

## گسترش حیطة عملکرد دبیرکل ملل متحد و صلاحیت انحصاری دولت‌ها: پاسداری از مرزهای "بند ۷ از ماده ۲ منشور ملل متحد" پس از هفتاد سال

مسعود علیزاده<sup>۱</sup> - شهرام زر نشان<sup>۲</sup>

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱/۲۴ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۶/۲۴)

### چکیده

به موجب ماده هفت منشور سازمان ملل متحد، یکی از ارکان اصلی این سازمان، دبیرخانه است. این نهاد را باید به لحاظ توسعه تدریجی حیطة عملکرد، یکی از پویاترین رکن‌های سازمان ملل دانست. اگرچه این گسترش وظایف در بسیاری موارد با استقبال دولت‌های عضو ملل متحد همراه بوده است، باید اذعان کرد که در مواردی نیز نگرانی‌هایی را با خود به همراه داشته است. با گذشت زمان، حیطة این وظایف آنچنان گسترش یافته است که حتی سازماندهی داخلی نظام‌های فرهنگی، اقتصادی و سیاسی دولت‌ها از تیررس گزند دور نمانده است. امروزه تحلیل رویه عمومی دولت‌ها نشان می‌دهد که بخش مهمی از جامعه جهانی بر حفظ ویژگی‌های خاص فرهنگی-اجتماعی خود اصرار دارد. در واقع، در سیر بازگشت به هویت‌های فرهنگی و سیاسی ملی، دبیرکل ملل متحد مکلف است همراه با خواست و رویه دولت‌های عضو با حفظ تمامی توازن‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، ابزاری برای احیای مؤثر اصل مندرج در بند ۷ ماده ۲ منشور ملل متحد باشد: اصلی برای بقای همه گرایش‌ها. بدین ترتیب بررسی و تحلیل توسعه فعالیت‌های دبیرکل ملل متحد که می‌توان آن را نوعی همراهی با چالش‌های جامعه جهانی در هزاره سوم میلادی خواند، از هر جهت حائز اهمیت می‌باشد.

### واژگان کلیدی: دبیرکل، صلاحیت دولت‌ها، سازمان ملل متحد

1. massoud.alizadeh1@gmail.com

۱. استادیار حقوق بین‌الملل دانشگاه پیام نور، سمنان مرکز گرمسار

۲. بوعلی سینا (نویسنده مسئول)

۲. استادیار حقوق بین‌الملل دانشگاه szarneshan@yahoo.com

## ۱. مقدمه

به موجب ماده هفت منشور یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد «دبیرخانه» است که در رأس آن «دبیرکل» قرار دارد. به زعم کمیسیون مقدماتی تهیه منشور در سال ۱۹۴۵، دبیرکل یا مدیر اجرایی<sup>۱</sup> و یا حتی رئیس<sup>۲</sup> دبیرخانه سازمان ملل متحد مقامی است که بیش از هر شخص دیگری نماینده دائمی سازمان ملل متحد در مجموع می‌باشد. وی از منظر جهانی مقامی است که باید اصول و اهداف مندرج در منشور را که سازمان ملل متحد مجری آن است، تعقیب نموده و موجبات اجرای آنها را فراهم سازد.<sup>۳</sup> اما به قول آقای «تریگولی»<sup>۴</sup>، اولین متصدی پُست دبیرکلی سازمان ملل متحد، "شغل دبیرکلی مهم‌ترین شغل نشدنی در جهان است." دبیرکل‌های بعدی هم که یکی پس از دیگری جانشین او شدند، بر این نکته تأکید نموده‌اند (Benjamin Rivlin & Leon Gordonker, 1993: 3-21). با این حال در اهمیت تأثیر این مقام نمی‌توان تردید کرد. برخی از نویسندگان از این مقام به عنوان شانزدهمین کرسی حاضر در شورای امنیت سخن گفته‌اند و تأکید نموده‌اند که موضع‌گیری این مقام بین‌المللی می‌تواند بر جریان امور در فضای حیات بین‌المللی بسیار مؤثر باشد (Leon, Gordonker, 2013: 2). در عین حال مسئله مهمی که این روزها فضای عملکرد دبیرکل ملل متحد را تحت تأثیر قرار داده است، مشروعیت اخلاقی اقدامات این مقام بین‌المللی است که می‌تواند در آینده تأثیرگذاری این نهاد بسیار مؤثر باشد.<sup>۵</sup>

دبیرخانه به لحاظ ساختاری علاوه بر دبیرکل و معاونان دبیرکل و معاونان معاونان، متشکل از یک مجموعه کارمندان بین‌المللی است که برحسب وظیفه و در موقعیت‌های مختلف در سراسر جهان در حال انجام وظیفه می‌باشند و کارهای متنوع سازمان ملل متحد و نهادهای مربوط را انجام می‌دهند. تا سال ۲۰۱۲ دبیرخانه متشکل از «چهل و چهار هزار کارمند» در سراسر جهان بوده است (Chesterman, in: Simma & others, 1994: Article 97).

جایگاه دبیرکل همانند نقش رئیس یک کشور است.<sup>۶</sup> او به موجب ماده ۹۷ منشور توسط

1. Director General.
2. President.

۳. در این باره نگاه کنید به:

Report of the Preparatory Commission on the United Nations, United Nations, Doc. P.C./20, December 23, 1945, p. 87 cited by: -B. Rivlin, *The Changing International Political Climate and the Secretary General*, in: *The Changing Role of the UN Secretary General- Making "the Most Impossible Job in the World" Possible*, edited by: Benjamin Rivlin and Leon Gordonker, Praeger, West Port, London, 1993, pp. 3-21, p. 3.

4. Trygve Lie.

۵. در باب تأثیر اخلاق بر عملکرد دبیرکل ملل متحد به طور اخص بنگرید به:

-Kent.J. Kille, *The UN Secretary-General and Moral Authority: Ethics and Religion in International Leadership*, Georgetown University Press, Washington D.C., 2007.

۶. چنان نگاهی را بطرس غالی، دبیرکل پیشین ملل متحد بین سال‌های ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۶ داشت. در این مورد بنگرید به:

مجمع عمومی بنابر توصیه شورای امنیت بدین سمت برگزیده می‌شود. اعضای دائمی شورای امنیت در انتخاب دبیرکل دارای حق وتو می‌باشند و اگر شخصی مورد وثوق قدرت‌های دائمی نباشد و اطمینان آنها را تأمین نکند، گزینش وی مورد وتو قرار می‌گیرد. همچنان که در نوبت دوم انتخاب آقای «بترس غالی»<sup>۱</sup> در سال ۱۹۹۶ این اتفاق افتاد و ایالات متحده که از دخالت مستقل آقای بترس غالی در مسائل خاورمیانه ناراضی بود، کاندیداتوری مستقل ایشان را وتو کرد.

بعد از پدیده استعمارزدایی و افزایش اعضای جهان سومی ملل متحد در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ قرن بیستم، از یک سو مسائل و مطالبات جدیدی از سوی این دسته از کشورها مطرح گردید که سبب افزایش زیر مجموعه‌هایی در صحن دبیرخانه و نیز پیدایش مسئولیت‌های جدیدی برای دبیرکل گردید. از سوی دیگر، دبیرکل‌های دبیرخانه سازمان ملل متحد هر کدام با توجه به اوضاع و احوال زمان تصدی خود، سیاست‌ها و تدابیری را به منظور تأمین و پاسخ‌گویی به اینگونه تحولات اتخاذ نموده‌اند. قابل ذکر اینکه در منشور وظایف حقوق بشری برای دبیرکل به صراحت پیش‌بینی نشده است و ایفای چنین نقشی با توجه به ویژگی‌های شخصی و مدیریتی دبیرکل‌ها و با توجه به اصل صلاحیت ضمنی متفاوت بوده است.

در این شرایط این سؤال مهم مطرح گردید که چگونه دبیرکل ملل متحد می‌تواند در امور حساسی مداخله نماید که اجماع بین‌المللی در مورد آنها وجود ندارد؟ در واقع، مسئله اصلی نگرانی دولت‌هایی بود که نگران حفظ اصول حاکمیت خود بودند. به‌ویژه که در بند هفتم ماده ۲ منشور ملل متحد، این سازمان از دخالت در اموری که در «صلاحیت انحصاری دولت‌ها» است ممنوع شده بود. امروزه با گذشت قریب به هفت دهه از تصویب این بند، نگرانی برخی دولت‌ها همچنان تازه می‌نماید (Robert Kolb, 2006: 597). به تعبیر بهتر، هر چند در سال‌های دهه چهل قرن بیستم برخی از حقوق‌دانان بین‌المللی معتقد بودند که زمانی که موضوعی منافع بیش از یک دولت را تحت تأثیر قرار دهد، دیگر نمی‌توان آن موضوع را صرفاً داخلی دانست، حقیقت آن است که با تحولات اخیر جامعه بین‌المللی باید به نحوی دیگر به این موضوع نگاه کرد. تأکید بر جهانی شدن و لزوم مداخله سازمان ملل و دبیرکل در تمام ابعاد داخلی دولت‌ها را نیز نمی‌توان راه حل جامعی بر این مسئله دانست. توجه به واقعیت‌های جامعه بین‌الملل نشان می‌دهد که چنین نگاهی چندان دور از ساده اندیشی نیست. پیچیدگی‌های فرهنگی و علاقه روز

ظریف، محمدجواد و سجادی‌پور، کاظم، (۱۳۹۱)، دیپلماسی چندجانبه: پویایی مفهومی و کارکردی سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات، ص ۴۶۰.

1. Boutros Boutros Ghali.

افزون دولت‌ها به حفظ هویت فرهنگی و حتی تاریخی آنها و در نتیجه وابستگی به اموری که اساساً ذاتی فرهنگ آنها است، موردی نیست که با شعارهای "جهانی شدن" تضعیف شده باشد. بررسی رویه دولت‌ها و واقعیت تنظیم روابط حقوقی میان دولت‌ها همچنان خاطر نشان می‌کند که آنچه از دیدگاه حقوق بین‌الملل مهم است این نکته است که در تمام این موارد دولت هنوز "می‌تواند" به شیوه دلخواه خود عمل کند و بعید نیست که اکثریت اعضای تشکیل دهنده آنها نیز از این آزادی حمایت کنند. توصیف این امکان انتخاب از دیدگاه حقوق بین‌الملل واضح است: آزادی عمل دولت‌ها در تنظیم امور داخلی خود یا عدم امکان ورود حقوق بین‌الملل و نهادهای بین‌المللی در اموری که اساساً از امور داخلی یک دولت محسوب می‌شوند. در چنین فضایی است که توسعه نقش دبیرکل سازمان ملل متحد می‌تواند، چالش‌های حقوقی، سیاسی و حتی فرهنگی خاص خود را ایجاد نماید. نکته‌ای که به‌ویژه به این موضوع دامن می‌زند، نقشی است که نگاه خاص دبیرکل در باب مسائل مذهبی و فرهنگی می‌تواند در حل و فصل امور بین‌المللی ایفا نماید. مثالی که برای تصدیق ادعای فوق می‌تواند بیان کرد یک مثال تاریخی است: در دو دهه اول تأسیس سازمان ملل، تأثیر اخلاق مذهب در عملکرد دو دبیرکل برجسته ملل متحد یعنی اوتانت و داگ هامر شولد بسیار ملحوظ بود و همین امر در مقبولیت عملکرد آنها بی‌تأثیر نبود. حال آنکه این رویکرد اخلاقی در نزد دبیرکل‌های ملل متحد به تدریج جایگاه نظری خود را از دست داد که نتیجه آن به نوعی کاهش تأثیر معنوی دبیرکل در تصمیم‌گیری‌های بین‌المللی است. امری که به سختی می‌توان منکر واقعیت آن بود.<sup>۱</sup>

از دهه شصت به بعد و به‌ویژه از زمان دبیرکلی آقایان بطرس غالی و کوفی عنان، بنابر درخواست دول جدید عضو ملل متحد، بحث‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مشکلات مربوط به پناهندگان، توسعه صنعتی، مشکلات مقابله با تخریب محیط زیست، حمایت‌های بین‌المللی از حقوق بشر، توسعه اجتماعی و فقرزدایی و غیره سر از ایجاد نهادهای جدیدی در چارچوب سازمان ملل متحد درآورد که ایجاد نهادهایی مانند آنکتاد، کمیساریای عالی پناهندگان، برنامه توسعه ملل متحد، برنامه محیط زیست ملل متحد، کمیساریای عالی حقوق بشر و شورای حقوق بشر و غیره از آن جمله‌اند.<sup>۲</sup>

۱. در مورد تأثیر ملاحظات اخلاقی و مذهبی در عملکرد دو دبیرکل فقید ملل متحد یعنی اوتانت و داگ هامر شولد نگاه کنید به: A. Walter Drown, U Thant: Buddhism in Action, in: Kent, J. Kille (ed.), the UN Secretary-General and Moral Authority: Ethics and Religion in International Leadership, Georgetown University Press, Washington D.C., 2007, pp. 143 ET ff.

۲. در این مورد نگاه کنید به:

-Encyclopedia of the UN and International Agreements, vol. 4, 1990, pp. 2528-2530; H. Volger, *Secretariat*, in : A Concise Encyclopedia of the United Nations, pp. 626-636.

در این نوشتار، در قالب دو گفتار، توسعه فعالیت‌های دبیرکل ملل متحد که می‌توان آن را نوعی همراهی با چالش‌های جامعه جهانی در هزاره سوم میلادی خواند، در کنار چالش‌های حقوقی آن مورد توجه قرار خواهد گرفت.

## ۲. توسعه نقش دبیرکل ملل متحد؛ ضرورتی برای همراهی با چالش‌های جهانی قرن بیستم

دبیرکل نمادی از سازمان ملل متحد به عنوان یک دولت شبه جهانی و سخنگوی منافع مردم جهان است. منشور در دورنمایی کلی دبیرکل را به عنوان مدیر ارشد اجرایی این سازمان جهان‌شمول توصیف می‌کند که باید در محدوده ظرفیت‌های آن، همانند سایر وظایفی که توسط شورای امنیت، مجمع عمومی، شورای اقتصادی و اجتماعی و دیگر ارگان‌های ملل متحد انجام می‌شود، عمل و اقدام نماید. همچنین منشور این اختیار را به دبیرکل داده است که توجه شورای امنیت را به هر موضوعی جلب کند که به عقیده او ممکن است صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کند. دبیرکل اگر با دقت به نگرانی دولت‌های عضو اهمیت ندهد، شکست خواهد خورد اما او باید ارزش‌ها و اقتدار اخلاقی در سازمان ملل را تقویت کند و در هر زمان حتی در هنگام خطر و در مخالفت کردن و به چالش کشیدن کشورهای عضو، حرف و عمل او برای صلح باشد.<sup>۱</sup>

در طول یک روز فشارهای کاری متعددی بر دبیرکل وجود دارد که شامل حضور در جلسات نهادهای سازمان ملل متحد، رایزنی با رهبران جهان، مقامات دولتی و دیگر افراد و سفرهای در نظر گرفته شده به سراسر جهان است تا او را در ارتباط با مردم دولت‌های عضو ملل متحد نگه دارد و او را از مجموعه وسیعی از موضوعات مربوط به نگرانی‌های بین‌المللی که در دستور کار سازمان می‌باشد، مطلع سازد.

همچنین دبیرکل، رئیس هیأت عالی اجرایی سازمان ملل متحد برای هماهنگی است که سران اجرایی تمام برنامه‌ها و صندوق‌های مالی سازمان ملل و نهادهای تخصصی را در طیف وسیعی از موضوعات مدیریتی و اساسی که نظام ملل متحد با آن مواجهه است دوبار در سال گردهم می‌آورد (Robert Kolb, 2006: 597).

یکی از نقش‌های بسیار حیاتی که توسط دبیرکل انجام می‌شود، انجام اقدامات عمومی یا شخصی با استفاده از مساعی جمیله و با تکیه بر استقلال، بی‌طرفی و صداقت، جهت جلوگیری

1. Encyclopedia of the UN and International Agreements: 2528-2530, vol. 4, 1990,; H. Volger, Secretariat, in: A Concise Encyclopedia of the United Nations: 626-636.

از اختلافات بین‌المللی است که به وجود آمده‌اند و یا در حال افزایش و گسترش هستند (Robert Kolb, 2006: 597). در این خصوص بان‌کی‌مون در مراسم سوگند خود در مجمع عمومی مورخ ۱۴ دسامبر ۲۰۰۶ می‌گوید:

"با تقویت سه رکن سازمان ملل یعنی امنیت، توسعه و حقوق بشر ما می‌توانیم یک جهان مرفه‌تر، صلح‌آمیزتر و عادلانه‌تر برای نسل‌های بعدی‌مان بسازیم همانطور که ما تلاش‌های جمعی خودمان را برای رسیدن به این اهداف دنبال می‌کنیم، اولین اولویت من بازگرداندن اعتماد خواهد بود."<sup>۱</sup>

با تأکید بر این چشم‌انداز است که دبیرکل ملل متحد تلاش کرده است تا با انجام اصلاحات ساختاری و ماهوی، نقشی مثبت برای همراهی با چالش‌های جامعه جهانی بازی کند. در ادامه در دو بند به ترتیب به این اصلاحات در ابعاد ساختاری و ماهوی اشاره خواهیم نمود.

#### ۱-۲. توسعه ساختاری نهادهای تابع دبیرکل

شیوه اداره زیر مجموعه‌های دبیرخانه به شیوه و سبک «کابینه» از جمله ابتکارات دبیرکل سابق ملل متحد آقای کوفی عنان بوده است که در سپتامبر سال ۱۹۹۷ به مرحله اجرا درآمد (Volger, 2010: 631). همچنین «گروه مدیریت ارشد» هیأت بلندپایه‌ای است که رهبران دفاتر، برنامه‌ها، صندوق‌ها و بخش‌های مختلف سازمان ملل را به ریاست دبیرکل گرد هم می‌آورد و شامل مقامات زیر می‌باشد:

دبیرکل، قائم مقام دبیرکل، رئیس کابینه، مشاور ویژه در امور افریقا، نماینده عالی برای کشورهای کمتر توسعه یافته، کشورهای توسعه یافته محصور در خشکی و کشورهای در حال توسعه جزیره‌ای کوچک، دبیرکل اجرایی کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای اروپا، معاون دبیرکل برای امور انسان‌دوستانه و هماهنگ‌کننده کمک‌های اضطراری، نماینده ویژه در مورد خشونت جنسی در زمان درگیری‌های مسلحانه، دبیرکل اجرایی کمیسیون اقتصادی برای امریکای لاتین و کارائیب، دستیار دبیرکل برای حمایت از برقراری صلح، مدیر برنامه توسعه سازمان ملل متحد، مدیر اجرایی برنامه اسکان بشر سازمان ملل متحد، مدیر اجرایی برنامه جهانی غذا؛ معاون دبیرکل در زمینه امور حقوقی، مشاور ویژه دبیرکل در زمینه پیشگیری از نسل‌کشی، مدیر اجرایی دفتر سازمان ملل متحد در مورد جرایم مواد مخدر و دبیرکل سازمان ملل متحد در وین، معاون دبیرکل در امور سیاسی، معاون دبیرکل برای امور مجمع عمومی و مدیریت کنفرانس، کمیسر

۱. در مورد سخنان بان‌کی‌مون در جلسه ادای سوگند نگاه کنید به:

<http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statement, December, 2006>

عالی سازمان ملل در امور پناهندگان، معاون پشتیبانی دبیرکل، دبیر اجرایی کمیسیون اقتصادی و اجتماعی برای آسیا و اقیانوسیه، نماینده عالی در امور خلع سلاح، بخش ایمنی و حراست، دبیرکل اجرایی کمیسیون اقتصادی و اجتماعی غرب آسیا، مشاور ویژه دبیرکل در مورد تغییرات اجرایی، دبیرکل کنفرانس توسعه و تجارت سازمان ملل، معاون دبیرکل برای عملیات حفظ صلح، مدیر اجرایی صندوق کودکان ملل متحد، معاون ارتباطات و اطلاعات عمومی دبیرکل، دبیر اجرایی کمیسیون اقتصادی در امور افریقا، معاون دبیرکل و مدیر اجرایی سازمان ملل متحد برای برابری جنسیتی و توانمندسازی زنان، مشاور ویژه دبیرکل برای میانمار، دستیار دبیرکل برای هماهنگی کردن خط مشی‌ها و برنامه‌های راهبردی، مدیر اجرایی صندوق جمعیت سازمان ملل؛ کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد، مدیر اجرایی برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد، معاون اجرایی برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد، معاون دبیرکل برای مدیریت، مدیرکل دفتر سازمان ملل متحد در ژنو، معاون دبیرکل در امور اقتصادی و اجتماعی، نماینده ویژه دبیرکل برای کودکان و مخاصمات مسلحانه، مدیرکل دفتر سازمان ملل متحد در نیروبی، معاون دبیرکل برای نظارت بر خدمات داخلی (Volger, 2010: 631-635).<sup>۱</sup>

با اتخاذ چنین تدابیری و توسعه ساختاری در زمان دبیرکلی کوفی عنان، دبیرکل از طریق دبیرخانه و زیرمجموعه‌های بسیار گسترده و مفصلش سعی دارد که به وظایف مندرج در منشور و نیز به توصیه‌های ارکان فرادست اجابت نموده و انتظارات ۱۹۳ دولت عضو ملل متحد و نیز ملل مختلف جهان با فرهنگ‌های رنگارنگ جامه عمل بپوشاند که صد البته وجود برخی نارسایی و کاستی‌ها هم در چنین مجموعه‌ای عظیم دور از انتظار نیست. با این حال آنچه در این مجموعه قابل مشاهده است، ورود دبیرکل به عرصه‌هایی است که تا گذشته‌ای نه چندان دور از عرصه‌های اختصاصی صلاحیت دولت‌ها تلقی می‌شدند و هرگونه مداخله بین‌المللی در آنها از سوی دولت‌های عضو نفی می‌گردید. نمونه‌هایی از این امور در بند بعدی مورد توجه قرار خواهد گرفت.

## ۲-۲. توسعه صلاحیت ماهوی دبیرکل ملل متحد

هرچند هریک از دبیرکل‌های پیشین دبیرخانه سازمان ملل متحد به فراخور شرایط زمانی و علاقمندی شخصی کم و بیش تلاش کرده‌اند به یک یا چند موضوع بین‌المللی توجه خاص

۱. همچنین ببینید:

- Gordenker, Leon, *The UN Secretary-General and Secretariat*, Routledge, 2010., pp. 17-38; Chesterman, in: Simma and others, 1994.; Sangeeta Shah et al. (ed.), *International Human Rights Law*, OUP, 2010, p. 429.

مبذول کنند. برای مثال از میان ایشان آقایان کوفی عنان و بان کی مون علاقمندی خاصی نسبت به مسائل حقوق بشری از خود نشان داده‌اند. لیکن و به تعبیر و برداشت آقای «رمکران»، کمیسر عالی سابق حقوق بشر در یکی از نوشته‌هایش<sup>۱</sup>، هنوز یک استراتژی و خط مشی کلی و متقن از عملکرد آنها در جهت تحقق... تعمیم فرهنگ جهانی حقوق بشر، ایجاد یک استراتژی پیشگیرانه ناظر به مخاطرات و تهدیدات جدید مانند تغییرات آب و هوایی، حمایت مؤثر از کمیسر عالی حقوق بشر در راستای ایفای وظایفش، حمایت مؤثر ناظر به مسئولیت حمایت به ویژه در سطوح داخلی کشورها و در نهایت حمایت مؤثر نسبت به دیوان کیفری بین‌المللی و برخی مباحث دیگر ملاحظه نمی‌شود.

برای نمونه بان کی مون دبیرکل قبلی ملل متحد اولویت خود را گردآوردن رهبران جهان حول محور مقابله با چالش‌های جدید جهانی مانند تغییرات آب و هوایی، بحران‌های اقتصادی و مشکلات مرتبط با تغذیه، انرژی و آب اعلام کرده است. اراده این دبیرکل ملل متحد آن بوده است که در آن واحد هم صدای فقیرترین و آسیب پذیرترین افراد باشد و هم سازمان ملل را تقویت نماید. او درباره خود می‌نویسد:

"من در زمان جنگ بزرگ شدم و شاهد آن بودم که چگونه کشورم با کمک سازمان ملل متحد بر پا می‌خیزد و خود را می‌سازد. این داستان در تمایل من برای پیگیری مشاغل عمومی نقش تعیین کننده داشت. به عنوان دبیرکل ملل متحد، مصمم هستم تا شاهد آن باشم که سازمان به نتایج ملموس و مهمی در ارتباط با پیشبرد صلح، توسعه و حقوق بشر دست پیدا کرده باشد." عمده فعالیت‌های او به شرح زیر بوده است:

- ارتقای توسعه پایدار

یکی از بزرگترین ابتکارات دبیرکل سازماندهی اجلاس سران ۲۰۰۷ در خصوص تغییرات آب و هوایی بوده است که در پی تلاش‌های دیپلماتیک فراوان برای تبدیل این مسئله به یک اولویت جهانی انجام گرفت. ابتکارات متعددی در این رابطه با مبارزه با فقر و رسیدن به اهداف هزاره برای توسعه در سطح جهان انجام گرفته است. در راستای این تلاش‌ها دولت‌ها متعهد شده‌اند تا مبلغ شصت میلیارد دلار برای تحقق این اهداف در افریقا و کمک به استراتژی سلامت زنان و کودکان کمک‌رسانی نمایند. در سال ۲۰۰۸، در سخت‌ترین شرایط بحران غذایی، اقتصادی و کمبود انرژی، دبیرکل ملل متحد توانست تا گروه بیست را وادار به تصویب یک برنامه کمک مالی هزار میلیارد دلاری به کشورهای در حال توسعه نماید.

1. Bernard Ramcharan, in: O'Flaherty, M. Kcdzia, Z., Muller, A., Ulrich G., (ed.), 2011: 173 and 178-179.



#### - کمک به استقلال زنان

دبیرکل تا به حال موفق شده است تا با تشکیل برنامه «زنان ملل متحد» بزرگترین نهاد را برای هماهنگ‌سازی فعالیت‌های نظام ملل متحد در این عرصه ایجاد نماید. در راستای فعالیت دبیرکل برای ارتقای حقوق زنان و برابری جنسیتی، کمپین‌های متعددی شکل گرفته است که از جمله آنها می‌توان به «اتحاد برای پایان دادن به خشونت علیه زنان»، ابتکار «متوقف کردن تجاوز جنسی» که عبارت است از کمپین ملل متحد برضد خشونت جنسی در زمان جنگ می‌باشد، ایجاد شبکه افراد با نفوذ و اجرایی نمودن یک پست جدید تحت عنوان نماینده ویژه دبیرکل در امور خشونت‌های جنسی زمان جنگ اشاره کرد. در سطح اداری نیز دبیرکل تعداد کارمندان عالی رتبه زن خود را تا میزان چهل درصد افزایش داده است.

#### - کمک به کشورهای در وضعیت بحران یا بی ثباتی

دبیرکل ملل متحد تلاش کرده است تا تلاش‌های صلح ملل متحد را با ایجاد یک سیستم راهبردی کلی برای تقویت صلح در فردای بحران‌های اجتماعی تقویت نماید. یک گروه پشتیبانی برای میانجیگری و انجام مساعی جمیله از سوی دبیرکل با هدف پیشگیری، مدیریت و حل تنش‌های داخلی و بین‌المللی ایجاد گردیده است. توجه به مسئولیت افراد و دولت‌ها در خشونت‌های حقوق بشری مورد توجه ویژه دبیرکل قرار داشته است. مثال‌های متعددی چون تحقیق در غزه، گینه، پاکستان و سریلانکا و انجام اقدامات قضایی در مورد لبنان و کامبوج نمونه‌ای از این توجه می‌باشد. دبیرکل همچنین تلاش نموده است تا متعاقب بحران‌های بزرگ انسانی چون میانمار (۲۰۰۸) و هائیتی (۲۰۱۰) توجه جامعه بین‌الملل را به این فجایع جلب نماید. در همین راستا دبیرکل ملل متحد در ارتباط با انتقال دموکراتیک قدرت در افریقای شمالی و خاورمیانه در رابطه با آنچه «بهار عربی» خوانده شده است، فعال بوده است.

#### - توجه دوباره به مسائل خلع سلاح و منع اشاعه

دبیرکل ملل متحد تلاش نموده است تا بار دیگر مسئله خلع سلاح در برنامه جهانی قرار گیرد و برای این منظور یک برنامه پنج ماده‌ای برای خروج از بن بست کنفرانس خلع سلاح از سوی دبیرکل به مرحله اجرا در آمده است. در این ارتباط در فردای فاجعه هسته‌ای نیروگاه فوکوشیما در برنامه‌های دبیرکل به مسئله امنیت و ایمنی هسته‌ای توجه ویژه‌ای معطوف گردیده است.

اما آیا ورود دبیرکل ملل متحد به تمام این مسائل از مشروعیت حقوقی برخوردار بوده است؟ بررسی برخی از موضوعات چالش برانگیز مانند مسائل حقوق بشری و فرهنگی نشان می‌دهد که اگرچه اجماع بین‌المللی در این حیطه بسیار نیرومند بوده است، ولی چالش‌ها و

انتقادات سیاسی - حقوقی نیز درباره آنها مطرح شده است. در ادامه چالش‌های این "توسعه لجام گسیخته" در برخورد با نظام حاکمیت بین‌المللی مورد توجه قرار می‌گیرد.

### ۳. چالش‌های توسعه نقش دبیرکل در برخورد با نظام حاکمیت‌محور بین‌المللی

همانند حقوق داخلی که برای هر فرد فضایی آزاد در نظر می‌گیرد، حقوق بین‌الملل نیز هر دولت را محق می‌داند تا میدانی را به عنوان فضای آزادی عمل خود در نظر بگیرد؛ فضایی که در آن خود تنها حاکم اعمال خویش است (D. W. Bowett, 1982: 24-25) و هیچکس نمی‌تواند در آن مداخله نماید. همین مجال در اصطلاح حقوق بین‌الملل تحت عنوان "عرصه اختصاصی" دولت‌ها شناخته شده است.<sup>۱</sup>

به لحاظ تاریخی مفهوم اصطلاح "عرصه اختصاصی دولت‌ها" در ادبیات رسمی حقوق بین‌الملل برای نخستین بار در بند هشتم ماده ۱۵ میثاق جامعه ملل به کار رفت و پس از پایان کار جامعه ملل همان محتوا با تغییراتی اندک در بند هفتم ماده ۲ منشور ملل متحد گنجانده شد و از آن زمان تاکنون اجرای این مواد همواره یکی از موضوعات بحث انگیز حقوق بین‌الملل را تشکیل داده است. به طور کلی در باب ریشه مفهوم "عرصه اختصاصی"، عملکرد دولت‌ها در حقوق بین‌الملل بیش از دیدگاه‌های صرفاً نظری توجه محقق حقوق بین‌الملل را به خود جلب می‌کند. در این ارتباط اختلاف کمی وجود دارد که تا پیش از جنگ بین‌الملل اول اصل بر صلاحیت مطلق دولت‌ها بوده است و نظم حقوقی بین‌الملل جنبه ثانوی و استثنایی داشته است. گفته شده است که به لحاظ نظری این همواره حقوق بین‌الملل بوده است که صلاحیت عام توزیع صلاحیت‌ها بین حقوق داخلی و حقوق بین‌الملل را عهده دار بوده است. این خصیصه، ویژگی مرتبط با فلسفه وجودی حقوق بین‌الملل است و بدون آن سخن گفتن از حقوق بین‌الملل سخنی گزافه بیش نیست.<sup>۲</sup> با این استدلال سخن گفتن از عرصه اختصاصی دولت‌ها برای حمایت از تجاوز غیرقانونی نهادهای بین‌المللی به عرصه عملکرد دولت‌ها معنا و مفهوم می‌یابد. به تعبیر بهتر، قاعده بنیادین آن است که حقوق

۱. این عرصه را اصطلاحاً به "domaine réservé" یا "domestic jurisdiction" به زبان‌های اروپایی ترجمه می‌کنند.

۲. به دیگر سخن مسئله یاد شده مسئله‌ای مرتبط با پذیرش دیدگاه‌های موجود در مورد یگانگی یا دوگانگی نظام‌های حقوقی داخلی و بین‌الملل است. بنابه تعریف پذیرفته در حقوق بین‌الملل معاصر امروزه نظام مونیسیم (تک سیستمی) در خصوص ارتباط حقوق داخلی و حقوق بین‌الملل و برتری حقوق بین‌الملل بر حقوق داخلی به دلایل گوناگون - از جمله ضرورت وجودی نظام حقوقی بین‌الملل - پذیرفته شده است. همین دیدگاه است که در استدلال بالا به عنوان یک قاعده مفروض انگاشته شده و جزئی از صغرای استدلال را تشکیل داده است. در مورد مباحث مربوط به یگانگی یا دوگانگی حقوق بین‌الملل ضمن موارد دیگر مراجعه کنید به:

- مقتدر، هوشنگ، حقوق بین‌الملل عمومی، مرکز انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ بیستم، ۱۳۹۲، صص. ۳۶-۳۷.

بین‌الملل به لحاظ نظری می‌تواند تمامی عرصه‌های حقوقی را خود به تنهایی مدیریت نماید و لذا مفهوم عرصه اختصاصی استثنایی برای حراست از دولت در برابر این توانایی بالقوه است. بنابراین این حقوق بین‌الملل است که به لحاظ عام بودن به دولت‌ها عرصه اختصاصی اعطا می‌نماید و عکس آن به هیچ رو صحیح نیست. این دیدگاه به کرات توسط محاکم بین‌المللی<sup>۱</sup> مورد تأکید قرار گرفته است که برای مثال می‌توان به پاراگراف زیر از رأی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه فرامین صادر شده تابعیت در مراکش و تونس اشاره کرد:

"ماده ۱۵ [میثاق جامعه ملل]... اصل اساسی را بنیان می‌نهد که بر آن اساس هر اختلافی که می‌تواند منجر به جدایی شود و مطابق با ماده ۱۳ به داوری ارجاع داده نشده است، به اطلاع شورا خواهد رسید... به دلیل این صلاحیت چنین عام جامعه ملل، میثاق جامعه ملل متضمن حق شرطی صریح به سود استقلال دولت‌هاست: این همان پاراگراف هشتم از ماده ۱۵ میثاق است... ولی نباید فراموش کرد که ترتیبات پاراگراف هشتم که براساس آن شورا برحسب مورد به ملاحظه صلاحیت انحصاری یکی از طرفین اختلاف به موجب حقوق بین‌الملل اکتفاء خواهد کرد، متضمن استثنایی بر اصول مذکور در پاراگراف‌های بعدی است و از این رو نمی‌تواند مورد تفسیر موسع قرار گیرد."<sup>۲</sup>

پس بنابراین استدلال مشروعیت هر رکن بین‌المللی نیازمند ترتیبی است که از پیش توسط ارکان جامعه بین‌الملل تنظیم شده است و خروج از این ترتیب و گسترش افسار گسیخته آن به نوعی نفی مشروعیت بین‌المللی خواهد بود. آیا می‌توان با چنین دیدگاهی به جنگ تفکر گسترش صلاحیت‌های دبیرکل ملل متحد رفت و در قالب دفاع از حاکمیت ملی دولت‌های عضو، مداخله او را در عرصه‌هایی مانند توسعه و حقوق بشر مردود دانست؟ حقیقت آن است که با آنکه دکتربین‌الملل در سال‌های اخیر در جهت توجیه گسترش فعالیت‌های دبیرکل ملل متحد حرکت کرده است، باید با توجه به برخی نگرانی‌های حقوقی- هویتی، در تعیین مرزهای این گسترش محتاط بود.

### ۱-۳. حمایت دکتربین‌الملل و رویه بین‌المللی از گسترش وظایف دبیرکل ملل متحد

اگر جدال توسعه صلاحیت‌های دبیرکل سازمان ملل متحد را در قالب نظریات کلاسیک

۱. جدا از رأی مشهور فرامین تابعیت در تونس و مراکش، دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در رأی لوتوس و دیوان دادگستری بین‌المللی در پرونده های نوته بام، اینترهاندل (مرحله ایرادات مقدماتی)، حق عبور از سرزمین هند (مرحله ماهوی) این نکته را مورد تأکید قرار داده است.

۲. تأکیدهای مندرج در متن رأی قضایی از نگارنده است.

صلاحیت سازمان‌های بین‌المللی مورد توجه قرار دهیم، دلایل قابل توجهی برای پذیرش مشروعیت آن وجود خواهد داشت. حقیقت آن است که در ارتباط با صلاحیت‌های سازمان‌های بین‌المللی و ارکان آنها دو نظریه مطرح شده است: نظریه صلاحیت تصریح شده و نظریه صلاحیت ضمنی (موسی زاده، ۱۳۸۹: ۳۷).

بر طبق نظریه اول یعنی صلاحیت تصریح شده، سازمان‌های بین‌المللی فقط در حیطه اختیارات و وظایفی که به صراحت توسط دولت‌های مؤسس به آنها داده شده دارای صلاحیت هستند و خارج از آن اختیاری ندارند. در این نگاه تنها برای کشف صلاحیت سازمان و ارکان آن، از جمله وظایف دبیرکل باید از طریق تفسیر منطوق مواد اساسنامه عمل کرد و دولت‌های مؤسس نیز تنها باید از طریق اساسنامه و مواد آن عمل کنند. با این سختی این تفسیر در برابر طرفداران نظریه «صلاحیت ضمنی» تا حد بسیاری اعتبار خود را از کف داده است و رویه قضایی بین‌المللی نیز به صراحت به سمت و سوی پذیرش این نظریه میل نموده است که «صلاحیت و اختیارات سازمان‌های بین‌المللی محدود به موارد مندرج در اساسنامه و یا سایر مقررات آنها نیست و سازمان‌ها تا هر جا که برای انجام وظایف و اهدافشان لازم و ضروری است، از صلاحیت و اختیار برخوردارند، حتی اگر از موارد مصرح در اساسنامه فراتر رود» (زمانی، ۱۳۹۳: ۹۹). به نظر می‌رسد این دیدگاه در دکترین حقوق بین‌الملل جایگاه دست بالا را پیدا کرده است.<sup>۱</sup>

دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در نظرمشورتی خود در سال ۱۹۴۹ در ارتباط با ترمیم خسارت‌های وارده به اعضای سازمان ملل متحد همین دیدگاه را مورد تأیید قرار داده است و بر این نکته تأکید نموده است که طبق حقوق بین‌الملل، سازمان ملل متحد از اختیارات لازم برای نیل به اهداف خویش برخوردار است، هرچند به صراحت چنین اختیاراتی در منشور پیش بینی نگردیده است.

در واقع، این نکته در نزد بسیاری از حقوق‌دانان بین‌المللی پذیرفته شده است که به هنگام تفسیر و اجرای قواعد بین‌المللی، تحولات سیاسی و اجتماعی مدنظر قرار گیرد و نوعی پویایی ذاتی در اجرای قواعد بین‌المللی لحاظ گردد (شایگان، ۱۳۸۰: ۱۴). در حقیقت این یک موضوع پذیرفته شده است که هر پدیده اجتماعی یک پدیده متغیر است و هرگونه تفسیر در مورد چگونگی آن باید تغییرات بعدی آن را مورد توجه قرار دهد و مفسر صرفاً خود را اسیر یک متن بسته نبیند (Christian, Djefall, 2016: 22). در این حالت است که سازمان می‌تواند به خوبی به وظایف

۱. در این مورد به طور خاص نگاه کنید به:

-Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, *International Institutional Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 5<sup>th</sup> edition, 2011, p. 181.

خود در سطح بین‌المللی عمل نماید و الا آن سازمان بین‌المللی قربانی محدودیت‌های ناشی از عبارت پردازی‌های مصنوعی خواهد بود. در ارتباط با صلاحیت‌های دبیرکل نیز این نکته را نباید از نظر دور داشت که مأموریت‌های تخصصی سازمان برای ارتقای حقوق بشر و توسعه که به صراحت در منشور ملل متحد ذکر گردیده است، وسیله‌ای برای ورود دبیرکل به این حوزه ارزیابی گردیده است، چرا که گفته شده «می‌توان صلاحیت یک سازمان بین‌المللی را در چارچوب مأموریت‌های تخصصی آن (امور سیاسی، فرهنگی، بهداشتی و غیره) تعیین نمود» (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۹).

در عین حال رویه بین‌المللی نیز در موارد متعدد از عملکرد دبیرکل در ابعاد مختلف آن از عرصه حقوق بشری گرفته تا صلح و امنیت بین‌المللی استقبال نموده است. برای مثال در زمینه فعالیت‌های حقوق بشری، به موجب قطعنامه مجمع عمومی (قطعنامه ۴۸/۲۴۱ مجمع عمومی ملل متحد)، کمیسر عالی ملل متحد در امور حقوق بشر به عنوان معاون دبیرکل سازمان ملل متحد دارای مسئولیت اصلی فعالیت‌های ملل متحد در زمینه حقوق بشر است و باید وظایف خود را به گونه‌ای بی‌طرفانه، عینی و غیرگزینشی و مؤثر انجام دهد (گلشن پژوه، ۱۳۸۷: ۴۹). کمیسر عالی حقوق بشر کماکان در مقابل دبیرکل پاسخگو است و مسئول همه فعالیت‌های دفتر، اداره این دفتر و انجام وظایف خاص محوله طبق قطعنامه موجد این سمت در سال ۱۹۹۳ و قطعنامه‌های بعدی ارکان سیاستگذار در زمینه حقوق بشر است. او همچنین به دبیرکل در امور مربوط به حقوق بشر مشورت می‌دهد و حمایت قانونی و اجرایی از فعالیت‌های ارکان حقوق بشری به عمل می‌آورد و یا در مثالی دیگر مجمع عمومی سازمان ملل متحد در قطعنامه شماره ۱۸۴/۴۹ دسامبر ۱۹۹۴، روز اول ژانویه ۱۹۹۴ لغایت ۳۱ دسامبر ۲۰۰۴ را به عنوان دهه ملل متحد برای آموزش حقوق بشر اعلام کرد. مجمع عمومی در این قطعنامه از برنامه عمل مربوط که توسط دبیرکل ارائه شده بود استقبال کرد و از کمیساریای عالی حقوق بشر درخواست نمود در اجرای آن همکاری کند و یا در امور زنان مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۲۰۱۰ به اجماع رأی به تأسیس نهاد جدیدی برای تسریع برابری جنسیتی و توانمندی زنان داده است و براساس این مصوبه چهار نهاد قبلی سازمان ملل متحد در حوزه برابری جنسیتی با یکدیگر ادغام شده و تحت عنوان «زنان سازمان ملل متحد» فعالیت خواهند داشت که توسط یکی از معاونان دبیرکل ملل متحد ارائه می‌شود.

بررسی این مثال‌ها و موارد مشابه دیگر نشان می‌دهد که ساختار کلی جامعه بین‌الملل با تفسیر حاکم بر گسترش فعالیت دبیرکل موافقت دارد. با این حال این نکته را نباید از نظر دور

داشت که بدون توجه به برخی از حساسیت‌های ملی، این توسعه وظایف نمی‌تواند به سرانجام مورد انتظار خود نزدیک شود.

## ۲-۳. ضرورت توجه دبیرکل ملل متحد به حساسیت‌های ملی در توسعه وظایف این نهاد

این یک حقیقت است که در روزگار ما وابستگی متقابل تبدیل به یکی از نیازهای جامعه بین‌المللی شده است. به لحاظ سنتی، حقوق بین‌الملل بر مبنای اصل سرزمینی بودن بنا گردیده است. هر دولت برای آنچه در قلمرو سرزمینی‌اش می‌گذرد از صلاحیت انحصاری برخوردار است. در گذشته رعایت این اصل ساده می‌توانست به راحتی موجب رضایت یک دولت نسبت به دیگر دولت‌ها باشد. امروزه گسترش پدیده‌های برون مرزی موجب پیچیده‌تر شدن قابل ملاحظه حقوق بین‌الملل شده است. در حالی که به شهادت تاریخ تا یکصد سال گذشته دولت‌ها عملاً ناتوان از این بودند که به صورت پایدار وسیله‌ای برای آسیب زدن به همسایگانشان شوند، امروز این توانایی ویژگی تمامی دولت‌ها از کوچک و بزرگ شده است. تمام فعالیت‌های یک جامعه صنعتی‌زده امروز می‌تواند کم و بیش در ورای مرزهای آب و خاک دولت‌های همسایه را تحت تأثیر قرار دهد. نکته جالب‌تر آنکه همانطور که مانفرد لاکس<sup>۱</sup> به آن اشاره کرده است همه امروز همسایگان یکدیگر شده‌ایم و در نتیجه همه به یکدیگر وابسته‌ایم. در جهانی که سفره‌های نفتی از سواحل فرانسه تا جنوبی‌ترین نقاط امریکای لاتین گسترده شده است یا آتشفشانی در جزیره دور دست ایسلند تمامی اروپا را تحت تأثیر قرار می‌دهد، نمی‌توانیم خود را همسایه هم ندانیم. طبعاً در چنین جامعه عبور از مرزهای سنتی صلاحیت انحصاری و طرد تک روی‌های بین‌المللی باید به عنوان یک رویکرد جامع توسط اکثریت دولت‌ها مورد توجه قرار گیرد. با این حال این یک روی سکه است:

«مطلق‌گرایی حقوقی» و استفاده از ابزار دبیرکل برای تحمیل آنچه «حقوق بین‌الملل انسانی» خوانده می‌شود، در نهایت موجب شکست طرح گسترش وظایف دبیرکل ملل متحد خواهد شد. در حالی که بسیاری از حقوقدانان مغرب زمین از رابطه غیر قابل انکار قواعد حقوق بشری و قواعد آمره حقوق بین‌الملل سخن می‌گویند<sup>۲</sup> هستند حقوقدانان نسبی‌گرایی که تمایل

1. Manfred Lachs.

۲. برای مثال دیوان بین‌المللی دادگستری در رای مشهور خود در قضیه نیکاراگوئه در سال ۱۹۸۶ با تأکید بر جنبه اخلاقی قواعد آمره حقوقی بشری، آنها را مبتنی بر عادات تثبیت شده میان ملل متقدمان قوانین انسانیت و ملاحظات وجدان عمومی معرفی می‌کند. ن. ک به:

دارند ویژگی‌های قومی - فرهنگی آنها موجب استثنای آنها از برخی قواعد حقوقی بشری شود. همین مسئله می‌تواند بیانگر اهمیت نقش دولت‌های دارای حاکمیت باشد.

یکی از بنیادین‌ترین اصول حقوق بین‌الملل عام خصلت جهانی بودن آن است به این معنا که قطع نظر از سنن مذهبی، فرهنگی، تاریخی قواعد حقوق بین‌الملل برای تمامی دولت‌ها لازم‌الاتباع است. با این وجود، جهانی بودن حقوق بین‌الملل در عالم واقع با چالش‌های عملی و نظری بسیاری روبرو شده است؛ این رویارویی‌ها در قلمرو آنچه امروز "حقوق بشر" نامیده می‌شود، رنگ و رویی دیگر دارد: اعلامیه حقوق بشر که برای طرفداران یک حقوق بشر جهانی ارزش حقوقی و معنوی بسیاری دارد در عصری در مجمع ملل متحد به تصویب رسیده است که اغلب دول در حال توسعه امروز از نعمت استقلال برخوردار نبودند و بسیاری از آنها مستعمره دولت‌های غربی محسوب می‌شدند و لاجرم نقشی در این تصمیم تاریخی نداشتند. برای مثال از پنجاه دولت افریقایی که امروز حدود یک سوم اعضای ملل متحد را تشکیل می‌دهند تنها چهار دولت با برخوردارگی از استقلال کامل در جلسه تاریخی تصویب این اعلامیه حضور داشتند.<sup>۱</sup>

برخی از صاحب‌نظران در این باب خاطر نشان می‌کنند که اگر دولت‌های افریقایی بیشتری در آن روز در مجمع عمومی ملل متحد حضور داشتند چه بسا که این حضور پیش‌نویس آن اعلامیه را به شدت تحت تأثیر قرار می‌داد. از این رو برخی به درستی بیان کرده‌اند که به دلیل غیاب بسیاری از دولت‌ها در تهیه اعلامیه جهانی حقوق بشر به سختی می‌توان این اعلامیه را اعلامیه‌ای "جهانی" به معنای واقعی کلمه دانست.

برای حل این تعارض است که دسته‌ای از نویسندگان در دکترین مفهومی تحت عنوان "نسبی‌گرایی معتدل فرهنگی" ایجاد نموده‌اند که در عین حال که گوناگونی در قواعد حقوقی بشری را می‌پذیرد، ولی هدف اصلی خود که حمایت از سلسله حقوق واقعاً "جهانی" است را فراموش نمی‌کند.<sup>۲</sup> رویکرد نسبی‌گرایی معتدل فرهنگی تلاش دارد تا میان دو جریان فکری توازن ایجاد کند. این دو جریان یکی نسبی‌گرایی مضیق فرهنگی است و دیگری جهانی‌گرایی خالص می‌باشد. در حالی که جریان اول معتقد است که حقوق انسانی در هر فرهنگ باید به عنوان یک مجموعه خاص

-P. M. Dupuy, "Le juge et la règle générale", *Revue Générale de Droit International Public*. (RGDIP), 1989, pp. 589-592.

شبه همین ملاحظه در نظر مشورتی دیوان در خصوص "مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای" مورد تأکید قرار گرفته است. نگاه کنید به:

-CIJ Recueil, 1996, p. 79.

۱. این چهار دولت عبارت بودند از مصر، لیبیا، آفریقای جنوبی و اتیوپی.

2. see: Kimberly, Y. Schooley, (1994). "Comment, Cultural Sovereignty, Islam and Human Rights: Toward a Communitarian Revision", *Customer lifetime value* (25), pp. 682-690.

در نظر گرفته شود<sup>۱</sup>، گروه دوم بر آن است که حقوق بشر باید به عنوان حقوقی در نظر گرفته شود که به لحاظ جهانی برای همه قابل اعمال است.<sup>۲</sup> با این وجود اعمال تئوری نسبی گرای معتدل فرهنگی خود تولید اشکال می کند چرا که اکثر متفکران با پذیرش این رویکرد تمایل دارند تا در آغاز دست به جستجوی حقوقی بزنند که به اعتقاد ایشان جهانی و قابل اجرا برای همه است. لیکن این جستجو تقریباً به صورت سنتی از استانداردهای غربی حقوق بشر آغاز می شود و اگر به فرهنگ‌های دیگر نگاهی می شود این امر صرفاً برای تأیید یا رد جهانی بودن این استاندارد هاست بیش از آنکه هدف ایجاد نوعی برابری بین این فرهنگ‌ها باشد. این امر در عین حال مسئله ای دارای اهمیت بسیار به شمار می رود چرا که با مسئله مشروعیت حقوق بین الملل پیوند تنگاتنگی پیدا می کند: برای آنکه حقوق بین الملل مشروعیت خود را حفظ کند، تلاش‌ها برای تعریف حقوق جهانی بشر نباید تحت تأثیر سلطه ارزش‌های غربی باشد. از نقطه نظر عملی نیز این مسئله حایز اهمیت است: بی شک حقوق بشری که به فرهنگ‌ها بی توجه باشند، چه بسا که در عمل با شکست مواجه می شوند. بسیاری از حقوقدانان عرب یا مسلمان با توجه به واقعیت‌های جامعه خویش بر این بعد بسیار اصرار دارند.<sup>۳</sup> در واقع باید توجه داشت که در جهانی که مذهب هنوز یکی از ستون‌های اصلی بسیاری از جوامع، حتی جوامع غربی می باشد، دیرکل نمی تواند فارغ از ملاحظات مذهبی عملکرد خود را دنبال نماید.<sup>۴</sup>

در همین ارتباط اگر فعالیت‌های حقوق بشری دیرکل بر مبنای یک سلسله برداشت‌های «دگم گرایانه» غربی همراه باشد، چه بسا که به دلیل مخالفت دولت‌های اسلامی به سرانجام مطلوب نرسد. برای مثال زمانی که بخش مهمی از جامعه بین المللی همچنان با دیده انکار به "حق بر همجنس گرایی" می نگرد، چگونه می توان نقش دیرکل را در تلاش برای ارتقای این حق<sup>۵</sup> - که از سوی قاطبه جهان اسلام به عنوان عملی مذموم تلقی می گردد- توضیح داد؟

1. see: Kimberly, Y. Schooley, (1994). "Comment, Cultural Sovereignty, Islam and Human Rights: Toward a Communitarian Revision", *Customer lifetime value* (25), pp. 679-680.

۲. برای مطالعه و نقد این دیدگاه از حقوق بشر نگاه کنید به:

-Claudio Corradetti, (2009), *Relativism and Human Rights*, Springer, , pp. 131 ff.

3. Abdullahi A. An-Na'im, (1990), "Human Rights in the Muslim World: Socio-Political Conditions and Scriptural Imperatives", *Harvard Human Rights Journal* (3), p. 15.

۴. در بیان اهمیت این رویکرد، یکی از نویسندگان غربی به نام جوناتان فاکس می نویسد: "مذهب غالباً بخشی از جهان بینی مردم است و بر حوادث جهان و عملکرد مردم آن تأثیر به سزا دارد."

در این خصوص نگاه کنید به:

- Kent.J. Kille, (2007), *The UN Secretary-General and Moral Authority: Ethics and Religion in International Leadership*, Georgetown University Press, Washington D.C, p. 3

5. *Ending Homophobia*, (2014), *Transphobia Is Great Human Rights Cause*, Secretary-General Says in Video Message to Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender Ministerial Event, Sep 25.



و صد البته که این امر تنها محدود به مسائل چالش برانگیز حقوق بشری نیست. مسائل حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را باید مثال دیگری در این عرصه دانست. تأکید بر منافع یک طرف بدون توجه به منافع طرف دیگر چه بسا زمینه شکست یک طرح آرمان‌خواهانه و عدالت‌پسند را آماده کند. آیا شکست طرح *داگ هامر شولد* در کنگو دلیل عدم توجه به موازنه قدرت در دنیای سیاست آن روز جهان نبود؟ متأسفانه در دنیای امروز این رویکردها کم نیستند. برای مثال زمانی که دبیرکل ملل متحد در ۶ ژوئن ۲۰۱۶ در برابر فشار برخی از دول زورمند جامعه بین‌المللی، مجبور به عقب نشینی شد و عربستان را از فهرست ناقضین حقوق کودک در جریان درگیری‌های مسلحانه خارج کرد، تصویری فوق‌العاده سیاسی و غیر اخلاقی از عملکرد غیر متوازن دبیرکل در محافل عمومی به نمایش گذاشته شد که می‌تواند در آینده اعتبار سیاسی و اخلاقی دبیرکل را برای تأثیرگذاری در عرصه داخلی و بین‌المللی به شدت تحت تأثیر قرار دهد.<sup>۱</sup> همین ملاحظات زمینه را برای گفتگوی جدی در مورد فرآیند انتخاب دبیرکل جدید ملل متحد باز کرده است. سؤال اساسی آن است که آیا سیطره کامل پنج عضو دائم شورای امنیت نمی‌تواند خود به بحرانی برای آینده نقش دبیرکل تبدیل گردد؟ آیا نباید دیگر دولت‌ها و حتی نهادهای غیر دولتی در انتخاب دبیرکل جدید سازمان ملل متحد نقش داشته باشند؟ در همین راستا حقوقدانانی مانند «سیمون چسترمن» استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه سنگاپور به صراحت از ضرورت کاستن نقش انحصاری پنج دولت عضو دائم شورای امنیت در فرآیند نامزدی و انتخاب دبیرکل ملل متحد سخن می‌گویند.<sup>۲</sup>

#### ۴. نتیجه‌گیری

پیش از آغاز بحث در مقدمه گفتیم که شغل دبیرکل، یکی از غیرممکن‌ترین مأموریت‌های جهان است و اکنون در نتیجه‌گیری باید بار دیگر بر این حقیقت تأکید کنیم. انسانی که باید در عملکرد خود تمامی توازن‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی را حفظ کند، لاجرم نخواهد توانست تا همه را راضی کند و این عدم رضایت برابر با اعلام شکست مأموریت اولیه او تلقی خواهد شد.

با این حال چنین برداشتی از این مأموریت بیش از حد سختگیرانه خواهد بود. دبیرکل ملل متحد مانند هر رکن دیگر این سازمان مکلف است تا به عنوان سخنگوی این نهاد بین‌المللی در

۱. در این مورد به طور خاص بنگرید به:

-Amnesty International Joint NGO Letter, MDE/4233/2016, available in: <https://www.amnesty.org>

2. Simone Chesterman, World Who Wants to Rule the World, Strait Times, 2015.

انجام وظایف اولیه این نهاد یعنی پیشگیری از بلای خانمان برانداز جنگ و ارتقای وضعیت زندگی مردمان جهان بکوشد و در این کوشش ناگزیر از عبور از مرزهای ابتدایی و توسعه وظایف خویش است. آنچنانکه دیدیم تفسیر ارکان ملل متحد و دولت‌های عضو با این گسترش صلاحیت مخالفتی نداشته و در جهت اعطای صبغه حقوقی بدان حرکت کرده است. آنچنانکه گفته شد، دو تفسیر در مورد صلاحیت ارکان یک سازمان بین‌المللی در ادبیات کلاسیک موضوع وجود دارد: صلاحیت صریح و صلاحیت ضمنی. دکترین حقوق بین‌الملل از نیمه دوم قرن گذشته به سمت صلاحیت ضمنی گرایش پیدا کرده است و رویه قضایی نیز در نظر مشورتی خود در قضیه جبران خسارت کارکنان ملل متحد بر این رویکرد مهر تأیید نهاده است.

ولی حقیقت آن است که این سیر، تمام داستان نیست: در قرنی که بسیاری از آن به عنوان سده بازگشت به ویژگی‌های خاص ملی و فرهنگی تعبیر می‌کنند، توسعه نقش دبیرکل باید ظرافت‌های این ویژگی‌ها را در نظر بگیرد. نسبی‌گرایی فرهنگی و تلاش برای جهانی متکثر نه تنها به موفقیت مأموریت بزرگ دبیرکل این سازمان جهانی کمک خواهد کرد، می‌تواند الگویی برای افزایش تسامح و امید به صلح در فردایی بهتر نیز باشد. در مقابل تأکید دبیرکل بر برخی از مظاهر مورد اختلاف حقوق بشری مانند همجنس‌گرایی یا توهین به مقدسات دینی می‌تواند به شکست طرح‌های آرمان‌خواهانه این سازمان جهانی منجر گردد. امید که در آستانه هشتمین دهه تولد این سازمان بین‌المللی، این حقیقت بتواند راهنمایی برای توفیق مأموریت «دشوار» مرد اول دیپلماسی جهان باشد.

## منابع

### الف) فارسی

- زمانی، سید قاسم، (۱۳۹۳)، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی.
- شایگان، فریده، (۱۳۸۰)، *شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی*، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- کورت والدهایم، (۱۳۶۶)، *کاخ شیشه‌ای سیاست*، ترجمه عبدالرحمن صدریه، تهران: انتشارات اطلاعات.
- گلشن پژوه، محمود رضا، (۱۳۸۷)، *راهنمای حقوق بشر در مجامع بین‌المللی (سازوکارها و فرآیندها)*، تهران: انتشارات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
- مقتدر، هوشنگ، (۱۳۷۳)، *حقوق بین‌الملل عمومی*، چاپ هشتم، تهران: مرکز انتشارات وزارت امور خارجه.
- موسی زاده، رضا، (۱۳۸۹)، *سازمان‌های بین‌المللی*، چاپ شانزدهم، تهران: نشر میزان.

### ب) انگلیسی

#### Books

- Bowett, D. W., (1982), *The Law of International Institutions*, 4th edition, London, Stevens & Sons.
- Claudio Corradetti, (2009), *Relativism and Human Rights*, Springer.
- Christian, Djefall, (2016.), *Static and Evolutive Treaty Interpretation*, Cambridge University Press.
- Henry G. Schermers & Niels M. Blokker, (2011), *International Institutional Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 5<sup>th</sup> edition.
- Leon, Gordenker, (2013), *The UN Secretary-General and Secretariat*, London, Routledge.
- Kent.J. Kille, (2007), *The UN Secretary-General and Moral Authority: Ethics and Religion in International Leadership*, Georgetown University Press, Washington D.C.
- O'Flaherty et al., (2011), *Human Rights Diplomac Contemporary Perspectives*, Nottingham Studies on Human Rights, Marian nijhoff publishers.
- Rivlin, B. and Leon Gordenker, (ed.) (1993), *The Changing Role of the UN Secretary General- May: King "the Most Impossible Job in the World" Possible*, edited by:, Praeger, West Port, London.

- Sangeeta Shah et al. (ed.), (2010), *International Human Rights Law*, OUP.
- Sima et al. (ed), (1994), *The Charter of the UN- A Commentary*, Oxford University Press.
- Volger, Helmut, A Concise, (2010), *Encyclopedia of the United Nations*, Brill Academic Pub.

#### **Articles**

- Abdullahi A. An-Na'im, (1990), "Human Rights in the Muslim World: Socio-Political Conditions and Scriptural Imperatives", *Harvard Human Rights Journal*, No. 3.
- Kimberly, Y. Schooley, (1994), "Comment, Cultural Sovereignty, Islam and Human Rights: Toward a Communitarian Revision", *Customer lifetime value*, No. 25.

#### **Website**

- Simone Chesterman, World Who Wants to Rule the World, Strait Times, 27 June in: <https://simonchester.com/blog/2015>.
- Amnesty International Joint NGO Letter, MDE/4233/2016, available in: <https://www.amnesty.org>.

#### **ج) منابع فرانسه**

- P. M. Dupuy, (1989), "LeJuge et La Règle Générale", *Revue Générale de Droit International Public (RGDIP)*.
- Robert Kolb, Du Domaine Réserve, (2006), "Réflexions sur La Théorie de La Compétence Nationale", *Revue Générale de Droit International Public (RGDIP)*.