

نقش مساعی جمیله در حل و فصل اختلافات بین‌المللی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۳/۱۳ ه.ش

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۴/۱۷ ه.ش

نامزد پوهنپار محمدعیسی اسلمی^۱

چکیده

حقوق بین‌الملل معاصر بر بنیاد اصل منع توسل به زور و مکلفیت دولت‌ها به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات استوار می‌باشد. در میان روش‌های سیاسی و دیپلماتیک، مساعی جمیله به عنوان یکی از منعطف‌ترین، دیرینه‌ترین و کارآمدترین ابزارها شناخته می‌شود که با ایجاد یک بستر امن ارتباطی و کاهش بی‌اعتمادی، نقش کلیدی در مهار منازعات ایفا می‌نماید. این تحقیق به هدف تبیین جایگاه حقوقی-سیاسی «مساعی جمیله» و تحلیل کارکرد عملی آن در حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، با تأکید بر شناسایی ظرفیت‌ها، کاستی‌های ساختاری و تفکیک آن از نهادهای مشابه دیپلماتیک، به رشته تحریر درآمده است. این تحقیق با به کارگیری روش توصیفی-تحلیلی و با تکیه بر شیوه گردآوری اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای و بهره‌گیری از منابع پایگاه‌های اینترنتی انجام پذیرفته است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که مساعی جمیله با حفظ آبروی سیاسی دولت‌ها، تسهیل دیپلماسی پنهان و فعال‌سازی ظرفیت‌های بازیگران بی‌طرف، همچنان ابزاری حیاتی در جلوگیری از تصاعد بحران‌ها است؛ هرچند اتکای محض آن به رضایت داوطلبانه طرفین و نبود ضمانت اجرای حقوقی، بزرگ‌ترین چالش‌های ساختاری آن به شمار می‌روند.

کلمات کلیدی: مساعی جمیله، حل و فصل مسالمت‌آمیز، اختلافات بین‌المللی، دیپلماسی صلح، دولت‌ها.

۱. عضو کادر علمی پوهنچی حقوق و علوم سیاسی پوهنتون دانش: aslami1376.eisa@gmail.com

۱. مقدمه

اَلْحَمْدُ لِلّٰهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلٰی اَشْرَفِ الْاَنْبِيَاءِ وَالْمُرْسَلِينَ سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ وَعَلٰى اٰلِهِ وَصَحْبِهِ اَجْمَعِينَ.

امروزه بر اساس حقوق بین‌الملل مُعاصر حل اختلافات بین‌المللی از طریق صلح‌آمیز، به‌حیث یکی از اصول هفت‌گانه حقوق بین‌الملل عمومی که از طرف همه دول جهان پذیرفته شده‌اند، می‌باشد. روی این ملحوظ دولت‌ها به‌دو شیوه سیاسی یا دیپلماتیک و حقوقی برای رسیدگی به اختلافات بین‌المللی متوسل می‌گردند. یکی از راه‌های سیاسی حل و فصل اختلافات بین‌المللی در کنار مذاکره، میانجی‌گری، سازش و تحقیق، توسل به‌مساعی جمیله است که بر مبنای آن دولت یا شخص ثالثی (بی‌طرف) با فراهم کردن زمینه‌های گفتگو و تبادل نظر تلاش می‌نمایند تا کشورهای در حال اختلاف را به‌توافق برسانند و تنها شرایط انجام ملاقات و گفتگو را برای طرفین اختلاف پیشنهاد می‌دهند و تلاش‌های نیک پس از ملاقات و مذاکره طرفین اختلاف، خاتمه‌یافته تلقی می‌شود.

موضوع تحقیق حاضر، تبیین جایگاه حقوقی-سیاسی مساعی جمیله و تحلیل کارکرد عملی آن در حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی است. با وجود کاربرد گسترده این ابزار در دو دهه اخیر (۲۰۰۰-۲۰۲۵)، ارزیابی نظام‌مندی از میزان موفقیت یا شکست آن در منازعات نوین صورت نگرفته و خلأی علمی قابل توجهی در این زمینه وجود دارد. از سوی دیگر، اتکای صرف مساعی جمیله به اراده داوطلبانه طرفین و فقدان هرگونه ضمانت اجرای حقوقی، این پرسش اساسی را مطرح می‌کند که چگونه می‌توان در شرایطی که یک دولت ذی‌نفع اراده‌ای برای صلح ندارد، از این ابزار برای مهار بحران بهره گرفت؟

ساختار مقاله در هفت بخش تنظیم شده است. پس از مقدمه، در بخش «پیشینه تحقیق» آثار پیشین بررسی شده و در بخش «مفاهیم»، مساعی جمیله از میانجیگری و سازش تفکیک می‌گردد. «مبانی قانونی» جایگاه این نهاد را در کنوانسیون‌های لاهه، منشور ملل متحد و معاهده بوگوتا تبیین می‌کند و بخش «انواع مساعی جمیله» آن را به دو نوع پیشگیرانه و پایانبخش تقسیم می‌نماید. «کارکردها و مزایا» به تحلیل فلسفه وجودی این ابزار می‌پردازد.

در بخش «تحلیل تجربی»، نمونه‌های عینی همچون نقش سویس در بحران واشنگتن-تهران، مساعی جمیله عمان در مذاکرات هسته‌ای ایران، نقش سازمان ملل در صلح کلمبیا و ابتکار غلات دریای سیاه بررسی می‌گردد. «چالش‌ها و محدودیت‌ها» به کاستی‌هایی چون فقدان ضمانت اجرا، شائبه سوگیری و ناتوانی در منازعات نوین می‌پردازد و در نهایت «نتیجه‌گیری» جمع‌بندی را ارائه می‌دهد.

۱-۱. بیان مسئله: جامعه بین‌المللی همواره با پدیده تعارض منافع و اختلافات میان دولت‌ها روبرو بوده است. منازعه و اختلاف میان دولت‌ها در سطح بین‌الملل در طول تاریخ با توجه به اصل بر منافع ملی و دستیابی به آن، امر طبیعی بوده که همواره باعث ایجاد تنش‌های سیاسی و در بعضی موارد جنگ یا استفاده از زور یک دولت بر دولت یا دولت‌های دیگر گردیده است. اما امروزه بر اساس حقوق بین‌الملل معاصر، حل اختلافات بین‌المللی از طریق صلح‌آمیز، به‌حیث یکی از اصول هفت‌گانه حقوق بین‌الملل عمومی که از طرف همه دول جهان پذیرفته شده‌اند، دولت‌ها را مکلف می‌سازد تا در هم‌چو موارد، از طریقه‌های صلح‌آمیز، نه قدرت، استفاده به‌عمل آورند.

در طرز رسیدگی و حل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، دولت‌ها به‌دو شیوه سیاسی یا دیپلماتیک و حقوقی متوسل می‌گردند، توسل به‌هر یک از شیوه‌های ذکرشده توسط دولت‌ها همواره مورد استفاده قرار گرفته و کارایی آن‌ها به‌وسیله نوشته‌های دانشمندان عرصه مربوطه و یا از طریق رسانه‌های همگانی و یا اعلامیه‌های طرف‌های اختلاف به‌ما رسیده است.

یکی از شیوه‌های رسیدگی مسالمت‌آمیز به‌حل اختلافات بین‌المللی، توسل به‌مساعی جمیله بوده که بر اساس تقسیم‌بندی روش‌های حل اختلافات در کنار مذاکره، میانجی‌گری، سازش و تحقیق به‌عنوان یکی از راه‌های سیاسی، حل اختلافات بین‌المللی جا داده شده است. یا به عبارت دیگر، «مساعی جمیله» یکی از ابزارهای بسیار ظریف، داوطلبانه و کارساز در عرصه دیپلماسی صلح به شمار می‌رود (Berridge, 2022).

مساعی جمیله زمانی وارد میدان می‌شود که روابط دیپلماتیک میان دو یا چند دولت به دلیل تیرگی شدید قطع شده، کانال‌های سنتی گفتگو کاملاً از بین رفته و خطر برخورد نظامی مستقیم سایه افکنده باشد. در چنین وضعیتی، یک رکن بین‌المللی، یک دولت ثالث بی‌طرف و حتی یک شخصیت برجسته جهانی با اتکا به اعتبار و موقف

سیاسی خود تلاش می‌کند تا بدون مداخله مستقیم در محتوای اختلاف، زمینه‌ساز بازگشت طرفین به میز مذاکره شود (Berridge, 2022).

با این حال، چند چالش اساسی، دغدغه اصلی این تحقیق را تشکیل می‌دهد: (۱) با ورود به قرن بیست و یکم، ماهیت اختلافات بین‌المللی از حالت سنتی صرف (جنگ بر سر خاک) به سمت منازعات ترکیبی، جنگ‌های نیابتی، جنگ‌های سایبری و بحران‌های امنیتی پیچیده تغییر یافته است. (۲) با وجود کاربرد گسترده مساعی جمیله در منازعات منطقه‌ای در دو دهه اخیر (۲۰۰۰-۲۰۲۵)، ارزیابی نظام‌مندی از میزان موفقیت یا شکست آن در بحران‌های نوین (با ماهیت ترکیبی، نیابتی و سایبری) صورت نگرفته است. (۳) اتکای صرف مساعی جمیله به اراده داوطلبانه طرفین و فقدان هرگونه ضمانت اجرای حقوقی، این پرسش را ایجاد کرده که چگونه می‌توان در شرایطی که یک دولت ذی‌نفع اراده‌ای برای صلح ندارد، از این ابزار برای مهار بحران بهره گرفت؟ این خلأهای نظری و عملی، ضرورت تحقیق منسجم را برای تبیین جایگاه واقعی مساعی جمیله، شناسایی ظرفیت‌ها و کاستی‌های ساختاری آن در منظومه حل اختلافات بین‌المللی معاصر ایجاب می‌نماید.

۲-۱. سؤال تحقیق: مساعی جمیله از چه جایگاه حقوقی و سیاسی در حل و فصل

اختلافات بین‌المللی برخوردار است؟

۳-۱. فرضیه تحقیق: مساعی جمیله، به عنوان یک ابزار سیاسی تسهیل‌گر، در حل و فصل اختلافات بین‌المللی از جایگاه حقوقی مبتنی بر عرف و اسناد بین‌المللی و جایگاه سیاسی مبتنی بر نقش بی‌طرفانه ثالث برخوردار است. این روش در شرایط بن‌بست دیپلماتیک، با حفظ آبروی دولت‌ها و ایجاد بستر گفتگو، مانع از تصاعد بحران می‌شود؛ اما کارآمدی آن به اراده داوطلبانه طرفین وابسته است و نبود ضمانت اجرا، مهم‌ترین چالش ساختاری آن محسوب می‌شود. همچنین، مساعی جمیله در منازعات میان دولت‌ها کارآمدتر از منازعات داخلی و نیابتی عمل می‌کند.

۴-۱. هدف تحقیق: هدف اصلی این تحقیق، تبیین و تحلیل جایگاه حقوقی-سیاسی

«مساعی جمیله» به عنوان یکی از ابزارهای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی در عصر حاضر است.

۱-۵. اهمیت و ضرورت تحقیق: پرداختن به موضوع «مساعی جمیله» در حل اختلافات بین المللی از آن رو ضرورت دارد که با وجود کاربرد گسترده این ابزار در دو دهه اخیر، ارزیابی نظام مندی از موفقیت ها و کاستی های آن در منازعات نوین (شامل جنگ های نیابتی و بحران های سایبری) صورت نگرفته و خلأ نظری و عملی قابل توجهی در این زمینه وجود دارد. از سوی دیگر، در نظام بین الملل کنونی که بر اصل منع توسل به زور استوار است، شناخت دقیق نرم ترین و منعطف ترین ابزارهای سیاسی حل اختلاف، برای درک پویایی های دیپلماسی صلح و شفاف سازی مرزهای مفهومی آن با نهادهای مشابه، امری اجتناب ناپذیر است. مساعی جمیله به عنوان یک «پل ارتباطی» کم هزینه و غیرتحمیل گر در بن بست های دیپلماتیک، می تواند نقشی کلیدی در حفظ آبروی سیاسی، مهار تنش ها و حل آبرومندانه منازعات ایفا کند.

۲. پیشینه تحقیق

در ادبیات حقوق بین الملل، موضوع مساعی جمیله عمدتاً در چارچوب مباحث کلی حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات مورد بررسی قرار گرفته است. از جمله منابع بنیادین در این حوزه می توان به آثار زیر اشاره کرد:

بیگدلی (۱۳۸۷) در کتاب *حقوق بین الملل عمومی* به تبیین جایگاه مساعی جمیله در کنار سایر روش های سیاسی حل اختلاف پرداخته و نمونه های تاریخی کاربرد آن را بررسی کرده است. این اثر از منابع مرجع در شناخت مفهومی این نهاد دیپلماتیک به شمار می رود.

مدنی (۱۳۸۸) در *حقوق بین الملل عمومی و اصول روابط دول*، به تفکیک انواع مساعی جمیله برحسب هدف (پیش گیرانه و پایان بخش) پرداخته و کارکرد آن را در نظام حقوقی بین الملل تحلیل کرده است.

موسی زاده (۱۳۹۱) در *بایسته های حقوق بین الملل عمومی*، مساعی جمیله را در زمره روش های سیاسی حل اختلاف معرفی کرده و بر نقش حداقلی شخص ثالث در این فرآیند تأکید نموده است.

صلح چی و نژندی منش (۱۳۸۷) در *حل و فصل اختلافات بین المللی*، نمونه های عینی کاربرد مساعی جمیله در بحران های بین المللی از جمله نقش شوروی در بحران کوبا و تلاش های سازمان ملل در قبرس را مستند کرده اند.

صافی (۱۳۸۵) در حقوق بین‌الملل عمومی، با نگاهی تطبیقی به اسناد بین‌المللی از جمله معاهدات لاهه، مبانی حقوقی مساعی جمیله را تبیین کرده است. با این حال، خلأی تحقیقی قابل توجهی در زمینه ارزیابی نظام‌مند کارآمدی مساعی جمیله در منازعات نوین (جنگ‌های نیابتی، بحران‌های سایبری و منازعات ترکیبی) در دو دهه اخیر وجود دارد که تحقیق حاضر درصدد پُرکردن آن است.

۳. مفاهیم تحقیق

۳-۱. مفهوم مساعی جمیله^۱

در حقوق بین‌الملل، مساعی جمیله یکی از شیوه‌های سیاسی و دیپلماتیک حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی است که به‌صورت داوطلبانه، دوستانه و غیرالزام‌آور از سوی یک شخص یا نهاد ثالث برای تسهیل گفتگو میان طرف‌های اختلاف ارائه می‌شود (اصغری، ۱۳۹۹). هدف اصلی این نهاد، شکستن بن‌بست ارتباطی و فراهم‌کردن زمینه آغاز یا ازسرگیری مذاکرات مستقیم میان طرفین است؛ از این‌رو، نقش شخص ثالث صرفاً به ایجاد ارتباط و نزدیک‌ساختن طرف‌های اختلاف محدود می‌شود و وی حق ندارد راه‌حل یا پیشنهاد مشخصی را برای حل ماهوی اختلاف بر طرفین تحمیل کند.

(United Nations, 2021).

مساعی جمیله که در برخی منابع فارسی از آن با عنوان «وساطت دوستانه» یا «پای‌مردی» نیز یاد شده است، نرم‌ترین و کم‌دخالت‌ترین شیوه در میان روش‌های سیاسی حل اختلافات بین‌المللی به شمار می‌رود و معمولاً زمانی مورد استفاده قرار می‌گیرد که مذاکرات مستقیم میان دولت‌ها به بن‌بست رسیده یا به دلیل قطع روابط سیاسی و دیپلماتیک امکان برقراری گفتگوی مستقیم وجود نداشته باشد (موسی‌زاده، ۱۳۹۱: ۳۶۹). در چنین شرایطی، شخص ثالث با فراهم‌کردن مقدمات گفت‌وگو، انتقال پیام‌ها و ایجاد فضای مناسب برای مذاکره، تلاش می‌کند زمینه لازم برای حل اختلاف از طریق گفتگوی مستقیم طرفین را فراهم سازد؛ بی‌آنکه در ماهیت اختلاف یا نتیجه مذاکرات مداخله کند.

1. Good Offices

از ویژگی‌های اساسی مساعی جمیله آن است که نقش شخص ثالث با آغاز مذاکرات مستقیم میان طرفین پایان می‌یابد و از آن مرحله به بعد، مسئولیت ادامه مذاکرات و دستیابی به توافق بر عهده خود طرف‌های اختلاف خواهد بود. به همین دلیل، مساعی جمیله برخلاف میانجی‌گری، متضمن ارائه پیشنهادها یا ماهوی یا مشارکت فعال در فرایند مذاکرات نیست و صرفاً جنبه تسهیل‌گرانه دارد (موسی‌زاده، ۱۳۹۱: ۳۶۹).

ارائه‌کننده مساعی جمیله می‌تواند دولت ثالث، رئیس یک دولت، نماینده ویژه، دبیرکل یا سایر مقامات سازمان‌های بین‌المللی، سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و در برخی موارد شخصیت‌های مستقل و مورد اعتماد جامعه بین‌المللی باشد. شرط اساسی آن است که شخص یا نهاد ثالث از اعتماد نسبی طرف‌های اختلاف برخوردار بوده، روابط حسنه‌ای با آنان داشته و بدون داشتن منفعت مستقیم در موضوع اختلاف، با حسن نیت برای تسهیل گفت‌وگو و دستیابی به راه‌حل مسالمت‌آمیز تلاش کند (همان، ۳۶۹). با این حال، موفقیت مساعی جمیله تضمین‌شده نیست و نتیجه آن کاملاً به اراده و آمادگی طرفین اختلاف برای ورود به مذاکرات و ادامه آن بستگی دارد.

۳-۲. تفکیک مساعی جمیله از میانجی‌گری^۱ و سازش^۲

اگرچه در رویه دیپلماتیک و بسیاری از اسناد بین‌المللی، مرز روشنی میان مساعی جمیله، میانجی‌گری و سازش ترسیم نشده است، اما از منظر حقوق بین‌الملل و بر اساس میزان و نوع مداخله شخص ثالث، این سه شیوه از یکدیگر متمایز هستند. در واقع، این روش‌ها را می‌توان در امتداد یک طیف از کمترین تا بیشترین میزان مشارکت شخص ثالث در فرایند حل و فصل اختلافات بین‌المللی قرار داد.

۳-۲-۱. مساعی جمیله

مساعی جمیله کم‌دخالت‌ترین شکل مداخله شخص ثالث در حل و فصل اختلافات بین‌المللی به شمار می‌رود. در این روش، شخص ثالث صرفاً نقش تسهیل‌کننده ارتباط میان طرف‌های اختلاف را بر عهده دارد و هدف اصلی او فراهم ساختن زمینه آغاز یا ازسرگیری مذاکرات مستقیم میان آنان است. از این‌رو، شخص ثالث در جریان مذاکرات

1 Mediation

2 Conciliation

مشارکت فعال ندارد، هیچ پیشنهادی درباره ماهیت اختلاف یا نحوه حل آن ارائه نمی‌کند و تنها به انتقال پیام‌ها یا ایجاد امکان گفتگو میان طرفین، به‌ویژه در شرایط قطع روابط دیپلماتیک، کمک می‌کند. بنابراین، با آغاز مذاکرات مستقیم، نقش شخص ثالث پایان می‌یابد و مسئولیت ادامه گفت‌وگوها بر عهده طرف‌های اختلاف خواهد بود. از این منظر، هدف اصلی مساعی جمیله نه حل ماهوی اختلاف؛ بلکه رفع بن‌بست ارتباطی و فراهم‌کردن زمینه گفتگوی مستقیم میان طرفین است (Lapidoth, 2006).

۳-۲-۲. میانجی‌گری

میانجی‌گری مرحله‌ای فراتر از مساعی جمیله محسوب می‌شود؛ زیرا شخص ثالث در این روش نقش فعال و مؤثری در فرایند مذاکرات ایفا می‌کند. میانجی علاوه بر ایجاد ارتباط میان طرفین، در جلسات مذاکره حضور می‌یابد، گفتگوها را هدایت می‌کند و می‌تواند برای نزدیک‌ساختن دیدگاه‌های طرفین، پیشنهادها و راهکارهای مشخصی ارائه دهد. در واقع، وظیفه میانجی تنها تسهیل ارتباط نیست؛ بلکه تلاش برای تعدیل مواضع متعارض، کاهش تنش‌ها و کمک به دستیابی طرفین به توافقی قابل قبول است. افزون بر این، میانجی از انعطاف‌پذیری قابل توجهی برخوردار است و بسته به شرایط اختلاف، ممکن است از ایفای نقش صرفاً تسهیل‌کننده تا مشارکت در تدوین پیش‌نویس توافق نهایی پیش رود. با وجود این، پیشنهادهای میانجی از جنبه حقوقی برای طرفین الزام‌آور نیست و پذیرش یا رد آن‌ها به اراده طرفین بستگی دارد (Merrills, 2017).

۳-۲-۳. سازش

سازش، رسمی‌ترین و ساختارمندترین شیوه در میان این سه روش سیاسی حل اختلاف به شمار می‌رود. در این روش، اختلاف معمولاً به یک کمیسیون سازش متشکل از چند عضو ارجاع می‌شود که وظیفه دارد موضوع اختلاف را از جنبه‌های حقوقی و واقعی به‌طور جامع بررسی کند. کمیسیون پس از ارزیابی ادعاها، اسناد و دلایل طرفین، گزارشی رسمی مشتمل بر یافته‌های خود و پیشنهادها را مشخص برای حل اختلاف تهیه می‌کند. این پیشنهادها، برخلاف آرای داوری یا احکام قضایی، فاقد اثر الزام‌آور بوده و صرفاً جنبه توصیه‌ای دارند. به دلیل وجود ساختار سازمان‌یافته، بررسی ماهوی اختلاف و ارائه گزارش رسمی، سازش از

جایگاهی میان روش‌های سیاسی و روش‌های قضایی برخوردار است و معمولاً به‌عنوان یک شیوه شبه‌قضایی یا نیمه‌رسمی شناخته می‌شود (Berridge, 2022).

با وجود تمایزهای یادشده، در عمل مرز میان این سه نهاد همواره روشن نیست. رویه دیپلماتیک دولت‌ها و بسیاری از معاهدات بین‌المللی، تفکیک دقیقی میان مساعی جمیله و میانجی‌گری قائل نشده‌اند و این دو روش در بسیاری از موارد به‌صورت مکمل یا توأمان مورد استفاده قرار می‌گیرند. از همین‌رو، در اسناد سازمان ملل متحد نیز تصریح شده است که تفاوت میان مساعی جمیله و میانجی‌گری بیش از آنکه واجد آثار عملی باشد، جنبه مفهومی و نظری دارد و در رویه بین‌المللی، مرز میان آن‌ها غالباً انعطاف‌پذیر است.

۴. مبانی قانونی مساعی جمیله در حقوق بین‌الملل

مساعی جمیله، اگرچه ریشه در عرف و رویه دیپلماتیک دولت‌ها در سده‌های گذشته دارد، امروزه به‌عنوان یکی از شیوه‌های شناخته‌شده حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات، در اسناد مهم حقوق بین‌الملل مورد شناسایی و حمایت قرار گرفته است. تحول این نهاد حقوقی از عرف دیپلماتیک به قواعد مدون، بیانگر اهمیت روزافزون آن در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است.

پیش از شکل‌گیری نظام حقوقی معاصر، دولت‌ها غالباً اختلافات بین‌المللی خود را از طریق توسل به زور حل‌وفصل می‌کردند؛ زیرا قاعده الزام‌آوری برای محدود ساختن اختیار دولت‌ها در استفاده از زور وجود نداشت. با این حال، تجربه‌های تلخ دو جنگ جهانی موجب شد اصل حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات به یکی از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل تبدیل شود. در همین راستا، بند (۳) ماده (۲) منشور سازمان ملل متحد، دولت‌ها را مکلف می‌سازد اختلافات بین‌المللی خود را از طریق شیوه‌های مسالمت‌آمیز به‌گونه‌ای حل کنند که صلح، امنیت و عدالت بین‌المللی به مخاطره نیفتد (United Nations, 2021). بر همین اساس، دولت‌ها موظف‌اند پیش از توسل به اقدامات قهری یا نظامی، از ابزارهای مسالمت‌آمیز مانند مذاکره، تحقیق، میانجی‌گری، سازش، داوری، رسیدگی قضایی و سایر روش‌های مناسب برای حل اختلافات بهره گیرند (Merrills, 2017).

۴-۱. کنوانسیون‌های لاهه ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷

نخستین تدوین رسمی مساعی جمیله در حقوق بین‌الملل در کنوانسیون‌های لاهه ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ دربارهٔ حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی صورت گرفت. این کنوانسیون‌ها برای نخستین بار مساعی جمیله را به‌عنوان یکی از روش‌های رسمی حل اختلافات بین‌المللی به رسمیت شناختند. مطابق ماده (۲) این کنوانسیون‌ها، دولت‌های متعاقد توافق کردند که در صورت بروز اختلافات جدی، پیش از توسل به جنگ، از مساعی جمیله یا میانجی‌گری یک یا چند دولت دوست استفاده کنند. همچنین ماده (۳) کنوانسیون ۱۹۰۷ تصریح می‌کند که دولت‌های ثالث حتی در زمان جنگ نیز حق دارند مساعی جمیله خود را پیشنهاد کنند و چنین اقدامی نباید از سوی طرف‌های مخاصمه به‌عنوان عمل غیردوستانه یا مداخله در امور داخلی تلقی شود (Merrills, 2017). افزون بر این، ماده (۶) این کنوانسیون تأکید دارد که مساعی جمیله صرفاً جنبه توصیه‌ای داشته و هیچ اثر الزام‌آوری برای طرفین اختلاف ایجاد نمی‌کند.

۴-۲. منشور سازمان ملل متحد

منشور سازمان ملل متحد، اگرچه اصطلاح «مساعی جمیله» را به‌صراحت در ماده (۳۳) ذکر نکرده است؛ اما این نهاد حقوقی در قالب عبارت «سایر روش‌های مسالمت‌آمیز به انتخاب طرفین» از مشروعیت کامل برخوردار است (United Nations, 2021). از این رو، مساعی جمیله به‌عنوان یکی از ابزارهای دیپلماتیک حل و فصل اختلافات، در چارچوب نظام حقوقی منشور قابل اعمال است. افزون بر این، مواد (۹۸) و (۹۹) منشور، اختیارات گسترده‌ای را برای دبیرکل سازمان ملل متحد در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی پیش‌بینی کرده‌اند که بر اساس رویه عملی سازمان، مبنای حقوقی ارائه مساعی جمیله از سوی دبیرکل به شمار می‌رود.

۴-۳. معاهده بوگوتا (۱۹۴۸)

یکی از دقیق‌ترین تعاریف حقوقی مساعی جمیله در معاهده آمریکایی حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات، مشهور به «معاهده بوگوتا» (۱۹۴۸)، ارائه شده است. مطابق ماده (۹) این معاهده، مساعی جمیله عبارت است از تلاش یک یا چند دولت غیرطرف اختلاف یا یک یا چند شخصیت برجسته برای گردهم آوردن طرف‌های اختلاف، به‌منظور فراهم ساختن زمینه دستیابی آنان به یک راه‌حل مورد توافق. همچنین ماده (۱۰) این معاهده

تصریح می‌کند که با آغاز مذاکرات مستقیم میان طرفین، نقش شخص ثالث در قالب مساعی جمیله پایان می‌یابد.

۴-۴. نقش دبیرکل سازمان ملل متحد در مساعی جمیله

دبیرکل سازمان ملل متحد طی دهه‌های گذشته یکی از مهم‌ترین بازیگران در بهره‌گیری از مساعی جمیله برای پیشگیری، مدیریت و حل‌وفصل اختلافات بین‌المللی بوده است. هرچند این صلاحیت به‌طور صریح و مستقل در منشور سازمان ملل تدوین نشده؛ اما از طریق رویه مستمر و گسترده سازمان به‌عنوان یکی از وظایف شناخته‌شده دبیرکل، توسعه یافته است. دبیرکل می‌تواند به ابتکار خود، بنا به درخواست یک یا چند طرف اختلاف، یا به درخواست شورای امنیت یا مجمع عمومی، مساعی جمیله خویش را برای تسهیل گفتگو و کاهش تنش میان طرفین ارائه کند (European Union, 2024). در عمل نیز مفهوم «مساعی جمیله» غالباً صرفاً به فراهم‌کردن امکان ملاقات میان طرفین محدود نمی‌شود؛ بلکه مجموعه‌ای انعطاف‌پذیر از اقدامات دیپلماتیک، از جمله تسهیل مذاکرات، میانجی‌گری و گاه تحقیق را در بر می‌گیرد که با هدف ایجاد زمینه لازم برای دستیابی به راه‌حل مسالمت‌آمیز به کار گرفته می‌شود.

۵. انواع مساعی جمیله

وساطت دوستانه از جهت مختلف قابل تقسیم است که برحسب زمان و موقعی که به کار گرفته می‌شود به دو نوع است:

۵-۱. وساطت دوستانه در جهت خاتمه‌دادن به جنگ (به‌هدف پایان‌بخشی)

شروع جنگ، حالت درجه شدید بحران بین کشورها و خصومت آشکار آن‌هاست و در چنین حالتی استفاده از روش وساطت دوستانه و نتیجه فوری آن خیلی کارساز نیست. در آغاز جنگ دوم جهانی کوشش‌های برای پایان جنگ آغاز شده به‌عمل آمد؛ اما نتیجه‌بخش نبود چنان‌که در ۷ نوامبر ۱۹۳۹ ملکه هالند و پادشاه بلجیم در راه وساطت دوستانه، گام برداشتند؛ اما هیچ‌یک تأثیری در فرونشاندن آتش جنگ نداشتند و در ۱۹۴۷ هنگامی که بین هالند و اندونیزیا جنگ درگرفت وساطت دوستانه ایالات متحده آمریکا به‌ثمر رسید و طرفین مخاصمه پیشنهادات آمریکا را پذیرفتند.

۵-۲. وساطت دوستانه در جهت جلوگیری از بُروز جنگ (به‌هدف پیش‌گیرانه)

بسیاری از اختلافات، نگرانی‌ها و سوء تفاهمات در مراحل اولیه با استفاده از روش‌های مسالمت‌آمیز بین‌المللی قابل ترمیم و حل است و وساطت دوستانه می‌تواند در این زمینه نقش مؤثری را ایفاء نماید (مدنی، ۱۳۸۸: ۴۰۳). مانند پای‌مردی یا مساعی جمیله کشورهای بی‌طرف آمریکای جنوبی جهت رفع اختلافات بین بولیوی و پاراگو و حل قضیه توآپس^۱ (بیگدلی، ۱۳۸۷: ۵۰۶).

بعضی از سازمان‌های منطقه‌ای هم در مقررات خود وساطت دوستانه را برای حل مسالمت‌آمیز اختلافات بین اعضاء پیش‌بینی کرده‌اند، چنان‌که شورای سازمان اتلانتیک شمالی در ۱۳ دسامبر ۱۹۵۶ طی قطع‌نامه‌ای که صادر نمود مقرر داشت: «هرگاه اختلافی میان کشورهای عضو، بُروز نماید، دبیرکل سازمان بایستی مساعی جمیله خود را به کشورهای طرف اختلاف پیشنهاد نماید؛ البته اختلافات حقوقی و اقتصادی وارد این آیین نیست و ترتیب خاصی دارد (مدنی، ۱۳۸۸: ۴۰۲-۴۰۳).

۶. کارکردها، مزایا و فلسفه وجودی مساعی جمیله

تحلیل نمونه‌های فوق نشان می‌دهد که چرا مساعی جمیله با وجود گذشت قرن‌ها، هنوز پویایی خود را در دیپلماسی معاصر حفظ کرده است:

۶-۱. حفظ آبروی سیاسی دولت‌ها

در نظام بین‌الملل، افکار عمومی داخلی نقشی تعیین‌کننده دارند. یک دولت اگر در اوج بحران به دشمن خود پیشنهاد مستقیم مذاکره بدهد، از سوی جامعه داخلی به تسلیم‌طلبی متهم می‌شود. مساعی جمیله این بن‌بست روانی را می‌شکند؛ زیرا دولت‌ها ادعا می‌کنند که به درخواست خیرخواهانه یک طرف ثالث بی‌طرف پاسخ مثبت داده‌اند، نه به خواست دشمن.

۶-۲. محیط امن برای دیپلماسی پنهان

در عصر رسانه‌های دیجیتالی و افشاگری‌ها، فرآیند مساعی جمیله معمولاً دور از کمره (دوربین) رسانه‌ها انجام می‌شود. این محرمانه‌بودن به دیپلمات‌ها چانس می‌دهد تا بدون

۱. ضبط نفت‌کش اتحاد جماهیر شوروی سابق توسط مقامات ملی‌گرایی چینی فرمز.

هراس از قضاوت‌های بیرونی، خطوط سرخ واقعی خود را بسنجند و امتیازات ممکنه را سبک‌سنگین کنند (Berridge, 2022).

۳-۶. تعدیل عواطف و پالایش مواضع خصمانه

در اوج بحران، بیانیه‌های رسمی دولت‌ها انباشته از تهدید و دشنام است. شخص ثالث در مساعی جمیله، پیام‌ها را دریافت کرده، لحن تند و اهانت‌آمیز آن را حذف می‌کند و جوهره منطقی و خواسته‌های واقعی طرف را به طرف مقابل می‌رساند. این کار مانع از واکنش‌های تند زنجیره‌ای می‌گردد (اصغری، ۱۳۹۹).

۷. تحلیل تجربی و بازخوانی نمونه‌های بارز جهانی

مساعی جمیله در طول تاریخ دیپلماسی بین‌المللی، کارنامه‌ای متشکل از موفقیت‌ها و ناکامی‌ها را به ثبت رسانده است. بررسی تجربی این نمونه‌ها، نه تنها ظرفیت‌های این نهاد دیپلماتیک را آشکار می‌سازد؛ بلکه محدودیت‌های ذاتی آن را نیز به خوبی نمایان می‌کند. در این گفتار، با رویکردی تحلیلی و به ترتیب توالی تاریخی، نمونه‌های بارز کاربست مساعی جمیله در منازعات بین‌المللی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۷. اختلاف بولیوی و پاراگوئه (۱۹۳۲-۱۹۳۳)

در جریان جنگ چاکو میان بولیوی و پاراگوئه، کشورهای بی‌طرف آمریکای جنوبی با ارائه مساعی جمیله خود، موفق شدند زمینه‌های پایان‌بخشی به این منازعه مرزی را فراهم آورند. این نمونه، یکی از موارد موفقیت‌آمیز کاربست مساعی جمیله در منطقه آمریکای لاتین به شمار می‌رود که با حفظ آبروی سیاسی دو طرف، آن‌ها را به پذیرش آتش‌بس و آغاز مذاکرات مستقیم ترغیب نمود (صافی، ۱۳۸۵: ۱۰۳).

۲-۷. تلاش‌های ناموفق برای پایان جنگ جهانی دوم (۱۹۳۹)

در نقطه مقابل، مساعی جمیله ملکه هالند و پادشاه بلجیم در ۷ نوامبر ۱۹۳۹ و نیز تلاش‌های پادشاه سویدن، نتوانست به جنگ جهانی دوم خاتمه دهد. این ناکامی، نشان‌دهنده یکی از مهم‌ترین محدودیت‌های ساختاری مساعی جمیله است: این ابزار زمانی کارآمد است که طرفین اختلاف، حداقل اراده‌ای برای صلح داشته باشند؛ در غیر این صورت، حتی نیکوترین تلاش‌های دیپلماتیک نیز به نتیجه نخواهد رسید (همان، ۱۰۳).

۷-۳. بحران کوبا (۱۹۶۲)

در خلال بحران موشکی کوبا که جهان را در آستانه یک جنگ هسته‌ای قرار داده بود، اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۶۳، مساعی جمیله دبیرکل سازمان ملل متحد را پذیرفت. این اقدام، نقش حیاتی دبیرکل به عنوان یک بازیگر بی‌طرف و مورد اعتماد در ارائه کانال‌های ارتباطی پنهان را به اثبات رساند و به کاهش تنش‌های بین دو ابرقدرت کمک شایانی نمود (صلح‌چی و همکاران، ۱۳۸۷: ۷۴).

۷-۴. اختلاف فرانسه و تونس (۱۹۵۸)

در پی حملات هوایی فرانسه به روستای ساکیه سیدیوسف در خاک تونس، روابط دو کشور به شدت تیره شد. در این شرایط، ایالات متحده آمریکا و بریتانیا در سال ۱۹۵۸ مساعی جمیله خود را برای حل این اختلاف ارائه کردند. این تلاش‌ها، هرچند به طور کامل منازعه را حل نکرد؛ اما زمینه ساز کاهش تنش و آغاز گفتگوهای دیپلماتیک میان طرفین گردید (همان، ۷۵).

۷-۵. منازعه هند و پاکستان (۱۹۶۶)

پس از جنگ هفت روزه میان هند و پاکستان، اتحاد جماهیر شوروی مساعی جمیله خود را برای پایان بخشی به این کشمکش به کار گرفت. این تلاش‌ها در نهایت به امضای بیانیه تاشکند در ۴ ژانویه ۱۹۶۶ انجامید که طی آن، دو طرف بر سر برقراری آتش‌بس و عقب‌نشینی نیروها به مواضع پیش از جنگ توافق کردند. این نمونه، یکی از موفق‌ترین موارد کاربست مساعی جمیله در دوران جنگ سرد محسوب می‌شود (صلح‌چی و همکاران، ۱۳۸۷: ۷۴-۷۵).

۷-۶. بحران قبرس (۱۹۷۵)

در پی تشدید تنش‌ها میان جوامع یونانی و ترک قبرس و تهاجم نیروهای ترک به جزیره در سال ۱۹۷۴، شورای امنیت سازمان ملل متحد در سال ۱۹۷۵ از دبیرکل درخواست کرد تا با ارائه مساعی جمیله خود، به حل این منازعه کمک نماید. این درخواست، نشان‌دهنده ظرفیت نهادی سازمان ملل در به کارگیری مساعی جمیله به عنوان ابزاری برای مدیریت بحران‌های منطقه‌ای است (همان، ۷۵).

۷-۷. نقش سویس: مساعی جمیله در بحران واشنگتن-تهران (۲۰۲۵-۲۰۰۰).

پس از قطع روابط دیپلماتیک میان ایالات متحده آمریکا و ایران در سال ۱۹۸۰، دولت سویس بر اساس اصل بی طرفی دایمی خود، به عنوان «قدرت حافظ منافع» عمل کرده است. در فاصله سال های ۲۰۰۰ تا ۲۰۲۵، دفتر مساعی جمیله سویس در تهران، فراتر از کارهای کنسولی، به یک شاهراه حیاتی برای دیپلماسی صلح تبدیل شد.

در جریان تنش های شدید سال های ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰، به ویژه پس از خروج آمریکا از برجام، خطر جنگ مستقیم میان دو کشور به شدت افزایش یافت. در این برهه حساس، دولت سویس با استفاده از کانال مساعی جمیله خود، پیام های دیپلماتیک فوری، محرمانه و عاری از لحن تند رسانه ای را میان دو کشور منتقل کرد. این اقدام، نقش مهمی در جلوگیری از سوء تفاهم های استراتژیک ایفا نمود و در کنار آن، آزادی چندین زندانی دوطرفه در سال های ۲۰۲۰ و ۲۰۲۳ از همین مجرا تسهیل گردید. این نمونه، به خوبی نشان می دهد که چگونه مساعی جمیله می تواند در شرایط قطع کامل روابط دیپلماتیک، به عنوان تنها کانال ارتباطی موجود عمل کند (Berridge, 2022).

۸-۷. نقش محوری عمان در دیپلماسی هسته ای (۲۰۱۵-۲۰۱۰)

پادشاهی عمان در دوران سلطان قابوس و پس از آن، الگویی منحصر به فرد از مساعی جمیله را در حوزه خاورمیانه به نمایش گذاشت. زمانی که کشورهای غربی و ایران در بن بست کامل هسته ای قرار داشتند، عمان از سال ۲۰۱۱ مساعی جمیله خود را آغاز کرد. دولت مسقط، بدون کوچک ترین مداخله در جزئیات فنی برنامه هسته ای ایران یا تحریم ها، فضایی کاملاً محرمانه و امن را برای دیدارهای پنهان مقامات آمریکایی و ایرانی فراهم ساخت. این مساعی جمیله موفقیت آمیز، بستر را برای آغاز مذاکرات رسمی گروه ۱+۵ هموار کرد که در نهایت به امضای توافق نامه برجام در سال ۲۰۱۵ انجامید. آنچه این نمونه را برجسته می سازد، نقش «تسهیل کننده» عمان بدون تحمیل هیچ گونه راه حل ماهوی است؛ یعنی دقیقاً همان تعریف کلاسیک مساعی جمیله که در آن، شخص ثالث صرفاً بستر گفتگو را فراهم می آورد (Gupta, 2015).

۷-۹. سازمان ملل و پایان جنگ داخلی کلمبیا (۲۰۱۲-۲۰۱۶)

یکی از درخشان‌ترین نمونه‌های دیپلماسی چندجانبه مبتنی بر مساعی جمیله، پایان بخشی به طولانی‌ترین جنگ داخلی آمریکای لاتین میان دولت کلمبیا و گروه شورشی فارک^۱ است. بان کی‌مون، دبیرکل وقت سازمان ملل متحد، با استناد به اختیارات ماده ۹۹ منشور، مساعی جمیله خود را به طرفین ارائه کرد.

سازمان ملل با همکاری دولت‌های کوبا و ناروی، پایتخت کوبا (هاوانا) را به عنوان محل امن مذاکرات تعیین نمود. نماینده خاص دبیرکل در طول چهار سال، بدون تحمیل هیچ طرحی، صرفاً به تسهیل جلسات، رفع سوء تفاهم‌های لجستیکی و اعاده اعتماد میان طرفین پرداخت. این رویکرد در نهایت به توافق تاریخی صلح در سال ۲۰۱۶ منجر شد. این نمونه، نشان‌دهنده ظرفیت سازمان ملل در ایفای نقش «تسهیل‌گر» در منازعات داخلی با ابعاد بین‌المللی است.

۷-۱۰. ابتکار غلات دریای سیاه (۲۰۲۲)

پس از آغاز حمله نظامی روسیه به اوکراین در ۲۰۲۲، روابط میان دو کشور کاملاً قطع شد و بحران جهانی غذا به دلیل توقف صادرات غلات اوکراین از بنادر دریای سیاه شکل گرفت. در اواسط سال ۲۰۲۲، آنتونیو گوترش، دبیرکل سازمان ملل متحد، با همکاری دولت ترکیه، مساعی جمیله مشترکی را در دستور کار قرار دادند. هدف اولیه این ابتکار، پایان بخشی به جنگ نبود؛ زیرا شرایط آن مهیا نبود؛ بلکه تسهیل یک گفتگوی فنی بر سر صادرات غلات بود. گوترش و رجب طیب اردوغان، رئیس جمهور ترکیه با سفرهای دیپلماتیک به مسکو و کیف، طرفین را راضی ساختند تا در استانبول بر سر یک راهکار صادراتی توافق کنند. این مساعی جمیله به «ابتکار غلات دریای سیاه» در ۲۰۲۲ منجر شد که گواهی بر کارآمدی این روش حتی در اوج جنگ‌های خونین است. این نمونه به خوبی نشان می‌دهد که مساعی جمیله، حتی در شرایطی که توافقی جامع برای صلح ممکن نیست، می‌تواند برای حل مسائل انسانی و فنی خاص، راهگشا باشد.

(CICIR Working Group, 2025)

بررسی نمونه‌های فوق، نشان دهنده چند نکته‌ی اساسی است: **اولاً**، مساعی جمیله در شرایطی که طرفین اختلاف، کمترین اراده برای حل منازعه را داشته باشند، کارآمدی خود را از دست می‌دهد (همان گونه که در تلاش برای پایان جنگ جهانی دوم مشاهده شد). **ثانیاً**، در شرایط بن بست دیپلماتیک یا قطع کامل روابط، مساعی جمیله به عنوان یک «پل ارتباطی حیاتی» عمل می‌کند (نمونه سوئیس و عمان). **ثالثاً**، سازمان ملل متحد و به ویژه دبیرکل، با اتکا به اختیارات منشوری خود، نقشی بی‌بدیل در ارائه مساعی جمیله در منازعات پیچیده معاصر ایفا می‌کند (نمونه کلمبیا و اوکراین). **رابعاً**، هرچند مساعی جمیله نمی‌تواند جای‌گزین راه‌حل‌های ماهوی و ساختاری برای منازعات باشد، اما می‌تواند به عنوان ابزاری برای «مدیریت بحران» و «کاهش تنش» عمل کرده و از تشدید خشونت‌ها جلوگیری نماید.

۸. چالش‌ها، محدودیت‌ها و کاستی‌های ساختاری مساعی جمیله

مساعی جمیله، علی‌رغم کارآمدی قابل‌توجه در شرایط بن‌بست دیپلماتیک، به دلیل ماهیت داوطلبانه و غیرالزام‌آور خود، با چالش‌ها و محدودیت‌های ساختاری متعددی مواجه است. این محدودیت‌ها را می‌توان در سه سطح کلان مورد بررسی قرار داد: **ماهوی** (فقدان ضمانت اجرا)، **روی‌گردانی** (شائبه سوگیری و بی‌اعتمادی)، و **کاربردی** (ناتوانی در مواجهه با منازعات نوین). در ادامه، هر یک از این چالش‌ها با ارجاع به نمونه‌های عینی مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

۸-۱. فقدان ضمانت اجرای حقوقی و ابزار فشار

مهم‌ترین و بنیادین‌ترین محدودیت مساعی جمیله، وابستگی کامل آن به اراده داوطلبانه طرفین اختلاف است. بر اساس ماده ۶ معاهده لاهه (۱۹۰۷)، مساعی جمیله صرفاً «از ویژگی توصیه برخوردار است و فاقد اثر الزام‌آور می‌باشد». این بدان معناست که ارائه‌دهنده مساعی جمیله، نه تنها حق تحمیل راه‌حل بر طرفین را ندارد؛ بلکه فاقد هرگونه ابزار تشویق یا تنبیه برای ترغیب دولت‌ها به پذیرش گفت‌وگو یا توافقات حاصله است (Merrills, 2017).

نمونه عینی آن ناکامی در بحران سوریه است. بحران سوریه (۲۰۱۱ تا کنون) یکی از آشکارترین مصادیق ناتوانی مساعی جمیله در فقدان اراده طرفین است. دبیرکل سازمان ملل و نمایندگان ویژه‌ای وی در طول سال‌ها، بارها مساعی جمیله خود را برای گرد

هم‌آوردن دولت سوریه اسد و گروه‌های مخالف ارائه کردند. با این حال، به دلیل حمایت‌های نظامی و سیاسی قدرت‌های بزرگ از طرفین درگیر (روسیه از دولت سوریه و آمریکا از برخی گروه‌های مخالف)، هیچ‌یک از طرفین اراده‌ی جدی برای صلح نداشتند. در چنین شرایطی، مساعی جمیله سازمان ملل، علی‌رغم تلاش‌های مکرر، نتوانست به نتیجه‌ای ملموس دست یابد و تنها به جلسات نمادین و بی‌نتیجه محدود گردید (احرامی و دیگران، ۱۴۰۰: ۱۸۷-۱۸۸). این نمونه به‌خوبی نشان می‌دهد که هیچ ابزار دیپلماتیکی، هرچند ماهرانه، نمی‌تواند جایگزین اراده سیاسی دولت‌ها برای صلح شود. نمونه‌ای دیگر آن، منازعه طولانی فلسطین و اسرائیل است. در این منازعه، مساعی جمیله کشورهای مختلف از جمله مصر و سازمان ملل متحد، به دلیل نقض مکرر توافقات از سوی اسرائیل، تداوم حملات نظامی، واردآوردن خسارات گسترده به زیرساخت‌های غیرنظامی و فقدان اراده‌ی جدی برای حل ریشه‌ای منازعه، با شکست مواجه شده است. عدم تعادل قدرت میان طرفین، وجود بازیگران متعدد با منافع متضاد و نبود یک عزم راسخ برای صلح از طرف اسرائیل و آمریکا، همگی عواملی هستند که کارآمدی مساعی جمیله را در این پرونده به شدت کاهش داده‌اند.

۸-۲. شائبه سوگیری منافع و بی‌اعتمادی به طرف ثالث

هرچند در تئوری حقوق بین‌الملل، ارائه‌دهنده مساعی جمیله باید کاملاً بی‌طرف باشد، اما در عمل، این فرض به ندرت محقق می‌شود. کشورهای کوچک و در حال توسعه، همواره با دیده شک به مساعی جمیله قدرت‌های بزرگ می‌نگرند و این نگرانی را دارند که دولت ثالث، زیر پوشش دیپلماسی صلح، به دنبال منافع استراتژیک، جاسوسی اطلاعاتی، یا تحمیل اراده خود بر طرفین ضعیف‌تر باشد (Franck, 1995).

نمونه‌ای عینی آن بحران اوکراین و نقش ترکیه است. در جریان بحران اوکراین (۲۰۲۲)، هرچند مساعی جمیله مشترک سازمان ملل و ترکیه منجر به «ابتکار غلات دریای سیاه» گردید؛ اما این همکاری نیز از نگاه برخی تحلیل‌گران با شائبه‌هایی همراه بود. از یک‌سو، روسیه به نقش ناتو در حمایت از اوکراین بدبین بود و از سوی دیگر، اوکراین نسبت به روابط اقتصادی ترکیه با روسیه (به ویژه در حوزه انرژی) مشکوک بود. این بدبینی‌ها نشان می‌دهد که هرچند مساعی جمیله می‌تواند در مسائل فنی (مانند صادرات غلات) موفق باشد، اما برای

حل منازعات بنیادین، نیازمند اعتماد عمیق تری است که اغلب در روابط بین الملل معاصر وجود ندارد (CICIR Working Group, 2025).

چالش اعتماد در روابط ایران و آمریکا نمونه دیگر است. در بحران واشنگتن-تهران نیز، هرچند مساعی جمیله سویس به عنوان یک کانال ارتباطی مؤثر عمل کرد؛ اما همواره این شائبه وجود داشت که سویس، به عنوان یک کشور غربی و عضو نهادهای مالی بین المللی، ممکن است تحت فشار آمریکا قرار گیرد. با این حال، بی طرفی تاریخی سویس و رویه دیرینه آن به عنوان «قدرت حافظ منافع»، تا حد زیادی توانست این نگرانی ها را کاهش دهد (Berridge, 2022).

۸-۳. پیچیدگی منازعات نسل جدید

مساعی جمیله در اصالت خود، برای حل منازعات میان دو دولت طراحی شده بود. با این حال، امروزه بخش عمده ی جنگ ها و درگیری های بین المللی، ماهیتی داخلی- بین المللی دارند؛ بدین معنا که میان یک دولت و گروه های غیردولتی، یا بازیگران مسلح غیررسمی در جریان است.

افزون بر این، ظهور جنگ های سایبری و حملات سایبری، چالش جدیدی را پیش روی مساعی جمیله قرار داده است. در حملات سایبری، هویت مهاجم اغلب ناشناخته است و حتی اگر مشخص شود، دولت ها تمایلی به پذیرش رسمی مسئولیت ندارند. در چنین شرایطی، مشخص نیست که چه کسی باید مخاطب مساعی جمیله قرار گیرد و اساساً آیا می توان برای حملات سایبری، راه حل دیپلماتیک مشابه منازعات سنتی یافت؟ این مسئله، نشان دهنده ضرورت بازتعریف و به روزرسانی روش های حل اختلاف در حقوق بین الملل معاصر است.

بررسی چالش های فوق نشان می دهد که مساعی جمیله، هرچند یک ابزار دیپلماتیک ارزشمند و حیاتی است، اما درمان گر همه ی بحران ها نیست و دارای محدودیت های ساختاری جدی است؛ با این حال، این محدودیت ها نباید به معنای ناکارآمدی مطلق این نهاد تلقی گردد؛ بلکه ضرورت دارد که بازیگران بین المللی با مدیریت انتظارات و ترکیب مساعی جمیله با سایر ابزارهای دیپلماتیک (مانند میانجی گری، سازش و حتی فشارهای اقتصادی هوشمند)، ظرفیت آن را برای حل منازعات پیچیده ی معاصر ارتقا بخشند. همان گونه که نمونه های موفق (عمان، سویس، و ابتکار غلات) نشان داد، مساعی جمیله

زمانی به اوج کارآمدی می‌رسد که به صورت هدفمند، با بی‌طرفی قابل قبول، و در چارچوبی کاملاً فنی و غیرسیاسی به کار گرفته شود.

۹. نتیجه‌گیری

مساعی جمیله به‌عنوان یکی از کهن‌ترین و منعطف‌ترین ابزارهای دیپلماسی در حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، همواره جایگاه مهمی در حقوق بین‌الملل و روابط بین‌الملل داشته است. این نهاد با تکیه بر اصل گفتگو، حسن نیت و احترام به حاکمیت دولت‌ها، می‌کوشد بدون مداخله در ماهیت اختلاف، زمینه برقراری یا ازسرگیری مذاکرات مستقیم میان طرف‌های منازعه را فراهم سازد. بررسی مبانی حقوقی این نهاد نشان داد که اگرچه مساعی جمیله عمدتاً بر عرف بین‌المللی استوار است؛ اما در اسناد مهمی همچون کنوانسیون‌های لاهه ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷، منشور سازمان ملل متحد و معاهده بوگوتا (۱۹۴۸) نیز به صورت صریح یا ضمنی مورد شناسایی قرار گرفته و از مشروعیت حقوقی و سیاسی برخوردار است.

تحلیل مفهومی مساعی جمیله نیز نشان داد که این روش، در مقایسه با میانجی‌گری و سازش، کم‌دخال‌ترین شکل مداخله شخص ثالث در فرایند حل اختلافات محسوب می‌شود. در این شیوه، شخص ثالث صرفاً نقش تسهیل‌کننده ارتباط میان طرفین را بر عهده دارد و بدون ارائه راه حل یا دخالت در ماهیت اختلاف، آنان را به آغاز یا ازسرگیری مذاکرات مستقیم ترغیب می‌کند. همین ویژگی، مساعی جمیله را به ابزاری مناسب برای شرایطی تبدیل کرده است که روابط دیپلماتیک میان دولت‌ها قطع شده یا مذاکرات به بن بست رسیده است؛ زیرا امکان بازگشت طرفین به گفتگو را بدون تحمیل هزینه‌های سیاسی یا خدشه به حاکمیت و حیثیت دولت‌ها فراهم می‌سازد.

مطالعه نمونه‌های عملی، از جمله نقش سوئیس در روابط ایران و ایالات متحده، مساعی جمیله عمان در مذاکرات هسته‌ای ایران، نقش سازمان ملل متحد در فرایند صلح کلمبیا و ابتکار غلات دریای سیاه، نشان می‌دهد که این نهاد همچنان یکی از ابزارهای دیپلماسی پیشگیرانه و مدیریت بحران در نظام بین‌المللی معاصر به شمار می‌رود. در مقابل، تجربه بحران‌هایی مانند سوریه و فلسطین نشان می‌دهد که موفقیت مساعی جمیله بیش از هر عامل دیگری به وجود اراده سیاسی طرف‌های اختلاف برای گفتگو و مصالحه وابسته است. در شرایطی که یکی یا هر دو طرف تمایلی به مذاکره نداشته باشند

یا منازعه تحت تأثیر رقابت قدرت‌های بزرگ و بازیگران متعدد قرار گیرد، ظرفیت این نهاد برای تحقق صلح به‌طور چشمگیری کاهش می‌یابد.

یافته‌های تحقیق، فرضیه اصلی تحقیق را تأیید می‌کند. بر این اساس، مساعی جمیله از جایگاه حقوقی و سیاسی قابل قبولی در نظام حقوق بین‌الملل برخوردار بوده و به‌عنوان یکی از روش‌های مشروع حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات شناخته می‌شود. همچنین، این شیوه در شرایط بن بست دیپلماتیک، با ایجاد کانال‌های ارتباطی و حفظ حیثیت سیاسی دولت‌ها، می‌تواند از تشدید بحران جلوگیری کرده و زمینه لازم برای آغاز مذاکرات مستقیم را فراهم سازد. با این حال، کارآمدی آن مطلق نیست و به دلیل ماهیت داوطلبانه، غیرالزام‌آور و فقدان ضمانت اجرای حقوقی، تحقق اهداف آن کاملاً به همکاری و اراده سیاسی طرف‌های اختلاف وابسته است.

از سوی دیگر، نتایج تحقیق نشان می‌دهد که مساعی جمیله در اختلافات میان‌دولتی نسبت به منازعات داخلی و نیابتی از اثربخشی بیشتری برخوردار است. در منازعات میان دولت‌ها، معمولاً طرف‌های اختلاف از شخصیت حقوقی مشخص، کانال‌های دیپلماتیک شناخته‌شده و اهداف نسبتاً معین برخوردارند و همین امر زمینه موفقیت شخص ثالث را افزایش می‌دهد. در مقابل، در منازعات داخلی و نیابتی، تعدد بازیگران، اختلاف در مشروعیت نمایندگی، مداخله بازیگران خارجی و تعارض منافع، امکان شکل‌گیری گفت‌وگوی مؤثر را محدود کرده و از کارایی مساعی جمیله می‌کاهد.

در مجموع، می‌توان نتیجه گرفت که مساعی جمیله، علی‌رغم محدودیت‌های ساختاری، همچنان یکی از کارآمدترین ابزارهای دیپلماسی برای پیشگیری از تشدید منازعات و ایجاد زمینه گفتگو میان طرف‌های اختلاف است. موفقیت این نهاد نه در اعمال فشار یا تحمیل راه حل؛ بلکه در ایجاد اعتماد، کاهش تنش و فراهم کردن فرصت مذاکره نهفته است. از این‌رو، در شرایط پیچیده و متحول نظام بین‌الملل، تقویت ظرفیت‌های سازمان ملل متحد، حمایت از نقش دولت‌های بی‌طرف و بهره‌گیری از شخصیت‌های مورد اعتماد بین‌المللی می‌تواند به ارتقای اثربخشی مساعی جمیله در مدیریت و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی کمک کند.

فهرست منابع

الف. منابع فارسی

- احرامی، سجاد و دیگران. (۱۴۰۰). «بحران سوریه، میانجی‌گری بین‌المللی و جایگاه جمهوری اسلامی ایران در حل آن». فصلنامه علمی رهیافت انقلاب اسلامی، ۱۵ (۵۴).
- بیگدلی، رضا ضیایی. (۱۳۸۷). *حقوق بین‌الملل عمومی*. تهران: گنج دانش، چ ۳۲.
- صلح‌چی، محمد علمی و نژندی منش، هیبت‌الله. (۱۳۸۷). *حل و فصل اختلافات بین‌المللی*. تهران: نشر میزان، چاپ اول.
- صلح‌چی، محمد علی و نژندی منش، هیبت‌الله. (۱۳۹۰). *اسناد بین‌المللی راجع به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌الملل*. تهران: انتشارات جنگل، چاپ دوم.
- مدنی، سید جلال‌الدین. (۱۳۸۸). *حقوق بین‌الملل عمومی و اصول روابط دول*، ج ۲. تهران: نشر پایدار، چاپ دوم.
- موسی‌زاده، رضا. (۱۳۹۱). *بایسته‌های حقوق بین‌الملل عمومی*. تهران: نشر میزان، چاپ بیست و سوم.
- صافی، ودیر. (۱۳۸۵). *حقوق بین‌الملل عمومی*. کابل: انتشارات فیضی.
- عهدنامه لاهه (۲) برای حل و فصل اختلافات بین‌المللی، ۱۸ جولای ۱۹۰۷.
- منشور سازمان ملل متحد، شماره ۱۱۹ UNTS 892، 26 جون ۱۹۴۵.

ب. منابع انگلیسی

- Berridge, G. R. (2022). *Diplomacy: Theory and practice* (6th ed.). Palgrave Macmillan.
- CICIR Working Group. (2025). *Global diplomacy in transition: The role of third-party facilitation in non-linear conflicts* (Research Report). China Institutes of Contemporary International Relations.
- European Union. (2024, February 22). *Statement on behalf of the European Union and its Member States at the Special Committee on the Charter of the United Nations and on the Strengthening of the Role of the Organization, on the subtopic "Exchange of information on State practices regarding the use of good offices"*. Delegation of the European Union to the United Nations.
- Franck, T. M. (1995). Administrative Impartiality as Fairness: The UN Secretary-General's Good Offices and Other 'Third Party' Functions.

- In *Fairness in international law and institutions* (Ch. 6). Oxford University Press.
- Gupta, S. (2015, July 30). Oman: The unsung hero of the Iranian nuclear deal. *The Institute for Gulf Affairs*.
 - Hague Convention (II) for the Pacific Settlement of International Disputes. (1899).
 - Hague Convention (II) for the Pacific Settlement of International Disputes. (1907).
 - Lapidoth, R. (2006). Good Offices. In *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*.
 - Merrills, J. G. (2017). *International dispute settlement* (6th ed.). Cambridge University Press.
 - Organization of American States. (1948). *American Treaty on Pacific Settlement of Disputes* (Pact of Bogotá).
 - United Nations. (1945). *Charter of the United Nations* (1 UNTS XVI).
 - United Nations. (2021). *Handbook on the peaceful settlement of disputes between states*. UN Department of Legal Affairs.

The Role of Good Offices in the Settlement of International Disputes

Candidate Teaching Associate Mohammad Eisa Aslami¹

Abstract

Contemporary international law is founded upon the principle of the prohibition of the use of force and the obligation of States to settle their disputes by peaceful means. Among political and diplomatic methods, **Good Offices** are recognized as one of the most flexible, time-honored, and effective instruments, which by establishing a secure communicative platform and reducing mutual distrust, play a pivotal role in containing conflicts. The present research has been undertaken with the aim of elucidating the legal-political status of Good Offices and analyzing their practical function in the peaceful settlement of international disputes, with an emphasis on identifying their capacities, structural shortcomings, and distinguishing them from analogous diplomatic institutions. This study employs a descriptive-analytical method, relying on library-based data collection and utilizing resources from internet databases. The findings indicate that Good Offices, by preserving the political prestige of States, facilitating back-channel diplomacy, and activating the potential of neutral actors, remain a vital instrument in preventing the escalation of crises; however, their exclusive reliance on the voluntary consent of the parties and the absence of legal enforceability constitute their most significant structural challenges.

Keywords: Good Offices, Peaceful Settlement, International Disputes, Peace Diplomacy, States.

¹ Faculty Member, Faculty of Law and Political Science, Danish University :
aslami1376.eisa@gmail.com