان مطرح کرد و این-بار، نوک پیکان اتهامات به سوی طرف ارمنی گرفته شد و ادعا گردید که ارمنستان با دست‌یازی به مجموعه‌ای از اقدامات تبعیض‌آمیز علیه آذربایجانی‌ها بر پایه ملیت یا قومیت ایشان، کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض نژادی را نقض کرده است. دیوان، در ۷ دسامبر ۲۰۲۱، بدون ورود در بحث نقض یا عدم نقض کنوانسیون، دستورهای موقت خود را در خصوص هر دو پرونده صادر کرد (اینجا و اینجا). از جمله، به آذربایجان دستور داد تا طبق تعهدات خویش به موجب کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض نژادی، جان اشخاص دستگیرشده و تحت بازداشت خود در رابطه با درگیری‌های سال ۲۰۲۰ را حفظ کند و اقدامات ضروری برای پیشگیری از تحریک و ترویج تنفر و تبعیض نژادی علیه ارامنه را اتخاذ نماید. دیوان همچنین به اتفاق آراء، به ارمنستان دستور داد به کنوانسیون نام‌برده پایبند باشد و کلیه اقدامات ضروری برای پیشگیری از تحریک و ترویج تنفر نژادی علیه آذربایجانی‌ها را اتخاذ کند. دیوان همچنین به اتفاق آراء، به هر دو طرف دستور داد که از انجام هر اقدامی که ممکن است اختلاف مطرح نزد این نهاد را تشدید یا بسط دهد یا حل‌وفصل آن را دشوارتر سازد، خودداری ورزند. هرچند شوربختانه باید با فرسته افسون سربخشیان و کیان بیگلربیگی در این تالار گفت و گو به تاریخ ۲۵ آذر ۱۴۰۲ خورشیدی هم نوا شد و از بی اعتنایی مکرر به دستورهای موقت دیوان بین المللی دادگستری در قضیه قره باغ و البته قضایای دیگر سخن گفت (اینجا). برای مطالعه مطالب دیگری که در این تالار گفت و گو راجع به دادخواست های طرفین و نیز دستورهای موقت دیوان در قضیه قره باغ آمده است، بنگرید به (اینجا، اینجا و اینجا).

درگیری‌های نیروهای دو کشور در منطقه قره‌باغ، موجب برخورد موردی راکت به مناطق مرزی ایران نیز گردید. همچنین خبر حضور نیروهای داعش در این منطقه و بکارگیری آن‌ها از سوی آذربایجان، بر نگرانی ایران افزود و تصمیم گیران کشور را به برگزاری رزمایش نیروهای مسلح در مرز با آذربایجان سوق داد (اینجا و اینجا). در ماه‌های آغازین سال ۲۰۲۲ میلادی نیز، قشون‌کشی گاه‌به‌گاه طرف‌های درگیر و به‌ویژه آذربایجان به مناطق مرزی دو کشور همچنان حکایت از تداوم تنش‌ها داشت. داستان به همینجا ختم نشد و رویدادهای دیگری نیز در زمینه مسئله مورد بحث رخ نمایی کرد. گفتنی است در ۱۹ سپتامبر ۲۰۲۳، برابر با ۲۸ شهریور ۱۴۰۲ خورشیدی، جمهوری آذربایجان به عملیاتی که خود آن را ضدتروریستی می‌خواند، در منطقه

قره‌باغ دست زد و شعله های سومین جنگِ قره باغ زبانه کشید (اینجا). مقامات باکو بیان داشتند که این عملیات در واکنش به انتخابات برگزارشده در این منطقه در ۹ سپتامر ۲۰۲۳ و چند فقره انفجار مین که به کشته شدن شش نفر از اتباع آذربایجان و ازجمله ۴ نیروی پلیس انجامید، انجام گرفته است. در عرض ۲۴ ساعت از آغاز این حمله و درگیری‌ها، مقامات جمهوری آرتساخ با آتش‌بس موافقت کردند و طی آن پذیرفتند دولت خودخوانده آرتساخ را منحل نمایند، نیروهای خود را خلع‌سلاح کنند و کنترل قره‌باغ کوهستانی را به دولت آذربایجان بسپارند. گزارش‌های میدانی و اخبار منتشرشده حکایت از کوچِ جمعیِ فرارگونه و آواره‌سایِ ارمنی-های ساکن در قره‌باغ به سوی ارمنستان دارد. نیز ساموئل شهرامانیان، رئیس‌جمهور دولت خودخوانده آرتساخ، رسماً اعلام کرد که جمهوری آرتساخ از یکم ژانویه ۲۰۲۴ دیگر وجود نخواهد داشت (اینجا).

ملاحظه می شود واحدی که در آغاز دهه نود میلادی اعلام موجودیت کرد و در نتیجه جنگ اول قره باغ موقعیت آن تثبیت شد و به رغم شکست ارمنستان و پیروزی آذربایجان در جنگ دوم قره باغ به حیات خود ادامه داد، این بار در جنگ سوم قره باغ با بازیگران متعدد و اهداف متفاوت (اینجا)، رؤیای تبدیل وضعیتِ خود به دولتی دوژوره را به فراموشی می سپارد و رخت از جهانِ پرتلاطمِ دولت ها برمی بندد. اگرچه با اعلام فروپاشیِ جمهوری آرتساخ و واگذاری منطقه قره باغ به جمهوری آذربایجان، علی الظاهر پرونده قره باغ و دولت خوانده آرتساخ بسته شده است (اینجا)، ولی به نظر نمی‌رسد این پایانِ کارِ «مسئله قره‌باغ» باشد. باید چشم به آینده دوخت و دید دستِ روزگار، در نهایت چه سرنوشتی برای این منطقه و مسئله رقم خواهد زد. ولی آنچه تاریخ به ما آموخته، آن است که خشونت، خشونت می‌زاید و مسائل هویتی، جز از رهگذر اتخاذِ رویکردی فرهنگی، به صورت پایدار حل و فصل نخواهند شد. به گفته ای دیگر، ما بر این باوریم که اگرچه قرار است در ژانویه ۲۰۲۴ میلادی پایان دولتِ خودخوانده آرتساخ رقم بخورد، ولی خوشه های خشم در این کشتزارِ خون و خشونت همچنان پابرجا هستند و چه بسا این حکایت از پایایی «مسئله قره باغ» به رغم پایانِ «دولت خودخوانده آرتساخ» حکایت داشته باشد. به ویژه دور است کودکانی که همراه یا بدونِ پدران و مادران خویش از قره باغ آواره شدند، بتوانند این آوارگیِ تلخ را از یاد ببرند. آنان بی گمان از گذشته خود خواهند پرسید و داستانِ هویت و فرهنگ، حکایتی است که «همچنان باقیست».

اعلام خاتمه وضعیت اضطراری بین المللی کرونا: نگاهی به آثار حقوقی احتمالی

دکتر علی اکبر سیاپوش – پژوهشگر حقوق بین الملل

رژیم بین المللی حقوق سلامت بیش از پیش به عنوان بخشی از حقوق بین الملل همکاری و توسعه تلقی می شود. این شاخه از حقوق بین الملل رابطه بسیار نزدیکی با حقوق اقتصادی و حقوق توسعه دارد اما دامنه آن به این شاخه ها محدود نشده و در سیاقی وسیعتر با حقوق بین الملل کار، حقوق محیط زیست، و حقوق بین الملل اجتماعی، درمانی و بشردوستانه نیز پیوند دارد (برای مطالعه ر.ک. اینجا). در بین قرن های چهاردهم تا شانزدهم میلادی در شمال ایتالیا رویه نسبتا توسعه یافته ای در مورد سازمان های مرتبط با سلامت را میتوان مشاهده کرد که می توان آنها را پیش قراولان آن چه امروز به عنوان سازمان های بین المللی، همکاری بین المللی، و حقوق بین المللی سلامت و بهداشت شناخته می شوند، قلمداد کرد. حتی برخی از اصطلاحاتی که امروز در این حوزه رایج هستند دارای ریشه هایی از زبان ایتالیایی هستند. برای مثال اصطلاح قرنطینه از واژه ایتالیی (*quarantena*) گرفته شده است که به معنی «چهل روز» است. رویه استفاده از قرنطینه به شهرهای تجاری ایتالیا در قرن چهاردهم باز می گردد (ونیز و رگوسا) که کشتی ها و مسافرانی را که به آنها وارد می شدند در قرنطینه نگه می داشتند(برای مطالعه ر.ک. اینجا). در جهان امروز با افزایش خیره کننده سفر های هوایی، احتمال انتشار بیماری ها با سرعتی غیر قابل تصور، افزایش یافته است. به همین دلیل ، برخی از بیماری های فراگیر در مناطقی گسترش می یابند که هیچ زیرساختی برای شناسایی، مقابله یا کنترل آثار این بیماری ها وجود ندارد و مهارت و دانش پزشکی کافی در میان کادر درمان، امکانات تخصصی، مراکز درمانی پیش رفته و راه های انتقال سریع امکانات وجود ندارد. به همین دلیل، مدیریت جهانی سلامت و بهداشت به امری پیچیده و بغرنج تبدیل شده است. مضافا آنکه فعالان و بازیگران متعددی در کنار ساختارهای سنتی پیشین ظهور یافته اند که نقشی پررنگ در این حوزه ایفا می کنند. این امر به تنوع و تعدد روش های مدیریت جهانی سلامت و بهداشت و نیز همکاری بین المللی در این زمینه منجر شده است (برای مطالعه ر.ک. اینجا).

انتشار ویروس کرونا در سال ۲۰۲۰ موجب شد تا کارآمدی نهادهای بین المللی برای حفاظت از سلامت و بهداشت جهانی به صورت جدی مورد آزمایش قرار بگیرند و درسهای بسیاری از این بحران جهانی آموخته شد. نوشتار حاضر به بخشی از آثار حقوقی فعالیت سازمان جهانی بهداشت در رابطه با وضعیت های اضطراری برای سلامت و بهداشت جهانی و اثر حقوقی اقدامات و تدابیر این سازمان به اختصار اشاره خواهد کرد.

پیشینه

مقررات جهانی بهداشت (International Health Regulations) ابتدا در سال ۱۹۶۹ برای مقابله با شش بیماری قابل قرنطینه، توسط مجمع جهانی بهداشت تدوین گشت. این مقررات بر اساس مواد ۲۱ و ۲۲ اساسنامه سازمان با رای دو سوم اعضای مجمع و در صورت عدم مخالفت مستقیم دولت ها، برای اعضای سازمان لازم الاجرا می شود. اصلاحات بعدی در سالهای ۱۹۷۳ و ۱۹۸۱ صورت گرفت و تعداد بیماری های تحت پوشش این مقررات را به سه بیماری کاهش داد. اما با توجه به گسترش تبادلات و نقل و انتقالات بین المللی ضرورت اصلاح مقررات در دهه ۱۹۹۰ میلادی مورد توجه کشورها قرار گرفت و در نهایت مقررات ۲۰۰۵ در پنجاه و هشتمین اجلاس مجمع جهانی بهداشت به تصویب رسید و در سال ۲۰۰۷ لازم الاجرا شد. ماهیت و هدف این مقررات براساس ماده ۲ آن پیشگیری، حفاظت در برابر و کنترل و ارائه واکنش عمومی بهداشتی به گسترش بین المللی بیماری ها به روشی است که با تقلیل مخاطرات عمومی بهداشتی قابل اجرا بوده و از مداخله غیرضروری در نقل و انتقالات و تجارت بین المللی اجتناب کند (برای مطالعه مفصل در مورد این سند بین المللی ر.ک. اینجا).

سازمان جهانی بهداشت براساس صلاحیتهایی که در مقررات ۲۰۰۵ قید شده، و براساس فرآیند تعیین شده توسط خود این مقررات، می تواند وضعیت هایی را به عنوان وضعیت اضطراری سلامت عمومی دارای اهمیت جهانی (Public Health Emergency of International Concern) اعلام نماید. از زمان اجرایی شدن تا سال ۲۰۲۰، نه وضعیت به عنوان وضعیت اضطراری مورد شناسایی قرار گرفته است (برای مرور دقیقتر ر.ک. اینجا) از منظر این مقررات «خطر سلامت عمومی» احتمال یک بیماری است که ممکن است سلامت یک جمعیت انسانی را به شدت تحت تاثیر قرار دهد با تاکید بر بیماری هایی که ممکن است به صورت بین المللی شیوع یافته یا ممکن است مخاطره ای جدید یا فوری درپی داشته باشند. براساس ماده یک مقررات ۲۰۰۵ چنین وضعیت هایی به عنوان واقعه ای خارق العاده تعریف شده است که به واسطه دو ویژگی شناخته می شود: ۱) مخاطره سلامت عمومی به واسطه شیوع بین المللی آن، ۲) لزوم همکاری بین المللی در واکنش به این مخاطره.

ماهیت حقوقی مقررات ۲۰۰۵ توسط محققان مورد بررسی قرار گرفته است (برای مطالعه مفصل ر.ک. اینجا). چه این سند را یک معاهده بین المللی در معنای مندرج در کنوانسیون ۱۹۶۹ وین درخصوص حقوق معاهدات بدانیم، چه آن را سند حقوقی یک سازمان بین المللی که حاوی الزام حقوقی برای دولت های عضو سازمان

است، مفهوم کلیدی در اجرایی شدن این مقررات، بجز تعهداتی که خارج از وضعیت های اضطراری برای دولت ها ایجاد شده است، خود اعلام یک وضعیت اضطراری است. بر این اساس، نه «ماهیت حقوقی» این سند در میان منابع سنتی حقوق بین الملل، بلکه «اثر حقوقی» آن از نظر این نوشتار دارای اهمیت است. بنابراین، نگارنده خود را به بررسی آثار حقوقی اعلام یک وضعیت اضطراری و اعلام خاتمه آن توسط دبیر کل سازمان جهانی بهداشت محدود می سازد. برای این هدف توجه به این نکته ضروری است که بر اساس اختیاراتی که در ماده ۱۲ مقررات ۲۰۰۵ قید شده است، دبیر کل می تواند پس از مشورت با دولت منشاء بیماری و توصیه های کمیته اضطراری اقدام به صدور اعلامیه ای در این خصوص نماید. بخش کلیدی در این فرایند صلاحیت صدور توصیه نامه های موقت و ثابت طبق مواد ۱۵ و ۱۶، مطابق با معیارهای مندرج در مواد ۱۷ و ۱۸ مقررات ۲۰۰۵، است. بنابراین، اثر حقوقی این وضعیت ها را به واسطه همین توصیه نامه ها می توان بهتر شناخت.

براساس مادۀ ۱ مقررات ۲۰۰۵، توصیه نامه ثابت به نصیحتی غیرالزام‌آور گفته می شود که مطابق مقررات درمورد یک مخاطره سلامت عمومی درجریان صادر می شود که برای کاهش یا جلوگیری از انتشار بین المللی بیماری و تقلیل مداخله آن در نقل و انتقال بین المللی، اتخاذ اقدامات سلامتی منظم یا دوره ای ضروری است. طبق همان ماده، توصیه نامه موقت نصیحتی غیر الزام آور طبق مقررات است که اجرای آن در یک بازه زمانی محدود، و مربوط به یک مخاطره خاص در واکنش به یک وضعیت اضطراری و با هدف کاهش یا جلوگیری از انتشار بین المللی بیماری و تقلیل مداخله آن در نقل و انتقال بین المللی، صادر می شود.

شیوع بیماری کرونا در تاریخ ۳۰ ژانویه ۲۰۲۰ به عنوان یک وضعیت اضطراری مورد شناسایی قرار گرفت و در ۵ می ۲۰۲۳ خاتمه این وضعیت اعلام شد. در همین بازه توصیه نامه های متعددی توسط دبیر کل خطاب به دولت های عضو سازمان صادر شده است.

اثر حقوقی اعلام وضعیت ویژه و اعلام خاتمه آن

نگارنده در جایی دیگر به تفصیل جایگاه و اثر حقوقی توصیه نامه های بین المللی را از دیدگاه صاحبنظران و رویه بین المللی بررسی کرده است (علی اکبر سیاپوش، *درآمدی بر حقوق بین الملل معاصر*، (تهران: مجد، ۱۳۹۴)). اما در اینجا ذکر چند نکته می تواند راهگشا باشد.

توصیه‌نامه‌های سازمان‌های بین‌المللی، برای آشتی میان اصل همکاری و اصل آزادی دولت‌ها، آن‌ها را به مشارکت حداکثری در تدوین و اجرای مقررات حقوق بین‌الملل دعوت می‌کنند، بی‌آنکه نتایج خاص اَعمال یک رکن قانون‌گذاری را در پی داشته باشند. وضعیت حقوقی توصیه‌نامه‌ها، چه از منظر دیدگاه‌های نظری و چه

با توجه به محتوای آن‌ها، موردتوجه حقوق‌دانان بوده است، مع‌هذا، تفسیر لغوی اصطلاح «توصیه‌نامه»، به‌عنوان سندی فاقد هرگونه الزام حقوقی، می‌تواند گمراه‌کننده باشد. درواقع نمی‌توان معنایی دقیق از این اصطلاح را در حقوق بین‌الملل یافت. توصیه‌نامه خود را به‌صورت سلبی و در معنی سندی فاقد قدرت الزام‌آوری تعریف می‌کند. از این منظر تصویب یک توصیه‌نامه بدان معنی است که سازمان از مخاطب این توصیه‌نامه «به شیوه‌ای کم‌وبیش آشکار می‌خواهد تا رفتار خود را با روشی منطبق کند که با عباراتی بسیار نسبی تعریف شده است.» بنابراین توصیه‌نامه دعوتی است برای انجام یک رفتار معین، به‌صورت فعل یا ترک فعل. واژه‌ی «دعوت» حاوی هیچ معنای حقوقی نیست بلکه به اراده‌ی مخاطب خود اشاره دارد تا تعهداتی را پذیرا شود. در سیاق رویه‌ی بین‌المللی توصیه‌نامه را می‌توان همکاری میان نهاد صادرکننده و مخاطب آن دانست، که به دلیل وجود جهات دستوری متفاوت دارای ارزش حقوقی متفاوت هستند. این تشریک‌مساعی بر برابری تام و استقلال متقابل طرف‌ها مبتنی است.

۱- شکل دادن به دامنه و معنای الزامات حقوقی:

توصیه‌نامه می‌تواند فرض قانونی بودن عملی را که با آن همخوانی دارد تقویت کند؛ درنتیجه، اگر در مورد قانونی بودن عملی که با توصیه‌نامه‌ها مطابقت دارد تردیدی بروز کند، باید آن را به‌گونه‌ای تفسیر کرد تا نتیجه به تصدیق قانونی بودن آن عمل ختم گردد. در غیر این صورت بار اثبات دعوا بر دوش دولتی خواهد بود که عملش با مواد توصیه‌نامه مطابقت ندارد. همچنین درجایی که نمی‌توان از دیگر ملاحظات حقوقی پاسخی روشن و قانع‌کننده به دست آورد، توصیه‌نامه‌ها از اهمیتی خاص برخوردار می‌شوند. خصوصاً در زمان تفسیر مفاد معاهدات بین‌المللی تفسیری که با یک توصیه‌نامه دارای مرجعیت همخوان باشد، ترجیح داده خواهد شد. این مسئله در مورد اقدامات لازم برای حفظ سلامت عمومی طبق موافقتنامه تعرفه و تجارت (گات) و تعیین معنای واژه «ضروری» می تواند حائز اهمیت باشد. این امر در رویه مرجع استیناف سازمان جهانی تجارت خود را نشان می دهد (برای مطالعه به اینجا رجوع کنید). مهمتر آنکه، اجرای تعهدات ناشی از ماده ۱۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، و تعهد عام برای تلاش درجهت تحقق حداکثری حق بر سلامت در سایه این توصیه نامه ها تفسیر می شوند.

۲- به حرکت درآوردن سازوکارهای حقوقی :

برای نمونه مکانیسم واکنش به بحران ها (CRW) در چارچوب اختیارات بانک جهانی در مقدمه سند عملیاتی این مکانیسم از بحرانهای اقتصادی، فجایع طبیعی، و وضعیت های اضطراری سلامت (Health

Emergencies) نام می‌برد و از صفت «شدید» برای هر سه آنها استفاده می کند. این مکانیسم منابع اختصاصی اضافی را به کشورهای درحال توسعه در واکنش به وضعیت های «شدید» یا «وضعیت هایی با شروع آهسته تر» مثل شیوع بیماری ها و ناامنی غذایی، تخصیص می دهد. شرط عملیاتی شدن این سازوکار وجود شواهد برای بحرانی است که به صورت ناگهانی تعداد «قابل ملاحظه‌ای» از کشورهای درحال توسعه را متاثر ساخته باشد. منظور از چنین بحرانی آن است که حداقل ۳٪ تغییر در تولید ناخالص ملی (GDP) در این کشورها به همراه داشته باشد. در بند (۱۷) از سند عملیاتی اعلام وضعیت از سوی سازمان جهانی بهداشت به عنوان یک وضعیت ویژه مطابق با مقررات ۲۰۰۵، به عنوان یکی از دو «ماشه» توسل به این مکانیسم عنوان شده است. در موارد پیشین همچون شیوع ابولا در غرب آفریقا (۲۰۱۵) و وبا در یمن (۲۰۱۷)، مجموعه ای از مولفه ها در کنار گزارش سازمان جهانی بهداشت مورد توجه بانک جهانی بوده است. برای مثال در یمن اعلام وضعیت اضطراری توسط دولت، در کنار اعلام وضعیت وخیم بهداشتی دارای «درجه ۳» توسط سازمان جهانی بهداشت به عنوان بالاترین وضعیت بحرانی که به دلیل قابل ملاحظه بودن در یک یا چند کشور همراه با عواقب شدید برای وضعیت سلامت عمومی، مستلزم مداخله خارجی است، به عنوان بخشی از دلایل اقدام گروه بانک جهانی معرفی شده است (ص ۶). به نظر می رسد دامنه اعمال وضعیت ویژه سلامت توسط سازمان جهانی بهداشت و وضعیت ویژه اقتصادی توسط گروه بانک جهانی، همپوشانی اندکی باهم داشته باشند. برای نمونه باید به این نکته توجه نمود که اعلام وضعیت ویژه برای کنگو در سال ۲۰۱۹ وجود وضعیت طولانی جنگی، موضع گیری شورای امنیت با توسل به فصل هفتم منشور ملل متحد و در یک سیاق وسیع تر از وضعیت اضراری، اتفاق افتاده است.

۳- ماندگاری آثار حقوقی وضعیت اضطراری:

با آنکه آثار حقوقی وضعیت اضطراری با اعلام سازمان شروع می شود اما با توجه به ماهیت و دامنه تعهدات بین المللی، اثر حقوقی توصیه نامه ها با اعلام پایان وضعیت اضطراری خاتمه نمی یابد. این نکته را باید در سیاق تعهدات مراقبتی و با توجه به ارزیابی شدت مخاطرات بین المللی مورد توجه قرار داد. تعهدات مراقبی بر این ایده متکی است که شناخت خطرات آتی غیر ممکن است و لذا باید دائما فعالت پایش را انجام داد. در مقابل، ارزیابی و مدیریت خطر مستلزم ایجاد فرآیندها و پروتکل هایی برای محاسبه احتمال وقوع حوادث آتی است. این موضوع در محتوای بیانیه های صادر شده توسط کمیته اضطراری سازمان جهانی بهداشت در وضعیت های اضطراری مورد توجه و تحلیل قرار گرفته است (برای مطالعه ر.ک. اینجا). در نتیجه، محتوای توصیه های

صادرشده باید در کنار دیگر تعهدات دولتها مورد بررسی قرار گیرد تا تعیین شود آیا اقدامات محدود کننده در تجارت و حمل و نقل، به صورتی معقول با احتمال خطرات قابل پیش بینی متناسب هستند یا خیر، به صورتی که از حاشیه صلاحیت تفسیری دولت ها در حوزه هایی همچون حقوق بشر تخطی نمی کنند. بنابراین، دامنه زمانی این توصیه ها متقارن با دامنه زمانی آثار این اقدامات محدود کننده خواهد بود و دولت ها مجبور می شوند در بررسی تناسب آثار آتی و قابل پیش بینی را که ممکن است در ابتدا دارای ارتباطی اندک تلقی شوند، به عنوان یک تعهد حقوقی مورد توجه قرار داده و در ارزیابی خود لحاظ کنند (برای مطالعه بیشتر ر.ک. اینجا). در همین رابطه، دسترسی به اطلاعات قابل اعتماد می تواند نقشی بسیار حیاتی ایفا کند. سازمان جهانی بهداشت اینفودمیک (Infodemic) را به عنوان وجود بیش از اندازه اطلاعات من جمله اطلاعات ناصحیح یا گمراه کننده در زمان شروع بیماری ها تعریف می کند. اما محدود کردن این تعریف به بازه زمانی شیوع بیماری این خطر را در پی دارد که اقدامات آماده سازی و استمرار تعهدات حقوقی پس از خاتمه وضعیت اضطراری را از دامنه شمول آن خارج نماید.

جمع بندی:

چند وجهی بودن و پیوند ناگسستنی حوزه سلامت عمومی و بین المللی از یک طرف با داده های علمی و دسترسی به اطلاعات، و از طرف دیگر، با تحلیل داده ها در ارزیابی و تخمین ریسک، باعث می شود تعهدات مربوط به حوزه سلامت آثار حقوقی و محدود کننده خود را فراتر از حوزه محدود حقوق موجود (در حقوق سلامت، حقوق بشر یا حقوق خصوصی در تجارت) نمایان سازند. بنابراین، واکنش موثر به وضعیت هایی که به عنوان وضعیت اضطراری بین المللی شناخته می شوند، تنها در صورتی ممکن است که زیرساختهای همکاری بین المللی در ارزیابی و بسیج منابع در راستای اهداف مورد توافق، همگام و منسجم عمل کنند. همچنین، به نظر می رسد قاعده قابل اعمال در میانگین هندسی مولفه های دخیل قابل تشخیص است. به علاوه، با آنکه به ظاهر این قواعد در شکل و صورتی ایستا تجلی یافته اند اما محمل حقوقی «همکاری» و تلاش برای «تحقق» حداکثری و موثر این حقوق، باعث پویایی این تعهدات شده و خصوصا حرکت و تحول آنها در زمان را در پی دارد. لذا دولت ها باید در محاسبات و ارزیابی خود در هر وضعیت، نه تنها داده ها و الگوهای پیشین و وضعیت کنونی را لحاظ کنند، بلکه باید متغیرهای آتی دخیل را نیز درنظر داشته باشند.

بحران در سودان و چالش های آن برای حقوق بین الملل و سازمان های بین المللی

صادق بشیره – مسئول کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد و دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی

از زمان آغاز مخاصمات در سودان- یعنی ماه اخیر- قریب به یک میلیون نفر در این کشور آواره شده اند که بیش از بیست درصد این تعداد به کشورهای دیگر گریخته اند. این آخرین خبری است که سازمان ملل متحد در رابطه با سودان پیش از نگارش این یادداشت منتشر کرده؛ خبری که از رخداد یک فاجعه حکایت دارد. اما واقعیت ماجرای سودان چیست؟

سودان به عنوان بزرگ ترین کشور قاره آفریقا با جمعیتی قریب به ۴۴ میلیون نفر پیش از جدایی سودان جنوبی، سالیان متمادی است که پس از اعلام استقلال از سیطره استعماری انگلستان و مصر در سال ۱۹۵۶ صحنه نبردهای خونین داخلی با منشاهای مختلف نژادی، مذهبی، اقتصادی و سیاسی، کشمکش با دولت مرکزی، ارتکاب جنایات بین المللی، تجزیه و نفوذ عوامل خارجی است. وجود منابع غنی پراهمیت و موقعیت حساس ژئوپولیتیک سودان در قاره آفریقا و همسایگی اش با ۹ کشور دیگر ضمن ارتباط با دریای آزاد از طریق دریای سرخ دامنه تحولات در سودان را به خارج از مرزهای آن گسترش داده و پای بازیگران خارجی با منافع متعارض را به میدان باز نموده است.(محمدرضا حاتمی و هادی زرگری، نقش عوامل خارجی موثر در جدایی و استقلال جنوب سودان، ۱۳۹۱: ۱۱۵-۱۲۰)

کشمکش های میان شمال و جنوب سودان سرآغاز مذاکرات صلح در زمان عمرالبشیر شد تا بر پایان دادن به مخاصمات و جستن راه حل های سیاسی برای اختلافات توافق شود. بر اساس این زمینه، میانجی گری کشورهای همسایه و سازمان بین دولتی توسعه(ایگاد) و تقویت این موضع به واسطه نشست فوق العاده شورای امنیت و صدور قطعنامه های ۱۵۴۷ و ۱۵۷۴ نهایتا منجر به امضای توافقنامه جامع صلح سال ۲۰۰۵ شد که بر اساس آن سودان تجزیه خود را نیز به چشم دید و در پی همه پرسی سال ۲۰۱۱ سودان جنوبی تشکیل گردید. با این حال باز هم این کشور آفریقایی روی خوشی را نظاره نکرد و مجددا کشمکش‌ها در آن از سر گرفته شد.

پناه یافتن اعضای القاعده در سودان و به ویژه بحران دارفور تحریم‌هایی را به طور خاص از سوی برخی کشورها چون ایالات متحده آمریکا و اقداماتی را علیه آن کشور از جانب شورای امنیت سازمان ملل متحد با صدور قطعنامه های متعدد (از جمله ۱۵۴۷، ۱۵۵۶، ۱۵۶۴، ۱۵۹۰، ۱۵۹۳، ۱۷۰۶، ۱۷۰۹، ۱۷۱۴، ۱۷۵۵، ۱۷۶۹، ۱۸۱۲) ناظر بر احراز نقض صلح و امنیت بین المللی، تشکیل کمیسیون بین المللی تحقیق، ارجاع وضعیت به دیوان

کیفری بین المللی و ارسال نیروهای مشترک حافظ صلح در پی داشت (سیدقاسم زمانی، شورای امنیت و ارجاع وضعیت دارفور سودان به دیوان کیفری بین‌المللی، ۱۳۸۳). علاوه بر این ها اقداماتی چون عادی سازی روابط با رژیم صهیونیستی و اتخاذ سیاست های نامناسب در سودان، دولت مرکزی را به نفع مخالفان تضعیف می نمود (برای مطالعه جزئی تر در مورد زمینه های بحران در سودان رجوع شود به: احمد بخشی، تحلیل پدیده‌های جغرافیایی و سیاسی در شکل‌گیری بحران دارفور، ۱۳۸۹) تا سودان محل نزاع دو قدرت نظامی- یعنی SAF به رهبری البرهان و RSF با پیروی از حمیدتی- برای سهم خواهی بیشتر از دوران پساعمرالبشیر شود؛ اگرچه دسته های نظامی دیگری نیز تحرکاتی دارند که نمی‌توان نسبت به آن‌ها غفلت ورزید. در حالی که هر دو گروه داعیه دار انتقال قدرت به دولت غیرنظامی هستند، مردم سودان هنوز جنایات آن ها در مناطق دارفور و خارطوم در سال ۲۰۱۹ را از خاطر نبرده‌اند و واضح است که آن ها از موانع اصلی انتقال قدرت به غیرنظامیان هستند؛ به طوری که درست در زمان مذاکرات سیاسی برای بازگشت دولت غیرنظامی تنش ها میان این دو قدرت نظامی پس از کودتای نیروی هوایی علیه نخست وزیر وقت، عبدالله حمدوک، در سال ۲۰۲۱ افزایش یافت و تمامی تلاش ها برای نیل به این مهم متوقف گردید. جدای از آنچه که می تواند پشت پرده در جریان باشد، البته نباید از نقش بازیگران و ذی نفعان خارجی از جمله مصر و عربستان غافل شد که در این میان منافع متعارض خود را دنبال می کنند.

بنابراین و در نتیجه بالا گرفتن این جدال در ماه های اخیر که ریشه در اجرای مفاد توافق دسامبر ۲۰۲۰ مبنی بر ادغام RSF در ارتش منظم میان بازیگران نظامی و ائتلاف غیرنظامی دارد، جامعه بین‌المللی شاهد نقض گسترده حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در سودان بوده است. به طوری که درگیری ها به مناطق شهری انتقال یافته و طرفین از پوشش های غیرنظامی برای مقاصد نظامی خود بهره مند می شوند که هدف قرار دادن آن ها را به عنوان یک ضرورت نظامی ایجاب می نماید تا تلفات شهروندان و غیرنظامیان بیش از پیش رو به افزایش گذارد. حملات کور هوایی نیز مزید بر علل تعداد تلفات گشته اند. به عبارتی نیروهای درگیر در مخاصمه هر یک خواستار الحاق مردم به خودشان هستند و بدون فرض بی طرفی هر آن کس را که له نباشد، علیه می پندارند.

بر همین اساس شورای حقوق بشر در نشست ۱۱ می ۲۰۲۳ قطعنامه A/HRC/S-36/L.1 را در مورد درگیری های فعلی در سودان با ۱۸ رای مثبت (آرژانتین، بلژیک، شیلی، کاستاریکا، چک، فنلاند، فرانسه، گرجستان، آلمان، لیتوانی، لوکزامبورگ، مکزیک، مونته نگرو، پاراگوئه، رومانی، اوکراین، انگستان و ایالات متحده

آمریکا)، ۱۵ رای منفی(الجزایر، بولیوی، چین، کوبا، اریتره، گامبیا، مالزی، مراکش، پاکستان، قطر، سنگال، سومالی، سودان، امارات و ویتنام) و ۱۴ رای ممتنع (بنگلادش، کامرون، ساحل عاج، گابن، هندوراس، هند، قزاقستان، قرقیزستان، مالاوی، مالدیو، نپال، آفریقای جنوبی و ازبکستان) به تصویب رساند که نگاهی اجمالی نسبت به آن می تواند مسائل اخیر و منتهی به اوج‌گیری مخاصمات و اقدامات صورت گرفته در این باره را نمایان نموده و مطلب حاضر را نیز در جهت اختصار یاری نماید.

قطعنامه مذکور با خاطر نشان ساختن اسناد حقوق بشری، مرور قعطنامه ها، اقدامات، گزارش ها و تلاش‌هایی که از سوی سازمان ملل متحد و سایر نهادها سابقا در رابطه با بحران سودان صورت گرفته و ضمن تصریح به حاکمیت، استقلال سیاسی، تمامیت ارضی و وحدت ملی سودان با یادآوری مسئولیت دولت ها در حمایت از حقوق بشر و ممانعت از ارتکاب جنایات بین‌المللی علیه آن ها و قیام غیرخشونت بار مردم سودان در سال ۲۰۱۹ و خواسته اصلی شان یعنی تغییر وضعیت سیاسی کشور و انتقال قدرت به دولت غیرنظامی، تسلط نظامیان و تعلیق روند انتقال دولت را خلاف اعلامیه سال ۲۰۱۹ و توافق صلح ۲۰۲۰ جوبا ارزیابی کرده و نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در سودان را محکوم می نماید.

شورا به بیان وضعیت نابهنجار حقوق بشر و غیرنظامیان خاصه زنان و کودکان و ابراز نگرانی از اوضاع پناهندگان و گسترش زمانی و مکانی مخاصمات پرداخته و در ضمن با التفات به نقش بازیگران منطقه ای و فرامنطقه ای خارج از سودان که می توانند بر ایجاد وضعیت صلح یا تداوم و تقویت تنش ها تاثیرگذار باشند، توصیه های خود را فهرست می نماید که در راس آن ها با توجه به نقش محوری شورا در ارتباط با حقوق بشر با یادآوری قطعنامه های ۴۵/۳۱ به تاریخ ۷ اکتبر ۲۰۲۰ و ۵۰/۸ به تاریخ ۷ ژوییه ۲۰۲۰ بر اخذ گزارش از سوی مخبر ویژه حقوق بشر در سودان به ویژه در مورد درگیری های اخیر تمرکز و تاکید دارد.

با همه این ها چنان که قطعنامه فوق الذکر نیز موید پیچیدگی شرایط در سودان و این موضوع است که اقدامات صورت پذیرفته نتوانسته وضعیت این کشور را بهبود بخشد، به نظر می بایست سازمان ملل متحد از ظرفیت های دیگر خود نیز همزمان در کنار شورای حقوق بشر در مورد سودان بهره برد تا قادر باشد بر عوامل موثر در بروز بحران کنترل پیدا کند؛ با این قید مهم که امور سودان و وضعیت اسف بار حقوق بشر در آن نباید در جهت مطامع بازیگران ذی نفع اعم از داخلی و خارجی گروگان گرفته شده، به امتیازی برای دخالت در مسائل این کشور یا چانه زنی مسببانی که قصد دارند از اعمال متخلفانه خود منتفع شوند تبدیل شود و صرفا می بایست در

مسیر تحقق استقرار دولت غیرنظامی مستقل و برگزیده مردم و تقویت آن یعنی بازگشت به توافق دسامبر ۲۰۲۲ گام بردارد.

به عبارت بهتر شرایط آنارشیک سودان که اجازه برقراری صلح و امنیت و حاکمیت قانون در آن کشور را نمی دهد، تدابیر اتخاذی را از حیز انتفاع ساقط می کند و حقوق بشر و بشردوستانه را به عنوان ارکان نظم موجود بین المللی می لرزاند، جز با همکاری چاره نمی شود. همکاری به معنای تطبیق متقابل و هماهنگ سیاست دولت ها که منافع مشترکی را به همراه داشته باشد(Owen Robert Keohane, The demand for international regimes, 1982: 23). اگر بتوانیم یک بازار بزرگ را تصور کنیم که هر فروشنده ای در آن به سود بیشتر خود و غلبه بر رقیبان می اندیشد بدون آن که قدرت عالی ای بر آن بازار ناظر باشد، واقع گرایانه است که با شرایطی از بی نظمی مواجه باشیم که فروشندگان در جهت مطامع و منافع خود به هر اقدامی دست یازند. البته این نکته وجود دارد که نفع عمومی این فروشندگان تنها در حالتی تامین خواهد شد که بر این بازار امنیت حاکم باشد. نفع عمومی متخذ از نظم و امنیت بازار در حقیقت همان کالا و خیر عمومی ای است که میبایست با همکاری تمامی بازیگران ایجاد شود. پس بازیگری که به دنبال منافع فردی خود می‌خواهد خلاف چنین مصلحتی اقدام کند، میبایست متحمل هزینه هایی شود تا از اقدامات سوء او جلوگیری به عمل آید. (William J. Aceves, Institutionalist Theory and International Legal Scholarship, 1997: 237) به این ترتیب بازار می تواند از یک بی نظمی به حدودی از نظم رسیده و با همکاری در جهت تنظیم قواعدی برای اداره خود قدم بردارد. این در حقیقت همان نقطه تولد نهادهاست که از مجموعه قواعد رسمی یا غیررسمی پایدار و به هم پیوسته ای حکایت دارد که رفتار، فعالیت ها و و انتظارات بازیگران را مقرر و ترسیم می کند.(Robert Owen Keohane, International institutions: can interdependence work?, 1988: 361)

اینک بهتر می توان از مسئولیت سایر بازیگران چون دولت ها و سازمان های بین المللی اعم از دولتی و غیردولتی در موضوع سودان سخن گفت و تاثیر اقدامات آن ها را مورد ملاحظه قرار داد؛ جایی که در میان منافع گوناگون و تعارض آن ها، حقوق بشر از حق حیات گرفته تا حق تعیین شرنوشت به عنوان منفعت مشترک میان تمامی بازیگران به فراموشی سپرده می شود. در همین راستا و جدای از مسئولیتی که دولت سودان و سایر دولت ها نسبت به حقوق بشر دارند- که شورای حقوق بشر نیز به آن اشاره داشته است- و ایضا مسئولیتی که ممکن است با توجه به ادعاهای نامیبیا علیه آلمان متوجه بریتانیا شاید به عنوان علت العلل وضع امروز سودان باشد، باید به نقش مهم سازمان های بین المللی یعنی ایجاد شکاف در یکه تازی دولت ها در جامعه بین المللی به

دلیل برخورداری از شخصیت مستقل حقوقی بین المللی آن ها اشاره داشت (سیدقاسم زمانی، حقوق سازمان های بین المللی، ۱۳۸۴: ۲۹). اقدامات سازمان های بین المللی در قالب حقوق نرم و در جهت شکل گیری حقوق مطلوب (هدایت الله فسلفی، سیر عقل در منظومه حقوق بین‌الملل، ۱۳۹۹: ۳۸۱) می تواند به برقراری نهادها در سودان کمک کند. در این میان نباید از نقش و مسئولیت سازمان های مردم نهاد برای ارتباط با ارکان سازمان ملل متحد، مذاکره با مقامات رسمی دولتی، جمع‌آوری اطلاعات و تهیه گزارش، همکاری با نهادهای حقوق بشری، حقیقت یابی، همکاری با مراجع قضایی، هدایت افکار عمومی، اثرگذاری بر اصلاح قوانین، آگاهی بخشی و اطلاع‌رسانی غافل شد (پوریا عسکری و نیلوفر سعیدی، سازمان های غیردولتی بین المللی و نظارت بر اجرای حقوق بشر با تاکید بر عفو بین الملل، ۱۳۹۵). شاید تداوم بحران سودان برای چند دهه قدری تحرک و ابتکار عمل جامعه مدنی بین المللی، حساسیت افکار عمومی و حتی تاملات حقوقی را کمرنگ کرده باشد اما باید بدانیم که فجایع سودان و گستردگی آثار آن اگر بیشتر از مسئله اوکراین نباشد، قطعا کمتر از آن نبوده و به همان اندازه حائز اهمیت است.

اقدامات سازمان ملل متحد برای صلح سازی در سودان

علی میر احمدی - پژوهشگر روابط بین الملل

در طی سال های متمادی بحران سودان، سازمان ملل متحد اقداماتی میانجی گرانه برای اشتی طرف های مختلف درگیری و فراهم نمودن شرایط ایجاد و انتقال به حکومتی دموکراتیک انجام داد. این بخش از اقدامات سازمان ملل متحد که در قالب ایجاد دو نهاد بین المللی UNMIS و UNITAMS انجام شده در کشور ما مغفول مانده است. حال انکه نهادهای فوق الذکر که توسط شورای امنیت و در چارچوب وظیفه اصلی شورا که حفظ صلح و امنیت بین المللی است ایجاد شده اند، اقداماتی در زمینه برقراری ارتباط با طرف های مخاصمه، جامعه مدنی و غیرنظامیان جهت ایجاد شرایط گذار سیاسی مسالمت امیز و دموکراتیک انجام داده اند .در این نوشتار به معرفی این دو نهاد بین المللی خواهیم پرداخت. ابتدا به اختصار به عوامل بروز بحران و جنگ داخلی در سودان اشاره خواهیم کرد.

ریشه جنگ داخلی سودان به تصرف این کشور توسط مصر در ۱۸۳۰ باز می گردد. سودانی ها با کمک بریتانیا از سلطه مصر خارج شدند اما دوباره در ۱۸۹۸ سودان به تصرف مصر در آمد. کشمکش های بریتانیا و مصر زمینه ساز استقلال سودان شد. بریتانیا با هدف ادامه سلطه خود بر این کشور، مبادرت به ایجاد شورای مشورتی در شمال سودان و منع جنوب از عضویت در آن نمود. پس از استقلال، حکومت از بریتانیا به ساکنان شمال رسید و جنوبی ها به حاشیه رانده شدند. این نابرابری و تبعیض، به علاوه تفاوت های نژادی و مذهبی ساکنان آفریقایی تبار و سکولار جنوب با حاکمان مرکزی عمدتا عرب و مسلمان باعث نا آرامی های داخلی و خشونت سیاسی در این کشور شد. تا جایی که اختلافات به جنگ داخلی بین شمال (دولت مرکزی) و ناراضیان جنوب کشور و ادعای استقلال جنوب منجر شد. ناتوانی دولت مرکزی در تدوین قانون اساسی مورد اجماع همه گروه ها نیز یکی از علل تداوم جنگ و خشونت در سال های بعد بود. (Johnson,2003:30) استمرار جنگ داخلی و خشونت در سودان و وضعیت نابسامان آوارگان و پناهجویان زمینه ساز اقدامات سازمان ملل متحد و به ویژه شورای امنیت برای ایجاد دو نهاد UNMIS و UNITAMS گردید.در میانجی گری توسط سازمان های بین المللی، مداخله ثالث بر اساس میزان درگیر شدن واقعی و قانونی می تواند شامل طیفی از ارائه پایمردی یا مساعی جمیله، مشاوره و میانجی گری باشد. (Koopmans,2018:159) مداخله و میانجی گری سازمان ملل برای حل و فصل بحران سودان، در دو مرحله قبل و بعد از تجزیه این کشور انجام گرفت. میانجی گری سازمان ملل متحد قبل از تجزیه، از طریق ایجاد نهاد ماموریت سیاسی خاص سازمان ملل در سودان United

UNMIS Mission in Sudan انجام شد. شورای امنیت بعد از احراز وضعیت سودان به عنوان تهدید صلح و امنیت بین المللی طی قطعنامه ۱۵۹۰ مورخ ۲۵ مارس ۲۰۰۵ تصمیم به تاسیس نهاد UNMIS گرفت. ماموریت UNMIS عبارت بود از: نظارت و راستی آزمایی اجرای توافق نامه آتش بس و بررسی موارد نقض آن، نظارت بر تحرکات و جابجایی نیروهای مسلح در مناطق تحت کنترل UNMIS، کمک به اجرای برنامه خلع سلاح طبق توافق نامه صلح جامع 2005 با توجه به نیازهای زنان، کودکان و کودکان سرباز، کمک به طرف های موافقت نامه صلح جامع در ارتقاء درک فرایند صلح و ایجاد یک کمپین عمومی با همکاری اتحادیه آفریقا برای ارتقاء فرهنگ صلح در جامعه و سایر موارد که مهم ترین آن ایجاد شرایط مسالمت آمیز جهت برگزاری همه پرسی استقلال جنوب تعیین گردید. مهم ترین اقدامات UNMIS شامل فعالیت در امور غیر نظامی، حقوق بشر، برگزاری رفراندوم، پلیس، حاکمیت قانون، حمایت از غیر نظامیان با توجه ویژه به گروه های آسیب پذیر از جمله آوارگان داخلی، پناهندگان بازگشتی، زنان و کودکان بود که منجر به صدور ۲۸ قطعنامه شورای امنیت مبتنی بر ۳۴ گزارش دبیر کل از روند اجرای این ماموریت شش ساله طی سال های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۱ گردید. پس از برگزاری همه پرسی مقرر در توافق نامه صلح جامع ۲۰۰۵ و رای قاطع مردم جنوب به جدایی از سودان، ماموریت UNMIS در ۹ ژانویه ۲۰۱۱ پایان یافت. برای حمایت از کشور جدید سودان جنوبی، شورای امنیت در تاریخ ۹ ژوییه ۲۰۱۱ یک ماموریت جایگزین UNMIS در سودان جنوبی تحت عنوان ماموریت سازمان ملل برای سودان جنوبی United Nation Mission in South Sudan UNMISS برای یک دوره اولیه یک ساله ایجاد و مقرر نمود در صورت لزوم این ماموریت برای دوره‌های بعدی قابل تمدید است.

با شروع دوباره خشونت در سودان پس از تجزیه، شورای امنیت برای تسهیل گذار به حکومت دموکراتیک در سودان طی قطعنامه ۲۵۲۴ مورخ ۳ ژوئن ۲۰۲۰ به ایجاد نهاد United Nations Integrated Transition Assistance Mission in Sudan UNITAMS به عنوان یک ماموریت سیاسی خاص پرداخت تا موجبات ترغیب طرفین درگیر را برای مشارکت در گذار صلح آمیز فراهم کند. این قطعنامه با تأکید مجدد بر تمامی قطعنامه های قبلی در مورد وضعیت سودان، بر مبانی و دلایل ذیل برای ایجاد UNITAMS تأکید نمود.

شورای امنیت با تأکید مجدد بر تعهد استوار خود به حاکمیت، وحدت، استقلال و تمامیت ارضی سودان و با استقبال از امضای سند قانون اساسی در ۱۷ اوت ۲۰۱۹ مبنی بر ایجاد یک دولت انتقالی جدید به رهبری غیر

نظامیان، از اقدامات انجام شده تا به امروز برای اجرای قانون اساسی، حمایت کرده و از همه ذینفعان برای متعهد ماندن به آرمان‌های مردم سودان در مورد آینده ای صلح آمیز و دموکراتیک دعوت می کند و بر آمادگی خود برای حمایت از سودان در این امر تأکید دارد و با توجه به نقش حیاتی اتحادیه آفریقا در حمایت از سودان برای گذار به دموکراسی و حکمرانی خوب، از تعهد در سند قانون اساسی برای تحقق صلح عادلانه و همه جانبه در سودان استقبال می کند. ضمنا پرداختن و رفع علل ریشه ای درگیری و اذعان به پیشرفت در مذاکرات صلح را ضروری می داند و از طرفهای درگیر می خواهد برای دستیابی سریع به یک توافق صلح وارد تعامل شوند و کسانی را که هنوز وارد مذاکرات صلح نشده اند، ترغیب می‌کند این کار را فوراً و بدون پیش شرط انجام دهند.

نهاد UNITAMS به عنوان بخشی از ساختار منسجم سازمان ملل متحد، دارای اهداف راهبردی زیر می‌باشد:

الف)- کمک به انتقال سیاسی، پیشرفت به سوی حاکمیت دموکراتیک با حمایت و ارتقای حقوق بشر و صلح پایدار از طریق:

۱- کمک از طریق مساعی جمیله (good offices) به فرایند انتقال در سودان از جمله تلاش ملّی برای تحقق اهداف سند قانون اساسی؛ و ۲- حمایت از اجرای حقوق بشر، برابری، پاسخگویی و حاکمیت قانون مقرر در سند قانون اساسی به ویژه مقرراتی که حقوق زنان و توافق نامه های صلح آینده را تضمین می کند.

ب)- حمایت از فرآیندهای صلح و اجرای موافقت نامه صلح آینده از طریق:

۱- ارائه مساعی جمیله و حمایت از مذاکرات صلح سودان، حمایت از مشارکت معنادار جامعه مدنی، زنان، جوانان، پناهندگان و آوارگان؛ و ۲- در صورت درخواست طرفین مذاکره، حمایت از اجرای هر گونه توافق نامه صلح آینده، حمایت از مسؤولیت پذیری و عدالت انتقالی در زمینه خشونت مبتنی بر جنسیت، خلع سلاح و ایمنی رزمندگان سابق اعم از زنان و مردان همچنین کودکان، به علاوه نظارت و راستی آزمایی آتش بس های احتمالی با تمرکز ویژه بر دو منطقه نیل آبی و کردوفان جنوبی.

ج) کمک به ایجاد صلح، حفاظت غیر نظامیان و حاکمیت قانون به ویژه در دارفور، نیل آبی و کردوفان جنوبی از طریق:

۱- حمایت از ایجاد صلح به ویژه پیشگیری از درگیری و کاهش آن، آشتی مجدد و کاهش خشونت با تمرکز بر درگیری های قومیتی و راه حل های پایدار برای آوارگان داخلی و پناهندگان و بازگشت ایمن، داوطلبانه و با عزت آنها؛ ۲- کمک، مشاوره و حمایت از ظرفیت دولت سودان برای گسترش حکومت غیر نظامی فراگیر،

به ویژه از طریق تقویت حاکمیت قانون؛ ۳- کمک، مشاوره و حمایت از دولت سودان برای ایجاد یک محیط امن و با ثبات که در آن هرگونه توافق صلح آینده بتواند اجرا شود از طریق حمایت مؤثر از مقامات ملّی و محلّی و تسهیل میانجی‌گری در بحران؛ و ۴- تقویت حمایت از حقوق بشر به ویژه حفاظت از زنان و کودکان در برابر خشونت جنسی و جنسیتی، نقض حقوق بشردوستانه بین المللی، حقوق بین الملل، حقوق بشر و حقوق پناهندگان، اجرای چارچوب های همکاری بین سازمان ملل متحد و دولت سودان در مورد خشونت جنسی. و سرانجام

د) حمایت از بسیج کمک های اقتصادی و توسعه و هماهنگی کمک های بشر دوستانه

شورای امنیت از دبیر کل درخواست نمود به سرعت یک نماینده ویژه در سودان و همچنین رئیس مأموریت UNITAMS منصوب نماید تا وی جهت گیری راهبردی برای تمامی فعالیت های UNITAMS و کارگزاری های ملل متحد و صندوق ها و برنامه ها در سودان را فراهم نماید. همچنین مقرر می نماید که یک معاون نماینده ویژه به عنوان هماهنگ کننده مقیم سازمان ملل متحد و هماهنگ کننده امور بشر دوستانه منصوب شود و همچنین مقرر می دارد همکاری بین UNITAMS و گروه ملّی یکپارچه سازمان ملل متحد توسط یک چارچوب راهبردی پشتیبانی شود.

باید توجه داشت که آغاز به کار UNITAMS در سودان در دوره دولت انتقالی صورت گرفت و این دولت همکاری خوبی را برای تحقق اهداف این نهاد انجام داد. دولت انتقالی در ۵ جولای ۲۰۲۰، کمیته اجرایی برای هماهنگی با UNITAMS را تشکیل داد و در پی آن، گروه برنامه ریزی با بسیاری از مقامات دولتی و امنیتی، زنان، سازمان های مردم نهاد و گروه های سیاسی دیدار کرد و بر ضرورت مشارکت آنان در مذکرات صلح تاکید نمود.

متاسفانه در ۲۵ اکتبر ۲۰۲۱، نیروهای مسلح، طی کودتایی اقدام به بازداشت نخست وزیر عبداله حمدوک و تعدادی از وزیران، مقامات و رهبران سیاسی غیر نظامی کردند. عبدالفتاح البرهان، فرمانده نیروهای مسلّح سودان، وضعیت فوق العاده اعلام کرد و موادی از قانون اساسی را به حالت تعلیق در آورد. او متعهد شد تا جولای ۲۰۲۳ انتخابات برگزار کند. کودتای نظامی و اوضاع سیاسی و امنیتی آشفته حاصل از آن، بر عملکرد UNITAMS تأثیر منفی گذاشت و ادامه کار این نهاد را با چالش های جدی مواجه نمود.

در مجموع می توان گفت مأموریت UNITAMS در چارچوب سازمان ملل متحد و با هدف مساعی جمیله و میانجی‌گری برای کمک به مذاکرات منتهی به فرایند گذار سیاسی در سودان و کمک‌های فنی به روند تدوین

قانون اساسی، حمایت از حقوق بشر، حاکمیت قانون و حمایت از فرایندهای صلح و اجرای موافقت نامه صلح آینده از طریق مذاکره با طرفین درگیری، مشارکت دادن جامعه مدنی و خلع سلاح ایجاد شد. مطالعه گزارش های متعدد دبیر کل حاکی از آن است که علیرغم وجود چالش های جدی به نظر می رسد اقدامات UNITAMS توانست مشارکت و توجه جامعه مدنی و ذینفعان سیاسی و مردم خسته از جنگ و خشونت را جلب کند و حرکتی آرام و تدریجی به سمت صلح و دموکراسی را شروع کند اما کودتای نظامی ۲۵ اکتبر ۲۰۲۱ مجدداً به خشونت دامن زد؛ به گونه ای که بسیاری از فعالان سیاسی را مجبور به مخفی شدن نمود و بر فقر و گرسنگی و نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه و حتی خشونت‌های جنسی افزود. این وضعیت ادامه داشت تا اینکه با اغاز دوباره درگیری ها در ۱۵ آوریل ۲۰۲۳ بین ارتش به فرماندهی عبدالفتاح البرهان و نیروهای واکنش سریع به فرماندهی حمیدتی، سودان در آستانه یک تنش بزرگ قرار گرفت. به زعم برخی، وضعیت موجود ممکن است یک جنگ داخلی فاجعه بار به همراه داشته باشد.

بحران موجود به وضعیت ناامید کننده ی غیر نظامیان دامن می زند. لذا شورای امنیت خواستار دسترسی بدون مانع به کمک های بشردوستانه برای مردم سودان است و ماموریت UNITAMS نیز تمدید و مورد تاکید مجدد قرار گرفت. بدیهی است مردم سودان همواره بزرگترین قربانی این جنگ‌ها هستند. مردمی که در سایه کودتا های پی در پی و عدم وجود یک دولت کار آمد، دهه های طولانی است روی آرامش را ندیده اند و درگیری های اخیر نیز تلاش های مثبت و سازنده سازمان ملل برای دستیابی به صلح و دموکراسی را با آینده ای مبهم مواجه نموده است. امید آنکه بذر صلحی که طی سالیان اخیر توسط برخی سازمانهای بین المللی از جمله سازمان ملل متحد کاشته شده بتواند در ادامه مانع بروز فاجعه انسانی در سودان کشور گردد.

- جنگ در غزه و سایر بحران های بین المللی

بخش ششم:

حقوق بشر دوستانه بین الملل

سودای پرواز فرشته عدالت و نکاتی در خصوص دستور موقت دیوان بین المللی دادگستری در قضیه اعمال کنوانسیون ژنوسید در باریکه غزه

دکتر پوریا عسکری – عضو هیات علمی دانشگاه علامه طباطبایی

خشونت بی امان ارتش اسراییل در باریکه غزه که به مجموعه گسترده ای از نقض های فاحش و نظام مند مجموعه مقررات حقوقی بین المللی و ارتکاب جنایت های متعدد انجامیده و ادامه دارد، هر انسان دغدغه مندی را با این پرسش ها مواجه می سازد که چگونه در دورانی که تمدن بشری غرق در غرور و شیفتگی از دستاوردهای علمی و فرهنگی است، چنین جنایاتی می تواند در پیشگاه چشمان همگان رخ دهد و آیا آنچه نظام حقوقی بین المللی خوانده می شود و این همه برج و بارو که برای ساختارها و نهادهای بین المللی تمهید شده را یارای توقف این نمایشگاه توحش و کشتار نیست؟ و آیا کودکان و زنان و غیرنظامیان در محاصره و اشغال فلسطینی را فریادرسی نیست؟ حقیقت آن است که پرسش های از این دست فراوان است و با توجه به آمارها و تصاویر دلخراش مخابره شده از غزه به سختی می توان گفت پاسخی دلگرم کننده در این نزدیکی ها در دسترس است. آمارهای آژانس فلسطین ملل متحد (آنروا) حاکی از آن است که در بازه زمانی ۷ اکتبر ۲۰۲۳ تا ۲۹ ژانویه ۲۰۲۴، حدود ۲۷ هزار فلسطینی جان باخته اند که قریب به ۷۰ درصد این تعداد را زنان و کودکان تشکیل می دهند. (اینجا) در این بین خبر هم رسیده که حمایت های مالی از آنروا به شدت کاهش یافته و ایالات متحده و چند کشور دیگر که تامین کنندگان اصلی این سازمان بودند، فعلا نظر بر تعلیق حمایت مالی از رکنی دارند که برای بالغ بر دو میلیون سکنه غزه اندک نوری در ظلمت جنگ و بیداد می تاباند. (اینجا و اینجا) از این دست موجبات حیرت فراوان است و اینجا مجال طرح آن نیست؛ هرچند که باید گفته شود و محل تامل همگان باشد؛ خاصه برخی اهالی سیاست که گویی در این وانفسا و تراژدی بشری، خوابی سنگین را تجربه می کنند!

از این منظر، قابل درک است که چرا به یکباره افکار عمومی جهان، اینچنین بر دستور موقت دیوان بین المللی دادگستری متمرکز می شود و شبکه های تلویزیونی و اینترنتی پرشماری لحظه قرائت این قرار دیوان را به صورت زنده پوشش می دهند و ساعتی بعد، دیوان لاهه تیتر اول خبرهای جهان و ترند شبکه های اجتماعی می شود تا بسیاری که از این بی عملی و انسداد به ستوه آمده اند، گمان برند که فرشته عدالت شمشیر از غلاف کشیده و دیری نخواهد پایید که بر سیاهی فائق آید. (اینجا) هرچند، این گمان و خیال، فاصله ای بس بزرگ با واقعیت دارد، اما در عین حال حکایت از آن دارد که هنوز امید به عدالت در میان مردمان جهان سوسو می زند؛

سرمایه ای که قضات دیوان و جملگی اهالی حقوق باید قدر آن را نیک بدانند و از آن به درستی صیانت کنند. (اینجا)

بعد از ذکر این مقدمه، به ذکر چند نکته در خصوص قرار صادر شده در این قضیه می پردازیم.

۱. درونمایه دستور موقت

آفریقای جنوبی نظر به وخامت اوضاع انسانی در غزه، هم زمان با طرح دادخواست مفصل خود از دیوان درخواست صدور دستور موقتی نمود تا از این رهگذر شاید بتواند به کاهش موارد نقض کنوانسیون و دستگیری از قربانیان فلسطینی دست یابد. (برای مطالعه بیشتر در مورد دادخواست و دعوی آفریقای جنوبی به اینجا مراجعه کنید) دستور موقت مدنظر آفریقای جنوبی در ۹ بند درخواست شده بود که در راس آنها، تعلیق فوری عملیات نظامی اسراییل در غزه بود. دستور موقت صادر شده اما به این خواسته خواهان وقعی ننهاد؛ شاید از این روی که طرف دیگر مخاصمه یعنی گروه حماس طرف دعوی نیست و آفریقای جنوبی را نمی توان نماینده این گروه دانست؛ شاید هم از این نظر که دیوان قصد نداشت در این مرحله به ادعای واهی اسراییل دال بر دفاع مشروع در توجیه عملیات نظامی بپردازد؛ شاید هم از این باب که دیوان می دانست اسراییل به این دستور عمل نخواهد کرد؛ و شاید هم از این منظر که قضات دیوان با توسل به ماهیت متفاوت سیاسی و حقوقی این پرونده با قضیه اوکراین علیه روسیه که در آنجا تعلیق فوری عملیات نظامی روسیه در خاک اوکراین را در قالب دستور موقت (اینجا، بند ۱ اجرایی) خواسته بودند، از این مهم طفره رفتند. (برای مطالعه بیشتر به اینجا و اینجا مراجعه کنید) جالب اینکه بند ۹ درخواست آفریقای جنوبی که از دیوان خواسته بود به روال معمول خود در دستورهای موقت مقرر کند که اسراییل نباید اقداماتی را انجام دهد که به وخامت بیشتر اختلاف منجر شود نیز مورد رای دیوان قرار نگرفته است.

دیوان در این قرار (بند ۱ اجرایی) از خوانده می خواهد تا همه ترتیبات ممکن را بکار بندد تا تعهدات خود به موجب ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۴۸ سازمان ملل متحد در خصوص منع و مجازات جنایت نسل زدایی (کنوانسیون ژنوسید) را به مورد اجرا گذارد و به طور خاص از قتل فلسطینی ها به عنوان «گروه مورد حمایت کنوانسیون» (بند ۴۵ قرار) و صدمه شدید به سلامت جسمی یا روحی اعضای گروه و قراردادن عمدی گروه در معرض وضعیت های نامناسبی که منتهی به زوال قوای جسمی کلی یا جزئی آن بشود و اقداماتی که به منظور جلوگیری از توالد و تناسل آن گروه صورت گیرد، جلوگیری کند. بند ۲ اجرایی قرار صادر شده نیز به صراحت از خوانده می خواهد تضمین نماید قوای نظامی اش مرتکب موارد پیش گفته نمی شوند. اما آیا می توان بر آن بود که

عمل به این تعهد، عملا اسراییل را از ادامه عملیات نظامی نهی کرده است؟ به بیان دیگر، آیا می توان چنین فرض کرد که تداوم عملیات نظامی، خواه ناخواه، موجبات تحقق اعمالی را فراهم می آورد که دیوان به صراحت در بندهای ۱ و ۲ اجرایی دستور موقت، اسراییل را از ارتکاب آنها برحذر داشته است؟ به گمان من، این استدلال هرچند از نظر حقوقی، به دلیلی که در زیر توضیح می دهم، قانع کننده به نظر نمی رسد، اما از نظر سیاسی می تواند زمینه فشار افکار عمومی را بر اسراییل فراهم آورد و از این منظر نباید به سادگی از آن گذشت. گزارشگران ویژه شورای حقوق بشر نیز بر همین مبنا در اعلامیه مشترکی که در تاریخ ۳۱ ژانویه ۲۰۲۴ صادر کردند، اعلام نمودند که به زعم ایشان موثرترین راه عمل به دستور دیوان، آتش بس فوری است.

اما از نظر حقوقی، استدلال فوق به طور خاص با این ایراد مواجه است که آنچه در بندهای ۱ و ۲ اجرایی قرار ۲۶ ژانویه ۲۰۲۴ مذکور افتاده در واقع تکرار تعهداتی است که دولت ها به موجب عضویت در کنوانسیون ژنوسید پذیرفته اند و بنابراین اگر بنا باشد که عمل به تعهدات برخاسته از این معاهده بین المللی، دولت های عضو را از توسل به قوای نظامی به طور کلی منع کند، باید عملا هر دولتی که ضمن عضویت در این کنوانسیون به عملیات نظامی اعم از تهاجمی یا تدافعی متوسل می شود را ناقض این معاهده دانست؛ حال آنکه آنچنان که دیوان بین المللی دادگستری نیز خود در نظرمشورتی مربوط به مشروعیت کاربرد سلاح های هسته ای عنوان داشته، در وضعیت های جنگی حقوق خاص مخاصمات مسلحانه به مورد اجرا گذاشته می شود. (بند ۲۵) به بیان دیگر، چون حقوق خاص، حقوق عام را تخصیص می زند و در وضعیت مخاصمه، حقوق بشردوستانه به عنوان حقوق خاص، بر سایر تعهدات دولت ها اولویت دارد، کشتار یا ایراد صدمه ای که علیه اهداف مجاز حقوق بشردوستانه باشد، منع نشده است.

حال که بحث به اینجا رسید، مناسب است نیم نگاهی هم به آینده احتمالی این پرونده داشته باشیم. آنچه از رویه دیوان و نیز طریقی که دیوان در همین قرار در خصوص صلاحیت علی الظاهر خود طی کرده بر می آید، این است که احتمالا آفریقای جنوبی در اثبات صلاحیت دیوان بین المللی دادگستری نیز با مانع بزرگی مواجه نخواهد شد. (برای مطالعه بیشتر در خصوص رویه دیوان در احراز صلاحیت بر مبنای نقض تعهدات ارگا امنس و نیز تحلیل اعلامیه قاضی چینی در این پرونده، به اینجا مراجعه کنید) بنابراین، از هم اکنون آفریقای جنوبی و سایر کشورها، نهادها و افرادی که به نحوی در صدد حمایت از دعوی طرح شده توسط این دولت نزد دیوان هستند باید خود را برای پاسخگویی به دفاعیات اسراییل آماده کنند. بدیهی است که در این میان و به طور خاص در خصوص ارتکاب جنایت ژنوسید، اسراییل بر عدم وجود قصد یا همان عنصر معنوی تمرکز خواهد

کرد. (به بندهای ۱۸۶ تا ۱۸۹ و نیز ۳۷۹ تا ۳۷۶ رای دیوان در قضیه بوسنی و هرزگوین علیه صربستان و مونته نگرو مراجعه کنید) قاضی آلمانی در اعلامیه ای که به دستور دیوان در پرونده باریکه غزه ضمیمه کرده است با اشاره به این رای و نیز رای دیوان در قضیه کرواسی علیه صربستان (بند ۸ اعلامیه قاضی نولته) و همچنین مقایسه عملیات اسراییل با آنچه بر قوم روهینگیا در میانمار گذشته است (بند ۱۴ اعلامیه قاضی نولته) در لفافه پیش بینی می کند که آفریقای جنوبی در ماهیت دعوی در اثبات قصد خاص ارتکاب ژنوسید (مقرر در ماده ۲ کنوانسیون) چندان مسیر ساده ای را پیش روی ندارد. (بند ۱۵ اعلامیه قاضی نولته)

اما منصرف از عنصر معنوی، با توجه به آنچه در خصوص حقوق خاص مخاصمات مسلحانه در بالا اشاره شد می توان پیش بینی کرد که اسراییل در خصوص بندهای (الف) و (ب) ماده ۲ کنوانسیون ژنوسید، استدلال هایی از جنس حقوق بشردوستانه به میان خواهد کشید تا اثبات کند کشتارها و تخریب های صورت گرفته، حسب مقررات خاص مخاصمات مسلحانه توجیه پذیر بوده است. بنابراین، این پرونده علیرغم اینکه در ظاهر محدود به کنوانسیون ژنوسید است، به صورت بالقوه این ظرفیت را دارد که محل نزاع، حداقل در بخشی از ماهیت، به تفسیر مقررات و اصول حقوق بشردوستانه و به طور خاص، ضرورت نظامی و تناسب میان مزیت های نظامی حاصل از حملات و تلفات غیرنظامیان و اموال غیرنظامی معطوف شود. شاید از همین روی است که دیوان در بند ۸۵ قرار به ناگه، گریزی هم به تعهدات طرف های مخاصمه حسب حقوق بین الملل بشردوستانه زده است.

۲. برون داد دستور موقت

دیوان بین المللی دادگستری برای صدور دستور موقت، از جمله باید شرط باورپذیری ادعاهای خواهان را احراز کند. (اینجا) در قضیه باریکه غزه، دیوان در بندهای ۴۶ تا ۵۴ قرار خود به مرورِ گزارش های تکان دهنده آنروا و سایر نهادهای سا زمان ملل و نیز اظهارنظرهای مقام های اسراییلی می پردازد و نتیجه می گیرد که عنصر باورپذیری، حداقل در خصوص برخی حقوقی که آفریقای جنوبی محافظت از آنها را درخواست کرده است، قابل تحقق و احراز است. (بند ۵۴) بر این مبنا دیوان علاوه بر آنچه در بالا در خصوص بندهای ۱ و ۲ اجرایی قرار صادره از نظر گذشت، مقرر می کند که اسرائیل باید تمام اقدامات در اختیارش را برای پیشگیری و مجازات تحریک مستقیم و عمومی به ارتکاب ژنوسید در ارتباط با اعضای گروه فلسطینی در نوار غزه به کار برد (بند ۳ اجرایی)؛ اسرائیل باید اقدامات فوری و مؤثری را برای میسر کردن ارائه خدمات نیازهای اولیه ضروری و کمک های بشردوستانه جهت توجه به شرایط بد زندگی که فلسطینیان در نوار غزه با آن مواجه هستند، به انجام برساند (بند ۴ اجرایی)؛ اسرائیل باید اقدامات مؤثری را برای پیشگیری از نابودی و تضمین

حفاظت از ادله مرتبط با ادعای داخل در قلمرو مواد ۲ و ۳ کنوانسیون ژنوسید علیه اعضای گروه فلسطینی در نوار غزه تضمین نماید (بند اجرایی۵)؛ و اینکه اسرائیل باید ظرف یک ماه از صدور این قرار، گزارشی از تمام اقدامات انجام شده برای ترتیب اثر دادن به این قرار به دیوان ارائه نماید. (بند ۶ اجرایی)

اما از همه اینها مهم تر، آنچنانکه در اینجا هم اشاره شده است، نفس احراز باورپذیر بودن ادعای آفریقای جنوبی مبنی بر ارتکاب ژنوسید و سایر موارد نقض کنوانسیون ژنوسید در باریکه غزه توسط اسراییل است. درست است که همانطور که دیوان در بندهای ۳۰ و ۶۲ قرار تاکید کرده، دیوان در این مرحله به ماهیت دعوی ورودی نداشته و هنوز سال ها تا کشف یافته دیوان در این پرونده زمان باقی است، اما نفس پذیرش باورپذیر بودن آنچه آفریقای جنوبی ادعا می کند، آنچنان که در اینجا و اینجا هم آمده است، به ویژه با توجه به اینکه دیوان در احراز این امر به طور خاص به گفته های مقام های بلندپایه اسراییلی و اقدام های صورت گرفته توسط ارتش اسراییل استناد کرده (بند ۵۲)، گویای این واقعیت است که اتهام ارتکاب ژنوسید و نقض کنوانسیون ۱۹۴۸ جدی است و با توجه به اینکه منع ژنوسید آنچنان که کمیسیون حقوق بین الملل نیز اظهار کرده (اینجا، ضمیمه) در زمره قواعد آمره حقوق بین الملل است، دولت های حامی اسراییل و در راس آنها ایالات متحده باید این نکته را در نظر بگیرند که اتهام مشارکت یا حمایت از ژنوسید متوجه آنها نیز هست. از دگر سو، آنچنانکه کمیسیون حقوق بین الملل نیز مقرر کرده در مورد نقض قواعد آمره حقوق بین الملل دولت ها از یک سو، متعهد به عدم همکاری و مشارکت در ارتکاب نقض و از سویی دیگر، متعهد به مساعدت در پایان دادن به آن وضعیت هستند. (بندهای ۱ و ۲ نتیجه گیری شماره ۱۹، اینجا) از این منظر، حمایت های تسلیحاتی و مالی از اسراییل و چه بسا ممانعت در صدور قطعنامه های آتش بس در شورای امنیت که زمینه ساز مساعدت در ارتکاب احتمالی ژنوسید است، می تواند مغایر تعهدات بین المللی دولت ها وفق کنوانسیون ژنوسید و نیز حقوق بین الملل عام به حساب آید. این مهم به ویژه با عنایت به واکنش اسراییل به بند ۶ اجرایی دستور موقت در خصوص گزارش دهی به دیوان پررنگ تر خواهد شد؛ چرا که با توجه به اظهارنظر های مقام های اسراییلی و همچنین عملکرد قوای نظامی آن پس از صدور قرار دیوان (اینجا)، به نظر نمی رسد اسراییل در صدد پیروی از این دستور باشد.

از دریچه ای دیگر، می توان آنچنانکه در اینجا هم بحث شده است، بر آن بود که تصمیم دولت هایی که آنروا را با تعلیق تامین مالی مواجه کرده اند، مغایر تعهد ذیل ماده ۱ کنوانسیون ژنوسید مبنی بر تعهد به پیشگیری از ژنوسید است، که دستمایه صدور بند ۴ اجرایی دستور موقت دیوان قرار گرفته است؛ به بیان دیگر، اگر این

فرض را مقرون به صحت بدانیم که بند ۴ اجرایی قرار صادر شده در این قضیه که مقرر می کند «اسرائیل باید اقدامات فوری و مؤثری را برای میسر کردن ارائه خدمات نیازهای اولیه ضروری و کمک‌های بشردوستانه جهت توجه به شرایط بد زندگی که فلسطینیان در نوار غزه با آن مواجه هستند، به انجام برساند» برخاسته از تعهد اسراییل به موجب ماده ۱ کنوانسیون ژنوسید است و دیوان این را فرض گرفته که عدم دسترسی مردم غزه به نیازهای اولیه و کمک های بشردوستانه می تواند مغایر تعهد به پیشگیری از ژنوسید باشد، این نیز محتمل است که قطع حمایت مالی از آنروا در شرایط کنونی بسیار بحرانی غزه نیز مغایر تعهد مذکور تلقی شود؛ چراکه این عمل، آنچنانکه دبیرکل ملل متحد نیز اظهار داشته، بی تردید موجبات رنج مضاعف مردم غزه را به همراه خواهد داشت که در حال حاضر نیز برای بقا با ویرانی های مهیب جنگ دست به گریبان اند.

نتیجه بحث

قرار ۲۶ ژانویه ۲۰۲۴ را باید یک دستاورد مهم حقوقی برای آفریقای جنوبی دانست که خود نیز در بند ۳ دادخواست از خطیر بودن اقدامی که در پیش گرفته، گفته است. ورود به دعوایی که ماهیت بسیار پیچیده سیاسی دارد، بی هزینه نیست و از این منظر است که الزاما باید در ادامه راه به هر طریق ممکن از آفریقای جنوبی حمایت شود.

اما وضعیت بغرنج تر را قضات دیوان بین المللی دادگستری تجربه می کنند که پرونده ای پیش روی آنان قرار گرفته که از یک سو ماهیتی به شدت سیاست زده دارد و از سوی دیگر، گویی نزد افکار عمومی به آزمونی برای کارایی هنجارها و ساختارهای حقوقی بین المللی بدل شده به نحوی که شاهد بودیم، رای مخالف قاضی اوگاندایی دیوان چگونه خشم عمومی به ویژه در قاره آفریقا علیه وی را برانگیخت. (اینجا)

دیوان بین المللی دادگستری در این مرحله با واقع بینی خاص خود، از کم و بیش همه آنچه در اختیارش بود استفاده کرد تا از سویی به اسراییل این پیام را بدهد که هرچند در ساختارهای سیاسی بین المللی و به طور خاص در شورای امنیت سازمان ملل متحد، موانعی برای برخورد با جنایت های اسراییل وجود دارد اما قضات دیوان بین المللی دادگستری، بر اجرای عدالت اصرار دارند؛ و از سوی دیگر، به افکار عمومی جهانیان این ندا را برساند که فرشته عدالت، هنوز سودای پرواز دارد. اما این آغاز راه است و باید دید که قضات دیوان به ویژه آن زمان که احتمالا موضوع جنگ غزه در این حد داغ نیست، چگونه می توانند با اتکاء به قواعد حقوقی بین المللی از ساحت عدالت در عرصه پردسیسه سیاست بین الملل دفاع کنند.

این نکته را نیز باید در پایان متذکر شد که طرح دعوی در دیوان بین المللی دادگستری و صدور قرار موقت در این پرونده، به هیچ روی فعلا بر اوضاع و احوال بسیار نگران کننده قریب به دو میلیون فلسطینی گرفتار در باریکه غزه تاثیر نگذاشته و بنابراین کماکان باید تمرکز افکار عمومی بین المللی بر توقف فوری این جنگ ویرانگر و نیز پایان چندین دهه اشغال و اعمال سیاست آپارتاید علیه مردم فلسطین باشد.

درخواست صدور دستور اقدامات موقت توسط دیوان بین‌المللی دادگستری مبنی بر توقف عملیات نظامی در دعوی آفریقای جنوبی علیه اسرائیل(۲۰۲۴) در مقایسه با دعوای اوکراین علیه روسیه(۲۰۲۲)

صادق بشیره – مسئول کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد و دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی

قیاس وضعیت اوکراین و فلسطین از جمله مسائلی است که افکار عمومی را در سطح جهان به خود مشغول نموده است؛ به خصوص در مورد اقدامات سازمان ملل متحد که همواره به ناتوانی، انفعال، جانبداری و داشتن استانداردهای دوگانه متهم بوده و در این مقایسه نیز از چنین قضاوت‌هایی در امان نبوده است. اخیرا این موضوع حساسیت جامعه حقوقی را نیز برانگیخته و طی این بیش از صد روز یادداشت‌های متعددی منتشر شده‌اند که به جنبه‌های مختلف این دو ماجرا در قیاس با یکدیگر پرداخته‌اند(برای نمونه رجوع شود به اینجا). جلسات استماع دیوان بین‌المللی دادگستری برای صدور دستور اقدامات موقت درخواستی از جانب آفریقای جنوبی علیه اسرائیل نیز از چنین مقایسه‌ای به دور نماند و آفریقای جنوبی درخواست خود مبنی بر تعلیق عملیات نظامی اسرائیل را به دستور دیوان در قضیه اوکراین علیه روسیه(۲۰۲۲) مستند نمود؛ جایی که دیوان حکم کرده بود که روسیه عملیات نظامی خود علیه اوکراین را متوقف کند. در مقابل، اسرائیل تلاش داشت تا اثبات کند که چنین استنادی نابه‌جاست. نهایتا این مورد از خواسته‌های آفریقای جنوبی، در دستور دیوان لحاظ نگردید و این پرسش را برای افکار عمومی و حتی جامعه حقوقی ایجاد نمود که چرا دیوان به درخواست اوکراین در آن قضیه آری گفت اما در این رابطه به آفریقای جنوبی روی خوش نشان نداد؟

این مسئله، بخصوص پس از ادعاهای رسانه‌ای و همزمان طرفین مبنی بر پیروزی و با توجه به این که تعلیق و توقف عملیات‌های اسرائیل از رئوس مطالبات آفریقای جنوبی بود، بیشتر ضریب گرفت و ذهن‌ها را به خود مشغول نمود. اگرچه در بدو امر خواسته آفریقای جنوبی بر مبنای کنوانسیون جنوساید و در مقام نقض تعهدات *erga omnes partes* قدری بیش از اندازه جلوه می‌نمود اما این موضوع فورا به هر ذهنی متبادر می‌شد که اگر دیوان به توقف عملیات نظامی روسیه رای داده، چرا نتواند برای اسرائیل چنین دستوری صادر کند؟ فاصله زمانی کوتاه میان دو قضیه، حساسیت رو به تزاید افکار عمومی که به آن اشاره شد و مقایسه‌های حقوقی متخصصان به علاوه تشابه نسبی شرایط از حیث بروز درگیری‌های تسلیحاتی و مبنای اختلاف یکسان در هر دو قضیه یعنی کنوانسیون پیشگیری و مجازات جنایت جنوساید(نسل‌زدایی) سال ۱۹۴۸ بیش از پیش به اشاعه چنین پرسش و ابهامی دامن زد.

مقصود من در این مجال کوتاه، تطبیق تمامی شرایطی نیست که منتج به صدور دستور اقدامات موقت از جانب دیوان در این دو دعوا شد؛ بلکه می‌خواهم به اختصار به این موضوع بپردازم که چرا دستور دیوان در قضیه اوکراین علیه روسیه واجد توقف عملیات نظامی بود اما این خواسته آفریقای جنوبی در دعوایش علیه اسرائیل واصل نشد؟ این از جمله مهم‌ترین تفاوت‌ها در این دو دستور است و مسئله از جایی بیشتر اهمیت پیدا می‌کند که آفریقای جنوبی طی درخواست خود برای تعلیق عملیات نظامی اسرائیل بارها به قضیه اوکراین علیه روسیه استناد جسته بود و این موضوع به طور خاص در دفاعیات اسرائیل نیز متبلور گشت. به طوری که تیم حقوقی اسرائیل تلاش نمود تا اثبات نماید که میان این دو قضیه تفاوت‌هایی وجود دارد. این تفاوت‌ها دلیلی بود برای این که دیوان خواسته آفریقای جنوبی را مبنی بر تعلیق عملیات نظامی اسرائیل نپذیرد. از جایی که دیوان نهایتا به این استدلال اسرائیل نزدیک شده و خواسته خواهان را در دستور خود لحاظ ننمود، مطالعه این استدلال و پاسخ به پرسش فوق یکی از نکاتی است که به نظر در تحلیل این رای جالب توجه و مفید فایده است. اما پیش از آن لازم است نگاهی به ادعای آفریقای جنوبی نیز در این رابطه داشته باشیم.

ادعای آفریقای جنوبی

بر اساس ماده یک کنوانسیون ۱۹۴۸، طرف‌های متعاهد تصدیق و تایید می‌کنند که نسل‌زدایی اعم از این که به هنگام صلح یا جنگ صورت گیرد، به موجب حقوق بین‌الملل جنایت محسوب می‌شود و تعهد می‌کنند از آن جلوگیری کرده و مرتکبان را مجازات کنند. توضیح آن که طرفین کنوانسیون چه در حالت صلح و چه در میانه مخاصمات می‌بایست به تعهداتشان پایبند باشند. این بدان معناست که ارتکاب نسل‌زدایی به هیچ عنوان توجیه‌پذیر نیست. آفریقای جنوبی نیز بیشتر بر این استدلال متکی است که دفاع مشروع و یا حفاظت از شهروندان دلیل و توجیهی برای ارتکاب نسل‌زدایی نیست. به این ترتیب عمده تلاش آفریقای جنوبی آن است که با ارائه آمار، اسناد و گزارش‌های معتبر و منظم، وقوع نسل‌زدایی را اثبات و با توجه به وجود شرایط اضطراری، دیوان را مجاب به صدور دستور موقت نماید.

نکته آن جاست که در خصوص جزئیات خواسته‌ها لازم است میان مقرراتی که به زعم خواهان باید مورد حمایت قرار گیرد و آنچه برای دستور اقدامات موقت درخواست می‌شود، ارتباطی حقوقی در جریان باشد. ارتباط میان اقدامات درخواستی در دستور موقت با حقوق مبنای دعوا، نکته‌ای است که آفریقای جنوبی نیز در دادخواست خود و طی اظهارات شفاهی در دیوان به آن توجه داشت. از نظر آفریقای جنوبی اقدامات درخواستی از جمله تعلیق عملیات نظامی تضمین‌کننده آن است که حقوق مورد نظر ذیل کنوانسیون از جانب

اسرائیل نقض نشود(Public sitting, held on Thursday 11 January 2024, p. 74). به همین خاطر آفریقای جنوبی سعی دارد با ارائه فکت‌های پرشمار، اثبات نمایند که هر عملیات نظامی‌ای از جانب اسرائیل مستوجب نقض کنوانسیون است و این بخصوص با توجه به انگیزه اسرائیل برای نابودی مردم فلسطین به طور کلی یا جزئی و نه صرفا حماس، قابل توجیه است(Ibid, p. 78). آفریقای جنوبی همچنین بر مبنای نظریه مشورتی دیوان در قضیه دیوار حائل، نسبت به اصل دفاع مشروع بودن اقدامات اسرائیل نیز تشکیک وارد می‌کند و تعهدات اسرائیل را به عنوان اشغالگر یادآور می‌شود(Ibid, p. 80).

آفریقای جنوبی با توجه به اظهارات مقامات اسرائیل و همچنین جریان وقایع از جمله قطع آب، برق و سوخت‌رسانی و همچنین ارسال مواد غذایی و کمک‌های درمانی و بهداشتی به غزه، نسل‌زدایی پس از ۷ اکتبر را در تداوم یک سیاست و راهبرد برای اسرائیل قلمداد می‌کند. اگر با چنین زمینه‌ای به موضوع نگریسته شود، شاید دستور به توقف عملیات نظامی چندان هم بی‌ارتباط نباشد. هر چند به نظر، چنین مسائلی بیش از اندازه نیازمند ورود به ابعاد ماهوی اختلاف بود. به این ترتیب قصد آفریقای جنوبی اثبات این موضوع است که حقوق مورد ادعایش به واسطه درخواست‌های مطروحه از جمله تعلیق عملیات نظامی حفظ می‌شود و از این طریق میان درخواست‌ها و حقوق مورد ادعا ارتباط برقرار می‌کند(Provisional measures, 26 January 2024, para. 56).

به باور نگارنده، آفریقای جنوبی بر اساس استدلال‌هایش ارتباط میان خواسته‌ها و حقوق محل اختلاف را محرز دانسته و با ساخت و پرداخت کمتری از کنار آن عبور می‌کند. در واقع خواهان به اندازه‌ای که برای اثبات ارتکاب نسل‌زدایی طبق کنوانسیون تلاش نموده، مستقیما به این مهم که می‌بایست درخواست‌هایش نیز با حقوق مردم فلسطین مطابق همان کنوانسیون مرتبط باشد، نپرداخته است. این نقطه لغزش استدلال‌های آفریقای جنوبی است؛ جایی که اسرائیل فرصت را مغتنم شمرده و بیشتر بر حق دفاع از شهروندان، ایجاد تعادل دستور موقت میان طرفین اختلاف و ارتباط میان حقوق مبنایی دعوا با مطالبات مطروحه در دستور موقت تاکید دارد تا بتواند دیوان را نسبت به عدم ارتباط تعلیق عملیات نظامی با مفاد کنوانسیون مورد اختلاف قانع سازد. لذا دفاعیات اسرائیل برای تبیین این بحث از اهمیت زیادی برخوردار است که در ادامه شرح داده خواهد شد.

دفاع اسرائیل

اسرائیل مستند به آرای سابق دیوان بیان می‌دارد که صرف تهدید و توسل به زور به معنای نسل‌زدایی نیست. این نتیجه بخصوص برگرفته از تشکیکی است که آن‌ها در قصد ارتکاب نسل‌زدایی دارند. به بیان اسرائیل مبارزه با

حماس به عنوان یک گروه تروریستی، جدای از مردم فلسطین است و به رغم استفاده گسترده حماس از شهروندان فلسطینی به عنوان سپر انسانی، اسرائیل تلاش دارد تا آن‌ها آسیبی نبینند(Public sitting, held on Friday 12 January 2024, p. 24). اسرائیل در دفاعیات خود درخواست انقطاع عملیات نظامی را به حفاظت از شهروندان و دفاع مشروع گره می‌زند و تاکید می‌کند که ملزم است مقررات حقوق بین‌الملل از جمله حقوق بشردوستانه را نقض نکند اما حق ذاتی دفاع مشروع نیز از آن قابل سلب نیست(Ibid, p.39). بر این اساس اسرائیل دیوان را به رعایت احتیاط دعوت می‌کند و خاطرنشان می‌سازد که چنین دستوری می‌تواند چه تبعات سیاسی و امنیتی غیرقابل جبرانی را برای یک طرف دعوا داشته باشد(Ibid, p.29). اسرائیل با استناد به همان دستور موقت صادره در دعوای اوکراین علیه روسیه ۲۰۲۲ و ایضا دستور موقت در دعوای گامبیا علیه میانمار سال ۲۰۲۰ رویه دیوان را یادآور می‌شود که اقدامات مقرر در دستور موقت می‌بایست در جهت حفاظت از حقوقی وضع شود که انتظار می‌رود در تصمیم نهایی به هر یک از طرفین مرتبط باشد. در حقیقت باید متعاقبا توسط دیوان احراز شود که حقوق محفوظه به واسطه دستور موقت، متعلق به هر یک از طرفین اختلاف است و در غیر این صورت اساسا در نظر گرفتن چنین اقدامی سالبه به انتفاع موضوع است؛ چرا که طرفین در رابطه با آن موارد مستحق حقوقی نیستند(Ibid, p.37).

تیم حقوقی اسرائیل از جایی به بعد به طور خاص تفاوت شرایط میان دعوای اوکراین علیه روسیه و شرایط اختلاف حاضر را محل بحث قرار می‌دهد و معتقد است این که ثالث در مخاصمه جاری میان دو طرف، تقاضای تعلیق عملیات‌ها را صرفا از یک طرف داشته باشد، عجیب است. اسرائیل معتقد است که آفریقای جنوبی نمی‌تواند برای خواسته خود به قضیه اوکراین علیه روسیه ارجاع دهد؛ چرا که در آن قضیه قانونی بودن عملیات نظامی روسیه مطابق مقررات کنوانسیون و ادعای روسیه مبنی بر مقابله با نسل‌زدایی از طریق انجام چنین عملیاتی محل اختلاف است. به این معنا که پرسش اصلی دیوان این بوده است که آیا نیل به اهداف کنوانسیون مجوزی برای انجام عملیات نظامی از سوی یک طرف کنوانسیون علیه طرف دیگر هست یا خیر. این بدان خاطر است که توجیه رییس جمهور روسیه برای حمله به اوکراین، حمایت از دونتسک و لوهانسک در برابر نسل‌زدایی از جانب اوکراین بود. نهایتا دیوان به پاسخ منفی می‌رسد و دستور موقت بر این مبنا صادر می‌گردد که روسیه عملیات نظامی خود را متوقف نماید. این در حالی است که عملیات نظامی اسرائیل با تفسیر و اجرای کنوانسیون مذکور در ارتباط نبوده و چنین دستوری برای تضمین رعایت مفاد آن لازم نیست. به بیان دیگر، این که ممکن است برخی از اقدامات اسرائیل ذیل کنوانسیون قابل طرح و بررسی باشند، دلیلی بر آن نیست که کل

عملیات نظامی متوقف شود. بنابراین اسرائیل با این گزاره که تعهدات مطابق با کنوانسیون حین عملیات نظامی نیز جاری است، مخالفتی ندارد و از جایی که منکر وجود قصد نسل‌زدایی در سیاست‌ها و عملیات‌های خود است، با اطمینان به بی‌گناهی خود باور دارد که در این مرحله به عنوان دستور اقدامات موقت نهایتا می‌توان به رعایت مفاد کنوانسیون رای داد تا دیوان در مراحل بعدی به ادعاها علیه اسرائیل پیرامون نسل‌زدایی رسیدگی نماید؛ به این امید که دیوان در ادامه دریابد اسرائیل نسبت به تعهدات خود مطابق با کنوانسیون مرتکب عمل متخلفانه‌ای نشده است.

اسرائیل درخواست تعلیق عملیات را بیشتر با قضیه بوسنی و هرزگوین علیه یوگسلاوی قرین می‌داند. آن‌جا نیز درخواست صدور دستور موقت مبنی بر توقف کامل عملیات نظامی علیه بوسنی و هرزگوین توسط دیوان اجابت نشد و این به رغم آن است که طرفین آن قضیه هر دو در سرزمینشان درگیر نسل‌زدایی و از طرفین اختلاف بودند. آن‌جا دیوان در خصوص امتناع خود تصریح نمود که چنین دستوری طرفین را از حقوقی که فراتر از شمول کنوانسیون است، منع می‌کند(ICJ Reports 1993, para. 52). اسرائیل همچنین به قضایای متعددی در رویه دیوان اشاره دارد که در آن‌ها بر تعادل دستور موقت، رعایت حقوق طرفین، عدم تحمیل تعهداتی بیش از موضوع اختلاف و پیش‌بینی صدمات ناشی از پذیرش یا عدم پذیرش دستور موقت برای هر یک از طرفین توسط دیوان تاکید و تصریح شده است. از نظر اسرائیل صدور دستور موقت مبنی بر توقف عملیات نظامی تعادل میان طرفین را بر هم می‌زند؛ چرا که موجب می‌شود حماس با تجدید قوا و تجهیز مجدد به حملات دیگری دست زده، افراد دیگری را اسیر نماید و دامنه عملیات‌هایش را توسعه دهد.(Ibid, pp. 55-63)

به زعم اسرائیل دستور موقت می‌بایست حقوق طرفین را لحاظ نماید و میان آن دو ایجاد تعادل نماید، در حالی که خواسته آفریقای جنوبی در مخالفت با مسئولیت اسرائیل برای حفاظت از شهروندان و حق ذاتی دفاع مشروع است. این از جمله دلایلی است که اسرائیل تمایل دارد که واقعیت درگیری‌های ۷ اکتبر به بعد در زمینه حقوق بین‌الملل بشردوستانه مورد بحث قرار گیرد تا ذیل کنوانسیون نسل‌زدایی(Provisional measures, 26 January 2024, para. 40). اسرائیل بر این باور است که اختلافات پیرامون تفسیر و اجرای کنوانسیون صلاحیتی به دیوان اعطا نمی‌کند تا در این خصوص تصمیم‌گیری نماید؛ چرا که تعلیق عملیات نظامی اسرائیل اساس قضاوت دیوان مبنی بر اختلافات میان طرفین را تشکیل نمی‌دهد(Ibid, para. 57).

استدلال و استنتاج دیوان

دیوان از مجموع فکت‌های ارائه شده در مورد اقدامات نظامی اسرائیل علیه غزه(Ibid, para. 46-53) نتیجه می‌گیرد که مردم غزه به عنوان گروه‌های تحت حمایت کنوانسیون ذیل ماده ۳ می‌بایست از حقوق مندرج در آن کنوانسیون بهره‌مند گردند و این حقوق می‌تواند در زمان صلح، درگیری و جنگ محفوظ باشد. دیوان ضمن احراز صلاحیت علی‌الظاهر، بر اساس وقایعی که ممکن است نقض ماده ۲ کنوانسیون باشد و بر مبنای این که مردم فلسطین مصداقی از گروه‌های مذکور در ماده ۳ کنوانسیون هستند، درخواست آفریقای جنوبی را در کل برای صدور دستور اجابت نموده اما همه خواسته‌ها را مرتبط با حقوق مورد حمایت قلمداد نمی‌کند(Ibid, para. 59). به این ترتیب به باور قضات دیوان صرف این دستور که نسل‌زدایی متوقف و مجازات شود، برای نیل به هدف آفریقای جنوبی در رعایت کنوانسیون نسل‌زدایی و ممانعت از خطری که گروهی از مردم را تهدید می‌کند، کافی است و در حقیقت توقف یا تعلیق عملیات نظامی لزوما به حفظ حقوق مندرج در کنوانسیون منتهی نخواهد شد. دیوان چندان وارد جزئیات بحث تعلیق عملیات نظامی نمی‌شود و با توضیحاتی در همین حد از کنار این خواسته مهم آفریقای جنوبی گذر می‌کند. اما تلقی دیوان از این موضوع را به خوبی می‌توان در بند هفتاد رای مشاهده نمود؛ جایی که دیوان با اشاره به جنایات ناشی از عملیات‌های خوانده و با استناد به جمله‌ای از نخست وزیر اسرائیل مبنی بر این که «ممکن است جنگ چند ماه طول بکشد»، در عین اذعان به تشدید این وضعیت با تداوم عملیات‌ها، دغدغه خود را دسترسی مردم غزه به امکاناتی چون آب و غذا و برق و دارو عنوان می‌کند(Ibid, para. 70) ولی در نهایت اشاره‌ای به پایان دادن به چنین عملیات‌هایی ندارد. در حقیقت توقف و تداوم درگیری‌ها مسئله دیوان نیست و دیوان صرفا قصد دارد به مسئله نسل‌زدایی بپردازد. بنابراین دیوان به دور از درخواست آفریقای جنوبی برای تعلیق عملیات‌های نظامی، به این اکتفا می‌کند که اسرائیل باید در مورد عدم ارتکاب اعمال منع‌شده در ماده ۲ کنوانسیون توسط نیروهای نظامی‌اش اطمینان حاصل کند(Ibid, para. 78).

نتیجه

هر چند دیوان می‌توانست دستوری صادر کند که در خصوص آتش‌بس تعادل میان طرفین را رعایت نماید اما این‌جا بیش از خواستن، سخن از توانستن است و مسئله اصلی این بود که آیا دیوان می‌توانست بر اساس شرایط موجود و بر مبنای کنوانسیون چنین دستوری صادر نماید یا خیر. با توضیحاتی که رفت، به نظر بر مبنای کنوانسیون پیشگیری و مجازات جنایت نسل‌زدایی و در راستای حفظ حقوق مقرر در آن برای گروه‌های مورد بحث در شرایط خاصی که دارند، دیوان بهترین رای را که می‌توانسته صادر نموده است. باید توجه داشت که

سکوت دیوان در خصوص توقف اقدامات نظامی اسرائیل لزوما به معنای قانونی بودن و مشروعیت آن نیست. دیوان در راستای مبنای اختلاف، تدابیری را اتخاذ نموده است که البته مهم و قابل توجه هستند. دیوان نسل‌زدایی را تحت هیچ شرایطی نمی‌پذیرد و اقدامات اتخاذ شده بر این اساس صادر شده‌اند. این دستور به خودی خود تکالیفی را برای اسرائیل به همراه دارد که از زمان صدور این دستور قابل استناد هستند و باید منتظر ماند و دید دیوان در ادامه چه تصمیماتی اتخاذ خواهد نمود.

نگاهی به دعوی آفریقای جنوبی علیه اسرائیل در دیوان بین المللی دادگستری

دکتر امیر مقامی – عضو هیات علمی دانشگاه اصفهان

نام آفریقای جنوبی از نظر تاریخی با رژیم آپارتایدی پیشین حاکم بر این کشور به مثابه ننگی برای تاریخ بشریت رقم خورده است؛ اما دولت آفریقای جنوبی اکنون نه تنها از بار سنگین ملامت تاریخ رهایی یافته بلکه خود با اقامه دعوی علیه اسرائیل می‌کوشد تا در جهت پایان دادن به یکی از بزرگترین رنج های گروهی بشر که پس از تأسیس ملل متحد بی سابقه بوده است اقدام نماید. تاکنون واقعیت های زیادی در ارتباط با وقوع انواع جرایم شدید بین المللی توسط رژیم اسرائیل و کارگزاران و نظامیان آن علیه مردم فلسطین بیان شده است و رژیم مزبور در آثار نویسندگان مختلف به تبعیض نژادی، جنایت جنگی و نقض فاحش حقوق بشر متهم است اما تاکنون هیچ فرصتی وجود نداشته تا یک نهاد قضایی بین المللی، تخلفات شدید اسرائیل و کارگزارانش را مورد محاکمه قرار دهد. البته رسیدگی کمیته منع تبعیض نژادی به شکایت فلسطین از اسرائیل، نمی تواند آثاری نظیر رسیدگی های ترافعی دیوان داشته باشد. به علاوه درواقع پرونده راجع به مشروعیت ساخت دیوار حائل در سرزمین‌های اشغالی فلسطین که به صدور نظریه مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در سال ۲۰۰۴ انجامید، اوج فعالیت نهادهای بین المللی برای مستندسازی و ارائه روایتی نسبتاً قضایی از بخشی از فجایع انسانی در سراسر سرزمین‌های فلسطینی و به ویژه مناطق اشغالی بوده است. مجمع عمومی ملل متحد اخیراً تقاضای نظر مشورتی دیگری را در ارتباط با پیامدهای اشغال طولانی مدت این سرزمین‌ها نیز مطرح کرده است که انتظار می‌رود دیوان به این درخواست نیز پاسخ مثبت دهد و از طرفی وضعیت فلسطین در دیگر نهاد قضایی بین المللی لاهه یعنی دیوان بین المللی کیفری نیز زیر نظر دادستان دیوان قرار دارد و انتظار می‌رود طی سال‌های آینده به گشودن پرونده هایی علیه برخی مقامات اسرائیلی بینجامد اما دعوی آفریقای جنوبی علیه اسرائیل دست کم از دو جهت نوبر است: این نخستین بار است که در یک نهاد قضایی بین المللی پرونده‌ای علیه دولت اسرائیل گشوده می‌شود تا به جنایات دولتی علیه مردم فلسطین بپردازد و این نخستین بار است که خواهان با آگاهی از تعهدات خود، از دیوان خواسته تا خودش را هم مخاطب دستورات دیوان قرار دهد. البته مخاطبان این یادداشت به خوبی از تمایز دو دادگاه لاهه مطلعند: دیوان بین المللی کیفری، افراد مسئول در ارتکاب جنایات چهارگانه تحت صلاحیت خود را محاکمه خواهد کرد اما دیوان بین المللی دادگستری به عنوان رکن اصلی قضایی سازمان ملل متحد مسئولیت دولت اسرائیل را مورد قضاوت قرار خواهد داد.

پرونده های مشابه

فارغ از همه پرونده های نسل زدایی مطرح نزد دیوان (به ویژه بوسنی علیه صربستان، کرواسی علیه صربستان، صربستان و مونته نگرو علیه بلژیک و کشورهای دیگر، و نظر مشورتی حق شرطهای کنوانسیون منع نسل زدایی)، پرونده اخیر با دو پرونده بیشترین مشابهت را دارد که اکنون در دیوان مطرح هستند و قضیه حاضر سه گانه پرونده های جاری نسل زدایی را نزد دیوان تکمیل می کند. نخست قضیه گامبیا علیه میانمار است که به سبب اقامه دعوی توسط دولتی غیر از دولت زیان دیده با پرونده های پیشین متفاوت و به پرونده اخیر شباهت دارد. در این پرونده، دیوان خواسته های اصلی گامبیا را در صدور دستور موقت مورد تایید قرار داد و در مرحله بعد، صلاحیت خود را نیز برای صدور رأی در ماهیت، احراز نمود. پرونده دیگر، دعوی کمی عجیب و غریب اوکراین علیه روسیه است که در آنجا نیز دیوان، دستور موقتی صادر و ضمن آن، از روسیه خواست تا عملیات نظامی خود را در اوکراین متوقف کند. یافته های دیوان در ارتباط با تایید ویژگی عام الشمول تعهدات ناشی از کنوانسیون منع نسل زدایی و نیز ماهیت دستورات موقت دیوان ازجمله وجود برخی موارد ارتباط میان حقوق جنگ و منع نسل زدایی (یا حتی نفی برخی ارتباطات میان این دو خرده نظام حقوق بین الملل)، دستاوردهایی است که طرفین دعوی حاضر را به استفاده از رویه پیشین دیوان امیدوار می سازد. با وجود این، چنانکه خواهیم دید رویه دیوان در دو پرونده جاری – با ترکیب قضاتی نسبتاً مشابه قضات کنونی – شانس آفریقای جنوبی را در پیشبرد اهداف حقوقی اش افزایش خواهد داد.

صلاحیت دیوان و خواسته آفریقای جنوبی

آفریقای جنوبی در این دعوا، ماده ۹ کنوانسیون نسل‌زدایی را به عنوان مبنای صلاحیت دیوان معرفی کرده است. دیوان پیش تر در پرونده گامبیا علیه میانمار، بر آن بود که به رغم حق شرط میانمار بر ماده ۸ این کنوانسیون، دیوان صلاحیت رسیدگی به پرونده را دارد. در پرونده حاضر هیچ یک از طرفین، حق شرطی بر کنوانسیون وارد نکرده اند و در نتیجه به نظر می رسد مانعی در راستای احراز صلاحیت دیوان از حیث وجود رضایت طرفهای اختلاف وجود نخواهد داشت. اما نکته اساسی در اینجا این است که آیا اساساً اختلافی بین طرفین وجود دارد یا نه؟ وکلای اسرائیل تلاش کرده اند نشان دهند اختلافی بین دو کشور وجود نداشته و آفریقای جنوبی قبلاً چنین اختلافی را به آنها اطلاع نداده است؛ چنان که ماده ۴۳ مواد راجع به مسئولیت بین‌المللی دولت مصوب کمیسیون حقوق بین‌الملل اقتضا می کند. البته در این مورد باید گفت که ابلاغ ادعا توسط دولت زیان دیده (یا دولتی که در چارچوب ماده ۴۸ مواد مزبور، در دفاع از منافع جامعه بین المللی اقدام می کند)، به شیوه

خاصی منحصر نیست و دیوان در احراز ابلاغ ادعا می تواند اظهارات نمایندگان دولت آفریقای جنوبی ازجمله آرای این کشور نزد مجمع عمومی ملل متحد و نیز بیانیه های رسمی آن دولت را ملاک قرار دهد. به علاوه، به نظر نمی رسد عدم ابلاغ دعوی، به منزله فقدان اختلاف تلقی شود بلکه آثار حقوقی مترتب بر آن محدود است. به اعتقاد کمیسیون حقوق بین الملل، این آثار شامل از دست دادن حق استناد به مسئولیت به دلیل اعراض یا رضایت ضمنی موضوع ماده ۴۵ است. تأکید اصلی اسرائیل آن است که برخلاف آنچه دیوان در قضیه جزایر مارشال گفته است، از فرصت کافی برای واکنش، پاسخ یا درگیرشدن با موضوع برخوردار نبوده است. باوجود این ممکن است دیوان چنین نتیجه گیری کند که اقامه دعوی در بحبوحه بحران غزه که شورای امنیت را درگیر خود کرده، به صدور قطعنامه توسط مجمع عمومی انجامیده و دیوان بین‌المللی کیفری نیز به آن توجه نموده و مخصوصاً با در نظر گرفتن این که آفریقای جنوبی قبلاً وضعیت را به دیوان مزبور ارجاع داده است، به ویژه ضرورت توقف فوری هر عملیات نسل زدایانه به عنوان نقض قاعده آمره حقوق بین الملل، ایجاب می کند فرایند ابلاغ ادعا و رسیدگی به اختلاف تسریع شود. اما اگر فقدان اختلاف به معنی آن است که اسرائیل از تعهدات خود آگاه است، جای این پرسش باقی است که آیا طرفین در پایبندی اسرائیل به تعهدات خود اتفاق نظر دارند؟ به نظر می رسد دیوان برای احراز صلاحیت خود به این نکته نیز توجه خواهد داشت و وجود اختلاف علی الظاهر بین طرفین را احراز خواهد کرد. البته پس از صدور دستور موقت احتمالی نیز انتظار می رود بار دیگر اسرائیل مدعای خود را در ارتباط با فقدان صلاحیت دیوان به سبب فقد اختلاف مجدداً مطرح نماید تا در مرحله صلاحیتی به آن رسیدگی شود. البته بخشهای دیگری از دفاعیات طرف اسرائیلی خود بیانگر آن است که در ارتباط با برخی تعهدات ناشی از کنوانسیون، اساساً طرفین توافقی درباره قلمرو تعهدات ندارند. ازجمله اسرائیل بیان می کند که حق دفاع مشروع را تحت هیچ شرایطی از دست نمی دهد؛ در حالی که تأکید آفریقای جنوبی بر آن است که هیچ چیز نسل زدایی را توجیه نمی کند.

آفریقای جنوبی به عنوان ذینفع و ذی تکلیف ذیل کنوانسیون

با اقامه دعوی گامبیا علیه میانمار در ارتباط با نسل زدایی مسلمانان روهینگیا دیوان فرصتی فوق العاده یافت تا دکترین تعهدات عام الشمول را که در قضیه بارسلوناترکشن مطرح نموده بود، به عنوان زمینه ای برای اقامه دعوی توسط دولتی غیر از دولت زیان دیده بپذیرد. به رغم تردیدهای اولیه در ارتباط با این نوع از تعهدات و آثار آنها، ماده ۴۸ مواد راجع به مسئولیت بین المللی دولت در سال ۲۰۰۱ این دسته از دعاوی را به رسمیت شناخت. سپس دیوان در نظر مشورتی دیوار حائل در سال ۲۰۰۴ به گونه ای رندانه آثار چنین تعهداتی را

یادآوری کرد و متعاقباً در سال ۲۰۱۲ در قضیه مصونیت صلاحیتی (آلمان علیه ایتالیا)، برخی آثار آن را به بوته آزمون گذارد. اما دعوی گامبیا علیه میانمار این فرصت را به دیوان داده است تا ضمن تحکیم آثار تعهدات عام الشمول به ویژه از حیث تعهد به خاتمه دادن به نقض های قواعد آمره، از این مبنا برای پذیرش صلاحیت خود در ارتباط با طرح دعوی گامبیا استفاده نماید. اینک آفریقای جنوبی تقریباً همان راهی را رفته است که گامبیا دنبال کرد. با این تفاوت که گامبیا، یک کشور مسلمان بوده و اقدام وی مورد حمایت سازمان همکاری اسلامی و به نحو غیررسمی نماینده کشورهای اسلامی در حمایت از یک گروه مذهبی اسلامی تلقی می شود؛ در حالی که آفریقای جنوبی ظاهراً مناسبت قومی، نژادی و مذهبی با مردم فلسطین و به طور خاص ساکنان نوار غزه ندارد. لذا طرح دعوی این کشور علیه اسرائیل، فرصتی بود تا یکی از جملات ماندگار نسلون ماندلا رهبر فقید مبارزات ضدآپارتاید را یادآوری کند که گفته بود: «آزادی ما بدون آزادی مردم فلسطین، کامل نخواهد شد.» از طرف دیگر، قطعنامه ۳۰۷۰ مجمع عمومی ملل متحد و نیز پروتکل اول ۱۹۷۷ الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو نهضت‌های مسلّحانه ضد تبعیض نژادی و ضد اشغال را همردیف یکدیگر به مثابه نهضت‌های دفاع از حق تعیین سرنوشت تلقّی کرده اند. این پیشینه اگرچه تصویری از انگیزه‌های آفریقای جنوبی برای اقامه دعوی ایجاد می کند اما فی نفسه نشان دهنده نفع مستقیم حقوقی برای آفریقای جنوبی نیست و آنگونه که مواد راجع به مسئولیت می گویند آفریقای جنوبی را نمی توان دولت زیان دیده از نقض تعهدات اسرائیل تلقی نمود؛ مگر آن که پای ارزش های مهم جامعه بین المللی و تعهدات عام الشمول (ارگا امنس) در میان باشد که نقض آنها توسط هر دولتی و علیه هر دولت یا ملتی، به منزله نقض تعهد در برابر جامعه بین المللی است و از این رو همه اعضای جامعه بین المللی این «حق» را خواهند داشت تا به مسئولیت دولت متخلف استناد نمایند. اما دادخواست آفریقای جنوبی از این موضع نیز عبور کرده و اقامه دعوی را «تعهد» و تکلیف خود تلقی می کند. این تکلیف در درجه اول از ماده یک کنوانسیون ۱۹۴۸ نشأت می گیرد که تصریح می کند: «طرف‌های متعاهد تصدیق و تأیید می‌کنند که نسل زدایی اعم از اینکه در موقع صلح صورت گیرد یا جنگ به موجب حقوق بین‌المللی جنایت محسوب می‌شود و تعهد می‌کنند از آن جلوگیری کرده و مورد مجازات قرار دهند.»

به زعم دولت آفریقای جنوبی، تعهد به پیشگیری از نسل زدایی، تنها دولت ذیربط که این جرم در سرزمین او واقع می شود یا دیگر دولتهای ذیربط درگیر را مکلّف نمی کند بلکه این تعهدی عام الشمول برای همه کشورهاست. از این رو حتی فاصله جغرافیایی زیاد با محل وقوع نسل زدایی نیز این تعهد را زائل نمی کند. به علاوه ماده ۸ کنوانسیون نیز که به ارجاع نسل زدایی توسط دولتها به ارکان سازمان ملل اشاره دارد، گونه خاصی

از این تعهدات را یادآوری کرده است و از آنجا که دیوان بین المللی دادگستری نیز رکن اصلی قضایی سازمان ملل متحد است، اقامه دعوی بر اساس ماده ۹ می تواند بر اساس تعهد ناشی از ماده ۸ نیز توجیه شود. البته دیوان در قضیه گامبیا علیه میانمار، بر استقلال مواد ۸ و ۹ کنوانسیون تأکید نموده است و در جایی که میانمار مدعی بود به سبب حق شرط بر ماده ۸، دیوان به عنوان رکن سازمان ملل صلاحیت رسیدگی را ندارد، این ادعا را رد کرد. روشن است که حق شرط بر ماده ۸، فی نفسه اعمال صلاحیت دیوان را به عنوان قید حل و فصل اختلاف در ماده ۹ خاموش نمی سازد اما از طرفی بدیهی است که ماده ۹ علاوه بر شأن حل اختلاف قضایی، به یک رکن اصلی ملل متحد نیز اشاره دارد. بنابراین استقلال مواد ۸ و ۹ کنوانسیون را اینگونه می توان درک کرد که حق شرط یک کشور بر ماده ۸، اگرچه تعهدات مربوط به ماده ۸ را در روابط آن کشور با سایر دولتها زائل یا محدود می سازد (اگر چنین حق شرطی معتبر باشد)؛ اما شأن ماده ۹ را به عنوان یک قید حل و فصل اختلاف زائل نمی سازد. در وضعیت نوار غزه، روشن است که حق شرطی نسبت به ماده ۸ نیز وجود ندارد.

بر این اساس خواهان آمده است تا نه فقط تعهد و مسئولیت خوانده را یادآوری کند که بر تعهد و مسئولیت خود صحه بگذارد .وکیل آفریقای جنوبی می‌گوید این کشور از دیوان می‌خواهد علیه «خودش» و اسرائیل دستور موقت صادر کند. اگر به تعهد ثانوی دولت‌ها در مواجهه با نقض‌های جدی قواعد آمره توجه کنیم، درخواهیم یافت که این خواسته چگونه ماهیت درحال تکامل حقوق مسئولیت بین‌المللی و روند دستورگرایی بین‌المللی و عبور از ساختار کاملاً آنالوگ حقوق بین الملل را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در بند سوم موارد درخواست دستور موقت، آفریقای جنوبی از دیوان می خواهد تا دستور دهد که «جمهوری آفریقای جنوبی و اسرائیل باید هر یک بر اساس تعهدات خود به موجب کنوانسیون پیشگیری و مجازات جنایت نسل کشی در رابطه با مردم فلسطین، تمام اقدامات منطقی در حد توان خود را برای جلوگیری از نسل کشی به عمل آورند.»

تقاضای دستور موقت

آفریقای جنوبی از دیوان خواسته است تا پیش از صدور رأی، دستور موقتی صادر نماید. پیش از این در فرصت‌های مختلف درباره اقتضائات صدور دستور موقت ازجمله فوریت و ضرورت دستور موقت برای حفاظت از حقوق طرفین و نیز احراز صلاحیت علی الظاهر سخن گفته شده است. آفریقای جنوبی کم و بیش مدل درخواست دستور موقت اوکراین را مورد بهره برداری قرار داده و از دیوان خواسته است تا چنین دستور دهد که اسرائیل باید عملیات نظامی خود را در و علیه غزه معلّق سازد. درخواستهای دیگر خواهان نظیر درخواست برای دستور به اسرائیل مبنی بر تضمین رعایت تعلیق مخاصمه، اتخاذ تمام اقدامات لازم برای

پیشگیری از نسل زدایی، خودداری از ارتکاب اعمال نسل زدایی و پیشگیری از آنها، پیشگیری از تشویق به نسل زدایی، حفاظت از ادله و... است. بدون تردید شاه بیت این درخواستها همان مورد نخست یعنی تعلیق عملیات نظامی است. دیوان در قضیه اوکراین، قانع شد که چنین دستوری را صادر نماید اما در مورد اسرائیل، وضعیت کمی پیچیده تر است؛ زیرا احتمالا هم در مرحله دستور موقت و هم در مرحله رسیدگی ماهوی، دیوان باید به دفاعیات اسرائیل مبنی بر این که عملیات نظامی وی در قالب دفاع مشروع توجیه می شود توجه نماید. درواقع دیوان باید به این پرسش پاسخ دهد که اولاً آیا عملیات اسرائیل یک عملیات دفاعی است؟ و آیا اسرائیل شرایط دفاع مشروع را دارد؟ به ویژه در پرتو وضعیت اشغال و با تأکید بر این نکته که قدرت اشغالگر، به ویژه در سرزمین طرف مخاصمه حق استناد به دفاع مشروع دارد یا نه، می تواند به بحث تأثیرگذاری تبدیل شود. همچنین دیوان باید پاسخ دهد که چه رابطه ای میان عملیات دفاعی (به فرض وجود دفاع مشروع) و نسل زدایی وجود دارد؟ ماده یک کنوانسیون، صراحتاً بیان داشته که نسل زدایی در وضعیت مخاصمه مسلحانه نیز محتمل است. بنابراین دفاعیات احتمالی اسرائیل مبنی بر این که عملیات نظامی نمی تواند نسل زدایی باشد، رد خواهد شد اما در مرحله ماهوی، دیوان باید تشخیص دهد که عملیات نظامی مزبور تا چه اندازه با قصد نابودی یک گروه مورد حمایت کنوانسیون قرین بوده است و آیا می تواند مصداق نسل زدایی باشد یا نه. برخی در نوشته های خود به این نکته اشاره کرده اند که در پرتو ماده ۵۱ منشور، دیوان نمی تواند در دستور موقت خود نیز حق دفاع مشروع را نادیده بگیرد. به رغم این که روسیه نیز موضع دفاع مشروع را در ارتباط با اوکراین مطرح کرده بود؛ دیوان در قضیه مزبور چنین قیدی را متذکر نشد و احتمالاً پیشاپیش مفروض دانست که دفاع مشروع در چارچوب حقوق بین الملل عام و با همان شروط و قیودی که از جمله در قضیه سکوهای نفتی به آنها اشاره کرده است، حق ذاتی دولتهاست. با این حال، اجرای کنوانسیون نسل زدایی در وضعیت جنگ، دلالت بر آن ندارد که کنوانسیون مزبور به حقوق بر جنگ (Jus ad Bellum) اشاره ای دارد؛ بلکه حقوق بر جنگ خارج از چارچوب موضوع کنوانسیون است و آنچه ماده یک کنوانسیون بیان می کند اشاره به قواعد لازم الاجرا در زمان جنگ (Jus in bello) است. از این رو و با توجه به وصف آمره قاعده منع نسل زدایی، ارتکاب این عمل در زمان جنگ نیز همچون زمان صلح ممنوع است و ادعای دفاع مشروع، تعهدات اسرائیل را زائل نخواهد کرد. البته در باب ماهیت طرف مخاصمه به عنوان بازیگر غیردولتی موضوع کمی متفاوت است. می دانیم که دولتها در برابر بازیگران غیردولتی حق توسل به دفاع مشروع را ندارند؛ اما در این پرونده از یک سو اسرائیل مدعی شده است که حماس تحت کنترل ایران بوده و در نتیجه مخاصمه جنبه بین المللی دارد و از سوی دیگر

برخی به حق مقاومت مندرج در پروتکل اول اشاره کرده اند که اگر چنین باشد، ماهیت مخاصمه، بین المللی تلقی خواهد شد و ممکن است لازم باشد دیوان حتی در فرض عدم اثبات مداخله ایران، به این موضوع بپردازد که آیا اعمال حق مقاومت، منجر به شناسایی حق دفاع مشروع خواهد شد یا نه؟ روشن است که قدرت اشغالگر در سرزمین های اشغالی و نیز در قلمرو طرف دیگر (فلسطین) نمی تواند مدعی دفاع مشروع شود اما آیا حق دفاع مشروع برای قدرت اشغالگر در قلمرو خود و در برابر حملات رزمندگان مقاومت، مطلقاً منتفی است؟ البته معلوم نیست که فرضیات ما تا چه اندازه در جریان رسیدگی مورد توجه طرفین و دیوان قرار خواهد گرفت؛ اما در مجموع به نظر می رسد تعلیق عملیات نظامی چنان که خواسته آفریقای جنوبی است، اولا به سبب تفاوت در موضوع و ثانیا به سبب وضعیت خاص دولت اشغالگر طبعاً منافاتی با حق دفاع مشروع نخواهد داشت.

دفاعیات احتمالی خوانده

احتمال می رود بخش مهمی از دفاعیات طرفین و رأی دادگاه به ارزیابی وقایع مورد اشاره در دادخواست آفریقای جنوبی اختصاص یابد؛ دقیقاً جایی که آفریقای جنوبی می کوشد با اثبات یک الگوی رفتاری مشخص و با نور افکندن بر اظهارات مقامات رسمی، اعضای کنست و ادبیات رسانه های وابسته به اسرائیل دیوان را متقاعد کند که نابودی جزئی یا کلی یک گروه مورد حمایت کنوانسیون، هدف اسرائیل از عملیاتهای مزبور و به ویژه ایجاد محدودیت در دسترسی به مواد غذایی و منابع اولیه مورد نیاز برای زندگی و نیز کشتار افراد (عمدتا غیرنظامیان) بوده است. البته مقامات اسرائیلی قصد آن را ندارند که هدف نابودی حماس را کتمان کنند اما بعید به نظر می رسد بتوان حماس را یک گروه مورد حمایت کنوانسیون تلقی کرد. از نظر حامیان آفریقای جنوبی، آنچه پشت ایده نابودی حماس است، نابودی مردم غزه و احتمالا توسعه اشغالگری تا سواحل غزه است. بعضی مقامات اسرائیل این هدف را نیز انکار کرده و می گویند که قصد دارند غزه را در اختیار دولت خودگردان یا هر قدرت دیگری که مغایر تفکر مقاومت حماس باشد قرار دهند. باوجود این، اقدامات اسرائیل نه فقط حماس بلکه مردم عادی و غیرنظامیان را نیز به شدت درگیر کرده است. اظهارات رئیس جمهور اسرائیل در ارتباط با این که مردم عادی هم شریک جرم حماس هستند و برای در امان ماندن از حملات اسرائیل باید علیه حماس قیام می کردند (نقل به مضمون)، ممکن است تا حد زیادی در این زمینه راهگشا باشد. درواقع دیوان باید قانع شود که اظهارات انسان زدایانه ارتباط وثیقی با اعمال نیروهای اسرائیلی علیه مردم غزه داشته است. چنین اظهاراتی و مشابه آن و هشدار در ارتباط با خروج مردم از غزه به سمت مصر – که معمولا به عنوان یک هشدار نظامی معرفی می شود – در پرتو حملات سنگین به زیرساختها و اهداف غیرنظامی، می تواند در احراز عنصر

قصد نابودی نیز مؤثر باشد. علاوه بر این، کنوانسیون در این زمینه که نابودی گروه مورد حمایت باید تنها هدف اقدامات نسل زدایانه باشد یا ممکن است یکی از اهداف باشد، ساکت است. رویکرد انسان گرایانه و حمایتی و حقوق بشری در تفسیر غایی کنوانسیون ایجاب می کند که در پرتو وقایع پرونده و به ویژه تعداد زیاد کشته شدگان ازجمله زنان و کودکان، تعدد اهداف (شامل هدف نابودی گروه و دیگر اهداف ادعایی نظیر مقابله با تهدیدات امنیتی و نظامی) مانع از احراز نسل زدایی نباشد.

مداخله ثالث

در قضیه گامبیا، کشورهای کانادا، دانمارک، فرانسه، آلمان، هلند و بریتانیا و در قضیه اوکراین ۳۲ کشور (که یاد نام همه آنها سبب درازی سخن است)، وفق ماده ۶۳ اساسنامه دیوان وارد دعوی شدند. در قضیه حاضر نیز تا لحظه تنظیم این یادداشت، آلمان و کانادا اعلام کرده اند که قصد دارند در دعوی وارد شوند که هر دو در دو دعوی دیگر نیز مداخله نموده اند و از پایه های عصر دعاوی دسته جمعی دیوان هستند. از ادبیات بیانیه وزارت امور خارجه کانادا هنوز روشن نیست که موضع این کشور در دعوی حاضر دقیقا چیست ولی احتمالا آلمان با توجیه ورود در دو دعوی قبلی و احساس رسالت تاریخی برای تفسیر درست کنوانسیون و در نهایت به منظور دفاع از موضع حقوقی اسرائیل مداخله خواهد کرد. فارغ از جنبه های اخلاقی این مداخله، مشارکت گسترده تر کشورها در دعوی، منجر به تفسیری دقیق تر و گسترش دامنه شمول نظر دیوان خواهد شد. با این حال، مداخلاتی که در حمایت از موضع اسرائیل انجام شده، فارغ از تمایز جدّی میان تعهدات ناشی از کنوانسیون نسل زدایی و سایر تعهدات بین المللی (نظیر منع ارتکاب جنایات جنگی)، از نظر اخلاقی و سیاسی به طور جدّی مورد انتقاد واقع شده است. احتمال می رود همانگونه که یک صف بندی تاریخی در قضیه اوکراین علیه روسیه رخ داده است، حامیان سیاسی اسرائیل این بار نیز وارد یک صف بندی حقوقی شوند و به تدریج تعداد دولتهای مداخله کننده به ویژه به نفع اسرائیل افزایش یابد. هرچند این حجم از مداخلات، تأثیر اساسی بر ماهیت پرونده ندارد، اما ممکن است به کند شدن روند رسیدگی دیوان و ایجاد فشار بیشتر بر دیوان برای ایجاد یک تعادل قضایی به نفع ملاحظات سیاست قضایی متعارف دیوان منجر شود. در مقابل، برخی کشورها نیز از اقدام آفریقای جنوبی حمایت لفظی کرده و برخی نظیر بنگلادش (که خود درگیر آثار وقایع میانمار است) و اردن نیز اعلام کرده اند که قصد دارند رسماً درخواست خود را برای ورود به این پرونده به نفع آفریقای جنوبی ارائه دهند.

دیوان در دوران کنونی دعاوی دسته جمعی با چالش های زیادی مواجه است. ازجمله دیوان باید در صدور اجازه ورود به این نکته توجه نماید که آیا ورود یک کشور متقاضی مداخله به منظور مشارکت در «تفسیر» یک معاهده است (ماده ۶۳ اساسنامه) یا به منظور حمایت از منافع حقوقی کشور متقاضی (ماده ۶۲ اساسنامه).

در ارتباط با ورود ایران به پرونده نیز میان حقوقدانان ایرانی ملاحظات مختلفی به ویژه در شبکه های اجتماعی مطرح شده است. در ابتدا تصوّر می شد دولت ایران نمی خواهد با ورود به دعوی در محکمه ای که «فقط دولتها» طبق ماده ۳۴ اساسنامه به آن دسترسی دارند، اسرائیل را به طور ضمنی شناسایی کند. البته مقامات ایرانی قبلا به طرق مختلف با این چالش مواجه بوده اند. ازجمله ایران معمولاً در الحاق به معاهدات و به ویژه سند تأسیس نهادهای بین المللی تصریح می کند که عضویتش به معنای شناسایی هیچ کشوری نیست و نیز مکرراً از آژانس بین المللی انرژی اتمی خواسته است تا برای عضویت اسرائیل در این نهاد فشار سیاسی لازم را ایجاد نماید. باوجود این، تقدّس قاعده آمره حق تعیین سرنوشت و رهیافتهای تاریخی انقلاب اسلامی همچنان مانع از هرگونه اقدامی است که در افکار عمومی شبهه ای در ارتباط با شناسایی اسرائیل به دست دهد. اما اکنون وضعیت تاحدودی تغییر کرده است و به نظر می رسد اسرائیل خواهد کوشید تا در کنار دیگر دفاعیات خود، این فرض را مطرح نماید که در اقدام برای دفاع مشروع، با یک بازیگر غیردولتی به نام حماس روبرو نبوده، بلکه حماس بازوی اجرایی و در کنترل دولت ایران عمل کرده و عملیات طوفان الاقصی را هدایت کرده است. مقامات ایرانی از ابتدای این وقایع صراحتاً بر این نکته تأکید داشته اند که از عملیات مزبور بی اطلاع بوده اند و این یک «عملیات تماما فلسطینی» بوده است و چه بسا دیوان اساساً لازم نبیند که در مورد استدلال «دفاع مشروع» قضاوتی نماید. هرچند احتمال دیگر این است که دیوان نیاز داشته باشد تا به این نکته بپردازد که آیا عملیات دفاعی می تواند به نسل زدایی منجر شود یا نه. بنابراین پیش از هر چیز ایران در صورت ورود به دعوی باید روشن کند که آیا هدفش دفاع از منافع حقوقی خود بوده (که موضوع ماده ۶۲ اساسنامه است) یا مشارکت در تفسیر کنوانسیون (موضوع ماده ۶۳ اساسنامه)؟ و اگر دومی مقصود است (که احتمالاً چنین است) دیوان ممکن است با این چالش مواجه شود که آیا یک کشور می تواند در پوشش مداخله موضوع ماده ۶۳، از منافع خود طبق ماده ۶۲ نیز دفاع نماید؟ و آیا رأی دیوان در این صورت، آثار الزامی ناشی از بند ۲ ماده ۶۲ را خواهد داشت یا آثار ناشی از بند ۲ ماده ۶۳ را؟ با این اوصاف و با در نظر گرفتن چنین مخاطراتی و با توجه به این که ورود ایران ممکن است بخش زیادی از افکار عمومی جهانی را از موضوع اصلی یعنی نسل زدایی منحرف و به روابط تنش آلود ایران و اسرائیل متوجه سازد، دورنمای مثبتی از ورود ایران به دعوی مشاهده نمی شود.

و در پایان: اعاده حیثیت از حقوق بین الملل

منکران «حقوق» بین الملل همواره متذکر شده اند که ابعاد سیاسی تصمیمات نهادهای بین المللی و از همه مهمتر حاکمیت ملّی دولتها جایی برای اعتبار حقوقی آنچه حقوق بین‌الملل خوانده می شود باقی نگذاشته است. اکنون، فرصت کافی برای بازگویی همه پاسخ ها نیست. البته که حاکمیت ملی دولتها و عوارض ناشی از آن برای محدودیت ساخت و اجرای حقوق بین الملل خود بخشی از حقوق بین الملل است و قصد تشریح این نیز نیست. اما در شرایطی که بی توجهی اسرائیل به قطعنامه های شورای امنیت و موازین و قواعد معتبر حقوق بین الملل، همواره شائبه وجود یک استثنای تحت الحمایه را تقویت می کرد اما قضیه حاضر به این سبب حیثیت حقوق بین الملل را تصدیق خواهد کرد که اسرائیل در تمام دفاعیات خود تا این لحظه کوشیده است با زبان حقوق بین الملل به آفریقای جنوبی پاسخ دهد. اسرائیلی ها نه تنها خود را استثنای حقوق بین الملل معرفی نمی کنند – که البته صحیح نیز همین است – بلکه مدعی هستند در تمام عملیات نظامی خود، موازین حقوق بشردوستانه را نیز رعایت کرده اند. ولی این قضاوتی است که هر کس می تواند درباره پایبندی خود به قانون داشته باشد و این قضاوت، لزوماً معتبر نیست چنان که دیوان در جای دیگری گفته است این یک اصل حقوقی است که هیچکس نمی تواند قاضی عملکرد خود باشد. در قضیه حاضر نیز اسرائیل اولا بر اعتبار کنوانسیون منع نسل زدایی صحه می گذارد و ثانیا چنان چالش های حقوقی را در دیوان رقم زده که خود به توسعه حقوق بین الملل خواهد انجامید. همین که اسرائیل مانند هر خوانده/متهم دیگری نزد یک مرجع قضایی از مفهوم حقوقی اختلاف بین المللی و تمایزات حقوقی میان جنایت نسل زدایی و سایر جنایات بین المللی سخن می گوید، در واقع استدلال حقوقی ارائه می دهد که مستلزم استدلال حقوقی نقیض برای تشخیص سره استدلال از ناسره مغلطه است. این نیز روشن است که سازکار اجرای آرای دیوان تا چه اندازه محدود است و دولت آفریقای جنوبی نیز از این محدودیتها آگاه بوده است اما نقش تبیینی و روایت ساز و جریان ساز پرونده حاضر را چه در مسیر حمایت از ارزشهای انسانی و چه در سیر تحول و تکامل حقوق بین المللی نمی توان نادیده گرفت.

همانگونه که تحولات منطقه و فلسطین، در هر لحظه موضوع غیرمنتظره ای را پدید می آورد، وقوع تحولات متعدد در جریان این پرونده و رسیدگی دیوان بین المللی دادگستری نیز کاملا قابل تصور است.

بخش ششم:
سایر موضوعات

حق بر آموزش برابر و تعهدات دولت‌ها _ مروری بر گزارش ۲۷ ژوئن ۲۰۲۳ گزارشگر شورای حقوق بشر

دکتر ستار عزیزی – استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه بوعلی سینا؛ و محمدمهدی سیدناصری – پژوهشگر حقوق کودکان

گزارشگر شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد در زمینه‌ی حق بر آموزش، گزارش «دستاوردها و چالش‌های رعایت حق بر آموزش در جهان» را به صورت فشرده در خلال پنجاه‌و سومین نشست شورای حقوق بشر در تاریخ ۲۷ ژوئن ۲۰۲۳ ارائه نمود (لینک). خانم فریده شاهد پاکستانی‌الاصل است و در گذشته، طی سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۵ میلادی گزارشگر حقوق فرهنگی در سازمان ملل متحد بوده است. او اولین گزارش خود را بر اساس قطعنامه‌های4/8 و 3/44 شورا در جایگاه گزارشگری حق بر آموزش به شورای حقوق بشر ارائه کرده و تلاش داشته است تا دستاوردها و چالش‌ها را در سه بخش جداگانه با عنوان چارچوب‌های نظارتی و حقوقی حق بر آموزش، محتوای حق بر آموزش و تعهدات حقوقی دولت‌ها برای تحقق حق بر آموزش مورد بررسی قرار دهد.

خانم فریده شاهد محتوای حق برخورداری از آموزش را در ۹ هدف جداگانه شامل: ۱- حق یادگیری ۲- حق یادگیری مادام‌العمر ۳- حق بر آموزش رایگان ۴- حق بر آموزش برابر و عادلانه و فراگیر ۵- حق مشارکت در زندگی آموزشی ۶- حق بر آموزش عمومی ۷- حق بر آموزش آزاد ۸- خلاصه نشدن آموزش به مدرسه و ۹- حق بر آموزش با امنیت بررسی کرده است. وی همچنین تعهدات دولت‌ها را در ۶ عنوان مجزا شامل: ۱- اجرای کامل حق بر آموزش ۲-تأمین مالی در بخش آموزش ۳- حمایت از بخش خصوصی در زمینه آموزش ۴- اجرای کامل چارچوب A۴ ۵-کنترل بر آموزش دیجیتال و۶-شناسایی نقش معلمان، تشریح کرده که مجموعه اطلاعات ارائه شده، برای کلیه‌ی تلاشگران رعایت حق بر آموزش اعم از فعالین در بخش‌های دولتی یا غیر دولتی درخور توجه است.

اندیشیدن و تعقل، وجه فارق انسان از سایر موجودات عالم هستی است. قوه‌ی تعقل علاوه بر اینکه استعدادی ذاتی در انسان است، استیفای آن حقی مطلق برای کلیه‌ی انسان‌ها پدید می‌آورد که انسان بما هو انسان می‌تواند از آن بهره‌مند گردد. این استعداد، به هیچ عنوان و تحت هیچ شرایطی قابل محدودسازی نیست و به بیان بهتر این حق بشری یعنی حق آزادی اندیشه، در زمره‌ی حقوق غیر قابل عدول و تخطی محسوب می‌شود که در بند ۲ ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بدان اشاره شده است. به بیان دیگر، حق بر آموزش، از حقوق بنیادین بشر است که مانند سایر حقوق مشابه می‌بایست کلیه‌ی افراد بدون هیچ‌گونه تبعیضی از آن برخوردار

شوند. این حق به طور مستقیم و غیرمستقیم در بسیاری از اسناد حقوق بشری مورد اشاره قرارگرفته و از دولت‌ها خواسته شده است که حق بر آموزش برابر را برای کلیه‌ی افراد فراهم نمایند.کلمه‌ی حق در لغت در مفاهیم مختلفی به کار رفته مانند ضد باطل و در اصطلاح حقوقی، اقتداری است که قانون به افراد می‌دهد تا عملی را انجام دهند.

حق بر آموزش از جمله حقوقی است که کمتر به اهمیت بنیادین آن توجه شده است. حق بر آموزش به یک معنا می‌تواند مدخل و پیش زمینه‌ای برای تحقق سایر حقوق باشد. دولت‌ها در زمینه‌ی حق بر آموزش، دارای تعهد به احترام، تضمین و اجرای مؤثر هستند. تضمین و اجرای این حق بنیادین از سوی دولت‌ها در اسناد پرشماری مورد شناسایی قرار گرفته است. برای مثال منشور ملل متحد در ماده‌ی ۵۵ بر همکاری در عرصه‌های فرهنگی و ترویج احترام مؤثر و جهانی به حقوق و آزادی های بشری بدون هیچ‌گونه تبعیض تأکید می‌ورزد که ترویج حقوق بشر در این مفهوم با آموزش حقوق بشر پیوند می‌خورد. بند نخست ماده‌ی ۲۶ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر مقرر می‌دارد: «هرکس حق دارد از آموزش و پرورش بهره‌مند شود. آموزش و پرورش حداقل تا حدودی که مربوط به آموزش ابتدایی و پایه‌ای است می‌بایست رایگان باشد.» شق الف بند ۲ ماده‌ی ۱۳ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز بر آموزش و پرورش ابتدایی و اجباری رایگان تأکید می‌ورزد. بند ۱ ماده‌ی ۱۸ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز اشعار می‌دارد: «هرکس حق آزادی فکر و وجدان و مذهب دارد. این حق شامل آزادی داشتن یا قبول یک مذهب یا معتقدات به انتخاب خود همچنین آزادی ابراز مذهب یا اعتقادات خود به طور فردی یا اجتماعی به طور علنی یا در خفا در عبادات و اجرای آداب و اعمال و تعلیمات مذهبی است.» کنوانسیون حقوق کودک به عنوان تنها معاهده حقوق بشری که دول عضو آن از اعضای سازمان ملل متحد بیشترند و در سال ۱۹۸۹ میلادی تصویب شده است، فراتر از این رفته و مقرر داشته که کشورها می‌بایست آموزش عالی را برای همه قابل دسترسی کنند. هنگامی که برنامه‌ی توسعه‌ی پایدار ۲۰۳۰ در سپتامبر ۲۰۱۵ تصویب شد، جامعه‌ی بین‌المللی این مهم که آموزش برای موفقیت هر ۱۷ آرمان توسعه‌ی پایدار ضروری است را مورد شناسایی قرار داد. به طور خاص هدف شماره ۴ توسعه‌ی پایدار، مربوط به تضمین آموزش با کیفیت، فراگیر و عادلانه و ترویج فرصت‌های یادگیری مادام العمر برای همگان تا سال ۲۰۳۰ است.

نزدیک به بیست‌وسه سال از ایجاد مأموریت ویژه‌ی گزارشگر حق بر آموزش در کمیسیون حقوق بشر و از سال ۲۰۰۶ میلادی در نهاد جایگزین آن یعنی شورای حقوق بشر سازمان ملل می‌گذرد، اما همچنان شاهد نقض

گسترده‌ی حق بر آموزش ابنای بشر در عصر تکنولوژی به ویژه آسیب‌پذیرترین اقشار جامعه یعنی زنان و کودکان توسط دولت‌ها هستیم. سال های ۲۰۲۲ و ۲۰۲۳ میلادی را می‌توان یکی از پرچالش‌ترین دوران عصر حاضر در نقض حق بر آموزش توسط دولت‌ها نامگذاری کرد، از نقض حق بر آموزش و تحصیل زنان و کودکان در افغانستان توسط طالبان تا کودکان فلسطینی و اوکراینی و ... در خلال مخاصمات مسلحانه. حق بر آموزش از حقوق بنیادین بشر است، اما در اجرای تمامی عناصر مقوم این حق، دنیا با چالش‌های بزرگی روبروست. چالش‌هایی که اگرچه به ظاهر به عمقِ نقض‌های فاحشِ حقوق بشر نمی‌نماید، اما قطعاً حفره‌هایی که در نقض آن برای بشریت ایجاد می‌شود، به بزرگی نقض فاحش حقوق بشر است که تنها نیازمند توسعه‌ی آن در راستای رسیدن همگان به اهمیت این مهم می‌باشد. در این مسیر پرتلاطم، تعهد به احترام، حمایت و ایفای کامل و فوری حق بر آموزش بر دوش دولت‌ها است. در اهمیت حق بر آموزش همین قدر بس‌که در سطح بین‌المللی، آموزش ابتدایی رایگان و اجباری بر دوش دولت‌ها بوده و برای اجرای آن ضرب‌الاجل تعیین شده است. در انجام و به سرانجام رساندن این حق بنیادین، دولت‌ها می‌بایست حق بر آموزش را طبق استانداردها و معاهدات بین‌المللی به رسمیت بشناسند. زیر سؤال بردن دولت‌ها در کوتاهی‌شان در ایفای حق بر آموزش علاوه بر قوانین خاصّ حاکم بر حق بر آموزش، از قوانین حقوق بشری عام پیروی می‌کند. در صورت نقض حق بر آموزش، بررسی رسیدگی قضایی در آن لازم می‌نماید؛ چرا که قربانیِ نقض حق بر آموزش تنها با دادخواهی علیه متعهدان آن به حق خود خواهد رسید.

اسناد بین‌المللی حقوق بشری این حق را در زمره‌ی حقوق فرهنگی بشر برشمرده‌اند. موضوع حق بر آموزش به‌عنوان حقی که سازنده‌ی زیربنای فهم و درک انسانی و مجرای تعیین و تحقق دیگر حقوق معنوی انسان از جمله آزادی اندیشه، آزادی بیان، آزادی عقیده و مذهب است، از جایگاهی ممتاز در میان سایر حقوق انسانی برخوردار است. براساس اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و اسناد حقوق بشری پیرو آن، حق بر آموزش که جزو حقوق فرهنگی و اجتماعی محسوب می‌شود، باید بدون هیچ‌گونه تبعیضی از حیث نژاد، جنس و مذهب ارائه شود و تعهد دولت‌ها در تحقق آن از نوع تعهد به وسیله است، که دولت‌ها مکلف‌اند با به‌کارگیری وسایل و امکانات مرتبط، متعهد به تدارک محتوای حق برای ذی‌حق به‌طور برابر و بدون هیچ‌گونه‌تبعیض باشند. احترام به حقوق بشر و آزادی های بنیادین بدون هیچ‌گونه تمایزی از حیث نژاد، جنسیت، زبان و مذهب از اهداف عالی منشور سازمان ملل متحد به مثابه قانون اساسی جامعه‌ی جهانی است. جهت اطمینان به حصول بر هریک از این مقاصد، جامعه‌ی جهانی چارچوب‌هایی را ایجاد کرده است که از مجرای تعهدات بین المللی می‌گذرد. تعهد

دولت‌ها به برابری جنسیتی در موضوع آموزش، تعهدی است که در چارچوب‌های بین‌المللی حقوق بشر به فعلیت می‌رسد. از طریق این تعهد، دولت‌ها اهمیت برابری جنسیتی در آموزش را شناسایی کرده و می‌بایست نقش آن را در توسعه‌ی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی و فرهنگی تبیین کنند. با تعمق در سازوکارها و هنجارسازی‌های نظام بین‌المللی حقوق بشر می‌توان گفت که برابری جنسیتی منبعث از اصل عدم تبعیض، به عنوان مهم‌ترین اصل تمام اسناد حقوق بشری می‌گوید افراد بشر فارغ از هرگونه بحثی، باید از حقوق بشر برخوردار باشند. حق برابری زن و مرد در برخورداری از حق آموزش و تحصیل مانند کلیه‌ی تعهدات حقوق بشری، تعهد به احترام، تعهد به حمایت و تعهد به ایفا و اجرا را به دولت‌ها تحمیل می‌کند. تعهد به احترام دولت‌ها را ملزم می‌کند که از هرگونه اقدام یا مانعی که موجب عدم برخورداری از حق آموزش برابر می‌شود اجتناب کنند. در تعهد به حمایت دولت‌ها متعهد و مکلف شده‌اند که تدابیری را اتخاذ کنند تا مانع مداخله اشخاص ثالث در اعمال برابری جنسیتی در آموزش شود و در تعهد به ایفا نیز دولت‌ها متعهد شده‌اند که اقدامات مثبتی در تأمین محتوای حق آموزش انجام دهند. تعهد دولت‌ها به برابری جنسیتی در موضوع آموزش مستلزم تعهد فوری و اقدام سریع و البته مستمر دولت‌ها در از بین بردن هرآنچه موجب تبعیض و نابرابری جنسیتی در امر آموزش می‌شود، خواهد بود. با بررسی سازوکارهای حقوق بشری می‌توان گفت که ماهیت تعهد بر برابری آموزشی تعهدی دوژوره است که نقض آن موجب طرح مسئولیت بین‌المللی برای دولت‌ها می‌شود.

نتیجه‌گیری

در مسیر احترام، تضمین و اجرای حق بر اندیشه، حقی به نام حق بر آموزش مورد شناسایی جامعه بشری قرار گرفت. توسعه و پیشرفت نظام حقوق بین‌الملل بشر، همواره مرهون سه عامل است. عامل اول، عامل هنجاری یا استانداردسازی است که در مجموع به تورم هنجاری رسیده است. عامل دوم، عامل نظارت است که سطوح مختلفی از جمله ملی، منطقه‌ای و بین المللی دارد و عامل سوم، عامل فرهنگی است. در طول این سال‌ها از تأسیس مأموریت گزارشگر ویژه در مورد حق بر آموزش به طور اساسی به درکی متحول شده از حق بر آموزش و تعهدات ناشی از آن کمک شده است. تأمل در باب حق بر آموزش که توسط یونسکو پس از اجلاس آموزش و پرورش تحول‌آفرین و گزارش کمیسیون بین‌المللی آینده‌ی آموزش به رهبری یونسکو آغاز شد، می‌بایست ادامه یابد. هدف این است که مشخص گردد چه تغییرات عمیق و مهمی در نحوه مفاهیم و ارائه آموزش مورد نیاز است و برای نیل به این مهم لازم است نگاهی به گذشته و آینده داشته باشیم. جهت بررسی

محرومیت مستمر بسیاری از افراد از سیستم‌های آموزشی با کیفیت و عدم اطمینان از نتایج یادگیری مؤثر برای افراد با موقعیت‌های مختلف، نگاهی به گذشته لازم است و برای رسیدگی به چالش‌های نوظهور، مانند افزایش دوقطبی شدن در جوامع دموکراتیک، تغییرات آب و هوا و انقلاب دیجیتال، از جمله ظهور هوش مصنوعی، نگاهی به آینده لازم است.

حق بر آموزش، همان طور که امروزه به‌صورت جمعی درک می‌شود، می‌بایست ستون فقرات بازنگری در مدل‌های آموزشی در نظر گرفته شود. مهم است که در برابر تغییرات مثبت‌اندیش بمانیم و در عین حال در مقابل اقدامات مضر برای آموزش مقاومت کنیم، رویکرد مبتنی بر حق بر آموزش می‌تواند اقداماتی را برای تبدیل آموزش به سمت سیستم‌های کارآمدتر و پاسخگو هدایت کند. در نظر گرفتن آموزش به عنوان یک امر عمومی و به عنوان یک منفعت مشترک، راه‌های جدیدی را جهت تضمین مشارکت کلیه ذینفعان مرتبط در زندگی آموزشی، از جمله در سطح محلی، باز می‌کند و رابطه‌ی متقابل بین آموزش، علم و فرهنگ را تقویت می‌کند. حق آموزش که به عنوان حق یادگیری مادام العمر در سیستمی که فضاهای رسمی، غیررسمی را برای آموزش به هم پیوند می‌دهد، باید در مرکز همه تأملات منتهی به یک قرارداد اجتماعی جدید در مورد آموزش در سطح محلی، ملی و بین‌المللی قرار گیرد. هم‌اکنون نقض حق بر آموزش زنان و کودکان در جهان در سال ۲۰۲۲ و همچنین سال ۲۰۲۳، روایتی تلخ و تکان‌دهنده است که می‌بایست در مورد آن تدبیری جدی از طرف دولت‌ها و جامعه‌ی جهانی علی‌الخصوص سازمان ملل متحد صورت گیرد.

ابزارهای فرعی برای شناسایی قواعد حقوق بین الملل

دکتر شهرام زرنشان – دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی

به موجب ماده ۳۸ (۱)(د) اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری، تصمیمات قضایی و آموزه های برجسته ترین حقوقدانان ملل مختلف به منزله ابزارهای فرعی جهت تعیین قواعد حقوقی تلقی می گردند. مقرره مزبور بسیار حائز اهمیت است از این حیث که اختیارات وسیعی را به دیوان در شناسایی و تفسیر قواعد حقوق بین الملل واگذار می کند. بدین ترتیب دادگاه جهانی به عنوان رکن قضایی جامعه بین المللی، با استفاده از ابزارهای فرعی صلاحیت عام شناسایی قواعد حقوق بین الملل عرفی و اصول کلی حقوقی و نیز تفسیر معاهدات بین المللی را خواهد داشت.

از این رو در این عرصه مراجع قضایی بین المللی می توانند از بهترین و موثرترین نقش آفرینان باشند. این مراجع به عنوان نهادهای رسمی حقوقی، از آنجاییکه در هنگام بروز اختلاف هر دولتی بر عقاید خود تکیه دارد، داور نهایی چنین اختلافی هستند (Roberts, 2001, 772) که عملکردشان در تبیین قاعده و تعیین محتوای آن بسیار مهم است. این مسأله به ویژه در آنجا ارزش مضاعف می‌یابد که بدانیم اساساً فرایند شناسایی قواعد حقوقی امری فنی و تکنیکی است که صرفنظر از توافق یا عدم توافق دولتها می‌بایست توسط قضات بی طرف صورت پذیرد. قضاتی که همواره باید منافع جامعه بین‌المللی را مد نظر داشته باشند و این اختیاری است که دولتها خود به مراجع قضایی داده اند. به همین خاطر است که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه ابراز داشته صرف این واقعیت که دولتها برخی قواعد را به عنوان قواعد عرفی اعلام می کنند برای دیوان کافی نیست که آنها را بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی قلمداد نماید. دیوان خود نیز می‌بایست متقاعد شود که وجود آن قواعد به عنوان حقوق قابل اعمال میان دولتها در عمل نیز مورد تأیید قرار گرفته است.(ICJ Reports, 1986, 183)

بدین ترتیب رویه قضایی بین‌المللی – علاوه بر حل و فصل اختلافات عدیده میان دولتها و سازمانهای بین‌المللی – گنجینه‌ای ارزشمند در راه یافتن شرایط شکل گیری و شناسایی قواعد حقوق بین الملل بحساب می‌آید. امروزه تردیدی در پذیرش این واقعیت وجود ندارد که آراء مراجع قضایی نقشی اساسی و مهم در تعیین قواعد حقوقی دارند. در واقع از آنجائیکه این قواعد (عرف و اصول کلی حقوقی) غالباً نانوشته و نامدون هستند و این امر عموماً اختلافات زیادی را میان دولتها دامن می‌زند، سپردن این وظیفه به نهادهای بی طرف که اعضاء آن را کارشناسان و متخصصان حقوق بین‌الملل تشکیل می‌دهند، تنها و بهترین راه حل ممکن برای جلوگیری از تداوم

چنان اختلافاتی می‌باشد. بنابراین می‌توان گفت که کارکرد اصلی «رویه قضایی» تعیین قواعد حقوقی و محتوای دقیق آنهاست. (Harris, 1998, 54)(Piotrowicz and Martin Tsamenyi, 1998, 89)

لازم به ذکر است، منظور از رویه قضایی، تصمیمات قضایی مشابه و اتخاذ راه و روش معین در بررسی و حل و فصل قضایای شبیه به هم، توسط قضات یک یا چند دادگاه است. (ذوالعین، ۱۳۸۳، ۷۱۴) و این امری اصولاً جدا و منفک از آراء منفرد قضایی است. به‌زعم آلن پله، نگوین ککد دین و پاتریک دینه، یک رأی دستگاه قضایی بین‌المللی چنانچه به طور منفرد و مجزا لحاظ شود موجد سابقه و یا وسیله تحدید و تعریف حقوق است، اما رویه قضایی نیست. (نگوین کُک دین، پاتریک دییه، آلن پله، ۱۳۸۲، ۶۴۴-۶۴۵) براونلی نیز معتقد است این مجموعه منسجمی از آراء قضایی است که در قالب رویه قضایی طبیعتاً می‌تواند نتایج مهم حقوقی را در بر داشته باشد. (Brownlie, 1998, 19)

در ماده ۳۸(۱)(د) اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، اگرچه بجای عبارت «رویه قضایی» از واژه «تصمیمات قضایی» (Judicial Decisions) استفاده شده است که احتمالاً تصمیمات فردی دیوان را هم در بر می‌گیرد، با وجود حال، عبارت اخیر غالباً در همان مفهوم رویه قضایی بکار برده می‌شود.(Zimmermann, 2006, 784) به نظر می‌رسد استفاده اساسنامه از عبارت «تصمیمات قضایی» برای این منظور صورت گرفته تا آراء منفرد را نیز شامل شود. در عمل نیز اکثر حقوقدانان آراء منفرد دیوان را به عنوان رویه قضایی شناسایی و قواعدی را که تنها در یک رأی دیوان به آنها پرداخته شده، در حوزه مقررات حقوق بین‌الملل تصدیق نموده اند. به عنوان نمونه، صلاحیت ضمنی سازمانهای بین‌المللی را می توان در نظر گرفت که از سوی دیوان فقط در رأی مشورتی «جبران خسارت ملل متحد» شناسایی گردیده است. (Cassese, 2001, 2)

با این‌حال، همواره دولت‌هایی که نگران بودند منافع حیاتی‌شان از طریق عملکرد مستقل مراجع بین‌المللی با خطری مواجه شود، با اعطای حق ایجاد تغییر در اصول و قواعد حقوقی به قضات مخالف بودند. البته دولت-هایی نیز بودند که در نقطه مقابل دول گروه نخست قرار داشتند و با ارائه طرح‌های متعدد، خواستار اعمال این رویه گردیدند که به عنوان مثال دیوان در مواقعی که با خلأ قانونی مواجه می‌گردد به جای استنکاف از صدور رأی بتواند بر مبنای مباحثی که آن‌ها را قواعد حقوق بین‌الملل می‌داند به صدور رأی بپردازد، که این نظریات هیچگاه مورد پذیرش قرار نگرفت. چراکه برخی معتقد بودند دیوان تنها در صورتی می‌تواند به ایجاد قاعده مبادرت نماید که بتواند عدم تعرض به حقوق دولت‌ها را که قانونگذاران بی‌رقیب جامعه بین‌المللی محسوب می‌گردند، تضمین نماید. برخی دیگر نیز رویه قضایی را با وجود دولت‌های قانونگذار، شایسته قاعده‌سازی

نمی‌دانستند. (حبیبی، شاملو، ۱۳۹۲، ۷۶) با این‌همه، به دلیل اهمیتی که رویه قضایی در توسعه حقوق بین‌الملل دارا بود کنار گذاردن یکسره آن از مرکب توسعه حقوق بین‌الملل غیر ممکن می‌نمود.

اما در کنار تصمیمات قضایی، دکترین یا آموزه های برجسته ترین حقوقدانان ملل مختلف نیز ابزار فرعی دیگری هستند در جهت تبیین و تفسیر مقررات حقوق بین الملل، که ماده ۳۸(۱)(د) آن را به رسمیت شناخته است. گواینکه نقش آفرینی دکترین در ساخت و پرداخت حقوق بین الملل به مانند تصمیمات قضایی نیست اما بی تردید تأثیرگذاری آنها در تعمیق شناخت حقوق بین الملل و تبیین آن برای پژوهشگران، آکادمیست ها و البته دولت ها و مراجع قضایی بین المللی قابل توجه است. جالب اینکه گزارشگر ویژه کمیسیون حقوق بین الملل پروفسور چارلز چرنر جالو در گزارش اخیر خود راجع به ابزارهای فرعی شناسایی حقوق بین الملل که کمی جلوتر بدان خواهیم پرداخت با این نظر که در سلسله مراتب منابع فرعی، تصمیمات قضائی در جایگاهی بالاتر از دکترین حقوقی قرار می‌گیرند، مخالفت ورزیده و استناد همیشگی و بی‌وقفه دیوان بین‌المللی دادگستری به نظرات کمیسیون را در آرای مشورتی خود، شاهدی بر این مدعا قرار داده است. حتی تا جایی پیش می‌رود که وجود امکان صدور نظرات انفرادی قضات دیوان را نشانه‌ای از احترام به دکترین تلقی نموده است. اگرچه ممکن است بتوان نظرات گزارشگر ویژه را در این زمینه صحیح دانست، پرسشی که شاید وی در پاسخ به آن ناکام مانده، این است که در صورت تغییر رویه دیوان در استناد به گزارشها و پیش‌نویس‌های تنظیمی کمیسیون حقوق بین‌الملل، آیا می‌توان استنادی خارج از رویه عملی دیوان بین‌المللی دادگستری در صحه‌گذاری بر اعتبار همسان دکترین با رویه قضائی ارائه نمود؟ به عبارت دیگر، اگر رویه قضائی، به خودی خود، دکترین را مورد استناد قرار نمی‌داد، همچنان دکترین در سطحی یکسان با رویه قضائی قرار داشت؟

به هر روی، اکنون «تصمیمات قضایی» – حتی تصمیمات قضایی داخلی در موارد مربوطه – و «دکترین» نه تنها ابزاری مهم برای تبیین و تفسیر مقررات حقوق بین الملل هستند بلکه به عنوان منبع فرعی حقوق بین الملل هم مورد استناد قرار می گیرند. لذا شناخت بیشتر آنها از هر جهت حائز اهمیت است. به همین خاطر بود که کمیسیون حقوق بین الملل سازمان ملل متحد مطالعه و بررسی آنها را در دستور کار خود قرار داد. آقای جالو اولین گزارش خود در این خصوص را با عنوان «ابزارهای فرعی برای تعیین قواعد حقوق بین الملل» در جریان نشست هفتاد و چهارم کمیسیون در فوریه ۲۰۲۳ منتشر کرد. (Charles Chernor Jalloh, First report on subsidiary means for the determination of rules of international law, International Law Commission, Seventy-fourth session, February 2023) هدف کمیسیون از بررسی این موضوع مطالعه و تحلیل ابزارهای فرعی برای تبیین قواعد حقوق بین الملل به منظور

بهبود فهم و کاربرد قواعد حقوق بین الملل است. افزایش کارایی این ابزارها در روندهای حقوق بین المللی و نیز شناسایی ابزارهای فرعی دیگر بجز تصمیمات قضایی و دکترین، از دیگر اهداف کمیسیون در این چارچوب می باشد. بزعم گزارشگر ویژه، کمیسیون باید توجه ویژه‌ای به تصمیمات و عملکرد نهادهای قضایی و شبه قضایی داشته باشد. وی تأیید می‌کند که خود کمیسیون نیز در طول چندین دهه گذشته به طور معمول به تصمیمات قضائی و آموزه‌های حقوقی کشورهای مختلف در تقریباً همه موضوعاتی که تکمیل کرده است، ارجاع داده و به نوعی آن‌ها را به رسمیت شناخته است.

آقای جالو در گزارش خود در رابطه با بازتاب هایی که ممکن است در مورد عملکرد کمیسیون در استفاده از ابزارهای فرعی برای تعیین قواعد حقوق بین‌الملل ارائه شود، معتقد است اولاً، دو دسته اصلی تصمیمات قضایی و آموزه‌های علمای حقوق که ماهیت و میزان استفاده از آن‌ها در کنار سایر مواد متفاوت است و تا حد زیادی به نیاز موضوع مورد بررسی بستگی دارد، کمیسیون به طور گسترده‌ای از آنها به منظور اجرای مأموریت خود برای کمک به کشورها در تدوین و توسعه مترقی حقوق بین‌الملل استفاده می‌کند. ثانیاً در مورد تصمیمات قضایی به عنوان ابزار فرعی، کار کمیسیون نشان می‌دهد که نقش‌های بسیار مهمی را در کمک به دولت‌ها در تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل ایفا می‌کند. تصمیمات قضایی نه تنها برای شناسایی یا تأیید وجود و محتوای قواعد حقوق بین‌الملل مورد استناد قرار می‌گیرند، بلکه در برخی موارد مبنایی برای تدوین واقعی قواعد و اصول حقوق بین‌الملل و نیز منابع حقوق بین‌الملل هستند. این نشان می‌دهد در حالیکه اصولاً تصمیمات قضایی با عنوان «فرعی» برچسب‌گذاری می‌شوند، واقعیت موجود در عملکرد کمیسیون گویای آن است که آن‌ها می‌توانند شبیه به منابع اولیه حقوق بین‌الملل باشند. البته در بخش دیگری از گزارش مطرح می‌شود که تصمیمات و آموزه‌های قضایی به عنوان منابع اولیه حقوقی نیستند اما «منابع» مستندی هستند که نشان می‌دهند دادگاه می‌تواند شواهدی مبنی بر وجود قواعدی که باید براساس سه منبع دیگر اعمال کند، پیدا کند. در عمل، دادگاه‌ها از جمله دیوان بین‌المللی دادگستری بیش از آموزه‌ها به تصمیمات قضایی قبلی خود متکی هستند. این طبیعی است. زیرا به هر حال، هیچ فایده‌ای برای قضات ندارد که در هنگام حل و فصل یک اختلاف جدید، چرخ را دوباره اختراع کنند! در واقع، رویه قضایی قبلی «معمولاً برای شناسایی یا تبیین یک قاعده حقوقی استفاده می‌شود، نه برای ایجاد چنین قاعده‌ای...».

در ادامه گزارشگر ویژه به این پرسش می‌پردازد که آیا با در نظر گرفتن تحولات رویه دولتی و رویه دادگاه‌های بین‌المللی، ممکن است ابزارهای فرعی دیگری در ماده ۳۸ اساسنامه دیوان وجود داشته باشد که مستحق بررسی

بیشتر توسط کمیسیون باشد؟ به عنوان مثال، آیا اقداماتی مانند اقدامات یکجانبه دولت‌ها و قطعنامه‌ها یا تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی ممکن است به عنوان منابع تعهداتی در نظر گرفته شوند که به عنوان ابزارهای فرعی برای تعیین قواعد حقوق بین‌الملل محسوب گردند؟ و در نهایت، سؤال اساسی که باید به آن پرداخته شود این است که آیا جهانِ ابزارهای فرعی فقط به تصمیمات و آموزه‌های قضایی واجد شرایط‌ترین علمای حقوق کشورهای مختلف محدود می شود یا در عوض، با در نظر داشتن ماهیت غیر جامع ماده ۳۸ اساسنامه، ابزارهای فرعی اضافی را نیز در بر می‌گیرد؟ نکته‌ای دقیق که به طرز قابل ستایشی از دید گزارشگر ویژه مخفی نمانده و در اینجا نیز قابل طرح می‌باشد این است که متون تولید شده توسط نهادهای دارای اختیارات دولتی یا بهتر بگوییم ایجاد شده توسط دولت، مانند کمیسیون‌ها، باید جدا از «آموزه‌های حقوقی» (دکترین) در نظر گرفته شوند. چنین متونی تحت نظارت نهادهای رسمی بوده و ممکن است منعکس کننده دخالت دولت‌ها و/یا نمایندگان آن‌ها باشد. این امر آن‌ها را از «آموزه‌های حقوقی» متمایز می‌کند. بنابراین، در حوزه بند ۱ ماده ۳۸ نمی‌گنجند. این نهادها از آنجاییکه عموماً قوانینی را ایجاد نمی‌کنند، اما گاهی اوقات قواعد موجود را روشن یا استنباط می‌کنند که می‌توان گفت برای دولت‌ها الزام‌آور است، می توانند ابزار فرعی برای تعیین قواعد حقوق بین‌الملل در نظر گرفته شوند. این همان نقطه‌ای است که گزارشگر ویژه ضمن جداسازی اعتبار این دسته از نظرات حقوقی از دکترین، جایگاه منابع فرعی را برای آن‌ها قائل گردیده است و به نظر می‌رسد که با توجه به بیان گزارشگر ویژه، مقصود آن است که دکترین در سلسله مراتب منابع فرعی، در جایگاهی بالاتر از این متون قرار خواهد گرفت.

در نهایت و در نتیجه‌گیری پایانی گزارش، گزارشگر ویژه منبع فرعی سومی را به رویه قضائی و دکترین اضافه می‌کند که عبارت است از هر وسیله دیگری که از رویه دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی ناشی می‌شود. به نظر می‌رسد که گزارشگر ویژه در پایان گزارش مفصل خود به ابهامی جدید برخورد کرده و عملاً گزارش را ناتمام گذارده است. زیرا اتکای صرف به هر آنچه که از رویه دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی ناشی می‌شود، گذاره‌ای است به شدت مبهم و مستعد تفاسیر موسع و خطرناک است که هیچ‌گونه سازمانی را استثنا نکرده و هیچ‌گونه محدوده‌ای را بر رویه تابعان فعال و منفعل حقوق بین‌الملل قائل نگردیده است.

به مانند رویه کمیسیون در گزارش مربوط به «شناسایی حقوق بین الملل عرفی»(۲۰۱۸) (Wood, ILC, 2018)، در گزارش حاضر نیز کمیسیون حقوق بین الملل یافته های نهایی خود را در قالب برخی نتایج (Conclusions) منتشر خواهد کرد تا دولت ها، سازمان های بین المللی، مراجع قضایی، پژوهشگران و

دانشگاهیان بتوانند در امور حقوق بین المللی خود بدان توسل جویند. اکنون و در گزارش اول کمیسیون پیش نویس ۵ نتیجه را ارائه داده است که این روند در گزارش های آتی بتدریج تکمیل و نهایی خواهد شد. قلمرو و طبقه بندی ابزارهای فرعی تعیین قواعد حقوقی، معیارهای ارزیابی ابزارهای فرعی تعیین قواعد حقوقی و اشاره به تصمیمات قضایی و آموزه های حقوقی به عنوان ابزارهای فرعی شناسایی حقوق بین الملل، موضوعاتی هستند که فعلاً از سوی کمیسیون صورت بندی آنها در انتهای گزارش اول ارائه گردیده است. (Jalloh, Ibid, 129)

حقوق کودکان در مخاصمات مسلحانه؛ واکاوی اسناد بین المللی و حمایت های موجود

فاطمه انصاری پیری ـ دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بشر دانشگاه شهید بهشتی و عضو کمیته جوانان انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد

چند روز پیش بود که صندوق کودکان سازمان ملل متحد ـ یونیسف ـ اعلام کرد :«غزه به گورستان هزاران کودک تبدیل شده است.» این سازمان پیش تر هم، وضعیت کودکان در جنگ اسرائیل و حماس را «لکه ی ننگی بر وجدان جمعی ما» خوانده بود. در میدان نبرد و میان همهمه موشک ها و انفجار ها، صدای گریه کودکان شاید آخرین صدایی باشد که به گوش می رسد. با این حال، از لحظه ای که جنگ آغاز می شود، حقوق مختلف کودک تحت تأثیر عواقب کوتاه مدت و بلند مدت درگیری ها در معرض تهدید و نقض قرار می گیرد. جنگ و ناامنی برای همه افراد دردآور و سخت است، اما پر واضح است که کودکان به جهت شرایط ویژه و آسیب پذیری شان، عوارض و عواقب آن را شدیدتر تجربه می کنند. در درگیری های اخیر اسرائیل و حماس نیز، اقدامات بشردوستانه و تلاش های دیپلماتیک بین المللی حول محور وضعیت کودکان مجروح، آواره و گروگان، توقف فوری جنگ و آتش بس را پیگیری کرده است.

بر اساس آمار رسمی، از آغاز حمله ی حماس به اسرائیل، بیش از ۴۲۰۰ کودک جان خود را از دست داده اند و این تعداد همچنان رو به افزایش است. علاوه بر این، از دیگر آثار مستقیم جنگ، فشار ناشی از تغییر مکان و جا به جایی است که کودکان را در معرض آسیب های روحی قرار می دهد.

سایه سنگین جنگ بر زندگی کودکان و ویرانی های ناشی از آن، با تلاش های حقوقی برای به رسمیت شناختن حقوق کودک، پیوندی دیرینه دارد. در سال ۱۹۱۹ برای اولین بار اگلانتین جب (Eglantyne Jebb) بود که با تأسیس صندوق نجات کودکان (Save The Children)، تلاش کرد تا شرایط را برای زندگی کودکانی که جنگ جهانی اول را تجربه کرده بودند، تغییر دهد. مجموعه اقدامات او که اعتقاد داشت «همه ی جنگ ها علیه کودکان به راه افتاده است»، در نهایت سبب شد تا در سال ۱۹۲۴، بیانیه ی حقوق کودک توسط جامعه ملل به تصویب رسد.

به طور کلی، شرایط جنگی با افزایش میزان خشونت، امکان زندگی کودکان در فضای صمیمی و امن را در معرض خطر قرار می دهد. بمباران های پی در پی مدارس و بیمارستان ها، دسترسی به آموزش (موضوع ماده ۲۸ کنوانسیون حقوق کودک) و حق کودکان به سلامت، آب، غذا و محیط زیست (موضوع ماده ۲۴ کنوانسیون حقوق کودک) را با وضعیتی بحرانی رو به رو کرده است. لازم به ذکر است که کنوانسیون مذکور در بند ۴ ماده ۳۸ خود اشعار می دارد :«کشورهای عضو، طبق تعهدات ناشی از حقوق بین الملل بشردوستانه مربوط به حمایت از افراد غیرنظامی در مخاصمات مسلحانه، کلیه اقدامات ممکن را برای تضمین حمایت و مراقبت از کودکانی که به علت مخاصمات مسلحانه در معرض آسیب قرار می گیرند، به عمل خواهند آورد.»

حمایت های موجود و قابل توجه در حقوق بین الملل بشردوستانه در سرتاسر کنوانسیون های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ و پروتکل های الحاقی آن در ۱۹۷۷ به چشم می خورد. این مواد عمدتاً ناظر بر تهیه خوراک، پوشاک و سرپناه ایمن (موضوع ماده ۲۷ کنوانسیون حقوق کودک)، مراقبت از کودکان یتیم و بدون خانواده (موضوع ماده ۲۰ کنوانسیون حقوق کودک و نظریه ی تفسیری شماره ۶ کمیته ی حقوق کودک)، پیگیری فرایند درمان کودکان در دوره محرومیت از آزادی (موضوع مواد ۲۴ و ۳۷ کنوانسیون حقوق کودک) و توزیع محموله ها و کمک های امدادی است. همچنین، صلیب سرخ در چندین کنفرانس از جمله بیست و پنجمین کنفرانس بین المللی و سی و سومین کنفرانس که به ترتیب در سال های ۱۹۸۶ و ۲۰۱۹ تشکیل گردید، خواستار توجه و حمایت از کودکان در درگیری های مسلحانه و احترام به سلامت جسمانی و روانی آن ها شده است.

در کنار مواد و تفاسیر مربوط به آن و همچنین اقدامات نهادهای بشردوستانه که به طور مفصل و موسع حقوق کودکان را در مخاصمات مسلحانه ی بین المللی و غیر بین المللی مورد توجه قرار داده اند، شورای امنیت سازمان ملل نیز بارها در قطعنامه های خود به موضوع حقوق کودکان در جنگ توجه کرده است. این شورا در سال ۱۹۹۹ با صدور قطعنامه ۱۲۶۱، هدف قرار دادن کودکان در موقعیت ها و مخاصمات مسلحانه را به شدت محکوم می کند، موضوعی که شش سال بعد با انتشار قطعنامه ۱۶۱۲ در سال ۲۰۰۵، تصویر جامع تری از موضع شورای امنیت سازمان ملل متحد در راستای حمایت از حقوق کودکان در مخاصمات مسلحانه را ارائه می دهد. در این قطعنامه، شورای امنیت شش تخلف شدید علیه کودکان در زمان جنگ را شناسایی و محکوم می کند که عبارتند از:

۱.قتل کودکان یا نقص عضو آن ها؛ ۲. به کارگیری کودکان در مخاصمات مسلحانه؛ ۳. حملات به مدارس یا بیمارستان ها؛ ۴. تعرض و آزار جنسی؛ ۵. کودک ربایی؛ و ۶. محرومیت کودکان از دسترسی به کمک های بشردوستانه.

با وجود این قطعنامه و دیگر قطعنامه های موجود که در همه آن ها حمله به مدارس، مراکز آموزشی، بیمارستان ها و غیرنظامیان به شدت محکوم شده است، (نگاه کنید به قطعنامه ی ۲۶۰۱) آن چه از هفتم اکتبر ۲۰۲۳ در نوار غزه مشاهده می شود، با مناسبات انسانی و مبانی حقوق بشری همخوانی ندارد. آمار غیرنظامیانی که در نتیجه بمباران اسرائیل کشته یا مجروح می شوند هر روز در حال افزایش است و اطلاعاتی هم از وضعیت گروگان های در اختیار حماس در دست نیست. موضوعی که حتی در صورت آتش بس و توقف منازعات، برای کودکانی که به یک باره خود را در شرایط آوارگی اجباری و ناامنی دیده اند، به سادگی قابل حل نیست. عوارض بلندمدت واهمه مرگ و از دست دادن نزدیکان و تغییر محیط های امن کودک از موضوعاتی است که فشارها و آسیب های روحی و روانی جدی بر ذهن او ایجاد می کند. بسیاری از کودکان، به جهت جراحات وارده و نقص عضو، برای همیشه نشانی از روزهای تاریک جنگ را در ذهن و ضمیر خود به همراه خواهند داشت. به همین جهت است که گفته می شود «کودکان قبل، حین و بعد از حملات و درگیری های مسلحانه به حمایت و توجه ویژه نیاز دارند.»

کمیته حقوق کودک در اول نوامبر با صدور بیانیه ای ضمن محکومیت جنگ بین اسرائیل و حماس، اعلام کرد:« درگیری های مسلحانه قبل از هر چیز به کودکان آسیب می رساند و تأثیر مادام العمر بر سلامت جسمی و روانی، رشد و در نهایت برخورداری از تمام حقوق آن ها دارد. همچنین کودکانی که با وجود نجات از جنگ، شاهد مرگ والدین و سایر اعضای خانواده و دوستان خود و حوادث فاجعه بار بوده اند، آسیب های جدی می بینند.» همچنین در این اعلامیه آمده است :«آتش بس باید سرآغاز گفتگوهایی برای برقراری صلح عادلانه و پایدار در منطقه باشد تا همه کودکان بتوانند از تمام حقوق و شرایط رشد خود که پاسخگوی کرامت ذاتی آن ها به عنوان انسان است، به طور کامل برخوردار شوند.»

علاوه بر مواد مندرج در کنوانسیون حقوق کودک و نظرهای کمیته مربوطه، شایان توجه است که پروتکل اختیاری کنوانسیون حقوق کودک که در سال ۲۰۰۰ میلادی تدوین و تنظیم شد، با عنوان «پروتکل الحاقی درباره ی مشارکت کودکان در مخاصمات مسلحانه» به شکلی ویژه و با تأکید بر اصل عدم تبعیض، هدف قرار دادن کودکان در مخاصمات مسلحانه و همچنین اماکنی که کودکان در آن جا حضور دارند ـ چون مدارس و بیمارستان ها ـ را اکیدا منع کرده است. دولت های عضو این پروتکل، طی یک مقدمه و ۱۳ ماده، متعهد شده اند تا در راستای حمایت از حقوق کودکان، «اشخاصی را که کمتر از ۱۸ سال دارند در مخاصمات مسلحانه مستقیماً مشارکت ندهند.»

همسو با اقدامات صورت گرفته در سطح بین المللی، در سطوح منطقه ای و ملی نیز تلاش های حائز اهمیتی در راستای بازبینی حقوق کودک در شرایط ویژه جنگی و منازعه صورت گرفته است. از این رو، سازمان ها و اتحادیه های ذی ربط، با صدور بیانیه ها، قطعنامه ها، دستورالعمل ها و تدوین کنوانسیون ها و اسناد حقوقی، در جهت پیشبرد این مهم گام های ارزشمندی برداشته اند که همگی نشان از آن دارد که تحقق کامل حقوق کودک و حمایت از آن حتی در مخاصمات مسلحانه در گرو مشارکت های جمعی و همکاری های بین المللی است. (برای مطالعه ی بیشتر رجوع کنید به اینجا)

بنابراین، می توان دریافت که تلاش نظام بین المللی حقوق بشر و حقوق بین الملل بشردوستانه، همواره بر کاهش آلام ناشی از جنگ و به حداقل رساندن آثار بلندمدت آن در زندگی و رشد کودکان بوده که از جمله منطق های اصلی تدوین قوانین مرتبط با حقوق نظامیان و غیرنظامیان و همچنین تعیین مکان های امن و میدان های جنگ بوده است؛ منطقی که سعی می کند تا ستاره آسمان کودکان به موشک تبدیل نشود و زمین بازی شان هدف بمباران قرار نگیرد. بدیهی است دستیابی به چنین آرمان والایی، مستلزم اقدامات بین المللی و تلاش های دیپلماتیک است تا امکان حمایتی همه جانبه از حقوق کودکان فراهم گردد. به هر روی، نباید فراموش کرد که حتی جنگ هم قواعدی دارد؛ قواعدی که به دنبال آن است تا نور حقوق بشر را میان تاریکی های جنگ بتاباند.

حقوق و آزادی زنان در افغانستان پسا طالبان

سحر مهرابی- دانش‌آموخته حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی

مبارزه با تروریسم در افغانستان بیش از دو دهه نپایید و پایان دموکراسی نوپای افغانستان با شروع مذاکرات مخفیانه با طالبان کلید خورد و سرانجام در فوریه ۲۰۲۰، با پایان مذاکرات دوحه و اعلامیه مشترک آمریکا و افغانستان، خروج نیروهای آمریکا از افغانستان رسما اعلام شد. حضور آمریکا در افغانستان که به نام مبارزه با طالبان و تروریسم آغاز شده بود پس از دو دهه ذیل مذاکرات مستقیم با طالبان و تضمین عدم همکاری با گروه‌های تروریستی پایان یافت.(Joint declaration between Islamic Republic of Afghanistan and the United States of America for bringing peace to Afghanistan, part 1, Para 1)

در موافقتنامه دوحه سخنی از آتش بس به میان نیامده و اصرار بر کاهش خصومت ها بود، اما دیری نپایید که طالبان حملات علیه نیروهای امنیتی و غیر نظامیان را آغاز کرد و سر انجام با سقوط حکومت مرکزی در آگوست ۲۰۲۱، طالبان بار دیگر در افغانستان به قدرت رسید.

سرنگونی حکومت مرکزی معادل با بازگشت به نقض طیف وسیعی از حقوق اولیه بشر از جمله حقوق زنان بود. ممنوعیت کار در ادارات دولتی، تحصیل در مقطع دبیرستان و حتی خروج از منزل برای زنان جز اولین محدودیت‌های اعمال شده توسط طالبان بود که دامنه آن ابتدا به ممنوعیت کار در سازمان‌های غیر دولتی داخلی و بین‌المللی و سپس به ممنوعیت کار زنان در سازمان ملل متحد نیز گسترش یافت. محدودیتی که با واکنش شورای امنیت سازمان ملل متحد نیز همراه شد و این شورا نگرانی عمیق خود را در خصوص تضییع حقوق اولیه زنان و تاثیر منفی بر عملکرد سازمان ملل در کمک رسانی به افراد آسیب‌پذیر اعلام کرد.

حالا دفاتر سازمان ملل متحد در افغانستان ناچارند میان اصول و قوانین خود و امکان ادامه خدمت‌رسانی به مردم افغانستان، دست به انتخابی وحشتناک بزنند. برابری و عدم تبعیض از اصول مصرح در منشور سازمان ملل است که با تهدید جدی مواجه است.

الف- زنان، اولین نگرانی طالبان

در ۱۵ آگوست ۲۰۲۱، ارتش افغانستان به سادگی از نیروهای طالب شکست خورد و طالبان کنترل کابل را به دست گرفتند. درست در همان روز فرمان غیر رسمی تعطیلی دبیرستان‌های دخترانه صادرشد؛ فرمانی که یک ماه بعد شکل قانون به خود گرفت. از آن زمان طالبان ۳۶ فرمان شرعی در جهت ایجاد محدودیت برای زنان

صادر کرده است.(Heather Barr, “List of Taliban Policies Violating Women’s Rights (in Afghanistan,” Human Rights Watch, Sept. 29, 2021

بسیاری از این احکام به عنوان رفتارهای اصطلاحا «قابل قبول» برای زنان عنوان می‌شوند. مواردی مانند، جدایی از مردان، نحوه پوشش، و الزام زنان به داشتن همراه مرد در سفرهای بیش از ۷۲ کیلومتر از خانه جز این دست محدودیت ها هستند. در یکی از فرمان‌ها توصیه شده است که «زنان، مگر اینکه خیلی جوان یا خیلی پیر باشند، می‌بایست صورت خود را بجز چشمان خود را بپوشانند و بهتر آن است که جز در موارد ضروری از خانه بیرون نروند».

بر اساس گزارش گزارشکر ویژه سازمان ملل، محدودیت‌های طالبان پیامدهای فاجعه باری بر زندگی و معیشت زنان داشته است و نگرانی شدیدی در خصوص سیر قهقرایی برخورداری زنان و دختران از حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از زمان به قدرت رسیدن طالبان وجود داردکه آمار نگران کننده در خصوص وضعیت اشتغال زنان موید آن است. تا مارس ۲۰۲۲، حدود ٪۶۱ از زنان به دلیل محدودیت‌های وضع شده شغل خود را از دست داده‌اند و زنانی که مایل به ترک کار نبوده‌اند در معرض سو استفاده و آسیب قراره گرفته اند. بنا بر این گزارش، عدم فعالیت اقتصادی زنان موجب از دست رفتن ۶۰۰ میلیون تا ۱ میلیارد دلار خواهد بود که معادل ٪۵ تولید ناخالص ملی افغانستان است.

ب- آنچه ناتمام ماند

هنگامی که سخن از بازگشت به عقب به میان می‌آید باید دید در آخرین دولت پیشا طالبان چه حقوقی در حال به رسمیت شناخته شدن بوده‌اندکه حالا با نقض جدی مواجه‌اند.

۱. حق بر آموزش

پیش از تسلط طالبان بر کابل، حکومت قانونی افغانستان خود را متعهد به گسترش و به رسمت شناختن حقوق زنان و دختران کرده بود. بر اساس ماده ۴۳ قانون اساسی ۲۰۰۴ افغانستان، آموزش رایگان و برابر به عنوان تضمینی از جانب دولت بیان شده که در افغانستان پسا طالبان به چالشی حل نشدنی تبدیل شده است. طالبان تحصیل زنان را مسئله ای امنیتی می‌دانند. بهانه ای کاملا مشابه آنچه در سالهای ۱۹۹۶-۲۰۰۱ برای محدودیت حق تحصیل دختران بیان می‌شد و هرگز اراده ای برای حل آن به وجود نیامد.

۲. حق بر اشتغال

در سال ۲۰۱۵، افغانستان اولین برنامه اقدام ملی (National Action Plan) را آغاز کرد. این برنامه قرار بود در دو مرحله از ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۸ و از ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۲ اجرایی شود. به عنوان عضوی از سازمان ملل متحد، افغانستان خود را به قطعنامه ۱۳۲۵ شورای امنیت متعهد می‌دانست وبرنامه اقدام ملی قرار بود حول چهار رکن مصرح در قطعنامه ۱۳۲۵ (مشارکت، حمایت، پیشگیری، جبران و بهبود) توسعه یابد. در این راستا اهدافی برای دستیابی به هر رکن عنوان شدند. از جمله این اهداف می‌توان به افزایش مشارکت زنان در خدمات عمومی، دولتی، تصویب قوانینی برای مقابله با قاچاق انسان و خشونت علیه زنان، بهبود دسترسی زنان به عدالت در نظام حقوقی، اقداماتی برای رسیدگی به فرهنگ معافیت از مجازات در مورد خشونت جنسی و افزایش فرصت های شغلی برای زنان در تمامی بخش‌های اقتصادی اشاره کرد.

علاوه بر برنامه اقدام ملی، افغانستان در کنوانسیون‌ها و کمیته‌های سازمان ملل مرتبط با حقوق زنان عضویت دارد که باتوجه به اصل تداوم اصل مسئولیت بین‌المللی، طالبان را به رعایت حقوق بشر ملزم می‌کند. از جمله این موارد می توان به کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان، منشور حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کنوانسیون حقوق کودک، منشور حقوق اجتماعی سیاسی و اعلامیه مدارس ایمن اشاره کرد.

در سال‌های ۱۹۹۶-۲۰۰۱، در زمان کنترل اول طالبان بر کابل ، زنان از حضور در همه مشاغل به استثنای کشاورزی محروم شدند. با گذشت زمان طالبان ناچار شدند روزنه‌هایی را برای ورود زنان به بازار کار به رسیت بشناسند، مواردی مانند کار در زمینه بهداشت به دلیل محدودیت نیروی انسانی و یا به رسمیت شناختن حق کار برای زنان بیوه‌ای که هیچ گونه منبع درآمدی ندارند.(Shannon A. Middleton, Women’s Rights Unveiled: Taliban’s Treatment of Women in Afghanistan, 11 IND. INT’L & (Comp. L. Rev. 421, 422 (2001).

در سال ۲۰۲۱ اما موضع طالبان در ابتدای امر چندان واضح نبود و ممنوعیت مصرحی برای کار زنان بیان نشد. هرچند در همان زمان نیز بحث امکان کار زنان در کنار مردان با رعایت شرع و مهیا کردن شرایط کار برای زنان مطابق اسلام مطرح شد، اما دیری نپایید که مقامات ارشد طالبان اعلام کردند امکان کارکردن زنان در کنار مردان وجود ندارد. با گذشت زمان نیز طالبان با کابینه ای تماما مردانه نشان داد جایی را برای زنان در عرصه عمومی متصور نیست و با ایجاد محدودیت‌های عملی و همچنین تهدید و آزار زنان شاغل، مستقیما تعهدات بین‌المللی افغانستان در خصوص حقوق زنان را نشانه رفت.(Bogaert, Hannah (2022) "History Repeating Itself: The Resurgence of the Taliban and the Abandonment of

Afghan Women," Immigration and Human Rights Law Review: Vol. 4: Iss. 1, Article 3, p23-26)

ج- آینده بدون زنان

بر اساس گزارش برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP) در خصوص دورنمای اجتماعی، اقتصادی افغانستان در سال ۲۰۲۳، در صورت تداوم ممنوعیت تحصیل دختران و اشتغال زنان، چشم انداز بهبود همچنان تیره خواهد ماند. این گزارش نشان می‌دهد که تولید اقتصادی کشور در سال ۲۰۲۱ به میزان ۲۰,۷٪ کاهش یافته است. این شوک بی‌سابقه افغانستان را در زمره فقیرترین کشورها قرار داده‌است. با آنکه نشانه‌های امیدوارکننده‌ای از ثبات نرخ ارز، افزایش صادرات و کاهش تورم دیده می‌شود، اما برآورد می‌شود که تولید ناخالص داخلی به میزان ۳,۶٪ کاهش یابد. بر اساس این گزارش، محدودیت‌های فزاینده بر حقوق زنان جریان رشد و کمک‌های بین‌المللی را تهدید می‌کند که می‌تواند پیامدهای فاجعه‌باری برای این کشور داشته باشد.

افغانستان پسا طالبان با مسایل متعددی دست و پنجه نرم می کند که شاید پذیرش در جامعه بین المللی از جمله مهم ترین این موارد باشد. در شرایطی که قدرت طالبان در افغانستان انکار ناپذیر است و به نظر می رسد سایر بحران های بین المللی همچون جنگ اوکراین برای جامعه بین المللی در اولویت قرار گرفته است، دست کم شناسایی طالبان می بایست منوط به برخی پیش شرط ها باشد. زنان افغان راه درازی را برای رسیدن به حقوق اولیه خود در پیش دارند که جز با حمایت های بین المللی امکان پذیر نخواهد بود. طالبان سال ۲۰۲۱ تفاوت چندانی با طالبان سال ۱۹۹۶ ندارد، و مانند دو دهه پیش در تلاش است زنان را از ساحت عمومی حذف کند و در خانه نگهدارد. زنان افغان با وجود همه محدودیت ها چه در خیابان های کابل و چه پشت در کلاس های درس نقش خود را برای داشتن حقوق اولیه ایفا می کنند، اما پیمودن این مسیر بدون حمایت های بین المللی امکان پذیر نخواهد بود. وظیفه جامعه بین المللی است که با ایستادن در کنار زنان وابستگی حقوق زنان به آینده این کشور را به طالبان یادآور شود.

English Articles

The War in Ukraine and the Opportunity for the ICC

Ehsan Ahmadi – LLM in International Law, Allameh Tabataba'i University

The International Criminal Court (ICC) has faced criticism for its handling of several cases from African nations such as Uganda, Kenya, and Sudan, with some scholars and African countries accusing the court of displaying bias and discrimination against the continent. Despite African states being instrumental in establishing the ICC, their current actions of disseminating allegations of racism present a significant challenge. To counter these allegations, the ICC should adopt more robust measures to investigate potential crimes committed by nationals of powerful countries. In this regard, the ongoing situation in Ukraine presents a crucial opportunity for the ICC to refute the claims of racism leveled against it. Whether the ICC can successfully surmount this challenge and dispel the perception of bias will be examined in the subsequent paragraphs, with a particular focus on the situation in Ukraine.

Is the ICC racist?

ICC was founded in 2002, but all cases since its inception have been related to African countries. Although the Office of the Prosecutor (OTP) has received reports of potential misconduct in other regions such as Iraq, Venezuela, and Colombia, it has chosen not to commence investigations into those matters or has placed them under preliminary examination to determine whether to proceed with an investigation. This approach has contributed to the perception among African nations that the court maintains a prejudiced perspective toward them.

Following the indictment and prosecution of Sudanese President Omar Al-Bashir, a conflict between the African Union and the ICC emerged. This conflict was further exacerbated by subsequent situations. In 2013, the African Union's chairman accused the ICC of racial bias and targeting Africans for prosecution, stating that the court's original intention to prevent impunity had devolved into a form of race-hunting. The ICC's handling of the alleged war crimes committed by UK forces in Iraq has also contributed to the perception of the court as biased. Despite receiving numerous submissions from human rights organizations, in December 2020, the ICC closed its preliminary examination of war crimes committed by UK forces in Iraq after six years. This decision is seen as evidence that powerful actors can evade accountability. On the contrary, two

months later, the ICC found Dominic Ongwen guilty of Crimes against humanity and war crimes in Uganda. Therefore, why the ICC decided to pursue one case and not the other has reignited claims that the court has an African bias.

It is worth noting that the United States, as a member of the Security Council, can manage to refer situations to the ICC, as was the case with Libya in 2011. However, the former US national security adviser called the court illegitimate when it came to their own conduct in Iraq and Afghanistan, stating that the US would provide no assistance to the ICC and would not join it. These events have undermined the credibility of the ICC and fueled claims of racism.

The War in Ukraine

Ukraine lodged a declaration under Article 12(3) of the Rome statute accepting the jurisdiction of the ICC over alleged crimes committed on its territory after 20 February 2014 and the ICC can exercise jurisdiction over crimes that might have been committed since 20 February 2014.

The conflict between Russia and Ukraine presents an ideal chance for the ICC to showcase its competence. The ICC prosecutor declared on 28th February 2022 that he would request permission to initiate an inquiry into the Ukrainian situation. Additionally, he declared that he would conduct an investigation based on the referral of forty-three member states. The swift and broad response by the ICC represents a significant improvement over previous delays in responding to such crimes. Karim Khan, the ICC's prosecutor, has visited Ukraine and described it as a "crime scene." In response to the situation, the ICC has opened its largest field office to date, established an online portal to gather evidence, and received unprecedented levels of extrabudgetary state contributions and additional personnel to support its investigation (here). The OTP has dispatched a team of 42 investigators, including experts from other countries, to gather evidence in Ukraine (here). This marks a new era in the history of the ICC, which is now engaging in investigations more transparently and openly, working alongside other investigative teams such as the joint investigative team established by Ukraine and other countries that later joined the ICC (here).

The quick and consistent responses shown by the ICC in cases like the Ukraine-Russia conflict are the type of reactions that human rights organizations have long been promoting. This approach allows for the collection and preservation of evidence in a manner that makes it impervious to future tampering or loss. Such responses can effectively dispel the notion that the court is prejudiced

against weaker states. Therefore, the court should apply the same approach to other situations where gross human rights violations have occurred, such as in Afghanistan, Palestine, Myanmar, and Yemen.

Following the closure of the UK case in Iraq by former ICC's prosecutor Fatou Bensouda, criticisms arose about the court's selective approach. This perception of bias was further exacerbated when the current prosecutor, Karim Khan, announced that the investigation into alleged crimes committed by the United States in Afghanistan was being deprioritized due to a lack of progress over 20 years, which led to the US imposing sanctions against the ICC (here). Therefore, to dispel accusations of racism and selectivity, the ICC's OTP should take the opportunity to prosecute a powerful country like Russia. The ongoing ICC investigation into the Ukraine situation is a positive sign that wealthy and powerful states, such as Russia, will not be able to evade justice and will be held accountable in court.

However, the request for more funds for the Ukrainian investigation and financial support from 20 state parties has raised concerns about selective justice. The director of the Palestine Center for Human Rights criticized the lack of similar efforts for Palestine, pointing out that the prosecutor did not seek external financial support, open an evidence-gathering portal, or visit Palestine, which is shocking in comparison to the efforts made in the Ukrainian situation.

The recent issuance of an arrest warrant by the court against President Putin which is the first time the court has issued an arrest warrant against a head of State for crimes against children, is an example of these proceedings. The issuance of arrest warrants for Putin and Lvova-Belova raises questions regarding the ICC's jurisdiction without a Security Council referral or state consent. In particular, the arrest warrant for Putin highlights the issue of immunity *ratione personae* for a head of State before the Court. The warrants also bring up broader questions of prioritization, selectivity, and the tensions between criminal accountability and other objectives, such as peace settlements. The use of Article 16 of the Rome Statute by the Security Council may be considered, which could prioritize political interests over legal claims. Moreover, the Office of the Prosecutor's interpretation of the "interests of justice" may face challenges due to political developments. (here)

Conclusion

Since its establishment, the ICC has encountered various challenges, particularly concerning the investigation of cases related to African countries,

which constitutes approximately 99% of all cases investigated. This has led to accusations of politicization and racism by African countries. The court's credibility was further undermined when it closed the UK case in Iraq and delayed the investigation of the USA case in Afghanistan. It is clear that if the ICC fails to pursue perpetrators from various countries, particularly world powers, its legitimacy will be called into question.

Consequently, the ongoing conflict in Ukraine presents a unique chance for the International Criminal Court to dispel criticisms of selective and race-based prosecution. The ICC's swift and determined investigation into the Ukraine situation can demonstrate that the Court is committed to its mandate of fighting impunity and holding perpetrators accountable, regardless of their nationality or political affiliations. The recent issuance of an arrest warrant by the court against President Putin, despite facing criticism (which requires further discussion), is an example of these proceedings. This could not only help resolve tensions between the Court and African nations but also serves as a warning to the leaders of the world powers that they are not immune from prosecution.

The Legal Regime of the Caspian Sea Following Russian Military Aggression

Farshad Kashani - International law expert and legal affairs analyst

It has been two years since Russia began its military aggression against Ukraine in March 2022, and the Caspian Sea has been both directly and indirectly affected by this conflict.

The Caspian Sea is one of the world's most important sources of energy, second only to the oil and gas resources of the Persian Gulf. This energy comes from the gas and oil reserves of the coastal countries surrounding the Caspian Sea. The Caspian Sea is shared among five coastal countries, including Iran and Russia, which are among the largest holders of natural gas.

However, exporting this gas is currently hindered by serious problems, which have been further complicated by Russia's military attack on Ukraine. As a body of water surrounded by land, this lake is not subject to the regulations of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, which governs the legal regime of open waters, due to its sui generis or unique character.

Following the dissolution of the Union of Soviet Socialist Republics and the formation of new republics, the Caspian Sea, previously shared between Iran and the USSR, became the responsibility of three new littoral states. As a result, a new legal regime was required to meet the needs of all five states.

After numerous rounds of negotiations spanning over twenty-seven years, the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea was finally achieved in August 2018.

The Caspian Sea treaty was signed by the Presidents of the five littoral states. If this landmark treaty comes into force, it will establish a new legal order.

The Convention is the result of 21 years of difficult negotiations aimed at creating a unique legal regime that would reflect the characteristics of the Sea and the diverse interests of its littoral states in the post-Soviet era.

If the Caspian Convention is implemented, it is likely to have a significant impact on the geopolitical landscape of the Caspian region. The new Caspian legal regime's submarine oil and gas pipelines are a crucial element. This was a point of contention throughout the negotiations.

Azerbaijan, Kazakhstan, and Turkmenistan sought the right to lay submarine pipelines on the bed of the Caspian Sea to transport their oil and gas to European markets. However, Russia and Iran believed that the construction of such pipelines should be approved by all littoral states, ostensibly due to

environmental concerns. It is important to note that this is a complex issue with differing perspectives.

However, the opposition of Russia and Iran was primarily due to their objection to the Trans-Caspian Pipeline project. This project proposes the construction of a submarine pipeline on the Caspian seabed, connecting Turkmen gas fields to the Azeri shores for the purpose of exporting Turkmen gas to the European market.

Among the five Caspian littoral states, Iran - one of the two states prior to the dissolution of the Soviet Union - has a unique geographic coastal situation that puts the country at a significant legal disadvantage when drawing its baseline and dividing the Caspian according to the equitable rule.

Iran's refusal to formally join the Convention on the Legal Regime of the Caspian Sea and prevent its enforcement may suggest a desire to benefit from Article 1 of the Convention, which would allow them to draw their baseline and formalize the convention as an internationally binding treaty. Therefore, establishing a fair baseline for Iran in the Caspian Sea is crucial not only for Iran but also for all littoral states and the success of the new convention.

Until 25th December 1991, the Caspian Sea was jointly governed by Iran and the Soviet Union, which later became the Russian Federation. Iran did not contribute to the emergence of the new political situation, namely the collapse of the USSR and the creation of three new states. However, it has suffered from the consequences and is now compelled to share the sea with the three new states.

Russia, Kazakhstan, Turkmenistan, and the Republic of Azerbaijan have a geographical advantage due to their coastline, which gives them a larger share of this water zone than Iran, one of the two historical countries bordering the sea. Drawing the maritime baseline in the Caspian Sea is a crucial step towards completing the legal regime that is an integral part of the Convention. It is also the first step in determining the territorial waters and fishery zones.

The determination of aspects such as territorial waters, contiguous zone, exclusive economic zone, fishery zone, common maritime space or international waters is not possible before the maritime baseline is drawn, as the law of the sea is based on maritime zones of the coastal countries. No changes in content have been made. Therefore, the legal importance of the Convention for the Energy Sector remains unclear until there is an agreement among littoral states regarding baselines. The text has been edited to adhere to the desired characteristics of objectivity, comprehensibility and logical structure,

conventional structure, clear and objective language, format, formal register, balanced writing, precise word choice, and grammatical correctness.

All five coastal states have ratified the Convention, except for Iran. This is the reason why the Convention is not in force and is not listed under the UN Treaties Section.

The shape of the Iranian coast in the Caspian Sea is concave, which puts Iran at a disadvantage in dividing the sea into national and common maritime zones compared to other coastal states.

According to Article 1 of the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea, Iran has been granted special privileges to draw the baseline to partially compensate for these complications.

The Convention on the Legal Status of the Caspian Sea does not establish states' baselines, national areas, or the limits of the common maritime zone. Instead, it defers these matters to future negotiations and agreements. Until such agreements are in place, it is not possible to determine these boundaries

Iran's refusal to formally join the Caspian Sea Convention and prevent its entry into force may be a strategic move to benefit from Article I of the Convention, which would allow them to draw their baseline and then formalize the convention, making it an internationally binding treaty. Therefore, it is crucial to establish a fair baseline for Iran in the Caspian Sea, not only for the country but also for all littoral states and the exploitation of gas and oil resources through new Caspian pipelines.

Prior to the military attack on Ukraine on March 5, 2022, the foreign minister of Russia had been urging Iran to join the Caspian Sea Convention. This would allow Moscow to potentially support Tehran in achieving what Iran considers to be a fair baseline. However, since Russia was sanctioned due to the attack, it no longer appears to be interested in the Caspian Sea Convention becoming a UN treaty.

In July 2022, a meeting of the leaders of the Caspian littoral countries was held in Turkmenistan, four months after Russian military aggression. Surprisingly, there was no mention of the need to speed up the entry into force of the Caspian Convention. It appeared as though the meeting was held to discuss a different issue altogether, rather than the legal regime of the Caspian Sea.

Russia is not interested in other Caspian Sea countries replacing its gas in Europe. This stance could complicate the implementation of the Caspian Sea Convention.

Legal risks will remain high and oil and gas contracts will be unstable until the Convention is in force. Currently, the situation appears to be favorable from Russia's perspective.