

دکتر سید جمال سیفی

« جانشینی کشورها در فروپاشی جمهوری فدرال
سوسیالیستی یوگسلاوی در پرتو نظریه‌های
کمیسیون داوری جامعه اروپا و قرار دستور
موقت ۸ آوریل ۱۹۹۳ دیوان دادگستری
بین‌المللی در قضیه بوسنی-هرزه گوین »

مقدمه

حوادث خونباری که پیرو اعلام استقلال بوسنی-هرزه گوین در این کشور روی داده، و هنوز هم ادامه دارد، بر همگان دانسته است. جنگ و خونریزی، نسل‌کشی، نقض و سلب و سیستماتیک حقوق انسانی، به مخاطره افتادن صلح و امنیت بین‌المللی و سایر حوادث وحشتناک، از اموری هستند که حقوق بین‌الملل امروز زدودن آنها را در صحنه روابط انسانی و بین‌المللی در زمره آرمانها و قواعد خود قرار داده است. انحراف نیست اگر گفته شود که حقوق بین‌الملل یکی از قربانیان جنایات هراس‌انگیزی بوده است که در بوسنی-هرزه گوین و سایر نقاط یوگسلاوی سابق رخ داده است. این حقیقت به دلیل ناتوانی ارگانها و اعضای جامعه بین‌المللی در جلوگیری از این حوادث، نمود بیشتری نیز یافته است.

بررسی زمینه‌های ناتوانی شورای امنیت سازمان ملل متحد در پایان بخشیدن به حوادث اسف‌بار در بوسنی-هرزه گوین نیازمند فرصتی دیگر است. گفتنی است که شورای

امنیت قطعنامه‌های متعددی در محکومیت جنایاتی که در این کشور رخ می‌دهد صادر کرده و اقدامات خاصی هم برای پایان بخشیدن به خونریزی مقرر نموده است.^۱ روشن است که اقدامات شورای امنیت تا به حال کارآیی لازم را در پایان بخشیدن به حوادث بوسنی-هرزه‌گوین نداشته و سوالات فراوانی را در ارتباط با نقش شورای امنیت در نظم حقوقی بین‌المللی زنده کرده است، که باید در جای خود مورد بررسی اندیشمندان قرار گیرد.

در ضمن اعتراف به اهمیت مسائل فوق، با توجه به حوصله و جایگاه محدود تحقیق حاضر، در این مقاله تنها یکی از جنبه‌های حقوقی بین‌المللی این قضیه، یعنی مسأله جانشینی نسبت به یوگسلاوی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

مبحث یکم

فروپاشی کمونیسم در اروپای شرقی و مرکزی نه تنها موجب سرنگونی رژیمهای سیاسی منکی بر آن شد بلکه در مواردی موجب از هم پاشیدگی تمامیت ارضی و زوال موجودیت تعدادی از کشورهای این منطقه نیز گردید. ظهور چهارده کشور جدید از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی^۱ و تجزیه جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی قابل

۱. به مجموعه‌ای از این اقدامات که تا پایان سال ۱۹۹۲ شامل ۲۳ قطعنامه می‌باشد رجوع کنید به: 31 ILM (1992), pp. 1431-1484.

قطعنامه‌های متعددی نیز در طول سال ۱۹۹۳ صادر گردیده که نتیجه‌ای در پایان بخشیدن به کشتار و خونریزی در بوسنی-هرزه‌گوین نداشته است.

۲. اینکه آیا اتحاد جماهیر شوروی منحل و تجزیه شده و بنابراین بانزده جمهوری از درون آن پدید آمده است یا اینکه فدراسیون روسیه، علیرغم تغییر نام، استمرار اتحاد جماهیر شوروی است و بنابراین چهارده کشور از آن منفک شده‌اند، سوال جالبی است که فرصت دیگری برای بررسی آن لازم است. با توجه به استمرار خود به خودی عضویت اتحاد جماهیر شوروی توسط فدراسیون روسیه در سازمان ملل و شورای امنیت و شناسایی این وضعیت توسط روسیه و دیگر کشورهای عضو اتحاد جماهیر شوروی سابق در اعلامیه آلمانا و پذیرش ضمنی آن توسط اعضا جامعه بین‌المللی، تلقی استمرار حیات اتحاد جماهیر شوروی در قالب فدراسیون روسیه در عمل اتخاذ شده است. (برای اطلاع بیشتر رجوع کنید به:

Rein Mullerson, "The Continuity and Succession of States, By Reference to the former USSR and Yugoslavia", 42 ICLQ, (1993), pp. 473-493).

ذکراند.^۳

جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی یکی از کشورهایی بود که عمیقاً از این حوادث متأثر گردید. این کشور مرکب از شش جمهوری صربستان، مونته نگرو، کرواسی، اسلونی، بوسنی-هرزه گوین و مقدونیه بود که براساس نظام فدرال اداره می شد. قانون اساسی ۱۹۷۴ جمهوری سوسیالیستی یوگسلاوی با تأیید بر حق تعیین سرنوشت هر یک از ملل عضو این کشور، حق آنها را برای جدایی به رسمیت می شناخت.^۴

در ۲۵ جون ۱۹۹۱ جمهوری های کرواسی و اسلونی، پیرو فرآیندهایی که در این دو جمهوری صورت گرفته بود، با استناد به حق تعیین سرنوشت ملل، اعلام استقلال نمودند.^۵ اعلامیه های استقلال کرواسی و اسلونی مواجه با مقاومت ارتش ملی یوگسلاوی شد و پیرو آن درگیریهای شدیدی در این دو جمهوری آغاز گردید.

همزمان با این حوادث، جمهوریهای بوسنی-هرزه گوین و مقدونیه تمایل خود را به استقلال و جدایی از یوگسلاوی اعلام نمودند. طی فرآیند سپتامبر ۱۹۹۱ مقدونیه اعلام استقلال نمود. در بوسنی-هرزه گوین اعلامیه استقلال و حاکمیت در ۱۴ اکتبر ۱۹۹۱ به وسیله پارلمان این جمهوری اتخاذ شد. اعتبار این اعلامیه مورد اعتراض اقلیت صرب ساکن بوسنی-هرزه گوین واقع گردید و درگیریهای خونینی در این منطقه آغاز شد.^۶ در این میان، تنها دو جمهوری صربستان و مونته نگرو تمایلی به اعلام استقلال نشان نداده و سعی داشتند که موجودیت خود را در قالب جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی (که در آوریل ۱۹۹۲ به جمهوری فدرال یوگسلاوی تغییر نام یافت) ادامه دهند.

با توجه به گسترش خشونت در جمهوریهای یوگسلاوی، جامعه اروپا در ۲۷ اگوست ۱۹۹۱ تشکیل یک کنفرانس صلح و یک کمیسیون دآوری مرکب از رؤسای دادگاههای قانون اساسی پنج کشور عضو جامعه اروپا را اعلام نمود. ریاست این کمیسیون را آقای «بادینتر» (Badinter) رئیس دادگاه قانون اساسی فرانسه به عهده داشت و

۳. برای اطلاع از بحث های راجع به شناسایی این کشورهای جدید، رجوع کنید به:

Symposium: Recent Developments in the Practice of State Recognition: Ronald Rich, "Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union", 4 EJIL (1993), pp. 36-65; and Danilo Türk, "Recognition of States: A Comment", 4 EJIL (1993), pp. 66-71.

۴. رجوع کنید به: Ronald Rich, op. cit. pp. 38-39.

5. Ibid, pp. 49-51.

6. Ibid.

۷. خلاصه ای از گردش کار تشکیل کنفرانس صلح و کمیسیون دآوری راجع به یوگسلاوی در شماره ۳۱

کمیسیون داوری با نام کمیسیون «بادیتتر» شهرت یافت.

جالب این است که در اولین نظریه خود، حتی قبل از اینکه جمهوریهایی جدید توسط جامعه بین‌المللی مورد شناسایی واقع شوند، کمیسیون داوری مسأله جانشینی کشورها را پیش روی خود یافته و بحث زوال و یا استمرار یوگسلاوی را مورد توجه قرار می‌دهد. مسأله مطروحه در این نظریه این بود که آیا استقلال جمهوریهایی جدید را باید به عنوان جدایی از کشور موجود یوگسلاوی تلقی نمود و یا اینکه این روند موجب تجزیه و انحلال جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی نیز گردیده است.^۸ آشکار است که در حالت دوم جمهوریهایی صربستان و مونته‌نگرو، که تحت نام یوگسلاوی ادعای استمرار شخصیت وی را می‌نمودند، دیگر نمی‌توانند ادامه و استمرار یوگسلاوی شناخته شوند و وضعیت حقوقی آنها، مانند جمهوریهایی مدعی استقلال، وضعیت جانشینی یوگسلاوی خواهد بود.

کمیسیون داوری نتیجه می‌گیرد که علیرغم اینکه جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی تا زمان صدور نظریه، یعنی ۲۰ نوامبر ۱۹۹۱، شخصیت بین‌المللی خود را حفظ نموده، با توجه به اقدامات چهار جمهوری خواهان استقلال در آستانه انحلال قرار گرفته است.^۹ چرا که ترکیب و عملکرد ارگانهای اساسی این فدراسیون فاقد معیارهای مشارکت و نمایندگی لازم در یک نظام فدرال گردیده است و مقامات فدرال فاقد کنترل لازم و مؤثر برای جلوگیری از منازعات و احترام به توافقهایی آتش‌بس مکرر هستند که تحت کنترل و نظارت جامعه اروپا و سازمان ملل به اجرا درآمده است.

با تشدید روند استقلال‌طلبی در جمهوریهایی خواهان استقلال در یوگسلاوی و ادامه جنگ و خونریزی، مسأله شناسایی این جمهوریهایی در دستور کار جامعه بین‌المللی و همچنین جامعه اروپا قرار می‌گیرد. در ۱۶ دسامبر ۱۹۹۱ وزارت خارجه جامعه اروپا با صدور دو اعلامیه معیارهای شناسایی کشورهای جدید در اروپای شرقی و اتحاد جماهیر

International Legal Materials (ILM), (1992) صفحه ۱۴۸۸-۱۴۹۳ و متن تصمیمات کمیسیون داوری در همین شماره در صفحه‌های ۱۴۹۴-۱۵۲۶ چاپ شده است. برای اطلاع از اسناد کنفرانس لندن راجع به یوگسلاوی سابق و گزارش دبیرکل سازمان ملل در این مورد رجوع کنید به همان مأخذ، به ترتیب صفحات ۱۵۲۷ و ۱۵۴۹. دیگر اسناد مرتبط و قطعنامه‌های شورای امنیت در دوره زمانی مرتبط در همین شماره قابل دسترسی است، صفحه‌های ۱۴۲۷-۱۴۸۴.

Arbitration Commission, Opinion No. 1, 31 ILM, p. 1494.

9. Ibid, pp. 1496-1497.

۸. رجوع کنید به:

شوروی و همچنین یوگسلاوی را بیان کردند.^{۱۰} در این اعلامیه ها، آمادگی جامعه اروپا برای شناسایی کشورهای جدید با رعایت معیارهای جاری رویه بین المللی و شرایط سیاسی در هر مورد خاص مورد تصریح واقع شده است.^{۱۱} از جمله این موارد، به لزوم تعهد کشورهای جدید به رعایت منشور ملل متحد، تضمین حقوق اقلیتها و غیرقابل تعرض بودن مرزها، تعهد به اسناد خلع سلاح اتمی و حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات، از جمله حل مسائل جانشینی از طریق داوری، اشاره رفته است.^{۱۲}

به این ترتیب، جمهوریهای اسلونی، کرواسی، بوسنی-هرزه گوین و مقدونیه ضمن اعلام آمادگی برای رعایت معیارهای فوق از جامعه اروپا تقاضای شناسایی نمودند. اعلامیه استقلال و تقاضای شناسایی کرواسی و اسلونی بدون مشکل خاصی از جانب کمیسیون داوری جامعه اروپا پذیرفته شد و کمیسیون این دو کشور را حائز شرایط شناسایی دانست. خصوصاً اینکه، اعلامیه استقلال این دو کشور مبتنی بر فرآیندهایی بود که طی آن مردم این جمهوریها موافقت خود را با استقلال اعلام کرده بودند.^{۱۳} در مورد تقاضای مورخه ۲۰ دسامبر ۱۹۹۱ بوسنی-هرزه گوین کمیسیون داوری نظر داد که با توجه به اعتراض اقلیت صرب ساکن بوسنی-هرزه گوین و با توجه به عدم انجام فرآیند راجع به استقلال، اراده مردم بوسنی-هرزه گوین برای تشکیل این جمهوری به عنوان یک کشور مستقل، بطور کامل بیان نگردیده است.^{۱۴} کمیسیون داوری پیشنهاد کرد که بوسنی-هرزه گوین از طریق انجام فرآیند بین همه شهروندان خود و تحت نظارت بین المللی نسبت به اخذ نظر شهروندان خود اقدام نماید.^{۱۵} پیرو این امر، فرآیند در ۲۸ فوریه و اول مارچ ۱۹۹۲ در بوسنی هرزه گوین برگزار شد و اکثریت مردم تمایل خود را به استقلال اعلام نمودند. در نتیجه جمهوری بوسنی-هرزه گوین نیز مانند دو جمهوری اسلونی و کرواسی مورد شناسایی همه اعضای جامعه اروپا و اغلب کشورهای جهان قرار گرفت و هر سه کشور در ۲۲ می ۱۹۹۲ به عضویت سازمان ملل متحد پذیرفته شدند.^{۱۶}

10. European Community: "Declaration on Yugoslavia and the Declaration on the Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union", December 16, 1991, 31 ILM. (1992), p. 1485.

11. Ibid.

12. Ibid, pp. 1486-1487.

۱۳. رجوع کنید به نظریه های شماره ۵ و ۷ کمیسیون داوری جامعه اروپا در: 31 ILM, pp. 1503, 1512.

۱۴. رجوع کنید به نظریه شماره ۴ کمیسیون داوری: Ibid, p. 1501.

15. Ibid, p. 1503.

۱۶. رجوع کنید به نظریه شماره ۶ کمیسیون داوری: Ibid, pp. 1507-1512.

در مورد تقاضای شناسایی و اعلامیه استقلال مقدونیه هر چند که کمیسیون داوری، پس از اخذ تعهدات لازم مبنی بر کنار نهادن هرگونه ادعای ارضی علیه کشورهای ثالث، این جمهوری را نیز واجد شرایط لازم به عنوان یک کشور جدید و قابل شناسایی اعلام نمود، بنا به ملاحظات خاص سیاسی در اروپا، خصوصاً مخالف یونان با استقلال مقدونیه، روند استقلال این کشور تا به حال با کندی پیش رفته و وضعیت آن هنوز بطور قطعی مشخص نشده است.^{۱۷}

در مورد آن قسمت از جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی که اعلام استقلال ننموده بود و با تغییر نام خود به «جمهوری فدرال یوگسلاوی» ادعای استمرار شخصیت یوگسلاوی را می نمود، یعنی صربستان و مونته نگرو، سؤال این بود که آیا کشور یوگسلاوی در قالب این دو جمهوری از شش جمهوری خود به حیات خود ادامه داده است و یا اینکه تحولات ناشی از استقلال جمهوریهای دیگر موجب انحلال آن شده و دو جمهوری باقی مانده باید در قالب یک کشور جدید قرار بگیرند؛ و اگر کشور یوگسلاوی از بین رفته و صربستان-مونته نگرو (یا جمهوری یوگسلاوی جدید) تنها یکی از چند جانشین آن به شمار می رود، مسائل جانشینی کشورها که از انحلال یوگسلاوی ناشی می شود بر چه اساسی باید حل و فصل شود.

قسمتی از این مسأله را شورای امنیت سازمان ملل متحد، پس از کسبسون داوری جامعه اروپا، در قطعنامه شماره ۷۵۷ مورخ ۳۰ می ۱۹۹۲ مورد توجه قرار داده بود.^{۱۸} برخورد شورای امنیت به نحوی بود که حکایت از زوال کامل یوگسلاوی در نظر شورا می نمود و اینکه جمهوری فدرال یوگسلاوی جدید، مرکب از صربستان و مونته نگرو، باید یک کشور جدید شناخته شود. شورای امنیت در قطعنامه شماره ۷۵۷، ضمن اقدامات دیگر، اشاره نمود که «ادعای جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان و مونته نگرو) برای استمرار خود به خودی عضویت جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی در سازمان ملل متحد عموماً مورد پذیرش واقع نشده است».^{۱۹}

۱۷. رجوع کنید به نظریه شماره ۶ کمیسیون داوری: Ibid, pp. 1507-1512.

لازم به توضیح است که طی قطعنامه شماره ۸۱۷ مورخ آوریل ۱۹۹۳، شورای امنیت به مجمع عمومی توصیه نمود که مقدونیه را به عضویت ملل متحد بپذیرد.

18. Security Council Resolution 757, 30 May 1992, 31 ILM, (1992), p. 1453.

19. Ibid.

نظر شورای امنیت در مورد فوق، هر چند در مقدمه قطعنامه شورا فقط مورد اشاره قرار گرفته و تصمیم خاصی نسبت به این مسأله اتخاذ نشده است، کاملاً مبین این است که جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان، مونته نگرو) استمرار یوگسلاوی نیست و فقط می تواند یک کشور جدیدی تلقی شود که یکی از جانشینان یوگسلاوی است. چرا که در رویه سازمان ملل عموماً پذیرفته شده است که فقط کشورهای جدید ناچار از تقاضای عضویت جدید هستند و کشوری که استمرار یک عضو سازمان ملل تلقی می شود - هر چند که قسمتهایی از آن منفک و در آنها کشور یا کشورهای جدیدی تشکیل داده باشند - به عضویت خود بطور خود به خودی ادامه می دهد.^{۲۰}

کمیسیون داوری جامعه اروپا نیز در نظریه های شماره ۸، ۹ و ۱۰ خود مسأله استمرار یا زوال یوگسلاوی را با تفصیل بیشتری مورد رسیدگی قرار داد. مسائل مطروحه در برابر کمیسیون داوری عبارت بودند از:

۱- آیا روند انحلال یوگسلاوی که در نظریه شماره ۱ مورد اشاره کمیسیون قرار گرفته بود، تکمیل شده است؟

۲- آیا از نظر حقوق بین الملل جمهوری فدرال یوگسلاوی یک کشور جدید است و بنابراین نیاز به شناسایی مجدد آن وجود دارد؟

۳- اگر اینطور است، مسائل جانشینی کشورها بین کشورهای متفاوتی که از جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی پدید آمده اند بر چه اساس باید حل و فصل شود؟^{۲۱}

در مورد سؤال اول، کمیسیون داوری با توجه به تمایلی که چهار جمهوری اسلونی، کرواسی، مقدونیه و بوسنی-هرزه گوین طی رفتارندم برای استقلال بیان نموده بودند و با توجه به درهم ریختن اساس نظام فدرال در یوگسلاوی و ناتوانی مقامات فدرال در اعمال کنترل موثر در بخشهای مختلف فدراسیون، نتیجه می گیرد که روند انحلال جمهوری فدرال سوسیالیستی کامل شده و این کشور وجود خارجی ندارد. کمیسیون به ویژه به این مطلب

۲۰. مقایسه کنید با استمرار عضویت روسیه به جای اتحاد جماهیر شوروی در سازمان ملل. برای بررسی

نمونه های دیگر، رجوع کنید به:

Brownlie, "Principles of Public International Law", Clarendon Press, Oxford, 1990, p. 672;
D. W. Greig, "International Law", London, Butterworths, 1976, pp. 518-520.

۲۱. رجوع کنید به تصمیم مقدماتی راجع به نظریه های شماره ۸، ۹ و ۱۰ کمیسیون داوری جامعه اروپا:
31 ILM (1992), pp. 1518-1519.

توجه می‌کند که در یک کشور فدرال که از ترکیب واحدهای جداگانه تشکیل یافته است و هنگامی که اکثریت این واحدها که قسمت اعظم سرزمین و جمعیت این فدراسیون را تشکیل می‌دهند اعلام استقلال می‌کنند اقتدارات فدرال دیگر نمی‌تواند اعمال شود و کشور فدرال از بین می‌رود.^{۲۲}

پاسخ سؤال دوم با توجه به پاسخ سؤال اول آشکار است. کمیسیون داوری نیز با توجه به این منطق و با عنایت به اینکه در نظریه شماره ۸ خود در پاسخ به سؤال اول انحلال یوگسلاوی را پذیرفته است، در نظریه شماره ۱۰ خود در پاسخ به سؤال دوم اظهار می‌دارد که جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان- مونته‌نگرو) یک کشور جدید است و شناسایی آن توسط کشورهای جامعه اروپا می‌تواند در پرتو ملاحظات سیاسی کشورهای این جامعه صورت گیرد.^{۲۳} در این ارتباط، کمیسیون علاوه بر مبنای اصلی استدلال خود، این مطلب را نیز مورد توجه قرار می‌دهد که در ۲۷ آوریل ۱۹۹۲ صربستان و مونته‌نگرو تصمیم به ایجاد یک فدراسیون جدید با نام جمهوری فدرال یوگسلاوی نمودند و قانون اساسی آن را تصویب کردند.^{۲۴}

گفتنی است که مهر تأیید نهایی بر زوال کشور جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی بار دیگر توسط شورای امنیت زده شد. شورای امنیت در قطعنامه شماره ۷۷۷ مورخ ۱۹ سپتامبر ۱۹۹۲ که مشخصاً به مسأله وضعیت یوگسلاوی اختصاص یافته است صریحاً اشعار می‌دارد که:

«کشوری که سابقاً با نام جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی شناخته می‌شد زوال یافته است»، شورای امنیت ضمن اشاره به قطعنامه ۷۵۷ خود که در آن عدم امکان استمرار خود به خودی، عضویت جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی توسط جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان- مونته‌نگرو) مورد اشاره قرار گرفته بود، این بار مؤکداً تصریح می‌کند که: «جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان- مونته‌نگرو) نمی‌تواند بطور خود به خودی عضویت جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی سابق را در سازمان ملل متحد ادامه دهد؛ و بنابراین به مجمع عمومی توصیه می‌کند که در مورد اینکه جمهوری

۲۲. نظریه شماره ۸ کمیسیون داوری، مورخ ۴ جولای ۱۹۹۲. Ibid, pp. 1522-1523.

۲۳. نظریه شماره ۱۰ کمیسیون داوری. Ibid, pp. 1525-1526.

24. Ibid, p. 1526.

فدرال یوگسلاوی (صربستان- مونته نگرو) باید تقاضای عضویت در سازمان ملل را بنماید و اینکه این جمهوری در کارهای مجمع عمومی مشارکت ننماید، تصمصم گیری کند».^{۲۵}

مجمع عمومی سازمان ملل در ۲۲ سپتامبر ۱۹۹۲، سه روز بعد از دریافت قطعنامه شورای امنیت، ضمن پذیرش کامل توصیه شورا، طی قطعنامه ۴۷/۱ مقرر می کند که جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان- مونته نگرو) نباید در جلسات مجمع عمومی مشارکت نماید و باید از سازمان ملل متحد تقاضای عضویت بنماید.^{۲۶}

به نظر می رسد که تصمصم شورای امنیت و مجمع عمومی در اعلام انحلال جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی و تأکید بر تقاضای عضویت جدید از جانب جمهوری فدرال یوگسلاوی، عاری از انگیزه های سیاسی و تنبیهی مبتنی بر مشارکت این کشور در قتل و کشتار در بوسنی- هرزگوین نبوده است. چه بسا که در شرایط عادی سیاسی تلقی بین المللی از این مسأله می توانست متفاوت باشد. لیکن، تردیدی نیست که مبنای حقوقی تصمصم شورای امنیت و همچنین کمیسیون داوری جامعه اروپا از حیث اعلام زوال جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی کاملاً موجه و مبتنی بر اصول و معیارهای حقوق بین الملل است و تئوری زوال این کشور با توجه به اوضاع احوال بر تئوری استمرار آن چیره گوی دارد. این وضعیت، فرضیه زوال جمهوری فدرال یوگسلاوی را حتی قوی تر از فرضیه زوال اتحاد جماهیر شوروی می سازد.

با توجه به استحکام مبانی حقوقی و صراحت تصمصم شورای امنیت و مجمع عمومی، شگفت آور است که معاون دبیرکل و مشاور حقوقی سازمان ملل تفسیر و استنباط نادرستی را از تصمصم شورا به عمل آورده است. طی نامه مورخ ۲۹ سپتامبر، مشاور حقوقی سازمان ملل، ضمن توجه به قطعنامه مجمع عمومی مبنی بر عدم امکان مشارکت جمهوری فدرال یوگسلاوی در جلسات مجمع عمومی، بیان می کند که «این قطعنامه عضویت یوگسلاوی را در این سازمان معلق یا مختومه نمی سازد و کرسی این کشور به جای خود باقی است و جمهوری فدرال یوگسلاوی فقط نمی تواند در جلسات ارگانهای مجمع شرکت کند... نمایندگی یوگسلاوی در سازمان ملل می تواند کار خود را ادامه دهد... یوگسلاوی می تواند در کار ارگانهای غیر از ارگانهای مجمع مشارکت نماید... پذیرش یوگسلاوی

25. Resolution 111 (1992), 19 September 1992, 31 ILM, (1992), p. 1473.

۲۶. قطعنامه شماره ۴۷/۱ مورخه ۲۲ سپتامبر ۱۹۹۲، مجمع عمومی نخل در پاراگراف ۱۶ قرار دستور

موقت مورخ ۸ آوریل ۱۹۹۳ دیوان دادگستری بین المللی در قضیه بوسنی- هرزگوین.

جدید به سازمان ملل، طبق ماده ۴ منشور، به وضعیت ناشی از قطعنامه ۴۷/۱ پایان خواهد بخشید».^{۲۷}

این تفسیر مشاور حقوقی دبیرکل عاری از اشکال نیست و با اساس زوال جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی متناقض است. زوال یوگسلاوی از حیث عضویت یوگسلاوی در منشور دارای آثار حقوقی خاصی است و تفسیر مشاور حقوقی سازمان ملل با آثار زوال موجودیت این کشور مبنی بر پایان عضویت در سازمانهای بین المللی، سازگار نیست. به همین دلیل است که دیوان دادگستری بین المللی در مقدمات قرار دستور موقت خود در قضیه بوسنی-هرزه گوین، خود را ناچار از این می بیند که تصریح نماید که راه حل پیشنهادی مشاور سازمان ملل متحد عاری از اشکالات حقوقی نیست.^{۲۸}

در مورد سؤال سوم، راجع به مسأله جانشینی، کمیسیون دآوری نظر می دهد که:

«- کشورهای جانشین جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی مسائل جانشینی را باید از طریق توافق حل و فصل کنند.

- در مذاکرات مربوطه، کشورهای جانشین باید در جستجوی راه حل عادلانه ای که با توجه به اصول مندرج در کنوانسیونهای ۱۹۷۸ و ۱۹۸۳ وین و حقوق بین الملل عام به دست می آید، باشند.

- باید به اصول برابری حقوق و تکالیف کشورها در حقوق بین الملل توجه کامل بشود.

- عضویت جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی در سازمانهای بین المللی بر طبق اساسنامه آنها خاتمه یابد و هیچیک از کشورهای جانشین نمی تواند خواهان حق انحصاری عضویت در سازمانهایی باشد که جمهوری سوسیالیستی قبلاً عضو آن بوده است.

- اموال جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی که در کشورهای ثالث قرار دارند باید بطور عادلانه بین کشورهای جانشین تقسیم شود.

- اموال و بدیهای جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی باید بطور عادلانه بین

کشورهای جانشین تقسیم شود».^{۲۹}

۲۷. رک پاراگراف ۱۷ قرار دستور موقت مورخ ۸ آوریل دیوان دادگستری بین المللی، همانجا.

۲۸. رک پاراگراف ۱۸ قرار دستور موقت، همانجا و بند «الف» محبت دوم در زیر.

۲۹. نظریه شماره ۹ کمیسیون دآوری جامعه اروپا: Ibid, pp. 1524-1525.

در مجموع، نظریه‌های کمیسیون داوری و همچنین قطعنامه‌های شماره ۷۵۷ و ۷۷۷ شورای امنیت حاکی از این است که تغییراتی که در قلمرو جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی صورت گرفته است، به درجه‌ای بوده است که موجودیت این کشور را خدشه دار نموده، تا جایی که باقیمانده سرزمین این کشور نمی‌تواند خود را ادامه و استمرار یوگسلاوی بداند. توجه به زیربنای فدرال این کشور به ویژه این نتیجه‌گیری را تقویت نموده است.

در عین اینکه کمیسیون داوری در مواردی در نظریه شماره ۱ تأسیس کشور را امری عینی دانسته و شناسایی را امری صرفاً سیاسی می‌داند، مقایسه چگونگی تلقی استمرار یا جانشینی در مورد یوگسلاوی با مسأله استمرار یا جانشینی اتحاد جماهیر شوروی، دقیقاً نشان‌دهنده آن موارد استثنایی و حساسی است که در آن بر حسب نحوه تلقی جامعه بین‌المللی، شناسایی اثری فراتر از اثر اعلامی صرف پیدا می‌کند.^{۳۰}

در مورد قواعد جانشینی اشارات به عمل آمده به کنوانسیونهای وین ۱۹۷۸ و ۱۹۸۳ قابل توجه است و همچنین تأکید بر اصول منصفانه‌ای که در این کنوانسیونها مندرج است. همچنین، تأکید کمیسیون داوری جامعه اروپا مبنی بر خاتمه عضویت یوگسلاوی سابق در سازمانهای بین‌المللی و رد ادعای حق انحصاری عضویت توسط هر یک از کشورهای جانشین، کاملاً با اصول و قواعد جاری حقوق جانشینی کشورها، مبنی بر پایان عضویت در سازمانهای بین‌المللی در نتیجه زوال شخصیت کشور، موافق است و به نوبه خود حقوق جانشینی کشورها را غنی‌تر می‌سازد.

در مبحث دوم خواهیم دید که دیوان دادگستری بین‌المللی در مختصر فرصتی که در قرار دستور موقت خود در قضیه بوسنی-هرزه گوین در مورد مسأله جانشینی پیدا نموده است، چگونه به این قضیه می‌نگرد.

۳۰. James Crawford یکی از صاحب‌نظران در این زمینه، ضمن پذیرش اصولی تئوری اعلامی راجع به ماهیت شناسایی معتقد است که در موارد خاصی که وضعیت واحد حقوقی مورد نظر محل تردید است، شناسایی می‌تواند دارای نوعی اثر تأسیسی باشد.
James Crawford, "The Creation of States in International Law", Oxford, Clarendon Press, 1979, pp. 16-22, 24.

مبحث دوم

آنچه که تا حدی موجب کنجکاوی است این است که علی‌رغم ناتوانی شورای امنیت، این بازوی اجرایی ملل متحد، در توقف جنگ در بوسنی-هرزه گوین، دولت بوسنی-هرزه گوین در ۲۰ مارچ ۱۹۹۳ و در گرماگرم اقدامات شورای امنیت، دادخواستی را در ارتباط با اعمال کنوانسیون راجع به پیشگیری و مجازات جرم نسل‌کشی علیه جمهوری فدرال یوگسلاوی تقدیم دیوان دادگستری بین‌المللی نموده و طی آن درخواست می‌نماید که دیوان پیش از رسیدگی نسبت به ماهیت، قرار دستور موقتی مبنی بر توقف کلیه اقدامات مرتبط با جرم نسل‌کشی نسبت به مردم جمهوری بوسنی-هرزه گوین را صادر نماید.^{۳۱}

اقدام دولت بوسنی-هرزه گوین در تقدیم دادخواست به دیوان دادگستری بین‌المللی، به ویژه درخواست صدور قرار دستور موقت، خود سوالات خاصی را در ارتباط با نقش دیوان دادگستری بین‌المللی در نظام حقوقی بین‌المللی مطرح می‌سازد؛ به ویژه، هنگامی که حقایق امر و مسائل حقوقی قضیه تا حد زیادی روشن بوده و شورای امنیت، علی‌رغم محکوم نمودن این جنایات، نتوانسته است گام موثری در جهت اعمال مقررات حقوق بین‌الملل بردارد. در ثانی، دیوان دادگستری بین‌المللی فاقد اهرمهای لازم برای اجرای تصمیمات خود است و در نهایت ضمانت اجرای توسل به شورای امنیت برای اجرای تصمیمات دیوان پیش‌بینی شده است.^{۳۲} بررسی این سؤالات از حوصله و موضوع بحث این مقاله خارج است و نیازمند فرصتی دیگر، به هر رو، هر چند که اقدام دولت بوسنی-هرزه گوین ممکن است در پرتو ناتوانی شورای امنیت، اقدام بیهوده‌ای جلوه کند، روشن است که این کار در نظر دولت بوسنی-هرزه گوین، که تلاش فراوانی را برای اثبات حقانیت خود در برابر دیوان دادگستری نموده است، اقدام بیهوده‌ای جلوه نکرده و دست کم، قدم دیگری در محکومیت جنایاتی است که در این کشور صورت می‌گیرد.

31. Application Instituting Proceedings, in the Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 20 March 1993".

در مورد درخواست دستور موقت رجوع شود به پاراگراف ۱۳۷ دادخواست بوسنی-هرزه گوین و درخواست جداگانه‌ای که همزمان تسلیم دیوان شده است. اسناد جلسات حضوری رسیدگی به درخواست قرار دستور موقت نیز از این جهت قابل مراجعه است.

۳۲. نگاه کند به بند ۲ ماده ۱۴ منشور ملل متحد.

روشن است که دیوان دادگستری بین المللی هم، که باید به ناتوانی خود در اجرای تصمیماتش در چنین وضعیتی واقف بوده باشد، دادخواست دولت بوسنی-هرزه گوین را درخواست بیهوده ای تلقی ننموده است و با اقدام خود سعی نموده است که ندای خود را به آوای آنانی که از جنایات جاری در بوسنی-هرزه گوین آزرده اند درآمیزد. دیوان دادگستری بین المللی با سرعتی بی سابقه در تاریخ قضایی خود یعنی فقط ظرف هیجده روز، ضمن تبادل لوایح مقدماتی طرفین و استماع اظهارات مقدماتی آنان، در هشتم آوریل قرار دستور موقتی براساس تقاضای دولت بوسنی-هرزه گوین مبنی بر توقف نسل کشی و جنایت در این کشور صادر می نماید.³³

مجدداً، لازم به توضیح است که قرار دستور موقت مورخه ۸ آوریل ۱۹۹۳ دیوان در این قضیه از زوایای گوناگون حقوقی بین المللی قابل بررسی است. ما در این مقاله قرار دستور موقت دیوان را فقط در ارتباط با مسأله صلاحیت دیوان از حیث استمرار یا زوال جمهوری فدرال یوگسلاوی و قواعد جانشینی که صلاحیت دیوان را تسهیل نموده است، در ادامه موضوع بحث این مقاله، مورد بررسی قرار خواهیم داد.

بدواً باید گفت، همانطوری که در دستور موقت مورخ ۸ آوریل نیز مورد اشاره دیوان واقع شده است، هر چند که در هنگام بررسی راجع به صدور یا عدم صدور دستوری براساس ماده ۴۱ اساسنامه، دیوان دادگستری بین المللی لازم نیست که بطور نهایی از وجود صلاحیت خود نسبت به ماهیت قضیه مطمئن شود، لیکن، دیوان نباید اقدام به صدور قرار دستور موقت نماید، مگر اینکه بطور مقدماتی از مبانی که صلاحیت دیوان می تواند براساس آن برقرار گردد مطمئن گردد.³⁴ رویه دیوان دادگستری بین المللی هم نشان می دهد که به استثنای قضیه شرکت نفت ایران و انگلیس که در آن دیوان پس از صدور دستور موقت، خود را فاقد صلاحیت اعلام نمود،³⁵ در بقیه موارد دیوان دادگستری بین المللی مقدماتاً با بررسی های لازم نسبت به مبانی صلاحیت خود مطمئن شده است.³⁶ از

33. "Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide". Request for the Indication of Provisional Measures, Order of 8 April 1993.

34. پاراگراف ۱۴ قرار دستور مورخ ۸ آوریل ۱۹۹۳ دیوان دادگستری بین المللی در قضیه

بوسنی-هرزه گوین.

35. Anglo-Iranian Oil Company Case, (Interim Measures), ICJ Rep. 1951, p. 89.

36. به عنوان مثال، رجوع کنید به:

همین رو؛ در قضیه صلاحیت ماهیگیری، دیوان دادگستری بین المللی اظهار می دارد که «اگر فقدان صلاحیت نسبت به ماهیت آشکار باشد، دیوان نباید تحت ماده ۴۱ اقدامی به عمل آورد».^{۳۷}

بنابراین، هر چند که در قضیه بوسنی-هرزه گوین، بحث ما از حیث ایجاد صلاحیت برای دیوان دادگستری بین المللی به لحاظ الزام آور گشتن معاهده موجد صلاحیت از طریق جانشینی کشورها، صرفاً به استناد قرار دستور موقت دیوان صورت می گیرد، که در آن وجود صلاحیت دیوان بطور نهایی احراز نشده است، لیکن، بنابه دلائل فوق، قرائن قوی وجود دارد که نشان می دهد وجود صلاحیت نسبت به ماهیت بطور مقدماتی برای دیوان محرز است.^{۳۸}

الف- صلاحیت شخصی (ratione personae) و زوال یوگسلاوی سابق

تا آنجایی که به بحث زوال یا استمرار شخصیت جمهوری فدرال سوسیالیستی مربوط می شود، هر چند که دیوان نظر صریحی راجع به این موضوع بیان نداشته است، به دلائل زیر، از مجموع نگرش دیوان می توان فرضیه زوال یوگسلاوی سابق را در نظر دیوان پذیرفته تر یافت.

دولت بوسنی-هرزه گوین در دادخواست خود ضمن اعتراض به ادعای استمرار شخصیت جمهوری سوسیالیستی توسط جمهوری فدرال، اظهار می داشت که «جمهوریهای بوسنی-هرزه گوین و یوگسلاوی (صربستان-مونتنگرو) به عنوان اعضای ملل متحد عضو اساسنامه دیوان دادگستری بین المللی نیز هستند».^{۳۹} بنابراین، دولت بوسنی-هرزه گوین با تکیه بر تفسیر مشاور حقوقی سازمان ملل، که فوقاً به آن اشاره شد، به این نکته توجه

→ Nuclear Tests Cases (Interim Protection), Australia v. France, ICJ Rep. 1973, p. 99, paras. 13-23; US Diplomatic and Consular Staff in Tehran Case, Provisional Measures, ICJ, Rep., 1979, p. 7.
37. Fisheries Jurisdiction Cases, Provisional Measures, ICJ Rep. 1972, p. 12.

۳۸. البته، صدور قرار دستور موقت به منزله تصمیم گیری نهایی در مورد صلاحیت نیست و مانع از طرح ادعاهای طرفین نسبت به این مطلب نخواهد بود. لیکن، با توجه به مباحثی که در زیر خواهد آمد، قرائن خوبی از مبانی که صلاحیت دیوان بر اساس آن استقرار خواهد یافت، در قرار دستور موقت مورد استناد قرار گرفته است. (از جمله، رک به: پاراگراف ۲۶ قرار دستور موقت مورخ ۸ آوریل).

۳۹. پاراگراف ۸۸ دادخواست مورخ ۲۰ مارچ دولت بوسنی-هرزه گوین و پاراگراف ۱۵ قرار دستور موقت مورخ ۸ آوریل ۱۹۹۳.

نداشت که اندیشه زوال شخصیت یوگسلاوی سابق به منزله پایان عضویت این کشور در سازمان ملل نیز هست. زیرا، همانطوری که در بالا گفته شد، رویه حقوقی بین المللی در خصوص جانشینی در سازمانهای بین المللی، خصوصاً سازمان ملل، این است که فقط در صورت استمرار شخصیت، عضویت ادامه می یابد و در صورت زوال آن، کشور جانشین باید تقاضای عضویت جدید بنماید.

به همین جهت، علیرغم موضع دولت بوسنی-هرزه گوین مبنی بر اعتراف به عضویت جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان-مونتنگرو) در سازمان ملل، دیوان دادگستری بین المللی، به دلیل داشتن تردید نسبت به درستی این استدلال، صلاحیت مقدماتی خود را نسبت به جمهوری فدرال از دریچه یک کشور غیرعضو ملل متحد مستقر می سازد. بدین منظور، دیوان به قطعنامه های ۷۷۷ شورای امنیت و ۴۷/۱ مجمع عمومی توجه می نماید.^{۴۰} به ویژه، دیوان ضمن بررسی تفسیر معاون دبیرکل و مشاور حقوقی سازمان،^{۴۱} اظهار می دارد که «راه حل متخذه در این تفسیر عاری از اشکالات حقوقی نیست»^{۴۲} و بدین ترتیب تناقض موجود در این تفسیر را مورد توجه قرار می دهد.

هر چند که دیوان بلافاصله اظهار می دارد که این سوال که «آیا یوگسلاوی (جدید) عضو ملل متحد و از این رو عضو اساسنامه دیوان است، سوالی نیست که دیوان نیاز به تصمیم گیری قطعی در مورد آن در این مرحله داشته باشد»،^{۴۳} ولی صرف طرح این مطلب و سپس اعلام بی نیازی دیوان از تصمیم گیری در این مورد و افزون بر آن، مبنای دیگری که دیوان از جهت صلاحیت خود مورد توجه قرار می دهد، حکایت از وجود تردیدهای قوی در نظر دیوان نسبت به عضویت این کشور در سازمان ملل متحد و پیرو آن در اساسنامه دیوان و بالتیجه نسبت به استمرار شخصیت یوگسلاوی سابق دارد.

۴۰. پاراگراف ۱۶ قرار دستور موقت ۸ آوریل ۱۹۹۳.

۴۱. همانجا، پاراگراف ۱۷.

۴۲. همانجا، پاراگراف ۱۸. در تأیید این استدلال، گفتنی است شورای امنیت در ۲۸ آوریل ۱۹۹۳ طی قطعنامه شماره ۸۲۱ به مجمع عمومی توصیه نمود که جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان-مونتنگرو) را از مشارکت در کار شورای اقتصادی-اجتماعی محروم نماید. بحثهای مطروحه در این قطعنامه مجدداً زوال شخصیت و بالتیجه خاتمه عضویت جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی و لزوم تقاضای عضویت از جانب جمهوری فدرال یوگسلاوی را مورد تأکید قرار می دهد.

۴۳. همانجا.

دلیل این نتیجه گیری ما این است که دیوان، به جای استناد به بند ۱ ماده ۳۵ اساسنامه خود، با مراجعه به بند ۲ ماده ۳۵ اساسنامه دیوان و به استناد به این بند از ماده ۳۵ مبنای صلاحیت خود را احراز می کند. آشکار است که در صورت عدم وجود تردید نسبت به استمرار شخصیت یوگسلاوی سابق و به تبع آن نسبت به عضویت جمهوری فدرال یوگسلاوی در سازمان ملل، دلیلی نداشت که دیوان به بند ۲ ماده ۳۵ استناد نماید. بند ۲ ماده ۳۵ اساسنامه دیوان می گوید: «شرایطی را که تحت آن دیوان برای کشورهای دیگر، با رعایت مقررات خاص مندرج در معاهدات لازم الاجرا، قابل دسترسی خواهد بود، به وسیله شورای امنیت تعیین خواهد شد...»^{۴۴} سپس، دیوان اشاره می کند که دعوی می تواند توسط یک کشور علیه کشوری که عضو مقرر خاص مندرج در یک معاهده لازم الاجرا است ولی عضو اساسنامه دیوان نیست، جدای از شرایط مقرر در قطعنامه شماره ۹ مورخ ۱۹۴۶ شورای امنیت، طرح گردد.^{۴۵} در نظر دیوان، شرط ارجاع اختلافات راجع به تفسیر، اجرا و اعمال کنوانسیون ژنوسید که در ماده ۹ این کنوانسیون مقرر است، از نقطه نظر بند ۲ ماده ۳۵ اساسنامه یک مقرر خاص مندرج در یک معاهده لازم الاجرا محسوب می گردد و بالتبع می تواند مبنای صلاحیت لازم از حیث حق حضور جمهوری فدرال یوگسلاوی در برابر دیوان را تشکیل دهد.^{۴۶}

ب - صلاحیت موضوعی (*ratione materiae*) و جانشینی کشورها

بند ۱ ماده ۳۶ اساسنامه دیوان دادگستری بین المللی مقرر می کند که:

۴۴. منظور از «کشورهای دیگر» کشورهای غیرعضو اساسنامه دیوان دادگستری است. در این مورد خاص، تردید در عضویت یوگسلاوی جدید در اساسنامه به لحاظ تردید در عضویت وی در منشور ایجاد شده است، زیرا، طبق بند ۱ ماده ۹۳ منشور، اعضای ملل متحد به خودی خود (*Ipso facto*) عضو اساسنامه دیوان هم هستند. بدیهی است که در صورتی که کشوری عضو اساسنامه دیوان تلقی شود دسترسی به دیوان برای وی از باب بند ۱ ماده ۳۵ متصور است و نیازی به توسل به بند ۲ ماده ۳۵ نمی باشد. بند ۱ ماده ۳۵ مقرر می کند که «دیوان برای همه کشورهای عضو اساسنامه دیوان قابل دسترسی است».

۴۵. شرایط حضور یک کشور غیرعضو اساسنامه در سال ۱۹۴۶ طی قطعنامه شماره ۹ شورای امنیت معین شده است.

۴۶. پاراگراف ۱۹ دستور موقت مورخ ۸ آوریل ۱۹۹۳.

۴۷. همانجا.

«صلاحیت دیوان در برگیرنده همه دعائویی است که طرفین به آن ارجاع می کنند. و همه مسائلی که مشخصاً در منشور ملل متحد یا در معاهدات و کنوانسیونهای لازم الاجرا مقرر است.»⁴⁸

دعوی مطروحه در برابر دیوان در این قضیه در ارتباط با اجرا یا اعمال کنوانسیون ۱۹۴۸ راجع به پیشگیری و مجازات جرم نسل کشی (ژنوسید)⁴⁹ و به استناد صلاحیت ناشی از ماده ۹ این کنوانسیون تسلیم دیوان شده است. ماده ۹ مقرر می کند:

«اختلافات بین طرفین متعاقد راجع به تفسیر، اجرا یا اعمال کنوانسیون حائز، از جمله اختلافات مربوط به مسؤولیت یک کشور برای نسل کشی، یا برای هر یک از اعمال دیگری که در ماده ۳ مشروح است، به درخواست هر کشور طرف اختلاف تسلیم دیوان دادگستری بین المللی خواهد شد.»

بنابراین، ارجاع اختلاف به دیوان به استناد صلاحیت مقرر در یک کنوانسیون لازم الاجرا صورت گرفته است. بدیهی است که منظور از لازم الاجرا بودن این است که یک کنوانسیون نه تنها عموماً قدرت اجرایی یافته باشد، بلکه برای طرفهای اختلاف مرجوعه به دیوان دادگستری هم لازم الاجرا شده باشد. سؤال این است که آیا در زمان تسلیم دادخواست و صدور قرار دستور موقت توسط دیوان دادگستری، کنوانسیون راجع به ممنوعیت و مجازات نسل کشی برای دو کشور طرف این قضیه نیز لازم الاجرا بوده است؟ به بیان دیگر، با توجه به استقلال بوسنی-هرزه گوین و فروپاشی جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی که منجر به تلقی عدم استمرار شخصیت وی در قالب جمهوری فدرال یوگسلاوی جدید (صربستان - مونته نگرو) شده است، سؤال این است که این کنوانسیون چگونه و بر چه مبنای حقوقی می تواند برای دو کشور طرف اختلاف الزام آور گشته و پیرو آن برای دیوان دادگستری ایجاد صلاحیت نماید؟

یک توضیح مقدماتی در اینجا لازم است. یوگسلاوی سابق کنوانسیون ژنوسید را در ۱۱ دسامبر ۱۹۴۸ امضا نموده و اسناد تصویب خود را بدون تحفظ در ۲۹ آگوست

48. The Convention on The Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 78 UNTS, p. 277.

۱۹۵۰ تودیع نموده بود.^{۴۹} دولت بوسنی-هرزه گوین استدلال می نمود که این کشور نیز در تاریخ ۲۹ دسامبر ۱۹۹۲ با صدور اعلامیه ای، که وی آن را اعلامیه جانشینی می نامید،^{۵۰} قصد خود را مبنی بر جانشینی نسبت به کنوانسیون ژنوسید اعلام کرده است و بنابراین از تاریخ ۶ مارچ ۱۹۹۲، یعنی زمان استقلال بوسنی-هرزه گوین،^{۵۱} این کشور نسبت به کنوانسیون مذکور یکی از جانشینان جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی محسوب می شود.^{۵۲}

در مورد عضویت یوگسلاوی جدید (صربستان-مونتنگرو) در کنوانسیون ژنوسید، دولت بوسنی-هرزه گوین استدلال می کرد که جمهوری فدرال یوگسلاوی (صربستان-مونتنگرو)، در ۲۷ آوریل ۱۹۹۲ در هنگام اعلام استمرار شخصیت جمهوری فدرال سوسیالیستی در جمهوری فدرال و اعلامیه های بعدی، تعهد خود را به متابعت از کلیه

۴۹. نقل از دادخواست مورخ ۲۰ مارچ ۱۹۹۳ دولت بوسنی-هرزه گوین، پاراگراف ۹۳.

لارم به توضیح است که جمهوری فدرال سوسیالیستی یوگسلاوی در تاریخ ۹ فوریه ۱۹۷۹ کنوانسیون ۱۹۷۸ وین راجع به جانشینی نسبت به معاهدات را امضا و در ۲۸ آوریل ۱۹۸۰ اسناد تصویب خود را بدون تحفظ تودیع نموده بود. (همانجا، پاراگراف ۹۲).

۵۰. ضرورت صدور اعلامیه جانشینی و اثر چنین اعلامیه ای در ماده ۱۷ کنوانسیون وین ۱۹۷۸ راجع به جانشینی نسبت به معاهدات مقرر شده است. صدور این اعلامیه فقط از جانب کشورهای جدید الاستقلال به مفهومی که کنوانسیون یاد شده از آن در نظر دارد، یعنی مستعمرات سابق، ضرورت دارد. زیرا، در مورد اینگونه کشورها در کنوانسیون ۱۹۷۸ اصل بر عدم تسری معاهدات به کشور جانشین است مگر با صدور اعلامیه جانشینی. بنابراین انگیزه صدور اعلامیه جانشینی و استناد به آن توسط دولت بوسنی-هرزه گوین مشخص نیست. زیرا، در موارد دیگر، حسب ماده ۳۴ کنوانسیون ۷۸، تسری معاهدات به کشور جانشین خود به خودی است و نیازی به صدور اعلامیه جانشینی نیست. جدای از احتمال ضعیف اقدام بی جهت توسط بوسنی-هرزه گوین، این عملکرد دولت مذکور می تواند حکایت از عدم پذیرش خود به خودی تعهدات معاهده ای دولت سلف نسبت به خود داشته باشد و گویای این است که دولت بوسنی-هرزه گوین صدور اعلامیه جانشینی را برای تسری این تعهدات ضروری می داند.

۵۱. اثر بارز و مهم انتقال تعهدات از طریق جانشینی این است که تعهد از زمان تحقق جانشینی منتقل می شود؛ بطور نمونه، ماده ۲۳ کنوانسیون ۷۸ که اثر اعلامیه جانشینی را بیان می کند، آن را معطوف به زمان تحقق جانشینی می سازد.

۵۲. دادخواست مورخ ۲۰ مارچ ۱۹۹۳ دولت بوسنی-هرزه گوین، پاراگراف ۹۱.

تعهدات بین‌المللی جمهوری فدرال سوسیالیستی اعلام کرده است. دولت بوسنی-هرزه گوین، هر چند ادعای استمرار شخصیت جمهوری فدرال سوسیالیستی را، با استناد به برخورد سازمان ملل، به کلی رد می‌نمود، لیکن استدلال می‌کرد که به این ترتیب یوگسلاوی جدید قصد خود را برای ملزم گشتن تحت کنوانسیون ژنوسید اعلام نموده است.^{۵۲}

بنابراین، مبنای اصلی صلاحیت استنادی توسط بوسنی-هرزه گوین عبارت بود از جانشینی این کشور نسبت به کنوانسیون ژنوسید. در مورد عضویت یوگسلاوی جدید (صربستان-مونتنگرو) در کنوانسیون ژنوسید، استناد بوسنی-هرزه گوین به اعلامیه ۲۷ آوریل یوگسلاوی جدید مبنی بر قبول تعهدات یوگسلاوی قدیم، با توجه به فرضیه زوال شخصیت کشور اخیر که توسط بوسنی-هرزه گوین و مجمع عمومی مورد تأیید قرار گرفته، وجود چنین اعلامیه‌ای برای عضویت یوگسلاوی جدید در کنوانسیون ژنوسید به خودی خود کفایت نمی‌کند. مگر اینکه، عضویت یوگسلاوی جدید هم از درجه جانشینی توجیه گردد و اعلامیه ۲۷ آوریل صرفاً به عنوان اعلامیه‌ای در تأیید جانشینی تلقی شود. صرف نظر از اینکه چنین اعلامیه‌ای برای جانشینی ضرورت دارد یا خیر.

از حیث صلاحیت موضوعی دیوان نسبت به اختلافات ناشی از تفسیر، اجرا و اعمال کنوانسیون ژنوسید، نحوه نگرش دیوان و قرائن موجود در قرار دستور موقت، حکایت از تأیید تسری این کنوانسیون نسبت به دو کشور طرف اختلاف در این قضیه، بلحاظ جانشینی کشورها، دارد. از نقطه نظر نحوه الزام آور گشتن کنوانسیون ژنوسید نسبت به جمهوری بوسنی-هرزه گوین، به نظر می‌رسد که دیوان دادگستری بین‌المللی استدلال این کشور مبنی جانشینی نسبت به این معاهده را مورد پذیرش قرار داده است. دیوان اعلامیه جانشینی مورخ ۲۹ دسامبر ۱۹۹۲ بوسنی-هرزه گوین را با لحنی مثبت مورد توجه قرار می‌دهد و تأکید می‌کند که دبیرکل سازمان ملل متحد این اعلامیه را به عنوان اعلامیه جانشینی تلقی نموده است و نه اعلامیه الحاق به کنوانسیون ژنوسید.^{۵۳}

از نقطه نظر نحوه الزام آور گشتن کنوانسیون ژنوسید نسبت به جمهوری فدرال

۵۳. همانجا، پاراگرافهای ۹۵-۹۸.

۵۴. دولت جمهوری فدرال یوگسلاوی با رد جانشینی بوسنی-هرزه گوین، نسبت به کنوانسیون ژنوسید

یوگسلاوی نیز، قرائن موجود حاکی از تلقی جانشینی این کشور نسبت به معاهده مذکور است. دیوان دادگستری اعلامیه ۲۷ آوریل ۱۹۹۲ جمهوری فدرال یوگسلاوی که طی آن تعهد به متابعت از تعهدات بین‌المللی جمهوری سوسیالیستی شده است را مبنای حقوقی لازم برای ملزم گشتن جمهوری فدرال تحت کنوانسیون ژنوسید، می‌شناسد.^{۵۵} روشن است که در فرضیه استمرار شخصیت جمهوری فدرال سوسیالیستی، نیازی به احراز اثر حقوقی اعلامیه ۲۷ آوریل نمی‌بود. چرا که، در استمرار شخصیت حقوقی، حقوق و تعهدات هم به حیات خود ادامه می‌دهند.

دیگر اینکه اعلامیه ۲۷ آوریل را اعلامیه و سند الحاق به کنوانسیون ژنوسید نیز نمی‌توان تلقی کرد، چرا که الحاق به یک معاهده باید بطور مشخص و منجز تحت این عنوان و احیاناً طی تشریفات مربوطه از حیث تصویب ارگان ذیصلاح حقوق داخلی صورت گیرد.

منطقی‌ترین تحلیل این است که دیوان اعلامیه ۲۷ آوریل را از دریچه جانشینی مورد توجه قرار داده است و جمهوری فدرال یوگسلاوی را از باب جانشینی تحت کنوانسیون ژنوسید ملزم می‌شناسد. البته منظور ما این نیست که اعلامیه ۲۷ آوریل اثر اعلامیه جانشینی مقرر در ماده ۱۷ کنوانسیون ۱۹۷۸ را دارد، بلکه دیوان در تأیید تحقق جانشینی به آن توجه نموده است. زیرا ماده ۱۷ محدود به کشورهای جدید الاستقلال مستعمره سابق است و در موارد دیگر جانشینی نظیر ماده ۳۴ کنوانسیون فوق، استمرار معاهدات کشور سلف به کشور جانشین خود به خودی است و نیازی به صدور اعلامیه نمی‌باشد. از همین رو، هر چند که دیوان دادگستری به اعلامیه ای که دولت بوسنی-هرزه گوین آن را اعلامیه جانشینی نامیده و طی آن جانشینی خود را نسبت به کنوانسیون ژنوسید اعلام نموده و همچنین اعلامیه ۲۷ آوریل جمهوری فدرال یوگسلاوی، توجه می‌کند، به نظر می‌رسد که دیوان صرفاً از حیث تأیید تحقق جانشینی به آنها توجه

۵۵. اعلامیه ۲۹ دسامبر کشور اخیر را اعلامیه الحاق تلقی می‌کرد. دیوان دادگستری این استدلال را نمی‌پذیرد. البته دیوان پس از رد ابراد فوق اضافه می‌کند که با توجه به اینکه صدور قرار دستور موقت معطوف به آینده است، اعم از اینکه، اعلامیه مذکور اعلامیه الحاق تلقی شود یا اعلامیه جانشینی از حیث صلاحیت صدور دستور موقت مشکلی در میان نخواهد بود. (باراگرافهای ۲۳-۲۶ قرار دستور موقت مورخ ۸ آوریل).

۵۵. همانجا، باراگرافهای ۲۰ تا ۲۲.

نموده است تا از حیث مبنای حقوقی اصلی جانشینی نسبت به معاهده ژنوسید. "از سوی دیگر، در غیاب تصریح لازم از جانب دیوان نسبت به اثر اعلامیه جانشینی، نتیجه گیری قطعی در این مورد به خصوص میسر نیست و باید منتظر تحولات آتی در این زمینه بود. از این رو، می توان، در دستور دیوان، تأییدی بر این باور یافت که تعهدات معاهداتی کشور سلف که از معاهدات چند جانبه قانون ساز ناشی شده اند به کشور جانشین، تسری می یابند. این نتیجه گیری قاعده مقرر در ماده ۳۴ کنوانسیون وین ۱۹۷۸ را نیز تا حدی تقویت می کند.

نتیجه گیری

قرار دستور موقت دیوان دادگستری بین المللی مؤید تصمیم شورای امنیت و مجمع عمومی و کمیسیون دآوری جامعه اروپا در مورد زوال یوگسلاوی سابق است. نحوه استدلال و نگرش دیوان و سعی در ایجاد صلاحیت به استناد بند ۲ ماده ۳۵ اساسنامه دیوان و سعی در بررسی اثر حقوقی اعلامیه ۲۷ آوریل ۹۲ جمهوری فدرال یوگسلاوی، این نتیجه گیری را تأیید می کند.

دستور موقت دیوان روشن نمی کند که زمینه ها و مبانی زوال یوگسلاوی سابق چه هستند و نباید هم انتظار داشت که دیوان در این مرحله سخنی در این زمینه بگوید. آنچه که از مجموع نظرات شورای امنیت، مجمع عمومی، دیوان دادگستری و خصوصاً نظریه های کمیسیون دآوری جامعه اروپا می توان استنتاج نمود این است که تغییرات کمی سرزمینی وقتی که به درجه ای باشد که در هویت سرزمین باقیمانده مدعی استمرار اثر کیفی بگذارد، در این صورت ادعای استمرار شخصیت پذیرفتنی نیست و باید زوال او را فرض نمود. این موضوع در یک نظام فدرال اهمیت خاصی نیز پیدا می کند. چرا که، اساس یک نظام فدرال مبتنی بر ترکیب عناصر شناخته شده ای از واحدهای معینی است و اگر اکثریت این واحدها از نظام فدرال جدا شوند، در ساختار و هویت باقیمانده آن تغییرات کیفی حادث گردیده و مانع از استمرار شخصیت آن می گردد.

ممکن است گفته شود که در مورد وضعیت یوگسلاوی در مقایسه با وضعیت فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی نوعی دوگانگی در برخورد توسط سازمان ملل و جامعه بین‌المللی مشاهده می‌شود. یعنی، در مورد اتحاد جماهیر شوروی تلقی جامعه بین‌المللی مبنی بر استمرار آن در قالب فدراسیون روسیه است، در حالی که در مورد این کشور هم فرضیه زوال قابل طرح بود. نباید نقش محوری فدراسیون روسیه را در ساختار اتحاد جماهیر شوروی و در نتیجه در فرض استمرار شخصیت این کشور در قالب روسیه از نظر دور داشت. وانگهی، شاید در جهان محض و تئوریک حقوقی چنین استدلالی قابل طرح می‌بود، لیکن، باید توجه داشت که وضعیت اتحاد جماهیر شوروی، و یاحتی وضعیت یوگسلاوی، از آن گونه مواردی است که نگرش و تلقی جامعه بین‌المللی در اتخاذ یکی از تعابیر استمرار یا زوال نقش مهمی را بازی می‌کند. به تعبیر دیگر، بازپس‌گیری شناسایی نسبت به واحدی که بحث بر سر زوال یا استمرار آن است، ضربه کاری را بر موجودیت آن وارد می‌سازد. در اینجا است که برخلاف نظر رایج در مورد اثر شناسایی، اثر حقوقی و تأسیسی شناسایی کاملاً آشکار می‌گردد. این خود تأییدی بر این باور است که در یک رشته موارد استثنایی و بی‌نابین، شناسایی اثری فراتر از اعلام وضعیت موجود می‌تواند داشته باشد.

در مورد قواعد راجع به تسری یا عدم تسری معاهدات کشور سلف به کشور جانشین، هر چند اختلاف نظر زیادی در این زمینه هنوز در حقوق بین‌الملل وجود دارد و عده‌ای بسیاری از قواعد کنوانسیون وین ۱۹۷۸ را بی‌انگیز حقوق عرفی نمی‌دانند. لیکن، در پرتو، نظریه‌های کمیسیون دآوری جامعه اروپا و نگرش دیوان دادگستری در قرار دستور موقت صادره در قضیه بوسنی-هرزه گوین، تأییدات کلی را در مورد تسری تعهدات معاهداتی ناشی از معاهدات قانون ساز به کشور جانشین می‌توان مشاهده نمود. نظر دیوان مبنی بر الزام آور گشتن کنوانسیون ژنوسید برای بوسنی-هرزه گوین و جمهوری فدرال یوگسلاوی این اندیشه را تقویت می‌کند. هر چند، هنوز در نظر دیوان قرائن کاملی وجود ندارد که

حاکمی از این باشد آیا این تسری خود به خودی است یا بلحاظ صدور اعلامیه
جانشینی.^{۵۷}

۵۷. گزارش شده است که کمیته حقوق بشر میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی که نظارت بر اجرای این میثاق را به عهده دارد، در بایزر ۱۹۹۲ از کشورهای یوسنی-هرزه‌گوین، کرواسی و یوگسلاوی (صربستان-موتته‌نگرو) به عنوان جانشینان یوگسلاوی سابق خواست که گزارش فوری و ویژه‌ای را در ارتباط با تمهیدات خود تحت میثاق حقوق مدنی و سیاسی تسلیم این کمیته نمایند. کمیته حقوق بشر در درخواست خود تأکید نمود که «همه مردم ساکن در قلمرو یوگسلاوی سابق حق برخورداری از تضمین‌های مندرج در میثاق را دارند». هیچکدام از کشورهای فوق، علیرغم اینکه اعلامیه جانشینی نسبت به میثاق حقوق مدنی و سیاسی صادر نکرده بودند، این درخواست کمیته حقوق بشر را مورد اعتراض قرار ندادند.
(نقل از: Rein Mullerson, op. cit. p. 492).

آشکار است که این عملکرد کمیته حقوق بشر و رضایت ضمنی کشورهای مذکور، تأییدی بر خود به خودی بودن جانشینی در موارد انفکاک و تجزیه کشورها نسبت به معاهدات قانون ساز، به ویژه معاهدات حقوق بشر، بدون نیاز به صدور اعلامیه جانشینی، می‌باشد.