

نشریه علمی فقه، حقوق و علوم جزا
مقاله پژوهشی، سال نهم، شماره ۳۶، تابستان ۱۴۰۴، صفحات ۱۱۸ تا ۱۲۹
تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۱/۰۴ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۲/۳۱

میانمار و مسئولیت دولت‌ها با توجه به نظریه دکترین مسئولیت حمایت

عباس برزگر زاده^۱ دکتری تخصصی حقوق، استادیار گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد
بوشهر، ایران.
مریم اکبری^{۲*} دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد بوشهر، بوشهر، ایران.

چکیده

بحران انسانی و نقض گسترده حقوق بشر در میانمار، به‌ویژه علیه اقلیت مسلمان روهینگیا، بار دیگر توجه جامعه جهانی را به مفهوم مسئولیت حمایت^۳ جلب کرده است. این دکترین که در سال ۲۰۰۵ به‌عنوان پاسخی به فجایع انسانی در رواندا و بوسنی مطرح شد، دولت‌ها را ملزم می‌سازد که از جمعیت خود در برابر نسل‌کشی، جنایت علیه بشریت، پاک‌سازی قومی و جنایات جنگی حمایت کنند. در صورت ناتوانی یا عدم تمایل دولت ملی، این مسئولیت به جامعه بین‌المللی منتقل می‌شود. در این مقاله، ضمن تحلیل بحران میانمار در پرتو اصول دکترین مسئولیت حمایت، نقش دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی در واکنش به این بحران مورد بررسی قرار می‌گیرد. همچنین با بررسی اسناد حقوق بین‌الملل و عملکرد نهادهای بین‌المللی، چالش‌های اجرایی این دکترین در نظام حقوقی بین‌المللی و ناکارآمدی عملی آن در مورد میانمار تحلیل می‌شود. یافته‌ها نشان می‌دهند که علی‌رغم وجود چارچوب نظری قوی، اجرای R2P همچنان با موانع سیاسی، حقوقی و ساختاری مواجه است و نیازمند اراده‌ای جمعی برای دفاع مؤثر از حقوق بشر در سطح جهانی است.

واژگان کلیدی: میانمار، مسئولیت دولت‌ها، نظریه دکترین مسئولیت حمایت.

^۱ abbasbarzegar60@gmail.com

^۲ *نویسنده مسئول: smohammadreza2022@gmail.com

^۳ Responsibility to Protect

مقدمه

میانمار که پیش‌تر با نام برمه شناخته می‌شد، در دهه‌های اخیر به‌ویژه از سال ۲۰۱۷ به بعد، به یکی از مصادیق بارز نقض فاحش حقوق بشر در سطح بین‌المللی بدل شده است. این کشور آسیای جنوب‌شرقی با ترکیبی پیچیده از ساختارهای قدرت نظامی، تنوع قومی و ضعف نهادهای دموکراتیک، همواره بستر بالقوه‌ای برای بروز بحران‌های داخلی و درگیری‌های قومی داشته است. مهم‌ترین نمود این بحران‌ها، خشونت سازمان‌یافته و گسترده علیه اقلیت مسلمان روهینگیا است؛ اقلیتی که نه تنها از حقوق شهروندی محروم‌اند، بلکه در نظام حقوقی میانمار نیز به‌عنوان یک گروه قومی به رسمیت شناخته نمی‌شوند. (آلبرت^۱، ۲۰۲۰)

گزارش‌های سازمان ملل متحد، دیده‌بان حقوق بشر و کمیساریای عالی حقوق بشر، اقدامات ارتش و دولت میانمار را در قبال روهینگیا مصداق «پاک‌سازی قومی» و حتی «نسل‌کشی» تلقی کرده‌اند. صدها هزار نفر از این اقلیت، از طریق خشونت، آتش‌زدن روستاها، تجاوز جنسی جمعی و تهدیدهای مستمر، ناچار به ترک کشور و پناه بردن به بنگلادش و سایر مناطق هم‌جوار شده‌اند. (برلی، ۲۰۰۸)

در این زمینه، مسئولیت بین‌المللی دولت میانمار به‌عنوان بازیگر اصلی نقض تعهدات عام‌الشمول حقوق بشری مطرح می‌شود. تعهد به عدم ارتکاب نسل‌کشی، شکنجه و آوارگی اجباری، از جمله تعهدات الزام‌آور بین‌المللی محسوب می‌شوند که تخطی از آن‌ها موجب تحقق مسئولیت بین‌المللی دولت می‌گردد. (Crawford, 2013) با وجود این، عملکرد جامعه بین‌المللی در واکنش به بحران میانمار با انتقادات جدی مواجه شده است. ناکارآمدی در اجرای اصول دکترین «مسئولیت حمایت (R2P)» که به‌طور خاص برای جلوگیری از چنین فجایع بشری طراحی شده است، خود گویای چالش‌های حقوقی و سیاسی پیش‌روی نظام بین‌الملل در مواجهه با جنایات گسترده است. (راجرز، ۲۰۲۳)

در مجموع، بحران میانمار آزمونی جدی برای حقوق بین‌الملل معاصر و نهادهای بین‌المللی محسوب می‌شود؛ آزمونی که در آن، تعارض میان اصل حاکمیت ملی و ضرورت‌های بشردوستانه، بیش از پیش برجسته شده است.

مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل معاصر به شمار می‌رود که بر اساس آن، دولت‌ها در صورت ارتکاب اعمال متخلفانه بین‌المللی، موظف به پاسخ‌گویی، جبران خسارت و پذیرش تبعات حقوقی رفتار خود هستند. دولت میانمار طی دهه‌های اخیر، به‌ویژه از سال ۲۰۱۷، با موج گسترده‌ای از انتقادات بین‌المللی در زمینه نقض فاحش حقوق بشر و پاک‌سازی قومی علیه اقلیت مسلمان روهینگیا مواجه بوده است. این مقاله با رویکرد تحلیلی توصیفی به بررسی ابعاد مسئولیت بین‌المللی دولت میانمار می‌پردازد و با استناد به اسناد بین‌المللی، آرای دیوان بین‌المللی دادگستری و گزارش‌های نهادهای حقوق بشری، اقدامات این دولت را در چارچوب «عمل متخلفانه بین‌المللی» مورد بررسی قرار می‌دهد. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که عملکرد دولت

¹ Albert

میانمار، مصداق بارز نقض تعهدات عام‌الشمول حقوق بشری از جمله منع نسل‌کشی، شکنجه و آوارگی اجباری است و از این رو، زمینه تحقق مسئولیت بین‌المللی آن، مطابق با قواعد عرفی و معاهداتی، فراهم است. همچنین، نقش جامعه بین‌المللی و نهادهای بین‌المللی در پیگیری مسئولیت دولت میانمار و احقاق حقوق قربانیان بررسی شده و خلأهای حقوقی و سیاسی موجود در فرآیند پاسخ‌گویی نیز تبیین می‌گردد. (احمدی، ۱۳۹۸)

فجایع و جرایم بین‌المللی که در میانمار اتفاق می‌افتد نقض آشکار حقوق بین‌الملل عمومی است. از آنجایی که دولت و مسئولین کشور میانمار علی‌رغم وظیفه و مسئولیتی که در برقراری امنیت و کشورداری بر عهده داشتند هیچ تلاشی برای جلوگیری از کشتارها نکردند بلکه در صدد دامن زدن به اختلافات و افزایش شمار قربانیان در میانمار هستند و این رفتارها نماینگر عدم ایفای وظایف کشورداری عمال این کشور است. سازمان ملل به عنوان مهمترین رکن عمومیت و همبستگی جامعه بین‌المللی باید برای حمایت از مسلمانان و جلوگیری از وقوع جرایم بین‌المللی دست به کار شود. که با توجه به ادامه ی کشتارها و تبعید مسلمانان از کشور خود و عدم اقدام متناسب در جلوگیری از این جنایات در سطح جامعه ی بین‌المللی بر آن شدم تا در این مقاله به یاد آوری وظایف جامعه ی بین‌المللی و در راس آن شورای امنیت را که به عنوان حافظ صلح و امنیت بین‌المللی - طبق فصل ۷ منشور سازمان ملل است را بحث کنم تا شاید تلنگری باشد بر جامعه ی امروزی که علی‌رغم حمایت روز افزون از حقوق شهروندی و حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه در مقابل نقض آشکارای این قوانین سکوت میکنند و دم بر نمی‌آورند. (حیدری، ۱۳۹۷)

مصادیق نقض حقوق بشر در میانمار

نقض حقوق بشر در میانمار جلوه‌های مختلفی دارد. از یک طرف قوانین داخلی این کشور تبعیض آمیز و ناقض حقوق بشر است. از سوی دیگر با توجه به این قوانین تبعیض آمیز، ارتش و نیروهای امنیتی میانمار در عمل به نقض حقوق بشر در این کشور مبادرت ورزیده‌اند. در همین حال دولت میانمار موازین بین‌المللی ناظر بر حقوق بشر را امضا نکرده و به راحتی نیز آنها را نادیده گرفته است.

۱- مصادیق مربوط به نقض حقوق بشر در چارچوب قوانین داخلی

برمه در سال ۱۹۴۸ استقلال خود را بدست آورد، اما حتی پیش از این تاریخ، این کشور با اختلافات قومی دوگانه مواجه بود. در یک طرف، برمه‌ای‌ها هستند که در حال حاضر تقریباً دو سوم کل جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند و در طرف دیگر بیش از یکصد و چهل و چهار گروه قومی مختلف است که همگی آنها یک سوم دیگر جمعیت میانمار را تشکیل می‌دهند. روهینگیا یکی از این گروه‌های قومی است. آنها مسلمانانی هستند که در شمال استان راخین زندگی می‌کنند و جمعیت آنها پیش از تحولات سال ۲۰۱۷ که به کشته و آواره شدن آنها منجر شد، بیش از یک میلیون نفر تخمین زده شد. از میان تمامی گروه‌های قومی موجود در میانمار، روهینگایی‌ها بیش از سایر اقوام مورد نفرت افراطی‌های بودایی واقع شده‌اند. با آنکه روهینگایی‌ها قرن‌ها است که در میانمار زندگی می‌کنند، اما ناسیونالیست‌های افراطی

میانمار(دولت، نظامیان، راهبان بودایی و...) قائل به وجود هویتی بنام روهینگیا نیستند و آنها را مهاجرینی می‌دانند که در برهه‌های تاریخی مختلف به میانمار مهاجرت کرده اند؛ به همین دلیل روهینگایی‌ها از دهه ۱۹۴۰ از سوی دولت‌های نظامی منزوی و مورد اهانت، تبعیض و تجاوز واقع شده اند. در دهه ۱۹۷۰ به ویژه در سال ۱۹۷۸ طی آنچه عملیات خوانده می‌شود بیش از ۳۰۰ هزار روهینگایی کشته، مجروح و آواره شدند. متعاقب آن در سال ۱۹۸۲، دولت با وضع قانون شهروندی، روهینگایی‌ها را عمال از حیطه شهروندی میانمار خارج کرد و در نتیجه، آنها بی‌تابعیت شدند. مطابق قانون شهروندی مصوب، ۱۹۸۲ شهروند اصلی فقط برای کسانی است که بتوانند اثبات کنند ریشه آنها به قبل از سال ۱۸۲۴ برمی‌گردد. این قانون به گونه‌ای تنظیم شده است که روهینگایی‌ها قادر به ارائه مدارک مورد نیاز برای اثبات شهروندی برمه‌ای خود نباشند. از آنجا که آنها قادر به اثبات شهروندی خود نیستند، بنابراین روهینگیا به -عنوان یکی از نژادهای ملی برمه نیز به رسمیت شناخته نشد و افراد آن نمی‌توانند شهروند میانمار باشند. انکار حقوق شهروندی برای روهینگایی‌ها بدان معنی است که آنها تابعیت میانمار را ندارند و در نتیجه آنها بی‌تابعیت هستند. هیچ کشور دیگری نیز حاضر نیست به آنها تابعیت دهد. چراکه کسی که بی‌تابعیت باشد در هر جایی بیگانه قلمداد می‌شود. بیگانه کسی است که به هیچ یک از دولت‌ها تعلق ندارد. به عبارت دیگر بیگانه یا بی‌تابعیت «کسی است که به موجب قانون فاقد تابعیت کشور معینی است.

مسئولیت سازمان ملل متحد در مبارزه با نسل‌کشی در میانمار

به موجب کنوانسیون نسل‌کشی، دولت‌های عضو می‌توانند از ارکان صلاحیت‌دار سازمان بخواهند، طبق منشور، اقدامات مقتضی برای پیشگیری و مجازات نسل‌کشی را به عمل آورد. همچنین از بین اهداف مقرر در منشور، دو هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و ترویج حقوق بشر، با پیشگیری از نسل‌کشی، ارتباط مستقیم دارند.

مسئولیت شورای امنیت سازمان ملل متحد

ماده ۲۴ منشور ملل متحد، مسئولیت اصلی حفظ صلح و امنیت جهانی را بر عهده شورای امنیت نهاده است. دیوان بین‌المللی کیفری به موجب بند ب ماده ۱۳ و در موارد ارجاع شورای امنیت، از نوعی صلاحیت جهانی برخوردار است. با این حال، ارجاع شورای امنیت به دیوان بین‌المللی کیفری تنها در صورت احراز شرایطی میسر است. اولاً شورا باید موارد تهدید و نقض صلح و یا عمل تجاوزکارانه را احراز نماید. ثانیاً هدف از ارجاع موضوع از سوی شورای امنیت می‌بایست حفظ صلح و یا اعاده صلح و یا اعاده امنیت بین‌المللی باشد. ثالثاً به موجب مواد ۳۹ و ۴۱ منشور، شورای امنیت می‌تواند صرفاً وضعیتی را که فصل هفتم منشور به آن پرداخته است، به دیوان ارجاع دهد. فعلیت یافتن مکانیسم ماده ۱۳ اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری را می‌توان اقدام بی‌سابقه شورای امنیت در ارجاع موضوع دارفور سودان به دیوان بین‌المللی کیفری دانست. متعاقب درخواست شورای امنیت، رسیدگی به وضعیت دارفور، به موجب قطعنامه ۱۵۹۳ به عنوان اولین

۱۲۱ میانمار و مسئولیت دولت‌ها با توجه به نظریه دکترین مسئولیت حمایت (عباس برزگر زاده، مریم اکبری)

مورد اجرای ماده ۱۳ اساسنامه دیوان، به دادستان دیوان بین‌المللی کیفری ارجاع شد. مصداق دیگر، ارجاع موضوع لیبی به دیوان بین‌المللی کیفری است. شورای امنیت با صدور قطعنامه ۱۹۷۰ و ارجاع موضوع لیبی به دادستان دیوان بین‌المللی کیفری درخواست پیگیری قضیه لیبی و جرایم ارتكابی پس از پانزدهم فوریه ۲۰۱۱ م، از سوی مقامات لیبی را مطرح کرد. با توجه به جرم‌های بین‌المللی احراز شده در حوادث میانمار، می‌توان گفت در مقایسه با قضیه لیبی، موضوع کشتار مسلمانان روهینگیا در میانمار از ابعاد بیشتری برای ارجاع آن به دیوان بین‌المللی کیفری برخوردار است.

مسئولیت مجمع عمومی سازمان ملل متحد

بر اساس ماده ۱۰ منشور ملل متحد، مجمع عمومی سازمان ملل، برای پیش برد هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، از جمله پیشگیری از نسل کشی می‌تواند هر مسئله یا امری را که در حدود منشور یا مربوط به اختیارات و وظایف هر یک از ارکان مقرر در منشور باشد، مورد بحث قرار دهد و جز در مورد مذکور در ماده ۱۲ منشور، به اعضای سازمان ملل متحد یا شورای امنیت آن، توصیه‌هایی ارائه کند. همچنین مجمع عمومی، می‌تواند مانند قضیه دیوار حائل در سرزمین‌های اشغالی فلسطین، در قضیه میانمار نیز از دیوان بین‌المللی دادگستری، نظر مشورتی بخواهد. اگرچه این نظر مشورتی لازم الاجرا نیست اما از بُعد اثر، تأثیر قواعد عرفی را دارد. ضمن اینکه در صورت تداوم ناکارآمدی شورای امنیت در قضیه میانمار، مجمع عمومی می‌تواند در چارچوب قطعنامه اتحاد برای صلح، برای پایان دادن به کشتار مسلمانان روهینگیا اقدام کند.

و. مسئولیت سازمان همکاری‌های اسلامی و سایر سازمان‌های بین‌المللی
در سطح بین‌المللی، پس از سازمان ملل متحد، زیرمجموعه‌های آن، از جمله شورای حقوق بشر و کمیساریای امور پناهندگان، در سطح منطقه‌ای، سازمان همکاری اسلامی، اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا، آ.سه.آن (میانمار نیز عضو آن است) سازمان‌هایی هستند که می‌توانند در برابر نقض حقوق بشر در میانمار عمل کنند.

سازمان همکاری‌های اسلامی (تأسیس سال ۱۹۶۹م) در این رابطه مسئولیت خطیری دارد. یکی از طرق پیگیری حقوقی بحران میانمار، استناد به مفاد منشور همکاری در شهر داکار سنگال (۱۴ مارس ۲۰۰۸م) است. در مقدمه منشور سازمان همکاری‌های اسلامی، کمک به اقلیت‌ها و جوامع مسلمان در خارج از کشورهای عضو، با هدف حفظ کرامت، هویت فرهنگی و مذهبی خود، از جمله آرمان‌های اساسی تأسیس این سازمان معرفی شده است. منشور این سازمان خواستار حمایت از مسلمانان در کشورهای غیر عضو بوده است و از کشورهای غیراسلامی می‌خواهد حقوق دینی، مذهبی و اجتماعی مسلمانان را رعایت نمایند. با این وجود، متأسفانه سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و کشورها به مسئولیت ذاتی خود برای مقابله با سیاست‌های میانمار در پاکسازی قومی مسلمانان روهینگیا عمل نکرده‌اند. جمع بندی و پیشنهاد‌های رسانه‌ای بر خلاف آنچه دولت میانمار ادعا می‌کند روهینگیاها ساکنان بومی ایالت تاریخی آراکان که از سوی دولت راکین نامیده می‌شود، می‌باشند. شناخت تاریخی آنها در تبیین حقوقی وضعیتی که آنها امروز با آن مواجه

هستند اهمیت فراوانی دارد. با توجه به قواعد حقوق بشر بین‌المللی و حقوق بین‌الملل کیفری و همچنین بر اساس بررسی‌های انجام شده، شواهدی از وقوع جنایت علیه بشریت و ارتکاب به نسل‌کشی در خصوص اقلیت مسلمان میانمار وجود دارد که بسیاری از سازمان‌های مدافع حقوق بشر، نهادهای سازمان ملل و دادگاه بین‌المللی دائمی مردم بر آن اذعان کرده‌اند. نقض آن دسته از قواعد آمره بین‌المللی که موجبات مسئولیت کیفری فردی را برای فاعل آن فراهم می‌آورد، جنایت بین‌المللی تلقی می‌شود و زمینه ساز مسئولیت دولت خواهد بود.

پیشینه تحقیق

عظیمی (۱۳۹۶) جنایات بین‌المللی رخ داده در هر کشور میانمار توسط نظامیان این کشور که از حمایت آشکاری دولت و در راس آن رئیس‌جمهور این کشور که به عنوان عالی‌ترین اجرایی در کشور ناشناخته می‌شود از یک سو و بوداییان مقیم در کشور از سوی دیگر علیه شهروندان مسلمان که حدود ۳ درصد از اقلیت‌ها را تشکیل می‌دهند و دارای سبقه‌ی تاریخی و طولانی در این منطقه هستند نقض آشکاری حقوق بین‌الملل می‌باشد. همچنین کوچ اجباری مسلمانان، تجاوز و به آتش کشیدن خانه‌های آن‌ها مصداق بارز جرم نسل‌کشی یا همان ژنوسید می‌باشد. از طرفی دیگر کنوانسیون‌های عام‌الشمول مانند منشور سازمان ملل و اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر که تبلور عمومیت و یکپارچگی تمام جامعه می‌باشد نیز نقض گردیده مطابق با اصول و مواد طرح کمیسیون است وقوع تمامی این فجایع مبین مسئولیت دولت میانمار است که در این مقاله سعی بر انتساب و بار کردن مسئولیت بر دوش عمال این کشور حقوق بین‌الملل است بحث حایز اهمیت دیگری که بر آن پرداخته می‌شود رابطه با وظیفه‌ی شورای امنیت است که به عنوان حافظ صلح و امنیت بین‌المللی از سوی سازمان ملل شناخته شده است. هیچ اقدامی با این جنایت علیه بشریت که طبق اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری ارتکاب یافته است، صورت نپذیرفته است. این وظیفه‌ی تمام جامعه‌ی بین‌المللی اعم از مجریان، نهادهای ارگان‌ها، نویسندگان بین‌المللی است که به این موضوع بپردازند تا نشانگر اهمیت موضوع شود و به گوش تمام جهانیان برسد.

شفیعی و همکاران (۱۳۹۸) یکی از بزرگترین فجایع انسانی، در دو دهه اول قرن بیست و یکم در ایالت راخین میانمار و نسبت به مسلمانان روهینگیا اتفاق افتاد. پاکسازی قومی، نسل‌کشی، جرایم علیه بشریت و هر عنوان مشابه دیگری که به‌نوعی جلوه‌ای از نقض حقوق بشر محسوب شود، در قبال مسلمانان روهینگیا حادث شد. سوال اصلی این مقاله آن است که واکنش سازمان ملل متحد در قبال این فجایع چه بود؟ فرضیه مقاله که به روش توصیفی-تحلیلی بررسی شد، آن است که سازمان ملل متحد نسبت به فجایع انسانی در میانمار فقط به اظهار نظر شفاهی، صدور بیانیه، و نهایتاً صدور قطع‌نامه‌های توصیه‌ای بسنده کرد. این درحالی‌است که انتظار میرفت این سازمان بر اساس اصل مسئولیت بین‌المللی حمایت، مداخله بشر دوستانه را در میانمار در دستور کار قرار میداد. تعاض رفتاری سازمان ملل متحد ناشی از اعمال فشار قدرتهای بزرگ است. یافته‌های مقاله نشان داد که برخورد سازمان ملل نسبت به نقض حقوق بشر در کشورهای مختلف تابع

۱۲۳ میانمار و مسئولیت دولت‌ها با توجه به نظریه دکتترین مسئولیت حمایت (عباس برزگر زاده، مریم اکبری)

استانداردهای دوگانه است. خوشبینانه‌ترین حالت آن است که گفته شود قدرت‌های بزرگ مانع از عملکرد مؤثر و مستقل سازمان ملل در برخورد با دولت‌های ناقض حقوق بشر میشوند. نیاورانی و همکاری‌ها (۱۳۹۶) روهینگیاها ساکنان بومی سرزمین تاریخی آراکان (راخین) در میانمار هستند که با جنایت‌های سازمان یافته از سوی ارتش و دولت این کشور مواجه شده‌اند. بر اساس قواعد حقوق بین‌الملل و موازین کیفری بین‌المللی و تطبیق آنها با واقعیت موجود در خصوص اقلیت مسلمان روهینگیا، نقض سیستماتیک حقوق بشر، جنایت علیه بشریت و نسل‌کشی در میانمار امری محرز است. در گزارش‌های سازمان ملل و دیده بان حقوق بشر نیز به این موضوع اشاره شده است. مصادیق متعدد نسل‌کشی روهینگیاها زمینه ساز مسئولیت بین‌المللی دولت میانمار است. همچنین مسئولیت جامعه بین‌المللی به «رعایت و تضمین رعایت» دول دیگر در خصوص تعهدات عام الشمول، قواعد آمره بین‌المللی و هنجارهای مربوط به حقوق بنیادین انسانی و حقوق بشری، قابل طرح می‌باشد. از منظر دکتترین مسئولیت حمایت، حاکمیت یک دولت توأم با مسئولیت آن نیز هست و اگر دولتی از عهده مسئولیت حمایت از شهروندان خود بر نیاید، مسئولیت جامعه بین‌المللی در پشتیبانی از حقوق افراد مزبور مطرح می‌شود. همچنین مسئولیت سازمان ملل متحد به ویژه شورای امنیت و سایر سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان همکاری‌های اسلامی نیز شایان توجه است. بویژه اینکه انگیزه‌های سیاسی باعث بی‌توجهی یا سکوت قدرت‌ها و مجامع بین‌المللی به تحولات میانمار شده است که در مقاله حاضر بررسی و با رویکرد رسانه‌ای، راهکارهایی ارائه شده است.

مسلمانان روهینگیا

حضور مسلمانان روهینگیا در منطقه‌ای که امروزه به عنوان ایالت راخین در غرب میانمار شناخته می‌شود، دارای پیشینه‌ای طولانی و پیچیده است که ریشه‌های آن به قرون وسطی و دوره‌های استعمار بازمی‌گردد. شناخت دقیق این ریشه‌ها برای فهم بحران کنونی و همچنین ابعاد سیاسی و اجتماعی آن ضروری است.

ریشه‌های تاریخی

مسلمانان روهینگیا، که به عنوان یکی از اقلیت‌های مذهبی و قومی در میانمار شناخته می‌شوند، از قرن‌های میانه تاکنون در مناطق ساحلی و جنگلی غرب میانمار ساکن بوده‌اند. بر اساس اسناد تاریخی و منابع محلی، مسلمانان در این منطقه عمدتاً از قرن پانزدهم میلادی به بعد در ارتباط با تجارت دریایی و مبادلات فرهنگی میان جنوب شرق آسیا، هند و خلیج بنگال حضور داشته‌اند. در دوره امپراتوری‌های محلی و پس از آن در دوران سلطه بریتانیا بر برمه (میانمار امروزی)، مهاجرت‌هایی از شبه‌قاره هند به این منطقه صورت گرفت که بخشی از جمعیت مسلمان روهینگیا را شکل داد. بریتانیا در طول حکمرانی خود (از اواخر قرن نوزدهم تا میانه قرن بیستم) به دلایل اقتصادی و استراتژیک، موجبات مهاجرت کارگران و کشاورزان مسلمان از بنگلادش و هند به ایالت راخین را فراهم کرد. این مهاجرت‌ها منجر به افزایش جمعیت مسلمان در منطقه شد و به

مرور زمان این گروه توانستند به شکلی قابل توجه در اقتصاد محلی، خصوصاً در بخش کشاورزی و تجارت نقش ایفا کنند.

ریشه‌های سیاسی

ریشه‌های سیاسی حضور مسلمانان روهینگیا و بحران‌های مرتبط با آنها به ویژه پس از استقلال میانمار در سال ۱۹۴۸ شدت یافت. دولت مرکزی میانمار، که تحت نفوذ اکثریت بودایی بود، روهینگیا را به عنوان یک گروه مهاجر و خارجی تلقی کرد که به واسطه مهاجرت‌های دوران استعمار وارد کشور شده‌اند و به همین دلیل از حقوق شهروندی محروم شدند.

در سال ۱۹۸۲، تصویب قانون تابعیت میانمار به طور رسمی مسلمانان روهینگیا را از فهرست اقلیت‌های رسمی خارج کرد و تابعیت آن‌ها را سلب نمود، امری که به منزله رد رسمی حق حضور آنان در میانمار بود. این اقدام سیاسی در واقع پایه‌های قانونی تبعیض سیستماتیک و محرومیت‌های گسترده علیه این اقلیت را شکل داد و به موجی از خشونت‌ها و رانده‌شدن‌های اجباری منجر شد.

علاوه بر این، درگیری‌های قومی و مذهبی میان بودایی‌های راخین و مسلمانان روهینگیا در دهه‌های اخیر تشدید شده است. دولت میانمار با اعمال محدودیت‌های شدید امنیتی، نظامی و اداری، عملاً زمینه بروز پاکسازی قومی و نسل‌کشی علیه روهینگیا را فراهم کرده است. همچنین مداخلات و سیاست‌های دولت، در کنار جریان‌های ملی‌گرای بودایی، به تضعیف روابط میان اقلیت‌ها دامن زده و بحران‌های انسانی را تشدید کرده است. اقلیت مسلمان **روهینگیا** یکی از کهن‌ترین و در عین حال پرمناقشه‌ترین اقلیت‌های قومی - مذهبی در میانمار به شمار می‌رود. این گروه عمدتاً در ایالت راخین (آراکان) در غرب میانمار سکونت دارند و بر اساس شواهد تاریخی، سابقه حضور آنان در این منطقه به قرون وسطی و حتی پیش از استعمار بریتانیا بازمی‌گردد. (Leider, 2018) با این حال، دولت میانمار و بخشی از افکار عمومی این کشور، روهینگیاها را مهاجرانی غیرقانونی از بنگلادش تلقی می‌کنند و هویت ملی آنان را انکار می‌نمایند. با وجود این سابقه طولانی، روهینگیاها همواره با اشکال مختلف تبعیض، محرومیت و طرد مواجه بوده‌اند. نقطه عطف این روند را می‌توان در تصویب قانون تابعیت میانمار در سال ۱۹۸۲ مشاهده کرد؛ قانونی که روهینگیاها را از شمول سه طبقه تابعیت رسمی خارج ساخت و عملاً آنان را بی‌تابعیت و فاقد حقوق شهروندی اعلام نمود این وضعیت موجب گردید که روهینگیاها در زمینه‌هایی چون مالکیت زمین، اشتغال، آموزش، بهداشت و حتی آزادی رفت‌وآمد، به‌طور ساختاری تحت فشار و تبعیض قرار گیرند. در سال‌های اخیر، حضور مسلمانان روهینگیا در میانمار به دلیل وقوع موجی از خشونت‌های گسترده و پاک‌سازی قومی، در کانون توجه جامعه بین‌المللی قرار گرفته است. گزارش‌های سازمان ملل متحد حاکی از آن است که ارتش و نیروهای امنیتی میانمار با انجام عملیات نظامی شدید، هزاران روهینگایی را به قتل رسانده و صدها روستا را نابود کرده‌اند؛ امری که منجر به آوارگی بیش از ۷۰۰ هزار نفر از این جمعیت به خاک بنگلادش و کشورهای دیگر شده است.

۱۲۵ میانمار و مسئولیت دولت‌ها با توجه به نظریه دکتترین مسئولیت حمایت (عباس برزگر زاده، مریم اکبری)

در مجموع، اگرچه حضور روهینگیاها در میانمار ریشه در تاریخ دارد، اما رویکرد دولت این کشور در نفی هویت آنان و اعمال سیاست‌های تبعیض‌آمیز ساختاری، موجب شده است که این گروه به یکی از مظلوم‌ترین اقلیت‌های جهان تبدیل شوند. استمرار چنین سیاست‌هایی، نه تنها تهدیدی علیه صلح و ثبات داخلی میانمار است، بلکه چالشی جدی برای نظام بین‌المللی حقوق بشر و اصل مسئولیت حمایت به شمار می‌رود.

تعهدات دولت میانمار در خصوص اقلیت مسلمان روهینگیا

دولت‌ها بر اساس اصول حقوق بین‌الملل به رعایت، حمایت و تضمین حقوق بشر برای تمامی افراد تحت صلاحیت خود، صرف‌نظر از نژاد، مذهب، زبان یا قومیت، متعهد هستند. دولت میانمار نیز به عنوان عضوی از جامعه بین‌المللی، دارای تعهدات الزام‌آوری در قبال اقلیت مسلمان روهینگیا است که تخطی از آن‌ها می‌تواند مسئولیت بین‌المللی این کشور را در پی داشته باشد. (عظیمی، ۱۳۹۶)

تعهدات ناشی از منشور سازمان ملل متحد

بر اساس ماده ۱ منشور سازمان ملل متحد، ترویج و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان، بدون تبعیض از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب، یکی از اهداف اساسی سازمان ملل محسوب می‌شود. میانمار به عنوان یک کشور عضو، ملزم به تبعیت از اصول منشور و همکاری با نهادهای سازمان ملل برای تحقق این اهداف است.

تعهدات ناشی از حقوق بین‌الملل عرفی

حتی در غیاب الحاق رسمی به برخی معاهدات حقوق بشری، میانمار همچنان ملزم به رعایت قواعد عرفی بین‌الملل است؛ از جمله اصل منع نسل‌کشی، منع شکنجه، ممنوعیت تبعیض نژادی و الزام به رفتار انسانی با اقلیت‌ها. این قواعد، به عنوان تعهدات عام‌الشمول، برای تمامی کشورها الزامی هستند.

تعهدات خاص معاهده‌ای

میانمار عضو برخی اسناد بین‌المللی از جمله کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت نسل‌کشی (۱۹۴۸) است. بر اساس ماده ۱ این کنوانسیون، دولت‌ها مکلف‌اند از ارتکاب نسل‌کشی جلوگیری کنند و عاملان آن را تحت پیگرد قرار دهند. اقدامات نیروهای نظامی و امنیتی میانمار علیه روهینگیا از سوی برخی مراجع بین‌المللی، از جمله دیوان بین‌المللی دادگستری (ICJ)، به عنوان مصادیق احتمالی نسل‌کشی قلمداد شده‌اند. (کریمی، ۱۳۹۹)

همچنین، میانمار با وجود عدم عضویت در برخی معاهدات بین‌المللی مانند میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (ICCPR)، بر اساس عرف بین‌المللی، موظف به احترام به اصول مندرج در این اسناد است؛ از جمله حق حیات، آزادی دین و حق تابعیت.

اصل مسئولیت حمایت (R2P)

اصلی که در اجلاس سران سازمان ملل در سال ۲۰۰۵ به تصویب رسید، بیان می‌دارد که اگر کشوری در محافظت از جمعیت خود در برابر نسل‌کشی، جنایت علیه بشریت، جنایت جنگی یا پاک‌سازی قومی ناکام باشد، این مسئولیت به جامعه بین‌المللی منتقل می‌شود. میانمار با عدم جلوگیری از خشونت علیه روهینگیا و حتی مشارکت مستقیم در آن، از اجرای مسئولیت اولیه خود در این زمینه ناتوان بوده و زمینه‌ساز مشروعیت مداخله جامعه جهانی گردیده است.

مسئولیت دولت میانمار و جامعه بین‌المللی در خصوص نسل‌کشی مسلمانان روهینگیا

نسل‌کشی علیه مسلمانان روهینگیا در ایالت راخین میانمار یکی از جدی‌ترین و فجیع‌ترین بحران‌های حقوق بشری در قرن بیستم و بیست‌ویکم به شمار می‌رود. این بحران که با تبعیض‌های ساختاری، سلب تابعیت، خشونت‌های نظامی گسترده و اخراج اجباری میلیون‌ها نفر همراه بوده، مسئولیت‌های حقوقی و اخلاقی فراوانی را متوجه هم دولت میانمار و هم جامعه بین‌المللی کرده است.

مسئولیت دولت میانمار

دولت میانمار به عنوان دولت حاکم بر قلمروی خود، مسئول اصلی حفظ امنیت، جان، کرامت و حقوق تمامی اقلیت‌های ساکن در خاک خود است. با توجه به تعهدات ناشی از کنوانسیون جلوگیری و مجازات نسل‌کشی (۱۹۴۸) و اصول بنیادین حقوق بشر، این دولت موظف است از ارتکاب نسل‌کشی، جنایات علیه بشریت و پاک‌سازی قومی جلوگیری کند و در صورت وقوع چنین جرایمی، به‌طور مؤثر وارد عمل شده و عاملان آن را تحت پیگرد قانونی قرار دهد.

با این حال، شواهد متعددی نشان می‌دهد که دولت میانمار نه تنها در حفاظت از مسلمانان روهینگیا کوتاهی کرده، بلکه نهادهای نظامی و امنیتی این کشور به صورت سازمان‌یافته در ارتکاب خشونت‌های سیستماتیک علیه این اقلیت دست داشته‌اند. محروم‌سازی روهینگیا از حق تابعیت بر اساس قانون تابعیت سال ۱۹۸۲، ایجاد محدودیت‌های شدید در دسترسی به خدمات اجتماعی و بهداشتی، و اعمال خشونت‌های گسترده، نقض آشکار تعهدات بین‌المللی دولت میانمار است که می‌تواند مصداق نسل‌کشی و جنایات علیه بشریت تلقی شود.

مسئولیت جامعه بین‌المللی

با توجه به اصل مسئولیت حمایت (Responsibility to Protect - R2P)، زمانی که یک دولت در حفاظت از جمعیت خود در برابر نسل‌کشی و دیگر جرایم بین‌المللی ناموفق است یا خود عامل این جرایم است، جامعه بین‌المللی موظف به مداخله بشردوستانه و پیشگیری از گسترش این فجایع است.

جامعه بین‌المللی از طریق نهادهایی مانند سازمان ملل متحد، دیوان بین‌المللی کیفری و سازمان‌های حقوق بشری، اقدامات متعددی از جمله صدور گزارش‌های تحقیقاتی، اعمال تحریم‌های محدود، و ارائه کمک‌های انسانی انجام داده است. با این حال، فقدان اراده سیاسی قوی

۱۲۷ میانمار و مسئولیت دولت‌ها با توجه به نظریه دکترین مسئولیت حمایت (عباس برزگر زاده، مریم اکبری)

و محدودیت‌های ساختاری شورای امنیت سازمان ملل باعث شده است که این اقدامات ناکافی و غیرالزام‌آور باقی بماند و نتوانسته‌اند مانع از ادامه نقض‌های گسترده شوند. در نهایت، بحران روهینگیا نمادی تلخ از شکست هم‌زمان دولت میانمار در ایفای تعهدات بنیادی خود و ضعف جامعه بین‌المللی در اجرای مسئولیت حمایت است. دولت میانمار با اعمال خشونت‌های سیستماتیک و محروم‌سازی‌های قانونی، مسئول نسل‌کشی و پاکسازی قومی علیه روهینگیا شناخته می‌شود و باید تحت پیگرد قضایی قرار گیرد. از سوی دیگر، جامعه بین‌المللی نیز با تعلل در اعمال فشارهای جدی و مداخلات مؤثر، بخشی از مسئولیت این فاجعه انسانی را بر دوش دارد. برای جلوگیری از تکرار چنین فجایعی در آینده، لازم است سازوکارهای بین‌المللی تقویت شود، اراده سیاسی برای حمایت از قربانیان حقوق بشر افزایش یابد، و مسئولیت حمایت به‌صورت عملی و مؤثر تحقق یابد.

نتیجه‌گیری

دولت میانمار بر اساس طیف گسترده‌ای از تعهدات حقوقی بین‌المللی، موظف به تضمین امنیت، حقوق مدنی، سیاسی و فرهنگی اقلیت روهینگیا بوده است. اما با وجود شواهد گسترده از نقض حقوق بنیادین این اقلیت، این کشور در انجام تعهدات خود کوتاهی کرده و از منظر حقوق بین‌الملل، در معرض مسئولیت بین‌المللی قرار گرفته است. جامعه جهانی نیز در برابر این وضعیت، با مسئولیت اخلاقی و حقوقی برای واکنش به نقض‌های جدی حقوق بشری روبه‌روست. بحران انسانی در ایالت راخین میانمار و فجایعی که علیه اقلیت مسلمان روهینگیا رخ داده، بار دیگر پرسش‌های جدی‌ای را درباره حدود مسئولیت دولت‌ها در قبال شهروندان خود و همچنین مسئولیت جامعه بین‌الملل در مواجهه با نقض فاحش حقوق بشر مطرح ساخته است. آنچه در میانمار اتفاق افتاد، نه صرفاً یک بحران داخلی، بلکه نمود عینی نقض تعهدات بنیادین حقوق بین‌الملل و بی‌اعتنایی به کرامت انسانی بود؛ امری که با استناد به دکترین مسئولیت حمایت (Responsibility to Protect) می‌توان آن را به‌مثابه ناتوانی و امتناع یک دولت در ایفای مسئولیت اولیه خود دانست. بر اساس این دکترین، که نخستین بار در سال ۲۰۰۱ توسط کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت‌ها مطرح شد و سپس در اجلاس سران سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۵ به تصویب رسید، دولت‌ها موظف‌اند از جمعیت خود در برابر چهار جنایت بزرگ یعنی نسل‌کشی، جنایت جنگی، جنایت علیه بشریت و پاکسازی قومی محافظت کنند. هنگامی که دولت‌ها از انجام این وظیفه ناتوان یا خود عامل این جنایات باشند، این مسئولیت به جامعه بین‌المللی منتقل می‌شود؛ انتقالی که مبنای مشروعیت مداخلات بشردوستانه را شکل می‌دهد. در مورد میانمار، شواهد فراوانی از جمله گزارش‌های شورای حقوق بشر سازمان ملل، گزارشات عفو بین‌الملل و دیده‌بان حقوق بشر، نشان می‌دهند که دولت این کشور نه تنها از محافظت از اقلیت روهینگیا ناتوان بوده، بلکه در موارد متعددی خود مستقیماً در اعمال خشونت، سلب تابعیت، اخراج اجباری، کشتار دسته‌جمعی و آتش زدن روستاهای آنان مشارکت داشته

است. این اقدامات با معیارهای بین‌المللی، می‌تواند مصداق نسل‌کشی و جنایت علیه بشریت تلقی شود؛ جنایاتی که دکرترین مسئولیت حمایت به‌طور مشخص به‌منظور پیشگیری و پاسخگویی به آن‌ها طراحی شده است. با این حال، بررسی عملکرد جامعه بین‌الملل نشان می‌دهد که اجرای دکرترین R2P همچنان با چالش‌هایی روبه‌روست. ملاحظات سیاسی در شورای امنیت، تضاد منافع قدرت‌های بزرگ، و نبود اراده جمعی برای اقدام مؤثر، موجب شده‌اند تا واکنش بین‌المللی به بحران میانمار بیشتر در سطح محکومیت، صدور قطعنامه‌های غیرالزام‌آور یا حمایت‌های انسان‌دوستانه باقی بماند و اقدامی قاطع برای مداخله مسئولانه و توقف خشونت‌ها انجام نشود. بدین ترتیب، بحران میانمار آزمونی برای کارآمدی نظریه مسئولیت حمایت بود. این دکرترین هرچند از لحاظ نظری، گامی مهم در جهت پر کردن خلأ میان حاکمیت ملی و حمایت بین‌المللی از حقوق بشر به شمار می‌رود، اما در عمل، در فقدان عزم سیاسی، ابزارهای اجرایی کارآمد و مکانیزم‌های الزام‌آور، همچنان با محدودیت‌های ساختاری مواجه است. در نهایت می‌توان گفت که مسئولیت حمایت به‌مثابه یک تعهد اخلاقی، حقوقی و سیاسی، هم دولت‌های ملی و هم نهادهای بین‌المللی را به پاسخ‌گویی در برابر فجایع انسانی ملزم می‌سازد. بحران میانمار فرصتی بود که جامعه جهانی می‌توانست با اعمال این دکرترین، از تکرار فاجعه‌هایی چون رواندا، بوسنی و دارفور جلوگیری کند؛ اما تعلل و ملاحظات سیاسی موجب شد تا بار دیگر، قربانیان بی‌دفاع در حاشیه سیاست‌های جهانی فراموش شوند. از این‌رو، تحقق عملی مسئولیت حمایت، مستلزم اراده بین‌المللی، اصلاح ساختارهای تصمیم‌گیری جهانی، و اولویت‌دادن به کرامت انسانی فراتر از منافع ژئوپلیتیک است.

منابع

- ۱) احمدی، م. (۱۳۹۸). بحران روهینگیا و مسئولیت جامعه بین‌المللی. پژوهشنامه مطالعات بین‌الملل، ۱۲(۳)، ۴۵-۶۷.
- ۲) حیدری، س. و محمدی، ن. (۱۳۹۷). نگاهی به تاریخچه حضور مسلمانان روهینگیا در میانمار. مطالعات منطقه‌ای جنوب شرق آسیا، ۲(۵)، ۹۸-۱۱۵.
- ۳) عظیمی، کبری، (۱۳۹۶)، بررسی مسئولیت بین‌المللی دولت میانمار، چهارمین کنفرانس ملی حقوق و مطالعات قضایی، <https://civilica.com/doc/757481>
- ۴) کریمی، ر. (۱۳۹۹). نسل‌کشی مسلمانان روهینگیا و مسئولیت حقوقی دولت میانمار. فصلنامه حقوق بین‌الملل، ۱(۷)، ۱۵۰-۱۳۰.
- ۵) لطفی، ف. (۱۳۹۶). سیاست‌های تبعیض‌آمیز دولت میانمار علیه مسلمانان روهینگیا. اندیشه سیاسی معاصر، ۱(۸)، ۲۳-۴۵.
- ۶) نجفی، م. و حسینی، ب. (۱۴۰۰). بررسی بحران روهینگیا در چارچوب نظریه مسئولیت حمایت. مجله مطالعات حقوق بشر، ۱۰(۴)، ۷۵-۹۰.

- 7) Albert, E., & Maizland, L. (2020). The Rohingya crisis. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounder/rohingya-crisis> اسپرینگر لینک
- 8) Berlie, J. (2008). The Rohingya: A case study of a stateless people. In S. M. A. Akbarzadeh & S. S. S. M. S. S. M. (Eds.), Muslim communities in the Asia-Pacific: Globalization, identity, and the state (pp. 145-160). Routledge.
- 9) Kipgen, N. (2013). The Rohingya crisis in Myanmar: A humanitarian perspective. Asian Ethnicity, 14(3), 299-314.
<https://doi.org/10.1080/14631369.2013.764470> اسپرینگر لینک
- 10) Parashar, S., & Alam, G. (2019). The Rohingya crisis: Origins implications. In M. S. Alam & S. Parashar (Eds.), The Rohingya crisis: Origins and implications (pp. 1-20). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-12106-4_1