

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل‌های اول و دوم

الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو مصوب ۱۹۷۷»

مقدمه

پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون ۱۹۷۷ ژنو اسنادی هستند که در تکمیل حقوق بشردوستانه مندرج در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و برای تکمیل نواقص و کاستی‌های این کنوانسیون‌ها تدوین شده‌اند. مهمترین ویژگی این کنوانسیون‌ها تفکیک میان نظامیان و غیرنظامیان است بدین ترتیب که تمامی طرفین درگیری مسلحانه باید از هدف قراردادن غیرنظامیان یا اهداف غیر نظامی خودداری کنند.

گرایش کلی پروتکل اول که امروزه ۱۶۹ عضو دارد، حفظ حقوق غیرنظامیان و نظامیانی است که از کشور خود در مقابل جنگی منظم یا کلاسیک به شیوه‌های نامنظم یا چریکی دفاع می‌کنند. این پروتکل در جنگی که یک طرف آن را جنگجویان نامنظم و چریک‌ها تشکیل می‌دهند و در طرف دیگر دولتی خارجی قرار دارد که با نیروی منظم می‌جنگد، حمایت‌های زیادتری از جنگجویان نامنظم کرده است. لذا منافع دولتی که احتمال می‌دهد روزی مجبور شود در مقابل دشمن منظم خارجی با روش‌های نامنظم و چریکی بجنگد در پیوستن به این کنوانسیون است ازسوی دیگر کشوری که احتمال می‌دهد روزی مجبور باشد با دشمن خارجی پارتیزانی بجنگد در حالی که خود نیرویی منظم دارد با احتیاط بیشتری به این پروتکل می‌پیوندد. لذا نوع حق شرط‌هایی که کشورها به پروتکل اول اعمال می‌کنند با توجه به اینکه احتمال بدهند در جنگ‌های آتی دارای نیروی نظامی منظم باشند یا غیرمنظم فرق می‌کند که به نظر نمی‌رسد اعلامیه توضیحی دولت جمهوری اسلامی ایران با وقوف و توجه کامل به این موضوع تدوین شده باشد.

پروتکل دوم (با ۱۵۳ عضو) ناظر به جنگ‌های داخلی است و هدف آن حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی است. این پروتکل به جنگجویانی که برای مثال علیه دولت مرکزی خود می‌جنگند حقوقی را اعطا نموده و دولت‌ها را موظف می‌کند همان اصولی را در جنگ‌های داخلی رعایت کنند که در جنگ‌های بین‌المللی نیز موظف به رعایت آن هستند. (از جمله حق دسترسی سازمان‌های بی‌طرف بشردوستانه در این جنگ‌ها).

براساس آخرین آمار ارائه شده در پایگاه اینترنتی کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، در بین کشورهای همسایه جمهوری اسلامی ایران، کشورهای افغانستان، قطر، عربستان، ترکمنستان، امارات، کویت، عمان، بحرین و ارمنستان عضو هر دو پروتکل شده‌اند. البته کشورهای پاکستان، عراق، آذربایجان و ترکیه با توجه وضعیت خود به عضویت این کنوانسیون‌ها در نیامده‌اند.

آثار تصویب

در یک نگاه کلی و از دیدگاه یک حقوقدان بین‌المللی این پروتکل‌ها قابل تقدیرند و پیوستن به آنها مناسب است. به‌ویژه آنکه می‌دانیم کشورهای جهان سوم در زمان تدوین این پروتکل‌ها نقشی فعال داشته‌اند. امروزه بخش اعظم کشورهای جهان به این پروتکل‌ها پیوسته‌اند ولی ضریب پذیرش پروتکل اول بیشتر از پروتکل دوم بوده است زیرا پروتکل دوم همچنان از دید برخی دولت‌ها محدودکننده حاکمیت به نفع گروه‌های شورشی و تجزیه‌طلب است. به نظر می‌رسد دولت باید دلایل توجیهی بیشتری در لزوم پیوستن به هریک از این پروتکل‌ها ارائه می‌داد.

از طرف دیگر شاید بتوان در سایه تحولات دهه اخیر ادعا کرد که جامعه جهانی برای مقررات این پروتکل‌ها ارزشی عرفی قائلند و کشورها بدون آنکه عضو این معاهدات بشوند به مفاد آنها ملتزمند تا جایی که کمیته بین‌المللی صلیب سرخ مجموعه قواعد عرفی را در این خصوص جمع‌آوری کرده است.

ارزیابی لایحه

لایحه فوق‌الذکر مشتمل بر اصل مواد پروتکل‌ها و البته اعلامیه‌ای در یک مقدمه و چهارده بند است که «اعلامیه توضیحی و

شرایط الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران» نام گرفته و نقطه نظرات و حق شرطهایی است که دولت برای پیوستن به پروتکلها آنها را ضروری دانسته است. در مورد اصل پروتکلها مقالات و کتب متعددی به تحریر درآمده است و نقاط قوت و ضعف آنها مورد بررسی قرار گرفته است که لازم است ضمن بحث ماده به ماده، نفع و ضرر آن به جهت رعایت مصالح و منافع جمهوری اسلامی ایران مورد ارزیابی قرار گیرد. در خصوص اعلامیه توضیحی و شرایط الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران نکات قابل تأملی وجود دارد که لازم است مورد توجه قرار گیرد.

۱. در این اعلامیه بین «شرط» و «اعلامیه» خلطی صورت گرفته است. شرط، محدود کردن قواعد معاهده نسبت به خود است در حالی که اعلامیه تفسیری ارائه دیدگاه و تفسیر یک کشور است نسبت به مفاد معاهده. در بسیاری از موارد شرط ممکن است ممنوع باشد ولی تفسیر آزاد است. دولت‌های دیگر حق دارند به شرط اعتراض کنند چنین روشی در خصوص اعلامیه نیست مگر آنکه دولتی در لوا و به نام اعلامیه تفسیری عملاً اعمال حق شرط کند که در این صورت با آن همچون شرط برخورد می‌شود. در اینجا دولت ضمن آنکه اعلامیه تفسیری صادر کرده اعلام می‌کند که «به منظور رفع نگرانی و جلوگیری از بهره‌برداری سوء ... دولت ... به شرح ذیل شروط خود را اعلام می‌دارد.» بنابراین این تصور ایجاد می‌شود که هر چهارده بند این اعلامیه شروط ایران هستند در حالی که برخی از آنها توضیح یا تفسیر هستند.

۲. در بند «۳» اعلامیه بحث تفکیک میان مخاصمه بین المللی و سایر درگیریهای بین المللی که در سطح مخاصمه نمی‌باشند، مطرح شده است و ضابطه پروتکل دوم در این خصوص پذیرفته شده است. باید توجه داشت که خود پروتکل دوم در این خصوص دچار مشکل است و در تفاسیری که از ضابطه حداقل سطح شدت درگیری شده است، گرایش به سمت کاهش هرچه بیشتر آستانه اعمال مقررات این پروتکل است. ضروری است در این زمینه با دقت بیشتری عمل شود.

۳. در بند پنجم اصطلاح «تا سرحد امکان» در مواد (۴۱)، (۵۶)، (۵۷)، (۵۸)، (۷۸) و (۸۶) مورد توجه قرار گرفته است. اولاً باید گفت که این اصطلاح در هیچ یک از مواد (۴۱) (در مورد حفاظت از دشمنی که از کارزار خارج شده است)، (۵۶) (در مورد حمایت از کارگاه‌ها و تأسیسات دارای نیروهای خطرناک، در این ماده فقط از اصطلاح «در صورتی که امکان داشته باشد» استفاده شده است)، (۵۷) (در مورد اقدامات احتیاطی در هنگام حمله)، ماده (۷۸) (در مورد انتقال کودکان) و ماده (۸۶) (در مورد ترک فعل) مورد استفاده قرار نگرفته است و معلوم نیست نظر تهیه‌کنندگان این بند چیست؟ این اصطلاح فقط در ماده (۵۸) (در مورد اقدام‌های احتیاطی در برابر آثار حمله‌ها) به کار رفته است که با توجه به مفاد این ماده که در مورد دور ساختن افراد و اموال از نزدیکی هدف‌های نظامی، عدم قرار دادن هدف‌های نظامی در مناطق پرجمعیت ... می‌باشد، معلوم نیست چرا چنین تفسیری می‌خواهد از سوی ایران اعلام شود!!!

۴. در بند ششم اولاً معلوم نیست که چرا ایران چنین تفسیری را مطرح کرده است و آن را به مسئله اشغال و به خصوص مبارزه مردم برای حق تعیین سرنوشت (مندرج در بند «۴» ماده (۱) پروتکل اول) منحصر کرده است. ثانیاً اصطلاح «داخل در یک آرایش نظامی...» مندرج در این بند اصلاً در ماده (۴۴) وجود ندارد؛ بلکه عبارت «در مواقعی که در حال آرایش نیروهای نظامی ...» وجود دارد. به نظر می‌رسد در تدوین این بند توجهی به متن فارسی که قرار است به تصویب مجلس برسد؛ نشده است، حداقل این است که در شرط یا در اعلامیه باید از همان اصطلاحات یا عباراتی که در خود متن اصلی (پروتکلها) وجود دارند استفاده شود در غیر این صورت در هنگام ترجمه و نیز در عمل به معاهده در قبال اطراف آن مشکلات زیادی ایجاد خواهد کرد.

۵. در بند هفتم منظور از عبارت «حق مقابله به مثل» معلوم نیست که آیا معادل Represaille است یا برابر Retorsion به کار رفته است. ضروری است که مقصود از این عبارت صریحاً مشخص شود چرا که Represaille بر اساس حقوق بین الملل ممنوع است.

۶. در خصوص بند نهم باید عنوان داشت اصولاً ترجمه ماده (۵۲) چیز دیگری غیر از آنچه در شماره ۹ اعلامیه توضیحی آمده است می‌باشد. به عنوان مثال، معادل کلمه Neutralisation بی‌طرفی نیست بلکه خنثی کردن یا از کار انداختن است و نیز در ماده (۵۲) تسخیر یک منطقه مورد نظر نیست. بنابراین توضیح شماره ۹ باید متناسب با متن ماده (۵۲) اصلاح شود.

۷. فلسفه وجودی بند «۱۱» اعلامیه معلوم نیست. این مواد به طوری کلی در مورد «دادرسی منصفانه» است، حال اگر مقررات داخلی ایران پیشرفته‌تر و دارای جزئیات بیشتر است و حقوق متهم را بیشتر تضمین می‌کند، خیلی هم خوب است که اجرا شود ولی ذکر چنین بندی ضرورت ندارد. آوردن این بند، برعکس، این شبهه را ایجاد می‌کند که ممکن است دولت شرط‌گذار یا صادرکننده اعلامیه نمی‌خواهد یا نمی‌تواند موارد مندرج در این مواد را اجرا کند.

نتیجه گیری

پروتکل‌های حاضر از جمله معاهدات حقوق بشردوستانه هستند که سعی در انسانی‌تر کردن جنگ‌ها (داخلی و بین‌المللی) دارند. با این حال هر کشور در پیوستن به آنها باید ضمن توجه به نیاز جامعه جهانی به تدوین این مقررات مصلحت ملی خود را نیز مدنظر قرار دهد. اکنون که لایحه تقدیم مجلس شده است حتی اگر مجلس محترم بخواهد قبل از پیوستن ایران به این پروتکلها تأمل بیشتری بنماید، رد کردن لایحه مربوط به حقوق بشردوستانه می‌تواند آثار ناخوشایند و نامطلوبی در سطح بین‌المللی داشته باشد، لذا مسکوت گذاردن لایحه می‌تواند زمان بیشتری برای مذاقه به مجلس بدهد. در نهایت مجلس محترم می‌تواند تنها الحاق به یکی از دو پروتکل را (آن هم پروتکل اول که باید با توجه به ماهیت و کارکرد آن در خصوص جمهوری اسلامی ایران شروط خاصی بر آن اعمال گردد) تصویب کرده و تصویب پروتکل دیگر را مسکوت گذاشته و به زمان دیگری احاله کند.