

مداخله در امور کشورهای دیگر از دیدگاه حقوق بین‌الملل

دکتر سیدحسین صفایی

مقدمه

1- مسئله مداخله در امور کشورها از دیرباز در حقوق بین‌الملل عمومی مطرح بوده و مقالات بسیار و حتی کتاب‌هایی درباره آن نوشته شده است، مضافاً اینکه در اسناد بین‌المللی متعدد از جمله عهدنامه‌های مختلف و قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز منعکس گردیده و در آرای دیوان بین‌المللی دادگستری هم مورد بحث و استناد قرار گرفته و در بعضی از دروس آکادمی حقوق بین‌المللی لاهه نیز عنوان و بررسی شده است.

با اینکه ادیبان و نوشته‌های حقوقی به زبان‌های فرانسه و انگلیسی در این زمینه غنی و فراوان است، می‌توان گفت هنوز همه مسایل و زوایای موضوع روشن نشده و جای بحث در بسیاری از زمینه‌های آن باقی است و حتی تعریف جامع و مانعی

مداخله در امور کشورهای دیگر... ❖ 5

از مداخله در دست نیست. البته يك اصل مسلم در حقوق بين‌الملل به نام «اصل عدم مداخله» وجود دارد، هرچند که حدود و ثغور آن کاملاً مشخص نیست.

2- با توجه به وسعت موضوع و ابعاد و زوایا و گونه‌های مختلف مداخله، هدف ما در این مقاله تنها ارائه مقدماتی اجمالی است که بتوان در روشن کردن مفهوم مداخله و حل پاره‌ای مسایل طرح شده در این باب بکار آید، نه بحث تفصیلی از موضوع و زوایای مختلف آن که نیاز به فرصت و امکانات بیشتری دارد. در بخش اول این مقاله از مفهوم مداخله، در بخش دوم از سیر تحول مداخله و منابع آن و در بخش سوم از انواع مداخله سخن خواهیم گفت.

بخش اول مفهوم مداخله

الف - تعریف

3- علمای حقوق بین‌الملل با تعریف کلمه «مداخله»¹ سعی کرده‌اند مفهوم آن

1. Intervention.

را روشن کنند. کاواره استاد معروف حقوق بین‌الملل این کلمه را چنین تعریف کرده است:

«نفوذ کشوری در امور داخلی کشور دیگر به منظور تحمیل اراده خود بر آن کشور.»²

چنانکه ملاحظه می‌شود در این تعریف از نفوذ در امور داخلی³ کشور دیگر سخن به میان آمده است؛ در حالی که برخی از مؤلفان مداخله را به امور خارجی⁴ هم گسترش داده و در تعریف آن از دخالت در امور داخلی و خارجی کشور دیگر سخن گفته‌اند.

4- شارل روسو در تعریف مداخله چنین می‌گوید:

«مداخله کار کشوری است که در امور داخلی کشور دیگر نفوذ می‌کند تا آن کشور را به انجام دادن یا ندادن عملی یا پرداخت خاصی وادار کند. کشور مداخله‌کننده از موضع قدرت عمل می‌کند و در پی آن است که اراده خود را با

2. I. CAVARI: *Le Droit International Public Positif, T. II, Paris 1969, p. 628.*

3. affaires intérieures.

4. affaires extérieures.

اعمال فشار که انواع مختلف دارد (سیاسی، اقتصادی، روانی، نظامی و غیر آن) برای به کرسی نشاندن نظریات خود، تحمیل کند.⁵

5- دایرة المعارف حقوق بین الملل عمومی تحت عنوان «تعریف و تعیین حدود» مفهوم مداخله چنین آمده است:

«با اینکه مفاهیم مداخله و عدم مداخله متعلق به اصولی است که در حقوق بین الملل بیشتر از هر چیز مورد بحث واقع شده و کشورها همواره سعی دارند که هرگونه دخالت کشور دیگر در اموری را که داخلی یا درون مرزی تلقی می‌کنند غیرقانونی معرفی نماید، ولی مرز روشن و تعاریف کارسازي هنوز وجود ندارد. طبق نظر اغلب نویسندگان، مداخله آن است که کشور در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر، به منظور وادار کردن آن کشور به رفتاری، نفوذ کند و بدان وسیله بر او فشار وارد

5. CH. ROUSSEAU: *Droit International Public*, T. IV, Paris 1980, n^o 25, p. 37.

آورد و ارادة حاكم كشور تحت مداخله
را نقض نمايد...»⁶

ب - عناصر

6- چنانچه از تعريف فوق برمي آيد، مفهوم مداخله با اينكه درباره آن فراوان بحث شده است، هنوز كاملاً روشن نيست و تعيين خط فاصل بين «مداخله اي كه از نظر حقوق بين الملل نامشروع است و اقداماتي كه مشروع تلقي شده و گاهي از آنها به «مداخله قانوني»⁷ تعبیر کرده اند دشوار مي باشد. مع هذا از تعريف مختلف چنين برمي آيد كه مداخله اي كه در حقوق بين الملل غيرقانوني و ممنوع تلقي شده داراي عناصر زير است:

اول - نفوذ در امور كشور ديگر

چنانكه گفته شد بعضي از علماي حقوق فقط نفوذ در امور داخلي كشور ديگر را مداخله تلقي کرده اند. كاواره تصريح مي كند كه نفوذ در امور خارجي، چنانكه كشوري با كشور ديگر براي اجراي مقاصد

6. Encyclopedia of Pubile International Law, North Holland Pubilshing Company, Vol. 3 (A-M), P. 233.

7. Legal Intervention.

خود متحد گردد، مداخله محسوب نمی‌شود.⁸ لیکن امروزه نظر غالب و رایج آن است که ورود در امور خارجی يك کشور (یعنی روابط آن کشور با کشورهای دیگر) نیز مداخله محسوب می‌شود. مثلاً اگر کشوری در روابط دو کشوری که با یکدیگر در حال جنگ هستند به سود یکی از آن دو وارد شود، این کار مداخله به شمار می‌آید، چنانکه ایتالیا در جنگ جهانی دوم علیه بریتانیا با آلمان متحد گردید.⁹

اسناد بین‌المللی بویژه قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل که در واقع بیانگر عرف بین‌الملل در این زمینه هستند مؤید این نظرند.¹⁰ در این قطعنامه‌ها همه جا از مداخله در «امور داخلی و خارجی» صحبت شده است. در ماده 3 طرح اعلامیه حقوق و وظایف کشورها که به سال 1949 به تصویب کمیسیون حقوق بین‌الملل رسید¹¹، چنین می‌خوانیم:

8. کاوارة: حقوق بین‌الملل عمومی موضوعه، ج2، ص 626.

9. J.G. STARKE: *Introduction to International Law*, 8th ed., London, 1977, p. 177.

10. رك. به شماره 9 به بعد.

11. Yearbook of the International Law Commission, 1944, P. 287 s.

«هر کشور موظف است از مداخله در امور داخلی و خارجی کشور دیگر خودداری کند».

هنگام بحث درباره این عبارت در کمیسیون حقوق بین‌الملل، رئیس کمیسیون اظهار داشت که معنی مداخله در امور خارجی را دست نمی‌فهمد. گزارشگر کمیسیون و یکی دیگر از شرکت‌کنندگان، به عنوان مثال، موردی را که کشور ثالثی در روابط بین‌دو کشور اعمال فشار می‌کند ذکر کردند.¹² در مورد پیشنهاد حذف کلمات «داخلی و خارجی»، گزارشگر کمیسیون توضیح داد که کاربرد این عبارت در حقوق بین‌الملل متعارف است. سرانجام این پیشنهاد با 10 رأی در مقابل یک رأی رد شد¹³ و از اینجا می‌توان به نظر اکثریت قریب به اتفاق علمای حقوق بین‌الملل در این زمینه پی‌برد.

دوم - کشوری که در امور آن مداخله می‌شود باید یک کشور مستقل باشد

12. همان مأخذ، ص 89.

13. همان مأخذ، ص 93.

بنابراین يك دولت فدرال مي‌تواند در امور كشورهايي كه به موجب قانون اساسي فدرال عضو آن هستند، دخالت كند. حتي در اينگونه موارد نمي‌توان از «داخله» به معني خاص آن سخن گفت، زيرا اين كار در واقع اجراي قوانين و مقررات فدرال است.

سوم - اجبار

در مداخله همواره كشوري كشور ديگر را از طريق نظامي يا سياسي يا اقتصادي و يا از راه تبليغات تحت فشار قرار مي‌دهد. به گفته بعضي از استادان حقوق بين‌الملل، مداخله همواره يا با اعمال زور واقع مي‌شود يا با توسل به وسايل فشار سياسي يا اقتصادي كه نظريه عمومي كنوني آن را به اعمال زور ملحق مي‌كند.¹⁴ ديوان بين‌المللي دادگستري از اين عنصر به «اجبار»¹⁵ تعبير کرده و آن را عنصر اصلي مداخله به شمار آورده است.¹⁶

14. N. QUOC DINH, P. DAILLIER, A. PELLET: *Droit International Public*, 2e éd., Paris 1980, n° 804, p. 886.

15. contrainte- coercion.

16. رك. به شماره 18.

چهارم - هدف باید تحمیل ارادة مداخله کننده باشد

بدینسان مداخله از وساطت و میانجیگری متمایز می‌شود. کشور میانجی برای پایان دادن به اختلافات بین دو یا چند کشور تلاش می‌کند، ولی هدفش رسیدن به یک راه حل مسالمت‌آمیز مورد قبول طرفهای ذینفع است نه تحمیل ارادة خود بر آنها؛ در حالیکه کشور مداخله‌کننده در پی اجرای مقاصد خود از طریق اعمال فشار یا زور می‌باشد. از این تحلیل، جذبه سیاسی مداخله آشکار می‌گردد: مداخله به منافع و استقلال سیاسی کشور لطمه می‌زند.¹⁷

17. استارک: مقدمه حقوق بین‌الملل، ص 117؛ کاوآره: حقوق بین‌الملل عمومی موضوعه، ج 2، ص 626.

بخش دوم

سیر تحول اصل عدم مداخله و منابع آن

الف - سیر تحول¹⁸

7- با اینکه مداخله به عنوان يك پدیده سياسي در روابط بين دولتها سابقه اي کهن دارد، ولي مفهوم حقوقي آن فقط با افزايش کشورهاي حاکم و مستقل مورد توجه واقع شده و اصل عدم مداخله به صورت نتیجه اي از حق کشورها به تعيين و اداره امور خود بکار گرفته مي شود. در قرن نوزدهم اين مفهوم اهميت بيشتري پيدا مي کند. قبل از 1919 بين موارد مداخله ممنوع و موارد مداخله مجاز تفکيک مي کردند. البته منع مداخله اصل، و جواز آن استثناء تلقی مي شد. و جود عهدنامه، حفظ دولت يا دفاع مشروع و حمايت از حقوق بشر موارد مداخله مشروع به شمار مي آمد، هر چند قلمرو هر يك از آنها مورد بحث و اختلاف بود؛ به علاوه اصل مذکور محدود به مداخله با اعمال زور بود.

18. رك. به روسو: حقوق بين الملل عمومي، ج4، ش 29 به بعد، ص 40 به بعد؛ كاواره: كتاب مذکور، ص 629؛ دائرة المعارف حقوق بين الملل، ج3، ص 233.

بعد از 1919 و به‌طور دقیق‌تر از زمان تصویب میثاق جامعه ملل و امضای عهدنامه‌های منعقد بعد از جنگ جهانی اول، موارد مداخله مجاز گسترش یافت، بویژه عهدنامه‌های مختلف آن را تجویز کردند؛ مع‌هذا خارج از عهدنامه‌ها، مداخله اصولاً ممنوع و نامشروع به‌شمار می‌آمد.

بعد از جنگ جهانی دوم، به‌موجب بند 4 ماده 2 منشور ملل متحد، توسل به زور و تهدید به آن بر ضد استقلال سیاسی یک کشور منع شد؛ ولی بحث است که آیا این بند فقط ناظر به مداخله مسلحانه است یا خیر؟ تنها عبارتی که صریحاً اصل عدم‌مداخله در آن ذکر شده، بند 7 همان ماده است که فقط ارکان سازمان ملل را متعهد می‌کند نه اعضای سازمان را. وانگهی این ماده دخالت در اموری را که اساساً در صلاحیت ملی کشورها است منع می‌کند و این قید، جایی برای مداخله سازمان ملل در پاره‌ای موارد باقی می‌گذارد.

در عمل، همکاری نزدیک دولتها که در منشور سازمان ملل پیش‌بینی شده و تعاون

اقتصادی و مالی آنان که نیازهای بعد از جنگ آن را ایجاب می‌کرد، منتهی به دخالت‌هایی می‌شد. مداخلات متعدد در اروپای شرقی صورت گرفت. از سوی دیگر، طرح مارشال¹⁹ موجب دخالت‌های ایالات متحده در امور مالی و اقتصادی کشورهای استفاده‌کننده از طرح شد. همچنین بعد از جنگ جهانی دوم، متفقین در انتظار امضای عهدنامه‌های صلح در امور آلمان مداخله می‌کردند، چنانکه در آلمان غربی، متفقین غربی برای تأمین خلع سلاح و کنترل و تحدید صنعت آلمان و موارد دیگر، مداخله کردند.

نمونه‌های مداخله، حتی مداخله مسلحانه، در سال‌های بعد نیز فراوان است. برای مثال می‌توان از مداخله مسلحانه فرانسه و انگلیس به سال 1956 علیه مصر در قضیه کانال سوئز و مداخله شوروی در همان سال در مجارستان برای سرکوبی نهضتی که منجر به کارآمدن

19. طرح مارشال که برنامه ترمیم اروپا (European Recovery Program (ERP)) نیز نامیده شده طرح کمک اقتصادی ایالات متحده به اروپا بعد از جنگ جهانی دوم است. کنگره آمریکا این طرح را در سال 1947 تصویب کرد.

حکومت « ناگی»²⁰ شده بود و دخالت‌های ایالات متحده در لبنان (1958) و سن دومینیگ²¹ (1965) نام برد. در سال‌های اخیر، مداخله شوروی در افغانستان و مداخله مسلحانه آمریکا در ایران (حملة طبس) و انسداد دارائی‌های ایران از سوی ایالات متحده که خود نوعی مداخله به‌شمار می‌آید و مداخله آن کشور در نیکاراگوئه که دیوان بین‌المللی دادگستری هم آن را محکوم کرده است، و تجاوز اخیر ایالات متحده به لیبی، بویژه قابل‌ذکر است.

ب - منابع اصل عدم مداخله

8- علی‌رغم مداخلات متعدد کشورها در امور کشورهای دیگر، اصل عدم‌مداخله همواره به‌عنوان یک اصل عرفی حقوق بین‌الملل مورد قبول بوده است. به‌علاوه مسئله مداخله و جلوگیری از آن، یکی از مسایل مهم سازمان ملل و دیگر سازمان‌های بین‌المللی در عصر جدید به‌شمار می‌آید. بویژه قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان

20. Nagy.

21. Saint Dominigue پایتخت جمهوری دومینکن واقع در کرانه دریای کارائیب که به اسپانیایی سانتا دومینیگو (Santa Domingo) گفته می‌شود.

ملل و نیز آرای دیوان بین‌المللی دادگستری که ذیلاً از آنها سخن خواهیم گفت، هرگونه مداخله را با صراحت و قاطعیت محکوم کرده‌اند.

در برخی از عهدنامه‌ها و کنفرانس‌های بین‌المللی دیگر هم مداخله منع شده است، از جمله: منشور سازمان کشورهای آمریکایی (مواد 16، 18 و 19)، پیمان مربوط به سازمان عهدنامه ورشو²² (ماده 8)، منشور شورای تعاون اقتصادی²³ (بند 2 ماده 1)، منشور سازمان وحدت آفریقا (ماده 3)، پیمان اتحادیه عرب، کنفرانس‌های کشورهای امریکایی متشکل در مونته‌ویدئو، بوینس آیرس، چپالتپک²⁴ و بوگو‌تا، کنفرانس کشورهای آفریقایی و آسیایی در باندونگ، کنفرانس کشورهای غیرمتعهد در بلگراد و قاهره، کنفرانس هلسینکی درباره امنیت و همکاری در اروپا (اصل 6). در همه این کنوانسیونها و کنفرانسها، مداخله بویژه مداخله در امور داخلی کشورها به صراحت منع شده است.

22. Pact of the Council for Mutual Economic Assistance.

23. Charter of the council for Mutual Economic Assistance.

24. Chapultepec.

قطعنامه‌های سازمان ملل

9- پس از آنکه کمیسیون حقوق بین‌الملل به سال 1949، به‌موجب ماده 3 طرح اعلامیه حقوق و وظایف کشورها²⁵ اصل عدم‌مداخله و وظیفه دولت‌ها در خودداری از مداخله را اعلام کرد، اصل مزبور در قطعنامه‌های متعدد مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز با عباراتی جامع‌تر و رساتر عنوان شد. قطعنامه شماره 2131 (xx) تحت عنوان «اعلامیه راجع به قابل‌قبول نبودن مداخله در امور ملی کشورها و حمایت از استقلال و حاکمیت آنها» در 21 دسامبر 1965 به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید. در این قطعنامه هر نوع مداخله مستقیم یا غیرمستقیم در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر مداخله یا تهدید علیه شخصیت دولت یا عناصر سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آن محکوم است.

10- سپس قطعنامه شماره 2625 (xxv) مصوب 24 اکتبر 1970 تحت عنوان «اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل راجع به روابط دوستانه و همکاری بین‌کشورها بر طبق منشور ملل

25. رك. به شماره 6.

متحد» در یکی از اصول خود، اصل عدم مداخله را با تکرار عبارات مندرج در قطعنامه قبلی مورد تأکید قرار داد. در این قطعنامه زیر عنوان «اصل راجع به وظیفه عدم مداخله در اموری که در صلاحیت ملی یک کشور است، بر طبق منشور ملل» چنین آمده است:

«هیچ کشور یا گروهی از کشورها حق ندارد به طور مستقیم یا غیرمستقیم، به هر دلیلی، در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر مداخله کند. در نتیجه، مداخله مسلحانه و هر شکل دیگر مداخله یا تهدیدهای انجام شده علیه شخصیت کشور یا علیه عناصر سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آن نقض حقوق بین الملل است. هیچ کشوری نمی‌تواند تدابیر اقتصادی، سیاسی یا تدابیری از هر نوع دیگر بکار برد یا کاربرد آن را تشویق کند تا کشور دیگری را به منظور تبعیت در اعمال حقوق حاکمه آن کشور و به دست آوردن امتیازاتی از هر نوع تحت فشار و اجبار قرار دهد. همچنین هیچ کشوری نباید اقدام به سازماندهی، کمک، تحریک، تأمین بودجه، تشویق یا غماض،

فعالیت‌های براندازی، تروریستی یا مسلحانه که هدف آنها تغییر رژیم کشور با زور است، نماید یا در مبارزات داخلی کشور دیگر مداخله کند. اعمال زور به منظور سلب هویت ملی ملت‌ها نقض حقوق غیرقابل انتقال آنها و [نیز نقض] اصل عدم مداخله است. هر کشور حق انتقال‌ناپذیری برای انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود، بدون هرگونه مداخله از سوی کشور دیگر، دارد.

هیچ چیز در بندهای فوق نباید به گونه‌ای تفسیر شود که به مقررات منشور راجع به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی لطمه بزند.

چنانکه اشاره شد، عبارات فوق در واقع تکرار عبارات مندرج در قطعنامه شماره 2131 با اندکی تغییر است. تنها تغییر قابل توجه این است که قطعنامه شماره 2625 مداخله مسلحانه و هر نوع دیگر از مداخله را «نقض حقوق بین‌الملل» تلقی می‌کند، در حالی که قطعنامه پیشین فقط آن را محکوم می‌کرد. به علاوه عنوانی

مداخله در امور کشورهای دیگر... ❖ 21

که در قطعنامه دوم به اصل عدم مداخله داده شده، حاکی از آن است که اصل عدم مداخله و سایر اصول مندرج در این قطعنامه منطبق با منشور ملل متحد است و بدین سان قطعنامه مزبور ظاهراً نظری را که به موجب آن مشنور اشاره ای به اصل عدم مداخله، به گونه ای که هم برای کشورها و هم برای سازمان ملل متحد لازم الاتباع باشد، ندارد رد می کند.

به هر حال، قطعنامه شماره 2625 با تأیید قطعنامه پیشین و اصلاح پاره ای عبارات آن، اصل عدم مداخله را به طور قاطع تری بیان و در واقع آن را تقویت کرده و پیشرفتی در این باب به شمار می آید.²⁶

11- منع مداخله از طریق اقدامات اقتصادی (مانند انسداد دارائیها یا تحریم معاملات بازرگانی) در قطعنامه شماره 3281 (XXIX) مورخ 12 دسامبر 1974 تحت عنوان «منشور حقوق و وظایف اقتصادی کشورها» مورد تأکید قرار گرفته است. به موجب ماده يك این منشور:

26. N. OUCHAKOV: "La compétence interne des Etats et la non- intervention dans le droit international contemporain", Recueil des Cours de l'Académie de Droit international, T. 141, 1974, vol. I, p. 78 s.

«هر کشوری حق حاکم و انتقال ناپذیری برای انتخاب نظام اقتصادی، و همچنین نظام سیاسی، اجتماعی و فرهنگی خود، بر طبق اراده ملتش، بدون هرگونه مداخله، اجبار یا تهدید خارجی، دارد.»

12— بالآخره قطعنامه شماره 31/91 مجمع عمومی مصوب 14 دسامبر 1976 با یادآوری و تأیید قطعنامه‌های شماره 2131 و 2625، در مواد 3 و 4 و 5 خود اعلام می‌دارد که مجمع عمومی: «.....»

3— هرگونه مداخله آشکار یا پنهان، مستقیم یا غیرمستقیم، از جمله گردآوری و اعزام نیروهای مزدور از سوی یک کشور یا گروهی از کشورها، و هر عمل نظامی، سیاسی، اقتصادی یا شکل دیگر از مداخله در امور داخلی یا خارجی کشورهای دیگر را، صرفنظر از کیفیت روابط متقابل و نظام‌های اجتماعی و اقتصادی آنها، تقبیح می‌کند.

مداخله در امور کشورهای دیگر... ❖ 23

4- و بنابراین، هر شکل آشکار، ظریف یا تکنیک‌های بسیار پیچیده از اجبار، براندازی و تهمت را که هدف آن برهم زدن نظم سیاسی، اجتماعی یا اقتصادی کشورهای دیگر باشد، یا متزلزل کردن حکومت‌هایی که در پی آزاد کردن اقتصادی خود از سلطه یادستکاری خارجی هستند، محکوم می‌نماید.

5- از کلیه کشورهای بر طبق اهداف و اصول منشور ملل متحد دعوت می‌نماید که تدابیر لازم را برای جلوگیری از هر عمل خصمانه یا فعالیت در داخل سرزمین خود علیه حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی کشور دیگر اتخاذ کنند.»

قابل توجه است که با اینکه عنوان این قطعنامه «عدم مداخله در امور داخلی کشورها» است و در متن آن نیز بیشتر تأکید بر عدم مداخله در امور داخلی است، مع‌هذا در ماده 3 آن هرگونه مداخله «در امور داخلی و خارجی کشورهای دیگر» تقبیح شده است.

13- باید یادآور شد که اعتبار قطعنامه‌های سازمان ملل مورد بحث و

ترديد است؛ ليكن اگر قطعنامه اي به اعلام قواعد عرفي حقوق بين الملل پرداخته باشد، بي شك قابل استناد است، نه به عنوان اينكه قطعنامه مصوب مجموع عمومي است، بلكه به عنوان اينكه مبين و تدوين كننده قواعد عرفي حقوق بين الملل است و عرف بين المللي از منابع حقوق بين الملل عمومي به شمار مي آيد.²⁷ مي توان گفت اصل عدم مداخله و قواعدي كه در قطعنامه شماره 2625 تحت اين عنوان ذكر شده در زمرة قواعد عرفي حقوق بين الملل است.

27. براي توضيح بيشتر رك. به كوك دينه: حقوق بين الملل عمومي، ش 283، ص 338 به بعد؛ روسو: حقوق بين الملل عمومي، ج 1، چاپ پاریس 1970، ش 355، ص 440 به بعد.

آرای دیوان بین‌المللی دادگستری

قبلاً بجاست یادآور شویم که دیوان بین‌المللی دادگستری از ارکان سازمان ملل متحد به شمار می‌رود و از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است و آرای آن به لحاظ اینکه معرف و مفسر قواعد حقوق بین‌الملل تلقی می‌شود، همواره مورد توجه علمای حقوق بین‌الملل و قضات بین‌المللی بوده و در نوشته‌ها و آرای بین‌المللی به آنها استناد می‌شود.

این دیوان در دو رأی مهم با عبارتی جامع و فراگیر، اصل عدم مداخله را به عنوان یک اصل حقوق بین‌الملل معرفی و هرگونه مداخله در امور کشورها را منع کرده است.

15- در «قضیه تنگه کورفور» انگلیس برای توجیه عمل خود دایر بر عملیات جمع‌آوری مین در آب‌های ساحلی آلبانی استناد کرد به اینکه عملیات مزبور به منظور تأمین دلیل برای دادگاه بین‌المللی و نیز برای رفع ممانعت از حق عبور در تنگه و «خودپشتیبانی یا خودیاری»²⁸ بوده و در نتیجه مداخله

28. self- protection or self- help.

مشروع به شمار مي آيد. ليكن ديوان اين استدلال را مردود شناخت و عمليات دولت انگليس را نقض حاكميت آلباني و برخلاف حقوق بين الملل تلقي كرد. در رأي ديوان در اين خصوص چنين آمده است:

«ديوان نمي تواند اين خط دفاع را بپذيرد. اين حق ادعائي مداخله از نظر ديوان چيزي جز مظهر يك سياست زور نيست؛ سياسي كه در گذشته موجب شديدترين سوء استفاده ها شده و با وجود نقايص كنوني در سازماندهي بين المللي، نمي تواند جايي در حقوق بين الملل داشته باشد. شايد مداخله در شكل خاصي كه در اينجا به خود گرفته، کمتر [از هر مداخله اي] قابل قبول باشد؛ چرا كه بر حسب طبيعت امور، اينگونه مداخله منحصر به قدرتهاي بزرگ است و امكان دادر به آساني به اخلال در اجراي عدالت بين المللي منتهي گردد.»²⁹

16- در رأي مورخ 28 ژوئن 1986 صادر در دعوي نيكاراگوئه عليه ايالات متحده،

29. مجموعه آراي ديوان بين المللي دادگستري، سال 1949، ص 30.

دیوان بین‌المللی دادگستری، ضمن محکوم کردن کشور اخیر با عباراتی روشن‌تر و گویاتر و قاطع‌تر، اصل عدم‌مداخله را به‌عنوان یک اصل حقوق بین‌الملل عرفی معرفی و هرگونه مداخله مستقیم و غیرمستقیم در امور داخلی و خارجی کشورها را منع می‌کند. نظر به اهمیت فوق‌العاده این رأی بجاست بندهایی از آن را که مربوط به اصل عدم‌مداخله است مورد توجه و بررسی اجمالی قرار دهیم.

17- در بند 202 رأی یاد شده، دیوان پس از اشاره به اینکه اصل عدم‌مداخله مربوط به حق هر کشور حاکم به اداره امور خود بدون دست‌اندازی خارجی است و تصریح به اینکه اصل عدم‌مداخله جزء لاینفک حقوق بین‌الملل عرفی است و ذکر این نکته که پیدا کردن اظهار نظرهای حقوقی متعدد مبنی بر اینکه اصل یاد شده جزء حقوق بین‌الملل عرفی است، دشوار نمی‌باشد، می‌گوید:

«این اصل در منشور ملل متحد ذکر نشده است، ولی منشور نخواسته همه اصول حقوق بین‌الملل را بیان کند. به علاوه این اصل لازمه اصل تساوی حاکمیت

دولتها است و در قطعنامه شماره 2625 (XXV) مجمع عمومی هم بدین‌گونه معرفی شده است.

آنگاه دیوان به رأی خود در «قضیه تذکة کورفو» که در بالا از آن یاد کردیم ارجاع می‌نماید. 18— در بند 203، دیوان به قطعنامه‌های شماره 2131 و 2625 استناد می‌کند و بویژه یادآور می‌شود که در قطعنامه اخیر، مجمع عمومی اصولی را به‌عنوان «اصول اساسی حقوق بین‌الملل» اعلام کرده و درباره آن نماینده ایالات متحده نیز هیچ‌گونه مخالفتی ابراز نداشته است.

در بند 204 رأی، دیوان اشاره می‌کند به اینکه اصل عدم‌مداخله در اسناد متعدد مربوط به روابط بین‌کشورهای امریکایی و نیز در سند نهایی کنفرانس هلسینکی در سال 1975 اعلام شده و این اسناد حاکی از وجود چنین اصلی در حقوق بین‌الملل عرفی و پذیرش آن از سوی ایالات متحده است.

19— در بند 205، دیوان پس از اشاره به اینکه دو مسئله در اینجا وجود دارد:

مداخله در امور کشورهای دیگر... ❖ 29

يكي تعيين محتوای دقیق اصل عدم مداخله و دیگر اثبات اینکه عمل دولتها موافق با وجود این اصل است، به تعریف اصل مزبور و تعیین عناصر تشکیل دهنده آن می‌پردازد و در این خصوص چنین می‌گوید:

«... به طور مستقیم یا غیرمستقیم در امور داخلی یا خارجی کشور دیگر مداخله کنند. بنابراین، موضوع مداخله ممنوع، از اموری است که اصل حاکمیت کشورها به هر کشوری اجازه می‌دهد که آزادانه درباره آنها تصمیم بگیرد. چنین است انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تعیین روابط خارجی. مداخله هنگامی نامشروع است که درباره انتخاب این امور که باید آزاد بماند، وسایل اجبار بکار رود. این اجبار که از عناصر تشکیل دهنده مداخله ممنوع و حتی جوهر آن است، خصوصاً در مورد مداخله با اعمال زور، آشکار است، اعم از اینکه به صورت مستقیم یک عمل نظامی باشد یا به صورت غیرمستقیم با حمایت از فعالیت‌های مسلحانه براندازی یا تروریستی در داخل کشور دیگر انجام شود.

چنانکه گفته شد (در بند 171) قطعنامه 2625 (xxv) مجمع عمومی اینگونه کمک را، هنگامی که اعمالی که در سرزمین کشور دیگر انجام شده «متضمن تهدید یا اعمال زور باشد»، در حکم اعمال زور از سوی کشور کمک کننده می‌داند. بنابراین اینگونه عملیات، هم با توجه به اصل عدم اعمال زور و هم بر طبق اصل عدم مداخله، ممنوع است.

20 — در بندهای 206 تا 209 رأی، دیوان از عمل دولتها در این زمینه بحث می‌کند و این مسئله را مطرح می‌سازد که آیا در عمل دولتها چیزی حاکمی از وجود حق مداخله مستقیم یا غیرمستقیم برای حمایت از مخالفان داخلی یک دولت دیگر و اصلاح حقوق بین‌الملل عرفی در زمینه اصل عدم مداخله وجود دارد یا خیر؟ سپس با اشاره به عنصر مادی عرف (تکرار) و عنصر معنوی آن (اعتقاد به الزامی بودن عمل و وجود یک قاعده حقوقی) می‌گوید که کشورهای مداخله‌گر رفتار خود را با استناد به یک حق جدید مداخله یا استثنای جدیدی بر اصل عدم مداخله توجیه

نکرده اند. ایالات متحده نیز مداخلات خود را با دلایل و ملاحظات سیاسی توجیه کرده است نه با استناد به قواعدی از حقوق بین‌الملل کنونی. سرانجام دیوان در بند 209 رأی نتیجه می‌گیرد که:

«... حقوق بین‌الملل معاصر، هیچگونه حق کلی مداخله از این قبیل به نفع گروه مخالف موجود در کشور دیگر پیش‌بینی نمی‌کند...»

بخش سوم انواع مداخله

21- مداخله داراي انواع و اقسامى است كه در كتب و نوشته‌هاي حقوق بين‌الملل مورد بحث واقع شده و در اسناد بين‌المللى هم به آنها اشارت رفته است. مداخله را به مداخله داخلي³⁰ و مداخله خارجي³¹ تقسيم کرده‌اند كه قبلاً از آن سخن گفتيم (شماره 6).

يك نوع مداخله، مداخله برانداري³² است. مقصود از اين اصطلاح، تبليغاتي يا فعاليت ديگري است كه هدف آن ايجاد شورش يا منازعه داخلي در کشور ديگر است. حقوق بين‌الملل اينگونه مداخله را نيز منع مي‌کند.³³ در مورد تبليغات ذيلاً (شماره 22) بحث بيشتري خواهيم داشت.

مداخله ممكن است مستقيم باشد مانند تجاوز نظامي بي‌واسطه، يا غيرمستقيم مانند كمك به مخالفان داخلي يا دشمن خارجي يك کشور.

30. internal intervention.

31. external intervention.

32. subversive intervention.

33. استارك: مقدمة حقوق بين‌الملل، ص 118.

33 ❖ مداخله در امور کشورهای ديگر...

بعضي از علمای حقوق بین‌الملل مداخله را به نام مشروع و مشروع تقسیم کرده‌اند. البته باید یادآور شد که اصل، عدم مشروعیت مداخله است و مداخله مشروع استثنای بر اصل تلقی می‌شود؛ وانگهی موارد و مصادیق آن مورد بحث و اختلاف است.

پروفسور روسو موارد زیر را به عنوان مداخله مشروع ذکر می‌کند:

- 1- مداخله درخواست شده یا مبتنی بر قرارداد،
- 2- مداخله برای حمایت از اتباع،
- 3- مداخله انسانی،
- 4- مداخله مالی.

سپس می‌گوید: در این زمینه تردید زیاد است و باید با احتیاط رفتار کرد. فقط در دو مورد مداخله از نظر تکنیک حقوقی مجاز و غیرقابل ایراد است: یکی در مورد وجود عهدنامه و دیگری در مورد درخواست رسمی دولت. اما در دو مورد دیگر (حمایت از اتباع و مداخله انسانی) مسئله قابل بحث می‌باشد و احتیاط زیاد لازم است.³⁴

34. روسو: کتاب مذکور، ج 4، ش 37، ص 52.

باید اضافه کرد یکی از مواردی که به‌عنوان مداخله مشروع قلمداد شده، مورد دفاع مشروع است. بنابر آنچه در دایره‌المعارف حقوق بین‌الملل عمومی آمده، بجز در مورد رضایت و مورد دفاع مشروع، ارزش مبانی توجیه مداخله مشروع، مشکوک است.³⁵ قلمرو و شرایط تأثیر این دو عامل نیز چنانکه خواهیم دید محل بحث است. برای روشن شدن مطلب بجاست برخی از انواع مداخله نامشروع یا مشروع را به اختصار مورد بررسی قرار دهیم.

الف - مداخله از طریق تبلیغات

22- «تبلیغات»³⁶ که عبارت از عملی است که در افکار عمومی تأثیر گذارده و آن را به حمایت از یک دولت یا یک سیاست و می‌دارد یا پاره‌ای افکار سیاسی یا اجتماعی را رواج می‌دهد، ممکن است وسیله‌ای برای مداخله در امور کشور دیگر باشد. قابل‌توجه است که کلمه «پروپاگاندا» یا «پروپاگاندا» در سال 1792 پدید آمده است.

35. دایره‌المعارف حقوق بین‌الملل عمومی، ج3، ص 235.

36 . propagande- propaganda.

تبلیغات بویژه در عصر حاضر، به عنوان ابزار حکومت به کار گرفته می شود. حکومت های لیبرال در دوره جنگ بین الملل اول به آن متوسل شدند. در سال 1971 برای نخستین بار در فرانسه، وزارت تبلیغات بوجود آمد. حکومت های خودکامه هم به طور گسترده از آن بهره گرفتند، بویژه حکومت ناسیونال سوسیالیست آلمان در زمان یوزف گوبلز³⁷ بر آن اتکای فوق العاده داشت.

23 — استفاده از تبلیغات خصوصاً هنگامی قابل سرزنش و محکوم است که هدف آن برانداختن حکومت مستقر باشد. در این صورت از «تبلیغات براندازنده»³⁸ که نمونه بارزی از مداخله نامشروع است، سخن می گویند. اینگونه مداخله در قطعنامه ها و اسناد مختلف از جمله قطعنامه مورخ 10 دسامبر 1934 راجع به کاربرد برنامه های رادیویی در راه صلح و نیز عهدنامه های دوجانبه که از سال 1921 به بعد منعقد شده، محکوم گردیده است.

37. Joseph Goebbels.

38. subversive propaganda.

رادیو و تلویزیون که در اغلب کشورهای در انحصار دولت است، امروزه اهمیت و تأثیر فوق‌العاده‌ای به تبلیغات بخشیده و مداخله از این راه مورد توجه خاص واقع شده است.³⁹

ماده 5 قطعنامه مورخ 1 سپتامبر 1927 مؤسسه حقوق بین‌الملل تحت عنوان ارتباطات رادیویی مقرر می‌دارد که اگر يك کشور، تدابیری اتخاذ نکند که از پخش برنامه‌های رادیویی در سرزمین خود که به نظم عمومی کشور دیگر لطمه می‌زند، علی‌رغم تذکر آن کشور جلوگیری نماید، از نظر بین‌المللی مسئول خواهد بود.⁴⁰

امروزه عموماً پذیرفته شده است که دولت‌ها موظفند از تبلیغات و اظهارات رسمی یا قانون‌گذاری که هدفش ایجاد طغیان یا شورش بر ضد حکومت کشور دیگر باشد، خودداری کنند.⁴¹ مع‌هذا تعیین مرز بین تبلیغات ممنوع که يك نوع مداخله

39. روسو: همان کتاب، ش 32، ص 45 و 46. و نیز رك. به: C. G. FENWICK: "Intervention by way of Propaganda", American Journal of International Law, vol. 35, 1941, p. 626 s.

40. رك. به مجموعه قطعنامه‌های مؤسسه حقوق بین‌الملل تحت عنوان:

Resolutions de l'Institut de Droit International, 1873-1956, éd. Bale 1957, p. 88.

41. Q.WRIGHT: Subversive Intervention, A.J.I.L. Vol. 54.1960, p. 523.

براندازی به شمار می‌آید و استفاده مجاز از وسایل ارتباط جمعی در سطح بین‌المللی که با اصول آزادی عقیده و آزادی ارتباطات (که از اصول مربوط به حقوق بشر هستند) مورد حمایت قرار می‌گیرد، دشوار است.⁴²

ب — مداخله درخواست‌شده یا مبتنی بر قرارداد

24- مداخله‌ای که به درخواست کشور مورد مداخله یا براساس قراردادی با آن کشور انجام شده باشد، معمولاً مشروع به شمار می‌آید. مداخله درخواست شده آن است که حکومت قانونی به‌طور رسمی درخواست مداخله کرده باشد؛ چنانکه در سال 1849 اتریش کمک روسیه را علیه مجارستان خواستار شد، یا در 1918 فنلاند از آلمان علیه شوروی درخواست کمک کرد، یا در 1976 دولت زئیر از مراکش خواست که در مقابل حمله افرادی از آنگولا و کوبا به کاتانگا مداخله کند و یا در 1979 همان کشور کمک نظامی فرانسه را تقاضا کرد.

42. همان مقاله، ص 530 و 531.

ایالات متحده در موارد متعدد مداخله خود در کشورهای دیگر را با توسل به قاعده فوق توجیه کرده است. این سیاست با دکترین ترومن و آیزنهاور که حمایت و کمک سیاسی و اقتصادی ایالات متحده را در اختیار هر کشوری که خواهان مبارزه با فعالیت براندازی کمونیست‌ها بود می‌گذاشت، به صورت منظم درآمد.⁴³

25- در مورد مداخله براساس قرارداد نیز نمونه‌های بسیاری ذکر شده است: مداخله شوروی در مجارستان به سال 1956 و در چکسلواکی به سال 1968 براساس پیمان ورشو مورخ 1955. حتی مداخله ایالات متحده در ویتنام جنوبی بر پایه عهدنامه دفاع جمعی آسیای جنوب شرقی (سیتو) مورخ 1954 از این قبیل به‌شمار آمده⁴⁴ که قابل‌بحث و ایراد است.

26- **پروفسور باوت** پس از اشاره به اینکه کشورهای مداخله‌کننده کراراً به نظریه مداخله با رضایت استناد کرده‌اند، این نظریه را اساساً نادرست دانسته و می‌گوید:

43. روسو: کتاب مذکور، ج 4، ش 33، ص 46-47.
44. کوك دینه: حقوق بین‌الملل عمومی، ش 805، ص 887.

«نادرستی آن ناشی از شخصی بودن شناسایی است؛ چه، دولت مداخله‌کننده آزاد است که بخشی از یک مبارزه داخلی را که می‌خواهد از آن حمایت کند - همان بخشی که مداخله را درخواست می‌کند - به عنوان «دولت»⁴⁵ بشناسد. همچنین نادرستی این نظر ناشی از تعارض انکارناپذیر آن با اصل حاکمیت ملتها در تعیین سرنوشت خود می‌باشد که بسیاری از کشورها آن را به‌عنوان بنیادی‌ترین و ضروری‌ترین اصل حقوق بین‌الملل معاصر تلقی کرده‌اند... بالاخره نادرستی نظریه مداخله با رضایت بدان جهت است که چنین مداخله‌ای غالباً موجب مداخله متقابل کشور دیگری خواهد شد که نتیجه‌اش تشدید منازعه و خطر بزرگتر برای صلح بین‌المللی است.»⁴⁶

27- به نظر بعضی از متخصصان حقوق بین‌الملل اینگونه مداخلات از آنجا که بادعوت و موافقت کشورهای ذینفع بوده از

45. Government.

46. D.WOWETT: *The Interrelation of Theories of Intervention and Self- Defence*, in Law and Civil War in the Modern World, Edited by J.N. Moore, 1974, p. 42.

نظر حقوقی برخلاف اصل حاکمیت نیست. مع هذا نباید از نظر دور داشت که این مداخلات به لحاظ اینکه انگیزه‌های ایدئولوژیکی و سیاسی داشته مورد اعتراض شدید گروه سیاسی و فکری مخالف واقع شده است. «به علاوه این مداخلات، به لحاظ اینکه هدفشان غالباً حفظ حکومت موجود است که مردم با آن مخالفند، برخلاف اصل حق ملتها در تعیین سرنوشت خود می‌باشد.»⁴⁷ و در این صورت باید مداخله را نامشروع تلقی کرد.

28- در مورد مداخله نظامی ایالات متحده در لبنان به سال 1958 به دعوت رئیس جمهور این کشور، گفته شده که به علت درخواست مقام قانونی این کشور، مداخله مشروع بوده است. لیکن این سخن قابل رد است؛ زیرا «قاعدۀ کلی در این زمینه آن است که در مورد منازعاتی که اساساً داخلی است و بویژه در آنجا که نتیجه نامعلوم است، صرف دعوی یکی از گروهها به مداخله در یک کشور خارجی موجب

47. كوك دینه: كتاب مذکور، ش 806، ص 887. برای توضیح بیشتر رك. به:

M.BENNOUNA: *Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes*, L.G.D.J. 1974.

مشروعیت مداخله‌ای که در غیر این صورت ناروا است، نخواهد بود.⁴⁸ بنابراین ملاحظه می‌شود که مداخله با رضایت هم محل بحث و اختلاف است و صرف درخواست کشور مورد مداخله موجب مشروعیت این عمل نخواهد بود.

ج - مداخله برای حمایت از اتباع

29- بعضی از علمای حقوق بین‌الملل مداخله کشورها برای حمایت از اتباع خود را که زیان‌هایی در داخل سرزمین کشور دیگر به آنها وارد می‌شود، از موارد مداخله مشروع به‌شمار آورده‌اند. در عملکرد دولت‌ها همانگونه مداخله فراوان است و بعضی آن را از مصادیق دفاع مشروع تلقی کرده‌اند.

پروفسور باوت بر آن است که حمایت از اتباع به‌عنوان «مداخله قابل‌توجیه»⁴⁹ یا «مداخله مبتنی بر حق»⁵⁰ یا شکلی از دفاع مشروع، در گذشته عملی قانونی تلقی

48. استارک: مقدمه حقوق بین‌الملل، ص 120 گزارش‌های گروه نظارت سازمان ملل ثابت کرد که منازعات مزبور اساساً جنبه داخلی داشته و دخالت خارجی در آن ناچیز بوده است (همان کتاب، پانویس ص 120).

49. justifiable intervention.

50. intervention by right.

می‌شده است؛ لیکن امروزه با توجه به بند 4 ماده 2 منشور ملل متحد که «اعمال زور یا تهدید به آن» را منع می‌کند و ماده 51 منشور که «حق طبیعی دفاع مشروع فردی و جمعی» را می‌شناسد، مسئله دیگر یک مسئله شکلی مربوط به تقسیم‌بندی نیست و می‌شناسد، مسئله دیگر یک مسئله شکلی مربوط به تقسیم‌بندی نیست و از نظر ماهوی قابل‌بحث است. سپس مؤلف به بحث در این مسئله می‌پردازد که اعمال زور برای حمایت از اتباع تا چه حد «دفاع مشروع» به شمار می‌آید و در این زمینه تصریح می‌کند خطری که متوجه تبعه شده است باید به گونه‌ای باشد که امنیت دولت را به خطر اندازد و عمل دفاع باید متناسب با حمله باشد. بدیهی است عملیات نظامی وسیع هرگز نمی‌تواند به‌عنوان دفاع از یک تبعه توجیه گردد.⁵¹

30- رانلی در کتاب «حقوق بین‌الملل و اعمال زور بوسیله کشورهای» بر آن است که امروزه مداخله برای حمایت از اتباع،

51. D.W. BOWETT: *Self-Defence in International Law*, Manchester University Press, 1959, p. 87-94.

غير قانوني و نام شروع است. وي در اين خصوص چنين مي‌گويد:

«با اينکه از 1920 در موارد مهمي اين توجيه مورد استفاده واقع شده و به رغم نظر تعداد قابل ملاحظه‌اي از حقوقدانان، به نظر مي‌رسد که مبناي قانوني حق مداخله امروزه به غايت ضعيف است. ميثاق جامعه ملل تأثير قاطعي بر اقدامات خصمانه بجز جنگ نداشت؛ ولي بعد از پيمان بريان - کلوگ⁵² (1928) و اسناد و عملکرد مربوط به آن، قانوني بودن توسل به زور - اعم از اينکه حالت جنگ وجود داشته باشد يا نه - جز به عنوان دفاع در مقابل حمله يا به موجب ماده 16 ميثاق، بسيار مشکوک است. در حقيقت با منع صريح مداخله به موجب اين اسناد، چه قبل و چه بعد از 1945، مي‌توان گفت مداخله براي حمايت از اتباع نيز غيرقانوني شده است. به علاوه بند 4 ماده 2 منشور ملل متحد با استثنائاتي که در مواد 35 و 51 بر آن وارد شده است، اين نوع و انواع ديگر مداخله را

52. Briand- Kellogg.

منع می‌کند. فقط اقلیتی از کشورها
همچنان قائل به قانونی بودن آن
هستند.»⁵³

با توجه به دلایل فوق می‌توان گفت
امروزه مداخله برای حمایت از اتباع، جز
در مورد دفاع مشروع، قانونی به شمار
نمی‌آید. قطعنامه‌های سازمان ملل و رأی
اخیر دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه
نیکاراگوئه که با عباراتی عام و گسترده
هرگونه مداخله را منع کرده‌اند، مؤید
این نظر هستند.

د - مداخله به عنوان دفاع مشروع

31- هرچند که حق مداخله برای حمایت
از اتباع به عنوان موردی از موارد دفاع
مشروع - چنانکه گفتیم - محل تردید است،
لیکن در اصل حق اعمال زور یا بطور کلی
مداخله در مقام دفاع مشروع نباید تردید
کرد. حق دفاع مشروع در همه نظام‌های
حقوقی پذیرفته شده و منشور ملل متحد هم
در ماده 51 حق دفاع در مقابل حمله

53. I. BROWNLIE: *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, 1963, p. 298.

مسلحانه را حق طبيعي هر کشور به شمار آورده است.⁵⁴

32- دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مورخ 1986 صادر در قضیه نیکاراگوئه حق دفاع مشروع را به‌عنوان يك حق پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل عرفی معرفی کرده است. دیوان پس از اشاره به ماده 51 منشور ملل متحد و استناد به اعلامیه راجع به اصول حقوق بین‌الملل درباره روابط دوستانه بین کشورها بر طبق منشور، می‌گوید:

«این قطعنامه نشان می‌دهد کشورهای که در مجمع عمومی نماینده داشتند، حق دفاع مشروع فردی یا جمعی را به‌عنوان استثنای وارد بر منع توسل به زور، امری ثابت در حقوق بین‌الملل عرفی تلقی می‌کنند.»⁵⁵

33- البته اگر اصل حق دفاع مشروع قابل‌انکار نیست، در حدود و شرایط اعمال

54. برای بحث تفصیلی درباره دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل ر.ک. به کتاب پروفیسور باوت، تحت همین عنوان (پانویس شماره 23).

55. رأی دیوان بین‌المللی دادگستری صادر در قضیه نیکاراگوئه، نشریه دفتر دیوان، شماره 193، صفحه 92.

آن هنوز جای بحث وجود دارد. دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی اخیر خود پس از اشاره به دو شرط کلاسیک دفاع مشروع که عبارت از «ضرورت»⁵⁶ و «متناسب بودن»⁵⁷ اقداماتی است که به‌عنوان دفاع مشروع انجام می‌شود، اعمال زور بدین عنوان را به موردی که دولتی تحت تجاوز مسلحانه واقع شده باشد. محدود کرده و چنین اعلام می‌دارد:

«در مورد دفاع مشروع فردی، این حق فقط هنگامی قابل‌اعمال است که کشور ذی‌نفع مورد تجاوز مسلحانه واقع شده باشد. استناد به حق دفاع جمعی هم بیشک تغییری در این وضع نمی‌دهد.»⁵⁸

34_ پروفیسور باوت در کتاب خود تحت عنوان «دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل» با استناد به رویه دیوان بین‌المللی دادگستری و قطعنامه‌های مجمع عمومی چنین اظهار نظر می‌کند که مداخله از طریق اعمال زور یا تهدید به آن، جز در مورد

56 . necessity.

57. Proportionality.

58. همان مرجع، ش 195، ص 93.

دفاع مشروع، به احتمال زیاد غیرقانونی است.⁵⁹

هـ - مداخله انسانی

35 — «مداخله انسانی»⁶⁰ آنگونه مداخله‌ای است که در راه حمایت از حقوق بشر انجام می‌گیرد. به تعبیر دیگر، مداخله انسانی عبارت از عمل یک کشور علیه یک حکومت خارجی و به منظور قطع اعمال غیرانسانی و مغایر با حقوق بشر است. هدف این مداخله ممکن است متوقف کردن اینگونه اعمال یا جلوگیری از تکرار آنها در آینده یا اخذ تدابیر احتیاطی فوری به جای مقامات کشور مورد مداخله باشد.

نظریه مداخله انسانی، نخستین بار در سال 1910 بوسیله پروفیسور روژییه⁶¹ مطرح شد. از این گونه مداخله نمونه‌های متعددی در روابط بین‌المللی ذکر شده است، مانند: مداخله قدرتهای بزرگ به شکل اقدامات دیپلماتیک در حمایت از مردم کورت در سال 1866، بلغارستان در سال

59. باوت: کتاب مذکور، ص 14 و 15.

60. humanitarian intervention.

61. Rougier

1877، ارمنستان در سال 1896 و به نفع
یهودیان روسی در سال 1902؛ مداخله دولت
فرانسه در لبنان به هنگام کشتار
مارونیها در سوریه و لبنان در سال 1860
و در آسیای صغیر به هنگام آشوبهای سال
1909.⁶²

36- مشروعیت مداخله انسانی از نظر
حقوق بین الملل مورد بحث و تردید است.
مداخله یک کشور برای حمایت از حقوق
انسانی اتباع خود با شرایطی که برای
دفاع مشروع مقرر است یک نوع دفاع مشروع
می باشد و بدین جهت موجه تلقی شده است.
گفته اند این مداخله به عنوان دفاع
مشروع، هنگامی مشروع است که کشور محل
اقامت خارجیان، در حمایت از آنان به
گونه ای که در حقوق بین الملل مقرر است،
قصور کرده و برای آنان خطر فعلی یا
نزدیک، به نحوی که اقدام فوری دولت
متبوع ایشان را ایجاب کند، وجود داشته
باشد و نیز مداخله باید متناسب و محدود
به ضرورت نجات اتباع کشور مداخله کننده
از آن خطر باشد.⁶³

62. روس: حقوق بین الملل عمومی، ج 4، ش 35، ص 49 و 50.

63. D.W.BOWETT: *The Interrelation of Theories of Intervention and Self-Defence in Law and Civil War in the Moderne World*, p. 44s.

چیزی که بیشتر مشکوک است، حق مداخله انسانی برای حمایت از حقوق اتباع کشورهای دیگر است؛ چرا که در صورت فقدان رابطه تابعیت نمی‌توان عمل مداخله را دفاع مشروع تلقی کرد: خطری که برای خارجی‌ان پیش آمده، خطر حاصل برای کشور مداخله‌کننده و زیان وارد به آنان، زیان وارد به آن کشور و ایراد خسارت، نقض حقوق بین‌الملل در قبال کشور مزبور به شمار نمی‌آید. از این رو اکثر نویسندگان و کشورها برآنند که مداخله انسانی برای حمایت از حقوق اتباع کشورهای دیگر، غیرقانونی و برخلاف منشور سازمان ملل است.

37- معهدا لیلیک⁶⁴ قائل به حق عام مداخله انسانی و مشروعیت اعمال زور در این باب است و آن را مبتنی بر نظریه «خودیاری»⁶⁵ می‌داند که متمایز از نظریه

64. Lillich

65. self-help. فرق بین نظریه «دفاع مشروع» و نظریه «خودیاری» آن است که دفاع مشروع برای حمایت از حقوق بنیادی در مقابل زیان جبران ناپذیر در اوضاع و احوالی است که وسیله دیگری برای حمایت در دسترس نیست. دفاع مشروع برای پیگیری از ورود زیان یا حفظ وضع حقوقی موجود (*Legal status quo*) است، نه طریقه‌ای برای جبران خسارت یا مجازات در مقام اعمال حق؛ در حالیکه نظریه خودیاری

دفاع مشروع است و به «تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی» هیچ کشوری لطمه نمی‌زند و از این رو با بند 4 ماده 2 منشور مغایرت ندارد. لیکن این نظریه با رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کانال کورفو مبنی بر رد استدلال دولت انگلیس در این زمینه، سازگار نیست.

پروفسور باوت پس از اشاره به اینکه دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کانال کورفو، استناد به نظریه «خود یاری» در توجیه مداخله را مردود شناخته است، با ذکر زیانها و خطرات سیاسی نظریه لیلیک برای کشورهای کوچک اعلام می‌کند:

«شناسایی یک حق عام مداخله انسانی نه از نظر حقوقی قابل قبول است و نه از نظر سیاسی.»⁶⁶

38- پروفسور برانلی نظریه لیلیک را

به عنوان نظریه ای نوظهور در ادبیات

برای وصول بدین هدف به کار می‌آید (باوت: دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل، ص 11).

66. رك. به باوت: مقالة مذکور (پانویس شماره 38)، ص 45. و نیز رك. به:

B.H. WESTON, R.A. FALK, A.A. D'AMATO: *International Law and World Order*, St. Paul, Minn, West Publishing Co. 1980, p. 326.

51 ❖ مداخله در امور کشورهای دیگر...

جدید حقوقی مورد نقد قرار داده و چنین می‌گوید:

«براین نویسنده آشکار است حقوقدانی که قائل به حق مداخله انسانی با اعمال زور است، بار سنگین اثبات نظر خود را بر دوش دارد. شمار کمی از نویسندگانی که آشنا با مدارک جدید راجع به عمل دولتها و عقاید حقوقی دربارهٔ توسل به زور هستند، از چنین نظریه‌ای حمایت می‌کنند... نویسندگان برجسته و بزرگ یا اصلاً از مداخله انسانی یاد نمی‌کنند و موضع کلی آنان بر ضد قانونی بودن آن است، یا صریحاً وجود چنین حقی را نفی می‌کنند...»

در مباحثات طولانی سالها در مؤسسات وابسته به سازمان ملل دربارهٔ مفهوم تجاوز و اصل حقوق بین‌الملل راجع به روابط و همکاری بین‌المللی در میان کشورها نظریه‌های مختلفی که مطرح شده حتی از وجود یک اقلیت معتنابهی در هواخواهی از قانونی بودن مداخله انسانی حکایت نمی‌کنند. نه گزارش عمل کرد ارگانهای سازمان ملل آن را تأیید می‌کند و نه طرح اعلامیه حقوق و

وظایف دولتها، که کمیسیون حقوق بین‌الملل فراهم آورده است... صرفنظر از عقید کارشناسان یاد شده... نظر نویسندگان این است که این اشخاص معتبر، گزارشگر و منعکس‌کننده اتفاق نظر دولتها و عملکرد کشورها از سال 1945 هستند.⁶⁷

39- دو حقوق‌دان امریکایی به نام **فرانک و رادلی**، در مقاله‌ای تحت عنوان «بعد از بنگلادش: قانون مداخله انسانی با نیروی نظامی» مندرج در مجله امریکایی حقوق بین‌الملل (جلد 67، سال 1973)، بعد از بحث از اسناد و قطعنامه‌های سازمان ملل و تأکید بر اینکه در این اسناد، هیچ استثنایی که کاربرد نیروی نظامی حتی برای حمایت از حقوق بشر را تجویز کند، دیده نمی‌شود و با استناد به رأی دیوان بین‌المللی

67. ر.ک. به:

I. BROWNIE; *Humanitarian Intervention*, in *Law and Civil War in the Modern World*, p. 218s.

و نیز ر.ک. به مقاله برانلی مندرج در مجموعه‌ای تحت عنوان مداخله انسانی، چاپ University Press of Virginia که زیر نظر R.B. Lillich فراهم آمده است.

53 ❖ مداخله در امور کشورهای دیگر... ❖

دادگستري در قضيه کا نال کور فو، چنين
نتيجه گيري مي کنند:

.....»

(1) قواعد مربوط به حقوق بشر به تدريج
مشخص مي گردد و از طريق گزارش، تحقيق،
مباحثه، محکوم کردن و در موارد نادر
از طريق تصميماتي که مجازاتهاي
اقتصادي و مجازاتهاي ديگر مقرر
مي دارد، به مرحله مقدماتي اجراي
بين المللي رسیده است.

(2) کاربرد نيروي نظامي به وسيله يك
کشور يا گروهی از کشورها براي اجراي
حقوق بشر و جلوگیری از اعمال
غیر انساني يا تأمين حق تصميم گيري
مردم در کشورهای ديگر، خارج از
چارچوب سازمان ملل، در تاريخ عملکرد
دولتها يا عملکرد معاصر تأييد نشده
است؛ برعکس، کفة خودداري از آن در
عملکرد دولتها، آشکارا سنگين تر است.

(3) منشور، تصميمات و قطعنامه هاي
سازمان ملل هم به هيچرو مداخله نظامي

يك کشور يا گروهی از کشورها را برای هدفهای انسانی تجویز نمی‌کند.»⁶⁸

40- بدینسان ملاحظه می‌شود که مؤلفان مذکور تنها از مداخله نظامی بحث می‌کنند و ظاهراً فقط مداخله نظامی برای حمایت از حقوق بشر را برخلاف اصول و قواعد حقوق بین‌الملل معرفی می‌نمایند؛ چنانکه مؤلفان دیگر نیز ظاهراً همین گونه مداخله را در نظر داشته‌اند. لیکن با توجه به دلایلی که خود مؤلفان آورده‌اند، بویژه قطعنامه‌های سازمان ملل و رویه دیوان بین‌المللی دادگستری، می‌توان گفت هر نوع مداخله برای حمایت از حقوق بشر مشمول همین حکم است، خصوصاً اگر افرادی که از آنها حمایت می‌شود، تبعه کشور مورد مداخله باشند.⁶⁹

به طور کلی در مسئله مداخله وارد آوردن فشار سیاسی یا اقتصادی به منظور تحمیل اراده یک کشور بر کشور دیگر، در حکم اعمال زور است.⁷⁰ به دیگر سخن،

68 . T.M. FRANCK and N.S. RODLEY: *After Bangladesh: The Law of Humanitarian Intervention by Military Force*, American Journal of International Law, vol. 67, 1973, p. 302.

69. دایره‌المعارف حقوق بین‌الملل عمومی، ج 3، ص 236.

70. کوك دینه: حقوق بین‌الملل عمومی، ش 840، ص 886.

مداخله ممکن است از طریق اعمال زور یا با توسل به وسایل فشار سیاسی یا اقتصادی باشد. اسناد و مدارک بین‌المللی هر دو نوع مداخله را دربر می‌گیرد.

و- مداخله مالی و اقتصادی

41— «مداخله مالی»⁷¹ در پاره‌ای موارد مشروع به‌شمار آمده است. کنترل‌های مالی بین‌المللی در قرن نوزدهم پدید آمد؛ هنگامی که قصور کشورهای بدهکار در پرداخت بدهی‌های خود، کشورهای بستانکار را بر آن داشت که یک سیستم کنترل و نظارت یا حتی مدیریت نسبت به منابع مالی کشورهای بدهکار برای حفظ حقوق خود برقرار کنند. دامنه این کنترل متفاوت است و ممکن است تا آنجا وسعت داشته باشد که کشور بستانکار در اداره امور مالی کشور بدهکار (بویژه در وصول مالیات‌ها) شرکت کند. مبنای این نوع مداخله ممکن است عهدنامه بین‌دولتین یا قرارداد بین‌کشور بدهکار و اتباع کشور

71. financial intervention- intervention financière

طلبکار یا حتی عمل یک جانبه یک کشور خارجی با اعمال فشار سیاسی باشد.⁷² البته مداخله اقتصادی اعم از مداخله مالی است و مصادیق دیگری غیر از مداخله مالی به معنی مذکور دارد که نمونه بارز آن مداخله ایالات متحده در امور اقتصادی کشورهای دیگر با استفاده از «طرح مارشال» است.

42- به هر حال، جز در موردی که مداخله مالی و اقتصادی، مبتنی بر عهدنامه صحیح و صرحی باشد، امروزه با توجه به قطعنامه‌های سازمان ملل که هر نوع مداخله و از جمله مداخله اقتصادی را منع می‌کند، و رویه دیوان بین‌المللی دادگستری که مؤید اصول مندرج در قطعنامه‌ها بدون هیچگونه استثناء است، مداخله مالی و اقتصادی را نمی‌توان از نظر حقوق بین‌الملل، قانونی و مشروع تلقی کرد. در میان قطعنامه‌های مختلف مجمع عمومی، بویژه منشور حقوق و وظایف اقتصادی کشورها مصوب 1974 قابل‌توجه است که به هر کشوری حق می‌دهد که نظام

72. روسو: کتاب یاد شده، ج 4، ش 36، ص 51.

اقتصادي خود را بدون هرگونه دخالت، اجبار یا تهدید خارجی، انتخاب نماید.⁷³

43_ نویسندگان دایره المعارف حقوق بین الملل عمومی برآنند که ترسیم خط فاصلي بين تعقيب مشروع منافع اقتصادي يك ملت و فشار و مداخله نامشروع اقتصادي يك ملت و فشار و مداخله نامشروع اقتصادي دشوار است؛ مع هذا منشور حقوق و وظائف اقتصادي کشورها به گونه اي بسيار گسترده هر چيزي را که در واقع کشوري را در جهتي مجبور کند، منع مي نمايد. ولي بايد دید آیا يك کشور اصولاً منافع اقتصادي خود را تعقيب مي کند يا در امور ديگران مداخله مي نمايد؟ آنچه در تشخيص اين امر اهميت دارد، بررسي انگيزه اي است که دولت در انجام دادن عمل خود داشته است.⁷⁴

نتیجه

44_ مداخله در امور کشورها در حقوق بین الملل عمومی موضوعی گسترده و قابل بحث است که همه زوایا و حدود و

73. رك. به شماره 11.

74. دایره المعارف حقوق بین الملل عمومی، ج 3، ص 236.

ثغور آن تا به حال روشن نشده و از این رو تعریف جامع و مانعی نیز تاکنون از مداخله ارائه نگردیده است؛ مع‌هذا می‌توان این مفهوم را چنین تعریف کرد:

«مداخله در حقوق بین‌الملل عمومی عبارت از این است که کشوری در امور داخلی یا خارجی کشور مستقل دیگری، از طریق اعمال فشار نظامی، سیاسی، اقتصادی، روانی و غیرآن، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، آشکار یا پنهان، به منظور تحمیل اراده خود بر آن کشور، نفوذ کند.

اصل عدم‌مداخله در امور داخلی و خارجی کشورها یک اصل حقوق بین‌الملل عرفی است که از دیرباز مورد قبول بوده و در پاره‌ای اسناد و مدارک بین‌المللی بویژه قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل و آرای دیوان بین‌المللی دادگستری مورد تأیید و تأکید قرار گرفته است. این قطعنامه‌ها و آراء با عباراتی گسترده، صریح و قاطع هرگونه مداخله در امور کشورها را محکوم کرده و آن را نقض حقوق بین‌الملل شناخته‌اند.

مداخله در امور کشورهای دیگر... ❖ 59

45- از آنچه در باب مداخله گفتیم چنین برمی‌آید که هرگاه دو کشور، در حال جنگ با یکدیگر باشند و کشور ثالثی به یکی از کشورهای متخاصم کمک نظامی کند، این عمل مداخله غیرمستقیم در امور کشور دیگر محسوب می‌شود، مشروط براینکه شرایط و عناصر مداخله در آن جمع باشد؛ یعنی کمک نظامی به نحوی باشد که کشور دیگر را تحت فشار قرار دهد و هدف از آن تحمیل اراده کشور ثالث و به دست آوردن امتیازی از این طریق باشد.

46- سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که اگر کشوری به عنوان حمایت از حقوق بشر، از اقلیتهای مذهبی یا قومی ساکن در کشور دیگر طرفداری کند، این عمل تا چه حد مداخله محسوب می‌شود؟

در پاسخ به این سؤال می‌توان گفت حمایت از اقلیتهای مذهبی یا قومی نیز در صورتی که واجد شرایط و عناصر مداخله باشد، از نظر حقوق بین‌الملل ممنوع است. هیچ قاعده کلی که مداخله برای حمایت از حقوق بشر را تجویز کند در حقوق بین‌الملل وجود ندارد.⁷⁵ ممکن است در

75. رك. به شماره 38 به بعد.

پاره‌ای موارد، حمایت یک کشور از اتباع خود که در معرض خطر هستند و مداخله بدین منظور، دفاع مشروع تلقی گردد که امری مشروع است و گاهی از آن به مداخله انسانی تعبیر شده است، ولی دفاع مشروع با شرایط آن فقط هنگامی می‌تواند تحقق پیدا کند که اشخاص مورد حمایت، تبعه کشور مداخله کننده باشند. حمایت از اتباع یک کشور ثالث، و خصوصاً حمایت از اتباع کشور مورد مداخله، دفاع مشروع محسوب نمی‌شود و از موارد مداخله نامشروع است، مشروط بر اینکه شرایط و عناصر مداخله در آن محقق باشد.

47- در خاتمه یادآور می‌شود که در مسئله مداخله، کشوری که در یک دادگاه بین‌المللی بر این مبنا اقامه دعوی می‌کند یا موضوع را در یک مرجع بین‌المللی دیگر مطرح می‌سازد، بار اثبات آن را بر دوش دارد؛ یعنی باید با ادله کافی ثابت کند که کشور دیگر در امور او به گونه‌ای وارد شده و در ارتباط با او اعمالی انجام داده است که از نظر حقوق بین‌الملل مداخله محسوب می‌شود، چنانکه دولت نیکاراگوئه در دعوی خود علیه

ایالات متحده این امر را ثابت کرد و براساس ادلة ارائه شده از سوی آن دولت، دیوان مداخله را محرز شناخت و ایالات متحده را بدین سبب محکوم نمود. بدیهی است که اثبات این امر در مورد مداخلات پنهان دشوار است.⁷⁶

76. این مقاله در زمان همکاری نگارنده با شعبه لاهه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی نوشته شده و در تهیه و تدارک منابع آن آقای حسن غلامی به عنوان دستیار تحقیق همکاری داشته است.