

توسل به اقدام نظامی
در مقابل حمله به اماکن دیپلماتیک

حمیدرضا اکبریور

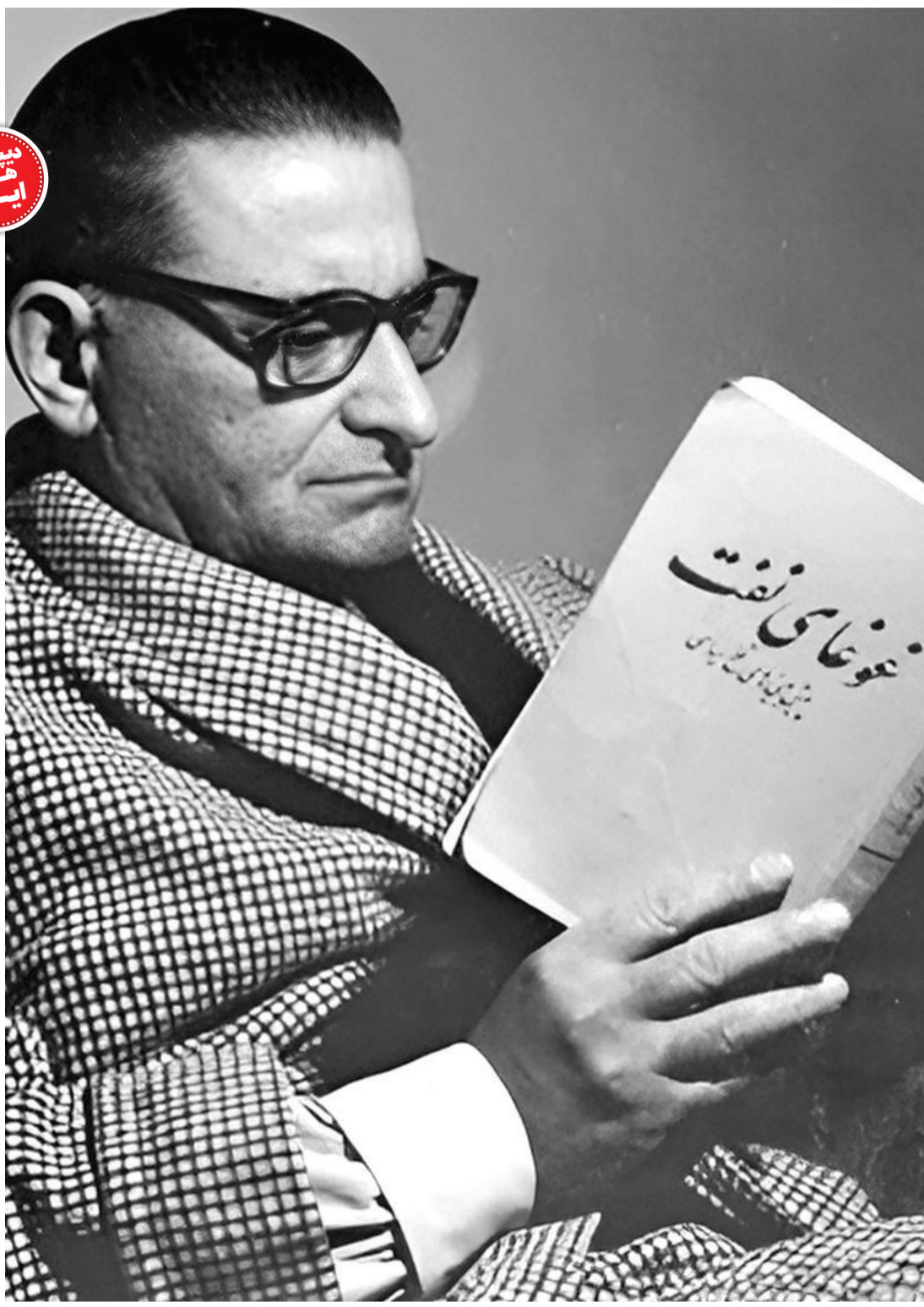
دکتری حقوق
بین‌الملل عمومی

با حمله هوایی اسرائیل به ساختمان کنسولگری ایران در دمشق، در افواه عمومی بر اقدام نظامی ایران (در قالب دفاع مشروع یا اقدام تلافی‌جویانه) تأکید می‌شود؛ به‌ویژه که برداشتی عمومی وجود دارد که اماکن دیپلماتیک به‌عنوان خاک یک کشور تلقی می‌شود. بر همین منوال توجه به رویه بین‌المللی در این خصوص حائز اهمیت است.

در این یادداشت، مبحث اصلی در باب حمایت از اماکن دیپلماتیک است که سرآمد آن موقعیتی است که اماکن دیپلماتیک یک کشور، در کشور دیگر مورد حمله قرار می‌گیرد. در این مورد، میان دولت‌ها اختلاف‌نظر وجود دارد. اقلیتی به رهبری ایالات‌متحده با ارجاع به پرونده کارکنان سیاسی و کنسولی ایالات‌متحده در تهران در دیوان بین‌المللی دادگستری، تأکید دارند که دیوان از عبارت حمله مسلحانه استفاده کرده است. در نتیجه می‌توان به دفاع مشروع متوسل شد. از سوی دیگر نیز به عرف بین‌المللی به‌ویژه قبل از منشور رجوع می‌کنند. بر همین اساس، بمب‌گذاری‌هایی که در سفارت‌های ایالات‌متحده در کنیا و تانزانیا شد را حملات مسلحانه می‌پندارند و دفاع مشروع را جایز می‌شمارند. از سوی دیگر، منتقدان نیز دلایل متقنی را ارائه کرده‌اند. نخست اینکه بر استثناء بودن حق دفاع مشروع بر قاعده منع توسل به زور اشاره کرده‌اند. آن‌ها معتقدند که استثناء بر یک قاعده باید به‌صورت محدود تفسیر شود و اصل را تحت‌الشعاع قرار ندهد. دوم اینکه هر نوع کاربرد زور الزاماً به معنای حمله مسلحانه نیست بلکه حمله مسلحانه باید در معنای مرسوم و در بالاترین حد توسل به زور باشد. کما اینکه مطالعه دقیق رای دیوان در پرونده گروگان‌گیری نشان می‌دهد که اصطلاح حمله مسلحانه که به‌کار برده شده است، در معنایی روزمره و خارج از معنای مرسوم آن در مقوله توسل به زور است. همچنین دیوان در این رأی به‌رغم درخواست ایالات‌متحده، ایران را به دلیل نقض بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد مبتنی بر نقض منع توسل به زور، مسئول نشناخت. بلکه مبنای مسئولیت ایران را براساس کنوانسیون وین راجع به روابط دیپلماتیک مصوب ۱۹۶۱ میلادی و کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی مصوب ۱۹۶۳ میلادی و دیگر قراردادهای معتبر بین دو کشور احراز کرد. بنابراین دیوان، حمله علیه سفارتخانه را از مصادیق حمله مسلحانه ندانست. سومین نکته منتقدان بر این امر استوار است که تمسک موافقان این رویه، دفاع مشروع را به مفهوم خودیاری (کاربرد زور برای احقاق حق خویش) که مشخصه قرن نوزدهم بود، تبدیل می‌کند. این مقوله پس از تصویب منشور ملل متحد، از وجاهت و مشروعیت قانونی ساقط شده است.

چهارمین استدلال منتقدان بر رویه دولت‌ها استوار است. براساس بررسی رویه‌های دولتی و بنا بر یک پایگاه داده‌ای که بیش از ۷۳۰ حادثه را در برمی‌گیرد، منتقدان را به این نتیجه‌گیری رسانده است که توسل به دفاع مشروع در این موارد منتفی است. تنها یک کشور که ایالات‌متحده باشد تا به حال در مورد حملات علیه سفارتخانه‌های خود به دفاع مشروع استناد کرده است. این استناد نیز تنها در پنج مورد از قریب به ۱۴۰ مورد دیگر بوده است. البته هر پنج مورد توسط جامعه بین‌المللی مورد اعتراض قرار گرفت. بنابراین اقدام ایالات‌متحده در تضاد کامل با بیش از ۷۲۵ حادثه دیگر در ۷۵ سال گذشته قرار دارد. علاوه بر این با توجه به ۷۲۵ مورد دیگر مشخص است که راه کارهای جایگزین در دسترس بوده و به آنان توسل شده است. این اقدامات تحت قوانین جزایی، حقوق حاکم بر روابط دیپلماتیک و کنسولی و قواعد مربوط به مسئولیت دولت است. همچنین به امکان ارجاع به شورای امنیت و البته کاهش یا قطع روابط دیپلماتیک توجه شده است. ورای این موارد، دولت سوریه نیز می‌تواند نقش خود را ایفاء کند و اقداماتی را در حوزه دفاع مشروع و البته اقدامات تلافی‌جویانه با در نظر گرفتن شرایط قانونی آن انجام دهد تا به نحوی بازدارندگی لازم را به سطح مطلوب برساند.

در مجموع در برابر حملات به اماکن دیپلماتیک یک کشور در کشور دیگر، امکان توسل به واکنش نظامی توسط کشور متبوع اماکن دیپلماتیک در قالب حق دفاع مشروع یا اقدام تلافی‌جویانه در حدود قانونی، مورد شناسایی قرار نگرفته است. این امر در راستای محدود نمودن راه‌های توسل به زور است که منبعث از منشور سازمان ملل است. البته توسل به اقدام نظامی در این موارد نیز چندان فارغ از واقعیت نیست و چه‌بسا برخی کشورها اقدام به این امر نمایند اما با توجه به سابقه تاریخی پس از جنگ جهانی دوم، تاکنون فقط ایالات متحده به این اقدام دست زده است.

دیپلمات
های
ایرانکارنامه دیپلماتیک علی سهیلی
از اعلام جنگ به آلمان تا کنفرانس تهران

مقهور بازی انگلیس



داود دشتبانی

خبرنگار گروه دیپلماسی



اگر دوران قاجار زمانه حضور توأمان روسیه و بریتانیا در سیاست داخلی ایران باشد، بی‌شک دوران پهلوی تا پیش از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ عهد استیلا بریتانیا بر سیاست ایران بود. هر چند رضاشاه پهلوی به‌ویژه در دوره دوم حکومتش تلاش کرد، از سیطره بریتانیا خارج شود اما توفیق چندانی نیافت و در نهایت نیز سوم شهریور ۱۳۲۰ توسط انگلیسی‌ها به جزیره مورس تبعید شد. در دوران اشغال ایران طی جنگ جهانی دوم توسط متفقین بدترین شرایط برای ایران پدید آمد و کشور زیر فشار اشغالگران قرار گرفت و دولتمردان ایرانی که عموماً شخصیت‌های میهن‌دوست و باسابقه بودند، تلاش همه‌جانبه‌ای برای کاهش آثار این اشغالگری داشتند که دست‌کم تمامیت ارضی و آینده ایران کمتر به خطر بیفتد. همکاری با قدرت اصلی متفقین یعنی بریتانیا و امید به گذر سریع‌تر این دوران چاره‌ای بود که عمده این رجال به دنبال آن رفتند. چاره‌ای که البته در یکی از گزارش‌های هورنی بروک، وزیر مختار آمریکا در تهران یکی از گزارش‌ها آمده است: «به دقت ارتباط اعضای کابینه

برکشیده‌شدنش در این دوره اعتماد و نقش سیدحسین تقی‌زاده در معرفی او به انگلیسی‌ها برای نخست‌وزیری بود. او ترقی اداری خود را از اداره شسرق و امور مربوط به شوروی آغاز کرده بود و همین عامل در کنار اینکه همسر او زنی روس بود، شاید بهانه‌ای هر چند کوچک برای پذیرش او توسط شوروی بود یا دست‌کم سهیلی به این دو واسطه شناخت بهتری از شوروی داشت. سهیلی که در دوره رضاشاه در یک مأموریت دیپلماتیک به مسکو، همراه تقی‌زاده شده بود، توانست با معرفی و حمایت تقی‌زاده نقش تاریخی را در این چند سال ایفا کند. او در مقام وزیر امور خارجه محمدعلی فروغی در انعقاد پیمان اتحاد ایران با متفقین نقش محوری ایفا کرد و در دوره نخست‌وزیری نیز ضمن اعلام جنگ به آلمان میزبان کنفرانس سران متفقین در تهران بود. او که از اعتماد شاه نیز برخوردار بود، نخستین نخست‌وزیری بود که در حکومت پهلوی محاکمه شد و به‌خاطر شکایت نمایندگان مجلس از عرصه سیاسی دور افتاد و در نهایت پس از حدود چهار سال، در سال ۱۳۲۶ به صحنه سیاسی بازگشت اما بیشتر از سفارت در لندن و پاریس را تجربه نکرد و در نهایت نیز در لندن درگذشت.

ترقی سریع تا وزارت

علی سهیلی در سال ۱۲۷۵ شمسی در خانواده‌ای سنتی در تبریز به دنیا آمد. پدرش میرزاغلامعلی تبریزی بود. دوره تحصیلات ابتدایی را در مدارس تبریز گذراند و در نوجوانی همراه خانواده‌اش از تبریز به تهران رفت. او به دلیل فقر مالی مجبور شد از همان نوجوانی در بازار در حجره عبدالرزاق اسکویی به کار مشغول شود؛ از این‌رو مدتی در بازار تهران شاگردی می‌کرد تا اینکه وارد مدرسه روسی قزاقخانه شد و با استعدادی که در تحصیل از خود نشان داد، در مدرسه علوم سیاسی پذیرفته شد و از آنجا به خدمت وزارت خارجه درآمد. سهیلی ضمن خدمت در وزارت خارجه زبان‌های فرانسه و انگلیسی را نیز فرا گرفت. او موفق شد در سال ۱۲۹۳ در سن ۱۹ سالگی دوره عالی مدرسه سیاسی دارالفنون را به پایان برساند. سهیلی با توجه به استعدادهایی که از خود نشان داده بود به خدمت در وزارت امور خارجه درآمد و ضمن خدمت، زبان‌های فرانسه و انگلیسی را فرا گرفت. ابتدا کارمندی ساده بود اما به‌تدریج مدارج ترقی را پیمود و نخستین پست مهمش «ریاست اداره شسرق و امور مربوط به شوروی» بود. در همین سمت بود که به‌عنوان منشی و مترجم هیئت نمایندگی ایران در مذاکرات تجاری با شوروی به مسکو رفت و در این مأموریت با تقی‌زاده، که رئیس هیئت نمایندگی ایران در این مذاکرات بود، آشنا شد. این آشنایی موجبات ترقی او را در وزارت خارجه و نهادهای دیگر دولتی فراهم ساخت.

سهیلی بعد از این آشنایی توانست در دوره پهلوی اول به‌عنوان وزیر به‌فعالیت مشغول شود؛ در تیر ۱۳۱۰ خورشیدی، با کمک و مساعدت داور و تیمورتاش، مهذب‌الدوله کاظمی وزیر طرق و شوارع (راه) سهیلی را از وزارت خارجه به معاونت خود منصوب کرد و یک سال بعد رئیس هیئت‌مدیره شیلات شد. پس از آنکه کاظمی در ۲۶ شهریور ۱۳۱۲ در دولت محمدعلی فروغی وزیر امور خارجه شد، سهیلی را هم با خود به آن وزارتخانه برد و رئیس «تسهیلات» کرد. در پی اعزام انوشیروان سپهبدی، معاون وزارت خارجه به‌عنوان وزیر مختار به ایتالیا، سهیلی در هفتم دی همان سال به‌عنوان معاون به مجلس معرفی شد. در سال ۱۳۱۵ به جای حسین علاء، وزیر مختاری ایران در لندن به عهده او قرار گرفت و یک سال بعد، محمود جم، نخست‌وزیر، او را به‌جای عنایت‌الله سمیعی وزیر خارجه، که درگذشته بود، به سمت وزیر امور خارجه معرفی کرد. هنوز بیش از دو ماه از خدمت سهیلی در وزارت خارجه نگذشته بود که به علت خطایی سیاسی از کار برکنار و منتظر خدمت شد. سهیلی تا شهریور ۱۳۲۰ نیز چندین پست سیاسی دیگر را عهده‌دار شد. سال بعد استاندار استان هشتم شد که استان‌های کرمان، هرمزگان و سیستان و بلوچستان کنونی را در بر می‌گرفت. سپس به‌عنوان سفیر کبیر ایران در کشور افغانستان انتخاب شد و بالاخره در نهم تیر ۱۳۱۹ در کابینه رجبعلی منصور، به سمت وزیر کشور تعیین و معرفی شد.

اشغال ایران و مأموریت‌های مهم

وقتی که متفقین ایران را در سوم شهریور ۱۳۲۰ به اشغال درآوردند، سهیلی وزیر کشور بود و با نخست‌وزیری فروغی به‌عنوان وزیر امور خارجه معرفی شد. ابوالحسن عمیدی‌نوری از نمایندگان مجلس شورای ملی در کتاب «یادداشت‌های یک روزنامه‌نگار» می‌نویسد: «آن روزها رجالی روی کار می‌آمدند که بتوانند با روس و انگلیس همکاری کنند. مرحوم علی سهیلی از اعضای وزارت خارجه ایران در دوره سلطنت رضاشاه بود که قدری ترقی نموده و آخرین پست او، استانداری کرمان بود و مرحوم فروغی او را که زبان روسی می‌دانست به وزارت خارجه کابینه خود دعوت نموده بود و چون در آن چند ماه در رابطه خود با روس و انگلیس از خود لیاقت به خرج داد، مورد توجه قرار گرفت؛ خصوصاً اینکه اهل بند و بست نیز بوده و در مجلس شورای ملی دوره سیزدهم نیز برای خود دوستانی یافته بود که زمینه «رأی تمایل» را برایش فراهم ساخته بودند.»

سهیلی در سمت وزارت امور خارجه بارها با شوروی و

با بریتانیایی‌ها را بررسی کرده‌ام. مطمئن هستم که بیش از سه‌چهارم کابینه را قطعاً می‌توان حامی بریتانیا دانست. البته نه از روی انتخاب، بلکه از روی ترس... به گمانم آنها از بریتانیایی‌ها، بیشتر از هر خارجی دیگری، نفرت دارند ولی از آنها می‌ترسند و در نهایت احترام به هر گونه توصیه‌ای که از سفارت بریتانیا به آنها بشود، عمل می‌کنند.» به نظر می‌رسد در این سال‌های بحرانی و حساس قوه عاقله‌ای از رجال میهن‌دوست و از خودگذشته کشور را اداره کردند و توانستند از کوران حوادث به سلامت گذر دهند که بی‌شک محمدعلی فروغی و سیدحسین تقی‌زاده در صدر آنها قرار می‌گیرند.

در این دوره دولتمردانی که سابقه‌ای در سیاست خارجی داشتند و از توان چانه‌زنی با دولت‌های اشغالگر برخوردار بودند، در صدر امور قرار گرفتند. محمدعلی فروغی، سیدحسین تقی‌زاده، محمدساعده مراغه‌ای و احمد قوام از مهم‌ترین آنها بودند اما علی سهیلی نیز که در دوران نخست‌وزیری محمود جم در سال ۱۳۱۷ مدتی وزارت امور خارجه را تجربه کرده بود نیز یکی از کسانی بود که هم در مقام وزیر امور خارجه و هم در مقام نخست‌وزیر نقشی کلیدی و مهم ایفا کرد. این دولتمرد که برخلاف بسیاری از همگانش سابقه اشرافی نداشت، مدارج ترقی را از ابتدای سلطنت رضاشاه به مرور طی کرده بود اما دلیل