

فرایند به رسمیت شناسایی دولت‌ها در روابط بین‌الملل؛ افغانستان پس از 15 اگست 2021

مژده محمدیار؛
عضو آکادمی رهبری زنان

چکیده

برای اعمال کامل صلاحیت و پذیرفته شدن به‌عنوان عضو فعال جامعه بین‌المللی، هر دولت و حکومتی پس از تأسیس، نیاز به شناسایی دارد. شناسایی دولت و حکومت در حقوق بین‌الملل یکی از مباحثی است که بیشتر بر سازوکارهای سیاسی استوار بوده و برای کسب آن روش‌های متفاوتی پیش‌بینی شده است، اما در کل یک عمل اختیاری است و هیچ الزامی در آن وجود ندارد.

افغانستان در تاریخ ۱۵ اگست ۲۰۲۱ به دست گروه طالبان سقوط کرد. این گروه بار دیگر کنترل افغانستان را به دست گرفته، حکومت خود را رسماً اعلام کرده و از جامعه بین‌المللی درخواست شناسایی کرده است. پژوهش حاضر با هدف ارزیابی آثار شناسایی و عدم شناسایی حکومت سرپرست طالبان از سوی جامعه بین‌المللی انجام شده است.

سؤال اساسی این است که جامعه جهانی تحت چه شرایطی حاضر به شناسایی رسمی حکومت سرپرست خواهد بود؟ سازمان ملل متحد با صدور دو قطع‌نامه، در قطعنامه نخست که پیش از سقوط افغانستان صادر شد، شناسایی «امارت اسلامی» را کاملاً رد کرد. در قطع‌نامه دوم، مستقیماً از عدم شناسایی سخنی به میان نیاورد، اما شرایطی را برای شناسایی مشخص کرد.

بر این اساس، «امارت اسلامی افغانستان» تا زمانی که همکاری خود را با دیگر دولت‌ها در مبارزه با گروه‌های تروریستی مانند داعش اثبات نکند و هنجارهایی نظیر حفظ حقوق بشر، حقوق زنان و تشکیل حکومتی فراگیر را رعایت نکند، از سوی جامعه بین‌المللی، به‌ویژه دولت‌های غربی، به رسمیت شناخته نخواهد شد.

کلید واژه‌ها: شناسایی بین‌المللی، دولت، سازمان ملل متحد، طالبان، حکومت سرپرست

جامعه بین‌المللی همواره از ثبات و دوام برخوردار نبوده است. تغییر اوضاع سیاسی، انقلاب‌ها، و در برخی مواقع توسل به حق تعیین سرنوشت سبب می‌شود تا شاهد ظهور دولت‌ها و حکومت‌های جدید در عرصه بین‌المللی باشیم. دولت یک شخصیت حقوقی عمومی بین‌المللی است که اصلی‌ترین موضوع حقوق بین‌الملل را تشکیل می‌دهد. هر واحد سیاسی پس از آنکه عناصر ضروری تشکیل‌دهنده آن (جمعیت، سرزمین، حکومت و حاکمیت) فراهم گردد، باید مورد شناسایی قرار گیرد تا بتواند به‌عنوان بازیگری فعال در روابط بین‌الملل ایفای نقش کند. شناسایی، عملی است که به موجب آن دولت‌های موجود، تشکیل یک دولت یا حکومت جدید را که عناصر لازم برای تأسیس را داراست و قادر به تأمین روابط بین‌المللی می‌باشد، تأیید می‌کنند.

به تاریخ پانزدهم اوت سال 2021 میلادی، نظام پیشین افغانستان سقوط کرد و طالبان با تصرف کابل و کاخ ریاست‌جمهوری، یک‌بار دیگر قدرت را در افغانستان به دست گرفتند و به 20 سال نظام جمهوری در این کشور پایان دادند. طالبان گروهی است که قبلاً نیز بین سال‌های 1996 تا 2001 بر بخش اعظم سرزمین افغانستان اعمال حاکمیت مؤثر داشت، اما جامعه بین‌المللی، از جمله سازمان ملل متحد و اکثریت غالب دولت‌ها (به‌جز سه کشور پاکستان، امارات متحده عربی و عربستان سعودی)، آن‌ها را به رسمیت نشناختند.

اکنون طالبان بار دیگر قدرت را در افغانستان به دست گرفته و حکومت تشکیل داده‌اند و از جامعه بین‌المللی درخواست شناسایی «امارت اسلامی» را دارند. اما آنچه مشخص است، شناسایی طالبان به این سادگی نخواهد بود، چرا که طالبان تا سال 2011 در فهرست گروه‌های تروریستی شورای امنیت سازمان ملل متحد قرار داشت. در سال 2011، نام این گروه از فهرست گروه‌های تروریستی خارج شد، اما همچنان نام بسیاری از مقامات عالی‌رتبه طالبان در «فهرست سیاه شورای امنیت سازمان ملل متحد» باقی مانده است.

اکنون با گذشت دو سال از حکومت سرپرست طالبان و عدم شناسایی آن از سوی جامعه بین‌المللی، مسئله شناسایی به دغدغه اصلی «امارت اسلامی افغانستان» تبدیل شده است. تا زمانی که این حکومت از سوی دولت‌های بین‌المللی به رسمیت شناخته نشود، امارت اسلامی قادر به برقراری روابط دیپلماتیک با دیگر کشورها نخواهد بود و همچنین نمی‌تواند از دارایی‌های افغانستان در خارج از کشور استفاده کند. مهمتر از همه، با وجود گذشت سه سال از حاکمیت سرپرست طالبان، هنوز هم نمایندگی افغانستان در سازمان‌های بین‌المللی در اختیار افرادی است که از سوی دولت پیشین معرفی شده‌اند.

روش بررسی این پژوهش، تحلیلی-توصیفی است و شیوه‌ی گردآوری اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای انجام شده است. با مطالعه این مقاله، به مواردی چون شرایط کلی و نظری شناسایی بین‌المللی دولت‌ها و حکومت‌ها، و به‌طور خاص مسئله شناسایی «امارت اسلامی افغانستان» از منظر حقوق بین‌الملل عمومی و شرایط جامعه جهانی برای پذیرش طالبان پی خواهید برد.

شناسایی بین‌المللی

شناسایی عملی است که به موجب آن، دولت‌های موجود، وجود یک جامعه سیاسی جدید و مستقل را که قادر به رعایت حقوق بین‌الملل باشد، در سرزمین معینی تأیید و تصدیق می‌کنند و اراده خود را مبنی بر شناسایی آن به عنوان عضوی از جامعه بین‌الملل اعلام می‌دارند.

شناسایی یکی از پنج عنصر تشکیل‌دهنده دولت است که شامل **سرزمین، جمعیت، حکومت، حاکمیت و شناسایی بین‌المللی** می‌شود. این عناصر، یک کل تجزیه‌ناپذیر را تشکیل می‌دهند و فقدان یا کاستی در هر یک از این عناصر می‌تواند موقعیت دولت را به‌عنوان یک واحد سیاسی خدشه‌دار کند. یک دولت زمانی می‌تواند وارد صحنه بین‌المللی شود و با سایر واحدهای سیاسی ارتباط برقرار کند که مورد شناسایی دیگران قرار گیرد. در رابطه بین دولت شناسایی‌کننده و دولت مورد شناسایی، هر دو طرف از حقوق و تکالیف ناشی از «دولت» یا «حکومت» بودن برخوردار خواهند شد.

شناسایی دولت‌ها یک روش تشریفاتی است که به‌صورت سنتی از قرن هجدهم در روابط بین‌الملل معمول گردیده است. این فرآیند به معنای به رسمیت شناختن کشور جدید توسط کشورهای موجود است. زمانی که دولت جدید در صحنه روابط بین‌المللی ظاهر می‌شود، کشورهای ثالث مختار هستند که آن دولت را به رسمیت بشناسند یا از شناسایی آن امتناع ورزند. شناسایی، امری اختیاری و بسته به نظر دولت‌ها است و اجباری در این زمینه وجود ندارد. دولت‌ها پیش از هر چیز منافع و مصالح خود را در فرآیند شناسایی در نظر می‌گیرند.

این بدان معناست که حتی اگر یک دولت جدید واجد تمام شرایط و خصوصیات لازم به‌عنوان یک جامعه سیاسی باشد، ممکن است برخی دولت‌ها از شناسایی آن خودداری کنند یا این امر را به تأخیر بیندازند. در چنین حالتی، دولت جدید نمی‌تواند علیه آن‌ها اقامه دعوا نماید.

شناسایی به دو دسته تقسیم می‌شود:

1. شناسایی بین‌المللی دولت‌ها

2. شناسایی بین‌المللی حکومت‌ها (ضیایی بیگدلی، ۱۳۹۰)

الف: مفهوم ماهیت شناسایی بین‌المللی دولت‌ها

موسسه حقوق بین‌الملل در اجلاس سال ۱۹۶۳ در بروکسل موضوع شناسایی را مورد بررسی قرار داد و آن را چنین تعریف کرد: «شناسایی عملی است که به موجب آن، دولت‌های قدیمی وجود یک جامعه سیاسی جدید و مستقل را که قادر به رعایت حقوق بین‌الملل است، در سرزمین معینی تصدیق و تأیید می‌کنند. در نتیجه، اراده خود را دایر به شناسایی آن به عنوان عضو جامعه بین‌المللی اعلام می‌دارند.» (موسی‌زاده، ۱۳۹۱).

شناسایی بین‌المللی یا به رسمیت شناختن، به دولت‌ها این امکان را می‌دهد که تحت چارچوب حقوق بین‌الملل با دیگر دولت‌ها روابط سیاسی، اقتصادی و فرهنگی برقرار کنند. همچنین، این شناسایی به دولت‌ها اجازه می‌دهد تا به عضویت سازمان‌های

بین‌المللی درآیند، به معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی ملحق شوند و از حقوق و مزایای حقوق بین‌الملل به عنوان یک دولت برخوردار گردند. مهم‌ترین تأثیر شناسایی، ایجاد روابط دیپلماتیک میان دولت‌ها است (همان، ۱۳۹۱).

شناسایی دولت‌ها زمانی مطرح می‌شود که دولت‌های جدید به وجود آیند. این دولت‌ها، در واقع واحدهای سیاسی مستقلی هستند که به تازگی در جامعه بین‌المللی ظاهر شده‌اند. دولت‌های مزبور به طرق مختلفی پدید آمده‌اند، که رایج‌ترین آن‌ها در چهار دهه گذشته، از طریق حرکت‌های آزادی‌بخش ملی در روند استعمارزدایی بوده است. تاکنون بیش از ۹۰ دولت که بیش از نیمی از جامعه بین‌المللی را تشکیل می‌دهند به این طریق ایجاد شده‌اند.

در گذشته، دولت‌های جدید عمدتاً به دنبال ادغام یا انفصال شکل می‌گرفتند. نمونه‌های ادغام: ایالات متحده آمریکا، مکزیک، فنلاند، و هالند. نمونه‌های انفصال: بنگلادش و پاکستان در سال ۱۹۷۱، و جدایی جمهوری‌های آسیای میانه و قفقاز از اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۹۱ (همان، ۱۳۹۱)

علاوه بر این، دولت‌های جدید از طریق تجزیه امپراتوری‌های بزرگ یا به موجب معاهدات صلح پدید آمده‌اند. برای مثال، پس از فروپاشی امپراتوری‌های روم، اتریش-مجارستان، و عثمانی، دولت‌هایی مانند چکسلواکی، مجارستان و یوگسلاوی به موجب معاهده ورسای موجودیت یافتند (همان، ۱۳۹۱).

۱. شرایط شناسایی دولت‌ها

شناسایی دولت‌های جدید تابع شرایط و معیارهایی است که بر اساس آن‌ها، یک دولت می‌تواند به عنوان عضو جامعه بین‌المللی پذیرفته شود. از جمله مهم‌ترین این شرایط عبارت‌اند از:

- استقلال

دولت جدید باید دارای موجودیتی مستقل از سایر دولت‌ها باشد. استقلال به این معناست که دولت جدید توانایی اداره امور داخلی و خارجی خود را بدون وابستگی به قدرت‌های دیگر داشته باشد. در برخی موارد، تشخیص استقلال یک دولت جدید کار ساده‌ای نیست. به عنوان مثال، ادعای شورشیان مبنی بر ایجاد یک دولت جدید و اعلام سرنگونی دولت اصلی توسط آن‌ها، به تنهایی برای شناسایی کافی نیست و نمی‌توان آن را به رسمیت شناخت. چه بسا شورشیان و جدایی‌طلبان با اعلان زودهنگام استقلال، تلاش کنند موجودیت متزلزل خود را از طریق شناسایی بین‌المللی تثبیت کنند (موسی‌زاده، ۱۳۹۱).

- ثبات داخلی

دولت جدید باید از ثبات داخلی نسبتاً کافی برخوردار باشد. درجه ثبات و استحکام حکومت و همچنین اعتماد مردم به دولت جدید از شرایط اساسی برای شناسایی بین‌المللی است. بدون ثبات داخلی، احتمال فروپاشی دولت جدید یا وقوع درگیری‌های داخلی افزایش می‌یابد که می‌تواند مانعی برای پذیرش آن به عنوان یک عضو جامعه بین‌المللی باشد. البته، در برخی موارد دولت‌ها برای طفره رفتن از شناسایی دولت جدید، به عدم ثبات داخلی آن کشور استناد می‌کنند. نمونه بارز این وضعیت، عدم شناسایی کوبا توسط آمریکا پس از انقلاب کوبا است، جایی که ایالات متحده به بی‌ثباتی سیاسی و شرایط داخلی به عنوان دلایلی برای امتناع از شناسایی استناد کرد (همان، ۱۳۹۱).

- قلمرو مشخص

یکی از مهم‌ترین عناصر در تشکیل دولت‌های مؤثر، وجود سرزمین معین است. این شرط که در گذشته به وضوح مورد توجه قرار می‌گرفت، پس از جنگ جهانی اول چندان رعایت نشد. به طوری که بسیاری از دولت‌های جدید پیش از آن که مرزهای آن‌ها به طور قطعی مشخص شود، مورد شناسایی قرار گرفتند. این وضعیت موجب ایجاد چالش‌هایی برای شناسایی و تثبیت مرزها و قلمرو دولت‌های جدید در عرصه بین‌المللی شده است (همان، ۱۳۹۱).

۲. نظریه‌های ماهیت شناسایی دولت‌ها

در ارتباط با ماهیت شناسایی دولت‌ها دو نظریه اصلی مطرح است:

۱. نظریه ایجاد با تأسیسی:

طبق این نظریه، عمل شناسایی دولت‌ها به منزله اعطای شخصیت بین‌المللی به دولت جدید التاسیس است. به عبارت دیگر، تا زمانی که دولت نوپا از سوی دیگر دولت‌ها به رسمیت شناخته نشود، نمی‌تواند وجود قانونی پیدا کند. در این دیدگاه، شناسایی دولت‌ها به عنوان شرط لازم برای ایجاد دولت محسوب می‌شود. بدین ترتیب، دولت‌های جدید با اراده و موافقت اعضای جامعه بین‌المللی به عنوان یکی از تابعان تمام عیار حقوق بین‌الملل ایجاد می‌شوند. این نظر با نقدهایی مواجه است.

۲. نظریه اعلامی:

بر خلاف نظریه ایجاد، در این نظریه بر این باورند که شناسایی به تنهایی موجب دولت جدید نیست. بلکه دولت‌ها در یک فرآیند تاریخی و اجتماعی و در اثر تلاش‌های یک ملت به وجود می‌آیند و نیازی به شناسایی از سوی دولت‌های دیگر ندارند. شناسایی صرفاً به دلیل اعلام ورود دولت جدید در جامعه بین‌المللی از سوی دولت ثالث صورت می‌گیرد. این نظریه بیشتر بر اساس برتری دولت‌ها و ضعف ذاتی جامعه بین‌المللی شکل گرفته است، در حالی که نظریه ایجاد بر اراده اعضای جامعه بین‌المللی تأکید دارد.

با توجه به واقعیات کنونی، تلاش‌هایی برای تعدیل این دو نظریه صورت گرفته است. به عنوان مثال، عدم انطباق نظریه ایجاد با واقعیت‌های بین‌المللی، به وضوح در عدم شناسایی کشورهای کمونیست از سوی ایالات متحده آمریکا نمایان است. در این صورت، عدم شناسایی دولت‌ها مانع از تشکیل دولت جدید نمی‌شود. اما در مقابل، نظریه اعلامی قادر به پاسخگویی به مواردی که دولت جدید تمامی شرایط لازم را دارد اما به طور کامل شناسایی نشده است، نیست. در چنین حالتی، دولت جدید به دلیل عدم شناسایی خود می‌تواند از رعایت مقررات حقوق بین‌الملل سرباز زند زیرا به عنوان تابع حقوق بین‌الملل شناخته نمی‌شود.

تعدیل نظریات ایجاد و اعلامی

یکی از تلاش‌های معروف برای تعدیل این دو نظریه توسط لوترچاخن صورت گرفته است. وی دکتترین خود را تحت عنوان "دکتترین لوترپاخت" معرفی کرد که براساس آن، وقتی شرایط مقرر در حقوق بین‌الملل برای احراز دولت محقق شود، دولت‌های موجود موظف هستند آن را به رسمیت بشناسند. این دکتترین به این دلیل مطرح شده است که با عدم وجود یک مرجع مرکزی در حقوق بین‌الملل برای ارزیابی و اعطای شخصیت حقوقی، دولت‌ها باید این وظیفه را انجام دهند. با این حال، دکتترین لوترچاخن قابل انتقاد است، زیرا شناسایی دولت‌های جدید یک عمل اختیاری است و هیچ الزامی برای آن

وجود ندارد. این نکته‌ای است که لوترچاخرت در نظر نگرفته است. شناسایی یک عمل صلاح‌دیدنی است که هیچ دولت الزاماً موظف به انجام آن نیست، هرچند که در این فرآیند، محدودیت‌های خاصی وجود دارد.

محدودیت‌های شناسایی دولت‌ها

شناسایی دولت‌ها تحت شرایط خاص با محدودیت‌هایی روبروست که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:

1. **منع شناسایی زودرس**
شناسایی دولت‌ها نباید قبل از اطمینان از ثبات و شرایط داخلی آن‌ها انجام شود.
2. **منع استرداد شناسایی**
پس از شناسایی یک دولت، بازگشت از آن تصمیم به دلیل تغییر شرایط یا دلایل سیاسی دشوار است.
3. **منع شناسایی دولت‌های ایجاد شده به وسیله زور**
اگر دولتی به وسیله زور و نقض حقوق بشر یا تجاوز به مرزهای دیگر دولتها ایجاد شود، شناسایی آن از سوی جامعه بین‌المللی ممکن است با مانع روبرو گردد.
4. **منع شناسایی به دستور سازمان ملل متحد**
در برخی موارد، سازمان ملل متحد ممکن است از شناسایی یک دولت جدید جلوگیری کند، خصوصاً زمانی که تهدیدی برای صلح و امنیت جهانی در نظر گرفته شود.

3. چگونگی انجام عمل شناسایی

شناسایی دولت‌ها اغلب به صورت ساده و بی‌آلایش انجام می‌شود، که ناشی از خصوصیت اعلامی بودن آن است. در این فرآیند، نمی‌توان تحقیق عملی را تابع شرایط و کیفیات خاص دانست. با این حال، شناسایی دولت‌ها ممکن است به یکی از دو صورت صریح یا ضمنی انجام پذیرد، که هر کدام می‌توانند به شکل فردی یا جمعی باشند.

1. شناسایی صریح فردی:

در این نوع شناسایی، کشور جدید به‌طور صریح توسط اعلامیه یا ارسال یادداشت سیاسی از سوی سایر دولت‌ها مورد شناسایی قرار می‌گیرد. به این ترتیب، روابط دیپلماتیک با آن کشور برقرار می‌شود. یکی از نمونه‌های مهم این نوع شناسایی، شناسایی کشورهای نو استقلال آفریقایی از سال ۱۹۶۰ به این صورت بوده است.

2. شناسایی صریح جمعی:

گاهی کشورهای نو بنیاد به‌طور علنی و از جانب تعدادی از کشورها به صورت جمعی یا چندجانبه مورد شناسایی قرار می‌گیرند. در این حالت، دولت‌های مختلف طی یک اعلامیه مشترک، دولت جدید را به رسمیت شناخته و از آن دولت برای پیوستن به یک اتحادیه رسمی دعوت به عمل می‌آورند.

3. شناسایی ضمنی فردی:

در این نوع شناسایی، شناسایی کشور جدید یا حاکمیت جدید به صورت صریح انجام نمی‌شود. به جای آن، شناسایی ضمنی از سوی هر یک از کشورها با برقراری روابط سیاسی و کنسولی یا مکاتبات دیپلماتیک انجام می‌شود.

4. شناسایی ضمنی جمعی:

شناسایی ضمنی کشور نو بنیاد یا رژیم جدید ممکن است توسط گروهی از کشورها به اشکال مختلف انجام شود. این شناسایی ممکن است شامل الحاق به یک قرارداد بین‌المللی یا پذیرش به عضویت در یک اتحادیه بین‌المللی باشد.

ب: مفهوم شناسایی حکومت

علاوه بر شناسایی یک دولت جدید در شرایط خاص، مسأله شناسایی یک حکومت نیز مطرح می‌شود. این اصل در حقوق بین‌الملل به طور کلی شناخته شده است که هر دولتی حق ایجاد یک حکومت را دارد و حکومت جدید نماینده آن دولت در روابط بین‌المللی قلمداد می‌شود. معمولاً تغییر حکومت ارتباطی با دولت ندارد، زیرا این تغییرات بر شخصیت بین‌المللی دولت تأثیر نمی‌گذارد و روابط آن دولت با دیگر دولت‌ها دچار تغییر نمی‌شود. به عنوان مثال، جانشینی حکومت دموکراتیک به جای حکومت جمهوری خواه در ایالات متحده آمریکا یا تغییر حکومت کارگری به حکومت محافظه کار در انگلستان مستلزم شناسایی مجدد نیست. اما تغییرات دیگری مانند کودتا و انقلاب ممکن است نیازمند شناسایی باشند. در وضعیت‌های اخیر، تشخیص حکومت‌های قانونی به مسأله‌ای پیچیده تبدیل شده است و شناسایی حکومت‌ها به معیارها و شرایط متفاوتی نیاز دارد (همان، 1391).

1. شرایط شناسایی حکومت‌ها

شناسایی حکومت جدید با شناسایی دولت جدید کاملاً متفاوت است. این تفاوت از لحاظ شرایط متفاوت شناسایی دولت‌ها و حکومت‌ها مطرح می‌شود. چرا که شرایط شناسایی دولت به استقلال، ثبات داخلی، و قلمرو معین بستگی دارد؛ اما شرایط شناسایی حکومت‌ها تحت معیارهای خاصی قرار می‌گیرد که عبارتند از:

- مشروعیت منشأ پیدایی
- شیوه تحول و تغییر انقلابی
- تمایل حکومت جدید در انجام تعهدات بین‌المللی
- موثر بودن یا واقعی بودن قدرت حکومت (قریشی، وزیری، ۱۳۹۰)

2. چگونگی شناسایی حکومت

۱. **شناسایی هم‌زمان دولت و حکومت؛** هنگامی که دولت جدیدی پا به عرصه وجود می‌گذارد و از طرف دولت‌های دیگر مورد شناسایی قرار می‌گیرد، این اقدام به منزله شناسایی حکومت آن کشور نیز تلقی می‌شود.

۲. **شناسایی حکومت‌های بعدی از تشکیل دولت؛** همان‌طور که گفته شد، ممکن است بر اثر وقایعی مانند کودتا و یا انقلاب، حکومت سرنگون شود و حکومت جدیدی جانشین آن گردد. در این صورت، دولت‌ها می‌توانند با توجه به مصالح و منافع سیاسی

خود اقدام به شناسایی حکومت جدید نمایند. البته حکومت جدید باید سلطه و اقتدار لازم برای اعمال حاکمیت موثر و با دوام به دست آورده و همچنین قادر و مایل به ایفای تعهدات بین‌المللی خویش باشد (همان، ۱۳۹۰).

ج : انواع شناسایی

۱. شناسایی دوفاکتو

این نوع شناسایی هنگامی صورت می‌گیرد که دولت یا حکومت جدید از نظر دولت شناسا دارای ثبات لازم نبوده و یا به دلایل سیاسی، دولت شناسا مایل نباشد که به شناسایی قطعی اقدام کند. با این حال، دولت شناسا ممکن است نیاز داشته باشد که از لحاظ عملی با دولت یا حکومت جدید برخی روابط رسمی برقرار کند و در این صورت اقدام به شناسایی دوفاکتو می‌کند. این نوع شناسایی موقتی است، یعنی اگر شرایط لازم برای دولت شناسا فراهم نشد، این شناسایی قابل استرداد است. این مفهوم از درجه اعتبار ساقط می‌شود و در صورت احراز شرایط لازم، شناسایی دوفاکتو به دوژوره تبدیل خواهد شد. (همان، ۱۳۹۰)

۲. شناسایی دوژوره

این نوع شناسایی قطعی و غیرقابل برگشت است و به معنای آن است که دولت یا حکومت جدید از نظر دولت شناسا دارای قابلیت‌های لازم برای برقراری روابط دیپلماتیک است. شناسایی دوژوره می‌تواند به مجرد تشکیل دولت یا حکومت انجام شود، یا ممکن است بعد از شناسایی دوفاکتو صورت گیرد (همان، ۱۳۹۰).

افغانستان پس از ۱۵ اگست ۲۰۲۱

تاریخ پانزدهم اگست سال ۲۰۲۱ میلادی، نظام پیشین افغانستان به رهبری اشرف غنی سقوط کرد و طالبان با تصرف کابل و کاخ ریاست‌جمهوری یک بار دیگر قدرت را در افغانستان به دست گرفتند و به ۲۰ سال نظام جمهوری در افغانستان نقطه پایان بخشیدند (خبرگزاری یورونیوز، ۱۴۰۰).

به تاریخ ۷ سپتامبر ۲۰۲۱، حکومت جدید خود را به ریاست محمد حسن آخوند به عنوان "رئیس‌الوزرا"، عبدالغنی برادر به عنوان معاون اول و عبدالسلام حنفی به عنوان معاون دوم این اداره معرفی کرده است. این در حالی است که اسامی تعدادی از اعضای این حکومت در لیست سپاه سازمان ملل و ایالات متحده آمریکا قرار دارد و همچنان قانون اساسی جدید هنوز از سوی حکومت جدید تصویب نشده است (خبرگزاری BBC، ۱۴۰۰).

با وجود این‌ها، طالبان اکنون قدرت حاکم در افغانستان هستند و کنترل بر این سرزمین دارند و چهار عنصر اساسی برای تشکیل یک دولت را دارا می‌باشند. تنها عنصر پنجم، که شناسایی بین‌المللی این حکومت از سوی جامعه بین‌الملل است، هنوز محقق نشده است. البته که شناسایی یک کشور امروزه در روابط بین‌الملل معاصر از اهمیت بالایی برخوردار است و آثار زیادی در پی شناسایی و عدم شناسایی برای دولتی به بار می‌آورد که در ذیل به این موارد به صورت دقیق می‌پردازیم.

الف: دو دوره حکومت طالبان و مواضع جامعه جهانی در قبال شناسایی آنان

طالبان در ۲۷ سپتامبر ۱۹۹۶ کابل را به تصرف خود درآوردند و طی ماه‌های بعد، موفق شدند بر بیش از ۹۰ درصد خاک افغانستان تسلط یابند. نام رسمی دولت افغانستان از سوی طالبان به "امارت اسلامی افغانستان" تغییر یافت. مخالفان حاکمیت طالبان این تغییر را نپذیرفتند و گروه‌های مختلفی از مجاهدین شامل گروه جنرال دوستم، جمعیت اسلامی (شامل گروه‌های ربانی، احمدشاه مسعود، عطاء نور و اسماعیل خان) در ائتلافی موسوم به "جبهه متحد اسلامی برای آزادسازی افغانستان" و یا "ائتلاف شمال" به مقاومت خود در برابر طالبان در ولایات پنجشیر، تخار و بدخشان ادامه دادند (ستار، ۱۴۰۰).

وکیل احمد متوکل، وزیر خارجه وقت طالبان، پس از تصرف کابل در تاریخ دهم اکتبر ۱۹۹۶ نامه‌ای به سازمان ملل متحد نوشت و خواهان شناسایی "امارت اسلامی افغانستان" به عنوان تنها حکومت مشروع افغانستان شد، اما در نامه متوکل، نمایندگان طالبان برای حضور در سازمان ملل متحد معرفی نشده بودند. "کمیته بررسی اعتبارنامه" تصمیم گرفت تا تصمیم در مورد نمایندگان افغانستان در سازمان را به تعویق اندازد. نتیجه عملی این تصمیم آن بود که نمایندگان دولت ربانی به فعالیت خود در مجمع عمومی سازمان ملل متحد ادامه دادند (همان، ۱۴۰۰).

در این سال‌ها، عمل کرد دولت موسوم به "امارت اسلامی افغانستان" در مورد رعایت حقوق بشر و حقوق زنان مورد انتقاد شدید مجامع حقوق بشری قرار گرفت. طالبان مقررات سخت‌گیرانه‌ای در مورد تحصیل و کار زنان وضع کرده و آنها را بسیار محدود کرده بودند. اما مشکل اساسی غربی‌ها با طالبان پس از آن آغاز شد که میان القاعده و طالبان روابطی نزدیک برقرار گردید (همان، ۱۴۰۰).

به دنبال حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ به برج‌های دوقلوی مرکز تجارت جهانی در نیویورک، ائتلاف جهانی به رهبری ایالات متحده علیه حکومت طالبان در افغانستان شکل گرفت. این اقدام با استناد به قطعنامه شماره ۱۳۶۳ و قطعنامه شماره ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل صورت گرفت که حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی را پذیرفته و حملات ۱۱ سپتامبر را حمله علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته است. در نتیجه، به افغانستان حمله شد و حکومت شش ساله طالبان پایان یافت و حکومت جدیدی تحت عنوان دولت جمهوری افغانستان در صحنه تاریخی افغانستان شروع به فعالیت کرد. طالبان طی این شش سال حکومت خود در افغانستان هرچند تلاش‌هایی داشت، اما از سوی سازمان ملل متحد و جامعه جهانی هیچ‌گاه مورد شناسایی قرار نگرفت. تنها چند دولت محدود شامل عربستان سعودی، پاکستان و امارات متحده عربی، حکومت طالبان را به رسمیت شناختند.¹

طالبان پس از یک دوره فترت از زمان سرنگونی در سال ۲۰۰۱، توانست از سال ۲۰۱۱ شبکه‌های مخفی گسترده‌ای را در افغانستان ایجاد کند و حتی کنترل برخی مناطق دوردست را نیز به دست آورد. نفوذ طالبان در جامعه افغانستان و نارضایتی از عمل کرد دولت که موجب کاهش کمک‌های بین‌المللی از ۲۰۱۰ به این سو شد، باعث گردید تا آمریکایی‌ها به تدریج به این نتیجه برسند که باید با طالبان وارد مذاکره شوند. این مسائل باعث شد تا شورای امنیت طی قطعنامه ۱۹۸۸ که در ۱۷ جون ۲۰۱۱ به تصویب رسید، به تقاضای دولت افغانستان و جهت تسهیل مذاکرات صلح با طالبان، کمیته تحریم‌ها را به دو کمیته جداگانه تقسیم کند. کمیته اول به تحریم‌های وضع شده علیه گروه القاعده اختصاص یافت، اما کمیته دوم ناظر به تحریم علیه آن دسته از افراد و نهادهای

¹ (Security Council Composition. (2001), the situation in Afghanistan, resolution 1368.)

وابسته به طالبان است که تهدیدی علیه صلح و امنیت افغانستان به شمار می‌روند. بنابراین طالبان به عنوان یک گروه از فهرست تحریم‌های سازمان ملل متحد بیرون آمد و به زعم شورا، دیگر طالبان به مثابه یک گروه، تهدیدی علیه صلح و امنیت افغانستان و جامعه جهانی به شمار نمی‌رود (همان، ۱۴۰۰).

اولین اقدام با هدف برقراری مذاکرات صلح بین طالبان و گروه‌های افغان در دوران ریاست‌جمهوری باراک اوباما صورت گرفت. مقامات واشنگتن در سال‌های ۲۰۱۱، ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ چند بار به این اقدام متوسل شدند، اما تمام این اقدامات ناکام ماندند. دولت باراک اوباما در ۲۸ دسامبر ۲۰۱۴ به ماموریت جنگی نظامیان آمریکا در افغانستان موسوم به «آزادی پایدار» پایان داد و بدین ترتیب ماموریت نیروهای آیساف نیز خاتمه یافت. کلیه مسئولیت‌های امنیتی به دولت افغانستان منتقل شد، اما نیروهای امنیتی افغانستان در حفظ امنیت موفق نبودند و طرح عقب‌نشینی نیز به شکست انجامید و بار دیگر نیروهای آمریکایی همچنان در افغانستان به حضور خود ادامه دادند (همان، ۱۴۰۰).

طرح خروج کامل آمریکا از افغانستان و توافق با طالبان به صورت کاملاً جدی در دوران زمامداری ترامپ مطرح شد و زلمی خلیل‌زاد نماینده او در مذاکرات با طالبان بود که خود جمهوری خواه است، اما دولت بایدن نیز به دلیل تابعیت اولیه افغانیش، ماموریتش را تمدید کرد (همان، ۱۴۰۰).

با تلاش‌های خلیل‌زاد، دو سند، یکی با عنوان بیانیه مشترک جمهوری اسلامی افغانستان و ایالات متحده آمریکا (فبروری ۲۰۲۰) و دیگری موافقت‌نامه میان طالبان و ایالات متحده در ۲۹ فبروری ۲۰۲۰ منتشر شد. آمریکا متعهد شده بود که اجرای مفاد آنها را نیز از طریق شورای امنیت پیگیری کند. بر اساس همین تعهد است که مفاد هر دو سند با عنوان ضمیمه الف و ضمیمه ب به قطعنامه شماره ۲۵۱۳ مورخ ده مارچ ۲۰۲۰ ضمیمه شده است (همان، ۱۴۰۰).

مضمون کلی این موافقت‌نامه‌ها آن است که آمریکا نیروهایش را از افغانستان خارج می‌کند. در مقابل، هم جمهوری اسلامی افغانستان و هم طالبان متعهد می‌شوند که سرزمین افغانستان محل فعالیت گروه‌های تروریستی مانند القاعده و داعش نباشد و طرفین برای رسیدن به راه‌حلی مسالمت‌آمیز برای تشکیل دولتی فراگیر گفتگو کنند. موافقت‌نامه میان آمریکا و طالبان دارای چهار بخش است:

بخش الف: طالبان باید تضمین دهد که هیچ گروه یا فردی از خاک افغانستان جهت تهدید منافع آمریکا و متحدان آن استفاده نخواهد کرد.

بخش ب: نیروهای آمریکایی تا اول سپتامبر ۲۰۲۱ خارج خواهند شد.

بخش ج: مذاکرات بین‌افغانی از ۱۰ مارس ۲۰۲۰ آغاز خواهد شد. برای نشان دادن حسن نیت، آمریکا از جانب دولت مرکزی افغانستان متعهد می‌شود تا پنج هزار زندانی افغان از زندان‌های دولتی آزاد شوند و در مقابل، طالبان نیز هزار نفر از زندانیان دولتی را آزاد می‌کنند. لازم به ذکر است که ۴۰۰ نفر از میان آن پنج هزار نفر، زندانیان بسیار خطرناک بودند که آزادی آن‌ها باید با رضایت لویه جرگه انجام می‌شد. قبلاً لویه جرگه نسبت به آزادی آن‌ها اکراه داشت، اما دولت مرکزی به این تعهد عمل کرد. همچنین طالبان توانست انس حقانی، بنیان‌گذار شبکه حقانی و معاون ملا هبت‌الله آخوندزاده، رهبر این گروه را از زندان ریاست امنیت ملی افغانستان آزاد کرده و با خود به قطر ببرد. برای اینکه اعضای بلندپایه طالبان بتوانند در مذاکرات صلح در دوحه شرکت کنند، نام ۱۴ نفر از مقامات بلندپایه طالبان به مدت سه ماه از فهرست تحریم‌های شورای امنیت کنار گذاشته شد.

بخش د: آتش‌بس دائم و جامع باید در دستور کار مذاکرات صلح قرار گیرد.

نکته قابل توجه در مورد موافقت‌نامه میان آمریکا و طالبان این است که در چندین بخش از این موافقت‌نامه، پس از ذکر عنوان «امارت اسلامی افغانستان»، تأکید شده که آمریکا این عنوان را به رسمیت نمی‌شناسد و موافقت‌نامه را با طرف مقابل تحت عنوان «طالبان» امضا می‌کند. با وجود این، در بند ۵ قسمت دوم این موافقت‌نامه، طالبان متعهد شده است که «ویزا و پاسپورت در اختیار کسانی قرار ندهد که تهدیدی علیه امنیت ایالات متحده هستند».²

در پی این موافقت‌نامه، قطعنامه شماره 2513 شورای امنیت که در تاریخ 10 مارچ 2020 به اتفاق آراء تصویب شد، تأثیر چشم‌گیری در روند تحولات جاری افغانستان داشت. شورای امنیت در مقدمه این قطعنامه، از روند حل‌وفصل سیاسی جنگ در افغانستان استقبال کرد، روندی که با انعقاد موافقت‌نامه 29 فبروری 2020 میان طالبان و ایالات متحده آغاز شده بود. شورا، این موافقت‌نامه را به قطعنامه ضمیمه کرده و حمایت خود را از آن اعلام نمود.

همچنین شورای امنیت میان طالبان و دیگر گروه‌های تروریستی مانند القاعده و داعش تمایز قائل شد و از تعهد طالبان مبنی بر اینکه مانع استفاده از سرزمین افغانستان جهت تهدید علیه همسایگان می‌شود و با دیگر گروه‌های تروریستی قطع رابطه خواهد کرد، استقبال کرد. نکته جالب توجه این است که شورا به صورت ضمنی خواستار جذب طالبان در حکومت جمهوری اسلامی افغانستان بود، زیرا به صراحت اعلام کرد: «امارت اسلامی افغانستان» از سوی ملل متحد به رسمیت شناخته نشده است و شورای امنیت نیز از اعاده حکومت «امارت اسلامی افغانستان» حمایت نمی‌کند.³

قطعنامه مهم دیگری، در 15 سپتامبر ۲۰۲۰ به تصویب رسید. شورا در این قطعنامه (شماره 2543) بر لزوم مشارکت معنادار زنان، جوانان و اقلیت‌های قومی و مذهبی افغانستان در روند صلح این کشور، تأکید کرد.⁴

همچنین در جلسه شورای امنیت در روز ۶ اگست ۲۰۲۱ و در اوج پیش‌روی طالبان در ولایات مختلف افغانستان، نماینده ویژه دبیرکل سازمان ملل متحد از دولت‌ها خواست به طالبان یادآور شوند که حکومتی که بر مبنای زور تشکیل شود، مورد پذیرش قرار نخواهد گرفت. جالب توجه است که علاوه بر ایالات متحده و دیگر دولت‌های غربی، چین نیز اعلام کرد که هیچ حکومتی نباید بر پایه زور و اجبار شکل گیرد. در ۱۲ اگست ۲۰۲۱، تنها سه روز پیش از سقوط کابل، نمایندگان چندین دولت بزرگ و همسایگان افغانستان، از جمله ایالات متحده، بریتانیا، چین، آلمان، هند، ناروی، پاکستان، قطر، تاجیکستان، ترکیه، ترکمنستان، ازبیکستان و نیز نمایندگان سازمان ملل متحد و اتحادیه اروپا، در بیانیه پایانی خود تأکید کردند: «هیچ حکومتی در افغانستان که بر اساس زور به قدرت برسد، به رسمیت شناخته نخواهد شد.»

مواضع جامعه جهانی، سازمان ملل متحد و قدرت‌های بزرگ، به‌ویژه ایالات متحده آمریکا که به‌عنوان کشوری که با طالبان وارد مذاکرات شد و موافقت‌نامه‌ای با آنان امضا کرد. در قبال شناسایی حکومت طالبان کاملاً روشن و واضح است. با در نظر گرفتن

²Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States as a state and is known as the Taliban and the United States of America. (2020). at: <https://www.state.gov/wpcontent/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>

³ (Security Council Composition. (2021), the situation in Afghanistan, resolution 2513.)

⁴ S/RES/2543 (2020)

https://unama.unmissions.org/sites/default/files/security_council_resolution_2543_2020_dari.pdf

موافقت‌نامه‌ها، قطعنامه‌ها و بیانیه‌های سازمان ملل متحد، این کشورها حاضر به پذیرش و شناسایی حکومت طالبان در این برهه از تاریخ نیستند.

ب: بررسی شرایط لازم شناسایی افغانستان از سوی جامعه بین‌الملل

چنانچه در چارچوب نظری مقاله در ابتدا گفته شد، شرایط شناسایی حکومت جدید چهار مورد است که شامل مشروعیت منشا پیدایش، شیوه تحول و تغییر انقلابی، تمایل حکومت جدید در انجام تعهدات بین‌المللی و موثر بودن یا واقعی بودن قدرت حکومت است. اصولاً در نظام حقوق بین‌الملل از نظریه «کنترل موثر» جهت شناسایی حکومت‌های جدید استفاده می‌شود، مگر آنکه نظامیان با انجام کودتا، حکومت دموکراتیک مستقر را از قدرت ساقط کرده باشند. اما در موارد تغییر حکومت در نتیجه انقلاب یا جنگ داخلی (همچون مورد افغانستان)، حکومت جدید مورد شناسایی قرار گرفته است. اما در مورد طالبان، موضع جامعه جهانی از جمله سازمان ملل متحد تاکنون متفاوت بوده است.

در کل می‌توان گفت که رویکرد جهان در قبال طالبان نسبت به دوره پیشین حکومت طالبان متفاوت‌تر است، چون در حکومت پیشین طالبان، جامعه جهانی و سازمان ملل متحد ائتلاف شمال را به‌عنوان نماینده مردم افغانستان شناسایی کرده بودند. ولی در این دوره نیز «جبهه مقاومت ملی» به رهبری پسر احمد شاه مسعود در مقابل طالبان در حال مبارزه است، اما هیچ کشوری و همچنین سازمان ملل متحد، اگرچه طالبان را به رسمیت نشناخته است، مقاومت فوق را به‌عنوان نماینده مردم افغانستان به رسمیت نشناخته و همچنین به‌صورت آشکار حمایت از آن نکرده است.

شورای امنیت سازمان ملل به تاریخ ۳۰ اگست ۲۰۲۱ در قطعنامه ۲۵۹۳ در مورد شرایط جدید افغانستان یعنی سقوط دولت جمهوری اسلامی افغانستان و شروع امارت اسلامی افغانستان، صادر کرد که مفاد این قطعنامه شامل دو مورد است:

الف: قطع پیوندهای طالبان با گروه‌های تروریستی از جمله القاعده و داعش و همکاری با جامعه بین‌المللی در مقابله با آنها. ب: تشکیل حکومتی فراگیر و متشکل از تمام اقوام و گروه‌ها و رعایت حداقلی معیارهای مربوط به تأمین حقوق زنان و حقوق بشر.^۵ از مفاد این قطعنامه می‌توان برداشت کرد که برخلاف قطعنامه‌های قبلی که در آن‌ها به‌طور تأکیدی تکرار شده بود که جامعه جهانی و سازمان ملل حاضر به شناسایی «امارت اسلامی افغانستان» نیستند، در این قطعنامه چنین مطلبی ذکر نشده و تا حدی معیارهایی برای «امارت اسلامی افغانستان» مشخص شده است. اکنون که بیش از سه سال از شروع حکومت دوباره طالبان گذشته، این‌طور به نظر می‌رسد که جامعه جهانی در مورد شناسایی یا عدم شناسایی امارت اسلامی افغانستان تصمیمی نگرفته است. از آنجا که هنوز نام بسیاری از مقامات بلندپایه گروه طالبان در فهرست تحریم‌های سازمان ملل متحد قرار دارد، رفع این تحریم‌ها مستلزم موافقت اعضای دائم شورای امنیت است. اگر طالبان نتواند موافقت دولت‌های غربی عضو دائم شورا را به دست آورد، شناسایی حکومت آنان از سوی جامعه بین‌المللی با مشکل مواجه خواهد شد. طالبان در مذاکرات چند سال اخیر خود، بارها اصرار کرده است که تحریم‌ها علیه این گروه و رهبران آن رفع شود. رفع این تحریم‌ها و شناسایی طالبان منوط به تأمین دو شرط متذکره، خواهد بود.

ج: پیامدهای شناسایی و عدم شناسایی حکومت طالبان از سوی جامعه بین‌المللی

در حال حاضر، حکومت طالبان در حساس‌ترین روزهای خود از نظر کسب مشروعیت بین‌المللی به سر می‌برد. این گروه در مقایسه با دهه ۹۰ میلادی، بیش از گذشته به اهمیت به رسمیت شناخته‌شدن از سوی "جامعه بین‌المللی" پی برده و در تلاش است تا

⁵ (Security Council Composition. (2021), the situation in Afghanistan, resolution 2593.)

شرایط مشابه دوران پیشین تکرار نشود. با این حال، آنچه که مشخص است، تا کنون جامعه بین‌المللی هیچ‌گونه اقدام جدی در جهت شناسایی «امارت اسلامی افغانستان» انجام نداده است و عدم شناسایی این حکومت پیامدهای را به همراه خواهد داشت.

1- رکود اقتصادی: عدم شناسایی طالبان به‌عنوان یک حکومت مشروع و قانونی می‌تواند به بدتر شدن اوضاع اقتصادی افغانستان دامن بزند. این موضوع مهم نباید از دیدگان مراجع بین‌المللی پنهان بماند زیرا منجر به مهاجرت بیشتر افغان‌ها به سمت کشورهای دیگر می‌شود (ربانی، 1402).

2- بحران حقوق بشری: در اصل، طالبان به‌عنوان دولت بالفعل و حکومت سرپرست، صلاحیت اعمال حقوق و مسئولیت‌های دولت افغانستان در مبارزه با تروریسم را دارند، از جمله:

- ایجاد و اعمال صلاحیت کیفری، استرداد یا تعقیب مجرمان و مجازات محکومان؛
- درخواست یا ارائه کمک حقوقی متقابل و درخواست استرداد از سایر کشورها؛
- حفظ امنیت مرزها؛
- مسدود کردن و مصادره تأمین مالی تروریسم (از طریق بانک‌های دولتی یا خصوصی افغانستان و بخش حواله)؛
- جلوگیری و سرکوب اقدامات تروریستی از طریق اجرای قانون (از جمله به اشتراک‌گذاری اطلاعات فرامرزی و سایر همکاری‌ها)؛

• سرکوب اقدامات تدارکاتی مانند استخدام، آموزش، جنگجویان خارجی و تأمین سلاح به تروریست‌ها. طالبان همچنین ملزم به اجرای تحریم‌های مالی شورای امنیت سازمان ملل علیه افراد و نهادهای فهرست‌شده از خود طالبان (شامل اعضای ارشد دولت خود)، القاعده و داعش خواهند بود. دولت طالبان در اجرای تعهدات خود در مبارزه با تروریسم باید به تعهدات خود بر اساس قوانین بین‌المللی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی عمل کند. در واقع، دبیرکل سازمان ملل متحد خواستار «پایبندی به تعهدات بین‌المللی افغانستان، به شمول تمام موافقت‌نامه‌های بین‌المللی که این کشور عضو آن است» شده است. حتی به‌عنوان یک دولت واقعی و به رسمیت شناخته‌نشده، طالبان به‌عنوان یک ارگان دولتی مسئول اجرای قانون است. بنابراین، دولت آن مسئول هر گونه نقض تعهدات افغانستان است و موظف است تخلفات را متوقف و جبران کند. علاوه بر این، به‌عنوان یک گروه شورشی، یعنی قبل از تبدیل شدن به حکومت، مسئولیت تخلفات گذشته خود را نیز بر عهده دارد (ربانی، 1402).

3- کاهش روابط سیاسی:

هیچ کشوری طالبان را به‌عنوان دولت جدید افغانستان به‌گونه رسمی، به رسمیت نشناخته است که خود بحران بزرگی است برای حاکمیت سرپرست طالبان؛ چون باعث انزوا این کشور می‌شود (ربانی، 1402).

4- وضعیت نماینده‌گی‌های سیاسی افغانستان (سفارتخانه‌ها)

یکی از مهم‌ترین پیامدهای عدم به رسمیت شناسایی حاکمیت سرپرست در افغانستان، وضعیت سفارتخانه‌ها و سفرای افغانستان در خارج از این کشور است. به‌طوری که پس از سقوط دولت سابق افغانستان، فعالیت حدود ۶۰ سفارتخانه و کنسولگری این کشور در سراسر جهان ناگهان معلق شد. جهان طالبان را به رسمیت نشناخت و بسیاری از دیپلمات‌های افغان هم نخواستند برای امارت اسلامی کار کنند. در نتیجه، بودجه وزارت خارجه برای این سفارتخانه‌ها قطع شد و آنان بدون حقوق ماندند. با این حال، تعداد زیادی از این دیپلمات‌ها تصمیم گرفتند تحت هر شرایطی به ارائه خدمات به افغان‌ها در گوشه‌وکنار جهان ادامه دهند. البته تعدادی از کشورهای جهان مانند جمهوری اسلامی ایران، پاکستان، چین، روسیه و ترکمنستان، با اینکه طالبان را به رسمیت نمی‌شناسند، سفارتخانه‌های افغانستان در این کشورها را رسماً

به طالبان تحویل داده‌اند. در برخی کشورهای منطقه مانند ترکیه، ازبکستان و عربستان سعودی نیز دیپلمات‌های وابسته به طالبان حضور دارند (خبرگزاری ایندپندنت، ۱۴۰۲).

با این حال، بیشتر سفرای دولت پیشین مصمم‌اند تا زمان حضورشان در سفارت، با طالبان همکاری نکنند که این خود مشکلی بزرگ است، زیرا یکی از وظایف عمده سفارتخانه‌های یک کشور، ارائه خدمات به شهروندان آن کشور و تسهیل امور کنسولی است. اکنون این مورد برای شهروندان افغانستان که در خارج از کشور به سر می‌برند، یک چالش بزرگ است؛ زیرا اکثر این سفارتخانه‌ها به دلیل عدم همکاری با طالبان، دستمزد از طرف حکومت سرپرست افغانستان دریافت نمی‌کنند و بودجه برای امور کنسولی از سوی حکومت موجود به این سفارتخانه‌ها اعطا نمی‌شود. بنابراین، ارائه خدمات از سوی سفارتخانه‌ها برای شهروندان افغانستان در خارج از کشور مشکل است. البته تعدادی از سفرای دولت سابق که هنوز فعال‌اند، یک شورای هماهنگی میان خود ایجاد کرده‌اند. آنان می‌کوشند به یکدیگر کمک کنند، زیرا در برخی سفارتخانه‌ها هیچ نوع درآمدی برای ادامه کار وجود ندارد. اما تعدادی از کشورها از سفارتخانه‌های افغانستان حمایت می‌کنند. شورای سفرای حتی در نظر دارد دولت در تبعید ایجاد کند. آنان می‌گویند: «هرچند ما چهره‌های سیاسی نیستیم، می‌توانیم پلی ایجاد کنیم تا جریان‌های سیاسی دور هم جمع شوند. ما بقایای دولت سابق ایم و می‌توانیم به‌عنوان پلی برای بازگرداندن دولت به افغانستان فعالیت کنیم.»

با تمام این احوال، دیپلمات‌های افغانستان می‌گویند هر اتفاقی هم بیفتد، آن‌ها تا آخر ادامه خواهند داد. وحیدالله ویسی، سفیر افغانستان در استرالیا، می‌گوید: «ما آخرین گروه جمهوری‌ایم که قلعه و پرچم را در دست داریم. ما هنوز آنجاییم تا صدای واقعی افغانستان را به جهان منعکس کنیم. این آخرین شانس ما است.» (همان، ۱۴۰۲).

5- نمایندگی افغانستان در سازمان‌های بین‌المللی

یکی دیگر از پیامدهای عدم شناسایی افغانستان، موضوع نمایندگی سفرای افغانستان در سازمان‌های بین‌المللی است. از آنجا که جامعه جهانی حکومت فعلی طالبان را به رسمیت نشناخته، نمایندگان طالبان را هم در سازمان‌های بین‌المللی برای نمایندگی از افغانستان نمی‌پذیرد. اگرچه در منشور سازمان ملل هیچ‌گونه اشاره‌ای به شرایط سیاسی کشورها برای معرفی نماینده ذکر نشده و حتی قواعدی یکدست برای پذیرش یا رد نماینده یک کشور در تمامی ارگان‌های تابع سازمان ملل نیز وجود ندارد، اما مجمع عمومی، شورای امنیت یا شورای حقوق بشر هرکدام به شکل جداگانه و بر اساس قواعدی متفاوت اعتبارنامه نمایندگان کشورها را بررسی می‌کنند. تنها قاعده اصولی درباره اعتبارنامه‌ها این است که این حکم باید توسط یکی از این سه نفر امضا شده باشد: رئیس کشور، رئیس دولت یا وزیر خارجه (خبرگزاری BBC، ۱۴۰۰).

در مورد نماینده افغانستان در سازمان ملل کشمکش‌های زیادی شده است. طالبان پس از تشکیل حکومت موقت، با ارسال نامه، سهیل شاهین را به‌عنوان نماینده از سوی امارت اسلامی در سازمان ملل معرفی کردند. اما سازمان ملل متحد درخواست طالبان در مورد پذیرش سهیل شاهین را رد کرده و ادامه مأموریت غلام‌محمد اسحاق‌زی، آخرین سفیر که از سوی اشرف غنی، رئیس‌جمهور پیشین افغانستان معرفی شده بود، به‌عنوان نماینده افغانستان در سازمان ملل متحد تایید کرد. هرچند بعدها آقای اسحاق‌زی به دنبال کشمکش‌ها از این سمت کناره‌گیری کرد و در پی آن، سازمان ملل نصیر احمد فایق را به‌عنوان جانشین او پذیرفت که نماینده دولت پیشین است (خبرگزاری آمو، ۱۴۰۲).

سومین اثر عدم شناسایی طالبان از سوی جامعه بین‌الملل، موضوع دارایی‌های مسدود شده این کشور در خارج از افغانستان است که ضربه بزرگی بر اقتصاد افغانستان وارد می‌کند. به‌طور مثال، حدود ۳.۵ میلیارد دلار دارایی بانک مرکزی افغانستان هنوز در بانک‌های امریکایی مسدود است. قرار بود این ۳.۵ میلیارد دلار از دارایی‌های بانک مرکزی افغانستان به یک صندوق امانی در سوئیس منتقل شود تا برای کمک به اقتصاد افغانستان به مصرف برسد. البته جو بایدن، رئیس‌جمهور آمریکا، فرمانی صادر کرد که این ۳.۵ میلیارد دلار ممکن است در دعوای حقوقی علیه طالبان به قربانیان حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ پرداخت شود، در صورتی که دادگاه‌های امریکایی حکمی در این زمینه صادر کنند. البته حکمی در این باره صادر نشده و از سوی دیگر، حدود ۲ میلیارد دلار دیگر از دارایی‌های بانک مرکزی افغانستان که در بانک‌های اروپایی و امارات متحده عربی نگهداری می‌شود، ممکن است در نهایت به این صندوق امانی در سوئیس واریز شود (خبرگزاری BBC، ۱۴۰۱)

در مورد آثار شناسایی «امارت اسلامی افغانستان» از سوی جامعه بین‌الملل، اولین و مهم‌ترین اثر آن این است که افغانستان می‌تواند به‌عنوان دولتی با مشروعیت بین‌المللی در روابط بین‌الملل عمل کند. دومین اثر این است که افغانستان می‌تواند سفارتخانه‌های خود در خارج از کشور را تحت اراده خود کنترل کند و سفرای خود را معرفی کند. همچنین، به کشورهای دیگر اجازه فعالیت دیپلماتیک در خاک افغانستان را می‌دهد. سومین اثر این است که افغانستان می‌تواند نمایندگان خود را در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای داشته باشد. چهارمین اثر آن این است که افغانستان می‌تواند دارایی‌های مسدود شده خود را آزاد کند و این خود در اقتصاد نوپای افغانستان کمک شایانی خواهد کرد.

نتیجه‌گیری

شناسایی یکی از پنج عنصر اساسی تشکیل‌دهنده یک دولت است و زمانی که واحد سیاسی مستقلی به تازگی در جامعه بین‌المللی ظاهر می‌شود، موضوع شناسایی این دولت مطرح می‌شود. بر اساس اصول حقوق بین‌الملل، دولت‌ها تصمیم به شناسایی یا عدم شناسایی دولت مزبور می‌گیرند. علاوه بر شناسایی دولت‌ها، شناسایی حکومت‌ها نیز مطرح است. این اصل در حقوق بین‌الملل به‌طور کلی شناخته شده است که هر دولتی حق ایجاد یک حکومت را دارد و حکومت مزبور نماینده آن دولت در روابط بین‌المللی قلمداد می‌شود. معمولاً تغییر حکومت در شرایط عادی نیاز به شناسایی بین‌المللی ندارد و بر شخصیت بین‌المللی دولت تأثیر نمی‌گذارد. به‌عنوان مثال، جانشینی حکومت دموکراتیک در آمریکا به جای حکومت جمهوری خواه. اما اگر حکومتی تحت شرایط کودتا، انقلاب یا شرایط خاص سیاسی تغییر کند، حکومت مزبور نیاز به شناسایی بین‌المللی دارد.

افغانستان کشوری است که در تاریخ ۱۵ اگست ۲۰۲۱ حکومتش مبتنی بر قانون اساسی و ارزش‌های دموکراسی توسط گروه طالبان سقوط کرد. طالبان گروهی بودند که در دهه ۹۰ میلادی شکل گرفته و بین ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۱ قدرت را در افغانستان به دست داشتند. در این دوره، حکومت شش‌ساله شان از سوی سه دولت عربستان سعودی، امارات متحده عربی و پاکستان مورد شناسایی قرار گرفتند و دیگر هیچ دولت دیگری آن‌ها را به رسمیت نشناخت. نمایندگان دولت افغانستان در سازمان ملل متحد از سوی ائتلاف شمال به رهبری برهان‌الدین ربانی معرفی شدند. پس از موافقت‌نامه دوحه ۲۰۲۰ میان گروه طالبان و ایالات متحده آمریکا، نیروهای امریکایی و ناتو خاک افغانستان را ترک کردند و این امر به طالبان این جسارت را بخشید که بدون انجام مذاکره با دولت مرکزی افغانستان وارد کابل شوند و دولت موقت خود را معرفی کنند. در این شرایط، جامعه بین‌المللی خواهان شناسایی «امارت اسلامی» شد.

اکنون شناسایی «امارت اسلامی» در حقوق بین‌الملل عمومی تحت عنوان شناسایی حکومت جدید، در شرایط خاص سیاسی قرار می‌گیرد. اصولاً در حقوق بین‌الملل، شرط کنترل قدرت مؤثر برای شناسایی یک حکومت پذیرفته شده است. همان‌طور که دیده می‌شود، حکومت طالبان کنترل مؤثر قدرت را در دست دارند. اما جامعه جهانی در مورد طالبان (در دوره‌های اول و دوم حکمرانی گروه) از نظریه «مشروعیت دموکراتیک» استفاده کرده است و خواهان شناسایی «امارت اسلامی» از سوی جامعه بین‌الملل است. با این حال قضیه افغانستان و شناسایی حکومت طالبان کمی متفاوت است، چراکه طالبان گروهی هستند که قبلاً اتهامات زیادی از جمله همکاری با القاعده و انجام حملات ۱۱ سپتامبر از خاک افغانستان که آن زمان تحت رهبری طالبان بود، به آن‌ها وارد شده است. بین سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۱، طالبان در لیست سیاه سازمان ملل متحد قرار داشتند و بعداً در سال ۲۰۱۱ از این لیست خارج شدند، اما همچنان رهبران این گروه در لیست سیاه سازمان ملل و ایالات متحده آمریکا قرار دارند.

سازمان ملل متحد به‌عنوان بزرگترین مرجع بین‌المللی در روابط بین‌الملل، در مورد تحولات اخیر در افغانستان قطعنامه‌ای صادر کرد. قطعنامه اول (۲۵۱۳) قبل از سقوط افغانستان، با اتفاق آرا در تاریخ ۱۰ مارچ ۲۰۲۰، در مورد تحولات افغانستان به حل و فصل سیاسی مسئله جنگ در افغانستان تاکید کرد و همچنین شورا به‌صورت ضمنی خواستار جذب طالبان در حکومت جمهوری اسلامی افغانستان بود، زیرا به‌صراحت اعلام کرد که «امارت اسلامی افغانستان» از سوی سازمان ملل متحد به رسمیت شناخته نشده است و شورای امنیت نیز از اعاده حکومت «امارت اسلامی افغانستان» حمایت نمی‌کند. در این قطعنامه به‌صراحت آمده که حاضر به شناسایی «امارت اسلامی» نیست.

قطعنامه دوم (۲۵۹۳) پس از سقوط افغانستان، در تاریخ ۳۰ اگست ۲۰۲۱، به واقعیت موجود در افغانستان و کنترل مؤثر آن کشور از سوی طالبان توجه کرد. این بار شورا به عدم شناسایی «امارت اسلامی افغانستان» اشاره نکرده است، اما عناصر نظریه مشروعیت دموکراتیک را در احتمال شناسایی طالبان لحاظ کرده است و شروطی برای طالبان گذاشته است:

1. قطع پیوندهای طالبان با گروه‌های تروریستی از جمله القاعده و داعش و همکاری با جامعه بین‌المللی در مقابله با آن‌ها.
2. تشکیل حکومتی فراگیر و متشکل از تمام اقوام و گروه‌ها و رعایت حداقل معیارهای مربوط به تأمین حقوق زنان و حقوق بشر.

آنچه مسلم است، طالبان هنوز نتوانسته‌اند نظر جامعه بین‌المللی را جلب کنند و مورد شناسایی قرار بگیرند. این عدم شناسایی پیامدهای متعدد برای طالبان به‌جا گذاشته است. یکی از این پیامدها این است که طالبان قادر به برقراری روابط دیپلماتیک با سایر دولت‌ها نیستند و همچنان کنترل بر بیشتر سفارتخانه‌های خارج از افغانستان ندارند. همچنین در سازمان ملل، هنوز نماینده‌ی دولت قبلی، نمایندگی دولت افغانستان را به عهده دارد و دارایی‌های این کشور در خارج از افغانستان مسدود شده است. علاوه بر این، تعدادی از سران حکومت فعلی تحت تحریم هستند. آنچه برای طالبان و مردم افغانستان واضح است، این است که حکومتداری در این شرایط مشکل است و اقتصاد شکننده و نوپای افغانستان روز به روز بدتر می‌شود. برای یک افغانستان با آینده روشن، نیاز مبرم به شناسایی و برقراری روابط بین‌المللی داریم.

منابع و ماخذ

الف: کتب

- آقایی، سید داود. (1394). *آداب دیپلماسی و فنون مذاکره*. چاپ سوم. موسسه انتشارات دانشگاه تهران.
- ضیا بیگدلی، محمدرضا. (1390). *حقوق بین‌الملل عمومی*. تهران: گنج دانش.
- قریشی، ذبیح‌الله، وزیری، امین‌الله. (1396). *حقوق بین‌الملل عمومی*. چاپ دوم. انتشارات مستقبل.
- قوام، عبدالعلی. (1389). *اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل*، چاپ شانزدهم. انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- موسی‌زاده، رضا. (1391). *بایسته‌های حقوق بین‌الملل عمومی*. نشر میزان.

ب: مقالات

- ربانی، احمد خالد. (1402). نتایج عدم شناسایی طالبان از سوی مجامع بین‌المللی. *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*.
- سروش، محمد فریدون. (1393). شناسایی در حقوق بین‌الملل. *فصلنامه علمی-تحقیقی مؤسسه تحصیلات عالی خصوصی غالب*.
- ضیایی، سید یاسر. (1390). جدایی‌طلبی در حقوق بین‌الملل: تقابل حق تعیین سرنوشت مردم و اصل احترام به تمامیت ارضی کشورها. *فصلنامه پژوهش حقوق*، (32).
- عباس‌زاده مرزبالی، محسن، طالشی کلتی، کوثر. (1400). طالبان و بازیابی حاکمیت: جنبش قوی، دولت-ملت ضعیف. *مطالعات بنیادی و کاربردی جهان اسلام*، (13).
- عزیزی، ستار. (1400). شناسایی «امارت اسلامی افغانستان» (طالبان) از منظر حقوق بین‌الملل. *فصلنامه مطالعات بین‌المللی*، (70)2.

اسناد و قوانین

1- منشور سازمان ملل متحد

موافقتنامه:

Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States as a state and is known as the Taliban and the United States of America.

(2020). at:

<https://www.state.gov/wpcontent/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>

Security Council Composition. (2001), the situation in Afghanistan, resolution 1368.

Security Council Composition. (2001), threats to international peace and security caused by terrorist, resolution 1373.

Security Council Composition. (2020), the situation in Afghanistan, resolution 2543.

Security Council Composition. (2021). the situation in Afghanistan, resolution 2593.

Security Council Composition. (2021), the situation in Afghanistan, resolution 2513.

Websites:

<https://www.bbc.com>

<https://parsi.euronews.com>

<https://www.independentpersia.com>

<https://amu.tv>