



بی‌طرفی دولت‌ها و تحریم: مطالعه موردی سوئیس*

منصوره شریفی صدر*¹⁰ - دکتر مهدی ذاکریان**¹⁰

دکتر محمدعلی عبدالله‌زاده***¹⁰ - دکتر داود هرمیداس باوند****¹⁰



This is an open access article under the CC BY license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

چکیده

در محاصمه میان دو یا چند کشور، برخی از دولت‌ها اعلام بی‌طرفی می‌نمایند. اتخاذ این رویکرد دولت بی‌طرف را از یک‌سری حقوقی برخوردار و در مقابل، تکالیفی را نیز متوجه آن می‌سازد. با توجه به افزایش کاربرد تحریم و تأثیر آن بر حقوق بشر مردم کشورهدف، این مقاله به دنبال یافتن پاسخ به این سؤال است که آیا دولت بی‌طرف به لحاظ حقوق بین‌الملل مجاز به اعمال تحریم علیه یکی از کشورهای متخاصم می‌باشد؟ و اساساً ارتباط میان رویکرد بی‌طرفی و تحریم چگونه تفسیر می‌شود؟ نوشتار حاضر با مطالعه موردی سوئیس به عنوان کشوری برخوردار از بی‌طرفی دائمی، با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی این فرضیه را به آزمون می‌گذارد که در عصر حاضر، پارادایم بی‌طرفی مشابه بسیاری از مفاهیم و رویکردهای بین‌المللی عمدتاً متأثر از اقتضائات و منافع سیاسی، امنیتی و اقتصادی کشورها، تفسیر می‌شود و منافع مزبور ابعاد حقوقی بی‌طرفی را به موضوعی ثانویه تقلیل می‌دهد. مضافاً این که فشارهای بین‌المللی و منطقه‌ای، حتی کشورهای بی‌طرف دائم را نیز ناگزیر از مشارکت در تحریم‌ها می‌نماید. نتیجه اینک، با ادامه چنین روندی انتظار می‌رود رویکرد بی‌طرفی در آینده از مفهوم سنتی فاصله گرفته و دامنه‌اش از قابلیت تفسیر بیشتری برخوردار گردد.

کلیدواژگان: بی‌طرفی دولت‌ها، تحریم، سوئیس، بی‌طرفی دائمی

* این مقاله برگرفته از پایان نامه دکتری منصوره شریفی صدر با راهنمایی دکتر مهدی ذاکریان است
* دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل، دانشکده الهیات، حقوق و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

** نویسنده مسئول، دانشیار گروه روابط بین‌الملل، دانشکده الهیات، حقوق و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. / ایمیل: m-zakerian@srbiau.ac.ir
*** استادیار گروه روابط بین‌الملل، دانشکده الهیات، حقوق و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

**** استاد گروه روابط بین‌الملل، دانشکده الهیات، حقوق و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

مقدمه

بر اساس حقوق بین‌الملل یک کشور می‌تواند در منازعات بین‌المللی موضع بی‌طرفانه‌ای اتخاذ کند. بدیهی است پذیرش و رعایت بی‌طرفی در مخاصمات، نیازمند اتخاذ مواضع خاصی مطابق با حقوق بین‌الملل است. دولت‌های درگیر جنگ ملزم به رعایت حقوق کشور بی‌طرف، بر اساس اصول بی‌طرفی هستند. این امر در برخی موارد از سوی دول درگیر جنگ مراعات و در مواردی نیز نادیده گرفته می‌شود مانند اعلام بی‌طرفی از سوی ایران در جریان جنگ جهانی اول و دوم که نادیده گرفته شد. قاعده بی‌طرفی، دولت بی‌طرف را موظف می‌کند که با طرف‌های مخاصمه رفتار یکسان داشته و از ارائه کمک به طرف‌های متخاصم خودداری کند. در واقع بی‌طرفی بخشی از حقوق بین‌الملل است که در قرن نوزدهم که توسط به جنگ فزونی یافته بود، توسعه پیدا کرد. اما امروزه که قواعد عرفی و مقررات بین‌المللی توسط به زور را منع می‌کند، کاربرد آن محل بحث است. در حال حاضر تحول مفهوم بی‌طرفی مباحث زیادی را مطرح کرده است. هرچند توافق کلی بین محققان در مورد ویژگی‌های سنتی بی‌طرفی وجود دارد، اما این توافق نه تنها محل بحث و چالش می‌باشد بلکه در شرایط جدید بین‌المللی و توسعه حقوق بین‌الملل از جمله حقوق بشر، می‌تواند چارچوب جدیدی پیدا کند.

از سوی دیگر «این امری بدیهی در حقوق بین‌الملل است که هر کشوری در صورت تجاوز به منافع ملی حیاتی خود حق دارد به هر طریق ممکن با رعایت دو اصل ضرورت و تناسب به دفاع مشروع متوسل شود. اما نکته اینجاست که مبارزه با گروه‌های تروریستی در قلمرو سرزمینی دولت همجوار، خود فی‌نفسه نمی‌تواند مبنایی برای مداخله نظامی محسوب شود» (لطفی‌زاده، ۱۴۰۰: ۱۵۶)؛ (Lotfizadeh, 2022:165). گزاره مزبور این سؤال را مطرح می‌سازد که در شرایط یاد شده و یا در صورت حمله کشوری به قلمرو کشوری دیگر، آیا کاربرد تحریم توسط دولت بی‌طرف از منظر حقوق بین‌الملل ممکن خواهد بود؟ بحران اوکراین و مواضع تقابلی غرب علیه روسیه از جمله اتخاذ تحریم‌های گسترده علیه این کشور و مشارکت سوئیس بی‌طرف در تحریم‌ها، بی‌طرفی این کشور را به‌زیر سؤال برده و اساساً چگونگی ارتباط دو سازوکار بی‌طرفی و تحریم را با ابهام مواجه می‌سازد. سؤال پژوهش حاضر عبارت از این است که، ارتباط رویکرد بی‌طرفی و کاربرد تحریم علیه یکی از طرفین مخاصمه چگونه تفسیر می‌شود؟ به عبارت دیگر، آیا دولت بی‌طرف مجاز به اعمال تحریم علیه یکی از طرفین مخاصمه می‌باشد؟ با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی و مطالعه موردی سوئیس برخوردار از بی‌طرفی دائمی، آزمون فرضیه ثابت شد که «در نظام جدید بین‌المللی، مفهوم و جایگاه بی‌طرفی بر اساس منافع سیاسی، امنیتی و اقتصادی کشور بی‌طرف تفسیر می‌شود و ابعاد حقوقی آن به جایگاه نازل‌تری تقلیل و از دامنه تفسیر وسیع‌تری برخوردار گردیده است». هدف مقاله حاضر، تبیین ابعاد بی‌طرفی در ارتباط با تحریم در پارادایم نوین بین‌المللی است.

۱- پیشینه

استفان نف در کتاب «حقوق و وظایف بی‌طرف‌ها: تاریخی عمومی»^۱ در ۲۴۶ صفحه در سال ۲۰۰۰ به بررسی تاریخچه بی‌طرفی از دوره قرون وسطی تا امروز می‌پردازد. کتاب، نظریه بی‌طرفی را در سه دوره تاریخی از ۱۲۰۰-۱۸۰۰، ۱۷۵۰-۱۹۱۴، ۱۹۱۴-۲۰۰۰ بررسی و به توصیف جایگاه حقوقی عرفی نه‌چندان مثبت بی‌طرفی در مقایسه با رویکرد جنگ برای عدالت در قرون گذشته می‌پردازد. کتاب از بعد تاریخی منبع ارزشمندی به‌شمار می‌رود، اما صرفاً ابعاد تاریخی را بررسی می‌کند.

کتاب «تئوری و اجرای بی‌طرفی در قرن بیستم»^۲ که توسط آگلی^۳ در ۲۳۴ صفحه در سال ۱۹۷۰ نگاشته شده به‌لحاظ اینکه بی‌طرفی را در دوره‌های مختلف قبل و بعد از دو جنگ جهانی در ابعاد نظری و عملی بررسی می‌کند، منبع ارزشمندی است، لیکن مطالب آن کلی و قدیمی بوده و بی‌طرفی را با رویکرد سنتی بررسی می‌کند. همچنین به بحث تحریم اشاره‌ای نمی‌کند.

مقاله «بی‌طرفی سوئیس بررسی گردید: مدل، استثنا یا هردو؟»^۴ توسط دریر و جسه^۵ در سال ۲۰۱۴ نگاشته شد. مقاله نتیجه‌گیری می‌کند که بی‌طرفی دائمی سوئیس، نمی‌تواند به‌عنوان مدلی بین‌المللی برای دیگر کشورها ارائه شود، چرا که فقط با مختصات سوئیس سازگاری دارد. مقاله گرچه رویکرد صحیحی دارد، لیکن فقط مختصات بی‌طرفی سوئیس را مدنظر قرار داده و در تعمیم احتمالی به اصول و قواعد کلی بی‌طرفی، نگاه مضیق دارد. مضافاً اینکه به نکته مورد بحث نوشتار حاضر «تحریم» در رویکرد بی‌طرفی نمی‌پردازد.

مقاله «آیا بی‌طرفی پس از جنگ اوکراین نسخ شده است؟»^۶ توسط چتهام^۸ در سال ۲۰۲۲ در سایت انستیتوی صلح ایالات متحده به‌چاپ رسید. مقاله گرچه ضرورت بازنگری در پارادایم بی‌طرفی را مطرح نموده، لیکن در واقع هدف از بازنگری قاعده بی‌طرفی توسط جامعه بین‌الملل، کسب نوعی بی‌طرفی برای اوکراین است تا از طریق بی‌طرفی، آن‌را از حملاتی مشابه حملات روسیه، محافظت کند. در کل، مقاله پیش‌رو ابعاد مختلف استفاده از سازوکار مهم تحریم توسط دولت بی‌طرف علیه یکی از طرفین مخاصمه را مدنظر قرار می‌دهد. افزایش کاربرد تحریم در مناقشات پساجنگ سرد، پرداختن به موضوع را واجد اهمیت بالایی می‌سازد.

^۱. Neff, Stephen

^۲. The Rights and Duties of Neutrals: A General History

^۳. The Theory and Practice of Neutrality in the Twentieth Century

^۴. Ogley

^۵. Swiss Neutrality Examined: Model, Exception or Both?

^۶. Dreyer and Jesse

^۷. Is Neutralization Obsolete After the Ukraine War?

^۸. Cheatham

۲- چارچوب مفهومی

اساساً «بی‌طرفی مفهومی کلیدی در حقوق بین‌الملل است و نقش مهمی در شکل‌گیری رویکردهای بین‌المللی گرایانه، انسان‌دوستانه و جنبش صلح داشته و به پایه‌ریزی سازمان‌های بین‌المللی در قرن بیستم مانند جامعه ملل و سازمان ملل متحد کمک کرده است. دولت‌های کوچک بی‌طرف بیش از قدرت‌های بزرگ به استقرار حاکمیت حقوق بین‌الملل علاقمند هستند، زیرا نظام حقوق بین‌الملل حاکمیت و استقلال آن‌ها را تضمین می‌کند» (Muler, 2019: 3). در واقع «بی‌طرفی رابطه حقوقی بین یک متخاصم و دولتی است که در جنگ شرکت نمی‌کند. قانون بی‌طرفی مجموعه اصول و قواعدی است که روابط حقوقی بی‌طرفی را تنظیم می‌کند» (Wani, 2017: 15).

«هرچند مفهوم بی‌طرفی اساساً از آثار اعلان جنگ است، لکن شرایط و واقعیت‌های بین‌المللی، نوعی از بی‌طرفی را تحت عنوان «بی‌طرفی دائمی» که سرمنشأ بروز وضعیت حقوقی خاصی می‌باشد، پدید آورده است. بی‌طرفی یا neutrality از کلمه neuter به معنی خنثی مشتق شده است و به‌عنوان یکی از آثار اعلان جنگ از موضوعات حقوق بین‌الملل عمومی می‌باشد. البته لازمست بین بی‌طرفی دائمی و بی‌طرفی در یک جنگ بخصوص، فرق گذاشته شود» (Bledsoe & Boczek, 1992: 380).

میرمحمدصادقی معتقد است «دولتی که قصد بی‌طرفی دارد، لازم نیست که بی‌طرفی خود را به‌طور صریح اعلام کند، بلکه چنانچه در عمل و کلام مطلبی برخلاف این قصد اظهار نکند، فرض بر این خواهد بود که آن دولت بی‌طرف است و حقوق و تکالیف بی‌طرفی به آن تعلق خواهد گرفت» (میرمحمدصادقی، ۱۳۶۸: ۳۷۹)؛ (Mirmohammadsadeghi, 1990: 379). هدف دولتی که در مخاصمه‌ای اعلام بی‌طرفی می‌کند، در درجه نخست حفظ تمامیت ارضی و جمعیت کشور از هرگونه تجاوز است، زیرا «حقوق بی‌طرفی وجود مرز، یعنی مشخص بودن محدوده سرزمینی دولت‌های طرف یک مخاصمه مسلحانه بین‌المللی و دولت‌های بی‌طرف را مفروض می‌دارد، چراکه هدف دوگانه حقوق بی‌طرفی از یک‌سو، حمایت از حاکمیت سرزمینی دولت‌های بی‌طرف و جمعیت آن‌ها در برابر آثار زیان‌بار مخاصمات است و از سوی دیگر، حمایت از منافع متخاصمان در مقابل هرگونه مداخله دولت‌های بی‌طرف به نفع یک طرف و به ضرر طرف دیگر، و بدین ترتیب جلوگیری از گسترش مخاصمه است» (Heinegg, 2013: 143). بنابراین فلسفه بی‌طرفی با روح منشور ملل متحد نیز مطابقت دارد. هینگ معتقد است «اصول و قواعد حقوق بی‌طرفی بر مخاصمات مسلحانه بین‌المللی اعمال می‌شود و بی‌طرفی به‌وضع حقوقی دولتی اشاره دارد که طرف یک مخاصمه مسلحانه بین‌المللی نیست» (Heinegg, 2012: 35). برخی نیز معتقدند که «حقوق بی‌طرفی با دادن امکان حفظ روابط با تمام متخاصمان، به دولت‌هایی که در مخاصمه شرکت ندارند، همزیستی جنگ و صلح را به نظم می‌کشد» (Kelsey, 2008: 1442). اعلام بی‌طرفی برای هر دو طرف دارای

آثاری است. «دولتی که اعلام بی‌طرفی می‌کند در قبال دول متخاصم حقوق و تکالیفی دارد: وظایف کشور بی‌طرف به‌طور کلی عبارتند از عدم جانبداری، خودداری از کمک به هریک از متخاصمین، رد درخواست استفاده متخاصمین از قلمرو کشور بی‌طرف و دادن اجازه تجارت به آنها در حدی که حقوق بین‌الملل مجاز شمرده است» (Plano & Olten, 1988: 274). بنابراین «واژه بی‌طرفی اساساً در ارتباط با حقوق و تکالیف دو گانه دول بی‌طرف و متخاصم به کار می‌رود. بر این اساس کشور بی‌طرف نمی‌تواند وارد جنگ شود، یا به متخاصمان یاری رساند اما می‌تواند با دول متخاصم تجارت نماید» (وری، ۱۳۸۳، ۸۷)؛ (Vary, 2004: 87).

۳- مبانی نظری

مؤلفه‌های حقوق بین‌الملل در رابطه با بی‌طرفی به‌قرار زیر می‌باشد:

۳-۱ - بی‌طرفی و صلح

مفهوم بی‌طرفی در مقایسه با گذشته تحولات چشمگیری پیدا کرده است. کشورهایی که از خصیصه بی‌طرفی دائمی برخوردارند، خود را مقید به حضور در فعالیت‌های صلح‌سازی و پاسداری از صلح در قالب سازمان ملل و یا دیگر سازمان‌های مهم منطقه‌ای دانسته و چنین مشارکتی را نه تنها با سیاست بی‌طرفی مغایر نمی‌دانند بلکه آن را لازمه حضور فعالانه دول بی‌طرف در کمک به صلح و امنیت بین‌المللی تلقی می‌نمایند. براساس سنت دیرینه مساعی جمیله، کشورهای بی‌طرف چون سوئیس و اتریش حضور نهادهای بین‌المللی وابسته به سازمان ملل در قلمرو خود، مشارکت در اقدامات بشردوستانه و حتی اعزام نیروهای مسلح خود تحت عنوان نیروهای حافظ صلح را در چارچوب پارادایم بی‌طرفی می‌دانند. به‌علاوه، استقبال آنها از میزبانی هرگونه نشست و مذاکره برای پایان مخاصمات و آغاز فرایند صلح‌سازی به‌طور خاص با ویژگی بی‌طرفی این کشورها، سازگار تلقی می‌شود.

۳-۲ - بی‌طرفی و عضویت در اتحادهای امنیتی_نظامی

در خصوص اینکه آیا عضویت در نهادهای امنیتی چندجانبه، با پارادایم بی‌طرفی مغایرت دارد یا خیر، باید اذعان نمود که حضور کشورهای بی‌طرف در سازمان‌هایی که با هدف حفظ صلح و امنیت تأسیس شده‌اند مانند سازمان امنیت و همکاری اروپا غالباً مغایر با سیاست بی‌طرفی آنها تلقی نمی‌گردد. این سازمان با ۵۷ عضو که به‌منظور اعتمادسازی و غلبه بر اختلافات از مسیر گفتگو، تمرکز بر کنترل تسلیحات و مبارزه با تروریسم تشکیل گردیده، کشورهای بی‌طرف را نیز در خود جای داده است. سوئیس در زمره بنیان‌گذاران این سازمان می‌باشد.

درعین حال باید اذعان نمود که عضویت در پیمان‌ها و اتحادیه‌های با ماهیت و اهداف نظامی، با رویکرد بی‌طرفی که اساس آن بر مبنای بی‌طرفی نظامی است، به‌هیچ وجه سازگاری ندارد. از

¹. Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)

این رو کشوری که به عضویت ساختارهای دسته‌جمعی نظامی درمیاید را نمی‌توان بی‌طرف تلقی نمود. با پیوستن اخیر فنلاند و سوئد به ناتو، دیگر نمی‌توان آنها را در زمره کشورهای بی‌طرف به حساب آورد. با توجه بر اصرار سوئیس برای حفظ اعتبار بی‌طرفی، در شرایط کنونی احتمال پیوستن این کشور به ناتو امری غیرمحمتم محسوب می‌گردد. زیرا چنین اقدامی به منزله خط بطلان بر رویکرد بی‌طرفی سوئیس که نشان افتخار و اعتبار جهانی آن محسوب می‌گردد، خواهد بود. اما نباید فراموش کرد که برغم بی‌طرفی، سوئیس در نشست‌های "مشارکت برای صلح" که در سال ۱۹۹۴ توسط سران ناتو برای ارتقاء صلح و امنیت در منطقه اروپا-آتلانتیک از طریق همکاری با اعضای پیشین پیمان ورشو و نیز کشورهای بی‌طرف تشکیل شد، شرکت نمود. «سوئیس در سیاست اعلامی خود آنرا «همکاری داوطلبانه» با ناتو در عین حفظ بی‌طرفی قلمداد می‌کند». به دنبال حمله روسیه به اوکراین، در ماه‌های اخیر، اروپا شاهد تحولات ژئوپلتیکی چشم‌گیری بود. به طوری که کشورهای عضو سازمان پیمان آتلانتیک شمالی، الحاق دو کشور بی‌طرف فنلاند و سوئد را به این سازمان تصویب نمودند. در این میان، سوئیس نیز با ابهام احتمال چشم‌پوشی از استراتژی بی‌طرفی و الحاق به ناتو مواجه شد.

مضافاً اینکه در نظر سنجی‌هایی که پس از بحران اوکراین از مردم سوئیس به عمل آمد، بخشی از مردم نسبت به پیوستن کشورشان به ناتو نظر موافق داشته و آنرا اقدامی در راستای حفظ امنیت کشور خود تلقی می‌کنند. در این خصوص باید اذعان نمود که تا کنون تعاملات و همکاری‌های نزدیکی میان سوئیس با همسایگان و اعضای ناتو به ویژه در حوزه‌های آموزشی و امنیت سایبری برقرار بوده است. فیلیپ برنت^۱ سفیر سوئیس در ناتو نیز بر همکاری سوئیس با متحدین اروپایی خود تأکید می‌ورزد. اما در خصوص احتمال پیوستن به ناتو، این اقدام را حداقل در شرایط فعلی غیرمحمتم می‌داند. تحلیل مزبور از این واقعیت ناشی می‌شود که اولاً سوئیس در وسط اروپا واقع شده و توسط کشورهای مهم و قدرتمندی محصور می‌باشد و احتمال اندکی وجود دارد که چند کشور هم‌زمان مورد تهاجم قرار گیرند و موقعیت سوئیس با خطر حمله مواجه شود. بنابراین به لحاظ ژئوپلتیکی شرایط سوئیس با فنلاند و سوئد که از طریق خشکی و دریا هم‌مرز با روسیه می‌باشند، متفاوت است. ثانیاً همان‌گونه که پیش‌تر نیز اشاره شد، بی‌طرفی برای سوئیس نه تنها بخشی از هویت کشور محسوب می‌گردد، بلکه متضمن اعتبار و منافع بین‌المللی و حتی اقتصادی نیز می‌باشد. بی‌طرفی برای این کشور، بر خورداری از منزلت بین‌المللی و فرصت میزبانی مذاکرات مهم در سطح جهانی را فراهم نموده است. به طوری که در بحران اوکراین نیز گوی سبقت را در ابتکار آغاز

^۱. Voluntary Cooperation

^۲. Swissinfo.ch.2022

^۳. North Atlantic Treaty Organization (NATO)

^۴. Philip Brandt

فرایند بازسازی اوکراین با برگزاری «کنفرانس بازیابی اوکراین»^۱ در شهر لوگانو در جولای ۲۰۲۲، از اتحادیه اروپا ربهود، هرچند تلاش‌های این کشور برای ایفای نقش میانجی جهت حل مناقشه اوکراین و روسیه تا کنون موفقیت‌آمیز نبوده است. مباحثی نیز در خصوص این امر که «آیا سوئیس می‌تواند گزینه مناسبی به عنوان حافظ منافع اوکراین در مسکو در نظر گرفته شود، در جریان بود که دولت روسیه با رد بی‌طرفی سوئیس به جهت مشارکت در تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه روسیه، خط بطلانی بر درخواست اوکراین کشید»^۲. در عین حال برگزاری کنفرانس بازیابی اوکراین در لوگانو این فرصت را برای سوئیس فراهم نمود تا نقش رهبری را در این امر به نام خود ثبت و بر اعتبار بین‌المللی کشور بیافزاید.

۳-۳- بی‌طرفی و تحریم

تحریم در لغت به معنای «ناروا داشتن، ناروا کردن و حرام کردن است» (معین، ۱۳۸۴: ۱۰۳۷)؛ (Moein, 2005:1037). در تعریف دیگری آمده است، «تدابیر قهرآمیزی که دولت یا گروهی از دولت‌ها علیه دولتی که به قوانین بین‌المللی تجاوز کرده، اعمال می‌کنند» (یاری، رضایی و غلامی، ۱۳۹۷: ۶)؛ (Yari, Rezari and Gholami, 2018: 6). اساساً می‌توان گفت تحریم‌های یک‌جانبه و چندجانبه، مجموعه‌ای از محدودیت‌ها، جریمه‌ها و تهدیدهایی هستند که از جانب کشورها، نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی علیه یک یا چند کشور وضع می‌گردد. در تعریفی از تحریم به مفهوم خاص که حد مناسبی از جامعیت را داراست، آن‌را به «استفاده مشروع بین‌المللی از محدودیت‌های اقتصادی توسط یک کنشگر (دولت یا سازمان بین‌المللی) یا گروهی از کنشگران با هدف مجازات آن‌ها به دلیل نقض هنجار و قانون بین‌المللی خاص یا جلوگیری از نقض هنجار یا قانون بین‌المللی که در نظر تحریم‌کنندگان بااهمیت تلقی می‌شود» تعریف کرده‌اند (بیات، ۱۳۹۵: ۴۶)؛ (Bayat, 2016: 46).

در رابطه با تحریم‌های مبتنی بر قطعنامه‌های شورای امنیت، از آنجا که تبعیت از تصمیمات شورای امنیت برای کلیه کشورهای عضو ملل متحد الزامی می‌باشد، بنابراین براساس حقوق بین‌الملل، دولت‌های عضو بی‌طرف نیز از این قاعده مستثنی نبوده و قادر به سرپیچی از آن نمی‌باشند. در مورد سوئیس باید اذعان نمود که شورای فدرال به عنوان عالی‌ترین نهاد اجرایی کشور، از دهه ۱۹۹۰ قبل از الحاق سوئیس به سازمان ملل، به‌طور داوطلبانه تصمیم به اجرای تحریم‌های شورای امنیت گرفته بود. مضافاً اینکه کشورهای بی‌طرف عضویت غیردائم در شورای امنیت سازمان ملل را با رویکرد بی‌طرفی خود مغایر نمی‌دانند. فنلاند و سوئد قبل از الحاق به ناتو، ضمن حفظ بی‌طرفی موفق به عضویت غیردائم در شورای امنیت گردیدند. سوئیس نیز در سال ۲۰۱۱ برای عضویت

¹. Ukraine Recovery Conference

². Swissinfo.ch

غیردائم در شورای امنیت برای سال ۲۰۲۳ الی ۲۰۲۴ اعلام نامزدی نمود و از ابتدای ۲۰۲۳ رسماً عضو غیردائم شورای امنیت گردید. در گزارشی که به منظور نامزدی از سوی این کشور ارائه گردید، بر بی‌طرفی سوئیس تأکید و درعین حال عضویت غیردائم در شورای امنیت، به‌عنوان فرصتی برای ایفاگری در راستای صلح و امنیت جهانی براساس سیاست خارجی مستقل کشور اعلام شد.^۱

۴- تاریخچه بی‌طرفی

«اصل بی‌طرفی قدمت طولانی دارد. کنوانسیون پنجم و کنوانسیون سیزدهم لاهه (۱۹۰۷) حاوی مقرراتی در این زمینه می‌باشد» (بلدسو و بوسچک، ۱۳۷۵: ۵۶۴)؛ (Bledsoe and Boczek, 1996: 564). «به‌اجرا درآمدن منشور ملل متحد، در عده‌ای تردیدهایی را در خصوص قابل اجرا بودن حقوق سنتی بی‌طرفی در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی ایجاد کرد. دلیل این تردیدها آن بود که گستره اعمال حقوق بی‌طرفی با توجه به الزامات ناشی از نظام امنیت جمعی منشور کاهش یافته است» (شایگان، ۱۳۹۵: ۳۳۸)؛ (Shaygan, 2016: 338). در رابطه با ویژگی‌های دول بی‌طرف، سوئیس را می‌توان مثال زد، لیکن باید توجه داشت که «این نوع بی‌طرفی نسبتاً موفق و پایدار، نمی‌تواند به‌عنوان مدلی برای سایرین نیز ارائه شود، زیرا بی‌طرفی دائمی سوئیس با ویژگی‌های این کشور تعریف می‌شود» (Dreyer and Jesse, 2014: 83).

۴-۱- سوئیس و بی‌طرفی

بی‌طرفی سوئیس ریشه در گذشته دور دارد. به گفته مولر «کشورهایی چون سوئیس، بلژیک و سوئد با قدمتی چشمگیر در بی‌طرفی، کمک شایانی به پارادایم تجارت آزاد و شکل‌گیری قواعد بشردوستانه در مقیاس جهانی کرده‌اند» (Muller, 2019: 27). گفته می‌شود سوئیس قدیمی‌ترین سیاست بی‌طرفی را در میان کشورهای اروپایی دارد که به معاهده ۱۸۱۵ برمی‌گردد و از آن زمان به‌طور رسمی وارد هیچ جنگی نشده است. رویکرد بی‌طرفی این کشور به‌عنوان اصل مورد توافق بین‌المللی نگریسته می‌شود، همچنین به‌عنوان پارادایم هویتی و ذاتی سوئیس، نه تنها در اروپا بلکه در سطح جهانی مورد توافق بوده است. در طول جنگ جهانی اول سوئیس بی‌طرفی خود را حفظ کرد و در جنگ جهانی دوم نیز علی‌رغم تلاش‌های زیاد هیتلر، از هرگونه تهاجم و اشغال در امان ماند. پس از پایان جنگ جهانی اول، با تأسیس جامعه ملل، سوئیس در سال ۱۹۲۰ به آن پیوست، با این ویژگی که از مشارکت در تحریم‌های نظامی جامعه ملل مستثنی باشد، لیکن در تحریم‌های اقتصادی مشابه بقیه اعضا ایفاگری نماید. در جنگ جهانی دوم (۱۹۳۸-۱۹۴۵) درعین افزایش تنش‌های سیاسی،

¹. www.eda.admin.ch/uno

². Permanent Neutrality

سوئیس در حالی که نیروی نظامی خود را تقویت کرده بود، توانست با حفظ کامل بی‌طرفی از درگیر شدن در جنگ اجتناب کند، هرچند ناگزیر گردید برخی امتیازات تجاری را واگذار نماید. در دوره جنگ سرد (۱۹۹۰-۱۹۴۵) سوئیس سرسختانه بر حفظ بی‌طرفی و اجتناب از قرار گرفتن در یکی از دو اردوگاه شرق یا غرب پافشاری کرد. بر این اساس از پیوستن به سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای که وجهه سیاسی-امنیتی داشتند خودداری نمود، به طوری که تا سال ۱۹۶۳ به شورای اروپا نپیوست و در سال ۱۹۷۵ اگرچه در هلسنکی قانون امنیت و همکاری اروپا را امضا نمود، اما در سند نهایی هلسنکی، دولت‌های شرکت‌کننده حق بی‌طرفی همه اعضا را به رسمیت شناختند.

تغییر نظم بین‌الملل با فروپاشی دیوار برلین و اضمحلال شوروی سابق در سال ۱۹۹۰، محیط سیاست خارجی و امنیتی سوئیس را دستخوش تحول عمیقی نمود. از یک سو فرصت‌هایی برای اروپای واحد، صلح آمیز و هماهنگ پدید آمده بود و چشم‌انداز ساختاری که می‌توانست مناقشات را به طریق صلح آمیز و آشتی‌جویانه حل و فصل نماید، خود نمایی می‌کرد. از سوی دیگر چالش‌ها و تضاد منافع قدرت‌ها در پارادایم نوین، سوئیس را وادار به بازنگری در موضع بی‌طرفی خود نمود. در مواجهه با شرایط جدید، سوئیس مصمم به انطباق سیاست بی‌طرفی خود با شرایط و موقعیت جدید گردید. این تصمیم در کتاب سفید منتشره در سال ۱۹۹۳ درج گردیده است، کتاب مزبور امروزه به عنوان سند بی‌طرفی سوئیس مورد استناد قرار می‌گیرد. سند تصریح دارد بر اینکه «پس از پایان جنگ سرد، امنیت در پرتو همکاری به بهترین وجه تأمین می‌شود و چنین همکاری‌هایی می‌تواند به شیوه‌ای سازگار با سیاست بی‌طرفی حاصل شود».^۲

وقوع جنگ اوکراین موضوع بی‌طرفی سوئیس را در محافل سیاسی و بین‌المللی به طور ویژه‌ای برجسته نمود. این بحث بیش از همه در داخل کشور میان احزاب دست راستی و حزب مقابل مطرح گردید. حزب محافظه کار مردم، که تفسیر مضیق‌تری را ارائه می‌دهد، بر رعایت دقیق اصول بی‌طرفی معتقد بوده و جناح مقابل و لیبرال‌تر، بر رویکرد بی‌طرفی فعال تأکید دارد. کاسیس رئیس‌جمهور وقت سوئیس ایده نوین «بی‌طرفی مشارکت آمیز»^۴ را در اجلاس جهانی اقتصاد در می ۲۰۲۲ در داووس، مطرح نمود. این ابتکار در پاسخ به تقاضاهایی بود که برای مشارکت بیشتر سوئیس در واکنش به حمله روسیه به اوکراین مطرح می‌گردید. تقاضاهای مزبور عمدتاً حول این محور بود که چگونه می‌توان در برابر تهاجم، بی‌طرف ماند؟ سؤال دیگر دائر بر این بود که در شرایط تهاجم به اوکراین آیا رویکرد بی‌طرفی برای سوئیس گزینه مناسبی است؟

^۱. Switzerland Official Yearbook

^۲. Swissinfo.ch.

^۳. Cassis

^۴. Cooperative Neutrality

۴-۲- تحول رویکرد بی‌طرفی سوئیس

پای‌بندی سوئیس به اصول بی‌طرفی براساس آنچه که در عرف بین‌المللی تعریف می‌شود، از مدت‌ها قبل محل تردید واقع شده است. پیوستن سوئیس به سازمان ملل در سال ۲۰۰۲ در شرایطی که عضویت در این سازمان متضمن مشارکت در مأموریت‌های نظامی برای حفاظت از صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد، جای تأمل دارد. هیل یولد کارشناس حقوق بین‌الملل دانشگاه اینسبروک^۱ اتریش معتقد است، بی‌طرفی در مفهوم سنتی در حقیقت با عضویت در سازمان ملل متحد و حتی کمتر از آن با عضویت در اتحادیه اروپا سازگاری ندارد (Hilpold, 2017).

برخی تحلیل‌گران سوئسی از جمله استفانی والترز^۲ استاد روابط بین‌الملل دانشگاه زوریخ ضمن اشاره به موضع سوئیس در محکومیت روسیه به فاصله اندکی از حمله به اوکراین، سوئیس را کشوری بی‌طرف تلقی نمی‌کنند. والترز معتقد است «سوئیس در مواقعی به‌وضوح بی‌طرف نبوده است، به‌عنوان مثال در جنگ سرد، سوئیس به‌طور ضمنی در کنار غرب بود و همچنین در مورد حقوق بشر نیز موضع دارد». انتخاب سوئیس به‌عنوان یکی از اعضای غیردائم شورای امنیت در ۹ ژوئن ۲۰۲۲ با ۱۸۷ رای مثبت مجمع عمومی سازمان ملل، از نگاه برخی مفسرین در راستای تقلیل وجهه بی‌طرفانه سوئیس تلقی گردید، اما دولت مردان سوئسی این عضویت را در راستای راهبرد سوئیس در کمک به صلح و امنیت بین‌المللی اعلام نمودند. در رابطه با بحران اوکراین، سوئیس در عین مشارکت همه‌جانبه در تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه روسیه، پرواز هواپیماهای اعضای ناتو بر فراز قلمرو خود جهت ارسال مهمات به اوکراین را ممنوع، همچنین از اعطای مجوز به آلمان و دانمارک برای ارسال تانک و دیگر مهماتی که از سوئیس خریداری کرده بودند به اوکراین امتناع نمود.^۳ البته دولت در داخل و خارج نیز تحت فشارهای زیادی برای تعدیل مقررات بی‌طرفی بود. امر مسلم این واقعیت است که بی‌طرفی برای سوئیس تنها یک مفهوم حقوقی تلقی نمی‌شود، بلکه بر وجهه و اعتبار کشور هم تأثیرگذار است. بی‌طرفی بخش ذاتی و جدائی‌ناپذیر از هویت سوئیس را تشکیل می‌دهد، از این رو نباید به‌راحتی در معرض مخاطره قرار گیرد. بنابراین سوئیس سعی دارد سیاست بی‌طرفی انعطاف‌پذیری را دنبال و در عین حال کشورهای دیگر را متقاعد سازد که در صورت بروز جنگ، بی‌طرف و در حاشیه خواهد بود. سوئیس بی‌طرفی را با عدم مشارکت در فعالیت‌های صلح‌سازانه سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی معادل نمی‌داند و آزادی تصمیم‌گیری در مواردی که ضروری می‌پندارد را برای خود محفوظ می‌دارد. «مشارکت نیروهای حافظ صلح اعزامی از سوی سوئیس در مخاصمات بوسنی هرزه‌گوین در سال ۱۹۹۶»^۴ و نیز «اعزام نیرو به کوزوو

^۱. Innsbruck

^۲. Waltzer Estephane

^۳. Swissinfo.ch.2022

^۴. Swissinfo.ch.2004

در سال ۱۹۹۹^۱ با دستورالعمل سازمان ملل، در این چارچوب تفسیر می‌شود. همچنین میزبانی سوئیس در مذاکرات مهم حل و فصل مناقشات بین‌المللی مانند مذاکرات هسته‌ای ایران و نیز مذاکرات سوریه و احتمالاً اوکراین در آینده، نیز در اعتبار بی‌طرفی و مساعی جمیله این کشور تجلی می‌یابد.

به‌طور کلی شورای فدرال سوئیس «در گزارش مورخ ۱۶ ژوئن ۱۹۴۹ به پارلمان، سازگاری بی‌طرفی با منشور ملل متحد را مورد توجه قرار داده و تصریح می‌کند که روح منشور اجازه چنین نتیجه‌گیری را نمی‌دهد که بین عضویت در سازمان ملل و بی‌طرفی ناسازگاری وجود دارد. نکته اصلی در این است که در هر دو بی‌طرفی و منشور، حفظ صلح مطرح می‌باشد و تا جائی که بررسی شده بی‌طرفی به‌هیچ‌وجه در مقابل مقررات منشور نمی‌باشد، بلکه با اهداف عالی آن سازگار است» (Verdross, 1978: 54).

در خصوص عدم الحاق سوئیس به اتحادیه اروپا نیز دلایل متعددی از سوی دولت و نیز مردم سوئیس بیان می‌گردد: عدم عضویت سوئیس در اتحادیه، این کشور را به‌عنوان بی‌طرف خاص بالاتر از اتریش، ایرلند و نروژ قرار می‌دهد. پیوستن به اتحادیه، موجب تضعیف و کم‌رنگ شدن موقعیت بی‌طرفی سوئیس می‌شود. اعتبار بی‌طرفی است که سوئیس را به‌عنوان بهترین مکان اروپا برای نهادهای وابسته به سازمان ملل بیش از وین، اسلو و هلسینکی مطرح می‌سازد و یا در زمینه مساعی جمیله برای حفاظت منافع دول متخاصم که ارتباط دیپلماتیک با یکدیگر ندارند، همه این‌ها اعتبارهایی است که با پیوستن سوئیس به اتحادیه تأمین نمی‌شود. در صورتی که کشوری مانند فرانسه، با بازیگر مهم بودن در مجموعه اتحادیه اروپا منافعش بهتر تأمین می‌گردد. از سوی دیگر «مردم سوئیس نیز بر این باورند که با الحاق کشورشان به اتحادیه اروپا، ویژگی دموکراسی مستقیم را از دست می‌دهند، به همین دلیل نه مردم و نه اکثر دولت‌مردان سوئیس با پیوستن کشورشان به اتحادیه اروپا موافقت ندارند، مضافاً آنکه ثروت بالای سوئیس عامل بازدارنده‌ای است که سوئیس را از پیوستن به اتحادیه بی‌نیاز می‌کند. لذا عمده مردم بر حفظ وضع موجود تأکید دارند» (Bondolfi, 2022).

۴-۳- مشارکت در تحریم روسیه

با آغاز تهاجم روسیه به اوکراین در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲، سوئیس پس از تردیدهای اولیه، در ۲۸ فوریه از تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه روسیه حمایت نمود. با این اقدام سوئیس بحث‌ها پیرامون بی‌طرفی و یا نقض قاعده بی‌طرفی توسط این کشور بالا گرفت. بلوچر، مشاور قدیمی شورای فدرال در مصاحبه‌ای اظهار داشت: «این بدان معنی است که سوئیس به یک طرف جنگ تبدیل شده است و به دنبال آن پیش‌نویس ابتکاری را برای بی‌طرفی دائمی سوئیس جهت تصویب در مجلس فدرال

¹. Swissinfo.ch.2012

². Blocher, Christoph

تهیه نمود. هم‌زمان وزارت امور خارجه هم تحت نظارت رئیس جمهور کاسیس پیش‌نویس «بی‌طرفی سوئیس در قرن بیست‌ویکم» که بر ضرورت تعدیل مفهوم فعلی بی‌طرفی در وضعیت جدید تأکید شده است را تهیه نمود. این گزارش که در اوت ۲۰۲۲ منتشر گردید، مشخصاً از دولت فدرال می‌خواهد «بی‌طرفی مشارکت‌آمیز» را تصویب و در برنامه خود قرار دهد. شورای فدرال سوئیس هم‌زمان در راستای تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه روسیه، تدابیر مضاعفی علیه آن کشور اتخاذ نمود. این تحریم‌ها فوری‌ترین اقدامات از بُعد زمانی و محتوایی از سوی سوئیس است. اقدامات یاد شده مربوط به خرید، واردات یا حمل و نقل مصنوعات از روسیه می‌باشد. شورای فدرال با تأکید بر اینکه سوئیس متعهد به مقابله با بحران جهانی غذا و انرژی است، خاطر نشان کرد اقدامات مزبور، علیه تجارت محصولات کشاورزی یا غذایی بر علیه کشورهای ثالث و روسیه نمی‌باشد. برای جلوگیری از اختلال در کانال‌های پرداخت، شورای فدرال دو مورد محصولات کشاورزی و نفت را استثنا قائل شد. بر همین اساس مجموعه تحریم‌های سوئیس با تحریم‌های اتحادیه اروپا کاملاً مطابقت دارد.^۱ برخلاف تحریم‌های شورای امنیت، سوئیس وظیفه‌ای به لحاظ قانونی برای تبعیت از تحریم‌های اتحادیه اروپا ندارد. با این وجود اهمیت سیاسی اتخاذ چنین تحریم‌هایی در ماده ۱ قانون تحریم سوئیس آمده است. بر همین اساس سوئیس بلافاصله با تبعیت از اقدام اتحادیه، به تحریم روسیه مبادرت ورزید. در عین حال «اجرای دستورالعمل مزبور نیازمند رعایت تناسب و حقوق بنیادین است. تحریم‌های سوئیس بسیار فراگیر و شامل محدودیت تجارت، تحریم‌های مالی، واردات و ممنوعیت ترانزیت می‌باشد. تحریم روسیه تحت عنوان «دستورالعمل اوکراین»^۲ براساس پاراگراف ۳ ماده ۱۸۴ قانون اساسی فدرال و ماده ۲ قانون تحریم سوئیس است. قانون تحریم به عنوان قانون چارچوب تلقی و براساس این قانون، تحریم‌ها با عنوان «دستورالعمل» صادر می‌شوند» (Kern & Fritsch, 2022: 2-3).

در رابطه با گرایش سوئیس به پیروی از تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه روسیه، باید تصریح نمود که «سوئیس علیرغم برخورداری از ثروت سرشار، از حیث منابع طبیعی کشور فقیری محسوب می‌گردد. حدود ۶۰ درصد از سرزمین ۴۲۰۰۰ کیلومتری آن کوهستان‌های آلپ و فقط از ۳۰ درصد زمین مسطح جهت اسکان مردم و کشاورزی برای ۸/۷ میلیون جمعیت خود که فقط ۲ درصد جمعیت اروپا را تشکیل می‌دهد، برخوردار است. از این رو باید اذعان نمود که اساساً وابستگی سوئیس به بازار دیگر کشورها و به‌طور عمده کشورهای اروپایی واقعیتی غیرقابل انکار می‌باشد» (Linder, 2013: 177-178). به همین دلیل تبعیت کامل سوئیس از بسته تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه روسیه قابل درک می‌باشد.

^۱. www.admin.ch/gov., 2022

^۲. Instruction of Ukraine

۴-۴- بی‌طرفی مشارکت آمیز

رویکرد بی‌طرفی مشارکت آمیز نخستین بار در سخنرانی رئیس جمهور وقت سوئیس در مجمع جهانی اقتصاد داووس در می ۲۰۲۲ ارائه گردید. وی سوئیس را کشوری بی‌طرف که متعهد به حفظ ساختار امنیتی مبتنی بر قوانین و ثبات که می‌تواند به صورت چندجانبه توسعه یابد، توصیف نمود. گزارش وزارت خارجه این کشور ایده فوق را در چارچوب پنج گزینه بررسی می‌کند:

۴-۴-۱- **بی‌طرفی پیوسته:** سوئیس از همه چیز دور می‌ماند. از تحریم‌ها حمایت نمی‌کند. در این رویکرد صادرات تسلیحات به طرف‌های متخاصم به طریق اولی خارج از بحث است. در این تفسیر لازم است هرگونه همکاری با ناتو هم در حوزه سیاست امنیتی مورد بازنگری واقع شود. این دکترین در سال ۱۹۵۴ مطرح گردید، اما در عمل، سیاست خارجی از روح این دکترین انحراف پیدا کرد. ۴-۴-۲- **وضعیت موجود:** درک امروز از مفهوم بی‌طرفی، براساس گزارش بی‌طرفی منتشره در سال ۱۹۹۳ است که پس از فروپاشی اتحاد شوروی و به دلیل اعتقاد به تحول ژئوپلیتیکی به سوی آزادی، دموکراسی و حاکمیت قانون شکل گرفت. از آن زمان تا کنون از تحریم‌ها حمایت شده است. اولین تحریم‌های سوئیس در سال ۱۹۹۸ علیه یوگسلاوی به دلیل اقدامات بی‌رحمانه نیروهای امنیتی در کوزوو وضع شد. در عین حال سوئیس از طریق برنامه مشارکت برای صلح با ناتو همکاری نمود. ۴-۴-۳- **بی‌طرفی مشارکت آمیز:** این گزینه تغییر وضعیت موجود است. پیش‌نویس گزارش وزارت خارجه بر این فرض استوار است که «در دنیای امروز، استقلال و امنیت سوئیس تنها در کنار دیگران امکان پذیر است». در تصویب تحریم‌ها چیزی تغییر نکرده است. صادرات مستقیم جنگ‌افزار به کشورهای متخاصم همچنان ممنوع خواهد بود. اما می‌توان مقررات مربوط به صادرات مجدد اقلام جنگی برای کشورهای شریک را تسهیل نمود. به‌طور خاص احتمالاً دانمارک خودروهای جنگی پیرانا را که هنگام صلح کامل خریداری کرده بود، به اوکراین تحویل خواهد داد. همکاری در زمینه سیاست امنیتی با ناتو و اتحادیه اروپا تقویت خواهد شد» (Frenzel, 2022).

۴-۴-۴- **بی‌طرفی موردی:** طبق پیش‌نویس گزارش وزارت خارجه، «این مورد بردفاع از ارزش‌های سوئیس به‌عنوان بخشی از جامعه ارزشی غربی تمرکز دارد. در این حالت، در حمله به یک کشور اروپایی با نظم آزاد جهانی، بی‌طرفی اعمال نخواهد شد. تحریم‌ها فقط به صورت موردی و در صورت موجه بودن لغو می‌شوند. صادرات تسلیحات می‌تواند کاهش یابد. انجام پروازهای نظامی «شرکای ارزشی» و همچنین اجرای توافقنامه‌های همکاری برای آمادگی دفاعی امکان‌پذیر خواهد بود. اما پیوستن به ناتو به‌هیچ‌عنوان مطرح نیست»^۱.

۴-۴-۵- **رها کردن بی‌طرفی:** سوئیس آزاد است که به صورت یک‌جانبه، بی‌طرفی را کنار بگذارد و از جمله به ناتو بپیوندد. فنلاند و سوئد که در سال‌های اخیر نوعی بی‌طرفی موقت را اعمال کرده

^۱. www.eda.admin.ch

بودند، اخیراً این مسیر را دنبال کردند. البته رویکرد بی‌طرفی مشارکت‌آمیز، سوئیس را قادر می‌سازد تا به «انعطاف‌پذیری بیشتری در همکاری با شرکای خود برای حفاظت از نظم بین‌المللی» دست یابد. به عبارت دیگر بی‌طرفی مشارکت‌آمیز باید حداقل به حفظ امنیت مبتنی بر قانون کمک کند. در عین حال برخی محققین معتقدند، «سوئیس باید همیشه بی‌طرف اما مسلح باشد. البته پیوستن به اتحادیه‌های نظامی منتفی است و همکاری با کشورهای ثالث تنها در صورت حمله نظامی مجاز خواهد بود» (Bondolfi, 2022). دیگران معتقدند که «باید در قوانین بارها تجدید نظر شود. اختلاف بر سر بی‌طرفی باید عاقلانه و مبتنی بر واقعیات روز بررسی و تصمیم‌گیری شود» (Haesler, 2022: 6).

به هر حال موضع شورای فدرال، بحث‌هایی را در مورد تفسیر بی‌طرفی به راه انداخته است. «ساجازالا، مدیر مرکز تحقیقات دودیس، به روزنامه CH-Media گفت که «سوئیس بی‌طرفی را به یک موضوع هویتی-سیاسی تبدیل کرده و حیات خود را براساس آن توسعه داده است. بی‌طرفی سوئیس را باید بیشتر به‌عنوان یک ویژگی شناسایی داخلی و گفتمان توجیهی در نظر گرفت تا یک دستورالعمل در سیاست خارجی». توماس کوتیه، استاد بازنشسته حقوق تجارت بین‌المللی، نسبت به توجیه لغو تحریم‌ها با بی‌طرفی هشدار داد. «این نگرش می‌تواند عواقب جدی برای سوئیس داشته باشد، به‌خصوص که در خارج از کشور از آن به‌عنوان برگ زیتونی برای حفاظت از منافع اقتصادی سوئیس و روسیه تعبیر می‌شود. اگر سوئیس از اقدامات اتحادیه اروپا پیروی نکند، فشار بیشتری بر روابط دشوار موجود با اتحادیه و مذاکرات آتی وارد خواهد آمد» (Rostetter, 2022: 5).

نتیجه‌گیری

تاریخ روابط بین‌الملل گویای این واقعیت است که بی‌طرفی مطلق امری غیرممکن است و فقط در مورد کشورهای بسیار کوچک مانند لیختن‌اشتاین و یا سن‌مارینو که توانایی تأمین نیرو و تسلیحات نظامی در دفاع از خود را ندارند، امکان‌پذیر می‌باشد. در رابطه با سوئیس که به بی‌طرفی دائم شهرت دارد، اگرچه کشور کوچکی است، در عین حال به‌لحاظ اقتصادی، مالی و علمی وزن و اعتبار زیادی در عرصه جهانی دارد. به‌دلایل متعدد، بی‌طرفی آن‌را می‌توان نسبی تلقی نمود. سوئیس در واقع کشوری اروپایی با ارزشهای اروپایی و هنجارهای جهان لیبرال دموکراسی به‌حساب می‌رود. از این رو به‌لحاظ سیاسی، بدون تردید در جناح غرب ارزیابی می‌شود و به‌لحاظ امنیتی نیز خود را مطابق با رویکرد امنیتی غرب و ناتو تعریف می‌کند. حتی در دوره جنگ سرد میان دو اردوگاه وابسته به ناتو و پیمان ورشو، گرایش عمده‌اش به سمت ناتو سنگینی می‌کرد. بنابراین در بحران کنونی اوکراین نیز نمی‌تواند عضوی بی‌طرف و خاموش بماند. بی‌طرفی سوئیس در حدی است که از اعزام نیروی نظامی و مهمات به نفع یکی از طرفین (اوکراین)، خودداری کند، اما رویکرد سیاسی آن بدون تردید با غرب هم‌سوئی دارد. اعمال تحریم‌های جامع علیه روسیه مطابق

با چارچوب تحریمی اتحادیه اروپا مؤید این ادعا می‌باشد. علاوه بر آن انتخاب شرکت «لاکهدمارتین» برای ساخت جنگنده جدید F-35 از سوی سوئیس را می‌توان در راستای انطباق سیستم نظامی این کشور با ناتو تحلیل کرد.

گذشته از آن، دلایل اتخاذ رویکرد بی‌طرفی از ابتدا توسط سوئیس را باید در شرایط داخلی این کشور جستجو کرد. چرا که فقدان یک پارچگی فرهنگی-زبانی این کشور کوچک در قلب اروپا، به‌طور جبری مسئولین سوئیس را بدین حقیقت رهنمون ساخت که با چنین ساختار ناهمگون و شکننده‌ای، اتخاذ سیاست بی‌طرفی بهترین گزینه برای حفظ یک پارچگی کشور خواهد بود. دولت و مردم سوئیس برغم تفاوت‌های فرهنگی، زبانی و گرایش‌های سیاسی، بر رویکرد بی‌طرفی کشورشان اتفاق نظر دارند و آن را امری هویت بخش و سبب انسجام و یک پارچگی کشور خود می‌دانند. در عین حال موقعیت جغرافیایی کشور از یک سو و ساختار لیبرال دموکراسی کشور از سوی دیگر استمرار استراتژی «بی‌طرفی منعطف» را در قالب اردوگاه غرب به‌عنوان بهترین گزینه برای این کشور رقم زد. انعطاف سوئیس در عین سیاست اعلامی بی‌طرفی را در وهله نخست، در الحاق آن کشور به سازمان ملل متحد، الحاق به معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی، عضویت غیردائم در شورای امنیت و در نهایت، در همراهی با اتحادیه اروپا در اتخاذ تحریم علیه روسیه در جنگ اخیر اوکراین می‌توان برشمرد. در فرایند الحاق سوئیس به سازمان ملل متحد در سپتامبر ۲۰۰۲ متعاقب همه‌پرسی و آراء مثبت ۵۴/۶ درصد مردم، بیانیه الحاق به سازمان ملل اشعار می‌دارد که «سوئیس کشوری بی‌طرف است که وضعیت آن در حقوق بین‌الملل ذکر شده و با وجود الحاق به سازمان ملل متحد، بی‌طرف باقی خواهد ماند».

انتقادهایی که بر رویکرد بی‌طرفی سوئیس از بیرون وجود دارد، حاکی از آن است که سوئیس با بهره‌گیری از موقعیت بی‌طرفی بدون صرف هزینه‌ای به‌طور مجانی از مزایای آن منتفع می‌گردد. به‌علاوه اگرچه این کشور اروپایی در صدد است هزینه‌های دفاعی خود را در حد چشمگیری افزایش دهد اما هنوز با معیارهای ناتو مبنی بر اختصاص ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی برای امور دفاعی، فاصله دارد. منتقدان می‌گویند سوئیس بدون تحمل هزینه‌ای از چتر حمایتی ناتو منتفع می‌گردد. تمرکز بیشتر تحریم‌های اتحادیه اروپا و به تبع آن سوئیس علیه روسیه، کاهش درآمدهای عمومی و دولتی آن کشور با ممانعت از فروش انرژی و ارسال سوخت، تعاملات اقتصادی و تجاری با دیگر کشورها برای تحت فشار گذاشتن اقتصاد روسیه و تحریک آشوب‌های اجتماعی برای ساقط کردن و یا متزلزل نمودن حکومت پوتین می‌باشد. چنانچه سوئیس به بهانه بی‌طرفی خود از اعمال تحریم‌های اتحادیه کنار می‌کشید، به‌احتمال قوی مورد عتاب و واکنش سخت اعضای اتحادیه واقع می‌شد، که بدون تردید هزینه سیاسی، امنیتی سنگینی را برای سوئیس به‌همراه داشت. با این تحلیل می‌توان ادعان نمود که اعمال تحریم‌های چندجانبه خارج از قطعنامه‌های شورای امنیت، توسط کشورهای بی‌طرف از جمله سوئیس، بیش از آن که متأثر از رویکرد حقوقی باشند،

تحت تأثیر منافع سیاسی، امنیتی و اقتصادی این کشورها می‌باشد. واقعیت شرایط سیال بین‌المللی و وضعیت کشورها، نتیجه تحقیق را به این رویکرد سوق می‌دهد که اعتقاد به مبانی بی‌طرفی با شرط ثابت نگاه‌داشتن معیارهای آن، اجازه بازنگری و انعطاف در فرایندها را نمی‌دهد و در مفهوم نقدناپذیری رویکرد بی‌طرفی، بازنمایی از آن به روز نخواهد بود. چرا که عرف بین‌الملل امروزه رویکرد حاکم در سال ۱۸۱۵ را بر نمی‌تابد و اگر با چنین دیدگاهی بی‌طرفی را تفسیر کنیم، قاعده بی‌طرفی به صورت سیستماتیک دچار اشکالات مبنایی خواهد شد. در عین حال باید اذعان نمود، چالش‌های جدید دهه‌های اخیر، امنیت بین‌المللی و امنیت کشورها را با مشکلات جدی مواجه ساخته است، از آن جمله می‌توان به چالش‌های سایبری و تروریسم بین‌المللی فرادولتی اشاره نمود که مستقیماً صلح و امنیت بین‌المللی را تحت تأثیر قرار داده است. سؤال مطرح در این رابطه عبارت از این است که رویکرد بی‌طرفی در برابر چنین جرایمی در مقیاس بین‌المللی چگونه تفسیر می‌شود و دول بی‌طرف در برخورد با این گونه چالش‌های نوظهور چه برخوردی باید داشته باشند؟ با عنایت به روند ایجاد شده، چنین برداشت می‌شود که رویکرد بی‌طرفی در رابطه با چالش‌های جدید از انعطاف و دامنه تفسیر وسیع‌تری برخوردار و مشارکت در تحریم‌ها از سوی کشورهای بی‌طرف به‌عنوان بخشی از پارادایم بی‌طرفی تلقی گردد، در عین حال منافع کشورهای بی‌طرف در تعیین چارچوب بی‌طرفی نقش اساسی دارد.

منابع فارسی

۱. بلدسو، ر. بوسچک، (۱۳۷۵). فرهنگ حقوق بین‌الملل. ترجمه: آقایی، ب. تهران: نشر گنج دانش.
۲. بیات، م. (۱۳۹۵). جهانی شدن اقتصاد و نقش تهدید نظامی در راهبرد امریکا برای کارآمدی تحریم ایران. فصلنامه سیاست، ۴۶(۱).
۳. شایگان، ف. (۱۳۹۵). اعمال حقوق بی‌طرفی در فضای سایبر. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ۴۶(۲)، ۳۵۷-۳۳۷.
۴. لطفی‌زاده، ا. (۱۴۰۰). ضرورت بازنگری اصل عدم مداخله در پرتو هنجارهای نوظهور در حقوق بشر. فصلنامه مطالعات بین‌المللی، ۳(۷۱).
۵. معین، م. (۱۳۸۴). فرهنگ فارسی. جلد اول، چاپ بیست و دوم، تهران: انتشارات امیرکبیر.
۶. میرمحمدصادقی، ح. (۱۳۶۸). حقوق و وظایف دولت‌های بی‌طرف و متخاصم در زمان جنگ، بازشناسی جنبه‌های تجاوز و دفاع. جلد دوم، تهران: انتشارات سپهر.
۷. وری، پ. (۱۳۸۳). فرهنگ حقوق بین‌الملل مخاصمات مسلحانه. ترجمه: کرم‌زاده، س.

حسین نژاد، ک. تهران: دبیرخانه کمیته ملی حقوق بشردوستانه.
۸. یاری، ا. دانش‌رضایی، غلامی، م.ح. (۱۳۹۸). گونه‌شناسی تحریم‌های بین‌المللی اعمال شده علیه جمهوری اسلامی ایران: ۱۳۵۸-۱۳۹۵، فصلنامه مجلس و راهبرد، ۲۶(۹۹).

English Resources

1. Bondolfi, S. (2022). Why Switzerland doesn't want to join the European Union? At <http://swissinfo.ch>
2. Dreyer, J. Jesse, N. (2014). Swiss Neutrality Examined: Model, Exception or Both? *Journal of Military and Strategic Studies*, 15(3), 60-83.
3. Frenzel, S. (2022). Ukraine conflict: cooperative neutrality – the Swiss approach in times of war in Europe. *YouGov Company*.
4. Heinegg, W. (2012). Neutrality in Cyberspace. 4th International Conference on Cyber Conflict, available at: https://ccdcoe.org/sites/default/files/multimedia/pdf/1_3_von_Heinegg_NeutralityInCyberspace.pdf >. 2014/4/6.
5. Heinegg, W. Heintschel, V. (2013). Territorial Sovereignty and Neutrality in Cyberspace. *International Law Studies*, Vol. 89, 123-156
6. Hilpold, P. (2017). How to Construe a myth: Neutrality within the United Nations System Under Special Consideration of the Austrian Case. *SSRN Electronic Journal*, DOI: 10.2139/2989435
7. Kelsey, J.T.G. (2008). Hacking into International Humanitarian Law: The Principles of Distinction and Neutrality in the Age of Cyber Warfare. *Michigan Law Review*, 106(7), 1427-1451.
8. Linder, W. (2013). Federalism: The Case of Switzerland. *International Relations and Diplomacy*, 1(3), 177-188.
9. Muller, L. (2019). Neutrality in World History. Routledge. Taylor & Francis Group. New York and London.
10. Neff, S. (2000). The Rights and Duties of Neutrals: A General History. *Manchester University Press*.
11. Ogley, R. (1970). The Theory and Practice of Neutrality in the Twentieth Century. Routledge. Available on Taylor & Francis eBooks
12. Plano, J. Olten, R. (1988). The International Relations Dictionary, 4th ed.
13. Verdres, A. (1978). The permanent Neutrality of Austria. Translated by Kessler C.,

Printed by R. Spies & Co. Vienna.

14. Wani, K., (2017). *Neutrality in International Law, From the Sixteenth Century to 1945*. Taylor & Francis Group. First Edition.
15. <https://fedlex.admin.ch>
16. <http://www.osce.org>
17. <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-89874.html>
18. <https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-troops-join-bosnia-peacekeeping-mission/4231568>
19. <https://www.eda.admin.ch/eda/en/dfa/representations-and-travel-advice/kosovo/switzerland-kosovo.html>
20. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2002/564/de>, Swiss Embargo Act (2002).
21. <https://www.eda.admin.ch/eda/en/dfa/foreign-policy/international-law/neutrality.html>
22. <https://www.swissinfo.ch/eng/why-switzerland-doesn-t-want-to-join-the-european-union/47391050>
23. Cheatham, A. (April 2022). *A Look at Neutrality Now- and After the Ukraine War*, *United States Institute of Peace*.
24. Cheatham, A. (June 2022). *Is Neutralization Obsolete After the Ukraine War?* *United States Institute of Peace*, available at: <https://www.usip.org/publications/2022/06/neutralization-obsolete-after-ukraine-war>
25. Kern, A., Fritsch, D. (June 2022). *Legal aspects of sanctions imposed by Switzerland against Russia*. *Pestalozzi Attorneys at Law, Ltd*.
26. Haesler, G. (28th July 2022). *Welche Neutralität darf es sein?* *Neue Zürcher Zeitung*.
27. Rostetter, Andri., (July 2022). *Neue Zürcher Zeitung, Zurich, Swiss*.

Translated References to English

1. Bayat, M. (2016). *Economic Globalization & The Role of Military Threat in America's Strategy for the Effectiveness of Sanctions on Iran*. *Syasat Quarterly*, 46(1). **(In Persian)**.
2. Bledsoe, R. & Boczek, (1997). *International Laws Dictionary*. Translated by: Aghaei, B., Ganje Danesh Publisher. **(In Persian)**
3. Bondolfi, S. (2022). *Why Switzerland doesn't want to join the European Union?* At <http://swissinfo.ch>
4. Cheatham, A. (April 2022). *A Look at Neutrality Now- and After the Ukraine War*,

United States Institute of Peace.

5. Cheatham, A. (June 2022). Is Neutralization Obsolete After the Ukraine War? *United States Institute of Peace*, available at: <https://www.usip.org/publications/2022/06/neutralization-obsolete-after-ukraine-war>
6. Dreyer, J. Jesse, N. (2014). Swiss Neutrality Examined: Model, Exception or Both? *Journal of Military and Strategic Studies*, 15(3), 60-83.
7. Frenzel, S. (2022). Ukraine conflict: cooperative neutrality – the Swiss approach in times of war in Europe. *YouGov Company*.
8. Haesler, G. (28th July 2022). Welche Neutralität darf es sein? *Neue Zürcher Zeitung*.
9. Heinegg, W. (2012). Neutrality in Cyberspace. 4th International Conference on Cyber Conflict, available at: https://ccdcoe.org/sites/default/files/multimedia/pdf/1_3_von_Heinegg_NeutralityInCyberspace.pdf. 2014/4/6.
10. Heinegg, W. Heintschel, V. (2013). Territorial Sovereignty and Neutrality in Cyberspace. *International Law Studies*, Vol. 89, 123-156
11. Hilpold, P. (2017). How to Construe a myth: Neutrality within the United Nations System Under Special Consideration of the Austrian Case. *SSRN Electronic Journal*, DOI: 10.2139/2989435
12. <http://www.osce.org>
13. <https://fedlex.admin.ch>
14. <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-89874.html>
15. <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/foreign-policy/international-law/neutrality.html>
16. <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/representations-and-travel-advice/kosovo/switzerland-kosovo.html>
17. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2002/564/de>, Swiss Embargo Act (2002).
18. <https://www.swissinfo.ch/eng/swiss-troops-join-bosnia-peacekeeping-mission/4231568>
19. <https://www.swissinfo.ch/eng/why-switzerland-doesn-t-want-to-join-the-european-union/47391050>
20. <https://www.swissinfo.ch/eng/why-switzerland-doesn-t-want-to-join-the-european-union/47391050>
21. Kelsey, J.T.G. (2008). Hacking into International Humanitarian Law: The Principles of Distinction and Neutrality in the Age of Cyber Warfare. *Michigan Law Review*, 106(7),

- 1427-1451.
22. Kelsey, J.T.G. (2008). Hacking into International Humanitarian Law: The Principles of Distinction and Neutrality in the Age of Cyber Warfare. *Michigan Law Review*, 106(7), 1427-1451.
 23. Kern, A. Fritsch, D. (June 2022). Legal aspects of sanctions imposed by Switzerland against Russia. *Pestalozzi Attorneys at Law*, Ltd.
 24. Kern, A., Fritsch, D. (June 2022). Legal aspects of sanctions imposed by Switzerland against Russia. *Pestalozzi Attorneys at Law*, Ltd.
 25. Linder, W. (2013). Federalism: The Case of Switzerland. *International Relations and Diplomacy*, 1(3), 177-188.
 26. Linder, W. (2013). Federalism: The Case of Switzerland. *International Relations and Diplomacy*, 1(3), 177-188.
 27. Lotfizadeh, A. (2022). The Necessity of Reviewing the Principle of Non-intervention in the Light of Emerging Human Rights Norms. *International Studies Journal*, 3 (71), 143-164. **(In Persian)**
 28. Mirmohammadsadeghi, H. (1989), Rights & Obligations of Neutral & Hostile States in the Period of War, Recognizing the Aspect of Aggression and Defence. Sepehr publisher. Tehran. Second Edition. **(In Persian)**.
 29. Moein, M. (2005). Persian Dictionary. 1(22), Tehran. Amirkabir Publisher. **(In Persian)**
 30. Muller, L. (2019). Neutrality in World History. Routledge. Taylor & Francis Group. New York and London.
 31. Muller, L. (2019). Neutrality in World History. Routledge. Taylor & Francis Group. New York and London.
 32. Neff, S. (2000). The Rights and Duties of Neutrals: A General History. *Manchester University Press*.
 33. Neff, S. (2000). The Rights and Duties of Neutrals: A General History. *Manchester University Press*.
 34. Ogley, R. (1970). The Theory and Practice of Neutrality in the Twentieth Century. Routledge. Available on Taylor & Francis eBooks
 35. Ogley, R. (1970). The Theory and Practice of Neutrality in the Twentieth Century. Routledge. Available on Taylor & Francis eBooks
 36. Plano, J. Olten, R. (1988). The International Relations Dictionary, 4th ed.

37. Plano, J. Olten, R. (1988). *The International Relations Dictionary*, 4th ed.
38. Rosteller, A. (July 2022). *Neue Zürcher Zeitung, Zurich, Swiss*.
39. Rostetter, Andri., (July 2022). *Neue Zürcher Zeitung, Zurich, Swiss*.
40. Shaygan, F. (2016). Applying neutrality rights in cyber space. *Public Laws Studies Quarterly*, 46(2), 337-357. **(In Persian)**
41. Vary, P. (2004). *Dictionary for International Laws on Armed Conflicts*. National Committee on Humanitarian Laws Secretariat, Translated by: Karamzade, S. & Hoseinnejad, K. Tehran. **(In Persian)**
42. Verdress, A. (1978). *The permanent Neutrality of Austria*. Translated by Kessler C., Printed by R. Spies & Co. Vienna.
43. Verdress, A. (1978). *The permanent Neutrality of Austria*. Translated by Kessler C., Printed by R. Spies & Co. Vienna.
44. Wani, K. (2017). *Neutrality in International Law, From the Sixteenth Century to 1945*. Taylor & Francis Group. First Edition.
45. Wani, K., (2017). *Neutrality in International Law, From the Sixteenth Century to 1945*. Taylor & Francis Group. First Edition.
46. Yari, E. Daneshrezaee & Gholami, Mh. (2019). Typology of International Sanctions Applied Against the Islamic Republic of Iran, 1980-2016. *Majles & Rahbord Quarterly*, 26(99). **(In Persian)**

