

حداقل قواعد بشر دوستانه قابل اجرا در آشوبها و شورشهای داخلی (قسمت اول)

چکیده:

تجربه تاریخی و بویژه روند کنونی بسیاری از جوامع نشان داده است که مطالبات سیاسی - اجتماعی گروههای زیادی از مردم در موارد متعددی به خصوص در کشورهایی که فاقد ساز و کارهای لازم هستند، از مجرای آشوبها و شورشهای داخلی اعلام و محقق می گردد. از سوی دیگر، دولتها نیز چه به منظور حفظ نظم و اعاده امنیت و چه برای تداوم و استمرار حاکمیت خویش ناگزیر بوده اند که در مواجهه با چنین رخداد هایی، به اقداماتی دست یا زند که اغلب خشونت بار و یا ناقض بنیادی حقوقی انسانها تلقی می شوند. موضوع این مقاله در واقع بررسی حد و حدود اختیارات و تعهدات دولتها در رویارویی با چنین وضعیتهای از منظر حقوق بین الملل است.

مقدمه

بسیاری از دولتها در طول تاریخ خود با آشوبها و شورشهای داخلی مواجه بوده اند برخی مواقع این آشوبها آن چنان جدی بوده که از رهگذر آن، منافع حیاتی آن دولتها دچار تهدید گردیده است این وضعیت که در پرتو اقدامات شورش و خشونت بار حادث می گردد، کم و بیش از سوی گروههای سازمان یافته برای مبارزه با مقامات رسمی (حکومتی) به وجود می آید، از مناقشات مسلحانه غیر بین المللی که در آن خشونت

بیشتری رواج دارد متمایز است . به منظور پایان بخشیدن به شورشهای داخلی مسئولان ومقامات دولتی عموماً در سطح گسترده ای از نیروهای پلیس یا حتی نیروهای مسلح استفاده می کنند امری که در چارچوب اراده معطوف به ((حاکمیت)) ودر چارچوب نظم عمومی ومحدودیتهای ناشی از آن وبه اقتضای ضرورتهای اجتماعی وسیاسی توجیه می شود (۱) محدودیتهایی که هم از نظر اجتماعی وسیاسی وهم از لحاظ منطقی ضرورت دارند ، ضرورت سیاسی - اجتماعی به این لحاظ که حافظ منافع اساسی وبنیانهای ضروری ولازم هراجتماعی است ، وضرورت منطقی از این لحاظ که مانع اختلال در سطح اجتماع می شود. این محدودیتها ضروری در قالب نظم عمومی داخلی که منطقی وعقلایی نیز به نظر می رسند تحقیقا قدرت قانونی دارند . این اقتدار تنها راه تضمین وتامین اساسی ترین سیاستهای حمایت از منافع مشترک تلقی می شود و بنا بر مشروعیتی که از نظر قانونی دارد مانع اخذ ترتیباتی می شود که ناقض نظم عمومی وموازنین بر گرفته از آن است وبا قدرت مکفی ضمانت می شود (۲) مقامات قانونی به آسانی می توانند ترتیبات وتوافقات خارج از موازین نظم عمومی را باطل اعلام ویا بلا اثر تلقی کردن اعمال حقوقی مغایر با نظم عمومی برتر ، با آن برخورد کنند، چرا که فرض براین است که نقض وتخلف از نظم عمومی جامعه ، مخل امنیت ، آرامش ، رفاه ومصالح عمومی است .

اما به تجربه ثابت شده که گویا پیامد اجتناب ناپذیر آشوبها وشورشهای داخلی تضعیف حاکمیت قانون است که با تخلفات گسترده حقوق بشر، زمینه ساز آسیب زیاد به مردم می

شود چرا که در چنین اوضاعی ، مقوله توأم با احساسات حفظ نظم و امنیت ، قدرت نامحدود و فوق قانون را افاده می کند و با اقتدار مطلق دولتها ، یکسان تلقی می شود (۳) در این مفهوم ، اوضاع به گونه ای تصویر می شود که در آن صدمه زدن به آزادیهای فردی قابلیت دفاع منطقی پیدا می کند. به تعبیر دیگر ، محدودیتهای وارد بر حقوق و آزادیهای فردی و گروهی در مواردی که فرض بر تهدید موجودیت دولت و نظم عمومی قرار می گیرد، امری مشروع تلقی می شود و تعیین حد شمول آن با خود دولتهاست که تحت عنوان حفظ مصالح و منافع عمومی کشور یا تامین امنیت ملی آن را تفسیر ، و بر پایه آن عمل می کنند (۴) به رغم اینکه به طور کلی پذیرفته شده است که دولتها حائز چنین صلاحیتهایی هستند ، تا آن حد که می توانند حالت فوق العاده اعلام کنند، اما این امر مشروط بر آن است که وضعیت مزبور اقتضا کند و تنها پس از آن است که صرف نظر از قواعد بین المللی حقوق بشر می توان برخی از آنها را به حالت تعلیق درآورد و تصمیماتی را به منظور اعاده نظم اتخاذ کرد و به اجرا گذاشت .

حمایت از مردم در شورشهای داخلی

دلیل تفویض اختیارات ویژه جهت اعمال محدودیت و سلب آزادیها و امتیازات افراد ، در نوع وظایف و تکالیف محوله به دولت جستجو می شود . لذا ملاک اعتبار و مشروعیت اقدامات محدودیت را از سوی دولت ، حفظ منافع و مصالح عمومی در چارچوب نظم حقوق است ، امری که باید در حدی متعارف و معقول و در پرتو اصولی همچون ضرورت

و تناسب صورت گیرد. برای این اساس می توان بر این باور بود که اگر چه در جهت اعمال حاکمیت و برقراری یا اعاده نظم عمومی تامین کننده منافع و مصالح عمومی، اقدامات محدودیت زای دولت مشروع تلقی می گردد تا آنجا که امکان و اختیار استفاده از زور، مجاز

شمرده می شود، اما خود، تابع محدودیتها و ممنوعیتهاست. از جمله این محدودیتها، حقوق

بنیادی و ذاتی انسان معطوف به کرامت و حیثیت بشر، موسوم به ((حقوق غیر قابل

سلب)) است که تحت هیچ گونه شرایطی عدول از آنها ممکن نیست؛ حقوقی که بر

کرامت و منزلت انسانی استوار بوده و صرفاً از این جهت به بشر تعلق می گیرد

که ((بشر)) است و زمان و مکان و قیدی را بر نمی تابد. (۵) اما امروزه نظر به واقعیات حاکم

بر جوامع از حیث ارتباطات بین حکومت و مردم، به نظر می رسد که در بحبوحه

خشونت‌های داخلی، تضمین‌های حقوقی نسبت به آحاد جامعه، کفایت نمی کند. بدین

منظور، در خصوص خشونت‌های داخلی، در سطح بین‌المللی اقداماتی در جهت برقراری و

اعمال حمایت‌های کاملتر و رفع نقایص قواعد ناظر بر حقوق بشر در حال انجام است. به تعبیر

دیگر، نظر به ملاحظات ابتدایی و ذاتا بدیهی، نظامی در حال شکل‌گیری است که در پی

ایجاد ساختاری متمرکز و نهادینه در عرصه بین‌المللی است. (۶) بشر من حیث بشر، شایسته

برخورداری از حقوق اولیه ای است که بر گرفته از احساس مشترک و نیازهای طبیعی بوده

و از این حیث تفاوتی در ماهیت آنها وجود ندارد. موضوعاتی هستند که خصوصی و

داخلی تلقی نمی شوند، لاجرم دو جنبه سلبی و ایجابی آنها مورد تاکید است: در مقام دفاع و ممانعت از تهاجم و تجاوز و مخدوش ساختن آن.

از سوی دیگر، واقعیت آن است که همه دولت‌ها از این آزادی نسبی برخوردارند که وضعیت تهدید کننده نظم عمومی را خود شناسایی کنند و برای اعاده وضعیت عادی و

استقرار نظم به اقدامات مقتضی مبادرت ورزند؛ وضعیت اضطراری اعلام و حتی از روز

استفاده کنند. در این گستره شاهد آنیم که در چارچوب رفتار حکومتها با مخالفان یا

آنهايي که مخل نظم و امنیت عمومی تلقی می شوند، در همه نظامهای حقوقی، مقررات و

قواعدی در حقوق اساسی، کیفری و اداری، لحاظ شده و یا اینکه نهادهایی همچون نیروهای

نظامی-انتظامی تاسیس گردیده اند. مع هذا این صلاحیتها و صلاحیتهای ناشی از آن، تابع

برخی شرایط شکلی و ماهوی است تا حکومت از حد معقول و متعارف خارج

نشود. موضوع این نیست که چه شرایط جدی زمینه ساز توسل دولت به چنین اقداماتی می

شود، بلکه به رغم این مهم، مساله آن است که دولت مجاز نیست فارغ از برخی قواعد

بنیادی موسوم به تعهدات Orga omnes [تعهدات دولت نسبت به جامعه بین المللی] اقدام

کند. به تعبیر دیگر، دولت متعهد به رعایت و اعمال برخی از اصول و قواعد مهم و مبتنی

بر ملاحظات بشری است؛ اصولی که به منظور حمایت از قربانیان اقدامات دولت صاحب

قدرت، مورد تاکید قرار گرفته اند؛ ((اشخاصی که تحت حمایت اصول بشریت و ندای

وجدان عمومی ملحوظ در اسناد بین المللی مربوط به حقوق بشر)) باقی می مانند. (۷)

تضمینهای ملحوظ در قوانین داخلی راجع به وضعیتهای اضطراری

مطابق پیش نویس مواد مربوط به مسئولیت دولت که شور اول آن در کمیسیون حقوق بین الملل ملل متحد تصویب گردید، اعلام وضعیتهای اضطراری از سوی دولت تنها در صورتی ممکن است که این امر ((تنها ابزار تضمین یک منفعت بنیادی و اساسی...)) در برابر خطر فوری و شدید باشد. ((۸)) بر این اساس، شدت وضعیت مزبور باید آنچنان باشد که به منظور حفظ نظم عمومی و رفع تهدید علیه موجودیت دولت، توسل به قاعده ((اضطرار)) اجتناب ناپذیر تلقی گردد.

به طور کلی پذیرفته شده است که به منظور فراهم آوردن تضمینهای بیشتر و محکمتر، این قاعده باید پیشاپیش، قبل از بروز بحران وضع شود مشتمل بر سازوکارهایی جهت کنترل و قانونمند کردن و نهادینه سازی اقداماتی باشد که در زمان بحران و وضعیت فوق العاده، صورت می گیرد. از سوی دیگر، ضروری است که این وضعیت به عنوان اقدامی موقت در نظر گرفته شود. در این جهت، دولتها باید تلاش کنند که از خشونت‌های احتمالی نیروهای امنیتی ممانعت به عمل آورند و از وخیمتر شدن وضعیت در پرتو شعله ور شدن احساسات علیه مخالفان و شورشیها و بالمآل انجام اقدامات افراطی، جلوگیری کنند. لذا

دولتها باید شرایط و مقتضیات چنین وضعیتی را در چارچوب قانون پیش بینی کنند،(۹) این موضوع، اخیراً از سوی ((کارگاه بین المللی حداقل قواعد بشر دوستانه)) مستقر در کیپ تاون افریقای جنوبی مورد بررسی قرار گرفت. شرکت کنندگان بر این گمان بودند که باید قوانین اساسی ملی صراحتاً معین کنند که چه چیزهایی به یک وضعیت اضطراری و خطر واقعی منتهی خواهد شد. به عبارت دیگر، باید وضعیتهایی را که موید به مخاطره افتادن زندگی ملی است و تهدیدهایی که متوجه اوضاع عادی یک جامعه است را به عنوان یک کل مشخص کنند. در عین حال باید اعلام وضعیت اضطراری برای سایر دولتها نیز مشخص گردد. (۱۰) یعنی حالت فوق العاده به طور رسمی اعلام شود. پس از آن دولت می تواند به اقتضای وضعیت اضطراری ایجاد شده، به منظور حل مشکلات عمومی و اعاده وضعیت عادی از برخی تعهدات عدول نماید. اما صرفاً تا آن حد که شدت اضطرار اقتضا دارد.

تعهد اطلاع دادن به سایر دولتها، مشخصاً برای این است که از ایجاد وضعیتهای اضطراری و دوفاکتو (بالفعل) جلوگیری شود. در این زمینه، اسناد حقوق بشر شامل شروط و تعهداتی هستند که به طور کلی دولتهای عضو را موظف می کنند که در اولی فرصت ممکن مقرراتی را که از آن عدول کرده و دلایلی که موجبات چنین اقدامی را فراهم می آورد، به اصلاح دولتهای عضو برسانند. (۱۱) در مجموع، قطعنامه های ناظر بر حداقل قواعد بشر دوستانه ای که در سالهای اخیر در کمیسیون حقوق بشر ملل متحد به تصویب رسیده اند، اهمیت بنیادی و حیاتی قانون مناسب ملی ناظر بر وضعیتهای اضطراری معطوف به

رعایت قانون را مورد شناسایی و پذیرش قرار داده اند. کمیسیون حقوق بشر از دولتها دعوت کرده است که قوانین خود را برای تضمین این موضوع بازنگری کنند. (۱۲)

تضمینهای ناشی از قواعد r Erga Omnes

اکثر اسناد حقوق بشر که به دولتهای عضو اجازه می دهند که در زمان بحران تعهدات خود را محدود کنند و یا اینکه از آنها عدول نمایند، قواعدی را احصا می کند که تخطی از آنها تحت هر شرایطی ممنوع است. (۱۳) قواعدی را که مستقل از اراده دولت وجود دارند و چون عمیقا در وجدان بشریت و وجدان هر انسان معقولی ریشه دارند، نمی توان

نادیده گرفت و یا تغییر داد. این قواعد به طور کلی مشتمل بر آن دسته از حقوق و تعهداتی است که رعایت آنها در زمان خشونت داخلی، بهترین حمایت را در برابر شدیدترین تخلفات از حقوق بشر، به عمل می آورد؛ حقوقی که در چارچوب اصول کلی حقوقی، ذاتی تلقی شده، قهری، لایتغیر و فرا گیر بوده، مشمول مرور زمان نشده و لازمه حیات فردی و اجتماعی انسان است. این اصول با اتکا بر ارزشها و ملاحظات انسانی، در

زمره واقعیات عینی جامعه انسانی محسوب شده و در روند قاعده سازی بین المللی، جایگاه ویژه ای را به خود اختصاص داده است. قواعدی که عموما شامل حق حیات، ممنوعیت بردگی، ممنوعیت رفتار غیر انسانی، خشن و تحقیر آمیز (خصوصا شکنجه) و عطف بماسبق

نشدن قوانین کیفری است. (۱۴)

قواعدی که صرفاً به نیت افراد بشر، من حیث بشر وضع شده اند و باید در همه ابعاد زندگی اعم از روابط شخصی و اجتماعی و در زمان صلح و جنگ، معیار اقدامات نهادها و واحدها قرار گیرند. این قواعد بنابر طبیعت مفهومی خود و به این لحاظ که هیچ گونه عدول و تخلفی از آنها ممکن نیست، در فرآیند قانونگذاری داخلی بسیاری از کشورها مورد توجه و تاکید قرار گرفته و به قواعد بنیادی با ویژگی الزام آور موسوم اند. اصول و قواعد مزبور از وجدان مشترک و اخلاق عالیه انسانی نشأت گرفته، فراتر از ضرر و زیانهای فردی اعضای جامعه بین المللی [دولتها] تلقی شده اند و در آنها احترام به حقوق ذاتی و عام بشری لحاظ گردیده، لذا دولتها مکلف به رعایت آنها تلقی می شوند.

رهیافتی که جامعه جهانی را متشکل از موجودات بشری می داند، و بنابر این (رابطه جمعی متفاوت از رابطه دولتها بایکدیگر) (۵) را طلب می کند؛ نگرشی که بر آینده واحد جهانی با سرنوشت مشترک بشری تکیه دارد... تا (شایسته انسان متمدن باشد) (۱۶) بدین منظور، رفتار دولتها در چارچوب موازین خاص، مورد چالش و مذاقه قرار می گیرد.

از این منظر اعمال حاکمیت دولت، در چارچوب منافع اساسی و حیاتی بشری محقق می گردد؛ منافع اساسی ای که فراتر از منافع فردی دولت و نظام سیتی ناظر بر منافع دولت تعریف شده و در مقام تامین و تضمین حقوق افراد بشر است. در گستره منافع اساسی، امنیت کشورها مقتضی لحاظ کردن هنجارها و باید و نبایدهای ویژه ای است که از یک سو بر مفهومی موسع از امنیت مبتنی است و از سوی دیگر محدودیتهای آشکاری

بر آزادی عمل دولتها وارد می آورد که مستلزم صلاحیت رسیدگی قضایی از نوع جهانی به تخلفاتی از این نوع با اتکا بر اصول بنیادی ناظر بر نظم عمومی جامعه بین المللی، است. (۱۷)

دیوان بین المللی دادگستری در چندین مورد، اهمیت این قواعد برای جامعه بین المللی را یاد آور شده است؛ قواعدی که به اشکال متفاوت، مویید ((ملاحظات ابتدایی بشری ((هستند؛ (۱۸)) (قواعدی که ناظر بر حقوق اساسی فرد انسانی اند و قواعدی که جز لازم حقوق بین الملل عمومی هستند.)) (۱۹) افزون بر این، دیوان در مقام تبیین و تعریف این قواعد در پرتو تعهدات *Erga Omnes* بر آمده (۲۰) و بر این عقیده است که ((اهمیت آنها برای جامعه بین المللی آن چنان است که همه دولتها می توانند در اعمال حمایت خود [از آن قواعد] تحت هر شرایطی، حائز منفعت حقوقی تلقی شوند.)) این چنین تبیینی از قواعد مزبور، صرفاً طبیعت محتوم و اجتناب ناپذیر آنها را توجیه می کند. در این نوع قواعد و تعهدات ناشی از آن، هیچ دولتی نمی تواند خود را حائز منافع خاص و شخصی محسوب کند، (۲۱) بلکه بنا بر تعریف، این قواعد و تعهدات دارای ابعاد بین المللی و فرادولتی محسوب می شوند. قواعد مزبور که از سوی کمیسیون حقوق بین الملل نیز مورد توجه قرار گرفت، از نظر برخی اعضای آن، موجب تعهدات بنیادی و الزام آور نسبت به همه دولتهاست؛ (۲۲) تعهدات قطعی و مطلق که از ویژگی (آمره) برخوردارند و باید از سوی دولتها (ذوات بین المللی) در قبال جامعه بین المللی رعایت گردند. (۲۳)

قائل شده چنین ویژگی‌هایی، با توجه به این مطلب تایید می‌شود که کمیسیون حقوق بین الملل در پیش نویس مواد مربوط به مسئولیت بین المللی دولتها نتیجه گرفت که ((اگر تعهد بین المللی ای که اقدام دولت با آن مغایرت دارد، مبتنی بر یک قاعده آمره حقوق بین الملل عمومی باشد، هیچ دولتی نمی‌تواند تحت هیچ شرایطی به بهانه وضعیت اضطراری، خود را فوق قانون تلقی کند.)) (۲۴) چرا که خاستگاه و اتکای منطقی این قواعد و وصف بین المللی و جهانی آنها، از مفهومی از امنیت بشری الهام گرفته که بالمآل موجب تعهدات و مسئولیتهای غیر قابل عدول، منحصر به فرد ویژه است. لذا هیچ دولتی نمی‌تواند با استناد به زمینه‌ها و دلایل مبتنی بر (منافع امنیتی، حیاتی، ملی و خصوصی) از شمول تعهدات برگرفته از چنین قواعدی خارج گردد؛ منافع مضیق و محدودی که به عنوان مفهومی منسوخ، مورد انتقاد نیز قرار گرفته، (۲۵) محمل مناسبی برای استناد نیست.

تضمین و حمایت بیشتر از مردم در شورشهای داخلی

امروزه به نظر می‌رسد تضمینهای قواعد اساسی کافی نباشد. این قواعد، همه وضعیتهای ناشی از آشوبهای داخلی، به ویژه آنهایی را که پیامد اعمال اقتدار قضایی مستقل از قوه اجرایی هستند، در بر نمی‌گیرد. خصوصاً برونظریه مشهور، اعمال این گونه اقتدارات و تغییر حد شمول آن تابع و ناشی از امتیاز ویژه و یکجانبه دولت است و در این خصوص به هیچ نوع توافق یا تصمیم ثالثی نیاز نیست. (۲۶) بلکه بر اساس برداشت سنتی در پرتو ((منافع ملی حیاتی)) و مفاهیم برگرفته از آن، هر دولتی می‌تواند خودش را از زیر بار تعهداتی که

مغایر منافع مزبور است، رها سازد؛ (۲۷) خصوصاً اگر ناامنی، خاستگاه داخلی داشته باشد که ذاتاً از اموری است که جز صلاحیت ویژه و داخلی دولتها تلقی می‌شود، (۲۸) بسادگی نمی‌توان از آن گذشت؛ چرا که از نظر دولتها، این منافع واجد خصیصه عینی-حیاتی است و واکنش شدید و تند در قبال اقدامات مغایر آن را از اختیارات مطلق خود تلقی می‌کند و آن را حق مسلم خود می‌دانند؛ (۲۹) امری که در پرتو ابراز احساسات مقامات و مسئولین امور و تحریک افکار عمومی، زمینه ساز اقامات شدید و افراطی می‌شود. لذا با بهره‌گیری از تجارب گذشته، این سوالها مطرح می‌شود که حد غایی و معیار سنجش و تعریف این و صف عینی-حیاتی چیست؛ چگونه می‌توان درجه شدت و وحدت یک مقوله امنیتی را سنجید؛ وجه تمایز منفعت عادی از منافع امنیتی و حیاتی چیست؛ ملاک ارزیابی تهدید جدی کدام است؛ و آیا ذهنی بودن تعریف و مفهوم منافع ملی حیاتی و منافع امنیتی، زمینه ساز عدول و نادیده انگاشتن تعهدات حقوقی دولتها نمی‌شود.

نظر به تحولات بین‌المللی و قائل شدن به تعهدات و قواعدی باوصف بین‌المللی بر این نکته صحه گذاشته می‌شود که دولتها امروزه، به عنوان واحدهای سیاسی به گونه فزاینده‌ای حائز منافع شده‌اند که منافع ملی در مفهوم سنتی را تحت الشعاع قرار داده و فراتر از مرزهای ملی، مورد توجه قرار می‌گیرند. همگرایها و انسجام جامعه بین‌المللی، پی‌جویی و جستجوی منافع ملی محدود را بر نمی‌تابد. از این منظر، منافع ملی و امنیتی دارای ابعاد فراتر از ابعاد سیاسی-داخلی امنیتی در چارچوبهای ملی است؛ (۳۰) رهیافتی که بنا بر

تعریف در باره حق دولت برای نادیده انگاشتن اصول و قواعد مبتنی بر ارزشهای اخلاقی و وجدانی، تردیدهای جدی ایجاد کرده است. در حوزه اقدامات زمان جنگ، وفق قوانین بشر دوستانه بین المللی، دولتها در قبال افراد متعهد هستند و در این خصوص هریک از دولتها در چارچوب حقوق داخلی باید دارای حقوق و تعهدات خاص خود باشند (۳۱) و این اصل عرفی پذیرفته شده است که طرفین درگیر باید عهده دار تعقیب و محاکمه و مجازات کسانی شوند که مرتکب نقض فاحش و شدیداً ترتیبات مقرر در کنوانسیونهای چهار گانه ژنو ۱۹۴۹ شده اند، بدون اینکه ملیت مرتکبان، مورد توجه قرار گیرد؛ تخلفاتی که در زمینه مناقشات مسلحانه، در زمره قواعد آمره قرار می گیرند. (۳۲) بدیهی است که فلسفه کلی پذیرش چنین تعهدی برای دولتها، چیزی جز ماهیت نفرت انگیز اعمال ارتكابی نیست که مورد توجه کل جهان و انسانها قرار می گیرد. این اصول و قواعد که ناظر بر احترام و رعایت ارزشهای انسانی و قدر و منزلت شخص انسان است و به منظور تسکین مصیبتها و جلوگیری از رنج بیهوده یا خشونت افراطی در نظر گرفته شده اند، تحقیقا هیچ گونه قید و شرطی از جمله داخلی و خارجی بودن موضوع یا حوزه عمل را افاده نمی کنند و فارغ از زمان و مکان و صرف نظر از هرانگیزه ای باید به آنها توجه شود. (۳۳) بدیهی است که اقدامات نفرت انگیزی از این نوع در زمان صلح، آن هم نسبت به افرادی که چه بسا مسلح نباشند، از حساسیت بیشتری برخوردار است / (۳۴)

باتامل در رویدادها و وقایع ناظر بر نقض و تخلف از حقوق بشر، آشکار می گردد که ارزشهای انسانی از رهگذر رفتار دولتها با اتباع خود، همچون مناقشات مسلحانه بین الدولی درمخاطره قرار می گیرد. بدیهی است که درچارچوب نظم عمومی حاکم بر هر جامعه ای البته در جهت مصالح عمومی جامعه، چنانچه فردی معیارها و قواعد و مقررات را زیر پاگذارد تحقیقا باید تحت پیگرد قانونی قرار گیرد و محاکمه شود اما چنین وضعیتی باید با توجه به اصول حقوقی و نیز رعایت حقوق و مزایای بنیادی اوصورت گیرد به عبارت دیگر، اعمال صلاحیت قانونی و مقتدرانه دولت در چنین وضعیتی، محدود و مشروط به رعایت حقوق و آزادیهای اساسی فرداست. حقوق و امتیازاتی که همه دولتها فارغ از مقررات و تعهدات کنوانسیونهای حقوق بشر آنها را در قوانین اساسی خود لحاظ کرده و عملا به گونه ای یکجانبه متعهد شده اند که به عنوان حقوق متقابل فرد و دولت رعایت کنند. (۳۵) حقوقی که در این مفهوم بر مبنای تعهد یکجانبه، هیچ توجیه و عذر و بهانه ای را بر نمی تابد

آنچه که باید بر آن تاکید شود این است که اگر در مواردی اعمال برخی محدودیتها منطقی و قابل قبول می نماید، اما از این رهگذر با واقعیت انکار ناپذیری نیز مواجه هستیم که در جریان آشوبهای داخلی و شورشها، تضمینات قانون اساسی به حالت تعلق درمی آید و عملا غیر قابل اجرا می شود. به تغییر دیگر از رهگذر اعمال مقررات جانبدارانه نظم عمومی برتر، حقوق و آزادیهای اساسی متهمین به اختلال نظم مزبور بسیار بیشتر از مواقع

عادی مورد تهدید جدی قرار می گیرد. (۳۶) لذا در این خصوص مسائلی مطرح می شود که باید به آنها پرداخته شود. مسائلی عینی و واقعی که در پرتو واقعیات حاکم بر جامعه بین المللی متشکل از واحد های کثرت گرا اهمیت مرز بندی های ملی را به حداقل آسایش عمومی می توان به اعمال محدودیتهایی مبادرت ورزید و دولت به جهت ایجاد اوضاع خطرناک و به منظور اعاده امنیت عمومی و حفظ مصالح عمومی می تواند پاره ای از تعهدات و تکالیفش را نادیده بگیرد حد غایی آزادی عمل و عدول از تعهدات و ایجاد محدودیت کجاست؟ چه تعریفی از امنیت و مصلحت عمومی و اوضاع واحوال خطرناک وجود دارد؟ حدود و ثغور این وضعیتهای به لحاظ شکلی و ماهوی چقدر است؟ در این شرایط، بنابر ماهیت اوضاع، آیا دولت به انجام اقداماتی که ضروری تشخیص دهد صرفاً محق و مخیر تلقی خواهد گردید یا اینکه وظایفی نیز در خصوص باید و نباید ها و محدودیتهای برای او متصور است؟ به تعبیر دیگر، دایرة اختیارات دولت مطلق است یا نسبی؟

از آنجا که بنابر تعریف اقتضای حالت فوق العاده، اوضاع واحوالی است که لاجرم به ایجاد محدودیتهایی منتهی می گردد و از این رهگذر اقدامات محدود کننده آزادی و حقوق بشر از سوی دولت رسمیت می یابد، نظریه لزوم رعایت اصولی که تضمین کننده آزادیهای اساسی حقوق اساسی افراد است، و در جهت تشویق و ترغیب جامعه بین الملل جهت پذیرش قواعدی ملهم از حقوق بشر دوستانه، یعنی حقوقی که رسماً حقوق اساسی

اشخاص (۳۸) را در جریان درگیرینها و شورشهای داخلی مورد حمایت قرار می دهد (تقویت حمایت قانونی از شهر وندان در مقابل دولت متبوع)، پیشنهاد هایی ارائه شده است که در ادامه به انها اشاره می شود.

حوزه های مبهم قواعد بین المللی حقوق بشر قابل اجرا در شورشهای داخلی.

همان طور که گفته شد قانونی بودن و مشروعیت اعمال پاره ای از محدودیتها بر حقوق آزادیهای عمومی به هنگام وضعیتهای اضطراری که نظم و امنیت عمومی را به مخاطره می

افکند ، پذیرفته شده است اما این محدودیتها صرفا باید از قبل رعایت اصول و قواعدی که بنیادی و لازم الرعایه تلقی می شوند اعمال گردد یعنی چون اصل بر استثنایی و موقتی بودن شرایط اضطراری است بالمآل ضرورتهایی بوجود دارد که باید در چارچوب قواعد و اصول بنیادی به آن توجه شود قواعد بنیادی قابل اجرا در درگیریهای داخلی ، همه تخلفات شدید از اصول بشر دوستانه را که اغلب در این نوع وضعیتها رخ می دهد ، شامل می شود از

سوی دیگر ، دلیل عمده لطمه و آسیب یا ایجاد محدودیت نسبت به حقوق و آزادیها ، فقط در پرتو قانون و از رهگذر آن قابل توجیه است ، یعنی توقیفها و بازداشتهای عمومی و تعلیق حمایتهای قضایی ، باید در چارچوب قانون صورت گیرد.

مقاماتی که با درگیرها و شورشهای داخلی مواجه می شوند ، به منظور دستگیری افرادی از گروههای سیاسی ، جنبشهای کارگری و رسانه های گروهی عموماً به ((ملاحظات سیاسی - امنیتی)) به این درگیرها و شورشها به عنوان زمینه های توجیهی قوی توسل می جویند

(۳۹) دوره های توقیف اداری - اجرایی از سوی پلیس بیش از حد لزوم و برای مدتهای

طولانی تر گسترش می یابد و با زندانیان سیاسی بد رفتاری می شود و آنها را اغلب به

صورت انفرادی حبس می کنند بدون آنکه امکان ارتباط با خانواده و آشنایان خود را

داشته باشند . برخی مواقع حتی مقامات و مسئولان ، بنا به دلایلی امنیتی - سیاسی حتی

بازداشت آنها را اعلام نمی کنند هدف ، ارعاب و ترساندن مردم به عنوان عامل باز دارنده

است این شیوه ها و رویه ها تحقیقا مغایر اصول اساسی ناظر بر رعایت حقوق بشر است

(۴۰) واقعیتی که اگر در گذشته صرفاً در رفتار دولتها و از رهگذر اعمال قاهرانه قدرت

بروز می کرد امروزه مشاهده می شود که برخی ، جنبشهای مخالف و گروههای شبه

نظامی و.. نیز دست به اقداماتی می زنند که چه بسا با اصول آرمانی اعلامی از طرف آنها

نیز مغایرت دارد.(۴۱)

درفضای ناشی از ارتباطات بین المللی و حساستهای ایجاد شده ، در جهت مقابله با روند

دستگیریهای مستبدانه و توقیفهای غیر قانونی مقرراتی در نظر گرفته شده و از این طریق

حمایت از زندانیان سیاسی افزایش یافته است این مقررات حداقل قواعد انساندوستانه برای

برخورد با زندانیان سیاسی است که به تاریخ ۳۰ اوت ۱۹۵۵ از طرف اولین کنگره ملل

متحد را جمع به جلوگیری از جنایت و رفتار با مجرمان ، پذیرفته شد (۴۲) هدف این مقررات آن است که ترتیبات کیفری (دادرسی) کاملاً قانونمندی را فراهم آورد تا به واسطه آن حیثیت انسانی زندانی سیاسی حفظ شود این قواعد در قطعنامه مجمع عمومی

ملل متحد ، موسوم به ((مجموعه اصول ناظر بر حمایت از زندانیان سیاسی تحت هر نوع بازداشت یا مجازات)) باز اندیشی گردید و مورد تاکید قرار گرفت (۴۳) این قواعد بدون هیچگونه تمایزی بر اساس نژاد ، رنگ ، جنس ، زبان ، مذهب ، خاستگاه اجتماعی یا اندیشه های سیاسی زندانی سیاسی ، قابل اجرا هستند

بی قانونی در رویه های کیفری به هنگام شورش داخلی عمومیت دارد حق هر زندانی در برخورداری از محاکمه عادلانه و عمومی در برابر محکمه مستقل و بیطرف در پرتو قانون ، اغلب نادیده گرفته می شود محدودیتهایی در مورد حقوق ناظر بر دفاع متهم وجود دارد زندانی سیاسی ، عموماً نه اجازه دسترسی به پرونده اش را دارد و نه فرصتی به اوداده می شود که از دلایل توقیف خود و اتهاماتی که علیه او اقامه شده است ، آگاه شود . مقاماتی

که با مشکلات مقابله با خشونت داخلی سروکار دارند ، همواره از پیامدهای وضعیت اضطراری برای اصلاح قواعد و مقررات آیین دادرسی استفاده ، و آنها را عطف به ماسبق می کنند تا از آن طریق بتوانند آنها را نسبت به محاکمات جاری اعمال کنند مردم بی گناهی که به طور تصادفی در جریان تظاهرات خیابانی توقیف می شوند ، ممکن است

در پی رویه های سریع و عجولانه بدون برخورداری از یک محاکمه عادلانه و منصفانه به مجازات سنگین یا حتی اعدامهای بدون تشریفات قانونی محکوم گردند.

هم میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی وهم عهد نامه های منطقه ای ناظر بر حمایت از حقوق بشر، متضمن برخی مقررات در جهت تضمین حقوق بنیادی زندانیان و متهمان سیاسی در مرحله توقیف و نیز در برابر محاکم هستند. (۴۴) به استثنای منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم، این اسناد در عین حال دولتها را آزاد گذاشته اند که آن هنگام مواجهه شدن با یک خطر فوق العاده عمومی، از اعمال و اجرای حقوق مصرحه عدول کنند و آن را به حالت تعلیق در آورند.

توسعه حوزه اعمال حقوق بشر دوستانه قراردادی به شورشهای داخلی

این موضوع که آیا برخی قواعد بشر دوستانه بین المللی باید به خشونت های داخلی تعمیم یابد یا خیر، اولین بار در سال ۱۹۴۹، در کنفرانس دیپلماتیکی که برای پذیرش کنوانسیونهای ژنو تشکیل شده بود، طرح گردید. در طول مذاکرات، راجع به ماده ۳ مشترک چهار کنوانسیون ژنو ناظر بر مناقشات مسلحانه غیر بین المللی، فقدان هر گونه تعریف از این نوع مناقشات، منتهی به این ترس در میان شرکت کنندگان گردید که حوزه عمل، می تواند به هر گونه اقدام توأم با زور از جمله هر نوع بی نظمی یا طغیان و شورش گسترش یابد. خودداری کنفرانس از احصای شرایط اعمال ماده ۳، به کمیته بین المللی

صلیب سرخ امکان داد که اعلام کند مدافع اعمال و اجرای گسترده آن ماده حد ممکن است. بدین منظور، تفسیر ماده ۳ مشترک که توسط کمیته بین المللی صلیب سرخ صورت پذیرفته است بر این نکته تاکید دارد که چنین تفسیری به هیچ وجه حق دولت را در اعمال سرکوب محدود، نفی نمی کند و به هیچ وجه قدرت گروههای شورشی را افزایش نمی دهد (۴۵) این نظریه در جهت نقش میانجیگرایانه ای است که کمیته بین المللی صلیب سرخ از سال ۱۹۲۱ به منظور حفظ حیثیت انسانی و جلوگیری از نقض حقوق بنیادی اشخاص در خصوص خشونتهای داخلی ایفا کرده است. (۴۶)

ماده ۳ مشترک، متضمن قواعدی است (۴۷) که دیوان بین المللی دادگستری آنها را به عنوان ((اصول عمومی حقوق بشر دوستانه بین المللی)) (۴۸) تعریف و توصیف کرده است. قواعد مزبور، تحقیقا مناسب بهبود حمایت از مردم در درگیریهای داخلی است. صرف نظر از حمایتهای ناشی از اصل ((غیر قابل سلب بودن)) [حقوق اساسی] ملحوظ در اسناد حقوق بشر بین المللی، این ماده اجرای محکومیههای سریع و اعمال مجازاتهای اعدام بدون رعایت تشریفات قانونی را منع می کند. آرا باید از سوی محکمه ای که به گونه ای قانونی تشکیل شده است صادر شود و همه تضمینهای قضایی شناسایی شده غیر قابل نقض و گریز ناپذیر برای مردم، باید رعایت شود.

از آن زمان، چند طرح به صورت پیشنهاد های شخصی به عنوان مبنای قواعد مندرج در ماده ۳ مشترک و مقررات ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی به عهد نامه های ژنو، ارائه شده است تا حمایت از افرادی که در خشونت های داخلی آسیب می پذیرند، از رهگذر برخورداری آنها از تضمین های اضافی در زمان بازداشت و محاکمه، تقویت شود در این زمینه باید بویژه از اعلامیه ای که در سال ۱۹۸۴ از سوی تئودور مرون ارائه گردید، نام برد (۴۹) وی ابراز امید واری کرد که اعلامیه اش به پذیرش سند جدیدی که مجموعه ای از قواعد قابل اجرا در این نوع وضعیتها را در برداشته باشد، متجر گردد. رهیافت پذیرفته شده در سال ۱۹۸۷ از طرف موسسه حقوق بشر نروژ (۵۰) و نیز متن پیشنهادی موسسه حقوق بشر دانشگاه تورکوا بو ۱ فنلاند تحت عنوان ((اعلامیه حداقل معیارهای بشر دوستانه (۵۱) نیز مولد همین معناست، هانس پیتر گامبو ۲ سردبیر مجله بین المللی صلیب سرخ، به سهم خود ترجیح می دهد که مجموعه قواعد رفتاری داشته باشد تا به عنوان راهنمای قواعد لازم الاجرای موجود برای اشخاص گرفتار در چنین وضعیتهای ناشی از شورش داخلی، استفاده شود. (۵۲)

فکر دسته بندی توامان حقوق بنیادی افراد آن گونه که از رهگذر حقوق بشر بین المللی و حقوق بشر دوستانه قراردادی مقرر شده است، در مجموعه خاصی از قواعد، به شکل اعلامیه ای جهت حمایت از افرادی که در معرض تخلفات و خشونت های داخلی هستند،

آشکارا از جانب دولتهای عضو سازمان همکاری و امنیت اروپا پشتیبانی گردید در اعلامیه مسکو سال ۱۹۹۱، آنها از حق خود در نادیده انگاشتن و عدول از تضمینهای حقوق بشر در اسنادی که در آنها عضویت دارند صرف نظر کردند. (۵۳) لذا در اجلاس سران در بوداپست در سال ۱۹۹۴ آنها بر اهمیت اعلامیه ای ناظر بر حداقل معیارهای قابل اجرا در هر وضعیتی تاکید کردند و چنین اعلامیه پیشنهادی، باید در چارچوب ملل متحد تصویب شود و قواعد مربوط به حقوق بشر بین المللی و حقوق بشر دوستانه بین المللی را مورد توجه قرار دهد. (۵۴)

کمیسیون حقوق بشر ملل متحد، به سهم خود از دبیر کل می خواهد که همانگ را کمیته بین المللی صلیب سرخ، گزارشی تحلیلی راجع به مسئله قوانین بنیادی بشری تیه کند. و))
..قواعد مشترک حقوق بشر بین المللی و حقوق بشر دوستانه بین المللی را که در هر شرایطی قابل اجرا هستند. (۵۵) مورد توجه قرار دهد.

زمانی که خشونت داخلی رخ می دهد، متاسفانه تنها مقامات حکومتی نیستند که به خشونت متوسل می شوند و حقوق بنیادی انسانی را نادیده می انگارند، گروههای مخالف مقامات یا مخالف یکدیگر، همیشه از چنین رفتاری مبرا نیستند و موجب می شوند که اشخاص بی گناه آسیب بینند ار این گروهها نیز باید خواسته شود اقداماتشان را تعدیل کنند و به حداقل معیارهای حقوق بشر دوستانه احترام گذارند با وجود این، از آنجا که حقوق بین الملل آنها را مستقیما مورد توجه قرار نمی دهد، این گروهها عموما تمایل

اندکی به رعایت قواعد بشر دوستانه از خود نشان می دهند ما می توانیم امیدوار باشیم که

ایجاددیوان کیفری بین المللی باوظیفه رسیدگی به دعاوی علیه افراد متهم به هرگونه نقض

جدی حقوق بشر دوستانه بین المللی یا حقوق بشر بین المللی و تعقیب آنها درهرجایی که

باشند، پایانی برای این مصونیتها باشد وبالمآل رعایت واحترام جهانی قواعد مزبور تضمین

گردد/ (۵۶)

نویسنده: دکتر جمشید ممتاز - حسین شریفی طراز کوهی