

کارایی حق وتو در پیشگیری از نقض حقوق بشر با تأکید بر مناقشه فلسطین

میر شهبیز شافع*

عبدالصمد دولاح**

۱۳۹۵/۰۹/۱۲

۱۳۹۵/۰۳/۳۰

چکیده

سازمان‌های بین‌المللی نقشی حیاتی در فرایند دموکراتیک شدن سیاست جهانی ایفا می‌کنند. تشکیل جامعه ملل و در پی آن سازمان ملل متحد حاصل تصمیم‌گیری دموکراتیک است و سازوکار أخذ رأی، سازوکاری کلیدی برای تصمیم جمعی در این سازمان‌ها تلقی می‌شود. همچنین، تأسیس این سازمان‌ها پیشرفت قابل ملاحظه‌ای در نهادینه شدن دموکراسی در میان دولت‌ها دارد. البته اعمال اصول دموکراتیک با محدودیت‌های سیاسی و اجتماعی نیز روبه‌رو بود. برای نمونه، حق انحصاری وتوی اعضای دائم شورای امنیت یکی از چنین محدودیت‌هایی است. در واقع، جامعه جهانی با استفاده از حق وتو توسط برخی اعضای دائم شورای امنیت در موارد نقض حقوق بشر دچار تناقض گردیده است. بسیاری از تحلیل‌گران کارایی حق وتو را با توجه به تغییر محیط بین‌الملل زیر سؤال می‌برند و همبستگی زیادی بین منافع اعضای دائم و استفاده از حق وتو قائل می‌شوند. البته، نظرات مختلفی در این باره وجود دارد، بسیاری از تحلیل‌گران با چنین سازوکاری موافق هستند. آیا محیط سیاسی و اجتماعی کنونی برای دموکراتیک شدن تصمیم‌گیری‌ها نسبت به گذشته هموارتر است یا خیر؟ از این نظرگاه،

*. استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

mirshahbiz@hotmail.com

** . دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

abdolsamaddoolah@gmail.com

اصلاح سازمان ملل متحد مسئله‌ای است که به کنار زدن محدودیت‌های تصمیم‌گیری دموکراتیک در عرصه جهانی منتهی خواهد شد. این روند، تقاضا برای اصلاح شورای امنیت و حتی حذف حق وتو را افزایش داده است. مناقشه فلسطین نیز یکی از نمونه‌هایی است که از سوی تحلیل‌گران به‌عنوان نماد ناکارآمدی شورای امنیت تلقی می‌شود. در این راستا، امره شدن حق‌های بشری به تقویت این فرضیه کمک کرده است که فقدان حق وتو به کارایی بیشتر شورای امنیت می‌انجامد. این مقاله در صدد رد این فرضیه و اثبات این موضوع است که بقای حق وتو امری اجتناب‌ناپذیر است اما کارایی آن منوط به پاسخگو نمودن اعضای دائم شورای امنیت در موارد استفاده از حق وتو است.

واژگان کلیدی

شورای امنیت، حق وتو، قاعده امره، حقوق بشر، مشروعیت دموکراتیک.

مقدمه

نظام حقوق بین‌الملل مشتمل بر هنجارهای والای اخلاقی است که به آنها قواعد آمره می‌گویند. به اعتقاد اکثریت صاحب‌نظران حقوق بین‌الملل، این هنجارها مبتنی بر نظریه حقوق طبیعی است. قاعده آمره مشابه نظم عمومی در حقوق داخلی است؛ یعنی توافق و تصمیم‌هایی که مغایر با قاعده آمره باشد از درجه اعتبار ساقط است.^۱ قاضی تاناکا^۲ در پرونده آفریقای جنوب غربی به خوبی نسبت قاعده آمره و حقوق بشر را توضیح می‌دهد و آن را نیاز نظام بین‌الملل می‌داند: «اگر قاعده آمره را به‌عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل در نظر بگیریم که وصف تخلف‌ناپذیری دارد و بر خلاف حق‌های قابل تغییر، قابلیت تغییر و تعدیل توسط توافق بین دولت‌ها را ندارد، بدون تردید، حقوق مربوط به بشر باید به‌عنوان قاعده آمره در نظر گرفته شوند.»^۳ همچنین، نویسندگان متعددی تبیین کرده‌اند که حاکمیت دولت‌ها تنها به‌عنوان حمایت در برابر مداخله کشورهای دیگر نیست، بلکه مسئولیت دولت در برابر مردمان غیرنظامی داخلی و خارجی است و باید آن را به نحو احسن اجرایی کنند.^۴

اعلامیه جهانی حقوق بشر و دو میثاق مربوط به آن به‌عنوان مهم‌ترین اسناد حقوق بشر شناخته شده‌اند. در این بین، نباید از شورای امنیت به‌عنوان مهم‌ترین رکن سازمان ملل که عملکردی حمایتی در قبال حقوق بشر دارد، غافل شد. با توجه به اهمیت صلح و امنیت بین‌المللی و کاهش خطر عدم همکاری قدرت‌های جهانی در این زمینه، ساختار شورای امنیت نیز منبعت از آن، قدرت منحصربه‌فردی را به اعضای دائم شورای امنیت به‌عنوان وتو اعطا کرد. وتو جلوگیری از عمل است و حق وتو، حق یا توانایی جلوگیری است. این واژه در رویه سازمان ملل متحد معنای خاصی دارد. در این مورد، حق وتو به‌معنای حق هر عضو دائمی شورای امنیت برای جلوگیری از

1. Mary Ellen O'Connell, "Jus Cogens: International Law's Higher Ethical Norms", *The Role of Ethics in International Law*, edited by Donald Earl Childress, Cambridge University Press, 2012, pp.97-98.

2. Judge Tanaka.

3. Judge Tanaka's Dissenting Opinion in the South West Africa case (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa), Second Phase, Judgment [1966] ICJ Rep 298.

4. R. Williamson, *Sudan and the Implications for Responsibility to Protect*, October 2009, p.1.

5. F. Deng et al., *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1996.

تصویب به وسیله اعضای دیگر است. شالوده حق وتو را می‌توان در بند ۳ ماده ۲۷ منشور ملل متحد جست. براساس این مقررہ: «جز در مورد امور نظام‌نامه‌ای و حل مسالمت‌آمیز اختلاف‌ها که در این صورت طرف دعوا حق رأی نخواهد داشت، تصمیم‌های با رأی مثبت ۹ دولت عضو شورای امنیت که باید شامل رأی موافق اعضای دائمی نیز باشد، گرفته خواهد شد.» آنچه در عرف جامعه ملل قاعده اتفاق آرا خوانده می‌شد، در اصطلاح سازمان ملل «حق وتو» نامیده می‌شود.^۱

در اینجا مسئله مشارکت برابر در سازمان‌های بین‌المللی موضوع مهمی است. در نمونه سنتی تصمیم‌گیری درون چارچوب سیاسی دولت، هنجارها در جهت هماهنگ کردن برهم‌کنش اجتماعی شهروندان همان دولت است؛ به همین دلیل، تنها این شهروندان باید فرصت مشارکت در گفتمان‌های شکل‌دهنده تصمیم در دولت را داشته باشند و در برابر اعمال فشار مورد حمایت قرار بگیرند. بنابراین، آن هنجارهای رفتاری اعتبار دارند که همه افراد متأثر از آن بتوانند در گفتمان منطقی مشارکت داشته باشند.^۲ این مسئله در سطح سازمان‌های بین‌المللی به آسانی قابل حل نیست. بسیاری از سازمان‌های بین‌المللی از نظر حقوقی نسبت به حاکمیت خود در مضیقه هستند. برای نمونه، دیوان کیفری بین‌المللی هیچ صلاحیتی نسبت به شهروندان ایالات متحده آمریکا ندارد، بنابراین، تصمیم‌های آن صرفاً از نظر حقوقی نسبت به جمعیت از پیش مشخصی قابل اعمال است. اما نسبت به تصمیم‌گیری سازمان ملل متحد درباره مسائل مربوط به صلح و امنیت بین‌الملل وضع فرق می‌کند. تصمیم‌های شورای امنیت نسبت به همه اعضای سازمان ملل الزام‌آور است و از آنجا که امروزه دیگر دولت شناخته‌شده‌ای خارج از چارچوب سازمان ملل متحد وجود ندارد، می‌توان گفت این تصمیم‌ها نسبت به همه بشریت الزام‌آور است. با چنین زمینه‌ای، حق وتو عنصر نابرابری در نظام تصمیم‌گیری سازمان ملل متحد می‌شود.

این مقاله در صدد پاسخ به این مسئله است که آیا فقدان حق وتو به کارایی بیشتر سازمان ملل متحد به موازات دموکراتیک‌تر شدن آن می‌انجامد؟ این مقاله در صدد رد این فرضیه و اثبات این موضوع است که بقای حق وتو امری اجتناب‌ناپذیر است اما کارایی آن منوط به پاسخگو نمودن

۱. آشوری، داریوش، *دانشنامه سیاسی*، انتشارات سپهروردی، ۱۳۶۶، صص ۳۲۵-۳۲۴.

2. Jürgen Habermas, Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt a.M.: Suhrkamp 1994, p.107.

اعضای دائم شورای امنیت در موارد استفاده از حق وتو است. در این راه نمی‌توان جهانی شدن حق‌های بشر و تبدیل برخی از حق‌های بشر به قاعده آمره را نادیده گرفت که به مسئولیت (ولو اخلاقی) وتوکننده در قبال جامعه جهانی انجامیده و باعث تعدیل در استفاده از حق وتو شده است. مطالعه موردی مناقشه فلسطین در این راستا است. در این مناقشه پیش‌نویس قطعنامه‌های بسیاری به شورای امنیت ارائه شدند، اما بیشتر آنها توسط اعضای دائم شورای امنیت وتو شدند. در نتیجه، پیش‌نویس قطعنامه‌هایی که ممکن بودند تبلور اجماع جهانی برای کاهش آلام فلسطینیان باشند و از نقض حقوق بشر جلوگیری کند، در دام سیاسی کاری افتاد و توسط شورای امنیت وتو شد.

این مقاله از دو بخش تشکیل شده است. بخش نخست آن به نسبت شورای امنیت و حقوق بشر می‌پردازد؛ در بخش دوم، سخن از آمره شمردن برخی از حق‌های بشر، استفاده از حق وتو در پرتو آن و لزوم پاسخگو شدن اعضای دائم شورای امنیت است. در پایان، ضمن نتیجه‌گیری از مقاله، راهکاری در خصوص کارآمدتر شدن حق وتو از سوی نویسندگان ارائه می‌شود.

۱. نسبت شورای امنیت با حقوق بشر

براساس ماده ۲۴ منشور ملل متحد، مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به شورای امنیت واگذار شده است. دلیل اصلی آن نیز، اقدام سریع سازمان ملل و تصمیم‌گیری فوری در این موارد است. عضویت ۵ قدرت بزرگ جهانی در شورای امنیت و سازکار رأی‌گیری در آن نشان از قدرت این ۵ عضو در استقرار صلح و بازدارندگی دولت‌های دیگر از به خطر انداختن صلح و امنیت بین‌المللی دارد.

^۱ ماده ۳۹ منشور ملل متحد، شناسایی «وجود تهدید علیه صلح»، «نقض صلح» و «عمل تجاوز» را بر عهده شورای امنیت گذاشته است. به نظر می‌رسد، منشور ملل متحد، عامدانه موارد فوق‌الذکر را تعریف نکرده و تعیین هر کدام از وضعیت‌های یادشده را در اختیار شورای امنیت قرار داده است.^۲

۱. آقایی، داوود، نقش و جایگاه شورای امنیت در نظم نوین جهانی، جلد اول، پیک فرهنگ، تهران، ۱۳۷۵، ص ۱۵۴.
 ۲. خرازی، کمال، «تحولات مربوط به سیستم امنیت دسته جمعی در دوران بعد از جنگ سرد»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۵، ۱۳۷۴، ص ۲۰۷.

۱.۱. مسئولیت شورای امنیت در قبال نقض حقوق بشر

برخی از صاحب‌نظران اظهار می‌دارند شورای امنیت در اجرای وظایف برخاسته از فصل هفتم منشور ملل متحد محدودیتی ندارد،^۱ امروزه این نظر که شورای امنیت باید تابع هنجارهای شناخته‌شده حقوق بین‌الملل باشد با اقبال بیشتری مواجه است. در واقع، اگر از یک‌سو؛ هدف تشکیل شورای امنیت را حفظ صلح و امنیت در نظر بگیریم و از سوی دیگر؛ شورای امنیت را به‌عنوان یکی از ارکان سازمان ملل، تابع حقوق بین‌الملل بدانیم، باید شورای امنیت در ایفای وظایف خود قواعد حقوق بین‌الملل را رعایت کند. بنابراین تصمیم‌های شورای امنیت باید مطابق منشور ملل متحد و در چارچوب صلاحیت‌های مندرج در آن باشد و با اصول اساسی آن نیز تعارض نداشته باشد.^۲

اکنون، حقوق بشر را باید تحت این سابقه، تفسیر کرد: در فرایند جهانی‌شدن، حقوق بشر خصیصه بین‌المللی پیدا کرده است؛ بر این اساس، دیگر کشورها نمی‌توانند با استناد به داخلی بودن مسائل حقوق بشر از رسیدگی دیگر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی به آن جلوگیری به عمل آورند. بنابراین، نقش شورای امنیت پررنگ می‌شود. در این بین، شورای امنیت نیز بی‌ثباتی را صرفاً جنگ ندانسته، تأکید کرده است نقض حقوق بشر نیز می‌تواند تهدید صلح و امنیت جهانی باشد. شورای امنیت در سال ۱۹۹۲ میلادی در اعلامیه‌ای اعلام کرد:^۳ «نبود جنگ و برخوردهای نظامی بین کشورها را نمی‌توان توجیهی برای تأمین صلح و امنیت بین‌المللی دانست، بلکه جنبه‌های بی‌ثباتی را می‌توان در موضوع‌های زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی نیز جست به‌نحوی که در شمار عوامل تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی قرار بگیرند.»^۴ علاوه بر این،

۱. از آنجا که نویسندگان بسیاری در این باره مطالب متنوعی نوشته‌اند و این امر به نوعی خارج از موضوع مقاله پیش‌رو است، برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

Kelsen, Hans, *The Law of the United Nations*, Pager Inc, New York, 1951, p.294.

۲. فرخ‌سیری، منصور، «محدودیت‌های شورای امنیت در اعمال تحریم‌های اقتصادی»، مجله حقوقی، شماره ۳۹، ۱۳۸۷، ص ۳۲.

3. S/PV. 3046, 1992,

Available at:

<http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/RO%20SPV%203046.php> last seen: 04/06/2016.

۴. اشرافی، داریوش، تفسیر جدید از صلح و امنیت بین‌المللی و تأثیر آن بر مفهوم حاکمیت ملی، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۲، ۱۳۹۳، ص ۸۹.

کمرنگ شدن نقش مرزها و سازمان‌های غیردولتی این فرصت و امکان را داده است تا با وارد کردن مسائل برون مرزی به داخل کشور بتوانند با تبدیل این مسائل به مسائل درون مرزی، مسائل جهانی را وارد عرصه سیاست‌گذاری جوامع خود نمایند.

در اینجا ضروری است به بخشی از گزارش کمیسیون بین‌الملل درباره مداخله و حاکمیت دولت در سال ۲۰۰۱ نیز اشاره کرد که در آن تصریح می‌شود، شورای امنیت نهادهای مناسب برای مداخله مشروع نظامی است. البته، این گزارش می‌افزاید اعضای دائم شورای امنیت باید بر استفاده نکردن از حق وتو در مسائلی که منافع عمده آنها در میان نیست از جمله مداخله نظامی برای جلوگیری از نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه توافق کنند.^۱ برای نمونه وضعیت لیبی در سال ۲۰۱۱ یکی از نمونه‌های بارز «مسئولیت حمایت» است. در ۲۲ فوریه، شورای امنیت قطعنامه ۱۹۷۰ را تصویب کرد که حمله‌های نظام‌مند و گسترده... علیه مردم غیرنظامی جنایت علیه بشریت تلقی می‌شود و با یادآوری مسئولیت مقام‌های دولتی لیبی در حمایت از مردم، حکم به تحریم‌هایی مانند بلوکه شدن دارایی‌ها، ممنوعیت سفر و صادرات سلاح داد و موضوع لیبی را به دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع نمود. تبعیت نکردن رژیم قذافی از این قطعنامه به تصویب قطعنامه ۱۹۷۳ منجر شد که در آن دست دولت‌های عضو برای انجام اقدام‌های ضروری... به منظور حمایت از مردم غیرنظامی را باز گذاشت.^۲

۱.۱.۱. حقوق بشر به‌مثابه قاعده آمره

یکی از موضوع‌های مهم در حقوق بین‌الملل، قواعد آمره هستند. اینکه حقوق بشر را بتوان در زمره قواعد آمره دانست موضوع مطالعات زیادی قرار گرفته است. در این قسمت تلاش شده است حقوق بشر از زاویه قاعده آمره بررسی شود. بنابراین، ابتدا خصوصیات قاعده آمره تبیین و در ادامه نیز حقوق بشر از نظرگاه قاعده آمره تحلیل می‌شود.

1. The Responsibility to Protect [Internet] New York, World Federalist Movement. Available from: <<http://www.iciss.ca/menu-en.asp>> [Accessed 19 February 2014].

2. Beyan, Nuruye, The United Nation's Responsibility to Protect Civilians from Massive Human Rights Violations in Light of the Intervention in the Libyan Crisis in 2011, School of Graduate Studies, Adis Ababa University, 2012, pp.26-27.

۱.۱.۲ خصوصیات قاعده آمره

براساس ماده ۵۳ کنوانسیون وین ۱۹۶۹: «معاهده‌ای که در زمان انعقاد با قاعده آمره حقوق بین‌الملل عام در تعارض باشد، باطل است. منظور عهدنامه حاضر از قاعده آمره حقوق بین‌الملل عام، قاعده‌ای است که با اجماع جامعه بین‌المللی دولت‌ها به‌عنوان قاعده تخلف‌ناپذیر که تنها توسط قاعده دیگر حقوق بین‌الملل عام با همان ویژگی تعدیل‌پذیر است، پذیرفته و به رسمیت شناخته شده است.» بنابراین اگر بخواهیم قاعده‌ای را آمره تلقی کنیم، آن قاعده باید دارای سه ویژگی باشد:

الف) قاعده باید در زمره حقوق بین‌الملل عام باشد: حقوق بین‌الملل عام به بخشی از حقوق بین‌الملل گفته می‌شود که برای همه دولت‌ها تعهدآور است؛

ب) قاعده باید «از نظر جامعه بین‌المللی دولت‌ها به‌مثابه کل» پذیرفته شده باشد؛

ج) قاعده، تخلف‌ناپذیر است و تنها با قاعده دیگر حقوق بین‌الملل عام با همان ویژگی تعدیل می‌شود.

اینکه به چه طریقی می‌توان قاعده آمره را شناسایی کرد، موضوع مهمی است؛ رجوع به منابع حقوق بین‌الملل به یقین می‌تواند در شناسایی قواعد آمره راهگشا باشد:

۱. معاهدات عام: براساس حقوق بین‌الملل، معاهدات صرفاً برای طرفین آن الزام‌آور است.^۱ با این وجود، این اصل بدون استثنا نیست و کنوانسیون‌ها یا معاهداتی که مربوط به مسائل و هدف‌های مهم است فراتر از این اصل می‌رود. اگر معاهده یا کنوانسیون، هنجارهای ساری و جاری را که مطابق حقوق بین‌الملل عرفی برای دولت‌ها الزام‌آور است مورد خطاب قرار دهد، دولت‌ها بدون آنکه عضو کنوانسیون یا معاهده باشند براساس حقوق عرفی متعهد هستند.^۲

۲. عرف بین‌الملل: براساس ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری به رویه عمومی که به صورت قاعده حقوقی پذیرفته شده است، عرف بین‌الملل می‌گویند. با وجود تلاش کمیسیون حقوق بین‌الملل در تدوین حقوق بین‌الملل، بخش بزرگی از حقوق بین‌الملل در ماهیت به‌صورت عرفی باقی مانده است. در واقع، بسیاری از معاهدات عام اغلب قواعد حقوق عرفی موجود را به رشته تحریر در می‌آورند.^۳

1. Ian Brownlie, op. cit., p.628.

2. Rafael Nieto-Navia, op.cit. p.605.

3. Arnold McNair, The Law of Treaties, Oxford University Press, 1961, pp.214-215.

حتی برخی از نویسندگان بر این باور هستند که تنها عرف بین‌المللی قابلیت ایجاد قاعده آمره را دارد.

۳. اصول کلی حقوقی به رسمیت شناخته شده توسط ملل متمدن:^۱ بند ج ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری به این اصول اشاره کرده است. در این قسمت خصوصیات قاعده آمره و راه‌های شناسایی آن بررسی شد؛ اکنون باید آمره شمردن حقوق بشر و آثار آن مورد تحلیل قرار بگیرد. در ادامه به این موضوع می‌پردازیم.

۱.۲. آمره شمردن حقوق بشر

امروزه حقوق بشر با توجه به پویایی مفهوم قاعده آمره توانسته است جایگاه خود را ولو نسبت به پاره‌ای از حق‌های بشری تثبیت کند. می‌توان به دو دلیل برای حقوق بشر در سلسله مراتب هنجاری حقوق بین‌الملل جایگاه والایی در نظر گرفت: نخست، بند ۳ ماده ۱، مواد ۵۶ و ۱۰۳ منشور ملل متحد مؤید این مفهوم است که اعضای ملل متحد به همکاری بین‌المللی به منظور ترویج حقوق بشر و آزادی‌های بنیادی برای همه و بدون هیچ‌گونه تبعیضی متعهد هستند. دوم: در صورت تعارض بین توافقات بین‌المللی دیگر و تعهدات مندرج در این مواد، تعهدات اخیر اولویت خواهند داشت. ماده ۵۳ کنوانسیون وین درباره معاهدات نیز تصریح می‌کند هر معاهده‌ای که ناقض قاعده آمره حقوق بین‌الملل عام باشد بی‌اعتبار است.^۲

در واقع، قواعد بنیادین حقوق بشر که یک سلسله حق‌های نقض‌ناشدنی در عرصه روابط بین‌المللی محسوب می‌شوند، شباهت‌های بسیار زیادی با قواعد آمره حقوق بین‌الملل پیدا کرده‌اند. حقوق بین‌الملل عمومی راه‌های هدایت‌کننده و معیارهایی مشخص برای تعیین حق‌های نقض‌ناشدنی ارائه کرده است. این خطوط و عناصر اساسا کنوانسیون‌های بین‌المللی مربوط به حقوق بشر را به‌عنوان معیارهای تشخیص معرفی می‌کنند. می‌توان این‌طور گفت که کنوانسیون‌های بین‌المللی اصلی‌ترین منبع شکلی حقوق بنیادین بشر هستند که آنها نیز عموماً ریشه در عرف بین‌المللی و به تبع آن حقوق آمره دارند.^۳

J. Sztucki, *Jus Cogens and the Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1974, p.74.

1. General principles of law recognized by civilized nations.

2. Hidayat Ur Rehman, Syed Reza Shah Gilani & Muhammad Haroon Khan, "A Critical Assessment of Jus Cogens Nature of International Human Rights Law", *The Dialogue*, Vol.11, Number 4, 2014, p.406.

۳. ذاکریان، مهدی، «فراگرد تبدیل قواعد بنیادین حقوق بشر به قواعد آمره»، سیاست خارجی، شماره ۵۶، ۱۳۷۹، ص ۱۰۵۳.

البته، اینکه کدامیک از حقوق بشر در زمره قواعد آمره قرار گرفته‌اند محل اختلاف است. در گذشته قاعده آمره شامل منع برده‌داری و نسل‌کشی می‌شد. بدیهی است این هنجارها به منافع و نظام ارزشی جامعه بین‌المللی ارتباط دارد. پس از جنگ جهانی دوم، قاعده آمره رنگ‌وبوی تازه‌ای به خود گرفت و جرائم علیه بشریت، جنایت، شکنجه و استفاده از زور یا تجاوزگری را نیز در بر گرفت.^۱ با این وجود، حق‌هایی که می‌توان آنها را قاعده آمره دانست عبارت‌اند از: حق تعیین سرنوشت، ممنوعیت نسل‌کشی، شکنجه، برده‌داری، تجارت برده، تبعیض نژادی، آپارتاید و اصول بنیادین حقوق بین‌الملل بشردوستانه در زمان درگیری نظامی.^۲

باید تصریح نمود، افزایش سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری با ازدیاد توافقنامه‌های حقوق بشر و نهادهای نظارتی حقوق بشر به نوبه خود در ایجاد و شکل‌گیری فرهنگ حقوق بشر بسیار مؤثر واقع شدند. در واقع، رسوخ اندیشه حقوق بشر در قوانین اساسی و سازمان‌های سیاسی-اجتماعی کشورهای مختلف، فرهنگ حقوق بشری را در قوانین اساسی رسوخ‌پذیر و به این طریق جهانی‌شدن آن را فراهم کرده است. جهانی‌شدن حقوق بشر عصر جدیدی در عرصه سیاست بین‌الملل را رقم زده است که در آن مرز بین سیاست مبتنی بر قدرت و سیاست مبتنی بر هنجار کم‌رنگ شده، دولت‌ها و دیگر بازیگران صحنه بین‌المللی به این نتیجه رسیده‌اند که منافع آنها با رعایت حقوق بشر و دیگر مؤلفه‌های آن تأمین خواهد شد؛ نه اینکه با استفاده صرف از توانمندی‌های نظامی، به دنبال منافع خود باشند. بر این اساس، شاهد آن هستیم که حمایت از حقوق بشر در نظام بین‌الملل پس از گذشت بیش از شصت سال از تصویب اعلامیه جهانی حقوق

1. Dean Adams, "The prohibition of widespread rape as a jus cogens", 6 *San Diego Int'l Law Journal*, 2005, p.362.

2. Olivier De Schutter, *International Human Rights Law*, New York: Cambridge University Press, 2010, p.131.

تفاوت‌های عمده‌ای بین کشورها در خصوص حق‌های بشری وجود دارد که این امر مانع از تلقی نمودن تمام حق‌های بشری به‌عنوان قاعده آمره می‌شود. از سوی دیگر، حق‌های بشری به‌مثابه قواعد آمره دولت‌ها را متعهد می‌کند اقدام‌هایی را به منظور عدم نقض آنها اتخاذ کنند و در صورت نقض، مسئولیت آن را بپذیرد. (Olivier De Schutter, *op. cit.*, p.131).

۳. برخی از نویسندگان بر مبنای معاهدات مربوط به حقوق بشر، حق‌های بشری در حکم قاعده آمره را مشخص کرده‌اند. به این ترتیب، حق حیات (میثاق بین‌المللی حقوق سیاسی و مدنی)، منع نسل‌کشی (کنوانسیون منع و مجازات نسل‌کشی)، جنایات جنگی (کنوانسیون ژنو)، برده‌داری (میثاق بین‌المللی حقوق سیاسی و مدنی)، تبعیض نژادی، جنسیتی، مذهبی و قومیتی (میثاق بین‌المللی حقوق سیاسی و مدنی)، جنایت علیه بشریت و حق تعیین سرنوشت حق‌های بشری (نظریه مشورتی درباره صحرای غربی) در حکم قاعده آمره هستند (F.F. Martin, et.al, *International Human Rights and Humanitarian Law*, Cambridge University Press, New York, 2006., pp.34-35).

بشر از اهمیت و اولویت درجه اول در سیاست بین‌الملل برخوردار شده است. یکی از عوامل اصلی این وضع را می‌توان تبدیل برخی از حق‌های بشری^۱ به عرف بین‌الملل و در نهایت، آمره شدن آن قواعد دانست.^۲

۲. کارایی حق وتو در پرتو جهانی شدن حقوق بشر

تکلیف اعضای دائم شورای امنیت به حفظ صلح و امنیت بین‌الملل زمینه تأسیس حق وتو را فراهم کرد. البته چنین تأسیسی، قدرتی به اعضای دائمی شورای امنیت اعطا می‌کند که می‌تواند اقدام‌هایی در خصوص جلوگیری از نقض حقوق بشر اتخاذ نمایند. البته این امر می‌تواند به دلیل ملاحظات سیاسی اعضای دائم عقیم بماند و شورا نسبت به نقض حقوق بشر واکنش مؤثری نشان ندهد. پرسشی که مطرح می‌شود این است که آیا می‌توان حقوق بشر را مصداقی از قاعده آمره دانست و با کمک آن، شورای امنیت مکلف به اتخاذ تصمیم شود؟ در قسمت نخست به این مقوله می‌پردازیم. اگر این فرض را درست بدانیم، در قسمت دوم در مقام پاسخ به این پرسش هستیم که آیا حق وتو می‌تواند در این مقوله کارایی داشته باشد؟

۲.۱. کارایی حق وتو در پیشگیری از نقض حقوق بشر

در اینکه حق وتو می‌تواند تضمینی برای حفظ حقوق بشر باشد مباحث ضدونقیضی طرح شده است. برخی معتقدند حق وتو، نماد استبداد است که به موجب آن ارزش‌ها و کرامات بشر، توسط تنها یک و یا دو رأی لگدمال می‌شود. بر مبنای این اصل، ملتی که قدرت دارد برتر از قانون و فراتر از آن محسوب می‌شود. در این خصوص «ناوی پیلا» کمیسر عالی سابق حقوق بشر سازمان ملل، اعتقاد دارد که اعضای این شورا به جای توجه به رنج انسان‌ها و موارد نقض فاحش صلح و امنیت جهانی، با کوته‌بینی کامل، به مسائل کوتاه‌مدت ژئوپلیتیک و منافع محدود ملی خود اولویت می‌دهند. او معتقد است واکنش مناسب‌تر این شورا، می‌توانسته جان صدها هزار انسان را نجات دهد. با این وجود، صرفاً نباید به اظهارات منتقدان اکتفا کرد، زیرا، می‌توان به موارد

۱. منظور حق حیات، منع شکنجه، ممنوعیت بردگی، منع بازداشت، عطف به ماسبق نشدن قانون در امور کیفری، حق آزادی عقیده و مذهب است که در بند ۲ ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۹۶۶ قید شده است.
۲. ذاکریان، مهدی، **فراگرد تبدیل قواعد بنیادین حقوق بشر به قواعد آمره**، فصلنامه سیاست خارجی، سال چهاردهم، ۱۳۷۹، شماره ۴، صص ۱۰۵۱-۱۰۵۴.

بسیاری از تصمیم‌گیری‌های شورای امنیت نیز اشاره کرد که در آنها به مقوله حقوق بشر پرداخته شده، اقدام‌های عاجل در خصوص نقض حقوق بشر اتخاذ شده است.

۲.۱.۱. حق وتو در پرتو امره شمردن حقوق بشر

برخی از حق‌های بشری به دلیل تأثیراتی که بر زندگی انسان‌ها می‌گذارند و به نوعی تبلور ارزش‌های انسانی هستند به شکل قاعده امره در آمده‌اند؛ به طوری که تخطی از آنها در هر جای جهان می‌تواند تبعات سنگینی برای دولت نقض‌کننده به همراه داشته باشد. به نظر می‌رسد تعهدات حقوقی برخاسته از قواعد امره که دولت‌ها متولی آن هستند نه تنها موضوع عملکرد دولت‌ها است بلکه جامعه بین‌المللی را به مثابه کل در بر می‌گیرد. همچنین اجماعی بین صاحب‌نظران حقوق بین‌الملل در خصوص امره بودن برخی از حق‌های بشری وجود دارد. در این بخش، حق تعیین سرنوشت به عنوان یکی از مهم‌ترین حقوق بشر که به شکل قاعده امره در آمده است، با توجه به حق وتو و مطالعه موردی فلسطین تحلیل می‌شود.

الف) حق تعیین سرنوشت: حق تعیین سرنوشت از جمله حقوق بشری محسوب می‌شود که به موجب آن افراد و ملت‌ها باید خود سرنوشت خود را در زمینه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و غیره تعیین کنند. مفهوم عام حق تعیین سرنوشت همان‌طور که در اسناد بین‌المللی مختلف مانند منشور سازمان ملل متحد، میثاقین، اعلامیه روابط دوستانه، قطعنامه ۲۶۲۵، اعلامیه اعطای استقلال به مردم مستعمره و مانند این‌ها بیان شده به حق مردم و ملت‌ها برای تعیین آزادانه وضع سیاسی خود و پیگیری آزادانه وضع توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود اشاره می‌کند.^۱

در سال ۱۹۷۶، سه پیش‌نویس قطعنامه توسط آمریکا وتو شدند که دو قطعنامه آن حاوی یکی از مهم‌ترین حقوق فلسطینیان بود. این دو قطعنامه عبارتند از: وتوی پیش‌نویس قطعنامه پاکستان، پاناما، تانزانیا، رومانی درباره به رسمیت شناخته شدن حق ملت فلسطین و حق تعیین سرنوشت و تشکیل کشور مستقل؛ وتوی پیش‌نویس قطعنامه کشورهای گویان، پاکستان، پاناما و تانزانیا در خصوص حق فلسطینیان برای تعیین سرنوشت و بازگشت آوارگان به کشورشان.^۲

1. Jaber, Tamara, "A case for Kosovo? Self-determination and secession in the 21th century", the international journal of human rights. London school of economics. 201, p.3.

2. www.idsp.ir/fa/pages/?cid=4653

ب) اعمال حق وتو در مناقشه فلسطین: یکی از مواردی که بیشترین حق وتو را به خود اختصاص داده مناقشه فلسطین است. در این باره همین بس که فقط ایالات متحده آمریکا بیش از پنجاه پیش‌نویس قطعنامه مربوط به مناقشه فلسطین را وتو کرده است.^۱ شاید یکی از پرسش‌هایی که به ذهن خطور می‌کند این است که آیا وتوی پیش‌نویس این قطعنامه‌ها با دیدگاه ابزاری به حق وتو، صرفاً جهت تأمین منافع سیاسی بوده است یا اینکه از پشتوانه حقوقی برخوردار است؟ از طرفی، پیش‌نویس قطعنامه‌های متعددی که درباره حق حیات بودند، تهیه و به شورای امنیت ارائه شدند. این پیش‌نویس‌ها با تأکید بر نقض حق حیات و کشتار بی‌رحمانه فلسطینیان سعی در محکوم نمودن اعمال دولت اسرائیل داشتند؛ ولی یکی پس از دیگری وتو شدند. شاید یکی از پیش‌نویس‌هایی که وتوی آن تا مدت‌ها در ذهن ناظران باقی ماند، رأی منفی ایالات متحده آمریکا به پیش‌نویس قطعنامه محکومیت جنایت‌های اسرائیل در اردوگاه‌های فلسطینی‌نشین صبرا و شتیلا بود که حتی محکومیت این کشتار را بی‌اثر کرد.^۲ این کشتار که به گواه بسیاری از موارد نسل‌کشی است، از مهم‌ترین موارد نقض حقوق بشر قلمداد می‌شود. ایالات متحده آمریکا با وتوی پیش‌نویس این قطعنامه، یکی از مهم‌ترین موارد نقض حقوق بشر را نادیده گرفت. تعقیب سیر پیش‌نویس قطعنامه‌های وتوشده، خواننده را با دو پیش‌نویس قطعنامه وتوشده مربوط به سال ۲۰۰۶ و ۲۰۱۱ میلادی روبه‌رو می‌کند. این دو پیش‌نویس و تحلیل وقایع پیرامونی آن به خوبی می‌تواند روند تأثیرپذیری اعضای دائم شورا را از جهانی شدن حقوق بشر نشان دهد. در ادامه تأثیرپذیری حق وتو از امره شمردن حقوق بشر تحلیل شده است.

۲.۱.۲. تأثیرپذیری حق وتو از حقوق بشر جهانی‌شده

برای اینکه تأثیرپذیری حق وتو از حقوق بشر جهانی‌شده به خوبی تبیین شود، روند بررسی پیش‌نویس دو قطعنامه که هر دو مربوط به مناقشه فلسطین است، بررسی می‌شود. این امر به خوبی روند شکل‌گیری استفاده مسئولانه از حق وتو را نشان می‌دهد.

در جولای ۲۰۰۲ و در جلسه‌ای پشت درهای بسته، «جان نگرپونته» نماینده ایالات متحده آمریکا صراحتاً اعلام کرد پیش‌نویس قطعنامه درباره مسئله فلسطین باید ۴ عنصر را داشته باشد تا با وتوی آمریکا مواجه نشود. این ۴ عنصر عبارت‌اند از: الف) پیش‌نویس مشخصاً تروریسم را

۱. ذاکریان، مهدی، مرگ حق وتو نزدیک است اگر...؟!، ماهنامه مهرنامه، سال دوم، شماره ۱۶، ۱۳۹۰، ص ۱۱۸.
 ۲. Hartley, Cathy; Cossali, Paul, Survey of Arab-Israeli Relations, Routledge, London, 2004, p. 14.

محکوم کند. ب) در پیش‌نویس سه گروه جهاد اسلامی، حماس و گردان الاقصی که مسئول عملیات انتحاری هستند، محکوم شوند. ج) از همه طرفین بخواهد به مذاکره سیاسی پیرامون بحران تن دهند.^۱ د) خواهان پیشرفت در اوضاع امنیتی به‌عنوان شرط عقب‌نشینی ارتش اسرائیل به مواضع سپتامبر ۲۰۰۰ باشد.^۲

در نوامبر ۲۰۰۶، در بجنوبه درگیری نظامی بین ارتش اسرائیل و فلسطینیان، پیش‌نویس قطعنامه‌ای^۳ از سوی قطر به شورای امنیت ارائه شد. آقای الناصر نماینده قطر که پیش‌نویس را تهیه کرده بود، در این جلسه اظهار کرد: «این پیش‌نویس انعکاس‌دهنده دیدگاه‌های اکثریت اعضای شورای امنیت است. ما تفاسیر همه اعضا را دریافت کردیم اما باید واقع‌بین باشیم نمی‌توان متنی متوازن نگاشت... در بسیاری موارد شورای امنیت هیچ گامی برای حمایت از شهروندان فلسطینی برداشته است... باید مهر پایانی بر نقض حقوق بشر بزنیم. شکست شورا در انجام این وظیفه به تجاوز مستمر اسرائیل و ادامه چرخه خشونت منجر می‌شود. ناتوانی شورا در مداخله و پایان دادن به این وضع، اعتبار شورا را با توجه به حقوق بین‌الملل مختل می‌کند...»^۴

دکترین یادشده در سخنان نماینده ایالات متحده آمریکا در جلسه بررسی پیش‌نویس قطعنامه وتوشده سال ۲۰۰۶ به‌عنوان یکی از دلایل وتوی آمریکا تکرار می‌شود: «این مسئولیت دولت

۱. این قسمت اظهارات نماینده آمریکا درباره پیش‌نویس قطعنامه وتوشده سال ۲۰۰۶ در همین راستا است: «ایالات متحده آمریکا خود را متعهد به راه‌حلی مبتنی بر مذاکره بین اسرائیل و فلسطین می‌داند. نقشه راه تنها توافق بین‌المللی است که می‌تواند هدف دو دولت را محقق سازد. ما از همه اعضای جامعه جهانی می‌خواهیم از نقشه راه حمایت کنند. به همین دلیل نیز ایالات متحده آمریکا به این پیش‌نویس رأی منفی می‌دهد.» نقشه راه واجد چند هدف بود: پایان خشونت‌ها، اصلاح نهادهای فلسطینی، به رسمیت شناختن اسرائیل، ایجاد دولت فلسطینی و برگزاری کنفرانس پایانی در سال ۲۰۰۵ میلادی.

(Institute for Palestine Studies, **The Road Map**, Journal of Palestine Studies XXXII, no. 4, Summer 2003, pp.83-99).

2. Sahar Okhovat, "The United Nations Security Council: Its Veto Power and Its Reform", CPACS Working Paper, No.15/1, 2011, p.14.

3. S/2006/878.

4. S/PV.5565, available at:

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.5565, Last seen: 03/14/2015.

نماینده قطر در راستای وظایف شورای امنیت و با توجه به مفاد مواد ۳۹ و ۴۰ منشور ملل متحد، پیش‌نویس قطعنامه‌ای را در خصوص نقض حقوق بشر و وخامت اوضاع در فلسطین ارائه نمود. ماده ۴۰ منشور اشعار می‌دارد: «به منظور جلوگیری از وخامت وضعیت، شورای امنیت می‌تواند قبل از آنکه بر طبق ماده ۳۹ توصیه‌هایی بنماید یا درباره اقدام‌هایی که باید معمول گردد تصمیم بگیرد. از طرف‌های ذی‌نفع بخواهد اقدام‌های موقتی را که شورای امنیت ضروری یا مطلوب تشخیص می‌دهد انجام دهند. اقدام‌های موقتی مذکور به حقوق یا ادعاها یا موقعیت طرف‌های ذی‌نفع لطمه‌ای وارد نخواهد کرد. شورای امنیت تخلف در اجرای اقدام‌های موقتی را چنان‌که باید و شاید در نظر خواهد گرفت.»

مشروع فلسطینیان است که از بروز حملات تروریستی پیش‌گیری کند، گام‌های ضروری برای توقف حملات بردارد و تجهیزات و زیرساخت‌های تروریست‌ها را برچیند. حماس در این زمینه ناموفق بوده است؛ زیرا، خود نقشی فعال در ایجاد بی‌ثباتی و خشونت دارد. فلسطینیان سزاوار رهبرانی هستند که از تروریسم تبری جویند و در تحقق صلح مشارکتی مشروع داشته باشند.^۱ در اینجا نکته‌ای که خودنمایی می‌کند هدف اولیه حق وتو و گره خوردن آن به منافع اعضای دائم شورای امنیت است که این امر تناسب بین تکلیف شورای امنیت در حفظ صلح و رعایت حقوق بشر را بر هم می‌زند.^۲ اما به نظر می‌رسد این رویکرد تا حدودی تعدیل شده است و دست‌کم نقض حقوق بنیادین بشر از جمله حق حیات ارجحیت یافته‌اند. در اینجا استناد به سخنان نماینده کنگو ضروری است. نماینده کنگو بر این امر صحنه می‌گذارد که بی‌توجهی به چنین نقض‌هایی و وتوی از نظر حقوق بشری ناکارآمد پیش‌نویس قطعنامه‌ها به بی‌تفاوتی جامعه جهانی منتهی خواهد شد: «...اگر این پاسخ شورای امنیت {منظور وتوی آمریکا} به جرائم ارتكابی است در واقع باید بگوییم که چیزی جز توهین به قربانیان نیست. اگر نتوانیم تصمیم شفافی درباره چنین نقض جدی بگیریم - که مرتباً تکرار شده است - تصمیم‌گیری در خصوص مسائل کمتر ضروری برای جامعه جهانی نیز بسیار دشوار خواهد شد.»

اکنون نوبت به بررسی آخرین پیش‌نویس قطعنامه وتو شده^۳ مربوط به مناقشه فلسطین که از حمایت ۱۳۰ کشور برخوردار بود و در فوریه ۲۰۱۱ ارائه شد، می‌رسد. این قطعنامه با رأی مثبت ۱۴ عضو شورای امنیت و تنها رأی منفی ایالات متحده آمریکا مواجه شد.^۴ نکته‌ای که درباره

1. Sahar Okhovat, op.cit., p.15.

2. Fassbender, Bardo, UN Security Council reform and the Right of veto: A Constitutional Perspective, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 1998, (p.316).

3. S/2011/24.

۴. به پیش‌نویس این قطعنامه ۱۰ کشور از جمله آرژانتین، پرو، تانزانیا، چین، روسیه، غنا، فرانسه، کنگو و یونان رأی مثبت دادند. اسلواکی، بریتانیا، دانمارک و ژاپن رأی ممتنع دادند و ایالات متحده آمریکا آن را وتو کرد.

در این پیش‌نویس می‌خوانیم:

۱. شهرک‌های تأسیس شده اسرائیل از جمله در شرق بیت‌المقدس و در سرزمین‌های اشغالی فلسطین از سال ۱۹۶۷ غیرقانونی است و مانعی بزرگ برای دستیابی به صلح پایدار و جامع است.

۲. تقاضای خود را مجدداً اعلام می‌کند که اسرائیل فوراً و کاملاً شهرک‌سازی در مناطق اشغالی فلسطین از جمله بیت‌المقدس شرقی را متوقف کند و به تعهدات قانونی خود در این زمینه کاملاً پایبند باشد.

۳. هر دو طرف را فرامی‌خواند که براساس قوانین بین‌المللی و توافق‌های پیشین از جمله نقشه راه، بهبود وضعیت سرزمین‌های اشغالی و ایجاد شرایط لازم برای پیشبرد روند صلح عمل کنند...

روند رأی‌گیری در خصوص پیش‌نویس یادشده باید گفت این است که گزارش‌ها حکایت از آن دارد ایالات متحده آمریکا با وجود فشار لابی اسرائیلی، تمایل زیادی به وتو نکردن پیش‌نویس قطعنامه فوریه ۲۰۱۱ داشت. بسیاری از تحلیلگران این امر را برخاسته از آگاهی یافتن ایالات متحده آمریکا از تأثیرات سیاسی منفی وتو پیش‌نویس قطعنامه‌های مطرح و مورد حمایت اکثریت قاطع کشورها می‌دانند.^۱

در واقع، اعضای دائم شورای امنیت از عدم محبوبیت استفاده از حق وتو آگاهی یافته‌اند و به همین دلیل از دامنه استفاده از آن کاسته‌اند. رأی ممتنع بریتانیا به پیش‌نویس این قطعنامه را نیز شاید بتوان در همین راستا دانست. نماینده بریتانیا در خصوص پیش‌نویس قطعنامه ۲۰۰۶ اظهار داشت: «بریتانیا نسبت به عواقب عملیات نظامی اسرائیل که به شکل فاجعه‌باری به مرگ فلسطینیان در بیت حانون منتهی شده است، نگران است... ما از اسرائیل می‌خواهیم به تعهدات خود نسبت به غیرنظامیان پایبند باشد... این کاملاً درست است که شورای امنیت باید نسبت به این مسئله موضع بگیرد. اما این موضع‌گیری باید متوازن باشد و منافع طرفین را در بر بگیرد که همانا صلح است.»^۲ در واقع، بریتانیا بر مسئله حقوق بشر تأکید می‌کند، از دولت اسرائیل می‌خواهد از نقض حقوق بشر پرهیز کند.

به موازات آگاهی اعضای دائم از تأثیرات منفی استفاده از حق وتو، سایر نهادها و شخصیت‌ها تلاش کرده‌اند به طرق دیگری از نقض حقوق بشر جلوگیری کنند. برای نمونه، کوفی عنان در سال ۱۹۹۹ میلادی نیز در سخنرانی‌های متعدد خود به انتخاب بین چشم بستن به روی نقض حقوق بشر یا مداخله نظامی ولو آنکه شورای امنیت رأی به آن نداده باشد، اشاره کرد؛^۳ امری که به ترویج مفهوم مسئولیت حمایت انجامید. کمیسیون بین‌المللی مستقل کوزوو در سال ۲۰۰۰ میلادی ابراز داشت مداخله «ناتو» در آن بحران مشروع بود ولی قانونی نبود و پیشنهاد کرد مجمع عمومی چارچوب بنیادی برای مداخله بشردوستانه را تصویب کند که با کمک آن بتوان

۴. در این زمینه خواستار تشدید تلاش‌های دیپلماتیک منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای برای حمایت و تقویت روند صلح به‌منظور دستیابی به صلح جامع و پایدار در خاورمیانه است.

1. Sahar Okhovat, op. cit., p.15.

2. S/PV.5565.

3. The Question of Intervention: Statements by the then Secretary-General Kofi Annan, United Nations New York December, 1999. —Two Concepts of Sovereignty, Address to the 54th Session of the UN General Assembly, September 20, 1999.

واکنش‌های مناسبی به نقض شدید حقوق بین‌الملل بشردوستانه در آینده داد.^۱ دولت کانادا به همراه گروهی از بنیادهای تأثیرگذار در سپتامبر ۲۰۰۰ میلادی، طرح تأسیس کمیسیون بین‌المللی درباره مداخله و حاکمیت دولت^۲ را ارائه کردند. این طرح در بحبوحه بحران کوزوو و چالش دبیرکل درباره حاکمیت و حفظ حقوق اساسی بشر ارائه و از آن استقبال شد.^۳ این کمیسیون در گزارش خود به کرات اشاره کرد مسئولیت حمایت نه تنها در برگیرنده مسئولیت واکنش (پاسخ به وضعیتی است که در آن نیازهای بشری مستلزم انجام اقدام‌های مناسبی مانند وضع تحریم یا تعقیب بین‌المللی خاطیان و در شرایط استثنایی حمله نظامی است) است، بلکه مسئولیت پیشگیری (شناسایی اسباب و علل مستقیمی که به نزاع داخلی و بحران‌های حقوق بشری در منطقه‌ای منجر می‌شود) و بازسازی (کمک به بازسازی و مرتفع کردن اسبابی که مداخله را توجیه نموده است) را نیز در برمی‌گیرد.^۴

باید تصریح کرد نسل‌کشی، شکنجه، برده‌داری و جنایت علیه بشریت را نمی‌توان به وضع داخلی برخی دولت‌ها محدود کرد بلکه این امر بازتاب‌دهنده ارزش‌های جامعه بین‌المللی است. همان‌طور که می‌دانیم، دولت‌ها و مردم در قرنطینه نیستند بلکه آنها در کنش با یکدیگر هستند. به همین دلیل است که برخی حق‌های بشری اهمیت می‌یابند و در زمره قواعد آمره قرار می‌گیرند، زیرا، تعهدات حقوقی دولت نسبت به جامعه را نشان می‌دهد.^۵ از همین روزه است که اعضای دائم شورای امنیت نیز متوجه عواقب استفاده از حق وتو شده‌اند و تلاش می‌کنند یا از استفاده از آن اجتناب نمایند یا دلایل و راهکارهای بدیل به منظور حل بحران ارائه دهند. در اینجا است که مسئله پاسخگو کردن اعضای دائم ارجحیت می‌یابد.

۲.۲. کارآمدی حق وتو از طریق پاسخگویی

پیش از آنکه مشروعیت دموکراتیک شورای امنیت و نحوه تصمیم‌گیری بررسی شود، ضروری است مفهوم حوزه عمومی که مورد نظر نویسندگان است تبیین شود. حوزه عمومی همان فضای

1. The Independent International Commission on Kosovo, the Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned, 2000.

2. International Commission on Intervention and State Sovereignty.

3. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, the Responsibility to Protect, December 2001.

4. Ibid, p. XI, 3.

5. Beyan, Nuruye, op.cit., pp.12-13.

اجتماعی بازتولید شده و برساننده است که در آن مسائل اجتماعی مشخص، تحلیل و به بحث گذاشته می‌شوند. این فضایی است (اعم از روزنامه‌ها یا اینترنت) که مردم با یکدیگر درباره نگرانی‌های عمومی به صحبت می‌پردازند. هدف اصلی حوزه عمومی، انعطاف‌پذیری دائمی و پذیرش داده‌هایی است که از طریق فرایند مباحثه عمومی به دست می‌آید. نهادهای سیاسی، مشروعیت خود را از حوزه عمومی به دست می‌آورند. هرچه آیین تصمیم‌گیری این نهادها نسبت به حوزه عمومی برخورد راحتی داشته باشد، مشروعیت بیشتری به دست می‌آید. همچنین، فرایند تصمیم‌گیری باید برای عموم شفاف باشد به طوری که عموم بتوانند کیفیت تصمیم نهاد را با گفتمان حوزه عمومی بررسی کنند. این حوزه عمومی است که به هر فرد متأثری از تصمیم، فرصت مشارکت در گفتمان موجد قوانین حاکم بر اجتماع می‌دهد.^۱

به دلایل حقوقی و اجتماعی، حوزه عمومی در جهان ضعیف است. شرایط لازم حقوقی برای ایجاد حوزه عمومی قدرتمند بسیار دور از ذهن است. شکل‌گیری عقیده در حوزه عمومی هیچ ارتباط حقوقی مستقیمی با آیین نهادهایی مانند شورای امنیت سازمان ملل متحد ندارد. کشتگران سازمان ملل متحد عموماً مشروعیت خودشان را از مشارکت داشتن در تصمیم‌گیری‌ها به‌عنوان نماینده به دست می‌آورند؛ این به آن معنا است که مشروعیت، به ماهیت نمایندگان و چگونگی حفظ آن به پاسخگویی آنها وابسته است.

در چنین فضایی، پاسخگویی به‌عنوان کیفیت روابط اجتماعی الزاماً متضمن مسئله نمایندگی است: چه کسی در برابر چه کسانی پاسخگو است؟ براساس نظریه «گرانت» و «کوهان»، پاسخ به این مسئله به نوع پاسخگویی یعنی نوع و کالتی یا مشارکتی باز می‌گردد.^۲ در نوع پیشین، اشخاص یا نهادهایی هستند که حق رأی را به نماینده اجتماعی تفویض کرده‌اند و این نماینده در برابر آنها پاسخگو است. نوع مشارکتی به این منظور شکل گرفته است تا آنهایی که از عملکرد نماینده اجتماعی متأثر می‌شوند، نماینده نسبت به آنها پاسخگو باشد. بسته به اینکه کدام نمونه اعمال می‌شود، برخی سازوکارهای پاسخگویی نسبت به بقیه مناسب‌تر است.

1. Martin Daniel Niemetz, **Promoting a Deliberative System for Global Peace and Security: How to Reform the United Nations' Decision-Making Procedures**, Department of International Relations of the London School of Economics and Political Science, London, 2013, p.20.

2. Ruth Grant and Robert Keohane, "Accountability and Abuses of Power in World Politics", **American Political Science Review**, 99 (1), 2005, p. 31.

تغییر تمرکز از کنشگران اجتماعی به هنجارها و استانداردهای اجتماعی مسئله مهمی است؛ این هنجارها مستقل از افراد و سازمان‌هایی است که در این پاسخگویی دخیل هستند. در پاسخگویی حقوقی، نمایندگان موضوع قانون هستند، در پاسخگویی بازاری، آنها باید از قوانین بازار تبعیت کنند و در پاسخگویی عمومی، آنها باید از هنجارهای متداول آن پیروی کنند. به این ترتیب، کنشگران اجتماعی باید به گونه‌ای عمل کنند که بر حسب گفتمان‌های رایج، منطقی باشد؛ به این امر پاسخگویی مبتنی بر گفتمان می‌گویند.^۱ برای نمونه، فرض کنید من نماینده بخشی از مردم آفریقا هستم که ابداً هیچ تریبونی ندارند... ولو آنکه آنها چنین درخواستی از من نداشته‌اند. بدیهی است، به من هیچ تفویض اختیاری از سوی آنها صورت نگرفته است. در واقع، بسیاری از مردم آفریقا حتی نام من را نیز نشنیده‌اند. اما باید گفته شود من نماینده گروهی از مردم نیستم بلکه گفتمانی را درباره قربانیان بی‌عدالتی و آگاه‌سازی ثروتمندان نمایندگی می‌کنم. این گفتمان یکی از صدها گفتمانی است که با یکدیگر در حال رقابت هستند. اینها مجموعه‌ای از گفتمان‌های حوزه عمومی را تشکیل می‌دهد.^۲

گفتمان‌ها راه خود را در حوزه عمومی پیدا می‌کنند، به طوری که هابرماس به آنها مرادوات بدون موضوع می‌گوید که دیدگاه‌های منسجم جهانی را تولید می‌کنند. بنابراین، گفتمان مجموعه‌ای از مفاهیم و ایده‌ها است که همیشه متضمن فرضیات، قضاوت‌ها، نیات و شایستگی‌ها است.^۳ بسیاری از مردم نسبت به گفتمان‌های بعضاً دارای هم‌پوشانی صحنه می‌گذارند و حمایت آنها از یک یا چند گفتمان این علامت را می‌دهد که تصمیم‌گیرندگان به جای آنکه از بین منافع متعارض دست به انتخاب بزنند، نسبت به این گفتمان‌ها حساس شوند. حمایت معمولاً در گفتمان‌ها و نه در کنشگران، مرکزیت دارد. برای نمونه می‌توان این سؤال را از حامیان مالی عفو بین‌الملل یا صلح سبز پرسید که آیا نام رئیس آن را می‌دانند یا خیر. در عوض، این سازمان‌ها نماینده گفتمان‌های مشخصی هستند که مورد حمایت اعضای آن است.

عوامل متعددی وجود دارد که باید برای ارزیابی اصلاحات در سازمان بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد در نظر گرفته شوند. از آنجا که به دلایل عملی، تفویض اختیار همیشه امکان‌پذیر

1. John Dryzek, *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*, Oxford University Press 2010, p.61.

2. *Ibid*, p.61.

3. Ruth Grant and Robert Keohane, *op. cit.*, p.31.

نیست، برخی از کنشگران نمایندگی خود را بر پاسخگویی از طریق گفتمان مبتنی خواهند کرد. در این صورت، نمایندگان این اختیار را ندارند تا به نمایندگی از دیگران عمل کنند و بنابراین، نمی‌توانند خواهان سازوکار پاسخگویی مبتنی بر تفویض اختیار باشند. این نوع نمایندگی، به شفافیت بالایی نیاز دارد، زیرا، بر قضاوت تعداد زیادی اصیل بستگی دارد. با این وجود، وقتی به نمایندگان چنین تفویض اختیاری شده باشد، آنها می‌توانند نقش پاسخگو را در سازوکارهای مبتنی بر تفویض اختیار و گفتمان داشته باشند. از این رو، پاسخگویی مبتنی بر تفویض اختیار و گفتمان به منظور تقویت همکاری در نظام ملل متحد بسیاری بنیادی هستند.

ویژگی‌های شاخص شورای امنیت این امکان را می‌دهد که مکمل تصمیم‌گیری سازمان ملل متحد درباره مسائل مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی باشد. شورای امنیت با وجود انتقادهای فراوان، همچنان تأثیر قاطعی بر سیاست جهانی می‌گذارد.^۱ بدون این ساختار، سازمان ملل متحد عقیم می‌شود، بنابراین ضروری است شورای امنیت عملکرد خود در تضمین قاطعیت این نظام مشورتی را انجام دهد. از این رو، هرچه تصمیم‌گیری شورای امنیت کارآمدتر باشد، نظام مشورتی در کل قاطعانه‌تر خواهد بود. با توجه به کیفیت‌های مشورتی فوق‌الشاره، این مزیت وجود دارد که ساختارهای شورای امنیت نسبتاً انگیزه‌های زیادی را برای دستیابی به اجماع ایجاد می‌کند. حق وتو تضمین می‌کند موفقیت هر پیش‌نویس قطعنامه‌ای، الزاما باید در برگیرنده چشم‌اندازهای بلوک‌های سیاسی متنوع باشد. عملکرد شورای امنیت نه تنها بر تعیین قانونی بودن سیاست‌ها صحنه می‌گذارد، بلکه در ارسال علامت به جهان درباره مشروعیت سیاسی خود نیز دخیل است. بنابراین، انگیزه بالایی برای حامیان پیش‌نویس قطعنامه وجود دارد تا بیش از حداقل تعداد لازم رای برای تصویب قطعنامه را به دست بیاورند. هر رأی اضافی به نفع پیش‌نویس، به تقویت نمادین قطعنامه منتهی می‌شود. در عمل، اعضای شورای امنیت زمان زیادی را صرف دستیابی به اجماع می‌گذارند و امروزه تقریباً بیشتر تصمیم‌ها به صورت متفق‌القول اخذ می‌شود.^۲

1. Mats Berdal, "the UN after Iraq", *Survival: Global Politics and Strategy*, 46 (3), 2004, p.90.
2. Nico Krisch, "The Security Council and the Great Powers", in: Vaughan Lowe et al. (eds), **The Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945**, Oxford University Press, 2008, p.139.

نتیجه‌گیری

یکی از مهم‌ترین مسائل حقوق بین‌الملل، کارآمدی حق وتو در پرتو حقوق بشر جهانی شده است. به عبارت دیگر، ارزیابی کارایی حق وتو در پیشگیری از نقض حقوق بشر جهانی شده مسئله مهمی است که باید مورد توجه قرار بگیرد. جهانی شدن به افزایش آگاهی از ایجاد بحران‌هایی شده که ممکن است به صورت مؤثری در سطح جهانی حل شوند؛ مناقشه فلسطین یکی از این نمونه‌ها است. این افزایش آگاهی، فشاری را بر نهادهای بین‌المللی به منظور حل آنها دوچندان می‌کند. به این ترتیب، فشار بر شورای امنیت در مقایسه با مجمع عمومی سازمان ملل متحد بیشتر است؛ زیرا، شورای امنیت، ساختار تصمیم‌گیری کارآمدی دارد که می‌تواند به اتخاذ اقدام‌هایی بدون نیاز به اجماع جهانی منجر شود.

با این وجود، ترویج پاسخگویی یکی از عناصر حیاتی برای استفاده کارآمد از حق وتو است. به نظر می‌رسد باید پاسخگویی شورای امنیت در برابر مجمع عمومی افزایش یابد. یک نمونه از این پاسخگویی، گزارش سالانه شورای امنیت است؛ بنابراین افزایش کیفیت آن از طریق ارزیابی‌های ماهانه ریاست شورای امنیت می‌تواند راهگشا باشد. همچنین، الزام اعضای دائم شورای امنیت به توجیه مجمع عمومی برای استفاده از حق وتو، امر دیگری است که نه تنها می‌تواند پاسخگویی شورای امنیت را نشان دهد، بلکه باعث شفافیت کارکرد آن می‌شود. اگرچه، با توجه به مذاکرات اعضای شورای امنیت در جلسات بررسی پیش‌نویس قطعنامه‌ها تا حدودی می‌توان انگیزه و هدف اعضای دائم را کشف نمود ولی الزام آنها به ارائه توضیحات در برابر مجمع عمومی، تغییر قابل توجهی را در استفاده از حق وتو ایجاد خواهد کرد.

فهرست منابع

الف) فارسی

۱. آشوری، داریوش، **دانشنامه سیاسی**، انتشارات سهروردی، ۱۳۶۶.
۲. آقایی، داوود، **نقش و جایگاه شورای امنیت در نظم نوین جهانی**، جلد اول، پیک فرهنگ، تهران، ۱۳۷۵.
۳. اشرافی، داریوش، **تفسیر جدید از صلح و امنیت بین‌المللی و تأثیر آن بر مفهوم حاکمیت ملی**، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۲، ۱۳۹۳.
۴. خرازی، کمال، «**تحولات مربوط به سیستم امنیت دسته جمعی در دوران بعد از جنگ سرد**»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۵، ۱۳۷۴.
۵. ذاکریان، مهدی، **فراگرد تبدیل قواعد بنیادین حقوق بشر به قواعد آمره**، فصلنامه سیاست خارجی، سال چهاردهم، شماره ۴، ۱۳۷۹.
۶. ذاکریان، مهدی، **مرگ حق وتو نزدیک است اگر...؟**، ماهنامه مهرنامه، سال دوم، شماره ۱۶، ۱۳۹۰.
۷. فرخ‌سیری، منصور، «**محدودیت‌های شورای امنیت در اعمال تحریم‌های اقتصادی**»، مجله حقوقی، شماره ۳۹، ۱۳۸۷.

ب) انگلیسی

8. Adams, Dean, "The prohibition of widespread rape as a jus cogens", 6 **San Diego Int'l Law Journal**, 2005.
9. Beyan, Nuruye, **The United Nation's Responsibility to Protect Civilians from Massive Human Rights Violations in Light of the Intervention in the Libyan Crisis in 2011**, School of Graduate Studies, Adis Ababa University, 2012.
10. **Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited**, Second Phase, Judgment of 5 February 1970, ICJ Reports (1970).
11. Deng, F. et al., **Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa**, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1996.
12. Dryzek, John, **Foundations and Frontiers of Deliberative Governance**, Oxford University Press 2010.

13. Fassbender, Bardo, **UN Security Council reform and the Right of veto: A Constitutional perspective**, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 1998.
14. Habermas, Jürgen, **Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats**, Frankfurt a.M.: Suhrkamp 1994.
15. Hartley, Cathy; Cossali, Paul, **Survey of Arab-Israeli Relations**, Routledge, London, 2004 .
16. Hidayat Ur Rehman, Syed Reza Shah Gilani & Muhammad Haroon Khan, "A Critical Assessment of Jus Cogens Nature of International Human Rights Law", **The Dialogue**, Vol.11, Number 4, 2014.
17. Judge Tanaka's Dissenting *Opinion in the South West Africa case (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, Second Phase, Judgment [1966] ICJ Rep 298.
18. Kelsen, Hans, **The Law of the United Nations**, Pager Inc, New York, 1951, p.294
19. Schenker, David, "The Riyadh Arab Summit: Multiple Issues and High Expectations", **Washington Institute**, 2007.
20. Krisch, Nico, "The Security Council and the Great Powers", in: Vaughan Lowe et al. (eds.), **the Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945**, Oxford University Press, 2008.
21. Jaber, Tamara, "A case for Kosovo? Self-determination and secession in the 21th century", the international journal of human rights. London school of economics. 2010.
22. Mary Ellen O'Connell, "Jus Cogens: International Law's Higher Ethical Norms", **The Role of Ethics in International Law**, edited by Donald Earl Childress, Cambridge University Press, 2012.
23. McNair, Arnold, **The Law of Treaties**, Oxford University Press, 1961.
24. Okhovat, Sahar, "The United Nations Security Council: Its Veto Power and Its Reform", **CPACS Working Paper**, No.15/1, 2011, p.14.
25. Olivier De Schutter, **International Human Rights Law**, New York: Cambridge University Press, 2010, p.131.
26. Nieto-Navia, Rafael, "International Peremptory Norms & International Humanitarian Law", **Man's Inhumanity to Man** (L.C. Vohrah et al.), Kluwer Law International, Netherlands, 2003.
27. **Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty**, the Responsibility to Protect, December 2001.
28. Williamson, R., Sudan and the Implications for Responsibility to Protect, October 2009.
29. **The Question of Intervention: Statements by the then Secretary-General Kofi Annan**, United Nations New York December, 1999.

- Two Concepts of Sovereignty,|| Address to the 54th Session of the UN General Assembly, September 20, 1999
30. The Independent International Commission on Kosovo, **the Kosovo Report: Conflict**, International Response, Lessons Learned, 2000.