

ماهیت حقوق داعش در حقوق بین‌الملل:

دولت یا بازیگر غیردولتی؟

سید قاسم زمانی^۱

(تاریخ دریافت: ۹۳/۱۲/۶ - تاریخ تصویب: ۹۴/۳/۲۶)

چکیده

تحولات حقوق بین‌الملل مدرن به ظهور بازیگران جدیدی در جامعه بین‌المللی انجامیده که هر یک به‌نوعی در عرصه بین‌المللی ایفای نقش می‌کنند. با این وصف، هرچند دولت‌ها همچنان در قامت تابع اولیه و اصلی حقوق بین‌الملل در عرصه‌های مختلف هنجارسازی و تبعیت از قواعد و اصول حقوق بین‌الملل خودنمایی می‌کنند؛ اما ظهور کنشگران غیردولتی در عرصه بین‌المللی نیز منشا تحولات جدی در سطوح مختلف حقوق بین‌الملل شده است. این تحولات گاه زمینه‌ساز تشنت و اتهام در نقش و جایگاه بازیگران و تعیین قلمرو حقوق و تعهدات‌شان در صحنه بین‌المللی است. ظهور «دولت اسلامی عراق و شام» و یا به اصطلاح «داعش» در صحنه بین‌المللی نیز از این امر مستثنی نیست. ظهور داعش و اقدامات خشونت‌باری که تحت لوای دولتی اسلامی در عراق و سوریه انجام می‌دهد، با واکنش‌های جدی در جامعه بین‌المللی همراه شده و این پرسش جدی را در اذهان برانگیخته است که ماهیت داعش در حقوق بین‌الملل معاصر چیست و نقش و جایگاه آن در صحنه بین‌المللی چگونه قابل تعریف است؟ در این مقاله، با تحلیل ماهیت داعش و رویه بین‌المللی نتیجه گرفته می‌شود که داعش فاقد برخی معیارهای ضروری برای تشکیل دولت است و صرفاً بازیگری غیردولتی است.

کلیدواژه‌ها: بازیگران غیردولتی، شورای امنیت، داعش، کنوانسیون مونتویدئو (۱۹۳۳).



پیاپی ۱۳۹۴
سال اول، شماره ۱

۱. دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی (drghzamani@gmail.com)

حقوق بین‌الملل نظامی است که بر پایه‌ی اراده‌ی دولت‌ها شکل گرفته و دولت‌ها کم‌اکنون بازیگر اصلی این نظام قلمداد می‌شوند. هرچند در قرن بیستم موجودیت‌ها و نهادهای مختلفی در نظام حقوق بین‌الملل سر بر آوردند، با این وجود هنوز نتوانسته‌اند به جایگاهی هم‌چون جایگاه دولت دست یابند.^۱ بنابراین «دولت‌ها ستون اصلی جامعه‌ی بین‌المللی را تشکیل می‌دهند. آنها از اهلیت حقوقی کامل، یعنی از توانایی در اختیار گرفتن حقوق، اختیارات و تعهدات گوناگون برخوردارند. اگر دولت‌ها حذف شوند جامعه‌ی بین‌المللی از هم فرو می‌پاشد یا کلاً تغییر می‌نماید.» (کاسسه، ۱۳۹۱: ۱۰۱).^۲ در نظام تکامل نیافته بین‌المللی که حفظ صلح و امنیت در اولویت است؛ هر روز با مخاطراتی مواجه می‌شویم که این اولویت را به چالش می‌کشند؛ مخاطراتی که دولت‌ها، خود در آنها نقش دارند. عدم تسامح، نابدرباری و بی‌عدالتی در نظام‌های داخلی برخی کشورها منجر به آشوب‌ها و شورش‌هایی می‌شود که گاه از بطن آنها نهادهایی متولد می‌شوند که با اقدامات‌شان لکه‌ی ننگی بر دامان بشریت بر جای می‌نهند. «دولت اسلامی شام و عراق» که خود را

۱. در سال ۱۹۴۹م که هنوز چند صبحی بیش از پایان جنگ جهانی دوم نمی‌گذشت، دیوان بین‌المللی دادگستری در مقام رکن قضایی سازمان جدیدالتأسیس ملل متحد، در رأی مشورق خویش در قضیه‌ی جبران خسارات وارده به کارکنان سازمان ملل متحد، زیرکانه اعلام داشت که به‌رغم سکوت منشور، سازمان ملل متحد از شخصیت حقوقی «یعنی» در نظام بین‌المللی و به تبع آن از اهلیت حقوقی بین‌المللی برخوردار است. دیوان برای تعدیل نگرانی دولت‌ها بلافاصله اظهار داشت که البته این امر بدان معنا نیست که سازمان ملل متحد به‌مثابه یک آژردولت و یا حتی یک دولت باشد؛ بلکه سازمان فقط یک شخص حقوقی بین‌المللی است (ICJ Reports, 1949: 179-180).

۲. البته از نقش فزاینده و بی‌بدیل سازمان‌های بین‌المللی به‌ویژه در عصر جهانی‌شدن نباید غافل ماند. در جهان امروز مدیریت مسائل مختلف بین‌المللی به سازمان‌های بین‌المللی واگذار شده و تصور جامعه بین‌المللی و نظام حقوقی بین‌المللی، بدون وجود سازمان‌های بین‌المللی بعید و شاید ناممکن می‌نماید. در حقیقت این ادعا که در آینده‌ای نه چندان دور تلفی دولت‌ها به‌عنوان تابعان اصلی و اولیه حقوق بین‌المللی و سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان تابعان ثانویه این نظام، در معرض تردید قرار خواهد گرفت و جایگاه دولت‌ها با سازمان‌های بین‌المللی عوض خواهد شد؛ شاید چندان دور از ذهن و کاملاً موهوم نباشد. برای مطالعه بیشتر نک: سید قاسم زمانی، حقوق سازمان‌های بین‌المللی، موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوق شهردانش، چاپ دوم، ۱۳۹۳.

خلافت اسلامی نامیده است از جمله‌ی این نهادهاست. این نهاد نوظهور از بدو شکل‌گیری‌اش با اقدامات خشونت‌بار مناطقی از خاک کشورهای سوریه و عراق را تحت سیطره خود در آورده است؛ همچنین این نهاد با ضرب سکه و اسکناس مخصوص به خود، اجرای احکام مبتنی بر شریعت اسلامی و کنترل بر افراد تحت سیطره‌ی خود، قصد احیای یک دولت اسلامی در سوریه و عراق را دارد. اگرچه خلافت اسلامی همانند دولت‌های امروزی نهادهای حاکمیتی (قوای مجریه، قضایی، و مقننه) ندارد؛ ولی با این وجود، همان‌طور که از نامش (دولت اسلامی شام و عراق یا خلافت اسلامی) بر می‌آید، این گروه خود را دولت می‌پندارد و تلاش می‌کند خود را در چنین موقعیتی معرفی کند. سؤالی که ممکن است در اذهان عمومی مطرح شود، این است که آیا می‌توان مطابق با حقوق بین‌الملل، داعش را یک دولت قلمداد نمود یا خیر؟ برای پاسخ به این سؤال لازم است بررسی دقیقی در خصوص شرایط لازم برای شناختن یک نهاد به‌عنوان دولت مطابق حقوق بین‌الملل داشته باشیم. در این خصوص، در نوشتار حاضر، اول تعریفی مختصر از دولت خواهیم نمود؛ سپس دولت اسلامی شام و عراق را مطابق معیارهای کلاسیک حقوق بین‌الملل راجع به تشکیل و ایجاد یک دولت مورد بررسی قرار خواهیم داد.

بند اول) مفهوم دولت در حقوق بین‌الملل

در حقوق بین‌الملل «دولت معمولاً به‌عنوان مجموعه‌ای متشکل از یک سرزمین، یک جمعیت و تابع یک قدرت سیاسی سازمان یافته» تعریف شده است (کک‌دین و دیگران، ۱۳۸۲: ۶۶۲). یا به‌عبارت دیگر مطابق مقررات حقوق بین‌الملل «دولت»، نهادی دارای سرزمین معین و جمعیتی دائمی است که تحت نظارت حکومت ذی‌ربط بوده و با دیگر نهادها روابط رسمی برقرار ساخته، یا می‌تواند برقرار نماید (والاس؛ مارتین، ۱۳۹۲: ۱۰۹). کنوانسیون ۱۹۳۳ م. موته‌ویدئو درباره‌ی حقوق و وظایف دولت‌ها نیز در ماده ۱ خود شرایط تشکیل یک دولت را بیان می‌کند. طبق این ماده دولت به‌عنوان شخص حقوق



بین‌المللی باید دارای ویژگی‌های ذیل باشد: الف) جمعیت دائمی؛ ب) سرزمین معین؛ ج) حکومت؛ و د) صلاحیت ایجاد روابط بین‌المللی با سایر دولت‌ها.^۱

امروزه در قلمرو دکترین در حقوق بین‌الملل، ماده ۱ کنوانسیون مونته‌ویدئو، به‌عنوان ماده‌ای که مبین شرایط تشکیل یک دولت است، مورد قبول واقع شده است. دیوان بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق در قضیه دادستان علیه اسلوبودان میلشوویچ (Slobodan Milošević) تعریف ارائه شده در ماده یک کنوانسیون مونته‌ویدئو را یکی از بهترین تعاریف در خصوص دولت قلمداد نمود. دیوان مزبور همچنین اظهار داشت که «این چهار معیار مکرراً در خصوص ایجاد و تشکیل دولت‌ها به‌کار برده شده‌اند؛ در واقع، استناد به این چهار عامل آن‌قدر گسترده است که در برخی موارد، آنها به‌عنوان انعکاس حقوق بین‌الملل عرفی دیده شده‌اند»^۲. همچنین کمیته داوری «بادینتر» که در ۲۷ اگوست ۱۹۹۱م توسط جامعه اروپا و اعضای آن، هم‌زمان با کنفرانس صلح در یوگسلاوی تشکیل شد؛^۳ در اولین نظر خود راجع به این سؤال که چه نهادی در حقوق بین‌الملل واجد شرایط دولت شدن است، اظهار داشت «که دولت در مفهوم رایج به‌عنوان اجتماعی است که از یک سرزمین و جمعیتی که تابع قدرت سیاسی سازمان‌یافته است، تشکیل شده و چنین دولتی با حاکمیت توصیف می‌شود» (Pellet, 1992:182). از آنجا که در حقوق بین‌الملل تمام صاحب‌نظران در خصوص تعریف دولت و عوامل ضروری برای تشکیل یک دولت (جمعیت دائمی، سرزمین معین، حکومت،

۱. ماده یک کنوانسیون مونته‌ویدئو.

2. The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), **Prosecutor V. Slobodan Milosevic**, Decision On Motion For Judgment Of Acquittal, 16 June 2004, para.85-86. Available at: http://www.icty.org/x/cases/slobodan_milosevic/tdec/en/040616.pdf. (Last Accessed 23/1/2015)

۳. شایان ذکر است که اسم کامل این کمیته، کمیسیون داوری کنفرانس یوگسلاوی است. وظیفه کمیسیون مزبور ارائه نظرات حقوقی به کنفرانس صلح در یوگسلاوی بود. از آنجا که این کمیته به زعامت آقای روبرت بادینتر «رئیس شورای قانون اساسی فرانسه» اداره می‌شد به این نام شهرت یافته است.

صلاحیت ایجاد روابط بین‌المللی با سایر دولت‌ها) اتفاق نظر دارند؛ همچنین به این دلیل که تا به حال، تعریفی جامع‌تر و کامل‌تر از کنوانسیون مونته‌ویدئو ارائه نشده است؛ در ادامه سعی بر آن خواهد شد که بر اساس معیارهای موجود در حقوق بین‌الملل راجع به تشکیل یک دولت، نهاد داعش مورد بررسی قرار گیرد.

بند دوم) انطباق عناصر شاکله دولت با مفهوم داعش در حقوق بین‌الملل
در این بند به اختصار عناصر سازنده‌ی دولت از جمله جمعیت، قلمرو، حکومت و حاکمیت را با شاکله‌های داعش در حقوق بین‌الملل مقایسه خواهیم کرد. بی‌تردید تنها در صورتی می‌توان داعش را بازیگری دولتی قلمداد کرد که با عناصر دولت در اسناد و رویه‌ی بین‌المللی سازگاری داشته باشد؛ در غیر این صورت حقوق و تعهدات داعش در حقوق بین‌الملل همانند یک بازیگر غیردولتی خواهد بود.

۱. جمعیت دائمی

در خصوص عنصر جمعیت برای تشکیل دولت باید اظهار داشت که «دولت‌ها مجموعه‌ای از افراد بشر هستند و بنابراین وجود جمعیت دائمی شرط لازم جهت تشکیل دولت می‌باشد. با این وجود، برای تعیین حداقل جمعیت حد نصابی در نظر گرفته نشده است. مثلاً کشور نائورو با جمعیتی در حدود ۱۲۰۰۰ نفر، لیختن‌اشتاین با جمعیتی بالغ بر ۳۰۰۰۰ هزار نفر و توالو با جمعیت تقریباً ۱۰۰۰۰ نفری هر کدام به‌تنهایی یک دولت به‌شمار می‌آیند» (والاس؛ مارتین، ۱۳۹۲: ۸۳). بنابراین یک دولت برای ایجاد شدن و ورود به عرصه‌ی بین‌المللی باید دارای جمعیتی دائمی باشد. البته باید اظهار داشت که این قاعده مرتبط با تابعیت جمعیت مزبور نیست؛ زیرا دادن تابعیت یک موضوع داخلی کشورها است که هر کشور با توجه به قوانین داخلی‌اش می‌تواند آن را به هرکسی که درخواست تابعیت داده باشد، بدهد. به‌عبارت روشن‌تر، داشتن تابعیت وابسته به وجود دولت است نه وجود دولت وابسته



به تابعیت (Crawford, 2007: 52). آنچه که باید در خصوص جمعیت مدنظر داشت، وصف «دائمی» است. سؤالی که ممکن است در این باره به ذهن خطور نماید این است که منظور از وصف دائمی بودن جمعیت چیست. دیوید رایچ (David Raic) بر این عقیده است که در این خصوص باید به دو نکته توجه نمود: اولین نکته این که جمعیت مزبور باید قصد سکنی گزیدن در قلمرو دائمی را داشته باشد و دومین نکته، اینکه قلمرو مورد ادعا باید قابل سکونت باشد.^۱ بنابراین، جمعیتی که قصد سکونت دائمی در یک منطقه را نداشته باشد یا منطقه مزبور غیرقابل سکونت باشد، آن منطقه نمی تواند تشکیل دولت دهد. نکته‌ی دیگری که در خصوص جمعیت باید اذعان داشت این است که اگر چه، جمعیت نخستین عنصر دولت و هر جامعه بشری می باشد (موسی زاده، ۱۳۹۰: ۳۵)؛ ولی این بدان معنا نمی باشد که جمعیت مزبور از تمام جهات همگون می باشند و ممکن است در یک منطقه جمعیتی با نژاد، زبان، مذهب و سایر عوامل ناهمگون باشد و تشکیل دولت دهد. در اکتبر ۲۰۱۴م، زمانی که ابوبکر البغدادی، خلافت خود را اعلام نمود؛ منطقه‌ی تحت سیطره‌ی وی از حلب و رقه در سوریه تا بغداد در عراق وسعت داشت. تخمین زده شده است که جمعیت تحت سیطره‌ی خلافت اسلامی در هر دو کشور مزبور حدود ۶ میلیون نفر است (Barret, 2014: 8). اگر چه تمام افراد تحت سیطره‌ی حکمرانی خلافت اسلامی، وفادار به آن نیستند و به دلیل ترس در مقابل فرامین این گروه سر تعظیم فرود آورده‌اند؛ با این وجود، نباید از این واقعیت غافل شد که بسیاری از قبایل سنی از همان ابتدای ظهور داعش به آن مساعدت نمودند و با ابوبکر البغدادی بیعت کردند. در حقوق بین الملل وجود تعداد معینی از افراد برای تشکیل یک دولت مشخص نشده است؛ بلکه جمعیت مزبور با وجود سایر شرایط لازمه می توانند تشکیل



1. Demola Okeowo, **Statehood, Effectiveness and the Kosovo Declaration of Independence**, November 3, 2008, pp. 1-2. Available At: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1316445. (Last Accessed 23/1/2015).

نهاد دولت دهند. بنابراین صرفنظر از اینکه خلافت اسلامی سایر شرایط دولت شدن را دارد یا نه، با همان جمعیت وفادار به خود نیز می‌تواند تشکیل دولت دهد.

۲. سرزمین معین

در همه‌ی تعاریف ارائه شده در خصوص دولت به‌وجود سرزمین اشاره شده است. از این رو به‌نظر می‌رسد، وجود سرزمین برای اعمال حاکمیتی یک دولت ضروری است. به‌عبارت دیگر، اگر چه می‌توان یک سرزمین را پیدا نمود که بدون حاکمیت سرزمینی باشد؛ ولی نمی‌توان حاکمیتی را پیدا نمود که بدون سرزمین باشد (Raic, 2002: 59). قاضی هوپر، نیز در خصوص حاکمیت سرزمینی در قضیه جزایر پالماس بین آمریکا و هلند اظهار داشت که «حاکمیت در روابط بین کشورها به معنی استقلال است؛ استقلال داشتن در یک بخش از کره زمین، حق انجام اقدامات دولتی در آن است، بدون اینکه دیگر دولت‌ها در آن دخالتی کنند» (چیکایا، ۱۳۸۷: ۳۷). جیمز کرافورد نیز بر این باور است که دولت، یک نهاد سرزمینی است. بنابراین در وهله‌ی اول، حق دولت شدن یک نهاد، مشروط به اعمال قدرت کامل دولتی نسبت به برخی از مناطق یک سرزمین است (Crawford, 2007: 46). در خصوص، وجود سرزمین معین برای تشکیل یک دولت، بیان دو نکته ضروری می‌نماید: اولین نکته این است که در عنصر سرزمین به‌عنوان یکی از عوامل مهم برای تشکیل دولت، مساحت مهم نیست. زمانی عقیده بر این بود که کشورهای که دارای سرزمین و جمعیت کوچک هستند، دولت به‌معنای واقعی نیستند و صلاحیت لازم برای عضو شدن در ملل متحد را ندارند. در واقع از آن‌ها به‌عنوان دولت‌های ذرّهای یاد می‌شد. ولی از ۱۹۹۰م دولت‌هایی با چنین ویژگی‌هایی مانند آندورا، لیختن‌اشتاین، موناکو، نائورو و سن‌مارینو توانستند به عضویت سازمان ملل متحد درآیند و واجد وصف دولت شوند (Aust, 2010: 16). بنابراین وجود سرزمین برای نمود حاکمیت صرفنظر از مساحت‌اش ضروری است. نکته‌ی



دوم این است که، ادعا بر یک سرزمین به منظور تشکیل دولت در آن، مستلزم تحدید نام و مشخص مرزهای آن سرزمین نمی باشد؛ آنچه که در این میان ضروری به نظر می رسد، تشکیل مؤثر یک جامعه‌ی سیاسی (حکومت) برای اعمال حاکمیت در آن سرزمین است و رویه‌ی دولت‌ها در گذشته هم بر همین ایده استوار بوده است؛ مثلاً آلبانی در سال ۱۹۱۳م توسط تعدادی از دولت‌ها به رسمیت شناخته شد؛ حال آنکه مرزهای مشخصی نداشت. دولت اسرائیل نمونه‌ی دیگری است که علی‌رغم وجود اختلاف بر سر مرزهایش به‌عنوان یک دولت، به عضویت سازمان ملل متحد درآمد. (Brownlie, 1998: 71). دیوان در قضایای فلات قاره دریای شمال در این خصوص اظهار داشت که، سرزمینی معین که به‌عنوان متعلقات یک نهاد قلمداد شده، متضمن تعیین دقیق مرزهای آن نیست و هیچ‌انگهی درباره‌ی مرزها نمی‌تواند بر حقوق ارضی یک دولت تأثیر گذارد. برای نمونه هیچ قاعده‌ای مبنی بر اینکه حدود مرزهای یک کشور به‌طور کامل مشخص و معین باشد، وجود ندارد و اغلب در نقاط مختلف و برای مدتی طولانی، مرزها نامعین و مشخص نشده باقی مانده‌اند (I.C.J.Rep, 1969: 3-32). اگر چه، تحدید مرزهای خارجی یک حکومت برای ادعا بر یک سرزمین لازم نیست؛ با این وجود، باید به‌نحوی برای جامعه جهانی مشخص شود که کدام سرزمین مورد ادعا است. به‌عبارت دیگر، عدم ادعا بر یک سرزمین مشخص ممکن است، حاکمیت سرزمینی دولت‌های دیگر را نقض نماید. (Raic, 2002: 61). یکی از دلایل به رسمیت شناخته نشدن «بوتسوانا» توسط دولت انگلیس به‌مثابه دولتی مستقل، این بود که بخشی از سرزمین بوتسوانا داخل آفریقای جنوبی واقع شده بود (والاس؛ مارتین، ۱۳۹۲: ۱۱۰). با توجه به توضیحات ارائه شده در خصوص سرزمین به‌عنوان عاملی برای تشکیل دولت، در نگاه اول به‌نظر می‌رسد که خلافت اسلامی یا همان داعش با کنترل بخش‌هایی از قلمرو سوریه و عراق سرزمین مورد نیاز برای تشکیل یک دولت را داشته باشد، ولی با نگاه دقیق‌تر به مسئله‌ی مزبور می‌توان استدلال نمود که اگر چه خلافت



اسلامی دارای قلمرو گسترده‌ای برای تشکیل حکومت می‌باشد، با این وجود، کنترل این سرزمین‌ها توسط خلافت اسلامی غیرقانونی و غیرمشروع است؛ زیرا سرزمین مشخصی مورد ادعای داعش نبوده و نیست و این گروه تروریستی سودای خلافت بر نیمی از جهان (کشورهای اسلامی و سایر سرزمین‌های فتح شده در سال‌های اولیه ظهور اسلام به دست مسلمانان) را دارد.

۳. حکومت

صرف وجود جمعیتی در درون یک سرزمین اگر چه یک اجتماع را تشکیل می‌دهند، ولی به معنای دولت نیست. برای وجود و تشکیل یک دولت به عنصری نیازمندیم که نمایانگر خواست مردم یک سرزمین باشد. عنصری که بتواند از رهگذر قدرت اعطا شده از جانب مردم‌اش، اعمال قدرت نماید. به بیان دیگر، اجتماع اولیه‌ی یک ملت باید به صورتی تکامل پیدا کند که وصف «سیاسی» به خود گیرد و بتواند با سایر اجتماعات سیاسی ارتباط برقرار نماید. این اجتماع سیاسی، بر پایه‌ی قوای قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی اعمال قدرت «حاکمیت» (Sovereignty) می‌نماید. بنابراین، وجود یک جامعه‌ی سیاسی و به تبع آن ظهور دولت^۲ مستلزم وجود حکومت (Government) و اعمال حاکمیت در عرصه‌ی داخلی و بین‌المللی است. از این رو است که جیمز کرافورد، وجود حکومت را به عنوان اساسی‌ترین عامل تشکیل یک دولت قلمداد نموده و سایر معیارهای تشکیل دولت را منوط به وجود حکومت می‌نماید. (Crawford, 2007: 56). یکی از سؤالاتی که ممکن است راجع به



۱. امروزه اعتقاد بر این است که، توسعه مفهوم حاکمیت بعد از صلح وستفالی تکامل یافت. Michael Schweitzer, "New States and International Law", **Encyclopedia of Public International Law**, Volume 7, Elsevier Science Publishers B.V, 1984, p. 349.

۲. در یک مفهوم کلی و مختصر دولت، به یک جامعه باثبات سیاسی که در بردارنده‌ی یک نظام حقوقی در منطقه‌ای خاص است، تعریف شده است.

حکومت به‌عنوان یک عنصر انتزاعی که برای تشکیل دولت ضروری است، مطرح شود این است که چه نهادی دارای حکومت است؟ یا به‌عبارت دیگر، حکومت چه زمانی در یک دولت به منصفی ظهور می‌رسد؟ در پاسخ به این سؤال، از گزارش کمیته بین‌المللی حقوق‌دانان در سال ۱۹۲۰م درباره وضعیت فنلاند که در آن موقع کشوری مستقل نبود، استمداد می‌جوییم. این کمیته که وجود حاکمیت را در فنلاند احراز نموده بود، راجع به اینکه چه زمانی دولتی واجد یک حکومت است، اظهار داشت «به‌طور حتم يك دولت نمی‌تواند داراي حکومت به‌شمار آید، مگر این‌که يك سازمان سیاسي باثبات به‌وجود آید و مقامات عمومي از اقتدار كافي برخوردار باشند؛ تا بدون كمك نیروهاي نظامي خارجي، خود را در قلمرو آن سرزمین متجلی سازند. به‌نظر می‌رسد از ماه می ۱۹۱۸م که جنگ داخلی خاتمه یافت و نیروهاي نظامي خارجي شروع به ترك کشور کردند، این امکان به‌وجود آمد که نظم حاکم شود و حیات سیاسي و اجتماعي معمول به‌تدریج به وضعیت خود باز گردد»، به‌عبارت دیگر «دولت بودن باید از رهگذر استقرار حکومتي مؤثر به اثبات برسد؛ حکومتي که داراي اقتداري مستقل از دولت‌هاي دیگر است و از صلاحیت تقنیني و اداري برخوردار می‌باشد» (والاس؛ مارتین، ۱۳۹۲: ۱۱۱). در واقع شرط لازم دولت بودن، وجود یک حکومت مرکزی است که به‌عنوان یک نهاد سیاسي در حیطه‌ی قانون سرزمینی‌اش عمل می‌نماید و کنترل مؤثری بر سرزمین خود دارد. بنابراین، بهترین شاهد دال بر یک جامعه‌ی سیاسی با ثبات (دولت) وجود یک حکومت مؤثر با نهادهای اداری و قانون‌گذاری است (Brownlie, 1998: 61). اگر چه حکومت مؤثر، شرط تشکیل یک دولت است؛ ولی با این حال ممکن است دولتی مورد شناسایی سایر دولت‌ها قرار بگیرد، بدون آنکه تمام شرایط لازمه برای دولت شدن را داشته باشد. دولت کنگو از جمله کشورهایی است که در سال ۱۹۶۰م به‌طور گسترده‌ای مورد



شناسایی سایر دولت‌ها و اعضای سازمان ملل متحد به‌عنوان یک کشور مستقل قرار گرفت.^۱

البته حکومتی که با اشغال نظامی کشور دیگر یا از رهگذر جنگ داخلی به‌وجود آید، وصف دولت نمی‌یابد و لطمه‌ای نیز به مشروعیت دولت مرکزی وارد نمی‌سازد. این‌گونه دولت‌ها که از جنگ‌های داخلی صدمه می‌بینند، ممکن است به‌عنوان دولت ناتوان شناخته شوند. دولت سومالی از این قبیل دولت‌ها بود که برای چند سال به‌خاطر درگیری‌های داخلی کنترل مؤثری بر مناطق زیادی از سرزمین خود نداشت؛ ولی همچنان وصف دولت بودن خود را حفظ نمود و عضو سازمان ملل باقی ماند (Aust, 2010: 16) البته مواردی که در آن ملتی با اعمال حق تعیین سرنوشت قصد رهایی از استعمار و هم‌چنین تشکیل دولتی جدید را دارد، اگرچه منجر به جنگ داخلی شود؛ باید از سایر موارد اشغال نظامی و حملات تروریستی و آشوب‌ها استثنا نمود. امروزه بسیاری از صاحب‌نظران اعمال حق تعیین سرنوشت در غیر موارد استعماری را نیز پذیرفته‌اند. به‌نظر قاضی آرچاگا، اگر چه حق تعیین سرنوشت در مسیر ملت-های تحت استعمار تکامل یافته است؛ با این وجود، حق مزبور به اصلی عام و مطلق مبدل شده است و می‌تواند به‌عنوان معیار سنجش مشروعیت حکومت‌ها در کشورها مورد توجه قرار گیرد. به‌عبارت دیگر از نظر وی حکومت حاکم بر یک کشور باید نماینده‌ی همه‌ی مردم آن، بدون تبعیض از حیث نژاد، عقیده و رنگ باشد و مداخله در امور داخلی چنین کشوری مغایر با حقوق بین‌الملل خواهد بود؛ در غیر این صورت، نمی‌توان اعمالی را که در حمایت از حق تعیین سرنوشت یک ملت صورت می‌گیرد غیرقانونی قلمداد نمود (Aréchaga, 1978: 104-110).



1. Jane McAdam, "Disappearing States, Statelessness and the Boundaries of International Law", **Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives**, Oxford, Hart Publishing, forthcoming 2010, p. 8. Available at: <https://www.ilsa.org/jessup/jessup13/Disappearing%20States,%20Jane%20McAdam.pdf>.

لزوم مؤثر بودن حکومت به معنای اهلیت واقعی اجرائی تمامی وظایف دولتی، از جمله حفظ نظم و امنیت در داخل و برآورده نمودن نیازهای اشخاص و اجرای تعهدات خارجی است (کک دین، ۱۳۸۲: ۶۷۶) بنابراین، حکومت به عنوان نماینده ملت، علاوه بر حقوق و تکالیفی که نسبت به اشخاص و اموال در داخل قلمرو خود دارد؛ تعهدات و حقوقی نیز در عرصه روابط بین‌الملل دارد. حال سؤال این است آیا خلافت اسلامی، حکومت مؤثر دارد یا نه؟ اگر چه خلافت اسلامی، بر قلمرو تحت کنترل خویش حکمرانی می‌نماید؛ با این وجود، به چند دلیل نمی‌توان حکومت مؤثر برای خلافت مزبور فرض نمود: ۱. یک حکومت مؤثر، متضمن قوای سه‌گانه اجرایی، قانون‌گذاری و قضایی است؛ در حالی که خلافت اسلامی فاقد این خصیصه است؛ ۲. حکومت تکالیفی نسبت به شهروندان خود دارد؛ از قبیل حفظ نظم عمومی و حفاظت از منافع عامه، در حالی که خلافت اسلامی نه تنها به این تکالیف خود عمل ننموده، بلکه تجلی حکومت ترور و وحشت است؛ ۳. حکومت مؤثر، باید کنترل مؤثر بر سرزمین‌اش داشته باشد؛ حال آنکه خلافت اسلامی فاقد این خصیصه است؛ ۴. حکومت مؤثر باید به تعهدات بین‌المللی برای ورود به جامعه جهانی پایبند باشد،^۲ حال آنکه خلافت اسلامی هیچ تعهد بین‌المللی را

۱. برای مطالعه بیشتر راجع به حکومت وحشتی که داعش آفریده، به منبع ذیل رجوع نمایید:

Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, "Rule of Terror: Living under ISIS in Syria", 14 November 2014, paras. 26-30.

۲. برای مطالعه بیشتر در خصوص عدم پایبندی داعش به تعهدات بین‌المللی و نقض حقوق بشر به منابع ذیل رجوع نمایید:

The Clarion Project, **The Islamic State (ISIS) Fact Sheet**, September 2014.

Start Fact Sheet, **the evolution of the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL): Relationships 2004-2014**, June 2014.

Syrian Network for Human rights, **Islamic State of Iraq and Levant Organization**, 2014.

Richard Barrett, **the Islamic State**, the Soufan Group, November 2014.

Dr. James P. Eckman, **"Is ISIS Leader Abu Bakr al-Baghdadi the New Osama bin-Laden?"**, Grace University, Omaha, Nebraska 28 June 2014.

رعایت نمی‌کند. بنابراین، خلافت اسلامی فاقد حکومت مؤثر برای دولت شدن است.

۴. صلاحیت ایجاد روابط بین‌المللی با سایر دولت‌ها

صلاحیت ایجاد روابط بین‌المللی با سایر دولت‌ها در عرصه‌ی بین‌المللی، دیگر یک امتیاز انحصاری دولت قلمداد نمی‌شود. دولت‌ها ابتداً واجد چنین صلاحیتی هستند، بنابراین صلاحیت ایجاد روابط بین‌المللی با سایر دولت‌ها نتیجه دولت شدن می‌باشد؛ نه معیاری برای تشکیل آن. هم‌چنین صلاحیت ایجاد روابط همیشه پایدار نیست، بلکه به شرایط خاصی بستگی دارد. با این حال، می‌توان گفت که «صلاحیت» ورود تام به روابط بین‌المللی معیاری سودمند است؛ زیرا چنین ظرفیتی مستقل از شناسایی توسط سایر دولت‌ها است و اعمال آن توسط نهاد مربوطه (دولت تازه تشکیل شده) صورت می‌پذیرد. به نظر می‌رسد، چنین دیدگاهی را می‌توان در رأی مخالف بریتانیای کبیر علیه قطعنامه پیشنهادی مجمع عمومی ملل متحد در خصوص اعطاء وضعیت شبیه به دولت، به جنبش‌های آزادی‌بخش ملی، در کنوانسیون راجع به نمایندگان دولت‌ها در روابط خود با سازمان‌های بین‌المللی با ماهیتی جهانی^۱، مشاهده نمود. نماینده‌ی بریتانیا در این باره اظهار داشت: هیچ توجیهی برای قطعنامه مزبور که از دولت‌ها درخواست می‌کند به برخی از جنبش‌های ملی آزادی‌بخش، مزایا و مصونیت‌هایی اعطاء نماید؛ وجود ندارد. هیچ نهادی به غیر از دولت نمی‌تواند مانند حکومت یک دولت در نظر گرفته شود. یک جنبش آزادی‌بخش ملی قابلیتی مانند یک حکومت برای ارائه تضمین حسن رفتار، که یک دولت میزبان مستحق است در خواست نماید، ندارد (Brownlie, 1998: 61). به‌رغم اینکه صلاحیت ایجاد روابط با سایر دولت‌ها در کنوانسیون مونته‌ویدئو به‌عنوان یکی از معیارهای تشکیل دولت



1. Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of Universal Character.

ذکر شده است؛ با این وجود، این معیار با «استقلال» و «شناسایی» رابطه مستقیم دارد.

صلاحیت ایجاد روابط با سایر کشورها، با استقلال یک دولت رابطه مستقیم دارد؛ به عبارت دیگر، استقلال یک کشور در امور خارجی خویش، مقدمه‌ی ایجاد روابط با سایر کشورها است. دولت نوظهور برای ایجاد روابط با سایر کشورها باید حاکمیت و استقلال داشته باشد و این امر به قدرت و اختیار دولت دیگر بستگی ندارد. بنابراین، ظرفیت تام برای ایجاد روابط خارجی یک نهاد با سایر کشورها متضمن دولت بودن است. دولت‌های تشکیل‌دهنده یک فدراسیون، یا سرزمین‌های خارجی یک دولت (مانند جزایر متعلق به یک دولت)، حاکمیت ندارند؛ بنابراین شخصیت بین‌المللی ندارند (Aust, 2010: 16) پس نمی‌توان آنها را یک نهاد حاکمیت‌دار فرض نمود که توانایی ایجاد روابط با سایر کشورها را داشته باشند؛ صلاحیت ایجاد روابط بین‌المللی یک دولت با دولت دیگر، مستلزم شناسایی توسط دولت‌های دیگر است. اگر چه امروزه بر اساس نظریه ساختاری^۱ (Constitutive Theory)، شناسایی به‌عنوان عامل تشکیل یک دولت در نظر گرفته نمی‌شود، با این وجود، شناسایی می‌تواند بیان‌گر این واقعیت باشد که یک دولت قادر به ایجاد روابط بین‌المللی با دیگر دولت‌ها است؛ هرچند ایجاد روابط به سایر عوامل دیگر هم نیازمند است. همچنین شناسایی بر اساس اصول بین‌المللی نباید تا قبل از شرایط لازم برای ایجاد یک دولت اعطاء شود؛ ولی از آنجاکه شناسایی یک اقدام سیاسی است و به عکس‌العمل کشور شناسایی‌کننده بستگی دارد، بسیاری از دولت‌ها از این قاعده تبعیت ننموده و قبل از احراز شرایط چهارگانه‌ی دولت، نهاد مزبور را شناسایی می‌کنند (شناسایی زود هنگام پاناما توسط ایالات متحده آمریکا). (Lapidoth, 2010: 79). بنابراین صلاحیت

۱. شایان ذکر است که در حقوق بین‌الملل عقیده بر این است که شناسایی دارای ماهیت اعلامی است نه تأسیسی. به این معنی که صرف وجود معیارهای لازم (جمعیت دائم، سرزمین، حکومت، صلاحیت ایجاد رابطه با سایر دولت‌ها) برای تشکیل یک دولت، موجب تشکیل دولت می‌شود.

ایجاد روابط بین‌المللی برای یک دولت نوظهور علاوه بر یک حکومت موثر که دارای جمعیت و سرزمین مشخصی است؛ به شناسایی سایر دولت‌ها نیز به‌گونه‌ای وابسته است. همان‌طور که قبلاً اشاره شده، خلافت اسلامی فاقد یک حکومت مؤثر است تا بتواند از رهگذر آن با سایر دولت‌ها رابطه برقرار نماید.

نتیجه

در ۱۰ ژوئن ۲۰۱۴م شورشیان سلفی، موصل مرکز استان نینوا و دومین شهر عراق را به‌تصرف در آوردند و در ۲۹ ژوئن رهبر این شورشیان «ابراهیم بن عواد بن علی بن محمد البدری» -معروف به ابوبکر البغدادی با ادعای تأسیس خلافت- عملاً خود را خلیفه خواند. هرچند تشکیل این گروه خلق الساعه نبود و از اوایل دهه‌ی ۱۹۹۰م تحت نام‌های مختلف فعال بود؛ بنیان چنین تأسیسی مجدداً این پرسش جدی را در حقوق بین‌الملل مطرح کرد که ماهیت این بازیگر چیست و حدود و ثغور تعهدات آن چگونه تعیین می‌شود؟ آیا داعش، همان‌گونه که مدعی است، می‌تواند همانند سایر دولت‌ها در روند هنجارسازی در صحنه‌ی بین‌المللی مشارکت نماید؟ یا در مقابل تنها بازیگری غیردولتی است که به‌واسطه ماهیت و نوع اقداماتش، نه‌تنها بازیگری مشروع تلقی نمی‌شود، بلکه گروهی تروریستی تلقی و جامعه بین‌المللی موظف به واکنش در برابر آن است؟ نگاهی به رویه‌ی بین‌المللی و حتی آموزه‌های حقوقدانان بین‌المللی، مؤید این امر است که صرف وجود کنترل بر بخشی از سرزمین و جمعیت آن، توسط یک بازیگر وصف دولت بودن را به نهاد مزبور اعطا نمی‌کند؛ چرا که علاوه بر سرزمین و جمعیت، وجود یک حاکمیت در قالب حکومتی مؤثر برای تشکیل یک دولت، در حقوق بین‌الملل معاصر امری بدیهی و ضروری می‌نماید. البته چنین حکومتی علاوه بر داشتن صلاحیت برای ایجاد روابط بین‌المللی با سایر دولت‌ها، لازم است توانایی این‌را داشته باشد که به تعهدات داخلی و بین‌المللی خویش پایبند باشد. در نگاه اول به‌نظر می‌رسد که خلافت اسلامی با کنترل



بخش‌هایی از قلمرو سوریه و عراق، سرزمین مورد نیاز برای تشکیل یک دولت را داشته باشد، ولی با نگاه دقیق‌تر آشکار می‌گردد که هرچند این تأسیس، دارای قلمرو گسترده‌ای برای تشکیل حکومت است، اما کنترل این سرزمین‌ها توسط خلافت اسلامی غیرقانونی و غیرمشروع است. شورای امنیت سازمان ملل متحد با صدور قطعنامه‌های مختلف (۲۱۶۱- ۲۰۱۴-۲۰۱۷۰-۲۰۱۴، ۲۰۱۷۸-۲۰۱۴) و به‌ویژه قطعنامه ۲۱۹۹ مورخ ۱۵ فوریه ۲۰۱۵م اقدامات تروریستی و غیر انسانی داعش و جبهه النصره را به شدت محکوم کرده و جامعه جهانی را به مقابله همه‌جانبه با این گروه‌ها فراخوانده است. در این قطعنامه‌ها شورای امنیت بر استقلال، حاکمیت، وحدت و یکپارچگی ارضی کشورهای عراق و سوریه تأکید نموده و با محکوم کردن اقدامات تروریستی، آدم‌ربایی توأم با اخاذی و گروگان‌گیری این گروه‌ها، هرگونه تجارت مستقیم یا غیرمستقیم با آنها را ممنوع ساخته است. بدیهی است که همراهی سایر نهادهای بین‌المللی با شورای امنیت در این زمینه، داعش را موجودیتی خلاف حقوق بین‌الملل و فاقد هرگونه مشروعیتی بین‌المللی جلوه می‌دهد. تأکید شورای امنیت بر استقلال، حاکمیت، وحدت و یکپارچگی ارضی کشورهای عراق و سوریه در بند هفتم مقدمه قطعنامه‌ی ۲۱۹۹ خود مؤید عدم برخورداری داعش از موجودیت حقوقی مستقل به‌عنوان یک دولت مجزا از عراق و سوریه می‌باشد.^۱

به این ترتیب، هرچند داعش، با اقدامات تروریستی خویش و ایجاد رعب و وحشت توانسته بخش‌هایی از خاک کشورهای عراق و سوریه را تحت کنترل خود درآورد و بر جمعیت ساکن در آن مناطق حکمرانی نماید؛ با این حال، با نگاهی به معیارهای تشکیل دهنده‌ی دولت در حقوق بین‌الملل معاصر از خلال رویه، نظریه و اعمال معیارهای مزبور بر خلافت اسلامی، می‌توان به

1. Cf Christian Chinkin, "The Security Council and Statehood", in Christine Chinkin and Freya Baetens (eds.), **Sovereignty, Statehood and State Responsibility, Essays in Honour of James Crawford**, Cambridge University Press, 2015, pp.155-172.

این نتیجه رسید که نهاد مزبور فاقد برخی معیارهای ضروری برای تشکیل دولت است. آنچه که در صحنه‌ی تحولات روزمره از خلافت اسلامی دیده می‌شود، چیزی جز جنایت، وحشت و اقدامات غیرانسانی نیست. سنگ بنای خلافت اسلامی از بدو شکل‌گیری‌اش جرم و جنایت و اقدامات تروریستی بوده است. بنابراین، نهاد مزبور فاقد وصف دولت در حقوق بین‌الملل می‌باشد و یک نهاد یا بازیگر غیردولتی و به عبارت بهتر یک گروه تروریستی محسوب می‌شود. عناصر «خشونت‌باری» و «ارعاب‌آور بودن» اقدامات داعش علیه مردم غیر نظامی و هدف قراردادن افراد بی‌گناه برای رسیدن به مقاصد سیاسی این گروه، داعیه‌ای بر شناسایی این تأسیس به عنوان گروهی تروریستی است که بی‌تردید نیازمند واکنشی مؤثر از سوی جامعه‌ی بین‌المللی می‌باشد. در عصری که احترام به حقوق بشر، حاکمیت قانون و حکمرانی مطلوب شالوده و اساس نظم عمومی بین‌المللی قلمداد شده‌اند؛ دولت موجودیتی کتبی نیست که با اجتماع عناصری مادی تشکیل گردد. مشروعیت دموکراتیک و اقتدار اخلاقی دولت (دولت حقوق بشری) که داعش کاملاً فاقد آن تلقی می‌شود؛ عناصری بسیار مهم‌تر از کنترل قهرآمیز و جائزانه بر بخشی از سرزمین و افراد و گروه‌های انسانی است.

منابع

- چیکاوا، بلز (۱۳۸۷)، *چکیده رویه قضایی در حقوق بین‌الملل عمومی*، ترجمه همایون حبیبی، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- زمانی، سیدقاسم (۱۳۹۳)، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، چاپ دوم، موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهردانش.
- کاسسه، آنتونیو (۱۳۹۱)، *حقوق بین‌الملل*، ترجمه حسین شریفی طرازکوهی، چاپ سوم، تهران: میزان.
- کک دین، نگوین؛ دینیه، پاتریک و آلن پله (۱۳۸۲)، *حقوق بین‌الملل عمومی*، ترجمه حسن حبیبی، جلد اول، تهران: انتشارات اطلاعات.



موسی‌زاده، رضا (۱۳۹۰)، *بایسته‌های حقوق بین‌الملل عمومی*، چاپ هجدهم، تهران: میزان.

والاس، ریکا: مارتین، اُلگا (۱۳۹۲)، *حقوق بین‌الملل*، ترجمه سیدقاسم زمانی، چاپ پنجم، تهران: مؤسسه پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

Aust, Anthony (2010), **Handbook of International Law**, Cambridge.

Barrett, Richard (2014), "The Islamic State, the Soufan Group", Available At: <http://soufangroup.com/the-islamic-state/>

Brownlie, Ian (1998), **Principles of Public International Law**, Fifth Edition, New York, Oxford University Press.

Chinkin, Christine & Baetens (eds), Freya (2015), **Sovereignty, Statehood and State Responsibility, Essays in Honour of James Crawford**, Cambridge University Press.

Crawford, James (2007), **the Creation of States in International Law**, Oxford University Press.

De Aréchaga, Eduardo Jiménez (1978) "General principles of international law governing the conduct of States", International law in the past third of a century. Collected Courses of The Hague Academy of **International Law 159**. Martinus Nijhoff Publishers.

Dr. James (28Jun2014), "Is ISIS Leader Abu Bakr al-Baghdadi the New Osama bin-Laden?", Available At: <http://graceuniversity.edu/iip/2014/06/is-isis-leader-abu-bakr-al-baghdadi-the-new-osama-bin-laden/>

"Islamic State of Iraq and Levant Organization" (2014), Available At: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1963547/Islamic-State-in-Iraq-and-the-Levant-ISIL>

Lapidoth, Ruth (2012), "When Is an Entity Entitled to Statehood?", **Israel Journal of foreign Affairs**, VI : 3.

McAdam, Jane (2010), "Disappearing States, Statelessness and the Boundaries of International Law", **Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives**, Oxford, Hart Publishing, forthcoming 2010, p. 8. Available at: Michael Schweitzer, "New States and International Law", Encyclopedia of Public International Law, Volume 7, Elsevier Science Publishers B.V, 1984.

Okeowo, Demola (2008), "Statehood, Effectiveness and the Kosovo Declaration of Independence", November 3, pp. 1-2. Available At:
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1316445, (last visited at 23/1/2015).

Pellet, Alain (1992), "The Opinions of the Badinter Arbitration Committee A Second Breath for the Self-Determination of Peoples", **EJIL**.

Raic, David (2002), **Statehood and the Law of Self-Determination**, The Hague (The Netherlands), Kluwer Law International.

Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic (2014), "Rule of Terror: Living under ISIS in Syria", Available At:
http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/HRC_CRP_ISIS_14Nov2014.pdf

"The evolution of the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL): Relationships 2004-2014 (2014), Available At:
http://www.start.umd.edu/pubs/START_EvolutionofISILRelationships_FactSheet_June2014.pdf

"The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY)" (16June2004), **Prosecutor V. Slobodan Milosevic, Decision on Motion for Judgment of Acquittal**.



