

ترجمه : سید مصطفی محقق داماد ★

رعایت قوانین انسان دوستانه بین‌المللی

خطابه آقای C.H. Aldrich یکی از استادان حقوق دانشگاه لیدن هلند که به‌مناسبت انتصاب به‌کرسی قوانین انسان دوستانه بین‌المللی در نوامبر ۱۹۹۰ ایراد گردیده و توسط همان دانشگاه به‌چاپ رسیده است.

من برای این سخنرانی که باید به‌مناسبت انتصاب به‌کرسی استادی ایراد کنم، موضوع رعایت قوانین انسان دوستانه بین‌المللی را انتخاب کرده‌ام بدین معنا که چگونه می‌توان دولتها و افراد نیروهای مسلحی را، که دولتها به‌جنگ روانه می‌کنند، در طی عملیات نظامی وادار به رعایت آن قوانین ساخت؟ طرح این مسئله نه‌تنها در زمان کنونی کاری به‌موقع است، بلکه متأسفانه چون عدم احترام به‌قانون، خود موجب ادامه بی‌حرمتی بیشتری خواهد گردید، واجد اهمیتی بنیانی است. وقتی ملت‌ها درگیر جنگ‌هایی می‌گردند که حیات و ممانتشان به‌آن بستگی دارد، روش‌های عادی حل اختلافات در زمان صلح کارایی خود را از دست می‌دهند. اگر شیوه‌های خاص نظارت و حل اختلاف مبتنی بر قوانین انسان دوستانه بین‌المللی نتوانند از نقض سنگین و مداوم آن قوانین جلوگیری نمایند،

★ استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

به احتمال قوی تصور مقابله به مثل، ملت‌های درگیر اختلاف را به شکل فزاینده‌ای به سراشیب تند و پرشتاب عدم رعایت قوانین سوق می‌دهد و از این رهگذر بررنج و محنت انسانهای قربانی جنگ، اعم از نظامی و غیر نظامی، می‌افزاید، تا بدانجا که سرانجام، عدم رعایت گسترده قوانین، منجر بی‌اعتباری خود قانون می‌گردد. یکی از روزنامه‌نگاران برجسته امریکایی بنام جرج اف. ویل اخیراً نوشت که عبارت «حقوق بین‌الملل» غالباً چیزی از مقوله «کوسه ریش‌پهن» است و به نظر وی، در مورد مسئله اعمال زور، اغلب با بستن دست طرف پای‌بند اصول، به طرف بی‌رحم کمک می‌کند^۱. لازم نیست کسی به بدبینی آقای ویل باشد تا دریابد که نه فقط قانون ناظر به مشروعیت توسل به زور (jus ad bellum) بلکه کل ساختار قانون حاکم بر چگونگی عملیات جنگی و حمایت از قربانیان جنگ (jus in bello)، در نتیجه قانون‌شکنیهای گسترده مهم، در معرض مخاطره قرار می‌گیرد، چرا که قانون مذکور، بر حسب تعریف، در مواقعی که بیشترین فشار بر نظم قانونی بین‌المللی وارد می‌گردد قابل اعمال است. هرش لوترپاخت، یکی از بزرگترین صاحب‌نظران این قرن در زمینه حقوق بین‌الملل، گفته است: «اگر حقوق بین‌الملل از بعضی جهات در دورترین نقطه افق علم حقوق قرار داشته باشد، شاید حتی آشکارتر است که حقوق جنگ در دورترین نقطه افق حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرد»^۲.

اما قوانین انسان‌دوستانه بین‌المللی در نوشته‌های حقوقی نه تنها رو به زوال نیست، بلکه برعکس، در بسیاری از عهدنامه‌ها یافت می‌شود و در صدها ماده بسط و تفصیل پیدا می‌کند. مضافاً اینکه این عهدنامه‌ها با پذیرش بسیار وسیعی روبرو گردیده است. خصوصاً چهار کنوانسیون

۱- جورج اف. ویل، مقاله‌ای از وی تحت عنوان «خطرات جنگ‌های مشروع» منتشره در هفته‌نامه نیوزویک، دهم سپتامبر سال ۱۹۹۰.

۲- اثری از اچ. لوترپاخت، تحت عنوان «مساله بازنگری در قانون جنگ» منتشره در سال ۱۹۵۲.

۱۹۴۹ ژنو^۱ تاکنون بیش از ۱۴۰ امضاء کننده دارد و جدیدترین معاهده‌ای که قواعد عرفی را تدوین نموده است، یعنی پروتکل الحاقی اول، مصوب ۱۹۷۷^۲، تاکنون دارای ۱۹۷ امضاکننده است^۳. بنابراین، قوانین پذیرفته شده، در کتابها هیچ ضعفی ندارند؛ جایی که در خطر است، در مقام عمل است. در عمل است که قانون نسبت به قوانین مسطور در کتابها سست و بی‌بنیه می‌نماید. تخلف از قانون، متأسفانه، بسیار روی داده است. بعضی از این تخلفات به‌وضوح ناشی از سیاست سنجیده برخی دولت‌ها است که پی‌برده‌اند موافقت صوری با ملتزم شدن به آن قوانین، بسی آسان‌تر از رعایت آنهاست. زمانی که آن قوانین، در جریان درگیری‌های واقعی نظامی، به مقرراتی دست و پاگیر مبدل می‌شوند، عواملی که اتخاذ چنین سیاستهایی را تسهیل می‌کنند، همانها هستند که در بیشتر موارد تخلف از سایر قوانین نیز دخالت دارند. به‌نظر من این عوامل عبارتند از: اول، جهل به قوانین؛ دوم، سوءظن و بدبینی ناشی از این که اجبار و التزام به رعایت قانون بطور مؤثر ممکن نیست و تخلفات از قانون را نمی‌توان بطور مؤثر کیفر داد؛ و سوم، فقدان مکانیسمهای مؤثر به‌منظور نظارت و حقیقت‌یابی و حل اختلافات. به‌گمان من این عوامل با تأثیراتی که متقابلاً در یکدیگر می‌گذرانند، عدم رعایت مقررات را چندین برابر فزونی

۱- کنوانسیون مربوط به رسیدگی بهتر به وضعیت بیماران و مجروحین نیروهای مسلح در صحنه نبرد، مصوب دوازدهم اوت ۱۹۴۹. همچنین کنوانسیون مربوط به زخمی‌ها، مجروحین و کشتی‌شکستگان نیروهای مسلح در دریا مصوب همان سال. کنوانسیون مربوط به معالجه اسرای جنگی و کنوانسیون مربوط به حمایت از شهروندان (غیرنظامیان) در زمان جنگ، مصوب ۱۲ اوت سال ۱۹۴۹.

۲- در خصوص پروتکل شماره يك الحاقی به کنوانسیون دوازدهم اوت سال ۱۹۴۹ در رابطه با حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه بین‌المللی. رجوع شود به مصوبه ۱۹۷۷ کنوانسیون دیپلماتیک مبنی بر تأیید و توسعه قوانین بین‌المللی انسانی قابل اعمال در نبردهای مسلحانه.

۳- آگاهی از تعداد دولت‌های عضو با مراجعه به نشریات صلیب سرخ بین‌المللی به دست آمده است.

می‌بخشند. اجازه بدهید این عوامل را يك به يك بررسی کنیم تا معلوم شود که برای بهبود رعایت قوانین مورد نظر درآینده، اقدام را باید از کجا آغاز کرد.

نخست - چهل به مقررات :

قوانین انسان دوستانه بین‌المللی، به شکلی که تا زمان ما پیشرفت کرده است، نسبتاً وسیع و در عین حال پیچیده است. چهار کنوانسیون ۱۹۴۹ ژنو از بیش از ۴۵۰ ماده تشکیل شده و دو پروتکل الحاقی ۱۹۷۷ نیز ۱۳۰ ماده بر آنها افزوده است. افزون بر متن این معاهدات، که در حکم بنیاد و هسته مرکزی است، مقررات مختلف دیگری نیز باز به صورت معاهده و همچنین مجموعه‌ای از مقررات عرفی بین‌المللی، بخصوص در مورد وسایل و روش‌های جنگ، وجود دارد.^۱ با توجه به چنین کوهی از قواعد و مقررات، بخوبی می‌توان دریافت که چرا شخص عادی، خاصه در ایام صلح، ممکن است بی‌اطلاعی از قوانین را ترجیح بدهد. البته برای رفع جهل و ناآگاهی از يك ملت، لازم نیست که به تمام شهروندان تفصیل اینگونه قوانین تعلیم داده شود. فرمانده اردوگاه اسیران جنگی نیاز دارد که هم روح و هم نص مقررات مربوط به رفتار با اسیران را بداند، اما فرد عادی فقط باید به اصول کلی آگاه باشد. سرباز باید بیش از فرد عادی، اما نه به اندازه فرماندهان خود، مطلع باشد. بنابراین، وظیفه بنیادی آموزش - یا آنچه صلیب سرخ وظیفه اشاعه نامیده است - آنچنان که در آغاز می‌نماید، دشوار نیست. با این حال، احساس من این است که

۱- به عنوان مثال کنوانسیون شماره ۴ لاهه در خصوص قوانین و آیین‌های جنگ در خشکی و مقررات الحاقی به آن، و پروتکل ژنو، سال ۱۹۲۵ در خصوص منع استعمال گازهای سمی و سلاح‌های محتوی باکتری، و کنوانسیون سال ۱۹۵۴ لاهه دایر بر حمایت از حفظ ذخایر فرهنگی در اثنای مخاصمات مسلحانه و کنوانسیون سال ۱۹۸۱ سازمان ملل متحد مبنی بر تحدید یا منع کاربرد پاره‌ای سلاح‌ها که فوق‌العاده زیانبار و یا آنکه دارای اثرات ناهنجار عظیمی باشند.

در کشورهای از غرب که من با وضع آنها آشنایی دارم، این کار حتی با حداقل موفقیت نیز عملی نشده است و، بطوری که اطلاع دارم، کمیته بین‌المللی صلیب سرخ عدم اشاعه و انتشار قوانین انسان دوستانه بین‌المللی را به حد کافی، امری تقریباً جهانی می‌داند.

به موجب هریک از معاهدات مربوط، مسئولیت اشاعه آگاهی نسبت به قوانین مورد نظر، بردوش دولتهای امضاکننده معاهده نهاده شده است. مثلاً در کنوانسیون اول ژنو، این مسئولیت با عبارت زیر بیان گردیده است.

«دولتهای معظم متعهد تعهد می‌نمایند که این قرارداد را، در همه احوال، محترم شمرده و اتباع خود را به رعایت آن وادارند».

«طرفهای معظم متعهد تعهد می‌نمایند که در زمان صلح، مانند زمان مناقشه مسلحانه، کنوانسیون و پروتکل حاضر را در گسترده‌ترین سطح ممکن در کشورهای خود انتشار دهند و بخصوص مطالعه آنها را در برنامه‌های آموزشی، نظامی خود بگنجانند و مطالعه آنها را به وسیله سکنه غیرنظامی تشویق کنند تا آنکه نیروی مسلح و سکنه غیر نظامی از آن مطلع گردند»^۱. مقامات لشگری و کشوری، که در زمان مناقشه مسلحانه، مسئولیت‌هایی در ارتباط با اجرای کنوانسیونها و پروتکل حاضر برعهده می‌گیرند باید کاملاً با متن‌های یاد شده آشنا باشند».

از جهت آموزش پرسنل نظامی، اطمینان دارم که اغلب نیروهای مسلح، لااقل بعضی تعلیمات اساسی را، در مورد حداقل بعضی از بخش‌های قوانین موردنظر، فراهم می‌سازند، اما به هیچوجه مطمئن نیستم که چنین تعلیمات به روش‌هایی عرضه گردد که برای همگان قابل فهم باشد.

۱- رجوع شود به اصل اول از فراز اول کنوانسیون اول ۱۹۴۹ ژنو.

۲- رجوع شود به ماده ۸۳ از فراز اول پروتکل اول ۱۹۷۷.

بسیار جالب می‌بود اگر در شمار کشوری از کشورها آزمون یکنواختی از پرسنل نظامی به عمل می‌آمد و نتایج این آزمون دیده می‌شد. (البته آزمونی از نوع عملی نه، علمی و دانشگاهی). پیشنهاد می‌کنم که سازمان پیمان آتلانتیک شمالی طرح و اجرای چنین آزمونی را برای پرسنل نیروهای متحد مأمور خدمت در ناتو مورد توجه قرار دهد.

در مورد آموزش مردم غیرنظامی، به نظر من هیچ کشوری تاکنون چندان امتیازی بدست نیاورده است. در کشور خود من، در سراسر دوره دبستانی و دبیرستانی، هرگز کلمه‌ای درباره قوانین انسان‌دوستانه بین‌المللی نه به گوش من رسید و نه به گوش فرزندان من. فقط در دانشکده حقوق بود که در سمینار اختیاری کوچکی تحت این عنوان شرکت کردم. آیا در سایر ممالک وضع بطور شایان ملاحظه‌ای بهتر از این است؟ امیدوارم چنین باشد؛ اما آنچه شنیده‌ام چندان اطمینان‌بخش نیست. مسئولین آموزش همگانی باید ترغیب شوند که اصول اساسی قوانین انسان‌دوستانه بین‌المللی را آموزش دهند. آموزگاران به کتابهای درسی و آموزش ویژه در این زمینه نیاز دارند. انجمنهای صلیب سرخ ملی، در اینجا می‌توانند نقش مهمی ایفا کنند، اما ممکن است حکومتها لازم باشد انگیزه‌های مالی فراهم سازند، به خصوص در نظامهای فدرال نظیر ایالات متحده آمریکا که حکومت فدرال از نظر بین‌المللی مسئول رعایت معاهدات است و حکومت‌های ایالتی و محلی مسئول آموزش عمومی می‌باشند.

وقتی نزاع مسلحانه درمی‌گیرد، و گزارش آن در حد وسیعی در رسانه‌های خبری پخش می‌شود، فرصت خوبی به دست می‌آید که مقررات مورد نظر به اطلاع عموم مردم برسد. مقررات قانونی، وقتی که به مناسبت اوضاع واقعی و چشمگیری مطرح شود، احتمالاً بهتر نظر مردم را جلب می‌کند و دریادها می‌ماند مثلاً، من یقین دارم که تفسیرهای تلویزیونی و مطبوعاتی در مورد وقایع اخیر خلیج فارس به میلیونها مردم آموخته است که گروگان گرفتن افراد غیرنظامی و جادادن آنان در مناطق نظامی به منظور حفظ آن مناطق از حمله دشمن، مخالف قانون است. معذک

در همان تفسیرهای رسانه‌های خبری این حدس به گوش می‌رسد که اگر درگیری آغاز شود، بغداد با خاک یکسان خواهد شد. کسانی که به‌چنین گمان نهایی می‌پردازند، ظاهراً هرگز توجه نمی‌کنند که اینگونه «باخاک یکسان کردن» بی‌دریغ و همواره خود موجد مسایل بزرگ حقوقی می‌گردد. دولتها، محققین و انجمنهای ملی صلیب سرخ، به‌نظر من همه، می‌توانند برای آگاه ساختن رسانه‌های خبری نسبت به قوانین انسان دوستانه بین‌المللی مرتبط با اخبار گزارش شده سعی بیشتری بعمل آورند و رسانه‌های خبری نیز بدون شك می‌توانند مردم را از این امر بهتر آگاه سازند.

دوم : شکاکیت و بدبینی :

دومین عاملی که آن را از علل عدم رعایت قوانین مورد نظر معرفی کردم، سوءظن و بدبینی بود. اگر کسی معتقد باشد که تخلف از بعضی مقررات قانونی با اجبار و الزام قابل جلوگیری یا توقف نیست و اینگونه تخلفات بعید است که به کیفر برسند یا جبران شوند، چنین شخصی احتمالاً نسبت به قانون شك می‌شود. متأسفانه در حال حاضر همین گونه عقائد نه تنها در میان افسران نظامی و مقامات دولتی غیر نظامی، بلکه همچنین در میان دانشمندان متخصص حقوق انسان دوستانه بین‌المللی نیز سخت رواج دارد^۱. بدبختانه واقعیت نشان می‌دهد که این شکاکیت دارای پایه و اساسی قوی است. در کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو و پروتکل اول ۱۹۷۷

۱- داور اشوبل به‌طور خلاصه اثرات رعایت و عدم رعایت قوانین بین‌المللی را به‌شرح زیر بیان نمود: «چنانچه تجربه عملی مؤید این معنا باشد که دولت‌ها با خیال راحت بتوانند از قوانین بین‌المللی تخطی نمایند، اعتبار آن قوانین مخدوش می‌شود. در نتیجه دولت‌ها دیگر انتظار رعایت قوانین را از سوی دیگران نخواهند داشت و در این حالت حتی کمتر پروای تخطی از قوانین را بخود راه می‌دهند. از طرفی دیگر، بدیهی است که ملاحظه و رعایت قوانین و اعمال آن‌ها موجب این امید می‌گردد که در آینده، هرچه بیشتر قانون رعایت شود و بدین ترتیب آن امید نفوذ فعلی قوانین بین‌المللی را نیز توسعه می‌بخشد. رجوع شود به اثری از نامبرده تحت عنوان «آینده قوانین بین‌المللی و آیین رعایت و ملاحظه آنها، منتشره در سال ۱۹۸۱».

آمده است که مسئولیت جلوگیری از نقض معاهدات فوق نه فقط به عهده امضاکنندگان درگیر در جنگ بلکه به عهده تمام امضاکنندگان آن عهدنامه‌هاست^۱. همچنین گفته شده است که اشخاص متهم به نقض فاحش مواد آن معاهدات یا باید توسط امضاکننده‌ای که متهمان در حوزه قضایی او هستند تحت تعقیب قرار گیرند یا برای تعقیب جزایی به امضا کننده دیگری مسترد گردند^۲. اما تجربه نشان می‌دهد که، به جز در جنگهایی که به شکست کلی یک طرف می‌انجامد (مانند جنگ جهانی دوم)، در واقع تمامی مجازات‌ها در مورد جنایات جنگی و همچنین جلوگیری از تخلفات کوچکتر از قوانین موردنظر در دست کشوری است که افراد آن متهم به آن تخلفات می‌باشند. روشن است که مقامات صالح چنین کشورهایی، اغلب از توجه و یا تعقیب تخلفات قانونی آشکار نسبت به دشمنان خودداری می‌کنند و از آنجا که می‌ترسند مبادا روحیه کارکنان خویش را ضعیف کنند، رغبتی به مجازات اعمالی که از نظر اشخاص ناسیونالیست صرفاً باید حمل بر افراط در غیرت و حمیت شود، نشان نمی‌دهند. در اینجا ذکر این مطلب بی‌مناسبت نیست که تقریباً هیچ کشوری در این قرن در بهره‌برداری از ابزارهای مدرن ارتباط جمعی برای تبلیغ و کنترل جریان اطلاعات به مردم خویش درنگ نکرده است و این کار به چیزی منجر شده است که استاد «جولیوس- استون» آن را «ملی کردن حقیقت» نامیده است^۳. دشمن به سرعت در وجدان جمعی ملت به دیو تبدیل می‌گردد و اهداف جنگی او مخالف اخلاق و سربازانش بی‌رحم و تشنه خون قلمداد می‌شوند. در چنین فضایی، احترام به قوانین انسان دوستانه بین‌المللی نقصان می‌پذیرد و تخلفات، اعم از واقعی و تصویری، از یک سو موجب تخلفات از سوئی دیگر می‌گردد.

۱- ماده اول مابۀ الاشتراك هر چهار کنوانسیون و نیز پروتکل نخست می‌باشد.

۲- بعنوان مثال رجوع شود به اصول ۱۴۶ و ۱۴۷ از کنوانسیون سال ۱۴۴۹ ژنو در خصوص صیانت از شهروندان (غیر نظامیان).

۳- رجوع شود به مقابله‌ای از «ستون» منتشر در سال ۱۹۵۴ تحت عنوان «نظارت قانونی مخاصمات بین‌المللی».

گرچه موانع یکسانی وجود ندارد که از مجازات اسیران جنگی متهم به جنایات جنگی توسط طرف اسیرکننده جلوگیری نماید، اما موانع دیگری هست که موجب می‌شود این مجازات‌ها به ندرت اعمال شود. اول اینکه اسیرکننده اغلب فاقد اطلاعات کافی برای ایراد اتهام به هر زندانی خاص است و معمولاً یافتن شهود یا دلایل لازم به منظور اثبات جرم، برای او، اگر غیر ممکن نباشد، مشکل است. به علاوه طرفین جنگ از تعقیب و مجازات اسیران جنگی اکراه دارند و این امر کاملاً قابل درک است، زیرا هر طرف می‌ترسد که دشمن چنین عملی را برخلاف قانون تلقی نماید و بالنتیجه علیه اسیرانی که گرفته است دست به اقدام تلافی‌جویانه بزند.

باین موضوع اکنون می‌رسیم به این مسأله که آیا می‌توان کسی را بطور مؤثر ملزم و مجبور به رعایت قوانین انسان دوستانه کرد؟ ابزار سنتی این الزام «مقابله به مثل» نام دارد. تا چه حدی یکی از طرفین جنگ می‌تواند دشمن را به رعایت قوانین انسان دوستانه بین‌المللی از طریق تهدید به مقابله به مثل یا مبادرت به آن ملزم کند؟ یعنی اقداماتی که خود، تخلف از آن قوانین محسوب می‌شود اما بعنوان اقدامات حساب شده برای وادار ساختن دشمن به دست برداشتن از نقض قوانین مزبور قابل توجیه است؟ بدو باید اعتراف کنم که با اندکی بیم و هراس وارد این بحث می‌شوم، زیرا که سلف نامدار من در این کرسی، بزرگترین استاد جهان در موضوع «مقابله به مثل» در جنگ‌هاست^۱. از جمله چیزهایی که تحقیقات او در این زمینه به ما می‌آموزد قوانین انسان دوستانه موفق است، اما بیشتر اوقات موفقیتی از توسل به آن به دست نمی‌آید؛ ثانیاً تهدید به مقابله به مثل احتمالاً مؤثرتر است تا اقدام به آن؛ ثالثاً مقابله به مثل متضمن این خطر است که طرفین، درست برخلاف مقصودی که در نظر بوده، بیش از پیش قوانین را زیر پا بگذارند، زیرا مقابله به مثل اغلب منجر به تلافی متقابل

۱- به خصوص مراجعه شود به اثری از کالشوون تحت عنوان «مقابله به مثل خصمانه»

می‌گردد؛ و بالاخره اینکه مقابله به‌مثل تقریباً همیشه و به‌طور اجتناب‌ناپذیر به‌اشخاصی که کاملاً در تخلف از قانون بی‌تقصیراند، آسیب‌می‌رساند و موجب نقض غرض می‌شود.

باین‌حال، علی‌رغم محدودیت‌ها، خطرها و نامنصفانه بودن تلافی، نیروهای مسلح بسیاری از کشورها و مخصوصاً حقوق‌دانان مشاور آن نیروها همچنان به‌حق تلافی‌جویی اصرار دارند. به‌دلیل کمبود سایر تدابیر برای بازداري دشمن از جنایات جنگی و مجازات او به‌خاطر چنین جنایتهایی، و نیز به‌دلیل اصلی که در این دوره و شاید هر دوره دیگری مسلم فرض می‌شده و طبق آن دشمن بدخواه و خبیث است، اگر با اهداف خود متناسب ببیند با خرسندی از قانون سرپیچی می‌کند. قابل‌درک است که حقوق‌دانان نظامی نسبت به‌منع این تنها اقدام جبرانی، اکراه نشان دهند و به فرماندهان خود توصیه کنند که قانوناً مجاز به آن عمل هستند تا دشمن را بدان وسیله به‌اطاعت از قانون وادارند. به‌علاوه چنین حقوق‌دانانی می‌توانند به‌این نکته نیز اشاره نمایند که بعید است سربازان دشمن که مرتکب جنایات جنگی می‌گردند و فرماندهان دشمن که فرمان ارتکاب جنایت جنگی را صادر می‌کنند، به‌دلایلی که گفته شد، به‌مجازات جنایات خود برسند؛ لذا عدالت اقتضا می‌کند که از چنین جنایات مجازات‌نشده، در اسرع وقت جلوگیری گردد یا به‌آنها خاتمه داده شود. بنابراین، خلاف عقل نیست که چنین کسانی ادعا نمایند که حق تلافی برای وصول به‌این هدف امری ضروری است.

این نظر در همه مراحل در طول مذاکرات پروتکل اول ژنو رد شد. درواقع، همان‌طور که پروفیسور کالسموفن نشان داده است، حق مقابله به‌مثل اگرچه بخوبی در حقوق بین‌الملل عرفی احراز شده است، ولی هر زمان که کوششی جهت به‌رسمیت شناختن آن در پیمانهای مربوط به‌قوانین

انسان دوستانه صورت گرفته، رد شده است^۱. اما پروتکل اول از این هم فراتر رفته و اساساً تلافی جویی علیه هر کس و هر چیزی را، بجز نیروهای دشمن، قویاً منع کرده است^۲. ممکن است پرسند چگونه یک طرف درگیری می‌تواند علیه نیروهای مسلح دشمن که به هر حال سعی در کشتن یا اسیر کردن آنها دارد، اقدام به تلافی بکند؟ تنها پاسخی که من به این سؤال شنیده‌ام این است که او ممکن است سلاح‌های جنگی ممنوعه بکار برد. به نظر من اینگونه تلافی جویی بعید است مفید و یا مطلوب باشد، مگر در موقعیتی که در مقابله با کاربرد سلاح‌های ممنوعه توسط دشمن صورت گرفته باشد.

اگرچه مهم است که حق استعمال سلاح‌های غیر مجاز در تلافی جویی برای جلوگیری از کاربرد اینگونه سلاحها محفوظ بماند، ولی به نظر من، این تنها اقدام تلافی جویانه‌ای نیست که باید رو دانسته شود. مثلاً، اگر کشوری با دشمنی طرف باشد که امان دادن را قبول نکند (یعنی نپذیرد که اسیر بگیرد) یا مردم مناطق اشغال شده را قتل عام کند، آن کشور چه باید بکند؟ آیا حکومت کشور مورد تعدی می‌تواند صرفاً به تهدید اکتفا کند و بگوید که اگر پیروز شد و در موقعیت مناسب قرار گرفت، مسئولان جنایات جنگی را محاکمه خواهد کرد؟ من کاملاً در این امر تردید دارم. به اعتقاد من طرف مورد تعدی، در اینگونه موارد حاد، وادار می‌شود که دست به تهدید نوعی تلافی جویی خصمانه بزند و چنانچه تهدید در متوقف ساختن دشمن اثری نبخشید، آنگاه، بدون توجه به قوانین، اقدام به تلافی

۱- به عنوان مثال، اقدام تلافی جویانه علیه اسرای جنگی توسط اصل سیزدهم از کنوانسیون‌های ژنو سال ۱۹۴۹ منع شده و نیز اصل ۳۳ از کنوانسیون چهارم ژنو، اقدام تلافی جویانه علیه اشخاص تحت صیانت را منع نموده است.

۲- رجوع شود به اصل بیستم در خصوص زخمی‌ها، بیماران، کشتی شکستگان، کارکنان پزشکی و حمل و نقل و در خصوص شهروندان به اصل ۵۱ و در رابطه با اهداف داخل شهری به اصل ۵۲ و ذخایر خاص فرهنگی و امنه مقدس به اصل (۵۴)، در خصوص محیط زیست به اصل ۵۵ و در رابطه با سدها، آبراهها و نیروگاه‌های اتمی به اصل ۵۶ رجوع شود.

بکند. اگر گفته من درست باشد، دولت‌هایی که می‌خواهند پروتکل اول را امضا یا قبول کنند جداً باید در فکر باشند که لااقل در یکی از موارد منع توسل به تلافی جویی که در آن پروتکل مطرح گشته است، حق مقابله به مثل را در صورت وقوع منظم جنایات جنگی بزرگ برای خود محفوظ بدارند.^۱ چنین حقی البته باید به گونه‌ای طرح شود که شرط سنتی تلافی جویی خصمانه مشروع را محترم بشمارد، بدین معنا که :

(۱) قبلاً هشدار داده شده باشد ولی این هشدار در پایان دادن به کارهای غیرقانونی دشمن بی‌نتیجه مانده باشد؛

(۲) تصمیم به توسل به مقابله به مثل در سطح مقامات مسئول سیاسی گرفته شده باشد؛

(۳) عمل مقابله به مثل نامتناسب با اعمال خلاف قانون دشمن نباشد؛ و

(۴) به محض توقف اعمال خلاف قانون از سوی دشمن تلافی جویی نیز پایان یابد.

طرف امضاکننده‌ای که صلاحیت کمیسیون بین‌المللی تفحص وقایع (یا حقیقت‌یاب) را که به موجب پروتکل تأسیس شده^۲ می‌پذیرد، باید حقی را که برای خویش محفوظ داشته مشروط به این شرط کند که در هر موردی که دشمن نیز صلاحیت کمیسیون مزبور را بپذیرد، اول برای تحقیق در اعمال خلاف قانونی که مدعی است صورت گرفته، مجال معقول به کمیسیون بدهد. به نظر من حفظ حق مورد بحث برای طرفی که قایل به صلاحیت کمیسیون تفحص وقایع باشد عملی ناروا نیست^۳، یعنی عملی که مغایر با هدف و مقصود پروتکل مذکور باشد. ولی اینکه آیا محفوظ داشتن حق تلافی جویی، برای طرفی که از قبل قایل به صلاحیت کمیسیون

۱- تنها عضوی از اعضای امضاکننده پروتکل نخست که چنین استثنایی قایل شده، کشور ایالات است. گرچه مطلب معنونه در این خصوص از سوی آن کشور دارای ابهام است.

۲- رجوع شود به اصل ۹۰.

۳- رجوع شود به اصل ۱۹ از کنوانسیون سال ۱۹۶۹ وین در خصوص آیین قانونی معاهدات.

نیست، روا باشد یا خیر، مسئله‌ای دشوارتر است.

با بحث در مورد کمیسیون بین‌المللی تفحص وقایع، من درواقع اشاره‌ای کرده‌ام به‌سومین عاملی که آن را از علل عدم رعایت قوانین بین‌المللی انسان دوستانه دانسته‌ام و عبارت است از فقدان کلی‌مکانیسم‌های مؤثر برای نظارت و حقیقت‌یابی و حل‌اختلاف.

کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو عمدتاً بر مکانیسم سنتی قدرت حامی متکی است که باید مراتب رعایت قوانین در زمان درگیریهای مسلحانه باشد.^۱ هریک از طرفین متخاصم متعهد است دولت بی‌طرف یا یکی از سازمانهای بین‌المللی را به‌عنوان قدرت حامی معین نماید که مورد قبول طرف مقابل که آن دولت یا سازمان در سرزمین او عمل می‌کند قرار گیرد. وظیفه قدرت حامی این است که منافع طرفی را که او را معین کرده از طریق دقت و تفحص کامل در خصوص اعمال کنوانسیونها و نیز به‌وسیله اجرای برخی وظایف مشخص که در کنوانسیون آمده است، حفظ نماید. سایر وظایف انسان دوستانه کمیته بین‌المللی صلیب سرخ نیز در کنوانسیونها پیش‌بینی شده و اعمال آنها نیز به‌همان نحو به‌رضایت طرفین متخاصم می‌باشد.^۲

درگیری‌های مسلحانه طی سالهای متمادی از ۱۹۴۹ تاکنون نشان داده است که تعیین قدرتهای حامی تقریباً هرگز مورد توافق طرفین قرارنگرفته است و مکانیسم مراقبتی که کنوانسیونها برآن اتکا نموده‌اند قرین موفقیت نبوده است.^۳ مثلاً دولت آمریکا در طول جنگ ویتنام، ویتنام شمالی را به‌توافق در خصوص تعیین یک قدرت حامی و یا صلیب سرخ به‌عنوان جانشین آن برای مراقبت نسبت به رفتار با اسیران امریکایی

۱- رجوع شود به‌اصل ۸، ۱۰، ۱۱ و ۱۲ از کنوانسیون سوم در خصوص اسرای جنگی.

۲- رجوع شود به‌اصل ۹ از کنوانسیون سوم در رابطه با اسرای جنگی.

۳- تنها استثنای قابل ملاحظه دراین خصوص مربوط می‌شود به‌زمان جنگ هند و پاکستان.

در شمال دعوت کرد، ولی هانوی این تقاضا را نپذیرفت. در حالی که ایالات متحده و ویتنام جنوبی به صلیب سرخ اجازه دادند که اردوگاههای اسیران جنگی را در جنوب بازدید کنند و کمکهایی برای اسیران فراهم سازد، هانوی هرگز موافقت نکرد که صلیب سرخ یا هر دولت یا سازمان بین‌المللی دیگری به عنوان قدرت حامی او عمل کند.

با توجه به چنین تجربه‌ای، مذاکره در مورد پروتکل الحاقی فرصتی به دست داد برای اصلاح مکانیسمهای مراقبتی موجود سرانجام دواصلاح مهم انجام گرفت. اول اینکه اگر هیچ قدرت حامی معین و یا پذیرفته نشده باشد، پروتکل از کمیته بین‌المللی صلیب سرخ می‌خواهد که به طرفین متخاصم، برای تسهیل امر تعیین قدرت حامی، پیشنهاد میانجی‌گری بدهد و بالاخص به کمیته مذکور اختیاری دهد که از طرفین بخواهد فهرست لااقل پنج قدرت حامی قابل قبول خود را تسلیم کنند و آنها را ملزم می‌سازد که چنین فهرستی را ظرف دو هفته تهیه نمایند. از صلیب سرخ نیز خواسته شده است که موافقت کشوری را که در هر دو فهرست از آن نام برده شده است، جلب کند. چنانچه علی‌رغم این اقدامات، هیچ کشوری مورد موافقت قرار نگیرد، پروتکل طرفین متخاصم را ملزم می‌سازد که صلیب سرخ را به عنوان جانشین قدرت حامی بپذیرند (البته اگر صلیب سرخ چنین پیشنهادی بدهد). با این همه، در نهایت امر هیچ یک از طرفین متخاصم را نمی‌توان علی‌رغم اراده و میل خود به طور مؤثر مجبور نمود که قدرت حامی را بپذیرد و یا وادار ساخت که به هیئتهای اعزامی قدرت مذکور برای مراقبت نسبت به اجرای قوانین انسان‌دوستانه بین‌المللی در داخل منطقه تحت کنترل خود اجازه ورود دهد اما به هر حال مقررات جدید پروتکل لااقل امتناع از پذیرفتن قدرت حامی یا جانشین او در تخصیصاتی بسی مشکل‌تر و از نظر سیاسی برای هریک از امضا کنندگان گران‌تر تمام می‌کند و از اینرو احتمال چنین امتناعی را کاهش می‌دهد.

ثانیاً، پروتکل همان‌طور که قبلاً تذکر دادم از طریق تأسیس يك کمیسیون دایمی تفحص وقایع مستقر در سویس و مسئول تحقیق و ارائه گزارش به طرفین درگیر در مورد اتهام به نقض صریح و یا تخطی جدی از کنوانسیونهای ۱۹۴۹ و یا پروتکل‌های الحاقی، در واقع تأکید جدیدی بر رعایت قوانین نموده است. چنین مقرر شده است که کمیسیون در صورتی مشغول کار شود که هر دو طرف (یعنی وارد کننده اتهام و متهم) صلاحیت آن را بپذیرند. همچنین مقرر است که کمیسیون، هنگامی موجودیت پیدا کند که صلاحیت آن مورد قبول بیست امضاکننده واقع گردد. در حال حاضر تنها ۱۹ امضاکننده وجود دارد که یکی از آنها شوروی است.^۱ واضح است که تأسیس کمیسیون و پذیرفتن صلاحیت آن توسط حداکثر امضاکنندگان، به مقدار زیادی رعایت قوانین انسان دوستانه بین‌المللی را تسهیل خواهد کرد. پیوستن اخیر شوروی به پروتکل و قبول تعجب‌انگیز صلاحیت کمیسیون از طرف آن کشور، بی‌نهایت امیدوارکننده است و باید موجب شود که قدرتهای بزرگی که تاکنون چنین اقدامی نکرده‌اند، منافع بالقوه برداشتن چنین گامی را در نخستین فرصت تشخیص دهند.^۲

روشن است که مسایل مربوط به بهبود رعایت قوانین انسان دوستانه بین‌المللی هم جدی است و هم عاجل و این نکته نیز روشن است که اقدامات اصلاحی نیز هم میسر و هم عملی است. آنچه مسلم نیست این است که آیا می‌توان میل به اجرای آنها را ایجاد کرد؟ بی‌اطلاعی را می‌توان رفع کرد، ولی این کار نیازمند کوششهای به مراتب بیشتر برای اشاعه اطلاع از قوانین است. شکاکیت و بدبینی را می‌توان از میان برد، اما فقط به این

۱- مطابق تفسیر صلیب سرخ جهانی، کشورهای سوئد، فنلاند، نروژ، سوئیس، دانمارک، اتریش، اروگوئه، ایتالیا، بلژیک، ایسلند، هلند، زلاندنو، مالت، اسپانیا، لیختن اشتین، الجزایر، شوروی، صلاحیت کمیسیون مزبور را تأیید نموده‌اند.

۲- در اثنای کنفرانس دیپلماتیک، در پروتکل‌ها مورد قبول واقع شد، تنها کشور مخالف کمیسیون تفحص وقایع، شوروی بود.

شرط که دیده شود تخلف از قانون از طریق الزام به رعایت آن و مجازات مسئولان جنایات جنگی، قلع می‌شود. مکانیسم‌های بهتر برای اعمال نظارت و حقیقت‌یابی و حل اختلافات از هم‌اکنون به تدریج در دسترس کشورهایایی که حاضر به قبول آن مکانیسم‌ها باشند، قرار می‌گیرد. وظیفه تمام کسانی که پروای رعایت قوانین انسان‌دوستانه بین‌المللی را دارند آن است که این امور را برای توجه عموم آرایه دهند و مردم و دولت‌ها را به اهمیت انجام اقدامات اصلاحی که احترام قانون را تقویت می‌کند و عملاً حمایت از قربانیان جنگ را بهبود می‌بخشد آگاه سازند. هیچ‌کس نمی‌تواند مدعی شود که این، وظیفه آسانی است. شکاکیت و بدبینی، چه در میان مقامات رسمی و چه در میان عامه، ریشه‌های عمیق دارند و از اموری هستند که غلبه بر آنها مشکل است و مآلاً لازم است نهایت تلاش و مساعی خود را در این راه بکار بندیم. من به سهم خود، از فرصتی که صلیب سرخ هلند و این دانشگاه معظم در این زمینه در اختیارم قرار داده‌اند قدردانی می‌کنم.