

تحلیلی بر خلاء بنیادین اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری در بحث «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در مخاصمات غیر بین‌المللی (با ارائه پیشنهاد های رسانه‌ای)*

یلدا نقی‌زاده^۱، سیدحسام‌الدین لسانی^۲، سیدیاسر ضیایی^۳

چکیده

در چند دهه اخیر، ایجاد نامنی غذایی و «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در مخاصمات مسلحانه به‌عنوان یک راهبرد جنگی، شکل نگران‌کننده‌ای به خود گرفته است. در این خصوص، دیوان بین‌المللی کیفری صلاحیت خود در رسیدگی به جرم «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» را بر اساس مفاد اساسنامه رم در حوزه مخاصمات مسلحانه بین‌المللی احراز نمود، لیکن از این مهم در حوزه مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی غفلت ورزید. به‌منظور ترمیم این شکاف حقوقی و بر اساس مفاد ماده ۱۲۳ اساسنامه دیوان مبنی بر امکان بازنگری در متن اساسنامه، پیشنهاد های کشور سوئیس برای درج مقرره‌ای مرتبط و با اجماع متعهدین به اساسنامه در سال ۲۰۱۹ مورد پذیرش واقع شد. این مقاله با اتخاذ رویکرد توصیفی-تحلیلی درصدد پاسخ به این پرسش است که توجهات حقوقی در لحاظ نمودن این جرم به‌عنوان یک جنایت جنگی در حوزه مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی و درج آن در اساسنامه دیوان چیست؟ مهمترین یافته پژوهش حاکی از آن است که با تأکید بر انسجام حقوقی در قواعد حقوق بین‌الملل کیفری و لزوم توسعه پوشش حمایتی از غیر نظامیان، درج این مقرره در اساسنامه دیوان امری اجتناب‌ناپذیر و گاهی برای مرتفع نمودن خلاء هنجاری موجود است. در این میان قدرت مؤثر رسانه‌ها در بازتاب واقعیت‌ها و راستی‌آزمایی آنچه در فضای مخاصمات در جریان است، بالاخص در حمایت از غیر نظامیان انکارناپذیر است. بدون شک رسانه‌ها و شبکه‌های برون‌مرزی صداوسیما نیز نقش مهمی در انعکاس بحران‌ها و وضعیت‌های انسانی وخیم در منطقه ایفا می‌کنند. پیشنهاد های رسانه‌ای در انتهای مقاله برای تقویت کارکرد شبکه‌های برون‌مرزی ارائه شده است.

کلیدواژه‌ها: به قحطی کشاندن، دیوان بین‌المللی کیفری، مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی، پیشنهاد های رسانه‌ای.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۱۱۴

* این مقاله مستخرج از رساله دکتری نویسنده اول با راهنمایی نویسنده دوم و مشاوره نویسنده سوم است.

۱. دانشجوی دکتری تخصصی حقوق بین‌الملل عمومی، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران. yaldanaghizadeh@gmail.com

۲. دانشیار گروه حقوق، دانشگاه حضرت معصومه (س)، قم، ایران (نویسنده مسئول). h.lesani@hmu.ac.ir

۳. دانشیار گروه حقوق بین‌الملل و عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران. yaserziaee@gmail.com

DOI: 10.22034/IMRL.2024.406705.1185

**مقدمه**

به قحطی کشاندن به معنی قرار دادن اشخاص یا گروهی در وضعیت بی‌غذایی و یا کمبود شدید مواد غذایی و یا محروم کردن افراد از اقلام ضروری برای ادامهٔ حیات است (ICRC Commentary, 1987: para.4791). در گذشته به قحطی کشاندن جمعیت غیرنظامی همواره به‌عنوان راهبردی تفکیک‌ناپذیر از یک مخاصمه و به‌عنوان یک شیوهٔ قانونی برای به تسلیم واداشتن دشمن محسوب می‌شد. به‌رحال این واقعیتی انکارناپذیر است که امروز در نقطه‌ای از تاریخ ایستاده‌ایم که هنوز شاهد وقوع این جنایت در بسیاری از مخاصمات به‌ویژه در مخاصمات داخلی در جریان در کشورهای غرب آسیا و جنوب صحرای آفریقا نظیر سوریه، یمن، کنگو و در تیگری^۱ اتیوپی و ... می‌باشیم (FAO, 2019: 10).

از این رو با توجه به آثار جبران‌ناپذیر این اقدام بر غیرنظامیان، به تدریج جریان‌سازنده‌ای علیه این پدیدهٔ مذموم شکل گرفت. با تدوین کنوانسیون‌های ژنو در میانهٔ قرن بیستم و تأثیر آن بر حقوق بین‌المللی بشردوستانه، ممنوعیت صریحی در خصوص به قحطی کشاندن جمعیت غیرنظامی به‌عنوان یک شیوهٔ جنگی در هر دو نوع مخاصمهٔ مسلحانهٔ بین‌المللی و غیربین‌المللی مطرح گردید. لیکن به‌هنگام تهیهٔ پیش‌نویس اساسنامهٔ دیوان بین‌المللی کیفری، این مهم به‌عنوان جنایت جنگی در فهرست اقدامات ممنوع شده در حوزهٔ مخاصمات غیربین‌المللی منظور نشد. این خلاء هنجاری در حالی خودنمایی می‌کرد که به قحطی کشاندن در یک مخاصمهٔ مسلحانهٔ غیربین‌المللی به همان اندازه فاجعه‌بار و ویران‌کننده است که در یک مخاصمهٔ مسلحانه از نوع بین‌المللی متصور است.

در این راستا، در سال ۲۰۱۸ پیشنهادِ اعمال اصلاحاتی در اساسنامهٔ دیوان توسط کشور سوئیس به دبیرکل سازمان ملل متحد ارائه گردید (Netherlands International Crimes Act, 2003: Art.6 (3)). گروه کاری مورد نظر بر اساس قطعنامهٔ (۶) مجمع دیوان^۲ و طبق بند (۱) مادهٔ (۱۲۱) اساسنامه جهت بررسی مورد پیشنهادی تشکیل گردید^۳ و در هجدهمین جلسهٔ مجمع در سال ۲۰۱۹ به تصویب رسید (ICC, 2002: Art. 121). این گام، تحول بسیار مهمی در جرم‌انگاری «به

1. Tigray Region, Ethiopia

2. Resolution ICC-ASP/8/Res.6

۳. طبق بند (۱) و (۲) مادهٔ (۱۲۱) اساسنامهٔ رم دیوان بین‌المللی کیفری، مجمع کشورهای عضو اساسنامه مجاز است هرگونه اصلاحات پیشنهادی در خصوص اساسنامه را پس از سپری شدن ۷ سال از اجرای اساسنامه تصویب نماید.



قحطی کشاندن غیرنظامیان» در شرایط مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی و تعقیب و پیگرد کیفری افراد مرتکب به شمار می‌آید. همگام با کشور سوئیس، انجمن‌ها و مؤسسات دیگری نظیر «بنیاد جهانی صلح»^۱ از این اصلاحیه حمایت کردند. همچنین در بسیاری از دادگاه‌های ملی، این نقص شناسایی شد و کشورها درباره جرم‌انگاری «به قحطی کشاندن غیرنظامیان» در قوانین کیفری خود در هر دو نوع مخاصمات بین‌المللی و غیر بین‌المللی اقدام نمودند.^۲

با توجه به مطالب فوق، سؤال اصلی و اساسی این است که چه توجیهاات حقوقی در رابطه با اصلاح اساسنامه دیوان در خصوص «به قحطی کشاندن غیرنظامیان» در مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی مطرح می‌باشد؟ به عبارتی دلایل ارائه شده در این خصوص اقدام به اصلاح اساسنامه را توجیه می‌نماید؟ پژوهش حاضر بر این فرض استوار است که با توجه به قواعد عرفی حقوق بین‌الملل، احراز عناصر مادی و معنوی تشکیل‌دهنده جرم در مخاصمات غیر بین‌المللی، اصول بنیادین حقوق بین‌المللی بشردوستانه و در راستای حمایت گسترده و همه جانبه از غیرنظامیان و لزوم جلوگیری از بی‌کیفرمانی بزه‌کاران؛ ادله لازم و کافی برای درج این مقرر در اساسنامه دیوان فراهم و از منظر حقوقی برخوردار است. نویسندگان این مقاله از شیوه توصیفی-تحلیلی برای پاسخ به سؤال مطرح شده، استفاده کردند.

پیشینه پژوهش

جدول ۱. پیشینه پژوهش

| ردیف | عنوان | نویسندگان | محور اصلی | سال تألیف |
|------|--|--|--|-----------|
| ۱ | «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» به مثابه جنایت جنگی | محمد هادی ذاکر حسین | بررسی عناصر تشکیل‌دهنده جرم به قحطی کشاندن در مخاصمات مسلحانه | ۱۴۰۰ |
| ۲ | حق دسترسی به غذا از منظر موازین حقوق بین‌الملل | چنگیز اسفندیاری و سید باقر میر عباسی | تبیین موضوع گرسنگی با محوریت «حق بر غذا» از منظر ۲ رژیم حقوقی یعنی حقوق بشر و حقوق بین‌المللی بشردوستانه | ۱۳۹۳ |

1. World Peace Foundation (WPF)

۲. حدود نه (۹) حوزه قضائی به قحطی کشاندن غیر نظامیان را در هر دو نوع مخاصمه مسلحانه ملی و بین‌المللی جرم‌انگاری نموده‌اند، به طور مثال: کرواسی (ماده ۹ قوانین جزایی)، هلند (قسمت (۹) از بند (۵) ماده (۵) قانون جرائم بین‌المللی)، کره، آلمان و ...

| ردیف | عنوان | نویسندگان | محور اصلی | سال تألیف |
|------|--|------------|--|-----------|
| ۳ | «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» از منظر حقوق بین‌الملل (پایان‌نامه) | ندا منتظری | موضوع حق بر غذا و بحث قحطی کشاندن در زمان مخاصمات مسلحانه به صورت توأمان | ۱۳۸۸ |

در حوزه منابع فارسی، حدوداً ۲ مقاله پژوهشی و یک پایان‌نامه به شرح جدول فوق تألیف شده که رویکرد هیچ‌کدام به طور مشخص مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی و بالخصوص ضعف اساسنامه‌ای دیوان نبوده است و این امر توجه کافی را برای نویسندگان برای نگارش مقاله میسر نمود.

ادبیات مفهومی

در حقوق بین‌الملل تعریف صریح و واحدی از مفهوم «به قحطی کشاندن» از منظر حقوقی وجود ندارد. در واقع در چارچوب معاهدات موجود تعریف مشخصی از این عبارت ارائه نشده است. به طور کلی به قحطی کشاندن، یک «نتیجه» و در عین حال یک «فرآیند» است. به‌عنوان یک نتیجه، به معنای محرومیت از غذا تا رسیدن به وضعیت مرگ و به عبارتی دیگر ایجاد رنج انسانی ناشی از کمبود یا فقدان مواد غذایی است (De Waal, 2018: 18). حال آنکه در مفهوم یک «فرآیند»، به معنای اقدامی است که عاملان آن مانع از دسترسی جمعیت غیرنظامی مورد هدف به ملزومات ضروری برای ادامه حیات می‌شوند. از مشخصه‌های اصلی به قحطی کشاندن، محروم کردن انسان‌ها از توانایی‌شان برای به دست آوردن مواد غذایی است که نه تنها شامل دریغ و تخریب کردن اسباب لازم برای تهیه غذا شده (نظیر زمین‌های کشاورزی، فروشگاه‌های مواد غذایی و غیره) بلکه سبب جلوگیری یا ممانعت از فعالیت‌هایی مانند اشتغال و تجارت می‌شود. سایر محرومیت‌ها با مواردی نظیر تنزل دادن سطح سلامت عمومی مانند مختل کردن دسترسی به آب آشامیدنی پاکیزه، تخریب تجهیزات بهداشتی و غیره محقق می‌شود (Colney and De Waal, 2019: 700). این برداشت از مفهوم «به قحطی کشاندن» در طول مذاکرات برای تدوین اساسنامه رم، پررنگ‌تر شد. چنانچه در مذاکرات انجام شده، اجماع بر این قرار گرفت که در متن اساسنامه از واژه «محروم نمودن» استفاده نمایند که علاوه بر آب و مواد غذایی، امکانات پزشکی و رفاهی را نیز در برمی‌گیرد (سیدزاده ثانی و فرهادی آلاشتی، ۱۳۹۳: ۵۵). در



مجموع، موثق‌ترین تعریف از «به قحطی کشاندن» در تفسیرهای ارائه شده توسط کمیته بین‌المللی صلیب سرخ از ماده‌های (۵۴) و (۱۴) پروتکل‌های اول و دوم الحاقی ۱۹۷۷ به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو، ارائه شده است.

علاوه بر واژه «Starvation» از واژه‌های متعدد دیگری موازی با واژه مذکور در خصوص «به قحطی کشاندن» استفاده شده است همچون: «Famine» و «Hunger» که هر دو در معنای «به قحطی کشاندن» مورد استفاده قرار می‌گیرند. لیکن در اسناد رسمی بین‌المللی نظیر معاهدات، قطعنامه‌ها و غیره مرتبط با حوزه جنگ، از واژه «Starvation» استفاده شده است. واژه‌های Famine و Hunger بیشتر در حوزه اسناد حقوق بشری مورد استفاده قرار گرفته‌اند. به هرحال رابطه بین این سه واژه نه در پروتکل‌های الحاقی و نه در هیچ سند دیگری مشخص نشده است (ICRC, 1987: para. 2083).

نکته مهم دیگر در رابطه با واژه به قحطی کشاندن «Starvation»، تفاوت دامنه معنایی این واژه در ماده (۵۴) پروتکل اول و ماده (۱۴) پروتکل دوم الحاقی است. بدین معنا که در ماده (۱۴) «به قحطی کشاندن» شامل محرومیت از غذا، آب و امکانات پزشکی است (APII, 1977: Art. 14)، حال آن که در ماده (۵۴) از دامنه معنایی گسترده‌تری برخوردار بوده و شامل لباس، جای خواب، پناهگاه و هر آن چه که برای ادامه حیات غیر نظامیان ضروری و حیاتی است، می‌شود (API, 1977: Art. 54). در مجموع تعریف ارائه شده از «به قحطی کشاندن»، به‌عنوان یک جنایت جنگی، از دامنه مفهومی مضیق و موسع معنایی برخوردار است که با توجه به اوضاع و احوال و شرایط بایستی تفسیر گردد. در بخش بعدی به قواعد و ضوابط حاکم بر جرم «به قحطی کشاندن» در فضای مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی می‌پردازیم.

۱. قواعد معاهده‌ای و عرفی مرتبط با «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی

در بررسی قواعد معاهده‌ای حاکم بر مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی، این واقعیت کاملاً مشهود است که به دلیل بیم و واهمه دولت‌ها از رسمیت بخشیدن به گروه‌های متخاصم غیر دولتی در قلمرو حاکمیتی خود، قواعد مرتبط با این نوع مخاصمات در مقایسه با مخاصمات بین‌المللی بسیار اندک می‌باشند. علی‌ای‌حال، از آنجایی که ماده (۳) مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو، پروتکل دوم الحاقی (۱۹۷۷) به کنوانسیون‌های مذکور و اصول حقوق بین‌المللی

بشردوستانه عرفی، منابع اصلی این نوع مخاصمات محسوب می‌شوند، در ذیل به بررسی مختصر هر یک در رابطه با موضوع «به قحطی کشاندن» می‌پردازیم.

۱-۱. قواعد معاهده‌ای

۱-۱-۱. ماده (۳) مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو

یکی از مهم‌ترین منابع حقوقی حاکم بر مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی ماده (۳) مشترک است که رویکردی کلی به موضوع حمایت از جمعیت غیر نظامی دارد که قابل اعمال در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی نیز هست. صرفنظر از ابهاماتی که در این ماده در خصوص ابعاد مختلف حمایت از غیر نظامیان وجود دارد و به‌طور مستقیم به بحث حمایت از امنیت غذایی و «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» نمی‌پردازد، لیکن فحواى کلی ماده دال بر حمایت از جمعیت غیر نظامی، به‌ویژه افراد بیمار، مجروحین، اسرا و ... در شرایط مخاصمات مسلحانه دارد. طبق تفسیر سال ۲۰۲۰ کمیته بین‌المللی صلیب سرخ از بخش (الف) از بند (۱) ماده (۳) مشترک: «هر فعل و ترک فعلی چنانچه سبب قصور در تأمین غذا یا مراقبت پزشکی کافی در رابطه با افرادی که تحت حمایت این ماده قرار دارند شود و منجر به مرگ آن‌ها بر اثر گرسنگی گردد، ممنوع تلقی می‌شود» (ICRC Commentary, 2020: para.635).

۱-۱-۲. پروتکل دوم الحاقی (۱۹۷۷)

پروتکل دوم الحاقی (۱۹۷۷) به کنوانسیون‌های ژنو به‌طور مشخص قواعد ناظر بر مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی و بحث حمایت از قربانیان این نوع مخاصمات را تبیین می‌نماید. ماده (۱۳) پروتکل به قاعده کلی حمایت از جمعیت غیر نظامی در برابر اقدامات نظامی اشاره می‌نماید که سبب ایجاد خطر برای غیرنظامیان می‌شود (APII, 1977: Art.13). در ادامه ماده (۱۴) پروتکل بیان ملموس و مشخصی از قاعده کلی حمایت از غیر نظامیان که در ماده قبلی ذکر شد، ارائه می‌دهد. طبق ماده (۱۴): «حمله، تخریب و از کار انداختن امکانات ضروری برای بقای غیر نظامیان، نظیر مواد غذایی، مناطق کشاورزی برای تولید مواد غذایی، محصولات زراعی، دام، تاسیسات و تجهیزات آب آشامیدنی و امور آبیاری ممنوع است» (APII, 1977: Art.14). ماده (۱۴) به نوعی ساده‌سازی شده ماده (۵۴) پروتکل اول الحاقی است (API, 1977: Art.54). اگرچه با مقایسه ۲ ماده فوق ملاحظه می‌گردد که ماده (۵۴) جزئیات بیشتری را در این رابطه عنوان نموده است. تفاوت دیگری که در مقایسه این ۲ ماده ملاحظه می‌گردد در عبارت «به-



عنوان یک روش جنگی» است که در پروتکل اول الحاقی عبارت «method of warfare» و در پروتکل دوم عبارت «method of combat» ذکر شده است. شاید تلقی این بوده است که انتخاب واژه مذکور برای سند تنظیم شده در رابطه با مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی، مناسب‌تر می‌باشد. ماده (۱۴) همچنین با عبارتی گویا به قاعده کلی تصریح شده در ماده (۱۳) پروتکل دوم الحاقی در خصوص حمایت از جمعیت غیرنظامی که طبق آن «غیرنظامیان و افراد غیرنظامی از حمایت عمومی در برابر خطرات ناشی از اقدامات نظامی برخوردار خواهند بود؛ شفافیت بخشیده است (Mazo, 2020: 190).

ماده (۱۸) پروتکل دوم نیز به عبور و مرور بدون مانع امدادهای بشردوستانه به جمعیت غیر نظامی تحت مزیقه در خصوص اقلام ضروری برای ادامه حیات نظیر مواد غذایی و تجهیزات پزشکی اشاره نموده است و در خصوص همکاری با سازمان‌های بشردوستانه مثل صلیب سرخ، هلال احمر و ... تأکید می‌نماید (APII, 1977: Art.18). در بند (۲) این ماده ملاحظه می‌شود که رضایت به اقدامات امدادی را به رضایت کشورهای معظم متعاقد منوط نموده است. در این جا ابهامی که مطرح می‌شود این است که چطور ممکن است گروه‌های مسلح غیر دولتی دارای تعهداتی مبنی بر تسهیل نمودن عملیات امدادی برای کمک به غیر نظامیان را داشته ولی ظرفیت حقوقی برای رضایت به چنین اقداماتی را نداشته باشند؟ به خصوص که گروه‌های مذکور در یک مخاصمه غیربین‌المللی به‌هرحال کنترل بخشی از سرزمین یک دولت را در اختیار دارند (Vanhullebusch, 2020: 325). حتی شورای امنیت نیز به این قضیه، یعنی داشتن حق برابر طرفین مخاصمه برای رضایت به کمک‌های بشردوستانه، در قضیه امدادهای بشردوستانه در سوریه صحه گذاشته است (S/pv.7216: 2014).^۱ این موضوع نشأت گرفته از اصل برابری طرفین مخاصمه در مخاصمات مسلحانه است، علیرغم آن که نگاه سنتی دولت‌ها به گروه‌های مسلح همواره عدم رسمیت بخشیدن به این بازیگران غیردولتی بوده است.

در رابطه با قواعد معاهده‌ای فوق‌الذکر ملاحظه می‌گردد که ماده (۳) مشترک و پروتکل دوم الحاقی ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند. درحالی‌که ماده (۳) مشترک صرفاً دربرگیرنده

۱. در سال‌های اخیر با توجه به مؤلفه کنترل موثر بر قلمرو بخشی از یک سرزمین توسط گروه‌های مسلح غیر دولتی، در بحث مسئولیت‌پذیری و عهده‌دار شدن حقوق و تکالیف گروه مذکور به ویژه تحت حقوق بین‌المللی بشردوستانه نگاه دیگری حاکم شده است. شورای امنیت در این خصوص مبادرت به صدور قطعنامه‌هایی نموده است نظیر قطعنامه ۱۵۷۴ (۲۰۰۴)، قطعنامه ۱۳۷۶ (۲۰۰۱) و ... (Akande, Chiara Gillard, 2016: 487).

حمایت‌های کلی در خلال مخاصمات مسلحانه بوده است، پروتکل دوم الحاقی جزئیات بیشتری را مد نظر قرار می‌دهد. در واقع هدف از تدوین پروتکل دوم، توسعه و تکمیل ماده (۳) مشترک بوده است تا در مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی از نظامیان و جمعیت غیر نظامی حمایت جامع‌تری صورت پذیرد.^۱

۱-۲. قواعد عرفی حقوق بین‌المللی بشردوستانه

در قواعد حقوق بشردوستانه به صورت مستقیم اشاره‌ای به «حق بر غذا» و «امنیت غذایی» نشده است، لیکن بسیاری از قواعد و مقررات آن در جهت تضمین دستیابی غیرنظامیان به منابع غذایی در مخاصمات مسلحانه می‌باشد. برخی از این مقررات دربرگیرنده اقدامات پیشگیرانه هستند، درحالی‌که برخی دیگر به منظور کمک‌های بشردوستانه و امدادی پس از شکست اقدامات پیشگیرانه اعمال می‌شود. اقدامات مذکور شامل منع «به قحطی کشاندن غیرنظامیان» به‌عنوان یک روش جنگی، ممنوعیت از بین‌بردن مواد غذایی، محصولات کشاورزی، دام، تأسیسات آب آشامیدنی و سایر کالاهای ضروری برای بقای غیر نظامیان، ممنوعیت جابجایی-های اجباری و ممنوعیت حمله به محیط زیست طبیعی است. این قواعد در مخاصمات مسلحانه اعم از بین‌المللی و غیربین‌المللی قابل اعمال هستند. در این راستا کمیته بین‌المللی صلیب سرخ به تبیین قواعد عرفی حقوق بین‌المللی بشردوستانه در رابطه با موضوع «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» پرداخته است. قواعد مربوطه عبارتند از:

– **قاعده عرفی شماره ۵۳.** قاعده عرفی شماره ۵۳ گرسنگی دادن به غیر نظامیان را به‌عنوان یک روش جنگی ممنوع اعلام نموده است. در تفسیر بعمل آمده از قاعده اخیر، «به قحطی کشاندن جمعیت غیر نظامی» در اوضاع و احوال یک مخاصمه مسلحانه غیر بین‌المللی جنایت جنگی محسوب شده است و این تفسیر به‌عنوان یک قاعده حقوق بین‌الملل عرفی شناخته می‌شود (Henckaerts and Doswald-Beck, 2007: 207-211). در ادامه قواعد

۱. ماده (۳) مشترک و پروتکل دوم الحاقی (۱۹۷۷) ضوابط و مولفه‌های اجرایی متفاوتی را اعمال می‌نمایند. رابطه این ۲ سند از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌شود هنگامی که یکی را بر دیگری غالب و حاکم بدانیم. مطابق با اصول کلی حقوق بین‌الملل و تفسیر دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه، ماده (۳) مشترک بعنوان قانون و قاعده عام و مشتعل بر اصول جهانی است که ملاحظات اساسی انسانی را مد نظر قرار می‌دهد و پروتکل دوم الحاقی به عنوان قانون خاص (lex specialis) ماده (۳) مشترک محسوب می‌شود (Quenivet, 2014: 36).



(۵۴) تا (۵۶) از لحاظ موضوعی و پشتیبانی به نوعی زیرمجموعه قاعده (۵۳) به شمار می‌روند. قاعده (۵۴) در خصوص ممنوعیت حمله، نابود کردن، خارج کردن یا غیرقابل استفاده کردن اموالی است که برای حیات جمعیت غیر نظامی ضروری است. قاعده (۵۵) تصریح می‌نماید که طرفین مخاصمه بایستی ضمن حفظ حق خود برای اعمال کنترل، با بی‌طرفی همه‌گونه تسریع و تسهیلی را برای رسیدن کمک‌های بشردوستانه به غیر نظامیان به عمل آورند. قاعده (۵۶) نیز تأکید می‌کند طرف‌های درگیر بایستی آزادی حرکت کارکنان مجاز به ارائه کمک‌های بشردوستانه را (به غیر از وضعیت ضرورت نظامی) تضمین نمایند (Henckaerts and Doswald-Beck, 2005: 186-202).

– قواعد ۳۱ و ۳۲. قواعد ۳۱ و ۳۲ مبتنی بر حمایت از کارکنان امدادهای بشردوستانه و حمایت از اموال مورد استفاده در عملیات‌های بشردوستانه است (Henckaerts and Doswald-Beck, 2005: 105-111).

– قاعده ۱۵۶. قاعده ۱۵۶ به‌عنوان یک قاعده عرفی حقوق بین‌الملل نقض جدی حقوق بین‌المللی بشردوستانه را جنایت جنگی تلقی می‌نماید که شامل جرم «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در مخاصمات غیر بین‌المللی نیز می‌شود (Henckaerts and Doswald-Beck, 2005: 568). رویه دولت‌ها مبین این است که قواعد فوق به‌عنوان قواعد عرفی قابل اعمال در هر دو نوع مخاصمه بین‌المللی و غیر بین‌المللی می‌باشند. ممنوعیت «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» به‌عنوان یک روش جنگی، یک قاعده حقوق بین‌المللی بشردوستانه است که هم در حقوق معاهدات حاضر و هم در حقوق بین‌الملل عرفی ریشه دارد.

۱-۳. قواعد و هنجارهای حقوق نرم

یادداشت تفاهم‌ها، دستورالعمل‌های نظامی، بیانه‌های رسمی دولت‌ها و قطعنامه‌های صادره شده از ارکان مختلف سازمان‌های بین‌المللی که در زمره منابع حقوق نرم قرار می‌گیرند، در روند قاعده‌سازی با اهمیت تلقی می‌گردند. در رابطه با ممنوعیت «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در شرایط یک مخاصمه مسلحانه غیر بین‌المللی، یادداشت تفاهم‌هایی میان دولت‌ها و گروه‌های مسلح غیردولتی منعقد شده که در طول زمان در رویه دولت‌ها و ایجاد عرف منشأ اثر گردیده است. در این زمینه می‌توان به انعقاد تفاهم‌نامه میان طرف‌های مخاصمه در جنگ هرزه‌گوین نام برد. دولت‌ها نیز در بیانه‌های رسمی خود معمولاً «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» به‌عنوان

یک روش جنگی را در مخاصمات غیر بین‌المللی محکوم کرده‌اند. به‌عنوان مثال دولت‌های بلژیک و آلمان در جنگ‌های داخلی سودان و نیجریه اقدام به صدور بیانیه‌هایی در محکومیت این عمل نمودند (Rudra, 2021: 2785).

قطعنامه‌های اعلامی و صادره توسط ارکان سازمان‌های بین‌المللی نیز نقش مهمی را در این زمینه ایفا می‌نمایند. در ماه می سال ۲۰۱۸، قطعنامهٔ ۲۴۱۷ شورای امنیت با حمایت هلند و به اتفاق آراء، در عکس‌العمل به شکل‌گیری مجدد قحطی و ظهور بحران‌های بشردوستانه تصویب شد.^۱ شورای امنیت در این قطعنامه، ضمن تأکید بر «به قحطی‌کشاندن جمعیت غیرنظامی» به‌عنوان یک جنایت جنگی بدون توجه به نوع مخاصمه، از کشورهای عضو سازمان ملل درخواست نمود اهتمام لازم را در این خصوص به عمل آورند. در واقع صدور این قطعنامه را می‌توان مهم‌ترین مقدمه برای اهتمام به اصلاح اساسنامهٔ دیوان به شمار آورد (S/RES: 2018: 2417).

۲. مبانی حقوقی طرح پیشنهادی دولت سوئیس در اصلاح اساسنامهٔ دیوان

همانگونه که در مقدمه اشاره شد، قبل از اصلاح اساسنامه و مطابق با مفاد بند (ب) از مادهٔ (۸) اساسنامهٔ رم، دیوان صلاحیت خود را صرفاً در رسیدگی به جرم «به قحطی‌کشاندن غیرنظامیان» در شرایط مخاصمات مسلحانهٔ بین‌المللی به‌عنوان یک جنایت جنگی به رسمیت شناخت (ICC Statute, Art. (8)(2)(b)). به‌هرحال مشخص نیست که در جریان تهیهٔ پیش‌نویس اساسنامهٔ دیوان به چه دلیل بحث «به قحطی‌کشاندن جمعیت غیر نظامی» در شرایط مخاصمات مسلحانهٔ غیر بین‌المللی از قسمت (هـ) از بند (۲) مادهٔ (۸) مربوط به مصادیق جنایات جنگی حذف شده است. این در حالی است که در پیش‌نویس اولیهٔ اساسنامهٔ دیوان، این ممنوعیت در حوزهٔ مخاصمات غیر بین‌المللی لحاظ شده بود (Bartels, 2015: 283). در راستای ترمیم این شکاف حقوقی و صرف نظر از اشتباهات عمدی یا سهوی در گنجاندن بندی در خصوص «به قحطی‌کشاندن غیر نظامیان» در شرایط مخاصمات مسلحانهٔ غیر بین‌المللی در اساسنامه، دولت سوئیس بندی را به منظور گنجاندن در قسمت مربوط به فهرست جنایات جنگی در مخاصمات مسلحانهٔ غیر بین‌المللی پیشنهاد داد. متن بند پیشنهادی بدین شرح است: «استفادهٔ عامدانه و با قصد قبلی «به قحطی‌کشاندن غیر نظامیان» به‌عنوان یک روش جنگی از طریق محروم کردن آن‌ها از اقلام ضروری

۱. پس از صدور قطعنامه ۲۴۱۷ شورای امنیت، هلند نسبت به اصلاح قوانین داخلی خود مبنی بر جرم‌انگاری «به قحطی‌کشاندن غیر نظامیان» در مخاصمات داخلی اقدام نمود.



برای ادامهٔ حیات که شامل جلوگیری عامدانه از کمک‌های امدادی می‌شود». بند پیشنهادی به صورت جزئی با آنچه در قسمت (۲۵) از بخش (ب) بند (۲) مادهٔ (۸) ذکر شده، متفاوت است و آن حذف عبارت «همان‌طور که تحت کنوانسیون‌های ژنو مقرر شده^۱» می‌باشد (D'Alessandra and Gillett, 2019: 17). این بدان سبب است که ممنوعیت جرم یاد شده در مخاصمات مسلحانهٔ غیر بین‌المللی بر اساس آنچه که در پروتکل دوم الحاقی و حقوق بین‌المللی بشردوستانه عرفی قید گردیده، شکل گرفته و استاد آن تحت کنوانسیون‌های ژنو بی‌معنی است. در ذیل به بررسی مبانی حقوقی در تأیید طرح پیشنهادی سوئیس جهت اصلاح اساسنامه می‌پردازیم:

۲-۱. اصول اساسی حقوق بین‌المللی بشردوستانهٔ عرفی

حقوق بین‌المللی بشردوستانه بر اصول بنیادین متعددی استوار است از جمله اصل تفکیک، اصل احتیاط در حملات و ضرورت نظامی، اصل تناسب، اصل برابری طرفین مخاصمه و ... که به واسطهٔ آن طرفین مخاصمه بایستی ملاحظات متعددی را در رابطه با جمعیت غیر نظامی در نظر بگیرند. در واقع یکی از اصلی‌ترین رسالت‌های حقوق بین‌المللی بشردوستانه، حمایت از حیات، سلامت و کرامت غیرنظامیان و رزمندگانی است که صحنهٔ درگیری را ترک نموده‌اند. در این میان زنان و کودکان از پوشش حمایتی ویژه‌ای برخوردار می‌باشند. این مهم صرف‌نظر از ماهیت و نوع مخاصمه در جریان (بین‌المللی و غیر بین‌المللی) بوده و رعایت آن در هر مخاصمه‌ای بسیار ضروری است. به طور مثال طبق اصل تفکیک^۲، جمعیت غیر نظامی از رزمنده‌ها و اهداف نظامی از غیر نظامی^۳ باید تفکیک شود به نحوی که حملات مستقیم تنها متوجه اهداف نظامی - باشد (ICRC, 2005: Rule 1). در بحث «به قحطی کشاندن»، صرف‌نظر از ماهیت مخاصمه، بایستی با تفکیک جمعیت غیرنظامی از نظامیان از گرسنگی دادن به‌عنوان یک راهبرد نظامی به

1. as provided for under the Geneva Conventions

۲. معنای لغوی واژگان «تفکیک» و «تمایز» مشابه‌اند لیکن در دو نظام حقوق بشر و حقوق بین‌المللی بشردوستانه دارای تفاوت‌هایی با یکدیگر می‌باشند. واژهٔ تمایز در نظام حقوق بشر به معنای رفتار و برخورد دولت‌ها یا دیگر نهادها در ارتباط با ویژگی‌ها و خصوصیات اشخاص است. این ویژگی‌ها افراد را با مشخصه‌هایی چون نژاد، رنگ، جنسیت، مذهب و دیگر خصوصیات از یکدیگر متمایز می‌سازد. در حوزهٔ حقوق بشردوستانه واژهٔ «تفکیک» به طور اعم به اختلاف‌گذاری کلی میان نظامیان و جمعیت غیر نظامی، اهداف نظامی و غیر نظامی دلالت می‌نماید. از واژهٔ تمایز به طور اخص می‌توان به ایجاد تفاوت در میان جمعیت غیرنظامی اعم از بیماران، سالمندان، زنان و خردسالان استفاده نمود که هر کدام دارای قواعد و مقررات حمایتی خاص خود می‌باشند.

3. civilian population and combatants and between civilian objects and military objectives

طور جد خودداری بعمل آید. ضرورت نظامی نمی‌تواند توجیهی برای این اقدام غیرقانونی باشد. با استناد به اصول مذکور، واضح و مبرهن است که بحث مغفول ماندن این جرم در خصوص مخاصمات غیر بین‌المللی در اساسنامه دیوان که از قضا غیرنظامیان در مقایسه با مخاصمات بین‌المللی در مخاصمات داخلی از بابت ملزومات غذایی در تنگنای بیشتری قرار دارند، دور از منطق حقوقی بنظر می‌رسد.

۲-۲. تحقق عنصر مادی و معنوی جرم «به قحطی کشاندن» در مخاصمات غیر بین‌المللی

وقوع جرم در یک مخاصمه مسلحانه مستلزم تحقق عناصر معنوی (قصد و اراده) و مادی (رفتار مجرمانه) فارغ از نوع و طبقه‌بندی مخاصمه است. ماده (۹) اساسنامه دیوان در اعمال اصلاحات پیشنهادی بسیار راهگشا می‌باشد. طبق ماده مذکور عناصر تشکیل‌دهنده جرائم به دیوان کمک خواهد کرد تا مواد (۶)، (۷) و (۸) را تفسیر و اجرا نماید (ICC Statute, 2002: Art.9). عنصر مادی و معنوی مربوط به جرم «به قحطی کشاندن» در کلیت خود ارتباطی با نوع مخاصمه در جریان ندارد و اصولاً هرآنچه در خصوص قصد و نیت قبلی، اقدامات عمدی و از پیش برنامه‌ریزی شده در رابطه با مخاصمات مسلحانه بین‌المللی مطرح می‌باشد در مخاصمات از نوع غیر بین‌المللی نیز ساری و جاری است؛ چه این قصد و اراده و یا اقدام از جانب نیروهای نظامی یک دولت باشد یا یک گروه مسلح غیر دولتی (Ventura, 2019: 786).

در ماده (۱۴) پروتکل دوم الحاقی که به نوعی متناظر با ماده (۵۴) پروتکل اول الحاقی است، حمله، تخریب، بی مصرف نمودن اشیاء یا اموال ضروری برای ادامه حیات غیرنظامیان مصداق بارزی از رفتار مجرمانه در فضای مخاصمات غیر بین‌المللی و در رابطه با «به قحطی کشاندن غیرنظامیان» محسوب می‌شود. موضوع حائز اهمیت این است که اقدامات ذکر شده تا زمانی ممنوع است که تعمداً و با هدف «به قحطی کشاندن غیرنظامیان» صورت پذیرد که البته اثبات آن ممکن است دشوار باشد. در این رابطه، آلمانزا بیوز^۱ معتقد است که این قصد را می‌توان از اظهارات صریح طرف مخاصمه یا از شرایط واقعی حمله استنباط نمود. به قحطی کشاندن گروهی از غیر نظامیان به صورت گسترده و نظام‌مند (نه به شکل پراکنده) نیز به‌عنوان رفتاری برای اثبات جرم محسوب می‌شود (Graham, 2021: 412). همچنین سوالی که مطرح می‌شود این است که آیا طرف



مخاصمه تلاش می‌کند تا میان اهداف غیرنظامی و نظامی تفکیک قائل شود و یا اینکه به دسترسی کاروان‌های امدادی به جمعیت آسیب دیده رضایت می‌دهد؟ (Mazo, 2020: 189). نیازی به اثبات نیست که غیر نظامیان حتماً باید تلف شده و یا رنج مضاعفی را متحمل شده باشند. صرفاً لازم است اثبات شود که مرتکب جرم، غیر نظامیان را از دسترسی به اقلام ضروری برای ادامه بقایشان محروم نموده است (ICC Statute, 2002: Art.8). در واقع بحثِ قصور محض و اقدامات تصادفی کاملاً منتفی است.^۱ «به گرسنگی کشاندن» یک فرآیند محسوب می‌شود نه لزوماً یک نتیجه، صرفاً لازم است که مرتکب جرم از «به قحطی کشاندن» به‌عنوان یک روش جنگی بدون نائل شدن به اثر و نتیجه‌ای قطعی استفاده کرده باشد. علی‌ای‌حال مواردی نظیر محاصره، حملات برنامه‌ریزی شده و مکرر به امکانات ضروری شامل زیرساخت‌های حمل‌ونقل، زمین‌های زراعی، شیلات و مناطق ماهیگیری، تجهیزات پزشکی و فروشگاه‌های مواد غذایی از عناصر مادی جرم محسوب می‌شوند. اثبات این قصد همچنین با اقداماتی نظیر محاصره سرزمینی و محاصره امدادگران بشردوستانه صورت می‌پذیرد که می‌توان مصداق آن را در وقایعی که در یمن، سودان-جنوبی و سوریه رخ داد، نام برد (Digney, 2022: 4).

در مادهٔ پیشنهادی دولت سوئیس به اساسنامهٔ دیوان بین‌المللی کیفری عناصر جرم مطابق با موارد ذیل قابل احراز هستند:

۱) مرتکب غیر نظامیان را از اقلام ضروری برای ادامهٔ حیات محروم نماید (عنصر مادی). ۲) مرتکب قصد «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» را به‌عنوان یک روش جنگی مد نظر داشته باشد (عنصر معنوی). ۳) رفتار و عمل موردنظر در شرایط یک مخصوصهٔ مسلحانهٔ غیر بین‌المللی صورت گرفته باشد. ۴) برای مرتکب وجود یک مخصوصهٔ مسلحانه و در جریان داشتن آن قطعی شده باشد.

۳-۲. رویهٔ قضائی دادگاه‌های بین‌المللی کیفری

متأسفانه رویهٔ قضائی مشخصی در خصوص «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در شرایط مخصوصهٔ مسلحانهٔ غیر بین‌المللی قابل استناد نمی‌باشد. لیکن در سال ۱۹۹۵ شعبه استیناف دادگاه بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق در قضیه تادیچ^۲ در یکی از بندهای رأی صادره

۱. شرایط احراز قصد و نیت مرتکب جرم طبق مادهٔ (۳۰) اساسنامهٔ رم اینگونه عنوان شده است: «زمانی قصد و نیت برای انجام عملی احراز می‌شود که شخص مورد نظر اراده نماید نتایج مشخصی را از یک رفتار اخذ نماید و نسبت به این امر آگاه باشد» (ICC Statute, 2002, Art.30).

2. Tadic Case

خاطر نشان کرد: «رویه و عملکردی که غیرانسانی محسوب شده و متعاقباً در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی ممنوع گردیده است، در جنگ‌های داخلی نیز غیرانسانی و ناپسند تلقی می‌گردد» (ICTY, 1995: Case No.: IT-94-1-A: para.119). در واقع تأکید دادگاه بر این موضوع بود که نقض‌های فاحش و عدول از مقررات حقوق بین‌المللی بشردوستانه جنایت جنگی محسوب می‌شود حتی اگر در یک مخاصمه داخلی اتفاق افتاده باشد. شعبه دادگاه اعلام کرد برای این که نقض قوانین حقوق بشردوستانه از ویژگی جنایت جنگی برخوردار باشد، چهار شرط باید در نظر گرفته شود. الف) نقض قاعده باید تخطی از یک قاعده حقوق بین‌المللی بشردوستانه باشد. ب) قاعده باید ماهیت عرفی داشته باشد یا اگر به حقوق معاهدات تعلق دارد، شروط لازم باید رعایت شود. ج) نقض صورت گرفته باید «جدی» باشد، به عبارت دیگر، نقض یک قاعده حفاظت از ارزش‌های مهم باشد و عواقب سنگینی برای قربانی داشته باشد و د) نقض قاعده بر اساس حقوق عرفی و قراردادی بایستی مسئولیت کیفری فرد نقض‌کننده حقوق را به دنبال داشته باشد (ICTY, 1995: para.94). لذا، تحقق این شروط در مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی جرم «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» جنایت جنگی را موجب می‌شود. چنانچه در جنگ داخلی سومالی، شورای امنیت به سبب مانع تراشی عمدی از دسترسی غیر نظامیان به مواد غذایی و امکانات پزشکی قطعنامه ۷۹۴ را در محکومیت این اقدام صادر نمود (S/RES:1992: 794).^۱ همچنین توجه به این نکته ضروری است که اگر قاعده‌ای خاص تحت صلاحیت موضوعی دیوان یا هر نهاد قضائی دیگر قرار نگیرد و یا رویه‌ای خاص در خصوص آن شکل نگیرد؛ به این معنا نیست که نقض یک تخلف فاحش حقوق بین‌الملل بشردوستانه محسوب نشود (Mazo, 2020: 199).

۲-۴. انسجام و پیوستگی حقوقی

صرف نظر از بحث حمایت از جمعیت غیر نظامی، انسجام و پیوستگی حقوقی از دیگر نقاط عطف اعمال اصلاحات در اساسنامه دیوان است. طرح پیشنهادی ارائه شده توسط کشور سوئیس با ایجاد هماهنگی در میان مواد اساسنامه دیوان، موجبات انسجام و پیوستگی حقوقی در کل اساسنامه این رکن قضائی را فراهم می‌آورد. همچنین در رابطه با کارکرد آن در انسجام سایر اسناد حقوقی، خاطر نشان می‌گردد از ۱۶۸ کشور متعهد به پروتکل دوم الحاقی که در آن صریحاً استفاده از گرسنگی

۱. سایر قطعنامه‌های شورای امنیت در این خصوص عبارتند از: قطعنامه ۲۴۰۱ (۲۰۱۸)، ۲۱۳۹ (۲۰۱۴)، ۱۸۹۴ (۲۰۰۹) و ۱۲۹۶ (۲۰۰۰).



در مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی را ممنوع نموده، ۱۲۲ کشور نیز اساسنامه رم را تصویب نموده‌اند. لذا این مهم دلیل موجهی برای انسجام حقوقی میان ممنوعیت‌ها، بایدها و نبایدهای دو سند مهم بین‌المللی و تصریح ممنوعیت «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» بدون توجه به ماهیت مخاصمات محسوب می‌شود. همچنین هماهنگی صلاحیت موضوعی نهادهای قضائی بین‌المللی در مورد جرم «به قحطی کشاندن» با اصلاح اساسنامه قابل پیش‌بینی است و این امکان را به تمام دادگاه‌ها می‌دهد تا با تأسی از اساسنامه دیوان در خصوص جرم مذکور، در انواع مخاصمات مسلحانه صلاحیت موضوعی خود را اعمال نمایند (Amnesty International, 2019: 2).

۲-۵. تناظر مواد مربوط به جنایات جنگی در اساسنامه دیوان

اکثر نقض‌های فاحش قوانین و عرف‌های قابل اجرا در زمان مخاصمات مسلحانه بین‌المللی در بخش «ب» بند (۲) ماده (۸) اساسنامه دیوان و همین موارد عیناً در بخش «ه» بند (۲) ماده (۸) مربوط به مخاصمات غیر بین‌المللی در اساسنامه به استثنای جرم «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» فهرست‌وار قید شده است. به طور مثال در خصوص ۴ جنایت جنگی یعنی (۱) حمله مستقیم به اهداف غیر نظامی (۲) حملات نامتناسب (۳) حمله به اماکن بی‌دفاع و (۴) استفاده از سپرهای انسانی، بدون تغییر متن ماده و تنها با جایگزین کردن عبارت «مخاصمه مسلحانه از نوع غیر بین‌المللی» به جای عبارت «مخاصمه مسلحانه بین‌المللی»، موارد به حوزه مخاصمات غیر بین‌المللی تسری داده شده است. این گواهی بر این واقعیت است که به احتمال زیاد حذف جرم «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» به‌عنوان یک روش جنگی در زمان مخاصمات غیربین‌المللی سبباً از متن اساسنامه دیوان حذف شده است (Dannenbaum, 2021: 378). این اقدام قبلاً نیز با اصلاح بخش (ه) از بند (۲) ماده (۸) اساسنامه در سال ۲۰۱۰ سابقه داشته است و در آن ممنوعیت استفاده از سلاح‌ها و گازهای سمی و همچنین گلوله‌های منبسط شونده به ماده مذکور اضافه شد (Webb & Alamuddin, 2010: 1225). اگرچه طبق بند (۲) ماده (۲۲) اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری، هر جرمی بایستی به صورت دقیق تفسیر شود و صرفاً بر اساس قیاس نمی‌توان آن را اضافه نمود (ICC Statute, 2002: Art.22).

با توجه به موارد برشمرده شده فوق، می‌توان قانع شد که طرح پیشنهادی کشور سوئیس به منظور اصلاح اساسنامه دیوان از مبنای حقوقی برخوردار بوده است. گزارشگر ویژه کمیته

بین‌المللی صلیب سرخ، دکتر متیو ژیلت^۱، در این مورد اظهار می‌نماید: «از آنجایی که مخاصمات مسلحانه همچنان بسیاری از مناطق جهان را تحت تأثیر خود قرار داده است، حفاظت و حمایت از غیرنظامیان ضروری می‌باشد. اصلاحیه اخیر دیوان بین‌المللی کیفری با لحاظ نمودن جرم «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی، گامی کوچک اما مهم برای پایان دادن به معافیت از مجازات برای این عمل قبیح است» (Rudra, 2021: 2783).

۳. لزوم ضمانت اجرای ماده (۳) مشترک کنوانسیون‌های ژنو

ماده (۳) مشترک یکی از مهمترین منابع حاکم بر مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی است که نقض اصول و قواعد آن امنیت غیرنظامیان را به شدت تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. قواعد و هنجارهای عرفی نشأت‌گرفته از ماده مذکور و مهمترین آن یعنی اصول کلی انسانیت مبتنی بر حمایت جدی و همه جانبه از بیماران، مجروحان و در مجموع جمعیت غیرنظامی است. با این حال از آنجایی که سازوکار منسجمی در رابطه با نقض مقررات ماده (۳) مشترک و پروتکل دوم الحاقی، نه در نظام مقابله با جرم آن کنوانسیون‌ها و نه در پروتکل مذکور (صرف نظر از ماده یک مشترک کنوانسیون‌های ژنو) به جزئیات پیش‌بینی نشده است؛ جرم‌انگاری نقض هنجارهای بشردوستانه مربوط به آن ضروری تلقی می‌شود. در این راستا تشکیل دادگاه‌های ویژه کیفری با اختیارات شورای امنیت و پس از آن تأسیس دیوان بین‌المللی کیفری و اساسنامه رم، فضای نامنی برای ناقضین قواعد بشردوستانه و تعقیب کیفری متهمین فراهم نمود. لذا مرتفع نمودن خلاءهای هنجاری اساسنامه در حمایت از غیر نظامیان و در پی آن تضمین اجرای اصول مندرج در ماده (۳) مشترک و پروتکل دوم الحاقی حائز اهمیت می‌باشد.

نتیجه‌گیری

فراگیر شدن مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی در عصر حاضر، بدین معناست که توسعه قوانین کیفری و اقدامات تنبیهی مرتبط با آن و بالخصوص حمایت از جمعیت غیر نظامی متأثر از این نوع مخاصمات، بایستی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار گردد. امروزه یکی از اقدامات تاکتیکی و راهبردی در مخاصمات، «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» است که یک امر ناخوشایند و در عین حال از مشخصه‌های شایع اکثر مخاصمات مسلحانه به‌ویژه از نوع غیربین‌المللی محسوب می‌شود.

1. Dr. Matthew Gillet



قواعد و هنجارهای مربوط به ممنوعیت «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» به‌عنوان جنایت جنگی در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی صراحتاً توسط اساسنامه رم دیوان بین‌المللی کیفری مورد توجه قرار گرفت، درحالی‌که هیچ اشاره‌ای به این امر مذموم در حوزه مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی نشده است. حقیقت انکارناپذیر این است که تبعات متحمل شده توسط غیرنظامیان از باب قحطی و گرسنگی، بحث تفکیک ابزارهای حمایتی و طبقه‌بندی مخاصمات مسلحانه در این خصوص را کاملاً غیر منطقی و غیر قابل توجیه می‌نماید. در واقع رفتار ناهمگون دیوان بین‌المللی کیفری در این خصوص علاوه بر ایجاد موجی از نگرانی برای جامعه جهانی در خصوص بی‌کیفرمانی مرتکبین این جنایت، نیاز و انتظار منطقی به بازنگری جدی در اساسنامه را مطرح نمود.

با توجه به ممنوعیت صریح «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در چارچوب پروتکل دوم الحاقی و بر اساس قواعد حقوق بین‌المللی بشردوستانه، کشور سوئیس با در نظر گرفتن جوانب حقوقی و ارائه طرح پیشنهادی جهت اصلاح اساسنامه در این موضوع پیش قدم گردید. از این‌رو در جریان برگزاری هجدهمین مجمع کشورهای عضو اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری در سال ۲۰۱۹، پیشنهاد دولت سوئیس به اتفاق آراء کشورهای حاضر در مجمع، به تصویب رسید. به طور قطع این رویداد مهم، نقطه عطفی در ایجاد انسجام حقوقی در هنجارها و قواعد بین‌المللی و حقوق بین‌الملل کیفری محسوب می‌شود. همچنین این مهم سبب تقویت قوانین کیفری کشورها (به‌ویژه کشورهای عضو اساسنامه) در سطح ملی شده و در نتیجه زمینه‌ساز تقویت نظام قضائی بین‌المللی برای پایان دادن به بی‌کیفرمانی این جرم در سطح جامعه بین‌المللی خواهد گردید. البته این موضوع که صلاحیت دیوان صرفاً در رابطه با کشورهایی اعمال می‌شود که اصلاحات اخیر اساسنامه را مورد پذیرش قرار داده‌اند، سبب ایجاد فرصتی برای «به قحطی کشاندن» شهروندان توسط آن دسته از کشورهایی می‌شود که از پذیرش اصلاحات اساسنامه استقبال نکرده‌اند. لذا ضروری است جهت برطرف کردن این خلاء قانونی نیز تمهیداتی اندیشیده شود. از دیگر مزیت‌های لحاظ کردن این مقرر در اساسنامه دیوان این است که آن دسته از دادگاه‌های ترکیبی، خاص و منطقه‌ای که بعد از سال ۲۰۱۹ تأسیس شده‌اند، هم اکنون بیشتر احتمال می‌رود که جرم «به قحطی کشاندن» را در هر دو نوع مخاصمه مدنظر قراردادده و سیاست‌های اصلاحی شبیه آنچه در اساسنامه دیوان صورت گرفت، اتخاذ نمایند. همچنین همسو شدن اساسنامه دیوان با رویکردهای حقوق بین‌المللی بشردوستانه و حقوق بین‌الملل عرفی که «به قحطی کشاندن» را در هر دو نوع مخاصمه تقبیح و ممنوع نموده‌اند، دستاورد شایان توجهی محسوب می‌شود.

در پایان بایستی از نقش بی‌بدیل رسانه‌های ارتباط جمعی و پلتفرم‌های ارتباطی-اجتماعی در انعکاس به موقع وقایع بشردوستانه در سطح بین‌المللی و منطقه‌ای غافل نماند. موضع کم‌رنگ رسانه‌های بی‌طرف در خصوص رویدادهای تلخی نظیر آنچه که در فاجعه انسانی یمن و سودان جنوبی و ... در خصوص «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» رقم خورد، فرصت را برای اقدامات جنایتکارانه طرف‌های متخاصم ناقض حقوق بیش از پیش مهیا نمود. شکی نیست که امروزه هر موجودیتی اعم از دولتی و غیردولتی (گروه‌های مسلح غیردولتی) دارای رسانه‌های مختص به خود و قادر به بازتاب اخبار به نفع خود می‌باشند. از این رو تقویت عملکرد رسانه‌ها همراه با مرتفع نمودن شکاف‌های هنجاری در ساختارهای کیفری مراجع قضائی بین‌المللی می‌تواند راه را بر هرگونه کتمان حقایق و در نتیجه بی‌عدالتی و بی‌کیفرانی مسدود نماید. پر واضح است رسالت رسانه‌های برون‌مرزی شبکه صداوسیما جمهوری اسلامی ایران با توجه به منطقه پرتنش خاورمیانه بسیار سنگین است و با تقویت کارکرد خود در همه ابعاد اجتماعی، فرهنگی و بالاخص حقوقی می‌توانند در این زمینه بسیار مثمر ثمر باشند.

پیشنهادهای کاربردی و رسانه‌ای

در عصر ارتباطات و به نوعی رسانه محوری، وسایل ارتباط جمعی نقش بسیار مهمی در افزایش واقعیت ایفا می‌نمایند. در این میان موضع‌گیری حقوقی دولت‌ها از طریق رسانه‌ها و شبکه‌های برون‌مرزی در برابر رویدادها و انعکاس آنچه که در جامعه بین‌المللی در جریان است، مهم و حائز اهمیت می‌باشد. شکی نیست که نقش منفعلانه رسانه‌های برون‌مرزی در بازتاب اخبار مربوط به نقض‌های فاحش حقوق بشر و حقوق بین‌المللی بشردوستانه در جوامع انسانی و به‌ویژه در مخصصات مسلحانه، فرصت را برای قدرت‌نمایی رسانه‌های متعلق به حاکمیت‌های خودکامه^۱ برای وارونه‌نمایی حقایق مهیا می‌سازد. خوشبختانه علیرغم کارشکنی‌های رسانه‌ای، حضور خبرنگاران شبکه‌های برون‌مرزی رسانه‌ها در مناطق جنگی از جمله در جریان حمله ائتلاف سعودی-اماراتی به یمن و انعکاس تصاویر کودکان قحطی‌زده یمن به سبب عدم دسترسی به آب

۱. این امر به روشنی در فاجعه انسانی یمن و «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» مشهود بود. چنانکه کشور عربستان سعودی به عنوان صاحب یکی از رسانه‌های قدرتمند، افکار عمومی را به نفع خود جهت‌دهی نمود. در واقع رسانه یکی از ابزارهای اصلی سیاست‌خارجی عربستان محسوب می‌شود. از سوی مسدودسازی حساب‌های اجتماعی شبکه‌های برون‌مرزی ایران نظیر پرس‌تی‌وی، ایران‌پرس و غیره توسط ایالات متحده آمریکا در جلوگیری از انعکاس رسانه‌ای واقعیات منطقه، دلیل دیگری بر تأیید کارکرد و قدرت رسانه‌های برون‌مرزی است.



آشامیدنی و مواد غذایی، سبب تنویر افکار عمومی شد. بازتاب خبری ممانعت از ارسال دارو و غذا توسط رژیم صهیونیستی به مردم غزه از جمله شفاف‌سازی‌های خبرنگاران بین‌المللی در حوزه جنگ است. همچنین در دوران استیلای دولت اسلامی عراق-شام (داعش) بر بخش‌هایی از سوریه و عراق، به تصویر کشاندن جنایات داعش در خصوص «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» و ایجاد ناامنی غذایی در استان‌های نینوا، الانبار و ... از دیگر کارکردهای باارزش رسانه‌های برون‌مرزی و خبرنگاران حوزه جنگی محسوب می‌شود.

بدون شک بازتاب صحیح واقعیت‌های در جریان و ایجاد پشتوانه رسانه‌ای در مداخلات مسلحانه که لاجرم با حقوق غیرنظامیان گره خورده است، برای روشن شدن افکار عمومی ضروری است. در این راستا، نقش رسانه‌ها در بازتاب فجایی نظیر «به قحطی کشاندن غیر نظامیان» در درگیری‌های غیربین‌المللی در جهان، جزئیات بیشتری بایستی مد نظر قرار گیرد و رویکرد جامع‌تری اتخاذ گردد. اعتبارسنجی آمار و اطلاعات کسب‌شده در خصوص وضعیت و شرایط بحرانی جمعیت غیرنظامی منطقه درگیری و نیازسنجی معتبر در رابطه با کمک‌های بشردوستانه امر بسیار مهمی می‌باشد. کسب اطلاعات در خصوص جغرافیا، مردم منطقه و آشنایی مختصر با زبان منطقه محل مأموریت حائز اهمیت است. لذا پشتیبانی اطلاعاتی بایستی قبل از اعزام خبرنگاران به منطقه جنگی مدنظر قرار گیرد.

افزایش اثربخشی رسانه بدون شک مستلزم تقویت همه‌جانبه کارکرد رسانه‌ها اعم از ابعاد آموزشی، تخصصی و ... است. در ذیل پیشنهادهایی در این راستا ارائه می‌گردد:

- پوشش رسانه‌ای و تولید مستند، گزارش و تفسیر از وقایع اتفاق‌افتاده در مناطق جنگی به‌ویژه در ارتباط با نقض‌های فاحش حقوق بشردوستانه نسبت به قشر آسیب‌پذیر نظیر کودکان، زنان و سالم‌خوردگان.
- مهیا نمودن بستر و زمینه‌های آموزشی برای کارشناسان تولید محتوا در رسانه‌های برون-مرزی به منظور آشنایی با مفاهیم حقوق بشر و حقوق بین‌المللی بشردوستانه جهت تجزیه و تحلیل وقایع بین‌المللی و انعکاس دقیق رویدادها.
- جذب نیروهای متخصص در حوزه حقوق بین‌الملل در رسانه‌های برون‌مرزی و اعزام آن‌ها به جلسات دادرسی نهادهای قضائی نظیر دیوان بین‌المللی کیفری و به ویژه کنفرانس‌های مطبوعاتی مربوط به نهادهای مذکور. جلسات دادرسی دیوان عموماً برای همگان آزاد است، مگر اینکه شعبه دیوان دستور جلسه غیرعلنی بدهد.

- تشکیل کمیته‌ای متشکل از کارشناسان متخصص در حقوق بین‌المللی بشردوستانه در بخش رسانه‌های برون‌مرزی به منظور ارتباط‌گیری موثر با سازمان‌های مردم‌نهاد نظیر سازمان ندای ژنو، کمیته بین‌المللی صلیب‌سرخ، هلال احمر و انعکاس اخبار مربوط به فجایع انسانی و همچنین ارتباط مستمر با سازمان‌های بین‌المللی نظیر فائو و یونیسف و به ویژه سازمان‌های منطقه‌ای.
- ایجاد پلتفرم توسط رسانه‌های برون‌مرزی در فضای مجازی برای انعکاس و بازتاب مستمر اخبار مربوط به بحران‌های بشردوستانه.
- تولید محتوا توسط رسانه‌های برون‌مرزی در خصوص فرهنگ‌سازی، ارتقاء بینش و آگاهی غیرنظامیان در خصوص حقوق مسلم خود در اوضاع و احوال جنگی و مخاصمات مسلحانه و استفاده از امکانات بشردوستانه.

منابع و مأخذ

منابع فارسی

- اسفندیاری، چنگیز و میرعباسی، سیدباقر (۱۳۹۳). حق دسترسی به غذا در مخاصمات از منظر موازین حقوق بین‌الملل. *حقوقی دادگستری*، ۷۸(۸۸)، ۳۶-۷.
- ذاکر حسین، محمد هادی (۱۴۰۰). گرسنگی‌دادن غیرنظامیان به‌مثابه جنایت جنگی. *پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی*، ۹(۱۸)، ۲۲۷-۲۵۲.
- سیدزاده ثانی، سید مهدی و فرهادی آلاشتی، زهرا (۱۳۹۳). جنایات جنگی در منازعه‌های داخلی و بین‌المللی. *پژوهش‌نامه ایرانی سیاست بین‌الملل*، ۳(۱)، ۷۱-۴۴.

منابع انگلیسی

- Akande, D. & Gillard E. (2016). Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict. *International Law Studies*, 92, 482-511.
- Bartels, R. (2015). Denying Humanitarian Access an International Crime in Times of Non-International Armed Conflict: The Challenges to Prosecute and Some Proposals for the Future, *Israel Law Review*, 48(3), 281-307.
- Conley, B. & Waal, A. (2019). The Purposes of Starvation-Historical and Contemporary Uses. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 699-722.
- De Waal, A. (2018). *Mass Starvation: the history and future of famine*. Cambridge: Polity Press.
- Dannenbaum, T. (2021). Siege Starvation: A War Crime of Societal Torture. *Chicago Journal of International Law*, 22(2). 367-442.
- D'Alessandra F. & Gillett M. (2019). The War Crime of Starvation in non-International Armed Conflict, *BSG Working Paper Series*, University of Oxford, 1-29.
- Digney, L. (2022). The Rome Statute and Hunger as a Weapon of War-The Journey Towards Ending Impunity for Starvation Tactics, *The Institute of International and European Affairs*. 1-9.
- Graham, L. (2021). Pathways to Accountability for Starvation Crimes in Yemen. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 53(1), 400-439
- Henckaerts, J. & Doswald-Beck, L. (2005). *Customary International Humanitarian Law*. Vol 1&2: Practice, Cambridge University Press.
- Mazo, A. (2020). The Protection of Access to Food for Civilians Under International Humanitarian Law: Acts Constituting War Crimes. *The Age of Human Rights Journal*, 181-209.
- Quenivet, N. (2014). Applicability Test of Additional Protocol II and Common Article 3 for Crimes in Internal Armed Conflict., *ResearchGate*, 30-60.
- Rudra, R. (2021). Starvation in Non-International Armed Conflict Applicable International Humanitarian Law Practice and Options for Deve.lopment. *International Journal of Law Management & Humanities*, 4(4). 2775-2789



- Vanhullebusch, M. (2020). Do Non-State Armed Groups Have a legal Right to Consent to Offers of International Humanitarian Relief? *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 25, Issue2, 317-341
- Ventura, M. J. (2019). Prosecuting Starvation under International Criminal Law: Exploring the Legal Possibilities, *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 781-814.
- Webb, P. & Alamuddin A. (2010). Expanding Jurisdiction Over War Crimes under Article 8 of the ICC Statute. *King'S College London Research Portal*.

اسناد و سایت‌های اینترنتی

- Amnesty International (2019). " Proposed Amendment to Article 8 (2)(e) of the Rome Statute to Include the Intentional Starvation of Civilians as a War Crime in Non-International Armed Conflicts", visited at 25 June 2023, available at: file:///D:/Proposed%20Amendment.pdf.
- FAO (2019). "The State of Food Security and Nutrition in the World 2019, Safeguarding against economic slowdowns and downturns", visited 20 June 2023, available at: <https://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>
- ICC Assembly of State Parties (2018). 'Report of the Working Group on Amendments' ICC-ASP/17/35, at 12-13; UN Doc C.N.399.2019.TREATIES-XVIII.10, Switzerland: Proposal of Amendment, 30 August 2019.
- ICRC (International Committee Of The Red Cross) (2020). Updated Commentary brings fresh insights on continued relevance of Geneva Conventions for treatment of prisoners of war, available at: <https://www.icrc.org/en/document/updated-commentary-third-geneva-convention>
- ICRC (International Humanitarian Law Databases) (1987). Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts, available at: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977/article-14/commentary/1987>
- ICRC.Org, Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 (1977). and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), available at: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977>
- ICTY.Org. Case No.: IT-94-1-A, (1995). Prosecutor v. Du[Ko Tadi], Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction, para.94.
- ICTY.org (1995). Decision on Interlocutory Appeal Challenging Jurisdiction, Tadić (IT-94-1-A) Appeals Chamber, available at: <https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>
- netherlands International Crimes Act (2003). visited 2 June 2023, Available at: https://documents.law.yale.edu/sites/default/files/netherlands_-_international_crimes_act_english_.pdf



- Monitoring Food Security in Countries with Conflict Situations', FAO and WFP, (Joint FAO/WFP Update for the United Nations Security Council, August 2018). visited 7 March 2018, available at <http://www.fao.org/3/CA1315EN/ca1315en.pdf>.
- Rome Statute of the International Criminal Court (2002).
- United Nations Security Council, S/RES/2417 (2018). available at: visited 18 March 2023, [https://undocs.org/S/RES/2417\(2018\)](https://undocs.org/S/RES/2417(2018)).
- United Nations Digital Library, Security Council Sixty-ninth year, fSecurity Council Sixty-ninth year 7216th meeting Monday, 14 July 2014, noon New York, visited 22 May 2023, available at: <https://digitallibrary.un.org/record/774877>