



سلیم لقمانی

ترجمه

دکتر ابراهیم بیگ زاده

تکاپو در جهت مشروعیت دموکراتیک؟



اشاره مترجم

در حقوق بین الملل علاوه بر سرزمین و جمعیت، حکومت یکی از عناصر تشکیل دهنده دولت است. حکومت در واقع شکل حقوقی قدرت سیاسی است. شکل گیری و سازمان یافتن قدرت سیاسی در یک سرزمین در قلمرو حقوق بین الملل نبوده بلکه در محدوده حقوق عمومی داخلی بخصوص حقوق اساسی است. در حقوق بین الملل موضوعه برای اینکه حکومت بتواند موجودیت پیدا کند باید از دو ویژگی برخوردار باشد:

- انحصاری بودن: از آنجا که در جامعه بین المللی سلسله مراتبی میان تابعان حقوق بین الملل وجود ندارد، لذا هر دولت حاکمیتش را بر سرزمین خود اعمال می کند بدون آنکه به سایر دولتها اجازه مداخله در آن را بدهد.

- مؤثر بودن: دولت باید قادر باشد حاکمیت را به طور مؤثر نیز اعمال نماید. بدین معنا که دولت باید در عمل نظم عمومی و امنیت را در سرزمین خود تأمین نموده، آنرا اداره نماید. دولت همچنین باید به طور واقعی و مؤثر اعمال دولتی از جمله اجرای تعهدات بین المللی را انجام دهد. بنابراین از لحاظ حقوق بین الملل به محض اینکه حکومتی حائز

ویژگیهای فوق شد می تواند موجودیت یافته و مورد شناسایی قرار گیرد. اما سؤالی که مطرح است اینکه ویژگیهای حکومت فقط محدود به موارد فوق می شود یا آنکه باید از مشروعیت هم برخوردار باشد؟

در دوران جنگ سرد برخی از مقررات منطقه ای مانند اساسنامه شورای اروپا (ماده ۳) یا سند نهایی کنفرانس هلسینکی در مورد امنیت و همکاری اروپا (اصل هفتم) و مشروع بودن حکومت را در قالب رعایت حقوق بشر و آزادیهای بنیادین به عنوان تعهدی برای اعضا خود پیش بینی کرده اند. اما با فروپاشی بلوک سوسیالیستی در بخش اعظمی از جهان و اعلام نظم نو بین المللی از ۱۹۹۰ رفته رفته مسأله دموکراتیک بودن حکومتها در قالب مشروعیت دموکراتیک مطرح شده است. معیار و ملاک آن نیز دموکراسی غربی است. حال، فارغ از مباحثات سیاسی و بدون لطمه به اعتبار آنها، سؤالی که مطرح می شود این است که آیا مشروعیت دموکراتیک حکومتها به شکلی که غرب مطرح می کند یک قاعده حقوقی الزام آور بخصوص یک قاعده حقوق بین الملل عام می باشد؟

حقوقدانان بین المللی در پاسخ به این سؤال اتفاق نظر ندارند. برخی از حقوقدانان غربی معتقدند که مشروعیت دموکراتیک یکی از ویژگیهای حکومتهاست و باید هر حکومتی دارای چنین خصوصیتی باشد* و عده ای معتقدند که هنوز این ویژگی در قالب یک قاعده حقوقی الزام آور جلوه نکرده است.

با توجه به اهمیتی که سؤال مطروحه دارد آقای سلیم لقمانی، استاد دانشکده علوم قضایی و سیاسی و اجتماعی تونس، سعی می کند با بررسی مباحثات سیاسی و قواعد حقوق بین الملل موضوعه در قالب مقاله ای تحت

* رجوع شود:

MORIN (J. Y) "institutions internationales et droit de l'homme: vers de nouvelles exigences de légitimité de l'Etat" in "L'Etat souverain à l'aube de XXI Siècle" colloque de SFDI, Nancy, 1993, éd, A. Pedone, Paris, 1994, P. 233- 300.

MORIN (J. Y) "L'Etat de droit: émergence d'un principe du droit international", RCADI, 1995, tome 254, pp 8- 462.

عنوان «تکاپو در جهت مشروعیت دموکراتیک؟» پاسخی برای آن بیابد. لذا به لحاظ اهمیت مسأله و طرح آن در بسیاری از محافل بین‌المللی ترجمه آن ضروری به نظر رسید. این مقاله تحت عنوان

"Vers une légitimité démocratique?"

In

"Les nouveaux aspects du droit international" Colloque du 14, 15 et 16 Avril 1994 de Tunis

که توسط انتشارات A. Pedone در ۱۹۹۴ منتشر شده است انتخاب و ترجمه شده است.

I- کلیات

۱. «مشروعیت دموکراتیک» به معنای دقیق کلمه بیانگر اندیشه یا دکترینی است که طبق آن فقط نظام دموکراتیک و اقتدار و اهلیت آن برای صدور دستورات لازم‌الاتباع پذیرفته و شناخته شده‌اند.^۱ به طور کلی تر باید گفت که «مشروعیت دموکراتیک» به معنای آن است که فقط دولت دموکراتیک موجه است و یا اینکه تنها ارزش و اعتبار سیاسی دموکراسی است.

از سوی دیگر اگر چه ایدئولوژیها کاملاً متفاوت حتی متضاد مفاهیمی از دموکراسی را عرضه کرده‌اند که سبب شده است که نتوان یک تعریف واحدی از آن ارائه نمود، اما عبارت «مشروعیت دموکراتیک» بیانگر دیدگاه لیبرالی می‌باشد، یعنی نظامی که مبتنی بر کثرت‌گرایی سیاسی، انتخابات ادواری و آزاد، احترام به حقوق بشر و ایجاد «حکومت قانون» می‌باشد. ارزش دموکراتیک ماهیت سیاسی دارد. این ارزش می‌تواند محتوی یک دکترین سیاسی یا یک اصل روابط بین‌المللی یا سیاست خارجی برخی دولتها باشد. اما این ارزش می‌تواند در قالب حقوق نیز

۱. رجوع شود به:

ARNAUD (A-J), Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit, LGDJ, Story- Scientia, 1988, P. 225

متجلی گردد، در این حالت محتوی قاعده‌ای می‌شود که این ارزش را تا سطح یک الزام و تعهد حقوقی ارتقاء می‌بخشد؛ و اگر این ارزش در حقوق بین‌الملل پذیرفته شود می‌تواند در قالب یک قاعده منطبقه‌ای یا جهانی تبلور یابد.

در این مقاله صحبت از دکترین سیاسی، اصل روابط بین‌المللی یا سیاست خارجی دولتها و حتی یک قاعده حقوق بین‌الملل منطبقه‌ای نیست، چونکه چنین دکترینهایی، چنین اصولی، چنین سیاستهایی و چنین قواعدی مقدم بر «نظم» سیاسی بین‌المللی است.^۱

دولتهای با دموکراسی لیبرال و بخصوص ایالات متحده امریکا مدتهای مدیدی است که سیاست خارجی خود را در جهت تشویش و ترغیب «مشروعیت دموکراتیک» سوق و جهت داده‌اند و انگهی، اروپای غربی در متون مؤسس خود چنین قاعده‌ای را چه در سطح شورای اروپا از ۱۹۴۹ و چه در اتحادیه اروپا پذیرفته است.

بالاخره، حقوق بین‌الملل امریکایی، چندین بار، به قاعده مشروعیت دموکراتیک توجه نموده است.^۲ به علاوه یکی از اولین دکترینهای

۲. ما عبارت «نظم سیاسی بین‌المللی» را در مفهومی که پرفسور میشل ویرالی ارائه می‌کند به کار می‌بریم، یعنی «نظم سیاسی بین‌المللی» برخلاف «نظم حقوقی بین‌المللی» عبارت از «سیستم روابط بین‌الدولی که در یک برهه زمانی مشخص» می‌باشد، بدین ترتیب که «قواعد بازی کاملاً سیاسی است و توسط نهادهای حقوقی نه تأیید و نه تضمین شده‌اند و همچنین از ویژگی عرفی نیز برخوردار نمی‌باشند (از لحاظ حقوقی)». ... نظم سیاسی ... وابسته به روابط موجود فیما بین

قدرتهای بزرگ است» رجوع شود به

VIRALLY (M) "Panorama du droit international contemporain", R.C.A.D.I., 1983, V, PP. 9-382 voir pp. 31-32

با عبارت «نظم نو سیاسی بین‌المللی» ما رابطه جدید قدرت بین‌المللی که با فروپاشی بلوک سوسیالیستی بوجود آمده و همچنین قواعد جدید رقابت میان دولتهایی را که امروز در حال قانونی شدن هستند مد نظر داریم.

۳. می‌توان در پیشگفتار اساسنامه شورای اروپا مورخ ۵ مه ۱۹۴۹ مشاهده نمود که دولتهای متعاقد «به شدت به ارزشهای منوی و اخلاقی که میراث مشترک مردمشان است و منشاء اصول آزادی

مشروعیت دموکراتیک دکترین امریکایی است، که از آن توبار، وزیر امور خارجه اکوادور می باشد. وی در نامه مورخ پانزده مارس ۱۹۰۷ خود «اصل عدم شناسایی حکومت‌های خارجی که هر اثر زور به وجود آمده و مشروعیتشان ناشی از رأی مجلس منتخب مردم نباشد» را مطرح می کند. بر این اساس پنج جمهوری امریکای مرکزی در ۲۰ دسامبر ۱۹۰۷ معاهده‌ای منعقد نمودند که این معاهده توسط معاهده ۷ فوریه ۱۹۲۳ تجدید شد. کنوانسیون اخیر بعد از ۱۹۳۴ در پی خروج کاستاریکا و السالوادور متروک گردید.^۲

۲. آنچه امروز بدیع می نماید ادعای جهانی بودن ارزش دموکراسی به مثابه یک قاعده حقوق بین الملل عام می باشد. بنابراین هدف این نوشتار بررسی در مورد وجود چنین قاعده ایست. آیا دموکراسی لیبرال یک قاعده حقوق بین الملل عام موضوعه است؟ آیا دولتها تابع یک قاعده حقوقی ناشی از چنین نظام سیاسی یعنی نظام سیاسی دموکراتیک هستند؟

۳. ده سال پیش چنین سؤالاتی حتی به ذهن هم خطور نمی کرد. دو قطبی بودن جهان از لحاظ ایدئولوژیک و سیاسی، وجود هرگونه مدل سیاسی را به عنوان داده بنیادین نظم سیاسی بین المللی و به مثابه شرط ضروری برای صلح و امنیت منتفی می کرد. همزیستی مسالمت آمیز یا روابط دوستانه میان دولتها لزوم احترام به تنوع و کثرت گرای سیاسی را ایجاب می کرد. بی جهت نیست که حق هر دولت در تعیین آزادانه نظام سیاسی در

فردی، و آزادی سیاسی و نفوق حقوق، که هر دموکراسی واقعی بر آن مبتنی است، می باشد یابیند هستند. وانگهی، طبق ماده ۴ بند یک معاهده ماستریخت «اتحادیه به هیت ملی دولتهای عضو، که نظامهای حکومتی آنها مبتنی بر اصول دموکراتیک است، احترام می گذارد». فر همین راستا، می توان در پیشگفتار کنوانسیون امریکایی حقوق بشر مورخ ۲۲ نوامبر ۱۹۶۹ این عبارت را مشاهده نمود «دولتهای امریکایی امضاء کننده کنوانسیون حاضر اراده خود را برای تحکیم و برقراری یک نظام آزادی فردی و عدالت اجتماعی مبتنی بر احترام به حقوق بنیادین بشر در قاره آمریکا و درچارچوب نهادهای دموکراتیک اعلام می کنند».

۴. رجوع شود به:

BADEVANT (T) Dir. Dictionnaire de la terminologie du droit international, paris, sirey, 1960, p. 605.

سند مؤسس کنفرانس امنیت و همکاری اروپا پیش بینی شده است. سند نهایی هلسینکی مورخ اول اوت ۱۹۷۵، که در زمان خود مظهر آرامش سیاسی بود، اشعار می‌دارد: «آنها (مشارکت‌کنندگان) همچنین به حق هر یک از دولتهای شرکت‌کننده در انتخاب و توسعه آزادانه نظام سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و همچنین تعیین قوانین و قواعد خویش احترام می‌گذارند»^۵.

دولتها، در پرتو نظام دو قطبی، توانستند نظامهای سیاسی کاملاً متفاوت از یکدیگر ایجاد و توسعه دهند. بر اساس همین تنوع در عمل است که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه صحرائی غربی استدلال خود را بر اصل «خودمختاری قانونی»^۶ استوار می‌نماید.

۴. این تنوع نظامهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دولتها هم در نظم سیاسی بین‌المللی مجاز شناخته شده و هم مبتنی بر نظم حقوقی بین‌المللی است. حقوق بین‌الملل، تحت عنوان حاکمیت دولتها، آزادی انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را پذیرفته و بر آن صحه گذاشته است.

به همین لحاظ است که قطعنامه ۲۶۲۵ مورخ ۲۴ اکتبر ۱۹۷۰ مجمع عمومی تحت عنوان «اعلامیه مربوط به اصول حقوق بین‌الملل حاکم بر روابط دوستانه و همکاری فی‌مابین دولتها مطابق منشور ملل متحد» خودمختاری قانونی را نتیجه الزامی ناشی از اجرای دو اصل حقوق بین‌الملل یعنی اصل «برابری دولتهای حاکم» و اصل «عدم مداخله» می‌داند. قطعنامه ۲۶۲۵ در مورد «اصل برابری دولتهای حاکم» اعلام می‌دارد:

۵. در مورد دوران اول کنفرانس امنیت و همکاری اروپا (C.S.C.E) رجوع شود به:

ZORGBIBE(ch) "La C.S.C.E", R.G.D.I.P., 1973, pp 424 et ss., NINCIC (D) "Les implications générales juridiques et historiques de la déclaration d'Helsinki", R.C.A.D.I., 1977, I, pp. 45-102., GHEBALI (Y) "La question des droits de l'homme à la réunion de Madrid sur les suites de la C.S.C.E", A.F.D.I., 1983, pp. 59-80., ACIMOVIC "L'évolution du processus de la C.S.C.E: expériences et perspectives", Rev. pol. Int., 1986, 877, pp. 3 et ss.

*. L'autonomie constitutionnelle.

«هر دولتی حق دارد آزادانه نظام سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی خود را انتخاب و توسعه دهد».

چنین حقی باز در اصل «عدم مداخله» لحاظ شده و به مثابه یک حق غیرقابل خدشه و انتقال شناخته شده است:

«هر دولتی حق غیرقابل خدشه و انتقال در تعیین و توسعه آزادانه نظام سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی خود را دارد».

وانگهی، دیوان بین‌المللی دادگستری در دو قضیه اصل «خودمختاری قانونی» را تأیید نموده است. دیوان در نظر مشورتی خود در قضیه صحرای غربی اعلام می‌کند:

«هیچ قاعده حقوق بین‌الملل دولتی را ملزم به داشتن ساختار مشخصی نمی‌کند همانگونه که تنوع ساختارهای دولتی موجود در جهان آنرا ثابت می‌کند».

دیوان، یکبار دیگر و این بار قویتر از قبل بر اساس حقوق عرفی عام در قضیه فعالیت‌های نظامی و شبه نظامی امریکا در نیکاراگوئه اعلام می‌کند:

«جهت‌گیری سیاست‌های داخلی یک دولت در قلمرو صلاحیت انحصاری آن دولت قرار دارد تا زمانیکه این صلاحیت ناقض هیچگونه تعهد بین‌المللی نباشد».

«کنگره ایالات متحده امریکا، در اعلامیه خود اظهار داشته است که حکومت نیکاراگوئه تصمیماتی اتخاذ کرده است که تمایل آنرا به ایجاد دیکتاتوری کمونیستی نشان می‌دهد. هرگونه تعریفی که از نظام نیکاراگوئه ارائه شود، پایبندی یک دولت به دکترینی خاص، تجاوز به حقوق بین‌الملل عرفی محسوب نمی‌شود. اگر غیر از این باشد منجر به نفی اصل بنیادین حاکمیت دولتها می‌شود که حقوق بین‌الملل و آزادی هر دولت در انتخاب نظام سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی خود بر آن

*. Droit inaliénable.

۹. رجوع شود به: C.I.J., Rec. 1975, p. 43.

استوار است. دیوان نمی‌تواند تصور خلق قاعده جدیدی نماید که حق مداخله به دولتی برضد دولت دیگری بدهد به این دلیل که دولت اخیر ایدئولوژی و یا نظام سیاسی خاصی را برگزیده است»^۷.

دیوان، در همین قضیه اعلام می‌کند:

«بنابراین ممنوعیت دخالت باید به مواردی هم که اصل حاکمیت دولتها به دولتی اجازه می‌دهد آزادانه در مورد خود تصمیم بگیرد تسری یابد. یکی از آن موارد انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تنظیم روابط خارجی است»^۸.

۵. استثنائات وارده بر آزادی دولتها در تعیین نظام سیاسی خود بسیار نادر است. منشور ملل متحد فقط به یک مورد اشاره دارد؛ و آن موضوع ماده ۲ منشور است که طبق آن دولت متقاضی عضویت در سازمان ملل متحد باید «صلح دوست» باشد. البته این استثناء قطعی و حتمی نیست، چونکه ماده ۲ منشور بیانگر شرطی برای وجود و حیات دولت و یا حتی مشروعیت ساختار آن نیست بلکه نشانگر شرطی برای پذیرش در یک سازمان بین‌المللی یعنی سازمان ملل متحد است، که آن دولت می‌تواند آن شرط را پذیرفته و یا رد نماید.

بعلاوه، این شرط فقط یکبار مورد استفاده قرار گرفته است و آن بر ضد پذیرش اسپانیا در سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۶ بود. همین دولت یعنی اسپانیا در ۱۴ دسامبر ۱۹۵۵ عضویتش در سازمان ملل متحد مورد قبول قرار گرفت بدون آنکه نظام سیاسی تغییر نماید. این واقعیت وجود دارد که اگر اسپانیا در ۱۹۴۵ به عنوان یک دولت فاشیست لحاظ می‌شد، در ۱۹۵۵ قبل از هر چیز به عنوان یک دولت ضد کمونیست بود.

حتی معاهده ۱۵ مه ۱۹۵۵ منعقد فیما بین متفقین و جمهوری اتریش، که طبق آن اتریش متعهد به حفظ یک نظام دموکراتیک مبتنی بر انتخابات عمومی با رأی مخفی شده است (ماده ۸)، یک استثناء واقعی

۷. رجوع شود به: CII, Rec. 1986, para 258 et 263

۸. رجوع شود به: CII, Rec. 1986, para 205

محسوب نمی‌شود. در این حالت، ایجاد نظام دموکراتیک از طریق انعقاد معاهده تحقق یافته است؛ یعنی اتریش ملزم به داشتن چنین نظام سیاسی نشد، بلکه با انعقاد معاهده رضای خود را به داشتن چنین نظامی اعلام داشت. بنابراین ما همچنان در چارچوب اصل آزادی انتخاب نظام سیاسی هستیم.

تنها استثنای واقعی که حقوق بین الملل بر اصل «خودمختاری قانونی» پذیرفته و بر آن صیغه گزارده است در مورد نظامهای مبتنی بر تبعیض نژادی و به طور اخص نظام آپارتاید می باشد.

کنوانسیونهای زیادی هر گونه تبعیض نژادی و به خصوص هر نوع سیستم سیاسی مبتنی بر تبعیض نژادی را ممنوع اعلام کرده اند. کفایت کنوانسیون «امحاء هر گونه تبعیض نژادی» مورخ ۲۱ دسامبر ۱۹۶۵ (که از ۴ ژانویه ۱۹۶۹ لازم الاجرا شده است) و کنوانسیون بین المللی «امحاء و سرکوب جنایت آپارتاید» مصوب ۳۰ نوامبر ۱۹۷۳ (که از ۱۸ ژوئیه ۱۹۷۶ لازم الاجرا شده است) را نام برد.

۶. این شکل از روابط بین الملل، تضاد ذاتی حقوق بین الملل معاصر را هویدا کرده است. تضادی که امروز در جهت تغییر نظم سیاسی بین المللی خودنمایی می کند. این تضاد حاصل برخورد اصل حاکمیت دولتها و مهمترین بخش آن یعنی اصل «خودمختاری قانونی» با حقوق بشر و «حق خلقها در تعیین سرنوشت خود» است.

معهدا مسائل حقوقی مهم ناشی از این تضاد به هیچوجه جدید نیستند. از پایان جنگ دوم جهانی و متقارن با اصل حاکمیت دولتها که تا آن موقع بر کل حقوق بین الملل سلطه داشته و به آن انسجام و هماهنگی می بخشید، دومین اصل نمود کرد و آن «حق خلقها در تعیین سرنوشت» و «حقوق بشر» بود. این حقوق، به لحاظ تعریف، بر ضد حاکمیت دولتها هستند.

«حقوق بشر» و «حق خلقها در تعیین سرنوشت»، تا اواسط سالهای هشتاد، فقط توانستند در دو مورد بر ضد حقوق دولتها مطرح شوند: یکی

حق خلقها برای کسب آزادی و دیگری حقوق بشر برای به دست آوردن برابری می باشد. این مسأله با حق بر استعمار زدایی و محکومیت تبعیض نژادی همراه شده است. این واقعیت هم به لحاظ وضعیت جامعه بین المللی قابل توجیه است که محکومیت استعمار و نظامهای مبتنی بر تبعیض نژادی را امکان پذیر نمود. محکومیت استعمار ممکن شد، چونکه اولاً خلقها حق خود بر آزادی را در عمل مطرح کرده بودند، ثانیاً استعمار به مثابه شکلی از سلطه از لحاظ تاریخی زمانش سرآمده بود، و ثالثاً هر دو ابرقدرت هیچگونه منفعتی برای حفظ آن نداشتند بلکه برعکس هم بود. محکومیت نظامهای تبعیض نژادی از این جهت هم ممکن شد که تقریباً کلیه دولتها بر آن متفق القول بودند.

«حقوق بشر» و «حق خلقها در تعیین سرنوشت» نتوانستند به موازات آن کلیه توان بالقوه خود را به فعل تبدیل کنند؛ چون که تضادی که امروز ناشی از تغییر نظام سیاسی بین المللی و سلطه ایدئولوژی سیاسی و اقتصادی لیبرالی است، حق خلقها در انتخاب دولتمردان خود و «حقوق بشر» به معنای مشارکت در مسائل عمومی را در مقابل حاکمیت دولتها و «خودمختاری قانونی» آنها قرار داده است.

۷. این حقوق به هیچ وجه جدید نیستند. این حقوق، صرفنظر از حقوق بین الملل منطقه ای، از بعد از جنگ دوم جهانی رفته رفته در قالب قواعد جهانی پذیرفته شده اند. در همین راستاست که ماده ۲۵ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی به صراحت اعلام می دارد:

«هر شهروندی بدون هیچگونه تبعیض پیش بینی شده در ماده ۲ و بدون هیچگونه محدودیت نامناسب، حق و امکان دارد:

الف. در امور عمومی به طور مستقیم یا غیرمستقیم از طریق منتخبین آزاد خود مشارکت کند.

ب. در انتخابات ادواری، شرافتمندانه، عمومی و برابر و از طریق رأی گیری مخفی، که بیانگر اراده آزاد انتخابات کنندگان است، رأی داده و یا انتخاب شود.

ج. در شرایط برابر برای عموم به مشاغل عمومی دسترسی داشته باشد»

در این مورد ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر گامی فراتر گذاشته و در سومین بند خود اشعار می‌دارد:

«اراده مردم مبنای آمریت و اقتدار قدرت عمومی است».

این تأکید بر مبانی قدرت سیاسی، که دارنده حاکمیت داخلی است، در ماده ۲۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی لحاظ نشد. معهدنا می‌توان گفت که در قالب «حق خلقها در تعیین سرنوشت» مندرج در ماده اول مشترک دو میثاق بین‌المللی حقوق بشر تجلی یافته است: این ماده در بند یک خود اشعار می‌دارد:

«کلیه خلقها از حق تعیین سرنوشت برخوردارند. آنها، بر طبق این حقوق آزادانه وضعیت سیاسی خود را تعیین و آزادانه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را تضمین می‌نمایند».

۸. بنابراین این قواعد فی‌نفسه جدید نیستند، آنچه نو می‌نماید دیالکتیکی است که، از چندین سال پیش، آنها را مرتبط با حاکمیت دولتها کرده است. تا آن موقع، این حقوق نمی‌توانست جز در پرتو حاکمیت دولتها و اصل عدم مداخله تحقق و توسعه یابد. این حقوق توسط حقوق بین‌الملل شناخته شده بودند اما تضمینشان فقط از طریق حقوق داخلی بود. ما امروز شاهد تلاش برای بین‌المللی شدن تضمینات حقوق داخلی هستیم.

۹. ما باید کاملاً به این مسأله توجه کنیم که این تضاد از نو مسأله سنتی «قلمرو خاص» را مطرح نمی‌کند. این مسأله زمانی مطرح می‌گردد که دولتی مدعی شود که یک دولت دیگر یا یک سازمان بین‌المللی نباید در اموری که اساساً در صلاحیت ملی آن قرار دارند دخالت کند. میدانیم که این مسأله چگونه توسط دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی و همچنین دیوان بین‌المللی دادگستری حل شده است. هیچ اموری فی‌ذاته جزو قلمرو خاص نیست مگر آنکه فقط قواعد بین‌المللی در آن امور وجود داشته باشد.

به عبارت دیگر، یک مسأله به محض آنکه توسط حقوق بین الملل تنظیم و در محدوده قواعد آن قرار گرفت خارج از «قلمرو خاص» می باشد. اما، چنین حالتی به یک دلیل ساده در بحث ما مطرح نیست؛ و آن دلیل آن است که انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و به طور دقیق تر مسأله سازمان و تشکیلات قانونی و سیاسی دولت توسط حقوق بین الملل به این ترتیب لحاظ شده است که دولت در این قلمرو از آزادی انتخاب و «خودمختاری قانونی» برخوردار است. بنابراین، مقایسه مسأله «مشروعیت دموکراتیک» با مسأله استعمار یا با مسأله «حقوق بشر» به طور کلی ممکن نیست. ما در این مسأله با تعارض فعال میان دو دسته قواعد حقوق بین الملل مواجهیم، که یک دسته به دولت حق و آزادی در قلمرو سازمان و تشکیلات سیاسی اش می دهند و دسته دیگر تعهداتی در همین قلمرو به آن تحمیل می نمایند. بنابراین بحث تعارض میان ادعاهای دولت بر اساس حاکمیتش از یک سو، و قواعد موضوعه، که ثابت می کنند دولت در قلمرو مورد نظر از اجرای صلاحیتهای منبعت از حاکمیت خود صرف نظر نموده است، از سوی دیگر، مطرح نیست.

به علاوه، در حالت دوم هیچگونه تضادی وجود ندارد.

۹. رجوع شود به:

C.P.J.I, Avis, Affaire des décrets français sur la nationalité en Tunisie et au maroc:

«اصطلاح (صلاحیت انحصاری) به نظر می رسد بیشتر نظر به قلمروهایی دارد که، اگرچه می توانند مرتبط با منافع بیش از یک دولت باشند، اصولاً توسط حقوق بین الملل به نظم در نیامده اند. در مورد این قلمروها هر دولت به تنهایی قادر به اخذ تصمیم است». این مسأله که چه مواردی در قلمروهای انحصاری یک دولت هستند یا نیستند یک مسأله نسبی است بدین معنا که بستگی به توسعه روابط بین المللی دارد... معذک همکن است در یک مورد، مثل تابعیت، که اصولاً توسط حقوق بین الملل تنظیم شده است، آزادی یک دولت در تعیین حدود صلاحیت خود بواسطه تعهداتی که در مقابل سایر دولتها دارد محدود شود».

Série, B, N° 4, pp.22-23

همچنین رجوع شود به:

CLJ., Arrêt, Affaire Nottebohm, Rec 1955, 2^e phase, pp. 20-21., CIJ., Arrêt, Affaire de l'Interhandel, Rec 1959, p. 54., CIJ., Arrêt, Affaire du droit de passage en territoire indien, Rec. 1960, p. 33.

۱۰. امروز در اروپا این امر قطعی است که از زمان فروپاشی نظامهای سوسیالیستی و پیوستن کشورهای اروپای مرکزی و شرقی به ارزشهای سیاسی اروپای غربی، مشروعیت دموکراتیک به خوبی استقرار یافته است. در این مورد تحول فلسفه سیاسی کنفرانس امنیت و همکاری اروپا از ۱۹۸۹ قابل توجه می باشد. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا که روزی مظهر همزیستی مسالمت آمیز و دوران آرامش میان دو نظام سیاسی- اقتصادی که اروپا را میان خود تقسیم کرده بودند بود، امروز تبدیل به مظهر دموکراسی پارلمانی و لیبرالیسم اقتصادی شده است.

بدین ترتیب، می توان در سند نهایی گردهمایی کینهاگ در مورد ابعاد بشری سازمان امنیت و همکاری اروپا ملاحظه نمود که «دولتهای شرکت کننده می پذیرند که دموکراسی کثرت گرا و حکومت قانون برای تضمین احترام و رعایت کلیه حقوق بشر اساسی و مهم می باشند. بنابراین آنها از تعهدی که کلیه دولتهای شرکت کننده برای نیل به ایده آلهای دموکراسی و کثرت گرایی سیاسی می پذیرند و همچنین از عزم راسخ و مشترک آنها برای استقرار جوامع دموکراتیک که مبتنی بر انتخابات آزاد و حکومت قانون می باشند ابراز خرسندی می کنند.

آنها مجدداً تأکید می کند که دموکراسی یکی از عوامل ذاتی و لاینفک قانون می باشد. آنها اهمیت کثرت گرایی سازمانها و تشکیلات سیاسی را می پذیرند».

در این مورد منشور پاریس برای اروپا جدید که در ۲۱ نوامبر ۱۹۹۱ در چارچوب کنفرانس امنیت و همکاری اروپا تصویب شده است از صراحت بیشتری برخوردار می باشد: «ما متعهد می شویم که دموکراسی را

۱۰. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا

C.S.C.E "Document de la réunion de Copenhague de la conférence sur la dimension humaine de la C.S.C.E. du 20 Juin 1990", R.U.D.H., 1990, Vol.2,

همچنین رجوع شود به:

VIGNY (J-D) "Le document de la Conférence sur la dimension humaine de la C.S.C.E. Introduction et Commentaires", R.U.D.H., 1990, pp. 305-313.

به عنوان تنها سیستم حکومتی برای ملت‌های خود ساخته، تقویت کرده و استحکام بخشیم..... حکومت دموکراتیک مبتنی بر اراده مردم است که از طریق انتخابات ادواری، منظم، آزاد و شرافتمندانه ابراز می‌شود. دموکراسی بهترین تضمین برای آزادی بیان، بردباری نسبت به کلیه گروه‌های اجتماعی و برابری در شانس برای همه می‌باشد. دموکراسی، به لحاظ ویژگی‌های بازتابی* و کثرت‌گرایی خود، مسئولیت در مقابل انتخاب‌کنندگان، تعهد برای قدرت عمومی جهت تطبیق خود با قانون و اجرای بی‌طرفانه عدالت را ایجاب می‌کند. هیچکس مافوق قانون نیست..... دولت‌های ما با هم همکاری کرده و یکدیگر را مورد حمایت قرار می‌دهند تا دست‌آوردهای دموکراتیک را برگشت ناپذیر نمایند."

۱۱- وانگهی، ما در سطح اتحادیه اروپا، شاهد شناسایی دکتترین توبار در مورد مشروعیت قانونی یا دموکراتیک هستیم. جامعه اروپا، به مناسبت بحران یوگسلاوی و در چارچوب فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، در ۱۶ دسامبر ۱۹۹۱ در بروکسل اعلامیه‌ای تحت عنوان «خطوط راهنما در مورد شناسایی دولت‌های جدید در اروپای شرقی و در اتحاد جماهیر شوروی سابق» تصویب نمود. این اعلامیه اشعار می‌دارد: «جامعه و دولت‌های عضو و وابستگی خود را به اصول مندرج در سند نهایی هلسینکی و منشور پاریس، بخصوص اصل «خودمختاری» اعلام می‌کنند. آنها اراده خود را طبق قواعد پذیرفته شده در رويه بین‌المللی و با توجه به واقعیات

*. representative

۱۱. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا

G.S.C.E, "Charte de paris pour une nouvelle Europe, adoptée le 21 Novembre 1990", R.U.D.H., 1990, Vol. 2, N° 12, pp. 490-495, Voir spécialement le chapitre intitulé "Droits de l'homme, démocratie, et Etat de droit", pp. 490-491. cf. C.S.C.E., "Texte du document de clôture de la réunion de Vienne adopté le 15.1. 1989", R.U.D.H., 1989, Vol. 1, pp. 295-308., cf. TRETTER (H) "La réunion de paris du 30 mai au 23 juin 1989 sur la dimension humanitaire de la C.S.C.E. et les droits de l'homme dans le document de clôture de la réunion de Vienne adopté le 15. 1. 1989 ", R.U.D.H., 1989, pp. 287-295.

سیاسی در هر مورد مشخص، برای شناسایی دولتهای جدید اعلام می‌دارند، مشروط بر اینکه این دولتها، بعد از تغییرات تاریخی پیش آمده در منطقه، خود را بر اساس اصول دموکراتیک بنا کنند، تعهدات بین‌المللی مهم را بپذیرند، و با حسن نیت متعهد به یک تحول مسالمت‌آمیز و استقرار یافته شوند.

به همین جهت آنها موضع مشترکی در مورد روند شناسایی دولتهای جدید اتخاذ می‌کنند که ایجاب می‌کند که:

- قواعد منشور ملل متحد، تعهدات مندرج در سند نهایی هلسینکی و منشور پاریس، بخصوص در مورد حکومت قانون، دموکراسی و حقوق بشر... رعایت شوند.

تعهد به این اصول راه را برای شناسایی (دولتهای جدید) توسط جامعه اروپا و دولتهای عضو و همچنین برقراری روابط دیپلماتیک (با آنها) می‌گشاید. این مطلب می‌تواند در قالب موافقتنامه‌هایی نیز آورده شود».

اعلامیه جامعه اروپا نمی‌تواند نه به عنوان تعرضی به آزادی دولتها در انتخاب سیستم سیاسی خود محسوب گردد و نه یک قاعده حقوق بین‌الملل را ایجاد و یا اعلام کند. این اعلامیه فقط به یک عمل جهت‌گیری مشخص و هماهنگ می‌دهد عملی که، فی‌نفسه، یک عمل تبعیضی یعنی «عمل شناسایی» است. به علاوه، این عمل بطور رسمی هیچگونه اثری بر وضعیت حقوقی دولت شناسایی شده یا شناسایی نشده ندارد، چون که شناسایی در حقوق بین‌الملل معاصر شناسایی اعلامی است. آنچه که فقط حائز اهمیت است اینکه شناسایی جامعه اروپا، در

۱۲. برای متن رجوع شود به:

R.C.D.I. p, 1992- 19 Partie Documents

سایر اصول مطروحه در این اعلامیه در مورد حقوق اقلیتها، غیرقابل تغییر بودن مرزها، جانشینی در معاهدات مربوط به خلع سلاح، عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای و همچنین در مورد امنیت و ثبات منطقه ای و الزام به حل مسالمت‌آمیز اختلافات است. بالاخره اعلامیه تأکید می‌کند که «جامعه و دولتهای عضو آن نهادهای ناشی از تجاوز را شناسایی نخواهند کرد. آنها آثار شناسایی را در مورد دولتهای همجوار لحاظ خواهند نمود».

عمل، برای دولتهای جدید، که همگی در وضعیت بحرانی عمیق و آشفتگی شدید اقتصادی و تزلزل سیاسی قرار دارند امری حیاتی است. شناسایی دولتهای عضو جامعه اروپا برای دولتهای جدید یک امر تجملی نیست بلکه یک ضرورت سیاسی و اقتصادی است. بی شک از این لحاظ پذیرش نظام دموکراتیک برای دولتهای جدید اجباری است. اما نباید اشتباه کرد که انتخاب نظام سیاسی دموکراتیک و لیبرال توسط دولتهای اروپای مرکزی و شرقی یک خواست جوشیده از متن خود این جوامع است و برای انتخاب سیستم سیاسی هیچگونه الزام و اجباری وجود نداشته و بنابراین هیچگونه خدشه‌ای به «خودمختاری قانونی» آنها وارد نشده است.

ظهور ناگهانی دموکراسی فقط محدود به اروپا نیست. این مسأله امروز جهانی شده است. سؤال قابل طرح این است که آیا تبلور دموکراسی در قالب یک قاعده حقوقی عام که برای دولتها در پذیرش یک نظام دموکراتیک تعهد ایجاد نماید پدیدار شده است؟

۱۲. در این مورد لازم است که خطابه‌های سیاسی از قواعد حقوقی تفکیک شوند بحث‌های سیاسی سازمان ملل متحد بی شک در جهت مشروعیت دموکراتیک است. نطق‌های دبیرکل سازمان ملل متحد در این مورد نمونه بسیار بارزی است. برخی اعلامیه‌های دبیرکل در مورد دموکراسی سرآغاز اظهار چنین تمایلی هستند، که «نظم بین‌المللی قدیم با هجوم غیرقابل مقاومت دموکراسی از بین رفته است، عطش دموکراسی یکی از اصلی‌ترین عوامل تغییر است».^{۱۳}

دبیرکل اینگونه می‌اندیشد که استقرار دموکراسی منبسط یکی از اهداف سازمان ملل متحد است، اگرچه منشور ملل متحد اشاره به آن نمی‌کند. بدین ترتیب او در «برنامه برای صلح» خود می‌نویسد که سازمان ملل متحد خود را ملزم به کمک برای ایجاد «نهادهای جدید

۱۳. رجوع شود به:

BOUTROS-GHALI (B)

Rapport de 1992 sur l'activité de l'organisation, édition française, § 166.

دموکراتیک» می‌داند.^{۱۴} در جای دیگر، البته غیررسمی و بعنوان یک نظریه، می‌نویسد «من مهمترین نقش را برای سازمان ملل متحد در استقرار دموکراسی قائلم، دموکراسی برای همه مردم و همه ملتها».^{۱۵}

سخنان دبیرکل سازمان ملل متحد محدود به ستایش و تمجید از دموکراسی نمی‌شود، او اعتقاد دارد که میان دموکراسی و صلح بین‌المللی وابستگی متقابل وجود دارد، و، ماکمی جلوتر خواهیم دید که میان دموکراسی و توسعه هم این وابستگی وجود دارد.

«یک رابطه روشن میان عملکردهای دموکراتیک، همچون تقدم حقوق و آشکار بودن روند تصمیم‌گیری، و استقرار صلح و امنیت واقعی در یک نظم سیاسی جدید و با ثبات وجود دارد».^{۱۶}

اما اگر این گونه نطق‌ها نشانگر تغییر رفتار و مواضع سیاسی است در عین حال نمی‌توانند دلیلی بر وجود یک قاعده الزامی برای دولتها در جهت ایجاد نظام دموکراتیک باشند. در حد قواعد الزام‌آور، اگرچه تضادی میان حاکمیت دولتها و حقوق سیاسی بشر و مردم نمایان است، ما هنوز به دور از آن هستیم که بتوانیم شاهد وجود یک قاعده محدود کننده برای دولتها که آنها را ملزم به ایجاد یک نظام دموکراتیک کند باشیم.

۱۳. مسأله (مشروعیت) دموکراتیک، در حد قاعده الزام‌آور، به سه مناسبت و با درجه اهمیت متفاوت مطرح شده است. اولین مورد مربوط به رفتار سازمان ملل متحد در مقابل کودتاها است، دومین مورد مربوط به عملیات کمک به انتخابات توسط سازمان ملل متحد است و بالاخره

۱۴. رجوع شود به:

BOUTROS-GHALI (B), *Agenda pour la paix*, 31 Janvier 1992, édition française, § 59

۱۵. رجوع شود به:

BOUTROS- GHALI (B), "L'ONU et les opérations de maintien de la paix à la croisée des chemins", *Relations internationales et stratégiques*, 1993, 11, pp.7- 16, voir p. 6.

۱۶. رجوع شود به:

BOUTROS- GHALI (B), *Agenda pour la paix*, § 59.

سومین مورد مربوط به سیاست صندوق بین المللی پول می باشد.

II - کودتاها و مشروعیت قانونی و دموکراتیک

۱۴. ارکان سیاسی سازمان ملل متحد اخیراً مجبور شدند که به دو کودتا برضد نظامهای قانونی ناشی از انتخابات رسیدگی کنند، یکی رژیم ژان- برتران آریستید (Jean-Bertrand Aristide) در هائیتی و دیگری رژیم ملشورانداد (Melchior Ndadaye) در بروندي است. موضع سازمان ملل متحد در هر دو مورد محکوم نمودن کودتاها بنام قانون و مشروعیت دموکراتیک دولتهای سرنگون شده بوده است. آنچه مهم می نماید این است که صرفنظر از اعلام اصل، تجزیه و تحلیل قطعنامه ها و اعلامیه های مجمع عمومی و شورای امنیت این امکان را نمی دهد که بتوان به وجود یک قاعده دموکراتیک معترف بود.

الف. مورد هائیتی

۱۵. آقای ژان- برتران آریستید در ۱۶ دسامبر ۱۹۹۰ در پی انتخاباتی که توسط رئیس موقت حکومت هائیتی خانم تروبو (Trouillot)، با کمک سازمان ملل متحد برگزار گردید به عنوان رئیس جمهور هائیتی برگزیده شد.^{۳۳} بدین ترتیب این مسئله پایان بخش رژیم «تون تون ماکوتها» (tontons macoutes) که منظور همان خانواده دووالیه دیکتاتور هائیتی است شد. راثول سدراس رییس نیروهای مسلح در ۲۹ سپتامبر ۱۹۹۱ مبادرت به کودتا کرده و حکومت قانونی آریستید را سرنگون نمود.

بررسی موضع سازمان ملل متحد، مستقل از مواضع سازمان دولتهای آمریکایی، که بطور سنتی وابسته به اصل مشروعیت دموکراتیک می باشد، نیز حائز اهمیت است. مجمع عمومی و شورای امنیت سازمان ملل متحد

۱۷. رجوع به

A.G. ONU., Rés. 45/2 du 10 octobre 1990 intitulée "Assistance électorale à Haïti".

تقریباً خیلی سریع در این مورد قطعنامه‌هایی صادر نمودند.

۱۶. مجمع عمومی، دو هفته بعد از کودتا یعنی در ۱۱ اکتبر ۱۹۹۱، قطعنامه ۴۶/۷ تحت عنوان «بحران دموکراسی و حقوق بشر در هائیتی» را تصویب کرد. مجمع عمومی در این قطعنامه اعلام می‌کند که:

«نگران از حوادث تلخ پیش آمده در هائیتی ... که منجر به قطع ناگهانی و توأم با خشونت دموکراسی در این کشور گردید.»

«نظر به اینکه جامعه بین‌المللی باید از توسعه دموکراسی در هائیتی حمایت نماید، و آن از طریق تقویت نهادهای کشور و توجه خاص به مسائل خاد اجتماعی و اقتصادی آن ممکن می‌باشد،»

«با آگاهی از اینکه طبق منشور ملل متحد، سازمان متعهد به توسعه و تشویق به احترام به حقوق بشر و آزادیهای بنیادین برای همه است و اینکه اعلامیه جهانی حقوق بشر اعلام می‌کند که «اراده مردم مبنای اقتدار و آمریت قدرت عمومی است»

۱. تلاش برای تمویض غیرقانونی رئیس‌جمهور قانونی را به شدت محکوم می‌کند

۲. اعلام می‌کند که کلیه نهادهای ناشی از چنین وضعیتی غیرقانونی هستند و درخواست استقرار مجدد دولت مشروع رئیس‌جمهور ژان-برتران آریستید و همچنین بازگشت به اجرای کامل قانون اساسی ملی و احترام کامل به حقوق بشر در هائیتی را دارد.

۵. به محض برقراری مجدد نظم قانونی در هائیتی، لزوم گسترش همکاری فنی، اقتصادی و مالی با این کشور را برای حمایت از تلاشهای توسعه اقتصادی و اجتماعی آن به قصد تقویت نهادهای دموکراتیک خاطر نشان می‌نماید.

این قطعنامه از این جهت اهمیت دارد که حمایت و حتی برقراری مجدد دموکراسی در یک کشور مشخص را به عنوان مسأله‌ای لحاظ می‌کند که در صلاحیت انحصاری دولتها نیست بلکه به «جامعه بین‌المللی» مربوط

است. عبارت «جامعه بین‌المللی» از این جهت انتخاب شده است که مجمع عمومی نمی‌تواند مجموعه دولت‌ها را برگزیند چونکه در میان آنها دولتهایی وجود دارند که نه دموکرات لیبرال هستند و نه مدعی آن می‌باشند. این قطعنامه احتمالاً جامعه دولتهای دموکراتیک را مدنظر دارد که این خود برداشت غیرمتداولی از جامعه بین‌المللی است. در هر حال، این عبارت تعیین‌کننده است چونکه صلاحیت مجمع عمومی در شناسایی بحران ناشی از کودتا را اعلام می‌دارد.

وانگهی می‌توان بند مربوط به مبانی اقتدار قدرت عمومی را برای مبنای حقوقی قطعنامه در نظر گرفت، قطعنامه ای که مواضع مجمع عمومی و بخصوص درخواستش برای استقرار مجدد دولت مشروع (در تهاثیتی) بر آن استوار است. قطعنامه مجمع عمومی دقیقاً در راستای مشروعیت قانونی و دموکراتیک قرار دارد؛ و در اصول حقوق سیاسی بشر است که مجمع عمومی مبنای چنین مشروعیتی را می‌یابد.

معدلک، قطعنامه مجمع عمومی، اگرچه بیانگر وضعیت ناشی از رابطه قدرت در سطح بین‌المللی است، بخودی خود الزام‌آور نیست، و در وضعیت فعلی رویه بین‌المللی، اعلام‌کننده یک عرف عام نیز نمی‌باشد. می‌توان گفت که این قطعنامه هم بطور رسمی و هم به لحاظ محتوی فقط یک توصیه‌نامه ساده می‌باشد. این قطعنامه بطور رسمی توصیه‌نامه است و آن به لحاظ صلاحیت‌های رکن صادرکننده (مجمع عمومی) می‌باشد، و از لحاظ محتوی هم چیزی جز یک توصیه‌نامه نیست چون که این قطعنامه هیچ قاعده الزام‌آوری را اعلام نمی‌کند.

۱۷. مورد کاملاً متفاوت وضعیت قطعنامه ۸۴۱ شورای امنیت مورخ

۱۶ ژوئن ۱۹۹۳ است. در این قطعنامه شورا با

«یادآوری اعلامیه ۲۶ فوریه ۱۹۹۳ (S/25344) که در آن از

بحرانهای انسانی از جمله جابجایی گروههای مختلف مردم ابراز نگرانی شده بود و از آن بعنوان تهدید برضد صلح و امنیت بین‌المللی یاد شده بود؛

با اظهار تأسف از اینکه علیرغم تلاش جامعه بین‌المللی، دولت مشروع رییس‌جمهور ژان-برتران آریستید به قدرت بازنگشته است؛ با توجه به اینکه در این شرایط منحصر به فرد و استثنایی، ادامه چنین وضعی تهدید برضد صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود؛

بنابراین براساس فصل هفتم منشور ملل متحد... «تصمیم می‌گیرد که در مورد تجهیز تسلیحات، نفت و مواد مرتبط با آن برای هائیتی آمبارگو ایجاد کند و همچنین استفاده از منابع مالی متعلق یا تحت کنترل دولت هائیتی یا مقامات موجود آن را به حالت تعلیق درآورد.»^{۱۸}

بی‌شک قطعنامه ۸۴۱ با تحمیل آمبارگو قصد بازگرداندن دموکراسی را به هائیتی دارد، آنچه باقی می‌ماند این است که از لحاظ حقوقی نمی‌توان شاهد اجرای قاعده مشروعیت قانونی یا دموکراتیک بود چونکه وجود تهدید برضد صلح و امنیت بین‌المللی است که سبب شده است تا شورای امنیت چنین تصمیمی را اتخاذ نماید. بی‌شک ظاهرسازیهایی وجود دارد برای اینکه نشان دهد وضعیت هائیتی تهدیدی برضد صلح و امنیت بین‌المللی است. اگرچه چنین عنوانی قابل اعتراض می‌باشد ولی تنها راهی است که به شورای امنیت امکان انجام اعمالی را می‌دهد. به علاوه، از چندین سال پیش به این طرف می‌توان شاهد برداشتی غلط از ماده ۳۹ منشور ملل متحد بود که منطبق آن را دگرگون نموده است؛ طبق این برداشت شورا زمانی که احراز نماید صلح و امنیت بین‌المللی تهدید یا نقض شده اند اقدامی نمی‌کند، بلکه زمانی که تصمیم گرفت اقدامی بکند احراز می‌کند که صلح و امنیت بین‌المللی تهدید یا نقض شده اند. این گونه برداشت (غلط) تا زمانی که مکانیسمی برای نظارت بر تفاسیر شورا بوجود نیاید ادامه می‌یابد. تا زمانی که دیوان

۱۸. تصمیمات متخذه در قطعنامه ۸۴۱ با قطعنامه ۸۶۱ مورخ ۲۷ مه ۱۹۹۳ به حالت تعلیق درمی‌آید و آن در پی توافق Governors Island (ایالات متحده آمریکا) مورخ ۳ ژوئیه ۱۹۹۳ است که فیما بین ژان-برتران آریستید، رئیس‌جمهور در تبعید، و ژنرال رانول سدراس، فرمانده نیروهای نظامی حاکم در هائیتی، منعقد می‌گردد. موافقتنامه اخیر اجرا نمی‌شود و شورای امنیت این بار تصمیمات شدیدتری را با تصویب قطعنامه‌های ۸۷۳ مورخ ۱۶ اکتبر ۱۹۹۳ و ۸۷۴ مورخ ۱۸ اکتبر ۱۹۹۳ برضد هائیتی اتخاذ می‌نماید.

بین المللی دادگستری در مورد این مسأله بخصوص در قضایای مربوط به تفسیر و اجرای کنوانسیون ۱۹۷۱ مونترال ناشی از حوادث هوایی لاکربی نظر بدهد، شورا دارای اختیار تبعیضی یا به قولی تفسیر «خودسرانه» می باشد. مشروع بودن قطعنامه ۸۴۱ شورای امنیت باید مفروض باشد چونکه شورا بطور رسمی با قطعنامه خود خواهان استقرار مجدد صلح و امنیت بین المللی است و نه بازگشت مجدد دولت مشروع که شورا فقط به ابراز تأسف از عدم بازگشت مجدد آن بسنده می کند.

۱۸. در کل با توجه به قضیه هائیتی فقط می توان شاهد ابهام و ابهام در عملکرد سازمان ملل متحد بود. قطعنامه ها گاهی به وضوح مشروعیت دموکراتیک را اعلام و تأیید می کنند، اما این قطعنامه ها فقط توصیه نامه های ساده ای بیش نیستند؛ و گاهی در آنها تصمیماتی اتخاذ می شوند که از لحاظ سیاسی متبلورکننده مشروعیت دموکراتیک می باشند، اما نمی توانند از لحاظ حقوقی این چنین لحاظ شوند.

ب. مورد برون‌دی

۱۹. حکومت پرزیدنت ملشیور انداد، که از طریق انتخابات دموکراتیک ایجاد شده بود در ۲۱ اکتبر ۱۹۹۳ با یک کودتا سرنگون شد. در این حالت مجمع عمومی قطعنامه ای تصویب کرد اما شورای امنیت اعتقاد داشت که زمان برای صدور قطعنامه مناسب نیست.

۲۰. مجمع عمومی در ۱۱ نوامبر ۱۹۹۳ قطعنامه ۴۸/۱۷ را در مورد وضعیت در برون‌دی تصویب کرد:

مجمع عمومی

با بررسی مسأله «وضعیت در برون‌دی»

- «نگران عمیق از کودتای ۲۱ اکتبر ۱۹۹۳ برون‌دی

- حیرت زده از قتل رئیس جمهور و سایر شخصیت‌های حقوقی برون‌دی

- نگران شدید از آثار وخیم کودتا که برون‌دی را وارد مرحله ای از

خشونت کرده بدین ترتیب سبب مرگ و آوارگی بخش عظیمی از مردم با آثار گسترده و وخیم منطقه ای شده است.

۱. بی چون و چرا کودتایی را که منجر به قطع ناگهانی و خشونت آمیز روند دموکراتیک در برون‌دی شده است محکوم می‌کند.

۲. از نظامیان می‌خواهد که سلاحهای خود را بر زمین گذاشته و به یادگانها بازگردند.

۳. همچنین خواستار استقرار مجدد و فوری دموکراسی و نظام قانونی در برون‌دی است.

۴. از تلاشهای دبیرکل سازمان وحدت آفریقا و کشورهای منطقه برای بازگرداندن، نظم قانونی و حمایت از نهادهای دموکراتیک در برون‌دی حمایت می‌کند.

۵. از ابتکار دبیرکل برای اعزام یک فرستاده ویژه به برون‌دی استقبال می‌کند.

۶. از دولتهای عضو سازمان ملل متحد، سازمانهای بین‌المللی، سازمانهای دولتی و سازمانهای غیردولتی می‌خواهد که کمک‌های بشردوستانه فوری یا هرگونه کمک دیگر را به برون‌دی برسانند.

۷. مسأله را تا یافتن یک راه‌حل برای بحران تعقیب خواهد کرد.
قطعنامه ۲۸/۱۷ بر مشروعیت دموکراتیک و قانونی صحنه می‌گذارد. این قطعنامه در این مورد از لحن شدیدتری نسبت به قطعنامه شورا در مورد کودتا در هائیتی برخوردار است. فقط آنچه که هست این که درخواست برقراری حکومت دموکراتیک در قالب قطعنامه ایست که از لحاظ حقوقی توصیه نامه ای بیش نیست.

۲۱. شورای امنیت در ۲۵ اکتبر ۱۹۹۳ اعلامیه ای بنام خود توسط رئیس شورا صادر نمود که اشعار می‌دارد: شورای امنیت به شدت از کودتای ۲۱ اکتبر ۱۹۹۳ برضد حکومت دموکراتیک برون‌دی ابراز تأسف کرده و آن را محکوم می‌کند:

«شورای امنیت اعمال خشونت آمیز ارتكابی توسط کودتاچیان را

محکوم کرده و برای کشته شدگان ناشی از چنین اعمالی ابراز تأسف می‌کند. از کلیه مخاطبین این قطعنامه می‌خواهد که منبهد از هرگونه عملی که تنش را گسترش داده و باعث افزایش اعمال خشونت‌آمیز و در نتیجه خونریزی جدید که می‌توانند آثار وخیمی برای صلح و امنیت منطقه داشته باشند اجتناب کنند.

شورای امنیت از کودتاچیان می‌خواهد که به هرگونه عمل خشونت‌آمیز پایان داده و اعلام نمایند که مقامات رسمی کشور کجا هستند و چه بر سر آنان آمده است، کلیه زندانیان را آزاد کنند، به پادگانها بازگردند و برای استقرار مجدد و فوری دموکراسی و دولت قانونی در برون‌دی به عمل غیرقانونی خود خاتمه دهند. شورای امنیت خاطره رئیس جمهور برون‌دی، عالیجناب ملشیور انداد، و سایر اعضای دولتش، که جانشان را فدای دموکراسی نمودند، گرامی می‌دارد. مسؤولین مرگ دهشتناک آنها باید به دست عدالت سپرده و محاکمه شوند.

شورای امنیت از دبیرکل می‌خواهد که از طریق همکاری نزدیک با سازمان وحدت آفریقا از نزدیک اوضاع را در برون‌دی پی‌گیری نماید و ریک گزارش فوری در این مورد به شورای امنیت بدهد شورای امنیت، در این راستا، رضایت خود را از ابتکار دبیرکل مبنی بر اعزام یک فرستاده ویژه به برون‌دی اعلام می‌دارد. شورا همچنان مسأله را پی‌گیری می‌کند.

شورای امنیت در اجلاس مورخ ۲ نوامبر ۱۹۹۳ خود تقاضای دولت مشروع برون‌دی مبنی بر حفاظتش توسط یکصدتن از نیروهای حافظ صلح (کلاه آبی‌ها) را رد می‌کند و فقط در تاریخ ۷ نوامبر ۱۹۹۳، به اعزام یک کمیسیون تحقیق اکتفا می‌نماید.

۲۲. رفتار شورای امنیت در این مورد، از لحاظ ماهوی در راستای قطعنامه‌های مصوب در بحران هائیتی است، یعنی اعلام مشروعیت دموکراتیک و قانونی به لحاظ منطقی مرتبط با احراز تدبیر احتمالی برضد

صلح و امنیت بین‌المللی است. اما شورا در بحرانی شبیه به بحران‌های هائیتی و برای وضعیتی که به لحاظ بحران قومی تهدیدکننده صلح و امنیت منطقه ای بود از تصویب قطعنامه‌ای امتناع کرد. این امتناع شورا از صدور قطعنامه قابل توجیه نیست مگر آنکه گفته شود که اعضای شورای امنیت و، بخصوص، اعضای دائم آن منافع کمی در دخالت مستقیم در این وضعیت داشتند. بروندی برعکس هائیتی، یک کشور همسایه ایالات متحده آمریکا نیست! در این سیاست «یک بام و دو هوا» خطر می‌تواند از شورای امنیت که خود را حافظ دموکراسی در جهان می‌داند ناشی گردد.

۲۳. برای نتیجه‌گیری از بحث مربوط به کودتا آیا می‌توان از خود پرسید که افزایش قطعنامه‌های محکوم‌کننده کودتا، ماهیتاً سازنده یک عرف بین‌المللی عام هستند که کودتا برضد نظام‌های ناشی از انتخابات دموکراتیک/غیرقانونی نمایند؟ در تئوری این امر غیرممکن به نظر نمی‌رسد این قطعنامه‌ها می‌توانند نشان از پذیرش الزام آور بودن آنها باشند، و اگر توأم با عملکرد دولتها در جهت نفی کودتاها باشد می‌توانند تشکیل عرف بین‌المللی بدهند. اما ما در حال حاضر هنوز در این مرحله نیستیم، آنچه امروز می‌تواند به عنوان یک سؤال مطرح باشد این است که آیا یک چنین عرفی برضد «خودمختاری قانونی دولتها» خواهد بود؟ پاسخ‌ها با توجه به دیدگاه‌های مختلف با یکدیگر اندکی اختلاف دارند. از دیدگاه ارادی بودن عرف بین‌المللی، که دیدگاه خود ما نیز است، هیچگونه تضادی میان این عرف و اصل «خودمختاری قانونی، وجود ندارد چون که عرف نمی‌تواند برای معترضین دائمی (objecteurs persistants)، یعنی دولتهایی که هرگز آن را نپذیرفته‌اند، الزامی شود. اما می‌تواند برای دولتهایی که با آن مخالفت نکرده‌اند لازم‌الاتباع باشد.

اما حتی در حالت اول، رفتار گروهی از مردم در نهایت تعیین‌کننده است: یعنی اگر گروهی از مردم کودتا را نپذیرند و این عدم پذیرش به کل مردم سرایت نماید و مردم بخواهند حق تعیین سرنوشت خود را به دست گیرند، اعلامیه غیرقانونی بودن کودتا نمی‌تواند چیزی جز حمایت از

حقوق مردم برای تعیین آزادانه وضعیت سیاسی شان تفسیر گردد. اگر، برعکس، گروهی از مردم برضد کودتا عکس‌العملی نشان ندهند، و این منفعل بودن به کل مردم سرایت کند، در این حالت اعلامیه غیرقانونی بودن کودتا می‌تواند بنام «خودمختاری قانونی» دولتها مورد اعتراض قرار گیرد.^{۱۹}

۲۴. ظهور نگرانی در رویه سازمان ملل متحد در مورد دموکراسی فقط محدود به این‌گونه رفتارها در مقابل کودتاها نمی‌گردد. بلکه این نگرانی در برخی عملکردهای ملل متحد از جمله «تقویت کارآیی اصل انتخابات آزاد و شرافتمندانه» و «عملیات کمک ملل متحد برای انتخابات» که از چندین سال پیش افزایش یافته‌اند خودنمایی بیشتری می‌کند.

III- کمک‌های انتخاباتی و مشروعیت دموکراتیک

۲۵. چندین سال است که تعداد زیادی از کشورها (۳۶ دولت) از سازمان ملل متحد تقاضای کمک برای برگزاری انتخابات کرده‌اند. «از ۳۶ عملیات کمک انتخاباتی، ۲ مورد مربوط به سازماندهی و اداره انتخابات، ۴ مورد مربوط به نظارت و بازرسی، ۲۶ مورد مربوط به کمک‌های فنی و ۹ مورد مربوط به هماهنگی و حمایت و ۷ مورد در خصوص پیگیری و ارائه گزارش بوده است. در ۱۲ مورد، کمک‌های فنی توأم با خدمات مربوط به یک گروه دیگر از دولتها ارائه شده است. دولتهای عضو که از سازمان ملل متحد تقاضای کمک انتخاباتی می‌کنند بطور کلی به چهار دسته تقسیم می‌شوند: کشورهایی که در حال گذار به دموکراسی هستند، کشورهایی که در جستجوی یک راه حل مسالمت‌آمیز برای مخاصمه‌ای که بین آنها تفرقه انداخته است هستند، کشورهایی هستند که

۱۹. رجوع شود به

CHAUMONT (C) "Le droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes", A. T.M., 1976, II, pp. 15-31.

تازه استقلال یافته اند و بالاخره کشورهایی هستند که در چارچوب روند «خودمختاری» انتخابات برگزار می کنند.^{۲۶}

۲۶. دبیرکل سازمان جهانی (ملل متحد) اعتقاد دارد که می تواند این پدیده (کمک انتخاباتی) را به شکل زیر تفسیر کند:

«چندین سال است که اقتدار دموکراسی در روابط بین المللی پذیرفته شده است. این مسأله در متون مربوط به حمایت از حقوق بشر لحاظ شده است. متباعد، درخواست دموکراسی با قلمرو صلح و امنیت عجین شده و سبب آن شده است که اعمال سازمان ملل متحد دو هدف را مدنظر داشته باشند؛ آشتی مجدد ملی و تحکیم بخشیدن به دموکراسی.»^{۲۷}

۲۷. چنین اعلامیه ای امکان می دهد که آن را به مثابه عمل یکجانبه در جهت تحمیل «دموکراسی» به دولتهای سرکش و نافرمان تلقی نمود. این آن مأموریت جدیدی است که به سازمان ملل متحد واگذار شده است. البته از لحاظ حقوقی چیزی از آن بدست نمی آید. یعنی در آن چیزی وجود ندارد جز اثر خاصی که ناشی از روابط قدرت بوده و به نفع «مشروعیت دموکراتیک» است، اما بی شک از لحاظ حقوقی هنوز نمی تواند الزام آور باشد. کلیه کمک های انتخاباتی سازمان ملل متحد براساس درخواست دولتهای ذینفع یا طرفهای درگیر در یک مختاصمه داخلی در یک دولت

۲۰. رجوع شود به

BOUTROS- GHALI (B), Rapport de 1993 sur l'activité de l'organisation, §§ 464 et 464. Voir sur cette question les actes de la conférence internationale de la Laguna (Ténériffe, canaries, Espagne) sur la Liberté des élections et l'observation internationale des élections, et notamment les communications suivantes: BEN ACHOUR (R) "Normes internationales relatives aux élections, normes souhaitables de lege ferenda". GLELE-AHAN HANZO (m) " Organisation de l'observation internationale des élections (désignation des observateurs, accréditations, garanties minima etc"., VASAK (K) "La liberté des élections et l'observation internationale des élections", voir également le projet de convention jorge campinos relative à la liberté des élections et à l'observation internationale des élections.

۲۱. همان Ibid

مشخص ارائه شده‌اند. بنابراین این کمکها ضمن احترام به اصول حاکمیت و عدم مداخله ارائه می‌شوند.

وانگهی، افزایش درخواست کمک‌های انتخاباتی نشان از تمایل دولتها به پذیرش راه دموکراسی دارد، اما به هیچ وجه نه وجود یک قاعده دموکراتیک را ثابت می‌کند و نه وجود صلاحیت تفویض شده‌ای به سازمان ملل برای تحمیل یک سیستم دموکراتیک به دولتها را به اثبات می‌رساند.

۲۸. تجزیه و تحلیل قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد در مورد مسأله انتخابات چنین نقطه نظری را تأیید کرده، یکبار دیگر ابهام حقوق بین‌الملل در مورد مشروعیت دموکراتیک را عیان می‌سازد.

۲۹. مجمع عمومی در چهل و سومین اجلاس خود تصمیم گرفت که مسأله «تقویت کارآیی اصل انتخابات ادواری و شرافتمندانه» را در دستور کار اجلاس چهل و چهارم قرار دهد (قطعنامه ۴۳/۱۵۷ مورخ ۸ دسامبر ۱۹۸۸). از آن به بعد در هر اجلاس قطعنامه‌ای تحت همین عنوان به تصویب رسیده است؛ از آن جمله قطعنامه ۴۴/۱۴۶ مورخ ۱۵ دسامبر ۱۹۸۹، قطعنامه ۴۵/۱۵۰ مورخ ۱۸ دسامبر ۱۹۹۰، قطعنامه ۴۶/۱۳۷ مورخ ۱۷ دسامبر ۱۹۹۱، قطعنامه ۴۷/۱۳۸ در دسامبر ۱۹۹۲ می‌باشند. در قطعنامه اخیر تصمیم گرفته شد که مسأله «تقویت کارآیی اصل انتخابات ادواری و شرافتمندانه» از اجلاس چهل و نهم به بعد هر دو سال یکبار بررسی شود.

۳۰. مجمع عمومی متقارن با این قطعنامه‌ها و از اجلاس چهل و چهارم به بعد، ابتدا این مسأله را بعنوان یک بند از دستور کار بررسی می‌کرد و سپس از اجلاس چهل و ششم به بعد به عنوان یک مورد فرعی تحت عنوان «مسائل مربوط به حقوق بشر، از جمله طرق مختلف برای تضمین بهتر اجرای مؤثر حقوق بشر و آزادیهای بنیادین» و مسأله «احترام به اصول حاکمیت ملی و عدم مداخله در امور داخلی دولتها در مسأله انتخابات» مورد بررسی قرار می‌دهد. به این دلیل مجمع عمومی، متقارن قطعنامه‌های قبلی،

قطعنامه‌های ۴۴/۱۴۷ مورخ ۱۵ دسامبر ۱۹۸۹، ۴۵/۱۵۱ مورخ ۱۸ دسامبر ۱۹۹۰، ۴۶/۱۳۰ مورخ ۱۹۹۱ و ۴۷/۱۳۰ مورخ ۱۹۹۲ را تصویب نمود. این قطعنامه‌ها دقیقاً قطعنامه‌های قبلی را نفی می‌کنند. برای اثبات این امر کفایت به تجزیه و تحلیل دو قطعنامه از میان آنها، یعنی قطعنامه‌های ۴۶/۱۳۰ و ۴۶/۱۳۷، بپردازیم. باید بدانیم که این قطعنامه‌ها، در مورد اصول اساسی، یکی می‌باشند.

۳۱. پیشگفتار قطعنامه ۴۶/۱۳۷ مورخ ۱۷ دسامبر ۱۹۹۱ و همچنین مفاد آن دارای دو دسته تضاد هستند. بدین ترتیب که می‌توان هم در پیشگفتار و هم در مفاد این قطعنامه شاهد اعتقاد و حتی تلاش برای عرضه مبانی حقوقی یک قاعده در خصوص مشروعیت دموکراتیک بود. اما می‌توان در آن اشاره به اصول حاکمیت و عدم مداخله را نیز مشاهده نمود. این قطعنامه همزمان دو اصل را مطرح می‌کند: که با یکدیگر در تضادند؛ بدین معنا که از یک سو، الزام دولتها به سازماندهی انتخابات ادواری و رسمی، و از سوی دیگر، حقی که آنها در انتخاب سیستم سیاسی و نهادهای انتخاباتی خود فارغ از هرگونه دخالتی دارند به چشم می‌خورد. ما در پایین فرازهای مهمی از این قطعنامه را با دو ویژگی متفاوت می‌آوریم که در قسمتهایی به اصل مشروعیت دموکراتیک «اهمیت داده شده است و در بخشهایی هم به اصل حاکمیت برتری و ارجحیت داده شده است:

«مجمع عمومی....»

۱- آگاه از تکلیفی که منشور در جهت توسعه روابط دوستانه فی مابین ملت‌ها براساس احترام به اصل برابری حقوق مردم و حق آنها در تعیین سرنوشت و همچنین توسعه و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادیهای بنیادین برای همه بر عهده آن گذاشته است،
با تأیید مجدد اعلامیه جهانی حقوق بشر که اشعار می‌دارد هر کس حق دارد در اداره امور عمومی کشور خود چه مستقیم و چه از طریق

نمایندگانی که به صورت آزاد انتخاب شده اند مشارکت نماید؛ هر کس حق دارد که، در شرایط برابر، به مشاغل عمومی کشور خود دسترسی داشته باشد، همچنین اراده مردم اساس قدرت عمومی است و این اراده باید از طریق انتخابات شرافتمندانه که باید به طور ادواری و از طریق رأی گیری عمومی و یکسان و مخفی و یا از طریق روندی مشابه که تضمین کننده آزادی رأی باشد ابراز گردد، با یادآوری اینکه میثاق حقوق مدنی و سیاسی اشعار می دارد که هر شهروند حق و امکان دارد که، بدون کوچکترین تمایزی بخصوص از نظر نژاد، رنگ، جنسیت، زبان، مذهب، افکار سیاسی یا هرگونه اعتقاد ملی یا اجتماعی، ثروت، تولد یا هر نوع وضعیت دیگر بطور مستقیم یا از طریق نمایندگانی که بطور آزاد انتخاب شده اند در اداره امور عمومی کشور خود مشارکت نماید؛ هر شهروند حق دارد در انتخابات ادواری، شرافتمندانه و با رأی گیری عمومی و یکسان و مخفی، که تضمین کننده اراده آزاد انتخاب کنندگان باشد، شرکت کرده و انتخاب شود و در شرایط عمومی برابر، به مشاغل عمومی کشور خود دسترسی داشته باشد.

یادآوری می نماید که براساس منشور کلیه دولتها از برابری در حاکمیت برخوردار بوده و هر دولت حق دارد آزادانه سیستمهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی خود را انتخاب و توسعه دهد. توجه دارد که هیچ سیستم سیاسی و هیچ روشی که بتواند برای کلیه ملتها و کلیه مردم مناسب باشد وجود ندارد و تلاشهای جامعه جهانی برای تقویت کارایی اصل انتخابات ادواری و شرافتمندانه نباید به حق حاکمه دولتها در انتخاب و ایجاد آزادانه سیستم های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی شان که منطبق با اراده مردمشان است هیچ گونه خدشه ای وارد کند. خواه این سیستم ها دلخواه دولتهای دیگر باشد یا نباشد.

۲. با خاطر نشان کردن اهمیت اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، که اشعار می دارند که اقتدار قدرت عمومی مبتنی بر اراده مردم است که از طریق انتخابات ادواری و

شرافتمندانه ابراز می‌شود؛

۳. همچنین با خاطر نشان کردن اعتقاد خود مبنی بر اینکه انتخابات ادواری و شرافتمندانه عوامل ضروری و غیرقابل اجتنابی برای حفظ حقوق و منافع اداره شونده‌ها هستند و اینکه، و همانگونه که تجربه و عمل نشان داده است، حق هرکس در مشارکت اداره امور عمومی کشور یک عامل مهم در بهره‌مند شدن مؤثر از قسمت مهمی از حقوق بشر و آزادیهای بنیادین از جمله حقوق سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است.
۴. اعلام می‌کند که برای مشخص نمودن اراده مردم، باید یک روند انتخاباتی، که به کلیه شهروندان شانس برابر برای داوطلب شدن و عرضه نقطه نظرات سیاسی خود بصورت فردی و جمعی برطبق قانون اساسی و مقررات داخلی بدهد، ایجاد شود.
۵. خاطر نشان می‌کند که طبق قواعد منشور ملل متحد، هر دولت عضو موظف است به تصمیمات دولتهای دیگر در اجرای حق انتخاب و سازماندهی آزادانه نهادهای انتخاباتی که منطبق با اراده مردمشان است، احترام بگذارد.
۶. ارزش کمک‌های انتخاباتی را که سازمان ملل متحد به برخی از دولتها براساس درخواست آنها و با احترام به حاکمیتشان داده است تأیید و اعلام می‌کند.
۷. در نظر دارد که جامعه جهانی باید بررسی‌های بیشتری را ادامه دهد که سازمان ملل متحد بتواند از آن طرق به درخواست دولتهای عضو و علاقه‌مند به توسعه و تقویت نهادها و آیین‌های انتخاباتی خود پاسخ دهد.
۸. پیشنهاد دبیرکل را تأیید می‌کند که طبق آن یک کارمند عالی‌رتبه از بخشهای تحت نظر او، علاوه بر وظایفش، یک نقش هماهنگ‌کننده را نیز عهده‌دار شود و آن بدین منظور است که تقاضای دولتهای عضو که انتخابات خود را سازماندهی می‌کنند بطور یکسان و یک شکل بررسی شود.
۹. تصمیم می‌گیرد که تعیین این کارمند عالی‌رتبه هیچ خللی به

ترتیبات فعلی در قلمرو کمکهای انتخاباتی وارد نمی‌کند و جایگزین آن نمی‌شود و هیچ‌گونه پیش‌داوری در مورد روشهای اجرایی در خصوص مأموریتهایی که سازمان (ملل متحد) می‌تواند تصمیم به انجامشان بگیرد نمی‌کند.

بی‌شک بند ۴ این قطعنامه یک نوآوری است. طبق این بند تنه‌ا روشی که به مردم امکان بیان اراده شان را می‌دهد انتخابات ادواری و شرافتمندانه است، و دولت را مکلف به سازماندهی انتخابات باز و یا حداقل عدم مخالفت با چنین انتخاباتی می‌کند. این در واقع چیزی است که باید از طریق اعطای تضمینات لازم به شهروندان برای داوطلب شدن بصورت فردی یا جمعی درک کرد. البته مسأله فقط محدود به تکنیک یا فن انتخاباتی نیست بلکه کل سیستم سیاسی مطرح است. شاید این همان چیزی است که حقوق داخلی بطور دقیق توضیح می‌دهد. بند ۴ دو وجه متفاوت از یکدیگر دارد. می‌توان در واقع، آن را به این‌گونه تفسیر کرد که حقوق داخلی باید اصولی را که پیش‌بینی می‌کند اعلام کند. یا به این‌گونه باید گفت که اصول اعلام شده باید در پرتو حقوق داخلی تفسیر شوند.

معهدنا، برداشت ما چنین است که مفاد و همچنین پیشگفتار، اصل «خودمختاری قانونی» و «حق سازماندهی آزادانه نهادهای انتخاباتی» دولت‌ها را مجدداً تأیید و اعلام کرده‌اند. به علاوه مفاد قطعنامه، علیرغم اعلام اصولی نه چندان همسان و همسو با حاکمیت عملاً حاوی هیچ قاعده‌ای که به حاکمیت خدشه‌ای بزند نیست. این قطعنامه، بطور کامل، مبتنی بر موافقت دولت‌هاست و سازمان بدون موافقت و مساعدت آنان صلاحیتی برای تصویب آن ندارد.

این قطعنامه از لحاظ منطقی و در تفسیری که از آن ارائه شده است یادآور قطعنامه‌های ۴۳/۱۳۱ مورخ ۸ دسامبر ۱۹۸۸ و ۴۵/۱۰۰ مورخ ۱۴ دسامبر ۱۹۹۰ و ۴۶/۱۸۲ مورخ ۸ دسامبر ۱۹۹۱ در مورد کمکهای بشردوستانه به قربانیان حوادث طبیعی و وضعیتهای فوری از این نوع

می باشد. ما، در هر دو حالت، شاهد مطالب دوی بعدی هستیم که از یک سو در تعارض و از سوی دیگر در هماهنگی با اصل حاکمیت است. اما همانطور که «حق مداخله بشردوستانه» در قطعنامه های ۴۳/۱۳۱ و ۴۵/۱۰۰ و ۴۶/۱۸۲ وجود ندارد، «الزام دموکراتیک» هم در قطعنامه ۴۶/۱۳۷ وجود ندارد. در مورد اول کمکهای بشردوستانه و برقراری راههایی برای رساندن این کمک ها (در خاک کشورها) موکول به موافقت دولت ذریبط است و در مورد دوم کمکهای انتخاباتی موکول به درخواست دولت مربوطه است. ما، در هر دو مورد، همچنان در چارچوب منطقی حاکمیت و توافق هستیم.

۳۲. دولتهای مدافع اصول حاکمیت و عدم مداخله به دو بعدی بودن قطعنامه ۴۳/۱۳۷ و اشاراتی که به حاکمیت در آن شده است بسنده نکرده اند. آنها قطعنامه ۴۶/۱۳۰ را تصویب کرده اند که نفی کننده آن قسمت از قطعنامه قبلی است که به حاکمیت دولتها لطمه وارد می کند. فرازهای مهمی از قطعنامه اخیر به شرح زیر است:

مجمع عمومی.....

با یادآوری اصل مندرج در ماده ۲ بند ۷ منشور، که براساس آن هیچ یک از مقررات منشور ملل متحد دخالت در اموری که اساساً جز صلاحیت ملی دولتهاست را نمی دهد و هیچ دولتی را وادار نمی کند که چنین اموری را در چارچوب روشهای حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات مندرج در منشور مطرح کند، با شناخت اینکه اصول حاکمیت ملی و عدم مداخله در امور داخلی یک دولت باید در جریان انتخابات رعایت شوند، با شناخت اینکه یک سیستم سیاسی واحد انتخاباتی که بتواند بطور یکسان در مورد کلیه ملتها و مردمشان اجرا شود وجود ندارد و اینکه سیستم های سیاسی و روشهای انتخاباتی تحت تأثیر عوامل تاریخی، سیاسی، فرهنگی و مذهبی است.

۱. تکرار می کند که، براساس اصل برابری حقوق و آزادی تعیین

سرنوشت مردم، مندرج در منشور، کلیه مردم حق دارند آزادانه و بدون دخالت خارجی وضعیت سیاسی خود را تعیین و توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را تسهیل نمایند. هر دولت مکلف است این حق را طبق قواعد منشور ملل متحد احترام بگذارد.

۲. اعلام می‌کند که حق تعیین طرق ضروری برای ایجاد نهادهای مرتبط با انتخابات فقط از آن مردم است، همچنین حق آنهاست که آزادانه راههای مناسب برای اجرای آن را طبق قوانین اساسی و مقررات داخلی خود انتخاب کنند.

۳. همچنین اعلام می‌کند که هر عملی، چه مستقیم و چه غیرمستقیم، در جهت ایجاد مانعی برای اجرای آزاد انتخابات ملی، بخصوص در کشورهای در حال توسعه انجام شود و یا تلاش شود و نتایج این انتخابات را مخدوش نماید تعرضی به روح و مفاد اصول مندرج در منشور ملل متحد و اعلامیه مربوط به اصول روابط دوستانه و همکاری فیما بین دولتها براساس منشور ملل متحد محسوب می‌شود.

۴. از کلیه دولتها می‌خواهد که به اصل عدم مداخله در امور داخلی دولتها و حق حاکمه مردم در انتخاب سیستم سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود احترام بگذارند.

۵. مؤکداً از دولتها می‌خواهد که از هرگونه پشتیبانیهای مالی و حمایتهای آشکار و پنهان احزاب و یا گروههای سیاسی، و اتخاذ تصمیمات یا انجام اقداماتی که به انتخابات در کشوری لطمه بزند اجتناب کنند.

۳۳. مابطور کلی، در مقابل قطعنامه‌هایی قرار داریم که نه فقط در درونشان بلکه با یکدیگر نیز در تضاد هستند.^{۳۳} اگر این تضادها چیزی را

۲۲. به علاوه، این برای اولین بار نیست که مجمع عمومی، در یک روز، دو قطعنامه متضاد تصویب می‌کند. مجمع این کار را در مورد مسأله حفظ یا جایگزینی موافقتنامه متارکه جنگ (Armistice) در کره با تصویب قطعنامه‌های A و B ۳۳۹۰ کرده است. اولین قطعنامه بیانگر این اعتقاد است که «متارکه جنگ لازمه حفظ صلح و امنیت در منطقه است»، در حالی که دومین قطعنامه اعلام می‌کند تا زمانی که حالت فعلی متارکه جنگ به شکلی که در کره برقرار است وجود دارد نمی‌توان انتظار یک صلح پایدار را داشت». مجمع همین عمل را در مورد صحرای

ثابت کند آن نمی‌تواند چیزی جز عدم وجود توافق میان دولت‌ها در این موضوع باشد، و، از آن طریق، بیانگر عدم وجود هرگونه اعتقاد به الزام و تکلیفی می‌باشد. اما در عین حال به معنای عدم وجود هرگونه حرکت در قلمرو حقوق نیست. از تجزیه و تحلیل این قطعنامه‌ها برمی‌آید که سازمان جهانی (ملل متحد) از ایجاد و تقویت نهادهای دموکراتیک حمایت و پشتیبانی می‌کند بدون آنکه آنها را تحمیل کند. این در واقع، تحوّل روشن و دقیق موضع سازمان جهانی است نسبت به سیاست بی‌تفاوتی کاملی که قبلاً در مورد سیستم‌های سیاسی دولت‌های عضو داشت. ما دیگر در دوران بی‌طرفی مطلق سازمان ملل متحد نسبت به انتخاب سیاست دولت‌های عضو نیستیم اما در عین حال در وضعیتی هم که «الزام و تعهد دموکراتیک» بر دولت‌های عضو بار شود و سازمان ملل متحد، تضمین‌کننده آن باشد نیستیم. تجزیه و تحلیل مشابهی باید در مورد سیاست صندوق بین‌المللی پول به عمل آید.

IV- سیاست صندوق بین‌المللی پول

۳۴. از آغاز سال‌های هشتاد، سیاست صندوق بین‌المللی پول، در مقابل بحران اقتصادی کشورهای جهان سوم، مشروط کردن کمک‌هایش به تصویب یک برنامه اصلاح ساختاری توسط این کشورها با الهام از

→
غربی نیز با تصویب قطعنامه‌های A ۳۲۵۸ و B ۳۲۵۸ (XXX) مرتکب شده است. بدین ترتیب که یکی از قطعنامه‌ها نظر مساعد نسبت به خودمختاری مردم صحرا دارد در حالی که دیگری موافقتنامه‌های مادرید را مدّ نظر قرار می‌دهد. شورای امنیت نیز، به سهم خود، یک قطعنامه را به دو شکل متضاد تصویب کرده است. این قطعنامه همان قطعنامه ۲۴۲ مورخ ۲۲ نوامبر ۱۹۶۹ است که متن فرانسوی آن «خروج نیروهای نظامی اسرائیلی از سرزمینهای اشغالی در جریان مخاصمه اخیر» را اعلام می‌کند، در حالی که متن انگلیسی این قطعنامه بیانگر «عقب‌نشینی نیروهای نظامی اسرائیل از سرزمینهای اشغالی در جریان مخاصمه اخیر» است. چنین وضعیت‌هایی خالق پدیده «بی‌معنایی» است که روزه‌به‌روز در حقوق بین‌الملل بیشتر دیده می‌شود و آن به دلیل وجود بیش از حدّ دو بُعدی بودن آن است. برای تجزیه و تحلیل عمیق‌تر در این مورد رجوع شود به

LAGHMANI (S) "Le discours fondateur du droit des gens" thèse de doctorat d'Etat en Sciences Juridiques, Faculté des sciences Juridiques, politiques et sociales de Tunis, Juin 1990, voir pp. 673 et ss.

لیبرالیسم می باشد. کمک صندوق بین المللی پول برای کشورهای متقاضی بسیار حیاتی است بطوری که بانکها تمدید بازپرداخت قروض آنها را موکول به تضمین صندوق بین المللی پول در قالب موافقتنامه ای می کنند. بدین ترتیب دیگر تردیدی باقی نمی ماند که «دخاله صندوق منبهد حتی مبانی برنامه ریزیهای اقتصادی و اجتماعی را متأثر می کند و سبب بازنگری در جهت گیریهای دراز مدت کشور و حتی انتخاب نوع جامعه اش می گردد».^{۳۵} این عمل که «تسهیلات اصلاح ساختاری» و سپس «تسهیلات اصلاح ساختاری تقویت شده» در یک موافقتنامه درج گردد تغییر در اصل قضیه ایجاد نمی کند چون که، اصولاً، کشورهای که به صندوق بین المللی پول متوسل می شوند چاره دیگری ندارند.

۳۵. البته نباید عمل صندوق بین المللی را کلاً نادرست و شیطانی فرض نمود چون که بی تردید از اوایل سالهای هشتاد می توان شاهد کنسانسوسی «در مورد اتخاذ سیاستهای اقتصادی مؤثر و کارا» بود.^{۳۶} شکست فاحش سیاستهای اقتصادی سوسیالیستی یا ملهم از سوسیالیسم، چه غلط چه صحیح، نظریه ای را تقویت نمود که طبق آن لیبرالیسم اقتصادی تنها راه حل معتبر برای مشکلات توسعه می باشد. در حال حاضر دیگر بحث در مورد ماهیت سیاست اقتصادی که باید تصویب شود نیست بلکه بحث در مورد میزان شدت و نفوذ لیبرالیسم یعنی اداره کردن و در مورد تعیین کردن حد عدم مداخله دولت در اقتصاد است. این مسأله قابل بحث است و با صندوق بین المللی پول هم مورد بحث قرار گرفته است. بنابراین فقط در بُعد اقتصادی نیست که مشروعیت دموکراتیک در سیاست صندوق بین المللی پول تبلور می یابد.

۳۶. این مشروعیت دموکراتیک از لحظه ای هویدا می شود که به وسیله صندوق بین المللی پول پیوندی میان سیاست اقتصادی لیبرالی و

۲۳. رجوع شود به

LELART (M) " Le F. M.I. et la démocratie", le trimestre du monde, 1992, pp. 91-104, voir p. 95.

۲۴. همان، loc, cit

دموکراسی سیاسی برقرار می‌شود. صندوق بین‌المللی پول، از زمانی مشارکت خود را در استقرار مشروعیت دموکراتیک آغاز نمود که مدیرکل آن در جریان سخنرانی خود در مقابل مجمع عمومی سازمان ملل متحد در آوریل ۱۹۹۰ اعلام کرد که «با تحول به سوی لیبرالیسم سیاسی و حکومت‌های مسئولتر و رد سیستم‌های خودسرانه می‌توان در موفقیت روند تغییر ساختارهای اقتصادی مشارکت داشت».^{۲۵}

مدیرکل صندوق بین‌المللی پول مجدداً در ۱۶ آوریل ۱۹۹۱ در اتریش اعلام کرد که «فقط دموکراسی قدرت مقاومت در مقابل راه‌حلهای ضعیف و پیشنهادی در چارچوب استراتژیهای جانشینی را دارد... این مطلب هم در مورد اروپای مرکزی و شرقی و هم در خصوص آفریقا و هم برای کل جهان صدق می‌کند».^{۲۶}

به علاوه این پیوند میان دموکراسی و توسعه، فقط از بحث دبیرکل صندوق بین‌المللی نشأت نگرفته است بلکه دبیرکل سازمان ملل متحد نیز چنین رابطه‌ای را جاری می‌داند. دبیرکل سازمان ملل متحد در «برنامه برای صلح» اعلام می‌دارد:

«دموکراسی در میان ملل رابطه نزدیکی با احترام به حقوق بشر و آزادیهای بنیاین دارد... ثبات اجتماعی که رشد بارور و سودمندی را به همراه دارد ناشی از بیان آزاد اراده مردم است».^{۲۷}

دبیرکل، در همین راستا، در گزارش سال ۱۹۹۳ خود در مورد فعالیت سازمان می‌نویسد: «منبع این پذیرفته شده است که ساختارهای

۲۵. همان 96 p. Ibid.

۲۶. همان 96 p. Ibid. Au Caire, le 13 mai 1991

او (لوارت) مجدداً اعلام می‌کند که صندوق مسئولیت دارد که کلیه اعضایش را مطمئن نماید که کمکش به کشورهایی داده می‌شود که می‌خواهند و قادرند به خودشان کمک کنند. رجوع شود به مقاله مندرج در پاورقی ۲۳، ص ۹۷.

۲۷. رجوع شود به

BOUTROS- GHALI (B) , Agenda pour la paix, 31 janvier 1992, § 81.

دموکراتیک، مشارکت مردمی در زندگی ملی و احترام به حقوق بشر عوامل سازنده و خلاق در روند توسعه می باشند...
بیشرفت سیاسی و توسعه اقتصادی دارای اهمیت برابر هستند و باید همزمان تشویق و ترغیب شوند.^{۲۸}

آیا جهت گیری صندوق بین المللی پول به سوی مشروط کردن کمکش از طریق متعهد نمودن آن کشور به گام نهادن در راه دموکراسی در اینجا است؟ در واقع بله، اما آنچه باید گفت این است که، تا بحال، هیچگونه تصمیمی توسط مدیران و هیچگونه مدرک رسمی از سوی صندوق و هیچگونه اشاره ای در گزارش سالانه به شرط دموکراتیک نشده است.^{۲۹} این مهم است خاطر نشان گردد که طبق اعلام بانک جهانی، در کلیه موارد نتایج سیاسی ناشی از اصلاح ساختاری به وضوح در کشورهای با «نظام دموکراتیک در حال گذار» چندان رضایتبخش نبوده است. به عبارت دیگر صرفاً از لحاظ اقتصادی رابطه سببیتی که مدیرکل صندوق بین المللی پول (میان توسعه و دموکراسی) ایجاد نموده به تحقق نپیوسته است.

بنابراین ابهام وجود دارد. ما بازهم در اینجا با طرح مشروعیت دموکراتیک در قالب مباحث سیاسی مواجهیم و شاهد تبدیل آن به یک قاعده حقوقی نیستیم.

۳۷. در کل، در حقوق بین الملل موضوعه قاعده عامی برای ملزم کردن دولتها به داشتن یک نظام دموکراتیک وجود ندارد. اما ما دیگر در رجوع شود به

۲۸. BOUTROS- GHALI (B), Rapport de 1992 sur l'activité de l'organisation, Édition française, §§ 58 et 64.

همین اعتقاد را می توان مجدداً در سند نهایی کنفرانس جهانی وین در مورد حقوق بشر مورخ ژوئن ۱۹۹۳ ملاحظه نمود. بند ۸ این سند اشعار می دارد «دموکراسی، توسعه و احترام به حقوق بشر و آزادیهای بنیادین مرتبط با یکدیگرند و یکدیگر را متقابلاً تقویت می کنند». برای متن رجوع شود به

Etudes internationales, n° 48, 1993, 3, pp. 7 et ss. voir p. 10.

۲۹. رجوع شود به بانک بین المللی ترمیم و توسعه

B.I.R.D., "Rapport sur le développement dans le monde", 1991, problèmes politiques et sociaux, n° 2255 du 26. 12. 1991, p. 9.

یک سیستم حقوقی بی تفاوتی هم در مورد انتخاب سیاست دولتها بسر نمی بریم. مرحله گذار است. بیش از پیش، و با رعایت حاکمیت دولتها، یک موضوع جدید، یعنی تقویت و ترغیب و دادن اثر بین المللی به قواعد مربوط به حقوق سیاسی بشر و حقوق مردم به عنوان صاحبان حاکمیت داخلی در سطح مباحثات حقوقی و در حول وحوش یک قاعده حقوقی، مطرح می شود. این عمل هیچگونه الزام حقوقی ایجاد نمی کند، دموکراسی تسهیل و حمایت می شود اما تحمیل نمی گردد. سند نهایی کنفرانس جهانی وین در مورد حقوق بشر در ژوئن ۱۹۹۳ کاملاً چنین وضعیتی را نشان می دهد:

۸ «دموکراسی مبتنی بر اراده آزاد مردمی است که وضعیت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خاص خود را از طریق مشارکت کامل در کلیه ابعاد زندگی جامعه تعیین می کنند. این ابجاب می کند که تشویق و حمایت از حقوق بشر و آزادیهای بنیادین در سطح ملی و بین المللی فراگیر شود و بدون تحمیل هیچگونه شرطی تحقق یابد. جامعه جهانی باید تلاش خود را وقف تقویت و ترغیب دموکراسی، توسعه و رعایت حقوق بشر و آزادیهای بنیادین کند.

۹. کنفرانس جهانی در مورد حقوق بشر مجدداً تأکید می کند که کشورهای کمتر توسعه یافته که متعهد به پیشبرد دموکراسی و تغییر ساختارهای اقتصادی هستند، از جمله تعدادی از کشورهای آفریقایی، باید از حمایت و پشتیبانی جامعه جهانی به شکلی برخوردار شوند که بتوانند از مانع موجود بسوی دموکراسی و توسعه اقتصادی عبور کنند».^{۳۰}

با توجه به این تحول می توان به چند نکته بعنوان نتیجه گیری اشاره نمود. رونق گرفتن بحث مشروعیت دموکراتیک نتیجه رابطه قدرت بین المللی است. آن (مشروعیت دموکراتیک) نشان دهنده ایدئولوژی حاکم در سطح بین المللی است. و فقط اصل عدم مداخله است که نمی گذارد این ایدئولوژی حاکم تبدیل به ایدئولوژی سلطه شود. منطق حقوق بین الملل این نیست که حق مردم یا حقوق بشر را بر

۳۰. رجوع شود به

Act final de la conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme de Juin 1993, Études internationales, n° 48, 1993/3, pp. 7 et ss., voir pp. 10-11

حاکمیت دولتها برتری بخشد بلکه سعی می کند حاکمیت دولتها تجلی و مظهر حق مردم باشد و حق مردم خود تبلور جمعی حقوق سیاسی بشر باشد. یک سنتز واقعی در درون این تضاد وجود دارد. این سنتز از طریق حذف یکی از عوامل تضاد، یعنی در این حالت حاکمیت، تحقق نمی یابد بلکه از طریق تحقق هماهنگی طبیعی که میان آنها وجود دارد عینیت می یابد؛ پرفسور شارل شومون (charles- chaumont) آن را بسیار دقیق نشان می دهد زمانی که می نویسد:

«تمایل طبیعی بشر به حیات ملّی در حرکت دیالکتیکی و تاریخی تبدیل به حق مردم در تعیین سرنوشت خود می شود، حقی که، به محض تحقق حقوقی اش، در قالب حاکمیت دولت تجلی و تبلور می یابد»^{۳۱}. به عبارت دیگر، هرگونه برداشت مستبدانه از مشروعیت دموکراتیک نفی خود این مشروعیت است. مشروعیت دموکراتیک فقط می تواند در چارچوب منطبق توافق و احترام به اصل عدم مداخله خود را متجلی و عرضه نماید. بطور قطع با چنین نتیجه گیری نمی توان رضایت طرفداران جهانی کردن نظام دموکراتیک از طریق حقوق بین الملل را بدست آورد، اما باید توجه داشت که در خارج از منطبق توافق، هیچ منطبق دیگری جز زور وجود ندارد. تحمیل دموکراسی به نظامهای سرکش و حتی مستبد ممکن نیست مگر زمانی که از یک سو، رابطه قدرت آن را امکان پذیر نماید و از سوی دیگر وقتی که قدرتهای بزرگ در تحمیل آن یفعی داشته باشند. بنابراین چنین راه حلی از دو جهت شانسی و اتفاقی است. به علاوه، نظام دموکراتیک تحمیلی ممکن است با حرکت ناسیونالیستی طرد و رد گردد، در این حالت دموکراسی مظهر سلطه می شود، به علاوه اینکه حق مردم (در تعیین سرنوشت) برضد دموکراسی تجلی می یابد.

۳۱. رجوع شود به

CHAUMONT (ch) "A la recherche du contenu irréductible du concept de souveraineté internationale de l'Etat", Hommage d'une génération de Juristes au président Basdevant, paris, pèdone, 1960, pp. 114-151.