

ابعاد سیاسی، حقوقی مداخله نظامی ناتو در لیبی

رضا حقیقی^۱

چکیده: قطعنامه ۱۹۷۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد، مصوب ۲۶ فوریه ۲۰۱۱، با استناد به ماده ۴۱ منشور ملل متحد و در واکنش به «نقض فاحش حقوق بشر و کشتار غیرنظامیان و مردم بی‌دفاع» توسط رژیم حاکم بر لیبی، محدودیت‌هایی را علیه این کشور وضع نمود. با بالا گرفتن خشونت‌ها و بی‌توجهی به قطعنامه مذکور، قطعنامه ۱۹۷۳ در تاریخ ۱۷ مارس ۲۰۱۱ به تصویب رسید. قطعنامه ۱۹۷۳ تنها با اشاره کلی به فصل هفتم منشور و بدون استناد به ماده‌ای از این فصل، طرح اعمال منطقه پرواز ممنوع علیه لیبی و دستورالعمل محافظت از غیرنظامیان را به اجرا گذاشت. اجرای عملیات منطقه پرواز ممنوع و دستور کار مربوط به حفاظت از غیرنظامیان، بنا به الزامات و ماهیتی که داشت نمی‌توانست در چارچوب ماده ۴۱ توجیه و عملیاتی شود و استناد به ماده ۴۲ که به‌ندرت در قطعنامه‌های شورای امنیت دیده شده و شدیدترین فاز اقدام علیه نقض صلح و امنیت بین‌المللی تلقی می‌شود، به دلایل مختلف در قطعنامه دوم محلی از اعراب نداشته و امکان‌پذیر نمی‌بود. در عین حال، طرح اعمال منطقه پرواز ممنوع و بند چهارم بخش مربوط به «حمایت از غیرنظامیان» قطعنامه، فراتر از انتظار پیش رفته و ناتو را به عنوان متولی امر، درگیر مداخله نظامی در این کشور نمود. بسیاری از تحلیل‌گران، اقدامات اخیر قدرت‌های بزرگ عضو ناتو را در چارچوب تفسیر موسع از قطعنامه ۱۹۷۳ تعبیر نموده و ابهامات موجود در قطعنامه را دستاویزی برای مداخله گسترده در لیبی عنوان نموده‌اند. نوشتار پیش رو بر آنست تا ضمن بررسی زوایای سیاسی، حقوقی این موضوع، اقدامات صورت‌پذیرفته در لیبی در قالب «مداخله بشردوستانه» و رویه حاصل از آن را مورد مطالعه و ارزیابی قرار دهد.

واژگان کلیدی: لیبی، ناتو، قطعنامه ۱۹۷۰، قطعنامه ۱۹۷۳، شورای امنیت، مداخله بشردوستانه.

۱. آقای رضا حقیقی، کارشناس اداره نهادهای اروپایی، وزارت امور خارجه re_haghighi@yahoo.com

۱. مقدمه

تحولات منطقه خاورمیانه، حوزه مدیترانه و شمال آفریقا همواره نزد قدرت‌های غربی از اهمیت خاصی برخوردار بوده است. تأثیرات مستقیم رویدادهای منطقه بر امنیت دو سوی آتلانتیک، موقعیت ژئواستراتژیک، جاذبه‌های اقتصادی و منابع انرژی این حوزه، در کنار اهمیت امنیت رژیم صهیونیستی برای آمریکا و بعضی کشورهای حوزه آتلانتیک سبب شده تا دست‌اندازی در ترتیبات امنیتی منطقه و مدیریت تحولات آن به صورت مداوم مطمح نظر قدرت‌های بزرگ باشد. موج فزاینده مخالفت‌ها و شورش‌های مردمی در شاخ آفریقا و تقابل ملت‌های این منطقه با رژیم‌های خودکامه و بعضاً دست‌نشانده خود که از تونس و مصر آغاز گردیده و همچون بازی دومینو دیگر کشورهای خاورمیانه از جمله لیبی را درنوردید، زمینه ساز بروز فجایع انسانی در لیبی شده و افزایش سرکوب‌ها و کشتار شهروندان بی‌دفاع این کشور، شرایط را برای ورود شورای امنیت و متعاقباً مداخله غرب در لیبی مهیا نمود. رایزنی‌های گسترده قدرت‌های مطرح اروپایی و آمریکا با اتحادیه عرب و اتحادیه آفریقا و قطعنامه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ شورای امنیت، نهایتاً پای سازمان پیمان آتلانتیک شمالی به این عرصه را باز نموده و عملاً صحنه را برای مبارزه علیه رژیم قذافی هموار کرد. به منظور بررسی دقیق این رویداد، ابتدا مفاد دو قطعنامه شورای امنیت در خصوص وضعیت در لیبی را مورد مطالعه قرار داده و سپس روند اقدامات صورت‌پذیرفته توسط ناتو و مراجع بین‌المللی حقوقی در این کشور را دنبال می‌کنیم. شاخص‌ها و ابعاد سیاسی، حقوقی مداخله نظامی ناتو در لیبی در بخش ارزیابی مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرند.

۲. قطعنامه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ شورای امنیت در خصوص لیبی

قطعنامه ۱۹۷۰ شورای امنیت سازمان ملل، مصوب ۲۶ فوریه ۲۰۱۱، ضمن ابراز نگرانی شدید از وضعیت به وجود آمده در لیبی و محکوم نمودن اعمال خشونت و استفاده از زور علیه شهروندان و ابراز تأسف از نقض فاحش و سازمان‌یافته حقوق بشر و سرکوب تظاهرات صلح‌آمیز مخالفان و با ابراز تأسف از مرگ غیرنظامیان و با استقبال از محکوم‌نمودن این اقدامات توسط اتحادیه عرب، اتحادیه آفریقا و دبیرکل سازمان کنفرانس اسلامی و استناد به ماده ۴۱ منشور ملل متحد، ضمن درخواست توقف فوری کاربرد خشونت و رعایت حقوق بشر و حقوق بین‌الملل بشردوستانه و تضمین امنیت و جان و مال اتباع خارجی و تسهیل عزیمت افرادی که قصد ترک آن کشور را دارند اقداماتی شامل: ارجاع وضعیت لیبی به دیوان بین‌المللی کیفری، تحریم تسلیحاتی این

کشور، ممنوعیت سفر مقامات لیبی و بستگان و نزدیکان رهبر این کشور را به مرحله اجرا در آورد. با تداوم درگیری‌ها میان نظامیان و مخالفان و بحرانی‌تر شدن اوضاع و کشتار غیرنظامیان، شورای امنیت نوزده روز بعد مجدداً تشکیل جلسه داده و با رأی موافق اعضا و آرای ممتنع کشورهای روسیه، چین، برزیل، آلمان و هند قطعنامه ۱۹۷۳ را به تصویب رساند (سازمان ملل: ۲۰۱۱). در این قطعنامه مجدداً ضمن ابراز تأسف از عدم اجرای مفاد قطعنامه ۱۹۷۰ توسط مقامات لیبی و با تکرار مجدد نگرانی‌های مطروحه در قطعنامه ۱۹۷۰ و با استناد به تصمیم و درخواست مورخ ۱۲ مارس ۲۰۱۱ شورای اتحادیه عرب مبنی بر اجرای منطقه پرواز ممنوع بر فراز آسمان لیبی، ضمن انعکاس وضعیت این کشور به دیوان بین‌المللی کیفری، با احصای این موضوع که تداوم وضعیت در لیبی تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی خواهد بود و براساس فصل هفتم منشور ملل متحد، تدابیری را برای مقابله با نقض فاحش حقوق بشر در این کشور اتخاذ نمود.

همچنین در «بند چهارم» مربوط به مقررات وضع شده با عنوان: «محافظت از غیرنظامیان»، آمده است: (شورا) به دولت‌های عضو که موضوع را به اطلاع دبیرکل رسانده‌اند، اجازه می‌دهد که از طریق اقدام توسط ملت‌ها، سازمان‌ها و یا ترتیبات منطقه‌ای، به منظور حفاظت از غیرنظامیان و مناطق مسکونی لیبی از جمله شهر بنغازی که در معرض حمله قرار دارد، با ملاحظه بند نهم قطعنامه ۱۹۷۰ (۲۰۱۱)، هرگونه اقدام مقتضی را اتخاذ نمایند. در ادامه آمده است: «این اقدام نباید به اشغال توسط نیروی خارجی به هر شکل در هر نقطه از قلمرو لیبی منجر شود». شورا از دولت‌های ذی‌ربط عضو تقاضا می‌کند، اقداماتی را که در قالب این بند صورت پذیرفته، در اسرع وقت به دبیرکل منعکس کنند تا نامبرده نیز مراتب را به شورای امنیت سازمان ملل گزارش نماید. (بند نهم قطعنامه ۱۹۷۰ با سرفصل تحریم تسلیحاتی تصریح نموده است که همه دولت‌های عضو باید فوراً اقدامات ضروری به منظور پیشگیری از تدارک مستقیم و یا غیرمستقیم، فروش یا انتقال جنگ‌افزارها، مواد و کالاهای مرتبط با آنها شامل سلاح و مهمات توسط شهروندان و یا کشتی‌هایی با پرچم خویش و نیز هواپیماها از خاک خود و یا از طریق قلمرو خود را اتخاذ نمایند...).

قطعنامه در قسمت مربوط به طرح اعمال منطقه پرواز ممنوع (بند ۱۷)، همه دولت‌ها را از برخاستن یا فرود آمدن هواپیماهای متعلق و یا در اختیار حکومت لیبی، در سرزمین‌های خویش و یا بر فراز آسمان خود بر حذر می‌دارد. علاوه بر این، در صورتی که دولت‌ها اطلاعات موثقی در دست داشته باشند که ثابت کند هواپیمایی حاوی کالاهای تحریمی نام برده شده در بندهای ۹ و ۱۰ قطعنامه ۱۹۷۰ (تغییر یافته توسط قطعنامه

جدید) از جمله سلاح بوده و قصد فروش، انتقال و یا صدور آن به لیبی را دارد، موظفند از فرود یا برخاستن آن در سرزمین و یا پرواز آن بر فراز آسمان خویش ممانعت به عمل آورند. در بخش مربوط به ممنوعیت سفرها و انسداد دارایی‌ها نیز قطعنامه ۱۹۷۳ در قیاس با قطعنامه ۱۹۷۰، تصمیمات شدیدتری را اتخاذ نموده و ضمن افزودن اسامی هفت نفر دیگر به فهرست ۲۲ نفره پیشین، نام پنج بانک و بنگاه اقتصادی کلیدی لیبی را نیز مشمول دارایی‌های بلوکه‌شده این کشور قرار می‌دهد.

۳. روند اقدامات انجام شده توسط ناتو در چارچوب قطعنامه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳

در خصوص نحوه برخورد با رژیم حاکم بر لیبی، از ابتدا میان قدرت‌های بزرگ اجماع نظر وجود نداشت. کما این که این چند صدایی پس از تصویب قطعنامه دوم شورای امنیت و ورود ناتو به فاز عملیات نظامی تداوم یافت. حملات هوایی رژیم قذافی به غیرنظامیان و شهروندان بی‌دفاع، زمزمه‌های ضرورت اجرای طرح منطقه پرواز ممنوع بر فراز آسمان این کشور را پیش از صدور قطعنامه‌ها بر سر زبان‌ها انداخته بود. در جریان برگزاری نشست وزرای دفاع اتحادیه اروپا در بوداپست در تاریخ ۲۵ فوریه ۲۰۱۱ و یک روز پیش از تصویب قطعنامه ۱۹۷۰، آندرس فوگراسموسن دبیرکل ناتو به قصد تشکیل جلسه‌ای اضطراری در خصوص اوضاع لیبی، اجلاس یادشده را زودتر از موعد ترک نمود (پایگاه خبری ناتو: ۲۵ فوریه ۲۰۱۱). در واکنش به این اقدام، برنار والرو سخنگوی وزارت خارجه فرانسه بلافاصله در سخنانی اظهار داشت: فرانسه ضرورتی به برگزاری نشست فوق‌العاده ناتو در خصوص لیبی نمی‌بیند (رویترز: ۲۵ فوریه ۲۰۱۱). لیکن در یک چرخش ناگهانی، فرانسه از پیشگامان انجام عملیات هوایی علیه لیبی شد. همچنین از هشتم مارس ۲۰۱۱ آواکس‌های ناتو عملیات شناسایی در آسمان لیبی را آغاز نمودند و به اطلاعات دقیقی از تحرکات و مسیرهای پرواز در حریم هوایی این کشور دست یافتند. سپس در اجلاس دو روزه وزرای دفاع ناتو (۱۰ و ۱۱ مارس ۲۰۱۱) مقرر گردید نظارت و حضور ناوگان مستقر ناتو در دریای مدیترانه تحت فرماندهی دریادار استاوریدیس در منطقه افزایش یافته و این ناوگان با نزدیک شدن به مرزهای لیبی، وضعیت اطلاعاتی و پایش ناتو را بهبود بخشد. همچنین دبیرکل ناتو در یک گفتگوی مطبوعاتی در حاشیه این نشست، هرگونه اقدامی از سوی این سازمان را منوط به تحقق سه شرط؛ نیاز قابل اثبات برای مداخله، حمایت منطقه‌ای قاطع و دستورالعملی صریح و روشن از جانب سازمان ملل نمود (پایگاه خبری ناتو: ۱۰ مارس ۲۰۱۱). با تصویب قطعنامه ۱۹۷۳، دست ناتو در اجرای عملیات پرواز ممنوع و تحریم

تسلیماتی لیبی بازتر شد و نهایتاً در تاریخ ۳۱ مارس با هدایت پشت صحنه آمریکا و واگذاری مدیریت عملیات نظامی به سپهبد کانادایی چارلز بوچارد،^۱ ناتو عملاً متولی اجرای قطعنامه ۱۹۷۳ گردید. بر این اساس دستورات مربوط به اجرای عملیات پرواز ممنوع از مرکز فرماندهی ناپل صادر گردیده و مدیریت پروازها و عملیات هوایی از پایگاه ازمیر صورت می پذیرد (پایگاه خبری ناتو).

درخصوص علت به درازا کشیدن عملیات ناتو در لیبی و دلایل فرسایشی شدن جنگ در این کشور، فرضیه‌های مختلفی وجود دارد. یکی از فرضیه‌های مطرح در این رابطه این است که غربی‌ها تمایل دارند با کمترین هزینه و تلفات انسانی برای خود، اهداف موردنظر در لیبی را به منصفه ظهور رسانده و از طرفی مایلند اوضاع این کشور را به شیوه‌ای مدیریت کنند که در نهایت برون‌داد تحولات منطقه، تأمین‌کننده منافعی باشد. از طرفی تسری بی‌وقفه انقلاب‌ها به سایر کشورهای شاخ آفریقا و خاورمیانه با سرنگونی زود هنگام رژیم حاکم بر لیبی سبب می‌شود مدیریت اوضاع سایر کشورهای همجوار از دست قدرت‌های غربی خارج شده و هدف‌هایی را که در منطقه تعقیب می‌نمایند، محقق نشود (البته برخی مقامات غربی در مواضع اعلامی خود فرسایشی شدن جنگ در لیبی را خطرناک و موجب تقویت و ریشه دواندن جریان‌های افراطی نظیر القاعده عنوان می‌کنند). هزینه‌های بالای اقتصادی و عدم همراهی تمام و کمال آمریکا و فقدان وجود اجماع میان اعضا نیز از دلایل طولانی‌شدن درگیری‌ها عنوان شده است. اما سرنوشت مداخله نظامی ناتو در لیبی و اقدامات شورای امنیت موضوعی است که در بخش بعدی بیشتر از منظر حقوقی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۴. تبعات حقوقی قطعنامه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ و مداخله نظامی ناتو

مباحثات مربوط به توسل به نیروی قهریه به بهانه مداخله بشردوستانه ظرف دو دهه اخیر و به ویژه متأثر از وقایع ناشی از اتمام جنگ سرد، روند فزاینده‌ای را تجربه نموده است. این رویکرد در سالیان اخیر ادبیات حقوق بین‌الملل را نیز دستخوش تغییراتی نموده و تبدیل به محملی برای مناظرات رو به تزاید صاحب‌نظران و مفسران صاحب نام این حوزه شده است. قطعنامه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ (به‌ویژه قطعنامه دوم) شورای امنیت، ماهیتاً و به دلیل ابهامات موجود در آن، از این قاعده مستثنی نیستند. چه این که تأکید مکرر دو قطعنامه بر نقض حقوق بشر، حقوق بین‌الملل بشردوستانه و ضرورت حمایت از جان و مال شهروندان بی‌دفاع، نشان می‌دهد شیرازه جریان

1.Charles Bouchard

جهت‌دهنده به مداخله در لیبی در شورای امنیت که زمینه‌ساز اقدامات ناتو در این کشور گردیده است، مستظهر به استنادات حقوق بشری است.

الف) استدلال موافقان و مخالفان مداخله بشر دوستانه: بسیاری از حقوقدانان با استناد به بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد که اشعار می‌دارد: «کلیه اعضا در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استعمال آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری و یا از هر روش دیگری که با اهداف ملل متحد مابینت داشته باشد، خودداری خواهند نمود»، مداخله بشردوستانه را در تضاد آشکار با مفاد منشور می‌دانند. در مقابل، عده‌ای ضمن رد هرگونه استبعاد میان بند فوق و مداخله بشردوستانه و به واسطه تفسیر موسع ماده ۵۱ منشور، کمک شایانی به شکل‌گیری، تقویت و جا افتادن تدریجی حق مداخله بشردوستانه در ادبیات حقوق بین‌الملل عرفی نموده‌اند.

در ابتدای ماده ۵۱ منشور می‌خوانیم: در صورت وقوع حمله مسلحانه علیه یک عضو ملل متحد تا زمانی که شورای امنیت اقدامات لازم برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به عمل آورد، هیچ‌یک از مقررات این منشور به حق ذاتی دفاع از خود، خواه به صورت فردی و خواه دسته‌جمعی لطمه‌ای وارد نخواهد کرد... (برخی معتقدند حق دفاع مشروع، الزاماً در صورت انجام حمله علیه یک کشور به وجود نمی‌آید و اصل ۵۱ نیز چنین محدودیتی ایجاد ننموده است - تفسیر موسع).

مجمع عمومی ناتو در قطعنامه مصوب نوامبر ۱۹۹۸ به تفسیر موسع ماده ۵۱ منشور به عنوان مبنای حقوقی مداخله بشردوستانه توسل جسته است (ممتاز، ۱۳۷۹: ۱۰۳۵). از طرفی بر مبنای تفسیر تحت‌اللفظی از بند ۴ ماده ۲ منشور، برخی حقوقدانان آمریکایی از اواخر دهه ۶۰ از این نظر دفاع کرده‌اند که مقررات مندرج در ماده مذکور، تنها توسل به تهدید یا کاربرد زور هدایت‌شده علیه «تمامیت سرزمینی یا استقلال سیاسی یک دولت» را ممنوع ساخته و بنابراین می‌توان این‌گونه مطرح ساخت که توسل به نیروی نظامی که منحصراً برای پیشگیری از نقض فاحش و نظام‌یافته حقوق بشر یا خاتمه‌دادن به این وضعیت، همچون قضیه مداخله ناتو (در کوزوو) وضع شده، قانونی خواهد بود... (ممتاز، ۱۳۷۹: ۱۰۳۵-۱۰۳۴).

تبلور مفهوم «مسئولیت حمایت» در حقوق بین‌الملل با موضوع «تحول در مفهوم حاکمیت دولت‌ها» ارتباط تنگاتنگی دارد. این تحول در مفهوم، با احتجاجات برخی چهره‌های شاخص و صاحب نام حقوق بین‌الملل و تلاشی که در جهت باز تعریف آن (مفهوم حاکمیت) داشته‌اند، رفته رفته می‌رود تا به‌عنوان دکترینی جدید در ادبیات این حوزه جای خود را باز کند. از نظر پروفیسور ویرالی، حاکمیت در حقوق بین‌الملل

کنونی با حاکمیت در قرن نوزدهم تفاوت اساسی داشته و در مقام مقایسه با برداشت سنتی، دو محدودیت عمده را متحمل شده است. محدودیت نخست در زمینه توسل خودسرانه به زور می‌باشد که پیشتر، جزء لاینفک حاکمیت به حساب می‌آمد و دیگری ارتقای احترام به حقوق بشر که سابق بر این، در رابطه دولت با اتباعش، بخشی از اعمال حاکمیت داخلی قلمداد می‌شد. پل مری دوپویی هم بر آنست که شناسایی حقوق بشر تعهداتی بین‌المللی بر دوش دولت‌ها نهاده است که این تعهدات، اعمال انحصاری صلاحیت در محدوده سرزمین را تحت‌تأثیر قرار داده است. آقای کوفی عنان دبیرکل سازمان ملل متحد (سال‌های ۲۰۰۷-۱۹۹۶) نیز در مقاله‌ای یادآور گردیده که تحولاتی چند از جمله وقایع کوزوو و بازداشت ژنرال پینوشه (دیکتاتور سابق شیلی) نشان می‌دهد که رفتار دولت‌ها با اتباع خود از این پس یک مسئله حقوق داخلی نیست (مولایی، ۱۳۸۴: ۲۳).

ب) تفاسیر، نقدها و ابهامات موجود در قطعنامه‌های شورای امنیت در خصوص

لیبی: قطعنامه ۱۹۷۰، تصمیمات شورای امنیت در مورد لیبی را در چارچوب ماده ۴۱ فصل هفتم منشور ملل متحد به اجرا می‌گذارد. اما قطعنامه ۱۹۷۳، به صورت کلی تنها به فصل هفتم اشاره نموده و به هیچ‌یک از مواد سیزده گانه این فصل استنادی نمی‌کند. این رویکرد شورای امنیت، دو نکته حائز اهمیت را به ذهن متبادر می‌سازد. نخست آن که از یک سو تبعات اجرای دستورالعمل عملیات پرواز ممنوع^۱ مصوب قطعنامه دوم، ماهیتاً نمی‌توانسته در قالب ماده ۴۱ که شامل اقداماتی خارج از استعمال نیروهای مسلح است قرار گیرد و از سوی دیگر استناد به ماده ۴۲ علاوه بر تشبث شورا به آخرین گزینه جهت حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی، که زمینه انجام آن وجود نداشت، مخالفت دو عضو روسیه و چین را به دنبال داشته و وضعیت را دشوارتر می‌ساخته است. این شگرد تدوین‌گران قطعنامه دوم و آنچه پس از تصویب و اجرای قطعنامه توسط قدرت‌های غربی و در شاکله ناتو در لیبی حادث شد، دقیقاً نقطه آغاز ابهامات و انتقادات مطرح از سوی برخی حقوقدانان و نیز دولتمردان کشورهای است که از اعطای رأی موافق به قطعنامه امتناع نموده و یا با روند اقدامات انجام‌شده مخالفت کرده‌اند. در قضیه اشغال کویت توسط رژیم بعث عراق در سال ۱۹۹۰ که منجر به مداخله نظامی کشورهای غربی گردید، شورای امنیت در قطعنامه‌های ۶۶۵ (۲۵ آگوست ۱۹۹۰) و ۶۷۸ (۲۹ نوامبر ۱۹۹۰) خود، بدون استناد به ماده ۴۲ و یا هر ماده‌ای از منشور، زمینه مداخله نظامی و عملیات موسوم به «توفان صحرا» که منجر به عقب‌راندن نیروهای

صدام از خاک کویت شد را فراهم نمود. این در حالی بود که در قطعنامه‌های پیشین در این رابطه، نظیر قطعنامه ۶۶۰ (مصوب دوم آگوست ۱۹۹۰ و بلافاصله پس از تجاوز عراق به کویت) به مواد ۳۹ و ۴۰ منشور استناد شده بود (مولایی، ۱۳۸۴: ۱۸۱-۱۷۵). لذا از این لحاظ، مشابهت‌هایی را می‌توان در نحوه تنظیم قطعنامه‌های شورا و تکرار آن در قضیه لیبی مشاهده کرد که انتخاب گزینه‌های بینابینی (میان ماده ۴۱ و ۴۲) با اعمال منطقه پرواز ممنوع و حفاظت از غیرنظامیان از آن جمله است.^۱

آنچه تحت عنوان اقدامات ناشی از تفسیر موسع از قطعنامه ۱۹۷۳ در لیبی مطرح می‌شود، بیش از همه، انتقاد و هجمه گسترده دولتمردان و صاحب‌نظران روسی را در پی داشته است. در حالی که مقامات ناتو، عملیات در حال انجام در لیبی را دقیقاً در مسیر اجرای قطعنامه‌های شورا تفسیر می‌کنند، مقامات روس، اقدامات ناتو در لیبی را نقض آشکار قوانین بین‌المللی قلمداد نموده‌اند. دیمیتری مدودف، رئیس جمهوری روسیه در واکنش به عملکرد ناتو در لیبی اظهار داشته است که سندی که روسیه مانع تصویب آن در شورای امنیت نشد، نیروهای بین‌المللی را مؤلف به ایجاد منطقه پرواز ممنوع نموده بود و نه عملیات نظامی گسترده در این کشور و این مسئله برای روسیه غیرقابل قبول است (پایگاه خبری فارس: ۹۰/۱/۲۶). سرگئی لاوروف وزیر امور خارجه روسیه نیز هشدار داده است هرگونه تدارک تسلیحاتی (برای مخالفان) و عملیات زمینی در لیبی نقض قطعنامه شورای امنیت تلقی خواهد شد (پایگاه خبری ریانووستی: ۱۸ آوریل ۲۰۱۱). دیمیتری راگوزین دیپلمات روس و نماینده دائمی کشور متبوعش در ناتو هم خواستار توقف نقض قطعنامه شورای امنیت شده و نسبت به درگیر شدن بیشتر غرب در لیبی که با هدف زمینه‌سازی ورود به عملیات زمینی صورت می‌گیرد، ابراز نگرانی نمود (پایگاه خبری ریانووستی: ۱۸ آوریل ۲۰۱۱). پروفیسور خلستوف از انجمن حقوقدانان بین‌المللی روسیه نیز بر این عقیده است که هدف قطعنامه ۱۷ مارس، عادی‌سازی اوضاع لیبی بوده که مورد تحریف قرار گرفته است و اقدامات ناتو در مسیر

۱. برخی حقوق‌دانان بر این باورند که عدم استناد و اشاره صریح قطعنامه‌های شورای امنیت (نظیر قطعنامه‌های ۶۶۵ و ۶۷۸) به ماده ۴۲ منشور، ناشی از الزامات دشوار و غیرعملی ماده ۴۳ است. به‌زعم این افراد، باتوجه به ضرورت انعقاد موافقت‌نامه میان اعضای ملل متحد به منظور قراردادن نیروهای نظامی خویش در اختیار شورای امنیت (ماده ۴۳) و در راستای عملیاتی‌نمودن ماده ۴۲، اجرای این ماده را عملاً غیرممکن ساخته لذا در نص قطعنامه‌های متمایل به اجرای ترتیبات نظامی بدان اشاره‌ای نمی‌شود. این برداشت در نقطه مقابل دیدگاهی قرار می‌گیرد که عدم استناد به ماده ۴۲ در قطعنامه‌های مشتمل بر این ماده را قرار دادن ابهامات عمدی در آنها تلقی می‌کند (برداشت از همان).

فروپاشی این کشور صورت می‌پذیرد (پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری روسیه: ۲۵ آوریل ۲۰۱۱).

در سمیناری که تحت عنوان «آزادسازی لیبی؟» در مؤسسه بین‌المللی و حقوق تطبیقی بریتانیا در تاریخ ۲۵ مارس ۲۰۱۱ برگزار گردید، حقوقدانان به نقد و بررسی قطعنامه ۱۹۷۳ پرداختند. در این گردهمایی، پروفیسور شاو نقطه‌نظرات خود در این خصوص را با اشاره به تنش میان «قانونی بودن» و «مشروعیت» در حقوق بین‌الملل آغاز نمود. به عقیده وی حتی اگر توسل به زور قانونی باشد، همیشه مشروع نیست. از طرفی درک صحیح از «حقوق بین‌الملل» همواره مستلزم ارائه تحلیلی درست از «سیاست بین‌الملل» بوده و وضعیت فعلی در لیبی از این قاعده مستثنی نمی‌باشد. این موضوعات طیف وسیعی از مسائل مربوط به قانونی بودن توسل به زور و نیز قواعد مرتبط با مدیریت مخاصمات را در بر می‌گیرد. به‌زعم پروفیسور شاو، بند چهارم قطعنامه ۱۹۷۳ با این مضمون که «(شورا) به دولت‌های عضو اجازه می‌دهد... تا از تمامی اقدامات لازم به‌منظور حفاظت از غیرنظامیان و مناطق مسکونی بهره‌جویند»، در حالی که هم‌زمان هرگونه عملیات اشغال توسط نیروهای خارجی در هر نقطه از خاک لیبی را نفی می‌کند، یکی از قسمت‌های بحث‌برانگیز قطعنامه به‌شمار می‌رود.

ابهام دیگر به نظر آقای شاو، عدم اشاره صریح قطعنامه به اراده تغییر (و یا عدم‌تغییر) رژیم حاکم بر لیبی و یا مداخله رسمی در جنگ داخلی این کشور است (پایگاه اطلاع‌رسانی مؤسسه بین‌المللی و حقوق تطبیقی بریتانیا: ۲۵ مارس ۲۰۱۱).

موضوع حائز اهمیت است که بر ابهامات موجود در قطعنامه ۱۹۷۳ افزوده و عامدانه یا غیرعامدانه نوعی وضعیت خاص و پیچیده در تفسیر و نحوه اجرای قطعنامه مذکور را به وجود آورده و می‌تواند منجر به خلق رویه حقوقی جدیدی شود (اگرچه مواردی کم و بیش مشابه در قطعنامه‌های شورای امنیت به‌خصوص پس از دوران جنگ سرد مسبوق به سابقه می‌باشد)، نحوه اجرای «عملیات پرواز ممنوع» است که با هدف «حمایت از غیرنظامیان و حفاظت از مناطق مسکونی» در لیبی صورت گرفته است. آیا مسئولیت متولیان اجرای قطعنامه، منحصراً به ممانعت از پرواز جنگنده‌های لیبیایی که قصد حمله به شورشیان را دارند و یا اقدام متقابل در صورت مشاهده عملیات نظامی و هوایی از سوی نظامیان رژیم لیبی، علیه شهروندان بی‌دفاع و یا مخالفان خود محدود می‌شود و یا این که به نوعی برداشت از «طرح اعمال پرواز ممنوع»، انجام عملیات پیشگیرانه^۱ با فرض تهاجم نظامی احتمالی طرف مقابل بوده و با هدف از کار انداختن ماشین جنگی

رژیم قذافی علیه غیرنظامیان صورت می‌گیرد؟ شواهد نشان می‌دهد هرچه از آغاز حملات قدرت‌های برتر ناتو به مواضع نیروهای قذافی می‌گذرد، برداشت دوم مطابقت بیشتری با آنچه در این کشور حادث شده است دارد. نص قطعنامه به برداشت نخست نزدیک‌تر است. این نکته، دقیقاً همان موضوعی است که مخالفان گسترده‌شدن ابعاد عملیات نظامی در لیبی و برخی از حقوقدانان بر آن تأکید دارند و می‌تواند در آینده محل اختلاف و مجادله اندیشمندان این حوزه قرار گیرد.

۵. ارجاع وضعیت لیبی به دیوان بین‌المللی کیفری

قطعنامه ۱۹۷۰ شورای امنیت، سرفصلی چهار ماده‌ای را به موضوع «ارجاع وضعیت لیبی به دیوان بین‌المللی کیفری» اختصاص داده است. در این بخش، قطعنامه ضمن تصریح بر انعکاس وضعیت لیبی از تاریخ پانزدهم فوریه ۲۰۱۱ به دیوان بین‌المللی کیفری و نیز با به رسمیت‌شناختن و ملحوظ داشتن (حق) عدم التزام کشورهای که اساسنامه رم را توشیح نموده‌اند، از حکومت لیبی خواسته است همکاری تمام‌عیاری را با دیوان بین‌المللی کیفری داشته و زمینه را برای تعامل با دادستان دیوان براساس مصوبه این قطعنامه فراهم آورد. همه دولت‌ها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی به همکاری همه‌جانبه با دیوان و دادستان تعقیب‌کننده (مصوبه) این قطعنامه ترغیب شده‌اند. در بندی دیگر، شورای امنیت از دادستان خواسته است دو ماه پس از تصویب قطعنامه ۱۹۷۰ و پس از آن، هر شش ماه یکبار، اقدامات انجام شده در چارچوب قطعنامه را به شورای امنیت گزارش نماید.

انعکاس وضعیت لیبی به دیوان بین‌المللی کیفری در قطعنامه ۱۹۷۳ شورای امنیت نیز مجدداً مورد اشاره قرار گرفته و تأکید شده است افرادی که مسئول حملات علیه مناطق مسکونی بوده و یا در انجام آن مشارکت داشته‌اند باید مورد مجازات قرار گیرند. متعاقب صدور دو قطعنامه و مقارن با اجرای سایر بخش‌ها و مصوبات آن، در تاریخ ۱۶ می ۲۰۱۱، لوئیس مورنو اوکامپو^۱ دادستان دیوان بین‌المللی کیفری در نشست خبری درخصوص وضعیت در لیبی، «معمر قذافی» و فرزندش «سیف‌الاسلام» را به همراه «عبدالله السنوسی» رئیس اداره اطلاعات لیبی به عنوان مرتکبین جنایت علیه بشریت معرفی نموده و از قضاات دیوان درخواست نمود مجوز بازداشت نامبردگان را صادر نمایند. وی در اظهارات خود با استناد به شواهد موجود، قذافی را مسئول صدور

فرمان حملات به غیرنظامیان معرفی نموده و اذعان داشت فرزند وی مسئول مستقیم به کارگیری نیروهای مزدور جهت سرکوب مردم بوده است. وی همچنین رئیس اداره اطلاعات این کشور را به مشارکت در حمله به تظاهرکنندگان متهم کرده است. حمله به اماکن مسکونی، یورش به تجمعات و شهروندان لیبیایی به وسیله گلوله‌های جنگی، استفاده از آتش توپخانه سنگین علیه شرکت کنندگان در مراسم تشییع و خاکسپاری کشته‌های حوادث و تیراندازی به سوی نمازگزارانی که پس از ادای فریضه در مساجد مانده‌اند، انجام اقدامات ایدایی علیه شهروندان در مناطق تحت کنترل حکومت، جمع‌آوری و ثبت اسامی مخالفین، دستگیری، شکنجه و متعاقباً ناپدیدنمودن آنها، از جمله موارد فهرست جرایمی هستند که در گزارش دادستان دیوان با استناد به قراین موجود، بدان‌ها اشاره گردیده و از آنها به عنوان جرایمی نابخشودگی یاد شده است.

براساس درخواست مذکور، قضات دیوان باید مراتب را مورد بررسی قرار داده و تصمیم به پذیرش خواسته دادستان یا رد آن گرفته و یا تقاضای تحقیقات بیشتر در این زمینه نمایند. دادستان دیوان در این فقره تقاضایی مبنی بر مداخله نیروهای بین‌المللی جهت اجرای حکم بازداشت مورد مطالبه نداشته بنابراین در صورت صدور حکم و اجابت درخواست دادستان، افراد یادشده باید توسط حاکمیت وقت لیبی بازداشت شوند. تحقق و یا عدم تحقق این موضوع بستگی به رأی قضات دیوان، آینده شرایط لیبی و نیز زمان و نحوه برون رفت قدرت‌های غربی از این ماجرا دارد که می‌تواند طی اقداماتی هماهنگ و موازی در آینده صورت پذیرد (پایگاه اطلاع‌رسانی دیوان بین‌المللی کیفری: ۱۶ مه ۲۰۱۱).

۶. ارزیابی و نتیجه‌گیری

مداخله نظامی قدرت‌های برتر عضو ناتو به بهانه اعاده صلح و امنیت بین‌المللی، نقض فاحش و نظام‌یافته حقوق بشر، مبارزه با تروریسم و تسلیحات کشتارجمعی در اقصی نقاط جهان مسبوق به سابقه است. مداخله ناتو در کوزوو (۱۹۹۹) بدون مجوز شورای امنیت و نیز قطعنامه ۱۴۴۱ شورای امنیت درخصوص عراق که زمینه‌ساز تهاجم آمریکا به این کشور و سقوط رژیم صدام حسین گردید، همچنین قطعنامه ۱۴۸۳ که اشغالگران را به عنوان مقامات^۱ معرفی نموده و بر اقدام نظامی انجام شده مهر تأیید نهاد (مولایی، ۱۳۸۴: ۲۶۸)، از جمله مواردی هستند که در بدعت‌گذاری و قاعده‌سازی به

1. Authority

منظور توسل به قوه قهریه از طریق سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی وابسته به قدرت‌های بزرگ نقش به‌سزایی داشته‌اند.

اما مداخله ناتو در لیبی به لحاظ ماهیت عملیات نظامی، مشارکت محدود اعضا و عدم اجماع و چند دستگی میان آن‌ها قبل و بعد از تصویب قطعنامه ۱۹۷۳، ابهامات احتمالاً عامدانه موجود در نص قطعنامه دوم، از جنبه حقوقی، مورد مطالعاتی ارزنده‌ای به‌شمار می‌رود. بحران اقتصادی جهانی و هزینه‌های سرسام‌آور عملیات نظامی، تظاهر دولتمردان حاکم در آمریکا به گرایش به سمت چندجانبه‌گرایی ظرف چند سال اخیر و حرکت در عقبه ناتو به منظور اجتناب از قرار گرفتن در مقابل دول عرب منطقه و احتراز از تخریب بیشتر وجهه این کشور در مقابل مسلمانان جهان، از جمله متغیرهایی هستند که در خلق این رویداد خاص دخیل می‌باشند.

تفسیر موسع از ماده ۵۱ منشور ملل متحد و برداشت متفاوت از بند ۴ ماده ۲ منشور، پر رنگ نمودن ترم‌های جدیدی چون حق دفاع پیش‌گیرانه و دگرگشت مفهوم «حاکمیت دولت‌ها» و... از جمله احتجاجات جدید قدرت‌های بزرگ در جهت مشروع جلوه‌دادن اقدامات نظامی خود در اطراف و اکناف جهان به‌شمار می‌روند. از سوی دیگر، گزینشی‌بودن مداخلات نظامی با تشبث به قطعنامه‌های شورای امنیت از موضوعاتی است که در هم تنیدگی دو حوزه سیاست بین‌الملل و حقوق بین‌الملل را بیش از پیش آشکار ساخته و استانداردهای دوگانه را به نمایش می‌گذارد. مداخله در لیبی و عدم توجه به نقض فاحش حقوق بشر توسط دیگر کشورها نظیر آن چه در برخی کشورهای عرب منطقه در حال وقوع است، مهر تأییدی بر این فرضیه است. در این میان البته سوابق سوء دیکتاتور لیبی، قضیه لاکربی و قطعنامه‌های ۷۳۱ و ۷۴۸ شورای امنیت که در چارچوب فصل هفتم منشور علیه این کشور صادر شده بود (۱۹۹۲) و نیز منافع استراتژیک غرب در منطقه شمال آفریقا و حوزه مدیترانه و مجاورت آن با اروپا، (در تبیین عزم غربی‌ها برای مداخله در لیبی) را نباید از نظر دور داشت.

برجسته بودن نوعی تعامل مستمر و تعاطی ایده‌ها و افکار میان شورای امنیت سازمان ملل و قدرت‌های برتر جهان و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی وابسته به آنهاست که در ایجاد رویه‌های جدید و مدیریت سلیقه‌ای بحران‌های منطقه‌ای و جهانی نقش آفرینی می‌کنند. باور به این که شورای امنیت با احراز شواهد و ادله کافی به تصمیمی رسیده و اعضای دائمی غربی شورا، مجری صرف مصوبات آن هستند، پنداری ساده‌انگارانه است. در واقع، اغلب این سناریوهای غربی هستند که ابتدا به ساکن در لابی‌های دو سوی آتلانتیک پردازش شده و بازخورد تعدیل‌شده آن‌ها در هیأت

قطعنامه‌های شورای امنیت تجلی می‌یابند. به عنوان مثال، بحث اجرای طرح منطقه پرواز ممنوع در لیبی حتی پیش از تصویب قطعنامه ۱۹۷۰ در افواه و محافل آمریکایی مطرح گردید (رویترز: ۲۵ فوریه ۲۰۱۱) و دبیرکل ناتو قبل از تصویب قطعنامه ۱۹۷۳، اعمال آن را منوط به صدور مجوز و دستور کار روشن از سوی سازمان ملل نموده بود. مصداق دیگر در اثبات این موضوع، هماهنگی و تبادل نظر غرب با اتحادیه عرب در خصوص اقدام علیه لیبی است که در ادبیات هر دو قطعنامه نمود داشت. دبیرکل ناتو در جریان نشست وزرای دفاع این سازمان در بروکسل (۱۱-۱۰ مارس ۲۰۱۱) یکی از پیش‌شرط‌های مداخله در لیبی را «حمایت منطقه‌ای قاطع» عنوان کرده بود. پس از آن در مقدمه قطعنامه ۱۹۷۰، شورا، از محکومیت اقدامات صورت‌پذیرفته در لیبی توسط اتحادیه عرب استقبال به عمل آورده و قطعنامه ۱۹۷۳ با استناد به تصمیم مورخ ۱۲ مارس ۲۰۱۱ شورای اتحادیه عرب مبنی بر درخواست اجرای طرح منطقه پرواز ممنوع برای لیبی، تلویحاً یکی از عوامل زمینه‌ساز این اقدام از سوی شورای امنیت را وصول این تقاضا از سوی اتحادیه عرب معرفی نمود.

مداخله ناتو در لیبی، زوایای دیگری از رویه‌ها و شگردهای بدیع در چگونگی اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت را به نمایش گذاشت. با بالا گرفتن جنگ داخلی و فجایع انسانی در حال وقوع در این کشور، آینده لیبی در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. شدت حملات جنگنده‌های ائتلاف ناتو علیه حکومت لیبی نسبت به روزهای آغازین رویارویی، روند فزاینده‌ای را تجربه نموده و این اقدامات، با حمایت همه‌جانبه دولتمردان آمریکا مقارن بوده است. بعضی کشورهای غربی پیشنهاد قذافی مبنی بر گردن نهادن به قطعنامه‌های شورای امنیت در صورت توقف عملیات نظامی را رد نموده و بر کناره‌گیری وی از قدرت اصرار می‌ورزند. ناخشنودی برخی اعضای دائم شورای امنیت از جمله روسیه به دلیل آنچه آن‌ها عدول ناتو از مفاد قطعنامه ۱۹۷۳ می‌نامند، چشم‌انداز روشنی از تصویب قطعنامه‌ای شدیدتر که عرصه را برای تهاجم زمینی علیه رژیم قذافی فراهم نماید، به دست نمی‌دهد. با این حال، به‌رغم بی‌میلی ظاهری قدرت‌های درگیر در جنگ به هزینه‌نمودن بیشتر در این عرصه و سیاست‌هایی که در پشت صحنه در این خصوص دنبال می‌شود، در صورت تداوم حضور قذافی بر سر قدرت، احتمال ورود ملموس‌تر و مستقیم آمریکا و انجام عملیاتی گسترده‌تر بدون مجوز شورای امنیت، شبیه آنچه در گذشته در کوزوو (۱۹۹۹) حادث شد، چندان دور از انتظار نیست.

منابع

۱. ممتاز، جمشید، «مداخله بشردوستانه ناتو در کوزوو و اصل عدم توسل به زور»، ترجمه: مرتضی مختاری‌امین، فصلنامه سیاست خارجی، سال چهاردهم، شماره ۴، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، (زمستان ۷۹).
۲. مولایی، یوسف (۱۳۸۴)، حاکمیت و حقوق بین‌الملل، چاپ اول، تهران: نشر علم.
۳. پایگاه اطلاع‌رسانی موسسه بین‌المللی و حقوق تطبیقی بریتانیا (۲۵ مارس ۲۰۱۱)
[www.biicl.org/news/view/-/id/153/summary of Rapid Response event. Liberating Libya?](http://www.biicl.org/news/view/-/id/153/summary_of_Rapid_Response_event_Liberating_Libya?)
۴. پایگاه اطلاع‌رسانی ریانووستی (۱۸ آوریل ۲۰۱۱)
<http://en.rian.ru/world/20110418/163580733.html>
۵. پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری فارس (۱۳۹۰/۱/۲۶)
<http://www.farsnews.com/printable.php?nn=9001260218>
۶. پایگاه اطلاع‌رسانی ناتو
[http://www.jfcnaples.nato.int/resources/11/Operation%20Unified%20Protect or/Fact %20Sheet%20NFZ.pdf](http://www.jfcnaples.nato.int/resources/11/Operation%20Unified%20Protect%20or/Fact%20Sheet%20NFZ.pdf)
۷. پایگاه اطلاع‌رسانی ناتو (۲۵ فوریه ۲۰۱۱)
http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70800.htm
۸. پایگاه اطلاع‌رسانی ناتو (۱۰ مارس ۲۰۱۱)
http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71446.htm
۹. پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری رویترز (۲۵ فوریه ۲۰۱۱)
<http://www.reuters.com/article/2011/02/25/us-libya-nato-idUSTRE71O2XP20110225>
۱۰. پایگاه اطلاع‌رسانی خبرگزاری روسیه (۲۵ آوریل ۲۰۱۱)
http://russiannews.ru/pers2/iran_news.php?act=news_by_id&n=1&news_id=29811
۱۱. پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان ملل متحد (۲۰۱۱)
http://www.un.org/Docs/sc/unscl_resolutions11.htm
۱۲. پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان ملل متحد (۲۰۱۱)
www.un.org/news/press/docs/2011/scl.2000doc.htm
۱۳. پایگاه اطلاع‌رسانی دیوان بین‌المللی کیفری (۱۶ مه ۲۰۱۱)
(<http://www.icc-cpi.int/NR/exeres/1365E3B7-8152-4456-942C-A5CD5A51E829.htm>)