

تحولات جایگاه نهاد شناسایی در ایجاد دولت جدید: بررسی

ادعای داعش مبنی بر ایجاد دولت اسلامی

پوریا عسکری^{۱*}، بهمن ساعدی^۲

چکیده

نهاد شناسایی از فرایند تحول در حقوق بین الملل مستثنا نیست؛ تدقیق در رویه دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و محاکم قضایی چنین تحولی را نشان می‌دهد. با تحول در این نهاد، معیار جدیدی در حوزه شکل‌گیری دولت جدید به وجود آمده است. در واقع، امروزه دیگر برخورداری از معیارهای کلاسیک حقوق بین‌الملل به تنهایی نمی‌تواند موجبات ایجاد دولت برای نهاد داعی تشکیل دولت را فراهم کند. دولت خودخوانده اسلامی که داعش بنیان‌گذاری کرده است، اقداماتی را در جهت برخورداری از عناصر سازنده دولت انجام داده و به دنبال آن است که در مناطق تحت سیطره خود اعمال حاکمیت کند و از حکومت مؤثری برخوردار باشد. در این نوشتار معیارهای کلاسیک ایجاد دولت با ادعای داعش مبنی بر ایجاد دولت اسلامی سنجش می‌شوند، سپس با طرح معیار معاصر «مشروعیت» تحت عنوان شناسایی دولت جدید، الزامات دولت‌ها در قبال داعش در اعمال نهاد شناسایی را مورد مذاقه قرار می‌دهیم و به این سؤالات پاسخ داده می‌شود که آیا داعش عناصر سنتی سازنده دولت را دارا شده است؟ نهاد شناسایی از چه معیاری برخوردار است؟ در پاسخ به این سؤالات این نتیجه حاصل می‌شود که با وجود تلاش داعش برای اعمال معیارهای کلاسیک سازنده دولت، این بازیگر خشن صرفاً یک گروه افراطی جنایتکار است و صرف برخورداری از عناصر سازنده سنتی دولت در حقوق بین‌الملل به ایجاد دولت جدید منجر نخواهد شد و افزون بر این، شناسایی آن به منزله دولت جدید نقض حقوق بین‌الملل بشر و نقض قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل خواهد بود.

کلیدواژگان

ایجاد دولت، حقوق بین‌الملل، داعش، شناسایی، مشروعیت.

۱. استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

Email: pouria.askary@gmail.com

۲. کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

Email: bahmansaedilaw@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۹/۱۳، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۲/۱۰

مقدمه

روند کلی حقوق بین‌الملل امروزه به سوی انسانی‌شدن و مدنظر قراردادن حاکمیت ملاحظات انسانی در الزامات حقوقی است. بنابراین، همگام با سایر حوزه‌های حقوق بین‌الملل نهاد شناسایی دولت جدید نیز دچار تحول در الزامات حقوقی شده است؛ مرور رویه دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و محاکم قضایی در قضایای مختلف ایجاد دولت جدید چنین تحولی را نشان می‌دهد. «اعلامیه جامعه اروپا راجع به رهنمودهای شناسایی دولت‌های جدید در اروپای شرقی و اتحاد جماهیر شوروی» ضمن تأکید بر فرایند دموکراتیک ایجاد کشورهای جدید و تعهد آن‌ها در پایبندی به تعهدات بین‌المللی، ضرورت احترام به حاکمیت قانون، دموکراسی و حقوق بشر را متذکر شده است و خواستار تضمین حقوق گروه‌ها و اقلیت‌های قومی و نژادی می‌شود و در پایان تأکید می‌کند که تعهد و التزام به اصول مندرج در این اعلامیه است که راه شناسایی جامعه و کشورهای عضو را باز می‌کند (EPC (A), 1991, Preamble and para: 1-2). همچنین، در تجزیه «جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی»، در خصوص نهادهایی که تقاضای شناسایی داشتند، در «پیش‌نویس کنوانسیون ۴ نوامبر ۱۹۹۱ راجع به یوگسلاوی» از جمله فصل دوم در خصوص حقوق بشر و حقوق گروه‌های ملی و نژادی، شرایط لازم برشمرده شد. حقوق مندرج در این اعلامیه که با ابتدای بر حقوق بین‌الملل بشر مقرر شده است، تحقق شناسایی این نهادها به‌منزله دولت را در گرو تضمین حقوق بشر (EPC (B), Chap. II, 1991, art.: 2(a) و تضمین حقوق اعضای گروه‌های قومی و نژادی (EPC (B), Chap. II, 1991, art.: 2(b-c) می‌دانست. درحقیقت این دولت‌ها باید شرایط مطرح‌شده را برآورده می‌کردند تا زمینه برای شناسایی آن‌ها فراهم می‌شد. در نتیجه چنین تحولاتی، معیار جدیدی در حقوق بین‌الملل معاصر پدیدار شده است؛ معیار مشروعیت که امروزه در فرایند شناسایی دولت جدید در کنار عناصر سنتی سازنده دولت ظاهر شده است و تحقق معیارهای سازنده دولت را ارزیابی می‌کند. دولت اسلامی عراق و شام (از این به بعد داعش) یک گروه جنایتکار با ادعای پیروی از اسلام سنی^۱ است که در عراق و سوریه اعلام موجودیت کرد (Lister, 2014: 11-15). در ۲۹ ژوئن ۲۰۱۴ داعش تأسیس خلافت اسلامی را اعلام کرد و به‌منزله دولت اسلامی نام گرفت.^۲ در این نوشتار ابتدا به این پرسش پاسخ خواهیم داد که آیا داعش عناصر کلاسیک سازنده دولت را دارا شده است یا خیر؟ در ادامه، ضمن بررسی معیارهای حاکم بر شناسایی دولت،

۱. داعش با ارتکاب جنایت‌های بسیار، بیشترین ضربه را به چهره دین مبین اسلام وارد کرده است. شورای امنیت تأکید کرده است که اقدامات داعش نباید به اسم مذهب، ملیت یا تمدنی پیوند زده شود (UN Doc. (S/RES/2170, 2014).

2. See: <https://www.theguardian.com/world/2014/jun/30/isis-announces-islamic-caliphate-iraq-syria>. Last visited: 31 December 2015.

برخورداری از چنین معیارهایی را در مقایسه با داعش ارزیابی می‌کنیم. مرور رویه دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی و محاکم قضایی این امکان را به ما خواهد داد که به این سؤالات پاسخ دهیم که آیا صرف برخورداری از معیارهای کلاسیک سازنده دولت، برای ایجاد دولت کافی است؟ نهاد شناسایی از چه معیارهایی برخوردار است؟ آیا در هر حال کشورها می‌توانند واقعیت موجود را به‌منزله دولت جدید شناسایی کنند؟

ملاحظات مقدماتی

با وجود بحث‌های زیاد در تبیین مفهوم دولت، هنوز منابع معتبر اندکی وجود دارد که در آن‌ها تعریف عملی و کاربردی از دولت ارائه شده باشد (Grant, 1999: 12). یکی از این منابع معتبر، کنوانسیون منطقه‌ای «مونته ویدئو» سال ۱۹۳۳ است. این کنوانسیون مبین موازینی کلی است که براساس حقوق بین‌الملل عرفی، لازمه تشکیل دولت است (والاس، ۱۳۸۷: ۸۱). کنوانسیون مونته ویدئو چهار معیار را برای ایجاد دولت مشخص کرده است و مقرر می‌دارد: «دولت به‌عنوان یک تابع یا شخص حقوق بین‌الملل باید دارای شرایط لازم ذیل باشد: الف) جمعیت پایدار و دائمی؛ ب) سرزمین مشخص؛ ج) حکومت و د) توانایی ایجاد رابطه با سایر کشورها» (ماده ۱). حقوق‌دانان نسبت به سه معیار نخست اتفاق نظر دارند. بنابراین، در اینجا صرفاً به‌اختصار این سه معیار را مروری کلی خواهیم کرد و هنگام بحث شرایط داعش را ارزیابی می‌کنیم.^۱

الف) جمعیت پایدار و دائمی: جمعیت پایدار برای ایجاد دولت ضرورت دارد، اما ظاهراً هیچ محدودیت حداقلی برای تعداد جمعیت اعمال نمی‌شود (Crawford, 2007: 40). همچنین، به نظر می‌رسد جمعیت دائمی موردنظر نباید به صورت گروه‌های آواره چه در داخل آن سرزمین یا در خارج از آن زندگی کنند (Sterio, 2010: 4). جمعیت مزبور باید قصد سکنی‌گزیدن در قلمرو دائمی را داشته باشد. از این رو، جمعیتی که قصد سکونت دائمی در یک منطقه را نداشته باشد یا منطقه مزبور قابل سکونت نباشد، آن جمعیت نمی‌تواند از عناصر شاکله دولت به حساب آید (زمانی، ۱۳۹۴: ۱۱۸). جمعیت حاضر در قلمرو تحت سلطه داعش متعلق به جغرافیای سیاسی مشخصی نیستند (بخشی در عراق و برخی دیگر در سوریه). بخش زیادی از مردم در مناطق تحت تصرف داعش به صورت گروه‌های آواره در داخل و خارج این

۱. توانایی ورود به رابطه و تعامل با سایر کشورها؛ اصولاً دولت‌ها از این توانایی برخوردارند، اما چنین توانایی، پیامد استقلال و ایجاد کشور است، نه معیاری برای آن و این امر پایدار و همیشگی نیست و به وضعیت و موقعیت خاص کشورها بستگی دارد. بنابراین به نظر می‌رسد، چنین شرطی جزو عناصر سازنده دولت محسوب نمی‌شود، داشتن رابطه و تعامل با سایر کشورها، خود به ایجاد دولت منوط است و نمی‌تواند به‌منزله شرط سازنده در ایجاد دولت نقش‌آفرینی کند (Crawford, 2007: 61-62). بنابراین، در این نوشتار بررسی نخواهد شد.

سرزمین زندگی می‌کنند. همچنین، بسیاری از مردمی که در مناطق تحت تصرف داعش حضور دارند، به اختیار خود در آنجا زندگی نمی‌کنند، هزاران زن و دختر ایزدی بعد از تصرف «سنجار» از سوی داعش در اوت ۲۰۱۴ به قلمرو تحت اشغال داعش در سوریه منتقل و همانند اموال خرید و فروش شدند و در معرض خشونت‌های جسمی و جنسی قرار گرفتند (UN Doc. A/HRC/31/68, 2016: 112).

ب) سرزمین مشخص: دولت باید سرزمین مشخصی را در اختیار داشته باشد، اما قاعده‌ای در جهت تبیین حداقل ابعاد سرزمین وجود ندارد (Crawford, 2007: 46). همچنین، به تعیین حدود دقیق مرزها نیازی نیست و قاعده‌ای در خصوص اینکه مرزهای سرزمین دولت باید به طور کامل تعیین و مشخص باشد، وجود ندارد و غالباً در مناطق مختلف و برای مدت زمان طولانی، مرزها نامشخص بوده‌اند (I.C.J., 1969: 32). بنابراین آنچه مهم است، وجود جامعه‌ی اثبات در یک منطقه مشخص است، حتی اگر مرزهای آن نامشخص باشد (Shaw, 2003: 179-180). مناطق تحت اشغال داعش همواره در اختیار آن‌ها نیست و بسیار اتفاق افتاده است که مدتی بعد از اشغال شهری، نیروی‌های دولتی هریک از این کشورها، آن شهر یا منطقه موردنظر را از داعش پس گرفته‌اند. بنابراین، داعش در بسیاری از مناطق خود حاکمیت سرزمینی ندارد. همچنین، سرزمینی که داعش در اختیار دارد، محدوده مشخصی ندارد و اصولاً قابل ترسیم در خطوط مرزی مشخصی نیست.

ج) حکومت: «دولت»^۱ نیازی ندارد که نوع خاصی از «حکومت»^۲ را دارا باشد، بلکه حکومت آن باید سطحی از ثبات داخلی را فراهم کند و از فرمانبرداری و اطاعت پایدار بخش عمده‌ای از جمعیت تشکیل‌دهنده برخوردار باشد (Eckert, 2002: 4). لازم است دولت مذکور دارای «حکومت مؤثر»^۳ باشد که این مؤلفه در خصوص ادعایش نسبت به استقلال محوریت دارد؛ حکومت یا حکومت مؤثر پایه و اساسی برای دیگر الزامات اصلی ایجاد دولت محسوب می‌شود (Crawford, 2007: 55). حکومت مؤثر باید در مقابل شهروندان و افراد ساکن در آن سرزمین پاسخگو باشد و وظایف و تکالیفش را در مقابل سایر دولت‌ها انجام دهد (Eckert, 2002: 4). همچنین، ثبات و پایداری دولت جدید به حمایت و حضور نیروهای خارجی بستگی نداشته (Sterio, 2010: 4) و دولت جدید به طور حقیقی از سایر دولت‌ها -از جمله دولت مادر- مستقل باشد (Eckert, 2002: 4). همچنین، دولت نمی‌تواند حاکمیت خود را به صورت مطلق و غیرمشروط بدون تبعیت از حقوق بین‌الملل اعمال کند و در اعمال حاکمیت تابع برخی قواعد بین‌المللی است (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۸: ۲۱۰ و قاضی (شریعت‌پناهی)، ۱۳۸۳: ۱۹۱). چنین

1. State.

2. Government.

3. Effective government.

شرایطی لازمه استقرار حکومت دموکراتیک است که برای نمونه در اعلامیه شناسایی کشورهای جدید در اروپای شرقی و اتحاد جماهیر شوروی تأکید شد. همچنین، براساس معیار حکومت است که روابط میان دولت‌ها شکل می‌گیرد، عمل هر دولتی اصولاً با ابتنا به نهادهای حکومتی -قانون‌گذاری، اجرایی یا قضایی- مشخص می‌شود (Crawford, 2007: 56). داعش به طور مشخص در مناطق تحت تصرف خود در عراق و سوریه همانند دولت‌ها برای ایجاد ساختارهای اعمال حاکمیت -در حوزه‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی- اقدام می‌کند و نهادهای مختلف حاکمیتی، همچون پلیس اخلاقی الحسبه (پلیس شرعی)، نیروی پلیس عمومی، دادگاه‌ها و نهادهایی که در زمینه سربازگیری، انجام مناسبات قبیله‌ای و آموزش فعالیت می‌کنند را ایجاد کرده است (UN Doc. A/HRC/28/69, 2015: 36). درواقع این موارد بارزترین جنبه‌های تحقق‌یافته معیار حکومت از سوی داعش است و حکایت از حکمرانی ظاهری داعش بر قلمرو تحت تصرف دارد. اما بنا به دلایل ذیل نمی‌توان تحقق معیار حکومت نسبت به وضعیت داعش را تأیید کرد؛ داعش گروه بنیادگرا، جهادی و همراه با قرائت مغرضانه از دین است. این گروه برای همراهی مردم ساکن در مناطق تحت تصرف خود به شکل سیستماتیک به ترور در جهت ایجاد رعب و وحشت بین مردم متوسل می‌شود تا فرمانبرداری آن‌ها را با القای ترس با خود همراه کند^۱ (UN Doc. A/HRC/28/69, 2015: 52). مکانیزم برخورداری داعش از حق اعمال حاکمیت روند مشخصی ندارد. به عبارت دیگر، حق اعمال حاکمیت داعش طی فرایند متجلی‌شده حقوقی در اختیار آن‌ها قرار نگرفته است. همچنین، داعش در همه مناطق تحت تصرف خود اعمال حاکمیت ندارد و بسیاری از مناطق تحت تصرفش، صرفاً طی فعل و انفعال از دست آن‌ها خارج می‌شوند. در این خصوص می‌توان به اقدام دولت عراق برای بازپس‌گیری مناطق تحت اشغال داعش در این کشور از جمله موصل توجه داشت. همچنین، داعش در فرایند حکومتی خود نه تنها در مقابل مردم پاسخگو نیست، بلکه در بسیاری موارد در مقابل اعتراض مردم به سرکوب شدید متوسل شده و قتل عام بزرگی را رقم زده است (Lister, 2014: 19). داعش تنها از حمایت و اتکا بر بخش ناچیزی از مردم برخوردار است و بخش عمده‌ای از اداره‌کنندگان و افراد آن را جنگجویان خارجی تشکیل می‌دهند (Barrett, 2014: 13-14).

۱. با این حال، داعش در مناطق روستایی و شهری عمدتاً فقیرنشین طرفداران جدی دارد. حضور طولانی مدت در فلوجه عراق، تصرف سریع شهر بزرگ موصل درواقع در نتیجه همکاری و مشارکت پایگاه مردمی داعش - هرچند به صورت محدود- بوده است. درحقیقت بحران‌ها و آشفتگی‌های شدید در سوریه و عراق به بروز خلأ سیاسی در این کشورها منجر شد که این امر نیز افزایش گروه‌های مختلف نظیر داعش و گسترش فعالیت آن‌ها در این منطقه را سبب شد (Lister, 2014: 6).

شناسایی دولت

موجودیت متقاضی ایجاد دولت، اگر از سوی شمار قابل توجهی از دولت‌ها شناسایی شود، به این معنی است که حکومت این نهاد از «کنترل مؤثر» بر جمعیت و سرزمینی که مدعی آن است، برخوردار است (Waltman III, 2014: 11). با وجود اذعان معاهدات بین‌المللی و صاحب‌نظران بر اهمیت پیوند میان شناسایی و ایجاد دولت، در خصوص ماهیت این پیوند بحث‌های زیادی وجود دارد (Coleman, 2014: 4). برای تبیین این بحث می‌توان سؤالات ذیل را طرح کرد؛ عمل شناسایی چقدر می‌تواند مهم باشد؟ آیا نهاد شناسایی است که دولت جدید را ایجاد می‌کند یا اینکه آن صرفاً واقعیت موجود (دولتی که قبلاً ایجاد شده است) را اعلام می‌کند؟ چه ملاحظاتی بر نهاد شناسایی اثرگذار است؟ آیا امروزه نهاد شناسایی در انحصار دولت‌هاست یا سازمان‌های بین‌المللی نیز در این زمینه نقش‌آفرینی می‌کنند؟ در ابتدا ضرورت دارد به اختصار دو نظریه مغایر راجع به نهاد شناسایی را بررسی کنیم.

الف) نظریه تأسیسی: طرفداران این نظریه بر این باورند که عمل شناسایی، شخصیت بین‌المللی نهاد مورد بحث را تثبیت می‌کند و در نتیجه عمل شناسایی است که دولتی به وجود می‌آید (97: 2006; Kohen, 2011: 469; Rynngaert & Sobrie) و شخصیت حقوقی نظام حاکمه جدید را محرز می‌دارد (والاس، ۱۳۸۷: ۱۰۹). بنابراین، براساس این نظریه، شناسایی شرطی ضروری و لازم برای ایجاد دولت به شمار می‌رود (97: 2006; Kohen, 2011, 469; Rynngaert & Sobrie).

ب) نظریه اعلامی: طرفداران نظریه اعلامی بر این باورند که شناسایی فقط اعلام یا تأیید رسمی وضعیتی است که پیش‌تر عینیت یافته و ایجاد شده است (97: 2006; Kohen). «طبق این نظریه، چون کشور یک پدیده اجتماعی و تاریخی بوده و مولود قواعد حقوقی نیست، بنابراین، به محض اجتماع سه عامل تشکیل‌دهنده آن؛ یعنی جمعیت، قلمرو و قدرت سیاسی ایجاد خواهد شد و شناسایی که قاعده‌ای حقوقی است، عامل تشکیل‌دهنده‌ای برای کشور محسوب نمی‌شود، بلکه صرفاً به‌منزله اعلام ورود کشور جدید به صحنه بین‌المللی از سوی سایر کشورهاست...» (ضیایی‌بیگدلی، ۱۳۸۸: ۲۱۳). کنوانسیون مونته‌ویدئو نیز در تأیید این نظریه، مقرر می‌دارد: «موجودیت سیاسی دولت، از شناسایی آن توسط دولت‌های دیگر مستقل و جداست...» (ماده ۳).

ج) تحول در نهاد شناسایی و ملاحظات حاکم بر آن: نظریه اعلامی با رویه دولت‌ها همگامی بیشتری دارد (والاس، ۱۳۸۷: ۱۱۰، ضیایی‌بیگدلی، ۱۳۸۸: ۲۱۳؛ Wilde & Cannon, 2010: 6)، اما شناسایی مبتنی بر ملاحظاتی است. در عصری که «مردم ملل متحد» ایمان خود به حقوق اساسی بشر و حیثیت و شخصیت انسانی را اعلام کرده‌اند (منشور سازمان ملل متحد: مقدمه) و پیشبرد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان بدون تمایز از

حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب جز اهداف منشور ملل متحد قرار گرفته (منشور سازمان ملل متحد، ماده ۱(۳)) و کلیه اعضای ملل متحد به «احترام و رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی» (منشور سازمان ملل متحد، ماده ۵۵(۳)) متعهد شده‌اند^۱ (منشور سازمان ملل متحد، ماده ۵۶، اعلامیه جهانی حقوق بشر: مقدمه، اعلامیه وین و برنامه اقدام: مقدمه)، نهاد داعی دولت صرفاً نمی‌تواند با اجتماع سه عنصر جمعیت، سرزمین و حکومت بدون پایبندی به ارزش‌های جهانی و قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل معاصر شناسایی شود (زمانی، ۱۳۹۴: ۱۲۹). امروزه حقوق بشر جزو لاینفک نظام حقوق بین‌الملل است و این نظام قبل از هر چیز تحت تأثیر حقوق بشر، تمرکز خود را از رویکرد دولت‌محور به فردمحور تغییر داده است (Meron, 2006: preamble).

بیان سنتی از معیارهای ایجاد دولت، تحقق آن را به طور اساسی در گرو مؤثر بودن و ثبات نظام حاکمه نهاد مدعی دولت می‌دانست (Crawford, 2007: 97). در واقع دکتترین کلاسیک حاکمیت دولت بر این باور بود که رفتار دولت با اتباعش مسئله‌ای منحصر به صلاحیت داخلی آن است (سالومون، ۱۳۹۱: ۱۱۹)، اما این دیدگاه تدریجاً دچار تحول شده است. حقوق بشر، حاکمیت قانون و حکمرانی مطلوب شالوده و اساس نظم عمومی بین‌المللی قلمداد می‌شوند (زمانی، ۱۳۹۴: ۱۲۹). رویه دولت‌ها نشان داده است که صرف مؤثر بودن نظام حاکمه نهاد داعی دولت نمی‌تواند سبب ایجاد دولت شود؛ رودزیای جنوبی^۲ و نامیبیا^۳ از جمله این موارد به شمار می‌روند. در مقابل، نهادهایی بودند که با وجود مؤثر نبودن به‌منزله دولت موجودیت خود را حفظ کردند؛ اتیوپی، اتریش، چکسلواکی (سابق)، لهستان، دولت‌های منطقه بالتیک از این موارد به شمار می‌روند^۴ (Crawford, 2007: 97).

پیش‌نویس مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسئولیت دولت‌ها ناشی از اعمال

۱. برای مطالعه بیشتر ن. ک. سالومون، ۱۳۹۱: ۱۱۹-۱۲۶.

2. See: UN Doc. S/RES/216, 12 November 1965;

- شایان یادآوری است که رودزیای جنوبی نام مستعمره بریتانیایی در قاره آفریقا بوده است. امروزه در این منطقه زیمبابوه واقع شده است. ۹۸ درصد این کشور را سیاهان تشکیل داده‌اند، اما تا قبل از سال ۱۹۸۰ اقلیت سفیدپوست حکومت را در دست داشتند، اقلیتی که با اعمال تبعیض نژادی و کنترل بر منابع ثروت، اعتراضات گسترده‌ای را موجب شدند که پیامد آن چیزی جز استقلال در سال ۱۹۸۰ و شکل‌گیری کشوری مستقل به نام زیمبابوه نبود.

3. See: UN Doc. S/RES/366, 17 December 1974;

- شورای امنیت ضمن محکوم کردن ادامه اشغال غیرقانونی نامیبیا از سوی آفریقای جنوبی و خودداری این کشور از اجرای قطعنامه‌ها و تصمیمات مجمع عمومی سازمان ملل متحد و شورای امنیت، همچنین نظریه مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری، شدیداً نگرانی خود را از سرکوب وحشیانه مردم نامیبیا و نقض مستمر حقوق بشر و تلاش برای نابودی اتحاد ملی و تمامیت ارضی نامیبیا اعلام کرد و خواستار عقب‌نشینی آفریقای جنوبی و انتقال قدرت به مردم نامیبیا با کمک سازمان ملل متحد شد.

۴. دولت‌های مذکور در سال‌های ۱۹۳۶ تا ۱۹۴۰ به طور غیرقانونی و با توسل به زور ضمیمه کشورهای دیگر شدند. با این حال وصف دولت‌بودن خود را حفظ کردند (Crawford, 2007: 97).

متخلفانه بین‌المللی (۲۰۰۱) ضمن بیان اینکه دولت‌ها باید برای پایان‌بخشیدن به هرگونه نقض جدی در مفهوم ماده ۱۴۰ با یکدیگر همکاری کنند (ماده ۴۱(۱)) مقرر می‌دارد: «هیچ دولتی نباید وضعیتی را که با نقض جدی در مفهوم ماده ۴۰ ایجاد شده است قانونی محسوب کند و نباید هیچ‌گونه کمک یا مساعدتی در حفظ آن وضعیت ارائه دهد» (ماده ۴۱(۲)). مطابق بند ۲ ماده ۴۱، دولت‌ها به شناسایی‌نکردن وضعیت حاصل از نقض‌های جدی در مفهوم ماده ۴۰ و به ارائه‌نکردن کمک یا مساعدت در حفظ آن وضعیت متعهدند (کمیسیون حقوق بین‌الملل، ۱۳۹۲: ۲۴۷). شناسایی‌نکردن رودزبایی جنوبی و نامیبیا به دلیل کسب حاکمیت بر سرزمین از طریق انکار حق تعیین سرنوشت یک ملت و شناسایی‌نکردن وضعیت ناشی از تهاجم عراق به کویت در سال ۱۹۹۰ به دلیل اکتساب سرزمین از طریق توسل به زور از جمله این موارد به شمار می‌روند (کمیسیون حقوق بین‌الملل، ۱۳۹۲: ۲۴۷-۲۴۸). بنابراین، اگر نهادی از عناصر سنتی ایجاد دولت برخوردار شد، برای اینکه بتواند از نظر حقوق بین‌الملل دولت محسوب شود و از شخصیت حقوقی کامل به‌منزله تابع حقوق بین‌الملل برخوردار باشد، نباید تأسیس آن نتیجه نقض قواعد اساسی حقوق بین‌الملل باشد (رنجریان و فرحزاد، ۱۳۹۴: ۲۶۴).

در نتیجه تحولات ذکرشده، امروزه صرف وجود سه معیار جمعیت پایدار و دائمی، سرزمین مشخص و حکومت- نمی‌تواند برای ایجاد دولت کافی باشد. به عبارت دیگر، تحقق آستانه لازم در هر یک از معیارهای مذکور به‌تنهایی به ایجاد دولت منجر نمی‌شود، بلکه معیار دیگری لازم است تا فرایند ایجاد دولت را تکمیل کند؛ معیار «مشروعیت» که از رویه دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و محاکم قضایی ناشی شده و درحقیقت این معیار است که شکل‌گیری قانونی و مشروع معیارهای ایجاد دولت را ارزیابی می‌کند.

مشروعیت^۲

در حقوق بین‌الملل کلاسیک، شناسایی دولت‌ها مبتنی بر عناصر تشکیل‌دهنده دولت بود و

۱. ماده ۴۰ «۱» این فصل بر مسئولیت بین‌المللی ناشی از نقض جدی تعهد ناشی از قاعده امره حقوق بین‌الملل عام توسط دولت اعمال می‌شود. ۲. نقض چنان تعهدی در صورتی جدی است که با قصور فاحش یا سیستماتیک دولت مسئول در ایفای تعهداتش همراه باشد.»

2. Legitimacy;

- مشروعیت دارای معانی و مفاهیم بسیاری است؛ مشروعیت اخلاقی، مشروعیت اجتماعی و مشروعیت قانونی از جمله این موارد به شمار می‌روند (Thomas, 2013: 5-20). بیشتر نوشته‌های راجع به مشروعیت عمدتاً به مفاهیمی همچون دموکراسی، عدالت، حکمرانی مطلوب مربوط می‌شوند که در سال‌های اخیر به طور مستمر به آن‌ها توجه شده است (Thomas, 2013: 6). بنابراین، رویکرد این نوشتار مبتنی بر مفاهیم اخیر مشروعیت است و به دنبال آن است که در بررسی معیار مشروعیت مفاهیمی همچون پایبندی به مقررات حقوق بین‌الملل، ارزش‌های جهانی و مراعات حقوق بشر را مطالعه کند.

کنترل مؤثر هر دولت بر سرزمین خود معیار شناسایی آن تلقی می‌شد (واعظی، ۱۳۸۸: ۹۷)، بدون آنکه کنترل مؤثر شامل شرط برخورداری از حکومت دموکراتیک برای نهاد داعی دولت مطرح باشد (Meron, 2006: 307). با وجود این، در ابتدای قرن ۱۹ در نتیجه تحولات تدریجی در نهاد شناسایی، به ملاحظات حقوق بشری به‌منزله معیار شناسایی دولت‌ها توجه شد: شناسایی‌نشدن کنفدراسیون امریکا (به دلیل برده‌داری) از سوی پادشاهی بریتانیا و شناسایی کشورهای امریکای مرکزی، جنوبی و اتیوپی (به دلیل متعهدشدن برای پایان‌دادن به تجارت برده) (Meron, 2006: 307). همچنین، هنگام شناسایی کشورهای ایجادشده در نتیجه فروپاشی امپراتوری اتریش و مجارستان بعد از جنگ جهانی اول، تضمین حقوق اقلیت‌ها به‌منزله شرطی برای ورود به جامعه ملل مدنظر قرار گرفت (Meron, 2006: 307-308). در دوره جنگ سرد، تقریباً کلیه معیارهای حقوقی مربوط به شناسایی دولت، تحت تأثیر رقابت دو ابرقدرت نادیده انگاشته و شناسایی به یکی از ابزارهای سیاست جنگ سرد تبدیل شد (واعظی، ۱۳۸۸: ۹۷). در این دوران، شکل‌گیری اتحادهای جنگ سرد از حضور رژیم دموکراتیک مهم‌تر تلقی می‌شد (واعظی، ۱۳۸۸: ۹۷). با انحلال اتحاد جماهیر شوروی و ایجاد دولت‌های جدید، ایالات متحده امریکا و اعضای جامعه اروپا اعلام کردند که در شناسایی این دولت‌ها، نه تنها معیارهای سنتی ایجاد دولت را لحاظ می‌کنند، بلکه پایبندی به دموکراسی و حاکمیت قانون، از جمله رعایت مقررات سند نهایی هلسینکی (۱۹۷۵) و منشور پاریس (۱۹۹۰)، امری ضروری برای شناسایی این دولت‌ها تلقی می‌شود (Murphy, 1999: 558). بنابراین بعد از پایان جنگ سرد، رعایت و احترام به حقوق بشر و حقوق اقلیت‌ها به‌منزله یکی از شروط شناسایی دولت‌ها در گفتمان رسمی کشورها مطرح شد. شرط دیگری که در حقوق بین‌الملل معاصر به ایجاد دولت جدید مشروعیت می‌بخشد، ایجادنشدن آن از طریق «توسل به زور» است. درواقع امروزه تصاحب سرزمین از طریق غلبه و فتح که روش معمول ایجاد دولت یا کشورگشایی در گذشته بود، ممنوع است. از این‌رو، در دو گفتار بعدی، شرط شناسایی‌نکردن دولت جدیدی که در نتیجه نقض قاعده «منع توسل به زور» ایجاد شده است و شرط «رعایت و احترام به حقوق بشر و حقوق اقلیت‌ها» مطالعه می‌شوند.

منع توسل به زور

دولت‌ها باید از شناسایی نهادی که با نقض حقوق بین‌الملل به وجود آمده است، خودداری کنند. هنگامی که نقض جدی^۱ -فاحش یا سیستماتیک- مقرر در بند ۲ ماده ۴۰ پیش‌نویس

۱. نقض جدی مقرر در بند ۲ ماده ۴۰ از سوی مراجع صلاحیت‌دار همچون شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل متحد مورد توجه قرار می‌گیرد. واکنش شورای امنیت و مجمع عمومی به وضعیت رودزای جنوبی،

مواد کمیسیون حقوق بین الملل راجع به مسئولیت دولت‌ها ناشی از اعمال متخلفانه بین المللی (۲۰۰۱) به ایجاد وضعیتی منجر شود، «عدم شناسایی جمعی، پیش شرط هرگونه واکنش هماهنگ جامعه بین المللی به چنین نقض‌هایی است و نشانگر حداقل پاسخ ضروری از سوی دولت‌ها به نقض‌های جدی مندرج در ماده ۴۰ است» (کمیسیون حقوق بین الملل، ۱۳۹۲: ۲۴۸). به موجب بند ۲ ماده ۴۱ پیش‌نویس مذکور، هیچ دولتی نباید وضعیت ناشی از نقض جدی را قانونی تلقی کند و از آنجا که نقض مورد نظر این ماده با جامعه بین المللی در کل آن مرتبط است، حتی اعراض دولت زبان دیده یا وادار کردن او از سوی دولت مسئول به پذیرش چنین وضعیتی، مانع مداخله جامعه بین المللی در تضمین راه‌حلی عادلانه نمی‌شود (کمیسیون حقوق بین الملل، ۱۳۹۲: ۲۴۹). بنابراین، تصاحب سرزمین از طریق غلبه و فتح که با توسل به زور و برخلاف بند ۴ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد یا برخلاف اصل عدم مداخله (UN Doc. A/RES/2625(XXV), annex: (a), 1 at 122) ایجاد شده باشد (والاس، ۱۳۸۷: ۸۷) در حقوق بین الملل معاصر مشروعیت ندارد و عملی غیرقانونی است.^۱ دیوان بین المللی دادگستری در قضیه فعالیت‌های مسلحانه در سرزمین کنگو بیان کرد: «ممنوعیت توسل به زور، سنگ بنای منشور سازمان ملل متحد است» (I.C.J., 2005: 148). بنابراین، «تردیدی در مورد ضرورت عدم شناسایی کشور جدید یا هر وضعیتی که ناشی از اعمال غیرقانونی زور باشد، وجود ندارد» (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۸: ۲۱۶). منشور سازمان کشورهای امریکایی مقرر می‌دارد: «قلمرو یک دولت از تعرض مصون است. این قلمرو نباید حتی به صورت موقت، اشغال نظامی یا هر اقدام دیگر ناشی از زور که توسط کشور دیگر اتخاذ شده باشد، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، به هر دلیلی که باشد، مورد حمله قرار گیرد. تصاحب سرزمین یا مزایای خاص به دست آمده خواه از طریق زور یا ابزار اجباری دیگر، نباید به رسمیت شناخته شود» (ماده ۲۱).^۲ اقدام اسرائیل در تصرف سرزمین‌های عربی در خلال جنگ ۱۹۶۷ از سوی شورای امنیت غیرقانونی اعلام و این نهاد خواستار عقب‌نشینی آن رژیم شد (UN Doc. S/RES/243, 1967: 1). در تجاوز عراق به کویت در ۱۹۹۰ شورای امنیت در قطعنامه‌های متعدد، خواستار عقب‌نشینی دولت عراق از کویت شد (UN Doc. S/RES/660, 1990: 2) و از همه کشورهای سازمان‌های بین المللی خواست که از شناسایی این انضمام و انجام هر اقدامی که نشانگر این شناسایی است، خودداری کنند (UN Doc. S/RES/662, 1990: 2). مرور رویه دولت‌ها در خصوص قضیه جمهوری ترک

نامیبیا، اقدامات اسرائیل در خلال جنگ ۱۹۶۷ و تهاجم عراق به کویت در سال ۱۹۹۰ از جمله این موارد به شمار می‌روند (ن. ک: کمیسیون حقوق بین الملل، ۱۳۹۲: ۲۴۵-۲۴۸). برای مطالعه بیشتر راجع به شرح کمیسیون بر بند ۲ ماده ۴۰ ن. ک: کمیسیون حقوق بین الملل، ۱۳۹۲: ۲۴۴-۲۴۵.
۱. برای مطالعه بیشتر ن. ک: ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۸: ۵۳۴-۵۳۸.

2. See also: Articles: 19 and 20.

قبرس شمالی،^۱ نشان می‌دهد در صورتی که سرزمین مشخص نهاد متقاضی ایجاد دولت، منشأ غیرقانونی داشته باشد، چنین وضعیتی با وجود سایر معیارها مانع ایجاد دولت می‌شود. همچنین، می‌توان به رهنمودهای اعلامیه شناسایی کشورهای جدید در اروپای شرقی و اتحاد جماهیر شوروی اشاره کرد. این اعلامیه ضمن بیان شرایطی برای شناسایی کشورها، بر مصونیت مرزها از تعرض تأکید کرده است و تغییر آن را صرفاً از طریق فرایند مسالمت‌آمیز و توافق مشترک ممکن می‌داند (EPC, 1991: 3). نمونه دیگری که می‌توان به موارد مذکور افزود و از منشأ غیرقانونی در آن صحبت کرد، رژیم طالبان در افغانستان است. هرچند بحث مربوط به آن در خصوص شناسایی حکومت است که بحثی جدا از شناسایی دولت است،^۲ با این حال رویکرد نظامی و افراطی‌گری رژیم طالبان و انجام اقدامات تروریستی و حمایت از تروریسم سبب شد که این رژیم با اینکه در بسیاری از مناطق افغانستان از اعمال حکومت مؤثر برخوردار بود، به‌منزله حکومت مشروع در افغانستان از سوی بسیاری از دولت‌ها به رسمیت شناخته نشود. هدف از طرح این نمونه، تأکید بر ضرورت مشروعیت شکل‌گیری معیارهای ایجاد دولت است؛ وقتی حمایت از تروریسم و انجام اقدامات تروریستی مانع شناسایی حکومت می‌شود، به طریق اولی شکل‌گیری نهادی با انجام اقدامات تروریستی و حمایت از تروریسم باید مانع تبدیل نهاد مربوطه به دولت جدید شود.

در ارزیابی شرط منع توسل به زور نسبت به داعش باید بیان کرد که سرزمین تحت تصرف داعش در نتیجه انجام اقدامات نظامی و تروریستی به اشغال داعش درآمده است؛ وضعیتی که خلاف حقوق بین‌الملل است و سبب عدم مشروعیت تصاحب سرزمین می‌شود.

رعایت و احترام به حقوق بشر و حقوق اقلیت‌ها

شرط رعایت و احترام به حقوق بشر و حقوق اقلیت‌ها بیشترین ارتباط را با معیار حکومت دارد. بیان سنتی و کلاسیک از معیار حکومت، تحقق آن را در گرو مؤثر بودن نظام حاکم می‌دانست.

1. See: UN Doc. S/RES/541, 18 November 1983, UN Doc. S/RES/550, 11 May 1984;

-شایان یادآوری است که بخش ترک‌نشین این جمهوری با دخالت ترکیه از سال ۱۹۷۴ به صورت دولت اداره می‌شود. جمهوری ترک قبرس شمالی، فقط از طرف جمهوری ترکیه به رسمیت شناخته شده است و سایر کشورها از شناسایی آن به‌منزله دولت خودداری کرده‌اند.

۲. الزاماً دولت، با سقوط حکومت آن در تمام یا بخشی از قلمرو -به دلیل هرج و مرج داخلی یا ورود ارتش متجاوز- از بین نمی‌رود، بنابراین بعد از تغییر حکومت، مسئله شناسایی دولت مطرح نیست، بلکه شناسایی حکومت جدید مطرح می‌شود. همچنین، رژیم حاکم بر دولت همیشه شناسایی نمی‌شود؛ هنگامی مسئله شناسایی یک حکومت مطرح می‌شود که حکومت مذکور از طرق مغایر قانون اساسی و اصول دموکراسی - همچون کودتا- قدرت را در دست گیرد (والاس، ۱۳۸۷: ۱۰۷-۱۰۸).

این در حالی است که امروزه تحقق این شرط نمی‌تواند به ماهیت دموکراتیک حکومت بی‌تفاوت باشد (Shaw, 2003: 183). اعلامیه اعضای جامعه اروپا راجع به شناسایی کشورهای جدید در اروپای شرقی و اتحاد جماهیر شوروی در بیان شروط شناسایی دولت‌های جدید مقرر می‌دارد: «۱. رعایت مفاد منشور سازمان ملل متحد و تعهدات پذیرفته‌شده در سند نهایی هلسینکی و منشور پاریس، علی‌الخصوص [مفاد] مربوط به حاکمیت قانون، دموکراسی و حقوق بشر؛ ۲. تضمین حقوق گروه‌ها و اقلیت‌های قومی و نژادی مطابق با تعهدات پذیرفته‌شده در چارچوب کنفرانس امنیت و همکاری اروپا» (EPC (A), 1991: 1-2). دیپلمات‌ها، سیاستمداران و نویسندگان به این اعلامیه توجه داشته‌اند، بنابراین به نظر می‌رسد که به‌خوبی می‌تواند در شکل‌گیری رویه بین‌المللی نقش‌آفرینی کند (Meron, 2006: 309). همچنین در تجزیه یوگسلاوی، «کمیته داورى بادینتر»^۱ که در ۲۷ اوت ۱۹۹۱ به‌منظور کمک به حل مسائل حقوقی بحران یوگسلاوی از سوی شورای وزیران اقتصادی اروپا ایجاد شده بود، مسئله شناسایی جمهوری‌های جدید را به‌منظور ارزیابی معیارهای مدنظر شناسایی جامعه اروپا بررسی کرد. این کمیته با ارزیابی رعایت الزاماتی همچون حقوق اساسی بشر، حقوق اقلیت‌ها، حاکمیت قانون و انتخابات آزاد، بیان کرد که مقدونیه (Badinter Arbitration committee, Opinion No. 6) و اسلونی (Badinter Arbitration committee, Opinion No. 7) این معیارها را رعایت کرده‌اند، بنابراین شناسایی آن‌ها را توصیه کرد. اگرچه شناسایی مقدونیه به دلیل اعتراض یونان نسبت به نام این دولت جدید به تأخیر افتاد.^۲ همچنین، کمیته درخصوص بوسنی و هرزگوین خواستار برگزاری فراندوم برای ارزیابی اراده مردم شد، چنین تصمیمی استانداردهای فراتری را درخصوص حمایت از اقلیت‌ها -براساس اصل حق تعیین سرنوشت و ملاحظات حقوق بین‌الملل عام از جمله حقوق بشر- در شناسایی دولت جدید انعکاس داد (Meron, 2006: 309). با

1. Badinter Arbitration committee.

۲. اختلاف یونان و جمهوری تازه استقلال‌یافته مقدونیه به دلیل تشابه اسمی میان سه استان یونان -مقدونیه شرقی، مرکزی و غربی- با اسم کشور مقدونیه موجب بروز بحران در روابط دو کشور شد. با وجود عضویت جمهوری مقدونیه با نام «جمهوری یوگسلاو سابق مقدونیه» در سازمان ملل متحد (UN Doc. A/RES/47/225, 1993) تلاش‌های مقدونیه برای عضویت در سایر نهادهای بین‌المللی که یونان نیز عضو آن‌ها بود با شکست مواجه شد. اختلاف دو طرف به انعقاد توافق‌نامه موقت ۱۳ سپتامبر ۱۹۹۵ منجر شد که براساس بند ۱ ماده ۱۱ این توافق، یونان متعهد شد که با عضویت مقدونیه در سازمان‌ها و نهادهایی که یونان نیز در آن عضویت دارد، مخالفت نخواهد کرد. عدم پایبندی یونان به توافق مذکور و مانع‌تراشی آن برای عضویت مقدونیه در سازمان آتلانتیک شمالی (ناتو) (I.C.J., 2011: 20-21-22) به شکایت جمهوری یوگسلاو سابق مقدونیه از دولت یونان نزد دیوان بین‌المللی دادگستری منجر شد (I.C.J., 2008: No. 2008/40). در نتیجه دیوان در رأی خود ضمن موافقت با صدور اعلامیه -بنا به درخواست مقدونیه- درخصوص اقدام غیرقانونی یونان (I.C.J., 2011: 168) حکم داد که یونان تعهد خود نسبت به مقدونیه -مندرج در بند ۱ ماده ۱۱ توافق‌نامه موقت- را نقض و برای جلب رضایت مقتضی اقدام کند (I.C.J., 2011: 169).

برگزاری رفراندوم در ۱ مارس ۱۹۹۲، بوسنی و هرزگوین در ۶ آوریل ۱۹۹۲ از سوی ایالات متحده آمریکا و جامعه اروپا شناسایی شد (Meron, 2006: 309; Bose, 2007: 124) و در ۲۲ مه ۱۹۹۲ به عضویت سازمان ملل متحد درآمد (UN Doc. A/RES/46/237, 1992).

بنابراین امروزه ماهیت آنچه حاکمیت دولت بر سرزمینش نامیده می‌شود، عمیقاً تغییر کرده است. جامعه بین‌الملل نسبت به رعایت و احترام به حقوق بشر و حاکمیت قانون و دموکراسی در هر کشوری از نفع مستقیمی برخوردار است (Crawford, 2007: 149). «ماهیت جهان‌شمول این حقوق و آزادی‌ها اصل مسلم است» (اعلامیه وین و برنامه اقدام: ۱. «در حقوق بین‌الملل معاصر، ممنوعیت اعمال تجاوز و نسل‌زدایی و اصول و قواعد مربوط به حقوق بنیادین بشری، از جمله حمایت در مقابل بردگی و تبعیض‌نژادی (I.C.J., 1970: 34) و حق تعیین سرنوشت (I.C.J., 1995: 29) به دلیل ماهیتشان به همه کشورهای مربوط می‌شوند. با توجه به اهمیت این حقوق، همه کشورهای می‌توانند به دارابودن منافع حقوقی در حمایت از آن‌ها استناد کنند؛ آن‌ها تعهدات عام‌الشمول هستند» (I.C.J., 1970: 33).

منشأ غیرقانونی رودزبای جنوبی (رژیم اقلیت نژادپرست) و نامیبیا (انکار حق تعیین سرنوشت) مانع شناسایی آن‌ها از سوی سایر دولت‌ها شد، هرچند در سرزمین مربوطه از حکومت مؤثری برخوردار بوده‌اند. بنابراین، جامعه بین‌الملل نسبت به حقوق بشر و حاکمیت قانون با حساسیت بسیار بالایی برخورد می‌کند. مداخلات کشورها را تحت عنوان حمایت از دموکراسی یا حمایت بشردوستانه در جایی که به نتایج انتخابات دموکراتیک احترام گذاشته نمی‌شود یا در جایی که خشونت ارزش‌های حقوق بشری را تهدید می‌کند، می‌توان در این خصوص ارزیابی کرد (Crawford, 2007: 149). هائیتی^۱ و کوزوو^۲ از این موارد به شمار می‌روند.

۱. ژان برتراند آریستید در دسامبر ۱۹۹۰ در انتخابات ریاست جمهوری هائیتی برنده شد. آریستید در سپتامبر سال بعد، طی کودتای نظامی از سوی ارتش سرنگون شد. این اقدام با محکومیت کشورها، سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی مواجه شد و بازگشت رئیس‌جمهور مشروع به قدرت را خواستار شدند (See: Resolution MRE/RES.1/91 adopted by the foreign Ministers of the Organization of American States UN Doc. S/RES/841(1993); UN Doc. A/RES/46/7(1991)). در نتیجه مذاکرات سال ۱۹۹۴ نمایندگان آمریکا برای خروج رهبران نظامی هائیتی و ورود مسالمت‌آمیز نیروهای آمریکایی تحت عنوان عملیات حمایت از دموکراسی آریستید رئیس‌جمهور مشروع دوباره به هائیتی بازگشت (See: <http://www.nytimes.com/1994/10/16/world/mission-haiti-scene-for-aristide-s-followers-every-step-dance-every-cheer-song.html>. Last visited: 10 November 2016).

۲. منازعات قومی میان صرب‌ها و آلبانیایی‌تبارها در سال‌های ۱۹۹۸-۱۹۹۹ به اوج خود رسید. شورای امنیت در سال ۱۹۹۸ به درگیری‌های کوزوو واکنش نشان داد. در بندهای اجرایی قطعنامه ۱۱۹۹ که تحت فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد تصویب شده بود، شورا از طرفین درگیر در کوزوو می‌خواست که ضمن کاهش خطرهای فاجعه انسانی، برای بهبود اوضاع انسانی و جلوگیری از فاجعه انسانی قریب‌الوقوع، اقدامات فوری را اتخاذ کنند (UN Doc. S/RES/1199, 1998: 1-2). با تصویب قطعنامه ۱۲۰۳ تحت فصل هفتم، شورای امنیت

در ارزیابی تحقق شرط «رعایت و احترام به حقوق بشر و حقوق اقلیت‌ها» نسبت به وضعیت داعش باید بیان کرد:

- مناطق تحت تصرف داعش اقلیت‌های مذهبی و قومی مختلفی دارند (UN Doc. A/HRC/28/69, 2015: 36) که لزوماً این مردمان درصدد تشکیل دولت مستقل از دولت‌های مادرشان (عراق و سوریه) نیستند؛ امری که در فرایند اعمال حاکمیت ملی و مردمی حائز اهمیت است. کلیه مردم حق دارند سرنوشت خود را انتخاب و بر این اساس، آزادانه وضعیت سیاسی خود را تعیین، همچنین آزادانه توسعه اقتصادی، سیاسی و فرهنگی خود را دنبال کنند (UN Doc. A/RES/1514(XV), 1960: 2). به عبارت دیگر، اعمال این حق مستلزم بیان آزاد و حقیقی خواست مردم مربوطه است (I.C.J., 1975: 32). بنابراین، نقض چنین حقی سبب رد شناسایی موجودیت به‌منزله دولت می‌شود (Caplan, 2005: 53). نمونه این مورد رودزبای جنوبی بود که شورای امنیت اعلام کرد اعلامیه استقلال رژیم غیرقانونی نژادپرست رودزبای جنوبی هیچ ارزش حقوقی ندارد (UN Doc. S/RES/217, 1965: 3).

- شرط «حکومت مؤثر» نمی‌تواند بدون تضمین برخورداری اتباع یک دولت از حقوق بشر و اقلیت‌های ساکن در آن سرزمین تحقق یابد. داعش در سرزمین‌هایی که در اختیار دارد مرتکب جنایات فجیعی شده است که از جمله می‌توان به اعدام‌های دسته‌جمعی^۱ در ملأعام (UN Doc. A/HRC/28/69, 2015: 37)، تجاوز گسترده به زنان و به بردگی گرفتن آن‌ها^۲، زنده سوزاندن افراد^۳، سربازگیری از کودکان (UN Doc. A/HRC/27/CRP.3, 2014: 60)، به‌قتل‌رساندن

عمیقاً نسبت به بروز فاجعه انسانی در کوزوو هشدار داد (UN Doc. S/RES/1203, 1998: 11 of preamble). همچنین، سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) به یوگسلاوی هشدار داد که در صورتی که به اعمال خشونت‌آمیز علیه کوزوو خاتمه ندهد هدف حمله هوایی قرار خواهد گرفت (ولی‌اللهی ملک‌شاه و جعفری، ۱۳۸۰: ۲۳). به دنبال شکست مذاکرات طرفین و ادامه فاجعه انسانی، ناتو در مارس ۱۹۹۹ بدون اجازه سازمان ملل متحد به یوگسلاوی حمله و سرانجام در ژوئن ۱۹۹۹ نیروهای صرب را به عقب‌نشینی از کوزوو مجبور کرد (ولی‌اللهی ملک‌شاه و جعفری، ۱۳۸۰: ۲۳). همچنین، شورای امنیت با تصویب قطعنامه ۱۲۴۴، ضمن تأکید بر قطعنامه‌های پیشین خود درخصوص کوزوو، بر حمایت و ارتقای حقوق بشر و تضمین کمک‌های بشردوستانه در کوزوو تأکید کرد (UN Doc. S/RES/1244, 1999: 11(J)-12). سران و اعضای ناتو در بیانیه‌های خود، هدف از این عملیات را توقف عملیات نامشروع صرب‌ها و جلوگیری از فاجعه انسانی بیان کردند (کروبی، ۱۳۸۲: ۱۲۷).

1. See: UN Doc. A/HRC/25/69, 2014: 6. UN Doc. SC/11782-AFR/3078, 2015. UN Doc. SC/11867-AFR/3118, 2015, and, http://www.nytimes.com/2014/06/16/world/middleeast/iraq.html?_r=0, last visited: 01 January 2016.
2. See: UN Doc. SC/11904, 2015, and, <https://www.hrw.org/news/2015/04/14/iraq-isis-escapees-describe-systematic-rape>, last visited: 01 January 2016.
3. See: UN Doc. SC/11764, 2015, and, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-31121160>, last visited: 01 January 2016.

اقلیت‌ها و نابودی اموال و خانه‌های آن‌ها، به‌قتل‌رساندن اسرا و گروگان‌ها^۱ و کشتار غیرنظامیان از جمله در میدان‌های گاز الشعار در حمص در ژوئیه ۲۰۱۴ و روستای الشیظط دیرالزور سوریه در آگوست ۲۰۱۴ اشاره کرد (UN doc. A/HRC/28/69, 2015: 38). درحقیقت داعش به‌طور گسترده و سیستماتیک با نقض حقوق و آزادی‌های فردی و نقض شدید حقوق بین‌الملل بشردوستانه - صدور حکم اعدام بدون طی کردن فرایند دادرسی، قتل، قطع عضو، تجاوز و خشونت جنسی، حاملگی اجباری، رفتارهای بی‌رحمانه و خشونت‌آمیز، شکنجه، استفاده از کودکان در انفجارهای انتحاری و استخدام کودکان در جبهه‌های جنگی و هتک حرمت کرامت شخصی - مرتکب جنایت جنگی شده است (UN doc. A/HRC/27/CRP.3, 2014: 77). همچنین، داعش به‌شدت میراث فرهنگی و آثار باستانی موجود در مناطق تحت تصرف خود را نابود می‌کند (UN Doc. A/HRC/29/CRP.3, 2015: 47). داعش در سرزمین‌های تحت اشغال خود، کلیساهای مسیحیان و زیارتگاه‌های شیعیان را تخریب می‌کند (UN Doc. A/HRC/28/69, 2015: 39). مجمع عمومی در قطعنامه خود، تخریب و غارت‌گری میراث فرهنگی عراق (UN Doc. A/RES/69/281, 2015: 5 of preamble) از جمله موزه‌ها، زیارتگاه‌ها و کلیساها را از سوی داعش محکوم کرده است (UN Doc. A/RES/69/281, 2015: 1). داعش در مه ۲۰۱۵ شهر باستانی پالمیرا را اشغال و بسیاری از بناها و اشیای باستانی چندین هزارساله موجود در آنجا را نابود کرد (UN Doc. A/HRC/31/68, 2016: 86). همچنین جنایات داعش صرفاً به سرزمین‌های تحت اشغال آن محدود نیست، بلکه در سایر کشورها از جمله در تونس، ترکیه، لبنان و فرانسه اقدام به بمب‌گذاری انتحاری کرده است (UN Doc. S/RES/2249, 2015: 1).

رویکرد سازمان ملل متحد به داعش

در کنار شناسایی دولت‌ها به صورت انفرادی، شناسایی دسته‌جمعی در قالب نهادها و سازمان‌های فراملی نظیر سازمان ملل متحد و اتحادیه اروپا در حقوق بین‌الملل نیز درخور توجه است (واعظی، ۱۳۸۸: ۹۵). بنابراین، بررسی رویکرد سازمان ملل متحد به‌منزله مرکز دیپلماسی جهانی نسبت به داعش با توجه به رویکرد اتخاذشده از طرف دو رکن مهم این سازمان یعنی مجمع عمومی و شورای امنیت از اهمیت زیادی برخوردار است.

1. See: UN Doc. SC/11484-IK/679, 2015. UN Doc. SC/11804-IK/700, 2015, and, UN Doc. SC/11799, 2015.
2. See: UN Doc. SC/11531-IK/689, 2014. UN Doc. SC/11550, 2014. UN Doc. SC/11557, 2014. UN Doc. SC/11581, 2014. UN Doc. SC/11590, 2014. UN Doc. SC/11654, 2014. UN Doc. SC/11752, 2015. UN Doc. SC/11762-PI/2111, 2015. UN Doc. SC/11764, 2015. UN Doc. SC/11782-AFR/3078, 2015, and UN Doc. SC/11867-AFR/3118, 2015.

الف) مجمع عمومی: مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۱۸ دسامبر ۲۰۱۴ به داعش اشاره کرد (UN Doc. A/RES/69/189, 2014). این نهاد ضمن تأکید بر التزام قوی بر حاکمیت، استقلال، یکپارچگی و تمامیت ارضی سوریه (UN Doc. A/RES/69/189, 2014: 3 of preamble)، از گروه‌های تروریستی از جمله داعش می‌خواهد که به اعمالی همچون آدم‌ربایی، گروگان‌گیری، شکنجه و کشتار وحشیانه غیرنظامیان بی‌گناه که می‌تواند جنایت علیه بشریت تلقی شود (UN Doc. A/RES/69/189, 2014: 15) پایان دهند (UN Doc. A/RES/69/189, 2014: 17).

ب) شورای امنیت: شورای امنیت در خصوص اقدامات داعش قطعنامه‌های متعددی را تصویب کرده است: از جمله قطعنامه ۲۱۶۹ (۲۰۱۴) که تأکید دارد برای جلوگیری از تأمین مالی داعش به‌منزله سازمان تروریستی بین‌المللی (UN Doc. S/RES/2169, 2014: 7of preamble)، همکاری‌های بین‌المللی و منطقه‌ای ارتقا یابد (UN Doc. S/RES/2169, 2014: 10 of preamble). در قطعنامه (۲۰۱۴) ۲۱۷۰)) به‌صراحت بر اقدامات تروریستی داعش اشاره کرده است (UN Doc. S/RES/2170, 2014: 5-6 of preamble). شورای امنیت با تصویب قطعنامه (۲۰۱۵) ۲۲۴۹)) بیان کرد که داعش تهدید جهانی و بی‌سابقه‌ای برای صلح و امنیت بین‌المللی ایجاد کرده است (UN Doc. S/RES/2249, 2015: 5 of preamble). شورای امنیت در قطعنامه (۲۰۱۵) ۲۲۵۳)) مجموعه تحریم‌هایی را به ترتیب در سه شق: مسدودکردن دارایی، ممنوع کردن مسافرت و تحریم‌های تسلیحاتی علیه داعش اعمال می‌کند (UN Doc. S/RES/2253, 2015: 2(a, b and c)). مرور سایر قطعنامه‌های شورای امنیت حاکی از آن است که همچون قطعنامه‌های ذکرشده، این نهاد ضمن تأکید بر ماهیت تروریستی داعش بر مقابله جدی کشورها با این گروه و همکاری منطقه‌ای و بین‌المللی در این خصوص تأکید دارد.

نتیجه‌گیری

امروزه نهادی نمی‌تواند بدون توجه به معیار مشروعیت صرفاً به دنبال تحقق معیارهای سه‌گانه سازنده دولت برای برخورداری از جایگاه یک دولت باشد. تحقق سه معیار جمعیت دائمی، سرزمین مشخص و حکومت، باید در فرایند قانونی و مشروع به دست آید و چنانچه هریک از عناصر مذکور در نتیجه اقدام غیرقانونی و درواقع از منشأ غیرقانونی برخوردار باشند، مانع شناسایی آن نهاد موردنظر به‌منزله دولت جدید می‌شود. از این‌رو، اگرچه داعش در سرزمین تحت تصرف خود، برخی از مؤلفه‌های لازم برای تحقق معیارهای سه‌گانه را به دست آورده است، این امر نمی‌تواند به‌تنهایی سبب شناسایی آن به‌منزله دولت جدید شود، زیرا هر سه معیار مذکور در نتیجه اقدامات غیرقانونی‌اند و از منشأ غیرقانونی برخوردارند. قطعنامه‌های

متعدد مجمع عمومی و شورای امنیت در خصوص داعش حاکی از همین امر است. حتی شورای امنیت در بند ۵ قطعنامه ۲۲۴۹ (۲۰۱۵)، «دولت‌های عضو را به اتخاذ کلیه تدابیر ضروری [...] برای پیشگیری و سرکوب کردن اعمال تروریستی ارتکاب یافته توسط داعش، همچنین جبهه النصره و سایر اشخاص، گروه‌ها، مسئولان و نهادهای مرتبط با القاعده و سایر گروه‌های تروریستی [...] و برای پاک‌سازی پناهگاه‌های امنی که [توسط داعش و سایر گروه‌های تروریستی نظیر آن] در بخش‌های قابل توجهی از عراق و سوریه ایجاد شده است، فرا می‌خواند»^۱. همچنین، تشکیل ائتلاف‌های مختلف دولت‌ها علیه داعش، رویکرد دولت‌ها را نسبت به داعش، به‌منزله یک گروه تروریستی که تهدیدی برای صلح و امنیت جهانی است، نشان می‌دهد.

از مؤلفه‌های مهم معیار مشروعیت رعایت و تضمین حقوق بشر است. بنابراین، اگرچه داعش اقداماتی را در مقام اعمال معیارهای سازنده دولت از جمله حکومت انجام داده است، اما در اعمال آن‌ها همواره حقوق بشر و حقوق اقلیت‌های قومی و نژادی را نقض کرده است. درحقیقت امروزه در نظر جامعه جهانی، دولت (دولت جدید) نمی‌تواند کنترل مؤثر در شهروندان خود را با توسل به سلاح و اقدامات تروریستی به دست آورد، بلکه چنین کنترلی باید در نتیجه فرایند مسالمت‌آمیز حاصل شده باشد. پرواضح است که شناسایی چنین نهادهایی به‌منزله دولت به‌واقع نقض قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل خواهد بود.

منابع

فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد (۱۳۹۲). *مسئولیت بین‌المللی دولت؛ متن و شرح مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل*، ترجمه علیرضا ابراهیم‌گل، تهران: شهر دانش.
۲. سالومون، مارگوت ای (۱۳۹۱). *مسئولیت جهانی برای حقوق بشر؛ فقر جهانی و توسعه حقوق بین‌الملل*، ترجمه آزاده‌السادات طاهری، سیمین‌دخت کارگر، سیدضیاء‌الدین مدنی و سمیه‌سادات میری لواسانی، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.
۳. ضیایی‌بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۸). *حقوق بین‌الملل عمومی*، تهران: گنج دانش.
۴. قاضی (شریعت پناهی)، سید ابوالفضل (۱۳۸۳). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، تهران: میزان.

۱. شورای امنیت در قطعنامه ۲۲۵۴ (۲۰۱۵) این فراخوان را در بند ۸ این قطعنامه تکرار می‌کند.

۵. والاس، ربکا (۱۳۸۷). *حقوق بین‌الملل*، ترجمه سیدقاسم زمانی، تهران: شهر دانش.
۶. ولی‌اللهی ملک‌شاه، حبیب‌الله و جعفری، احمد (۱۳۸۰). *ریشه‌های بحران کوزوو و دخالت نظامی ناتو*، تهران: وزارت امور خارجه.

ب) مقاله‌ها

۷. رنجریان، امیرحسین و فرحزاد، مهسا (۱۳۹۴). «تحولات عناصر تشکیل دولت: از مؤثر بودن به مشروعیت؟»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۵، شماره ۲، ۲۷۲-۲۵۵.
۸. زمانی، سیدقاسم (۱۳۹۴). «ماهیت حقوقی داعش در حقوق بین‌الملل: دولت یا بازیگر غیردولتی؟»، *فصلنامه دولت‌پژوهی*، سال اول، دوره ۱، ۱۱۳-۱۳۱.
۹. کروی، محمدتقی (۱۳۸۲). «دکترین مداخله بشردوستانه در پرتو حقوق بشر در هزاره سوم»، *مجله کانون وکلا*، شماره ۱۸۰ و ۱۸۱، ۱۲۵-۱۴۹.
۱۰. واعظی، طیبه (۱۳۸۸). «تحول مفهوم شناسایی بین‌المللی دولت‌ها، با تأکید بر شناسایی بین‌المللی اوستیای جنوبی و آبخازیا»، *مطالعات راهبردی*، دوره ۱۲، شماره ۴ (مسلسل ۴۶)، ۸۳-۱۱۳.

انگلیسی

A) Books

11. Barrett, Richard (2014). *the Islamic, the Soufan Group*, New York.
12. Bose, Sumantra (2007). *Contested Lands; Israel–Palestine, Kashmir, Bosnia, Cyprus, and Sri Lanka*, Harvard University Press.
13. Bridget, L & Coggins, B.A. (2006). *Secession, Recognition & the International Politics of Statehood*, Dissertation, the Ohio State University.
14. Caplan, Richard (2005). *Europe and the Recognition of New States in Yugoslavia*, Cambridge University Press.
15. Crawford James R. (2007). *the Creation of States in International Law*, Oxford University Press.
16. Lister Charles (2014). *Profiling the Islamic State*, Brookings Doha Center Publications.
17. Marcelo G. Kohen (2006). *Secession; International Law Perspectives*, Cambridge University Press.
18. Meron, Theodor (2006). *The Humanization of International Law*, The Hague Academy of International Law, Martinus Nijhoff Publishers.
19. Shaw, Malcolm N. (2003). *International Law*, Fifth edition, Cambridge University Press.

B) Articles

20. Coleman, Andrew (2014). "the Islamic State and International Law: An Ideological Rollercoaster?", Monash University-Department of Business Law &

Taxation.

21. Eckert, Amy E. (2002). "Constructing States: "The Role of the International Community in the creation of new states", *the Journal of Public and International Affairs (JPIA)*, Vol. 13, Spring, 19-39.
22. Grant, Thomas D. (1999). "Defining Statehood: The Montevideo Convention and its Discontents", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 37(2), 403-457.
23. Murphy Sean D. (1999). "Democratic Legitimacy and the Recognition of States and Governments", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 48, Issue 3, 545-581.
24. Ryngaert, Cedric & Sobrie, Sven (2011). "Recognition of States: International Law or Realpolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Ossetia, and Abkhazia", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 24, Issue 2, 467-490.
25. Sterio, Milena (2010). "The Case of Kosovo: Self-Determination, Secession, and Statehood under International Law", *Proceedings of the annual meeting/American Society of International Law*, Vol. 104, 361-365.
26. Thomas, Chris (2013). "The Concept of Legitimacy and International Law", *London School of Economics & Political Science (LSE), LSE Legal Studies Working Paper No. 12/2013*, 1-32.
27. Waltman III, Gerald (2014). "Prosecuting ISIS", *the Mississippi Law Journal*, Vol. 85, 1-33.
28. Wilde, Ralph; Cannon, Andrew & Wilmshurst, Elizabeth (2010). "Recognition of States: the Consequences of Recognition or Non- Recognition in UK and International Law", *Summary of the International Law Discussion Group meeting held at Chatham House on 4 February*.

C) Judgments, Reports, Resolutions and Declarations

29. Admission of the Republic of Bosnia and Herzegovina to membership in the United Nations. UN Doc. A/RES/46/237, 22 May 1992.
30. Admission of the State whose application is contained in document A/47/876-S/25147 to membership in the United Nations. UN Doc. A/RES/47/225, 8 April 1993.
31. An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council, UN Doc. S/24111. 31 January 1992.
32. Badinter Arbitration committee, *The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self- Determination of Peoples*, between late 1991 and the middle of 1993.
33. Convention on Rights and Duties of States (inter-American), signed: Montevideo 26 December 1933, entered into force: 26 December 1934.
34. Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, UN Doc. A/RES/2625(XXV), 24 October. 1970
35. Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples, UN Doc. A/RES/1514(XV). 14 December 1960.
36. EPC (A), Declaration on the Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and the Soviet Union, 16 December 1991.

37. EPC (B), Declaration on Yugoslavia, 16 December 1991; the draft Convention, Treaty Provisions for the Convention on 4 November 1991.
38. I.C.J. Reports, Advisory Opinions, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, 22 July 2010.
39. I.C.J. Reports, Advisory Opinions, Western Sahara, 16 October 1975.
40. I.C.J. Reports, Judgment, Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece), 5 December 2011.
41. I.C.J. Reports, Judgment, Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), 19 December 2005.
42. I.C.J. Reports, Judgment, Case Concerning East Timor (Portugal v. Australia), 30 June 1995.
43. I.C.J. Reports, Judgment, Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (New Application: 1962) (Belgium v. Spain) Second Phase, 5 February 1970.
44. I.C.J. Reports, Judgment, North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark), 20 February 1969.
45. I.C.J., Press Releases, The Former Yugoslav Republic of Macedonia institutes proceedings against Greece for a violation of Article 11 of the Interim Accord of 13 September 1995, No. 2008/40, 17 November 2008.
46. Oral Update of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic. UN Doc. A/HRC/29/CRP.3. 23 June 2015.
47. Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic. UN Doc. A/HRC/31/68. 11 February 2016.
48. Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, UN Doc. A/HRC/28/69. 5 February 2015
49. Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, UN Doc. A/HRC/25/65. 12 February 2014.
50. Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic; Rule of Terror: Living under ISIS in Syria, UN Doc. A/HRC/27/CRP.3. 19 November 2014.
51. Saving the cultural heritage of Iraq. UN Doc. A/RES/69/281, 28 May 2015.
52. Situation of human rights in the Syrian Arab Republic, UN Doc. A/RES/69/189, 18 December 2014.
53. The Charter of the Organization of the American States (otherwise known the Charter of the OAS), signed: 30 April 1948, entered into force: 13 December 1951.
54. The charter of the United Nations, adopted: 26 June 1945, entry into force: 24 October 1945.
55. UNAMI & OHCHR, Report on the Protection of Civilians in Armed Conflict in Iraq, 6 July to 10 September 2014.
56. The Universal Declaration of Human Rights, adopted by the United Nations General Assembly on 10 December 1948.
57. Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993.