

آنتونیو کاسسه

ANTONIO CASSESE

ترجمه

دکتر محمد علی اردبیلی

جامعة بین المللی

و

کشتار جمعی

• آقای آنتونیو کاسه استاد مؤسسه دانشگاهی اروپا در فلورانس و رئیس کمیته اروپایی پیشگیری از اعمال شکنجه است. مقاله ایشان در مجموعه مقالات زیر به چاپ رسیده است و ترجمه آن به منزله تأیید تمام نظریات مؤلف نیست:

Le Droit international au service de la paix, de la justice et du développement; Mélanges Michel Virally. Paris, éd. Pedone, 1991.

به مناسبت چهارمین سالگرد کشتار
مردم حلبچه در فروردین ۱۳۹۷



کشتار جمعی در گذشته

هرچند چنانکه می‌دانیم اصطلاح «کشتار جمعی»^۱ را رافائل لومکن^۲ در ۱۹۴۴ برای نشان دادن سفاکیهای نازی‌ها در اروپا ابداع کرد، ولی یقیناً این پدیده به دوران امروز تعلق ندارد. از زمانهای بسیار قدیم، نابود ساختن گروههای قومی، نژادی یا دینی عملی شایع به شمار آمده و به ترتیب با یکی از این سه عامل مرتبط بوده است: جنگهای فاتحانه که پیامد همیشگی آن قتل عام مردم سرزمینهای مُسخر بوده است، دین که اغلب نابودی گروههای دینی رقیب را برحق دانسته است، و عامل سوم تفوق استعماری قدرتهای اروپایی در امریکای لاتین، آسیا و آفریقا تا همین اواخر

1. génocide
2. Raphael Lemkin

است که فرصت یا علت انهدام کامل اقوام یا مردمان بومی بوده است. با این همه، هولناک‌ترین و سازمان‌یافته‌ترین قتل‌عامها نظیر کشتار ارمنیان در سالهای ۱۶-۱۹۱۵ به دست ترک‌ها، قتل‌عام یهودیان و کولی‌ها در سالهای ۴۵-۱۹۳۹ به دست نازی‌ها در این قرن رخ داده است. مهمترین دلایل تاریخی و خصوصیات متمایز این کشتار برای ما روشن است. من در اینجا به اختصار به ذکر این نکته اکتفا می‌کنم که واکنش جامعه بین‌المللی در قبال کشتار نخست یعنی کشتار ارمنیان بسیار خون‌سردانه و تردیدآمیز، و برعکس در مورد آلمان و قتل‌عام یهودیان چنانکه می‌دانیم بسیار شدید بود. سران جنایتکار نازی پس از جنگ محاکمه و مجازات شدند. دولت آلمان به مقیاس وسیعی از هم فروپاشید، سپس با تصویب یک معاهده بین‌المللی که هدف آن جلوگیری از تکرار این گونه فجایع بود دولتها بر آن شدند که به چنین کشتارهایی پایان دهند. پذیرش قرارداد ۱۹۴۸ در مجمع عمومی سازمان ملل حاصل این تلاش به شمار آمد.



قرارداد ۱۹۴۸ درباره کشتار جمعی:

نقاط قوت و ضعف

این قرارداد که در سالهای ۴۸-۱۹۴۶ به دنبال فشار گروههای یهودی و نیز کلاً به عنوان واکنشی در برابر تنفر و انزجار ناشی از وجود اتاقهای گاز شکل گرفت بر مبنای توافق کامل قدرتهای بزرگ تدوین شد. این قرارداد می‌بایست حربه برنده‌ای برای مقابله با کشتار جمعی تلقی می‌شد. «پدرخواندگان» این قرارداد با تدوین آن تصور می‌کردند نقطه عطفی در تاریخ بشر ترسیم نموده‌اند. لیکن چنین نبود. در واقع، این متن هنجاری

که انسانها و کشورهای بسیاری به آن امید بسته بودند عاقبت بایک شکست تقریباً کامل مواجه شد. چرا؟

چنانکه می دانیم قرارداد ۱۹۴۸ مقرر می دارد که کشتار جمعی جنایتی بین المللی و مستوجب مجازات است، خواه در زمان صلح ارتکاب یابد، خواه در زمان جنگ. کشتار جمعی در این قرارداد تعریف شده است. قرارداد همچنین کسانی را که به اتهام اعمال کشتار جمعی مستحق مجازاتند و نیز کسانی را که وظیفه اجرای مجازات به عهده آنهاست مشخص کرده است. کشتار جمعی در این قرارداد به قتل و اعمال دیگری که به منظور نابودی اعضای گروههای «ملی، قومی، نژادی یا دینی» صورت می گیرد تعریف شده است.

چنانکه از این تعریف برمی آید، قرارداد ۱۹۴۸ نابود ساختن گروههای سیاسی و فرهنگ کشی جمعی^۳ را در حکم کشتار جمعی به شمار نیاورده است. با این همه، به نظر نمی رسد که خلأ موجود نقص و محدودیت عمده این قرارداد تلقی شود. تنگناهای واقعی این قرارداد را می توان در دو حد ترسیم کرد:

نخست، ضرورت احراز سوء نیت یعنی «قصد نابود ساختن یک گروه» اجتماعی به عنوان عنصر اساسی جرم کشتار جمعی.^۴ طبعاً این شرط گریزگاه آسانی برای فرار دولتها فراهم می سازد، زیرا دولتها همواره ارتکاب کشتار جمعی را به علت فقد قصد خاص انکار می کنند، چنانکه ترکیه در ۱۹۸۵ درباره قتل عام ارمنیان در سالهای ۱۶-۱۹۱۵، برزیل در ۱۹۶۹ در مورد نابودی بومیان این کشور و پاراگوئه در ۱۹۷۴ برای رد اتهام کشتار گروه قومی گایاکیس ها^۵ (آشه)^۶ یا انکار رضایت تلویحی به کشتار مزبور جملگی به این دستاویز متوسل شدند.

3. génocide culturel

۴. برای تفصیل بیشتر به مقاله مترجم با عنوان «کشتار جمعی» در مجله حقوقی، شماره یازدهم،

پائیز-زمستان ۶۸ مراجعه کنید.

5. Guayakis

6. Achés

تنگنای دیگری را که حقیقتاً باید بخشش ناپذیر شمرده، ناکارایی مطلق سازوکارهای (مکانیسم) تضمین اجرای قرارداد است، یعنی همان سازوکارهایی که باید حفظ و رعایت ممنوعیتهای قرارداد را تأمین کند. چه کسی باید عاملان کشتار جمعی را به کیفر برساند؟ چه کسی می‌تواند علیه دولتی که در قلمرو آن کشتار جمعی ارتکاب یافته و نسبت به آن واکنش نشان نمی‌دهد اعلام جرم کند؟ به‌طور خلاصه قرارداد ۱۹۴۸ سازوکار چهارگانه‌ای را به این شرح پیش‌بینی کرده است:

۱. رسیدگی به جرم در دادگاههای کشوری که در خاک آن اعمال کشتار جمعی ارتکاب یافته است. آشکار است که این تضمین کاملاً افلاطونی و آرمانی است. چه، معمولاً کشتار جمعی به دست زمامدارانی که خود در مسند قدرت هستند یا با رضایت آنان صورت می‌گیرد و اینان قادرند به آسانی مساعی دادگاهها را «خنثی» کنند.

۲. رجوع به یک دیوان جنایی بین‌المللی. متأسفانه چنانکه قابل پیش‌بینی بود چنین مرجعی هرگز تأسیس نشد.

۳. رجوع به «مراجع صالح سازمان ملل متحد» به منظور اتخاذ تدابیری که در منشور سازمان پیش‌بینی شده است. در واقع، این شیوه تکرار ناسودمند همان چیزی است که می‌توان از منشور استنباط کرد. بعلاوه، این مراجع فقط در حدود اختیاراتی که برای آنان شناخته شده می‌توانند مداخله کنند (برای مثال، اقدامات نظامی احتمالی علیه یک دولت مسؤول فقط زمانی به تصویب شورای امنیت می‌رسد که کشتار جمعی تهدیدی برای صلح و یا یک عمل تجاوزکارانه و یا نقض آشکار صلح به‌شمار رود و نیز پنج عضو دائم شورای امنیت بر آن توافق کنند).

۴. رجوع یکطرفه به دیوان بین‌المللی دادگستری؛ ولی چنانکه می‌دانیم این دیوان فقط به بررسی اعمال غیرقانونی احتمالی و محکومیت دولت مسؤول می‌پردازد، بی‌آنکه قادر باشد در اجرای این محکومیت احتمالی وسایل قهریه به کار برد. علاوه بر آن، تمام کشورهای سوسیالیستی با تصویب این قرارداد این حق را نیز برای خود قائل شده‌اند که دولتهای

متعاهد دیگر نمی‌توانند به طور یکطرفه آنان را به دیوان جلب کنند. دیوان نیز بعداً چنین شرطی را برخلاف مقتضای ذات عقد تلقی نکرد. در نتیجه، ضربه دیگری به سازوکار قضایی قرارداد که چندان هم قوی نبود وارد آمد (با این همه اخیراً بعضی از کشورهای سوسیالیستی این حق را از خود سلب کرده‌اند).

سؤال این است که چرا نظام تضمین کننده قرارداد از کارایی کمی برخوردار بوده است؟ پاسخ این است که اکثر دولتهای واضع قرارداد ترجیح داده‌اند در حصار حاکمیت ملی خود باقی بمانند تا در طلب مجازات عاملان جنایت هولناک برآیند. اینان خواسته‌اند در جهت وضع هنجارهای جدید گامی بردارند، بی آنکه گام بعدی و ضروری را که همانا پیشروی همانند در جهت کارایی بیشتر است برداشته باشند. با وجود نقاط قوت (تعریف مشروح کشتار جمعی، منع ارتکاب این جنایات در زمان صلح، کیفرپذیر بودن مقامات دولتها)، باید گفت قرارداد ۱۹۴۸ از بسیاری جهات یک «مشق سیاسی» است که زیاکاری عمیقی آن را تباه ساخته است.



پس از ۱۹۴۸

۱. گسترش در بُعد حقوقی

در طول سالهای پس از پذیرش قرارداد ۱۹۴۸، شکاف میان بُعد کاملاً هنجاری و بُعد عملی این قرارداد که پیشتر هم محسوس بود عمیق تر شد. پیشرفت در جهت «باید بودن» بسیار سریع بود، ولی در جهت عملی ساختن این «باید بودن» ها گامی برداشته نشد؛ حتی در موارد متعددی که کشتار جمعی به ثبوت رسید تماماً بدون کیفر ماند. برای ملاحظه بسط ابعاد

هنجاری قرارداد در آغاز باید لختی درنگ کنیم.

در این زمینه، پس از ۱۹۴۸ ما شاهد گسترش بسیار مهمی در سه بُعد بوده ایم. در ابتدا به یاری رویدادهای بی شماری (اعلامیه های دولتها، تصمیمهای دادگاههای ملی و غیره) رفته رفته قاعده ای کلی درباره کشتار جمعی نضح گرفت که کمتر حاصل پذیرش تدریجی قرارداد از طرف دولتها (که مع هذا تاکنون تعداد آنها به بیش از صد دولت متعاقد رسیده است) به شمار می آید. برطبق این قاعده تمام دولتها حتی دولتهایی که قرارداد را نپذیرفته اند در قبال یکدیگر متعهدند. در واقع، دامنه ممنوعیت کشتار جمعی که در این سند هنجاری با ضمانت اجرایی توأم است رفته رفته به طور «ذاتی» و بدون تأثیر خارجی به تمام موضوعات بین المللی گسترش یافته است. اکنون دیگر هیچ دولتی نمی تواند به استناد اینکه طرف قرارداد نیست ارتکاب اعمال کشتار جمعی را در قدرت خود بداند، زیرا به هر صورت ملزم به رعایت هنجار عمومی است. بنابراین، دیگر هیچ گریزگاهی برای دولتها متصور نیست و همه آنان باید به ممنوعیت کشتار جمعی احترام بگذارند. علاوه بر آن، این قاعده عمومی متضمن الزاماتی نسبت به همگان^۷ است؛ یعنی هر دولتی مکلف به ترک اعمال کشتار جمعی است، ضمن آنکه به هر دولت دیگری این حق را می دهد که خواهان منع کشتار جمعی شود. لذا هر موضوع دیگر حقوق بین الملل می تواند از دولت دیگر بخواهد که به اعمال کشتار جمعی مبادرت نکند یا دست کم به این اعمال پایان دهد. همه دولتهای جهان حق دارند آمرانه بخواهند که منع کشتار جمعی رعایت شود.

گام دومی که به پیش گذاشته شده این است که قاعده منع کشتار جمعی مرتبه والاتری نسبت به اکثر هنجارهای بین المللی کسب کرده است. این قاعده در زمره حقوق آمره^۸ درآمده است. بدین معنی که دویا چند دولت متعاقد نمی توانند قانوناً در ضمن عقد قراردادی اعمال یا اقداماتی را به منظور کشتار جمعی شرط کنند. بنابراین، اساس قلمرو و اختیارات

7. erga omnes

8. jus cogens

قراردادی (یا «تقنینی») دولتها با مانعی گذرناپذیر محدود شده است. اگر دولتها درعین حال از این اختیار خود سود بجویند اعمال آنان باطل و بلااثر محسوب می‌شود. معنی آن این است که ارزشهای مورد تأیید این هنجار و دیگر هنجارهای حقوق آمره در مرتبه والایی هستند و بر ارزشهای دیگری که هنجارهای بین‌المللی مؤید آنهاست برتری دارند.

سومین گام باوجودی که هنوز برداشتنی است لیکن پراهمیت است. بدین معنی که کشتار جمعی در شمار «جنایات بین‌المللی دولت»^۹ها درآمده و در صورت ارتکاب، اثر آن ممکن است واکنشی باشد متفاوت با آنچه در قبال ارتکاب اعمال نامشروع «عادی» یا جرم (نظیر نقض یک معاهده بازرگانی، بازداشت غیرقانونی یک بیگانه، نقض قواعد مصونیت‌های دیپلماتیک و غیره) ابراز می‌شود. در حالی که معمولاً فقط دولت «متضرر» می‌تواند در برابر این اعمال نامشروع از خود واکنش نشان بدهد و عموماً این واکنش به مطالبه جبران خسارت (مثلاً مطالبه ضرر و زیان یا دست کم درخواست قطع فوری عمل بزهکارانه) محدود می‌شود، در این موضوع تمام دولتها چنانکه گفته شد می‌توانند مداخله کنند و علاوه بر آن می‌توانند تدابیری که شامل مجازات‌های اقتصادی و یا مجازات‌های دیگری است به شرطی که مستلزم توسل به زور نباشد، خواه فردی یا خواه جمعی، اتخاذ کنند (مانند خودداری از شناسایی وضعیتی که به نحو غیرقانونی به وجود آمده است).

متأسفانه، اگر وقایع جامعه بین‌المللی را از نزدیک مدنظر قرار دهیم، درمی‌یابیم که نه تنها گام‌های سه‌گانه‌ای که در جهت هنجارگزینی به پیش برداشته شده هیچ اثری بر واقعیات نگذاشته بلکه خود قرارداد نیز بلا اجرا مانده است.

۹. در این باره رک. پی. بر-ماری دوپوئی: «ملاحظاتی پیرامون جرم بین‌المللی دولت»، ترجمه آقای دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی، «مجله حقوقی»، شماره سیزدهم، ۱۳۶۹، صص ۲۷۱ و بعد.



۲. موارد مختلف کشتار جمعی و واکنش جامعه بین المللی

پس از قبول قرارداد ۱۹۴۸، صحنه های دلخراش متعددی از کشتار جمعی در جهان دیده شده که تقریباً تمام آنها (و این را نباید یک اتفاق تلقی کرد) در جهان سوم بوده است.

در ۱۹۶۰ در کنگو ارتش ملی این کشور صدها نفر از افراد بالوبا^{۱۰} را در ایالت کازایی^{۱۱} جنوبی به هنگام بحران عمیق سیاسی داخلی به خاک و خون کشید. در ۱۹۶۵ و ۱۹۷۲ در بوروندی گروه اقلیت توتسی^{۱۲} که از لحاظ سیاسی مقتدر بودند، گروه هوتو^{۱۳} قوم اکثریت را قتل عام کردند و در ۱۹۶۵ سران این قوم تصفیه شدند و در ۱۹۷۲ بین صد تا سیصد هزار هوتو به قتل رسیدند. در ۱۹۷۱، در پاکستان شرقی ارتش این کشور مردمان بنگلادش کنونی را از دم تیغ گذراند. در ۷۴-۱۹۷۰ هزاران سرخ پوست آشه در پاراگوئه با همکاری رهبران این کشور کشته شدند. در ۷۸-۱۹۷۱ حکومت ایدی امین در اوگاندا هزاران نفر از افراد غیرنظامی را که در بین آنان تعداد بی شماری از مخالفان سیاسی و نیز افراد گروه های قومی (الکولی^{۱۴} و لانگو^{۱۵}) دیده می شدند به قتل رساند. این کشتار بدون تبعیض به گونه ای ارتکاب یافت که از آنچه کشتار جمعی به معنای اخص نام دارد فراتر رفت (هرچند به نظر من نمی توان ویژگیهای کشتار جمعی را در این

10. Balubas
11. Kasai
12. Tutsi
13. Hutu
14. Alcholis
15. Langos

حادثه انکار کرد). بین سالهای ۱۹۷۵ و ۱۹۷۸ در کامبوج خمرهای سرخ طرفدار حکومت پل پوت حدود دومیلیون انسان را که در میان آنها گروههای قومی و دینی از جمله شمس‌ها^{۱۶} (اقلیت مسلمان) و کشیشهای بودایی دیده می‌شدند قتل عام کردند. تقریباً در همین سالها در ایران بعضی از پیروان فرقه بهایی مورد شتم قرار گرفتند و کشته شدند.^{۱۷} در ۱۹۷۴ نویسنده امریکایی ن. لويس^{۱۸} تأیید کرد که در طول دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ برزیل به صورت مختلف، چه مستقیم و چه غیرمستقیم، به سیاست انهدام قبایل متعدد سرخ‌پوست ادامه داده است. در ۱۹۷۸ خبر از اعمال کشتار جمعی در گینه استوا داده شد. در ۱۹۸۲ در لبنان شبه نظامیان مسیحی فالانژ با معاونت ارتش اسرائیل در دو اردوگاه صبرا و شتیلا به قتل عام فلسطینی‌ها دست زدند. در ۱۹۸۶-۸۸ در سریلانکا، خشونت و اعمال کشتار جمعی علیه گروه تامول^{۱۹} به دست سنگالی‌ها (که به نوبه خود قربانی قتل عام تامول‌ها شدند) ارتکاب یافت. در ۱۹۸۸ در بوروندی بار دیگر کشتار هوتوها به دست توتسی‌ها تکرار شد. در همین سال، ارتش عراق به قتل عام کردها پرداخت و در اتحاد جماهیر شوروی کشمکشهای خونباری میان ارمنیان و آذری‌ها رخ داد که در چندین نوبت گروههای ارمنی به خاک و خون غلتیدند.^{۲۰}

حال، نوبت آن است که از خود پرسیم جامعه بین‌المللی در برابر موارد متعدد کشتار جمعی چه واکنشی از خود نشان داده است؟ متأسفانه این واکنش بسیار اندک بوده است. در مجموع، دو نوع واکنش یکی از جانب دولت‌ها و دیگری از جانب سازمان ملل متحد می‌توان تشخیص داد. نوع سومی

16. Chams

۱۷. دولت جمهوری اسلامی ایران همان زمان در رد این اتهام اعلام داشت که اعدام بعضی از پیروان بهاییگری نه به لحاظ تعلق فکری و اعتقادی به گروه و دسته خاص بلکه به دلیل خیانت به کشور و وابستگی به دولتهای بیگانه بوده است. (مترجم)

18. N. Lewis, "The Camp at Cecilio Baez", in R. Arens (ed.), *Genocide in Paraguay*, Philadelphia, Temple University Press, 1976, pp. 62-63.

19. Tamoul

۲۰. البته آذری‌ها نیز در این واقعه مصون نماندند. (مترجم)

هم باید به آن اضافه کرد و آن واکنشی است که در بعضی از کشورهایی که در قلمرو آنها اعمال کشتار جمعی ارتکاب یافته بروز کرده است.

در بین واکنشهای نوعاً بین المللی ضعیف ترین آن واکنشی بوده است که بعضی از دولتها و مراجع بین المللی با تأکید بر رعایت قرارداد ۱۹۴۸ در باره منع کشتار جمعی و یا هنجار عمومی به هنگام نقض جدی آن در بعضی از کشورها از خود نشان دادند. با این همه، اسناد به این هنجارها اثر چندانی بر پایداری به دنبال نداشت، زیرا کشورهای دیگر این هشدار را «تحویل» نگرفتند و در نتیجه مرجع کنکاش که به بحث در این باره پرداخته بود بار بار از عهده خود ساقط کرد. من در اینجا چند مورد مشهور را یادآور می شوم و به یک مورد خصوصاً که اسناد کافی در دسترس بود یعنی کشتار جمعی بالوباها در ۱۹۶۰ می پردازم.

در ۹ سپتامبر ۱۹۶۰، شورای امنیت سازمان ملل متحد سرگرم بحث درباره مسأله دشوار کنگو بود. همزمان با استقلال این کشور از بلژیک آتش جنگ داخلی که عمدتاً بیگانگان به آن دامن زده بودند شعله ور شده بود. در این جنگ، دونفر از رهبران این کشور یعنی کازاوبو و رئیس جمهور و لومومبا نخست وزیر رودر روی یکدیگر قرار گرفته بودند. در ۱۲ ژوئیه ۱۹۶۰ هر دو آنها از سازمان ملل متحد درخواست کرده بودند که برای پایان دادن به کشمکش داخلی و اعاده نظم و ثبات در کشور فوراً دخالت کند تا بدین ترتیب تلاشهای جدایی خواهانه را (که خاک کازایی جنوبی در کاتانگا را تهدید می کرد) خنثی سازند. در ماه اوت لومومبا نیروهای ارتش ملی کنگو (A.N.C.) را به خاک کازایی جنوبی که اعلام استقلال کرده بود گسیل داشت. نیروهای ارتش پس از آنکه با کوانگا ۲۲ پایتخت این ایالت را اشغال کردند به مصادره خواربار و خودروهای مردم پرداختند تا خود را برای تصرف کاتانگا که جدایی طلب بود آماده کنند. ولی ارتشیان به این مقدار بسنده نکردند و دست به کشتار مردم بالوبا از اقوام

21. Kasavubu
22. Bakwanga

بومی زدند و زنان و کودکان را نیز به طرز فجیعی به قتل رساندند. دبیرکل سازمان ملل متحد، داگ هامرشولد، که بی‌درنگ از موضوع اطلاع یافته بود اظهار عقیده کرد که چنین اعمالی از مصادیق «شروع به کشتار جمعی» (a case of incipient genocide) تلقی می‌شود.^{۲۳}

با وجودی که پیش از آن جدلهای تندی دربارهٔ حدود حق مداخله نیروهای سازمان ملل متحد (ONUC) درگرفته بود و سرانجام تصمیم بر آن شد که این نیروها نباید در امور داخلی کنگو مداخله کنند، هامرشولد عقیده داشت که منع مداخله نمی‌باید این‌گونه «تعبیر شود که در مورد کشتار بیهودهٔ غیرنظامیان یا نبردهایی که از خصومت‌های قبیله‌ای مایه گرفته قابل اجراست»^{۲۴}، لذا در ۲ سپتامبر به نمایندهٔ خود در کنگو دستور داد تا از وزیر امور خارجهٔ این کشور بومبوکو^{۲۵} قویاً بخواهد تا همهٔ مساعی خود را برای نظارت بر ارتش در کازایی و مجازات آن به کار گیرد. علاوه بر آن، به نیروهای نظامی سازمان ملل متحد اجازه داد تا به قتل عام مردم خاتمه دهند و در صورت لزوم به زور متوسل شوند. بعداً در چهارمین گزارش خود به شورای امنیت دربارهٔ اقدامات «ONUC» و به‌طور مشروح دربارهٔ وضع کنگو، هامرشولد به شورای امنیت سفارش کرد که «در تأیید مفاد اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر و قرارداد پیشگیری و مجازات جنایت کشتار جمعی، اهمیت حمایت از حیات مردمان غیرنظامی را مورد تأکید قرار دهد. و این امر ممکن است موقتاً خلع سلاح واحدهای نظامی را که در اوضاع و احوال فعلی مانعی برای اجرای قانون و برقراری نظم عمومی در جهت مصالح مردم و ثبات کشور به‌شمار می‌روند ضروری سازد»^{۲۶}. در ۹ سپتامبر هامرشولد برای گزارش شفاهی و تشریح پیشنهادهای خود در شورای امنیت حاضر شد و ضمن آن صریحاً به قتل عام بالوباها استناد کرد. پس از آنکه یادآور شد صدها تن از مردمان این قبیله به دست ارتش ملی کنگو کشته شده‌اند و

23. Voir B. Urquhart, *Hammar skjöld*, New York, Knopf, 1972, p. 438.

24. Voir Urquhart, op. cit., p. 441.

25. Bomboko

26. Voir Doc. O.N.U. S/4482, par. 12.

دهکده‌های آنان به آتش کشیده شده است هامرشولد چنین ادامه داد: «به وضوح، این اعمال را نمی‌توان تنها رویدادهایی ناشی از برخوردهای سیاسی داخلی تلقی کرد بلکه این اعمال آشکارترین موارد نقض حقوق ابتدایی بشر و دارای خصیصه جنایت کشتار جمعی است. چه، به نظر می‌رسد که هدف آن نابود ساختن یک گروه قومی معین یعنی قبیله بالوبا بوده است»^{۲۷}.

چنانکه ابی صائب خاطر نشان کرده است^{۲۸}، با توجه به انتقادهای تندی که در روزهای پیش از آن لومومبا و اتحاد جماهیر شوروی به شخص دبیرکل وارد ساختند (او را متهم کردند که می‌خواسته است نیروهای سازمان ملل را علیه حکومت مرکزی کنگو مداخله دهد) ناگزیر هامرشولد مناسب دید لحن خود را به ترتیبی در مورد اتهام کشتار جمعی ملایم‌تر کند. بدین گونه، چشم خود را بر مسؤولیتهای «ارتش ملی کنگو» بست و به جای آن قتل عام مردم را به نظامیانی که منفرداً به این اعمال دست زده‌اند نسبت داد. نتیجتاً نظر خود را چنین بیان کرد: «دلایلی در دست است که نشان می‌دهد سربازان از اطاعت فرماندهان سرپیچی کرده‌اند و در نتیجه فرماندهان نتوانسته‌اند بر اعمال آنان نظارت کنند. اعزام این دسته‌ها به منطقه (کازایی) به هر دلیلی که باشد و هر نقشی که خواسته باشند در عرصه کشمکشهای داخلی به آنان بدهند، مسلم است که با ترک انضباط و همین که مقامات ارتش نظارت خود را از دست دادند دیگر نمی‌توان آنان را ابوابجمعی یک ارتش مسؤول قلمداد کرد»^{۲۹}.

سپس در خصوص وظیفه سازمان ملل متحد در موارد قتل عام، با طرح یک سؤال و به قصد ایجاد تعهد و گذاشتن بار مسؤولیت تصمیم‌گیری بر عهده شورای امنیت اضافه کرد: «آیا باید بر این گمان بود که وظیفه سازمان

27. Voir Conseil de sécurité. Documents officiels, 896 séance, 9-10 Septembre 1960, S/PV. 896, par. 101.

28. G. Abi-Saab, *The United Nations Operation in the Congo 1960-1964*, Oxford University Press, 1978, p. 58.

29. Conseil de Sécurité, *Documents officiels*, cit., 102.

ملل متحد به حفظ بیطرفی کامل درمخاصمات داخلی و در کمک به حکومت مرکزی بدین معنی است که سازمان ملل متحد نمی‌تواند درچنین مواردی (قتل عامها) به عمل دست بزند؟»^{۳۰}.

پاسخ شورای امنیت به این سؤال خاص متأسفانه مثبت بود؛ نیروهای سازمان ملل متحد باید از مداخله اجتناب کنند. با اینکه راه حل پیشنهادی دبیرکل از لحاظ سیاسی بسیار زیرکانه بود - زیرا وقتی گفته شد بعضی از نظامیانی که عامل کشتار جمعی بودند جزء ارتش محسوب نمی‌شوند، یعنی وقتی ارتش و فرماندهان آن از مسؤولیت مبرا شدند، راه برای مجازات مسؤولان کشتار جمعی به عنوان جنایتکاران ساده همانند اشخاص معمولی که باید براساس قواعد حقوقی عادی هر دولت مستقل محاکمه شوند هموار می‌ماند - با وجود این، چنانکه گفته شد به پیشنهاد هامرشولد وقتی نهادند. در واقع، شورای امنیت به تذکرات دبیرکل اهمیت نداد و در نتیجه دیگر هیچ اشاره‌ای به کشتار جمعی بالوباها نشد. عدم تفاهم قدرتهای بزرگ (ایالت متحده آمریکا و سایر کشورهای غربی از کازا و بوو اتحاد جماهیر شوروی از لومومبا پشتیبانی می‌کردند)، اختلاف نظر لومومبا (و دولتهای بانفوذ سوسیالیستی) با هامرشولد، دشواریهای خاص اوضاع این کشور، ضرورت دستیابی به یک راه حل سریع برای درگیری، تازگی بحث درباره نقش نیروهای سازمان ملل متحد، همه این مطالب موجب شد تا مسأله کشتار جمعی از خاطره‌ها محو و به طاق نسیان سپرده شود.

بررسی واکنش بین‌المللی در سایر موارد کشتار جمعی که پس از ۱۹۴۸ به وقوع پیوسته است جای کمتری اشغال می‌کند. در ۱۹۷۱ چند کشور در شورای امنیت خصوصاً هند و اتحاد جماهیر شوروی به فاجعه قتل عام بنگالی‌ها به دست نیروهای ارتش پاکستان در منطقه‌ای که بعداً کشور بنگلادش در آن ایجاد شد اشاره کردند. با اینکه همیشه از «کشتار جمعی» آشکارا سخن به میان نمی‌آمد، ولی تذکار این جنایات هولناک نیز

30. Ibid.

ماهیتاً دلیل سیاسی داشت. مقصود این بود که مداخله ارتش هند را در این منطقه توجیه کنند و ایجاد یک کشور جدید را بحق جلوه دهند. کشتار جمعی صرفاً یکی از دلایلی بود که در جریان مباحثات سیاسی اقامه می‌شد. وضع نگران‌کننده دیگری نیز مزید بر علت شد: کشور بنگلادش تصمیم گرفته بود پاکستانی‌هایی را که به دست نیروهای هندی اسیر شده و در ضمن به کشتار جمعی متهم بودند به پای میز محاکمه فراخواند و در صورت لزوم به کیفر رساند. سپس به دلایل کاملاً سیاسی و دیپلماتیک از تصمیم خود عدول کرد و اتباع پاکستانی به کشورشان بازگردانده شدند تا همان‌طور که این کشور رسماً متعهد شده بود خود به محاکمه آنان بپردازد. ولی سرانجام این کشور نیز به عهد خود وفا نکرد.^{۳۱}

در مورد کامبوج نیز موضوع درخور توجه است. در ۱۹۷۹ وقتی جهانیان به قتل عام مردم به دست حکومت پل پوت پی بردند، کشورهای مختلف (کانادا، نروژ، انگلستان، ایالات متحده آمریکا و استرالیا) مدارک مشروعی به کمیسیون فرعی سازمان ملل متحد برای پیشگیری از تبعیض و حمایت از اقلیتها تسلیم کردند و از کمیسیون دعوت نمودند تا به بحث درباره مورد جدی نقض حقوق بشر به وسیله حکومت پل پوت بپردازد. کمیسیون، در نهایت، گزارشی را به تصویب رساند که در آن حوادثی که در کامبوج اتفاق افتاده بود با عبارات «بی‌نظرانه» بیان شده بود بی‌آنکه سخنی از کشتار جمعی به میان آید. مسأله به همین جا پایان یافت. اتهام کشتار جمعی نیز که به زبان نماینده شوروی و ویتنام در ۱۹۷۹ به ترتیب در شورای امنیت و مجمع عمومی جاری شد و مجدداً از زبان نماینده ویتنام در

۳۱. از منابع کاملاً موثق خبر یافتیم که علی بوتونخست وزیر پاکستان در آن زمان، به رهبران بنگلادش اطلاع داده بود که محاکمه نظامیان پاکستانی تأثیر روانی و سیاسی بدی در پاکستان پدید خواهد آورد و تلاش برای اعاده حکومت مردمی را که دقیقاً جزء مساعی بوتو به شمار می‌رفت به مخاطره خواهد افکند. پس از تردیدهای بسیار، مقامات بنگلادش صلاح خود را در این دیدند که به جای مجازات عاملان کشتار، با پاکستانی دمکراتیک طرف گفتگو باشند. بدین ترتیب تقاضای بوتورا پذیرفتند.

۱۹۸۰ در مجمع عمومی شنیده شد طنینی نداشت. بار دیگر این اتهام که انصافاً به نظر من بی وجه نبود تلاشی برای مشروع جلوه دادن مداخله ارتش ویتنام (متحدشوروی) در کامبوج تلقی شد و بدین ترتیب قتل عام مردم بدون کیفر ماند.

حال، شکل دیگری از واکنش بین المللی نسبت به اعمال کشتار جمعی را بررسی می‌کنم؛ یعنی موارد بسیار نادری که یک مرجع بین المللی در این باره اقداماتی انجام داده است. در مجموع به دو مورد می‌توان اشاره کرد. در ۱۹۷۷ در برابر سکوتی که سازمان ملل متحد نسبت به قتل عام سرخ‌پوستان آشه در پاراگوئه اختیار کرده بود، یکی از مراجع سازمان کشورهای امریکایی یعنی کمیسیون حقوق بشر کشورهای امریکایی قطعنامه‌ای به تصویب رساند که در آن توجه حکومت پاراگوئه به گزارشهای متعددی که دربارهٔ تعدیات این حکومت به سرخ‌پوستان آشه به کمیسیون رسیده بود جلب شده بود و از این کشور خواسته شده بود که اقداماتی برای حمایت از حقوق این قوم اتخاذ کند. چنانکه می‌بینیم سخن از کشتار جمعی به هیچ وجه نیست و حکومت پاراگوئه محکوم نشده است، مع‌هذا به نظر می‌رسد که بعداً حکومت پاراگوئه از ادامه قتل عام این قوم دست کشید.

«اقدام بین المللی» دیگری را که علیه کشتار جمعی تازگی داشت در قطعنامهٔ سازمان ملل متحد می‌توان ملاحظه کرد. در ۱۹۸۲ در پی کشتار صدها فلسطینی در اردوگاههای صبرا و شتیلا، مجمع عمومی سازمان ملل متحد قطعنامه‌ای صادر کرد (قطعنامهٔ D ۱۲۳/۳۷ مورخ ۱۶ دسامبر ۱۹۸۲) که در آن با اشاره به قرارداد ۱۹۴۸ «این کشتار را به شدت تمام محکوم کرد» و «اعتقاد داشت» که این عمل «کشتار جمعی» بوده است. من در کتاب دیگری دودلی خود را نسبت به تصمیم مجمع عمومی بیان داشته‌ام. ۳۲ این تصمیم از دو جهت قابل انتقاد است. نخست آنکه این تصمیم بریک تحقیق عمیق دربارهٔ رویدادها

32. A. Cassese, *Violence and Law in the Modern Age*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1988, pp. 82-84.

که بحث انگیز است و میزان مسؤولیت فالانژهای مسیحی (که به قتل عام دست زدند) و اسرائیلی ها (که می توانستند با مداخله خود به ممانعت پردازند) استوار نیست. به بیان دیگر، تصمیم مجمع عمومی صرفاً ثمره یک مباحثه سیاسی و انگیزه های سیاسی (انتقاد از اسرائیل) است. سطحی بودن مباحثه در مجمع عمومی و قرائنی که نشان می داد انگیزه دولتها برای تصویب این قطعنامه منحصراً سیاسی است بسیاری از کشورهای غربی را برآن داشت که در رأی گیری نظر ممتنع بدهند. انتقاد دیگر بنیادی تر است. در واقع، اکتفا به گفتن اینکه این جنایت باید یک کشتار جمعی تلقی شود بی آنکه درباره مسؤولیت مباشر و معاون جرم و درباره دلایل احراز این مسؤولیت حرفی به میان آید، بدین معنی است که به یک محکومیت کاملاً لفظی و به طور خلاصه کار تبلیغی رضایت داده شده است. تعبیر دیگر آن این است که از تعقیب آرمان عدالتخواهی باید چشم پوشید. بار دیگر یک مرجع با اهمیت بین المللی نشان داد که در برابر اعمال جدّاً ضدّ انسانی مطلقاً ناتوان است.

یادآوری موارد نادری که طی آن کشتار جمعی در سطح ملی به مجازات رسیده است در چند کلمه کافی است. در ۱۹ اوت ۱۹۷۹ یک دادگاه اختصاصی که در پنوم پن تشکیل شد رهبران حکومت پل پوت را که به کشتار جمعی متهم بودند غیاباً به مرگ محکوم کرد. در همین سال در گینه استوا، ماسیاس^{۳۳} رهبر حکومت ساقط شده به اتهام کشتار جمعی دو گروه قوی (بویی ها^{۳۴} و فرناندینوها^{۳۵}) محاکمه و اعدام شد. در هر دو مورد، بغیر از سرانجام متفاوت، یک خصوصیت مشترک به چشم می خورد: دادرسیها به دست حکومتی انجام گرفت که به زور جانشین حکومتی که به جنایت منتسب است گردیده. بدیهی است این تنها وضعی است که صدور حکم مجازات از دادگاههای ملی را ممکن می سازد.

33. Macias

34. Bubi

35. Fernandinos



نتیجه گیری

تراز اقدامات بین المللی به طرز ناگواری منفی است. چنانکه پیشتر گفتم، تقریباً تمام قتل عامهای هولناکی که پس از ۱۹۴۸ به صورت نابودی گروههای ملی، قومی، دینی و نژادی رخ داده در کشورهای جهان سوم بوده است. طبیعتاً این امر را نمی توان به حساب تقدیر گذاشت. در این کشورها گروههای متخاصم، قبایل و اقوام مختلف که از دیرزمان در صدد نابودی رقیبان خود بوده اند در همزیستی بسر می برند. مخاصمات و تنشهای اقتصادی و سیاسی، ضعف قدرت مرکزی یا به عکس تصاحب قدرت به دست یکی از گروههای رقیب، فرصت مناسب تسویه حسابهای خونین را فراهم می آورد. در این کشورها، ساختارهای اجتماعی که قادر باشد نقش میانجی را در یک درگیری ایفا کند و مخاصمات را سوق دهد و یا از شدت آنها بکاهد وجود ندارد. در این کشورها همچنین، دستگاه حکومتی یا زیرساختهای ملی که به شکلی قادر باشد شکاف میان گروههای متخاصم را پارسازد و راه حلهای مصالحه جویانه را تسهیل یا تحمیل کند دیده نمی شود. نمی توان گفت که در کشورهای دیگر کشمکشهای بین گروههای نژادی، بین «ملیتهای» بی که از لحاظ تاریخی متفاوتند ولی در یک کشور بسر می برند کاملاً از میان رفته است. این کشمکشها در کشورهای غربی، در اتحاد جماهیر شوروی و در دیگر کشورهای اروپای مرکزی و شرقی نیز رخ می دهد. منتها، معمولاً وجود تشکیلات قدرتمند که همانند دریچه اطمینان عمل می کنند اجازه نمی دهد که اختلافها و تنشها به مرحله حذف جسمانی اعضای گروه دیگر برسد. این جدالها و کشمکشها نهایتاً ممکن است به صورت تظاهرات نژادپرستانه یا حتی نابسامانیهای

خشونت آمیز تجلی پیدا کند. در این صورت، مقامات مرکزی یا آن را سرکوب می‌کنند (حوادث ایرلند شمالی) و یا درصد سرکوب آن برمی‌آیند (حوادثی که در اتحاد جماهیر شوروی در حال وقوع است)^{۳۶}. در موارد دیگر سعی می‌شود کینه و انزجار گروهها را از یکدیگر به دستاویزهای گوناگون کاهش دهند و به ویژه سعی می‌شود میانجیگری و شیوه گفت و شنود را به کار گیرند. همچنین، در زمینه پیشگیری از تفرق‌نازادی، دینی و مسلکی با توسل به تدابیر تربیتی و آگاه کننده به طور گسترده به مداخله می‌پردازند.

توانایی (نسبی) اکثر کشورهای غربی و سوسیالیستی که دست کم تا حدودی برای پیشگیری و جلوگیری از اعمال کشتار جمعی در قلمرو خود از آن برخوردارند باید آنها را برانگیزد تا در عرصه بین‌المللی به قصد کمک به گروههایی که در کشورهای در حال توسعه قربانی قتل و نابودی هستند کاری بکنند. ولی این کشورها و تمام جامعه بین‌المللی در مقابل این جنایات دست روی دست گذاشته‌اند و نگاه می‌کنند. گرایش به ارج نهادن به خواسته‌های بشر در عرصه روابط سیاسی و دیپلماتیک یعنی گرایش خصوصاً به حفظ منافع ملی در این زمینه نیز مشهود است. در نتیجه، هنجارهای بین‌المللی که دقیقاً همه کشورها به منظور حفظ همین خواسته‌ها در تکوین آن کوشیده‌اند کاملاً بلااستفاده مانده است.^{۳۷} آگاهی

۳۶. با استقلال جمهوریهای این کشور مداخله حکومت مرکزی به تدریج کمتر شد. (منجم)
۳۷. واکنش بین‌المللی نسبت به حملات شدیدی که اخیراً مقامات عراقی علیه کردهای ساکن این کشور به آن دست زدند از قاعده سکوت کشورها در برابر اعمال کشتار جمعی مستثنی نیست. در واقع، اگر بعضی از کشورها نظیر فرانسه و آمریکا به این حملات اعتراض کردند یا نگرانی خود را از آن ابراز داشتند، دلیل آن صرفاً استفاده دولت عراق از سلاحهای شیمیایی بود (به روزنامه‌های انترناشنال هرالد تریبون ۱۰-۱۱ سپتامبر ۱۹۸۸ صفحات ۱ و ۲ و لوموند ۸ سپتامبر ۱۹۸۸ صفحه ۴۲ مراجعه کنید). احتیاط مفرط و عدم اشاره به اعمال کشتار جمعی در مطالبی که رئیس جمهور فرانسه به این مناسبت اظهار داشت پرمعنی به نظر می‌رسد. («رئیس جمهور نگرانی خود را نسبت به اخبار بکارگیری وسایل سرکوب کننده علیه مردم کرد در عراق و خصوصاً استفاده از ابزارهای شیمیایی ابراز داشت. رئیس جمهور اظهار داشت بی آنکه بخواهد در مسائلی که مربوط به حاکمیت دولت عراق است مداخله کند، پیوندهای

مداخله گران احتمالی از اینکه کشورهای جهان سوم در روابط خود به مداخله خارجی تن در نمی دهند و مصرّاً و در حدّ وسواس برحق خود تأکید می ورزند این گرایش را در مورد کشتار جمعی تقویت کرده است. بدبختانه در مورد کشتار جمعی این وسواس ممکن است به شکلی، «وجدان نگران» کشورهای را که باید برای حمایت از حقوق گروهها خواهان رعایت هنجارهای بین المللی شوند آسوده سازد. در نتیجه، قتل عامهای مختلفی که در بیشتر کشورها ارتکاب یافته یا کاملاً بدون مجازات مانده یا به دست حکومت جدید به مجازات رسیده (در موردی که دقیقاً حکومت مسؤول واژگون شده است) و یا به مداخله یک کشور مجاور که منافع غیربشردوستانه محرک آن بوده انجامیده است.^{۳۸}

در برابر سکون مراجع بین المللی و در برابر این واقعیت که دولتهای مستقل نیز جانشین یکدیگر می شوند (با انگیزه های ذاتاً سیاسی و اقتصادی یا نظامی) تنها یک راه بیشتر باقی نمی ماند: امید به اینکه اگر قرار باشد فجایعی که درباره آن سخن گفتم تکرار شود، افکار عمومی و سازمانهای غیردولتی بتوانند فشار خود را بر دولتها بیشتر کنند که دست از ملاحظات ملی گرایانه و «واقع نگری سیاسی» بردارند تا نهایتاً دفاع از مصالح عالی بشری ممکن شود.

→ دوستی میان عراق و فرانسه او را مجاز می دارد تا احساس خود را درباره رویدادهایی که حقوق بشر را به مخاطره می اندازد بیان کند» لوموند، همان شماره.)
۳۸. این فرض در بنگلادش در ۱۹۷۱ (هند نیروهای مسلح خود را به این کشور اعزام کرد)، در اوگاندا در ۱۹۷۹ (حکومت ایدی امین که از ۱۹۷۱ به پایمال کردن حقوق بشر و ارتکاب اعمال کشتار جمعی پرداخته بود در پی هجوم نیروهای تانزانیا سرنگون شد)، در کامبوج در ۱۹۷۸ (حکومت پل پوت به دنبال هجوم نیروهای ارتش ویتنام مجبور به فرار شد) و در سریلانکا (کشتار بین سنگالی ها و تامول ها پس از عقد توافقنامه بین سریلانکا و هند کاهش یافت. به موجب این قرارداد اقلیت تامول از ضمانت هند برخوردار شدند) به تحقق پیوست.