

نظری بر جایگاه حقوقی "شورای حقوق بشر" ملل متحد

محمد باقر شیخی*

دانشجوی دوره دکترای حقوق بین‌الملل دانشگاه ملی مالزی (UKM)

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۵/۹/۱۳ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۶/۲/۱۴)

چکیده:

حقوقی شدن حقوق بشر، شکل‌گیری نهادهای حقوق بشر و روند تکامل تدریجی فرهنگ حقوقی بین‌المللی در پرتو تکامل عقلی جوامع بشری و ضرورت تغییر و تحول ساختار نهادهای بین‌المللی به ویژه سازمان ملل و زیر مجموعه آن، تقاضای جهانی تجدید نظر در سازوکار حقوق بین‌الملل بشر را مطرح کرده است. در پاسخ به افکار عمومی جهانی، شورای حقوق بشر با تصمیم مجمع عمومی سازمان ملل در تابستان سال ۲۰۰۶ جایگزین کمیسیون حقوق بشر شصت ساله گردید. در این نوشتار، ضمن نگاهی گذرا به سیر تحول سازمانی در حقوق بشر، آورده‌های حقوقی شورای جدید و امتیازهای آن نسبت به کمیسیون قبلی با توجه به محتوای سند مؤسس، مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و به انتظارات و تقاضاهای جهانی برای توسعه بیشتر پرداخته شده است.

واژگان کلیدی:

حقوق بشر، کمیسیون حقوق بشر، تحول ساختار ملل متحد، شورای حقوق بشر سازمان ملل و نیازهای قرن بیست و یکم.

مقدمه

در این نوشتار، جایگاه حقوقی "شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد" (UN Human Rights Council / UNHRC)، به عنوان نهادی تازه تأسیس^۱، از منظر محتوای سند مؤسس آن مورد تحلیل کلی قرار می‌گیرد. "شورای حقوق بشر"، یکی از جدیدترین نهادهای سازمان ملل در راستای ارتقاء جایگاه حقوق بشر در سال‌های آغازین هزاره سوم (۲۰۰۶)، به عنوان جانشین کمیسیون حقوق بشر (کمیسیون) شده است. این تغییر در ابعاد مختلف حقوقی-سیاسی، حائز اهمیت جهانی است.

شورا از شفافیت و اختیارات بیشتر برخوردار است و در واقع، نوعی ارتقاء در درک جهان شمولی حقوق بشر محسوب می‌شود. با این حال، انتظار آن است که به صرف تغییر نام و افزایش برخی امتیازات اکتفا نشود و به موضوع فرهنگ جهانی حقوق بشر به طور جامع و متناسب با نیازهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی قرن جدید توجه شود. به عنوان مثال، پرداختن به جنایات اقتصادی یکی از این نیازها است که در اشکال متفاوت از قبیل نقض حقوق بومیان، فساد و تبعیض در توزیع منابع اقتصادی ظاهر شده و نگرانی‌هایی جدید را به بار آورده است. آیا رکن جدید حقوق بشر از ظرفیت لازم برای پرداختن به ابعاد نو ظهور حقوق بشر برخوردار است؟ در این نوشته، با توجه به اوضاع و احوال موجود که ادبیات قابل ذکری از شورای جدید شکل نگرفته است، فقط به بررسی عمومی ساختار آن پرداخته شده و موضع گیری‌های اخیر آن بررسی نشده است. قضاوت در عملکرد شورا به گذشت زمان نیاز دارد که بهتر است به آینده موکول شود.

الف) - شکل‌گیری شورا در پرتو تحول ساختار حقوق بین‌الملل بشر

حقوق بشر، اگر چه یکی از مهم‌ترین موضوعات مورد بحث در قرن بیستم بوده، اما مختص این قرن و یا یک فرهنگ خاص نبوده است (Blackburn & Bustfil, 1997, pp.1-2). از قرن‌ها پیش، موضوع حقوق بشر در فرهنگ و ادبیات جوامع مختلف مطرح بوده و اسناد و کتب معتبر بسیاری در این زمینه نگاشته شده است (Hayden, 2001, pp.3-5). اهمیت تاریخی قرن بیستم به ویژه پس از جنگ جهانی دوم (۱۹۴۵)، در دو مقوله پراهمیت "حقوقی کردن" و "نهادینه سازی"، حقوق بشر آشکار می‌گردد.

۱. "شورا" نهادی است بین‌الدول در درون سیستم ملل متحد، مشتمل بر ۴۷ دولت عضو که بر اساس قطعنامه (A/60/251- 15 March 2006) مجمع عمومی شکل گرفت و برای بررسی وضعیت نقض حقوق بشر در جهان فعالیت و توصیه‌هایی صادر می‌کند.

۱- حقوقی شدن حقوق بشر

بدون انکار اقدام ها و نظریه‌های ناهمبسته و ناقص حقوق بشری، از سند " Magna Charta " (۱۲۱۵م) تا اعلامیه حقوق بشر فرانسه (۱۷۸۹). و دیگر تحولات اجتماعی قرون هیجده و نوزده باید پذیرفت که برای نخستین بار، بعد از تحولات جنگ جهانی دوم (۱۹۴۵) بود که حقوق بشر از جایگاه حقوقی به معنای امروزی بر خوردار شد (UN Publicatin, 1998, p.217). در منشور ملل متحد نه تنها اقدام و اجرای حقوق بشر در عداد اهداف اصلی قرار گرفت (منشور، ۱۹۴۵، ماده ۱)، بلکه برای نخستین بار تمایلات و ارزش‌های حقوق بشری در قالب قواعد حقوقی تعهدآور مطرح گردید.

رابطه بین جنگ و نقض حقوق بشر و ابتنای صلح بین‌المللی بر رعایت حقوق بشر، یکی از رمزهای مهم دوام سازمان ملل و نقطه تمایز آن با جامعه ملل ناکام بوده است. اعلام ایمان مجدد به حقوق اساسی بشر و حیثیت و ارزش شخصیت انسانی و تساوی حقوق میان زن و مرد، احترام جهانی و مؤثر حقوق بشر، ترغیب دولت‌ها به احترام واقعی به حقوق بشر، اجازه تأسیس کمیسیون‌هایی برای ترویج حقوق بشر، تشویق دولت‌ها به رعایت حقوق بشر و برانگیختن حس همبستگی ملل جهان نسبت به یکدیگر، از جمله مواردی هستند که منشور ملل متحد، دولت‌های عضو را به همکاری در پیشبرد زمینه‌های حقوق بشر متعهد می‌کند و ارکان سازمان ملل را به تلاش در ترویج و ارتقای حقوق بشر ملزم می‌نماید (منشور، مقدمه و مواد ۱، ۱۳، ۵۵، ۶۸، ۶۲ و ۷۶).

بنابراین، منشور با نوآوری حقوقی، توسعه و ارتقاء حقوق بشر را از اهداف سازمان تلقی و اصول اجرایی آن را نیز پیش بینی کرده است (منشور، مواد ۱ و ۲). البته ضعف حقوقی منشور در این زمینه نادیده گرفته نمی‌شود و در جای خود قابل بررسی است (شیخی، ۱۳۸۴، صص ۷۸ و ۷۹).

۲- نهادهای حقوق بشر ملل متحد

یکی از عواملی که موجب پیدایش جریان همبسته و در نهایت شکل‌گیری چارچوب "فرهنگ حقوق بشر" در قرن بیستم شد، اقدام سازمان ملل در نهادینه سازی این موضوع اساسی است. بحث سازوکارهای اجرایی و عملیاتی حقوق بشر، صرف‌نظر از میزان ضمانت اجرایی آنها که همواره با انتقاد جهانی همراه بوده است، یکی از اقدام‌های بدیع سازمان ملل به حساب می‌آید. به طور کلی موضوع تشکیلات و سازمان حقوق بشر در حوزه کاری سازمان ملل در دو دسته قابل مطالعه می‌باشد؛ یکی سازوکارهای برآمده از منشور و دیگری نهادهای ناشی از معاهدات و قطعنامه‌های پس از آن.

اول: نهادهای برآمده از منشور ملل متحد

جریان فکری رو به رشد حاکم بر جامعه جهانی در قرن بیستم، به ویژه در زمینه‌های حقوق بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی، پدیده‌ای است که نیازمند بررسی مستقل است. اگرچه از تشکیل مجامع، کمیسیون‌ها و مراکز اجرایی و تحقیقاتی در قرن نوزدهم میلادی آثاری بجای مانده است (کلیبار، ۱۳۷۱)، اما تلاش‌های هدفدار و مستمر بین‌المللی از کنفرانس‌های صلح لاهه (۱۸۹۹ و ۱۹۰۷) و پس از آن در عصر جامعه ملل و سازمان ملل متحد حائز اهمیت فراوان است. ایجاد نهادهایی چون دیوان دائمی داوری بین‌المللی (لاهی)، دیوان غنائم، کمیته‌های تخصصی حقوقی متشکل از کارشناسان در دوره جامعه ملل، تشکیل محاکم نظامی نورنبرگ و توکیو (۱۹۴۵) به منظور تحت پیگرد قرار دادن افراد جنایتکار جنگی و نظائر آن، نشان دهنده فکر غالب در نیمه اول قرن بیستم در تمایل به شکل دهی نهادهای تخصصی و حقوقی بین‌المللی است (شایگان و دیگران، ۱۳۸۲، صص ۱۳-۲۰). با چنین دیدگاهی، موضوع حقوق بشر در منشور ملل متحد نیز مورد توجه قرار گرفته است.

مسئولیت اجرای این حقوق برعهده دو رکن اصلی سازمان ملل گذاشته می‌شود که در دیگر رکن‌های آن، چنین صراحتی در پرداختن به این موضوع به چشم نمی‌خورد. این دو رکن، یکی مجمع عمومی و دیگری شورای اقتصادی و اجتماعی (اکوساک) است. از یک طرف کمک به تحقق حقوق بشر و آزادی‌های اساسی از جمله وظایف و اختیارات مجمع عمومی است (منشور، ماده ۱۳) و مجمع حق انجام مطالعه و صدور توصیه‌های لازم را داراست و با توجه به حق تاسیس رکن‌های فرعی برای اجرای وظایف محوله، (منشور، ماده ۷)، می‌تواند با پشتوانه ماده ۱۴ منشور، به نحو مقتضی و با قدرت بیشتر به مسائل حقوق بشر بپردازد.

از طرف دیگر، اکوساک نیز می‌تواند درباره مسائل بین‌المللی مربوط به حقوق بشر، گزارش‌هایی تهیه و توصیه‌هایی را صادر نماید (منشور، ماده ۶۲). به هر حال، منشور اختیار ویژه به اکوساک در زمینه ایجاد کمیسیون‌های تخصصی برای انجام وظایف ضروری آن اعطا کرد (منشور، ماده ۶۸) که بحث اصلی ما از عملی شدن آن اختیارات توسط شورا، در تاسیس "کمیسیون حقوق بشر" (UNCHR)، متمرکز می‌شود.

با تأسیس کمیسیون که مطابق ماده ۶۸ منشور و به وسیله اکوساک در سال ۱۹۴۶-۴۷ ایجاد و راه اندازی شد (UN Publication, 1998, p. 224)، حرکتی جدید در سازماندهی مقررات حقوق بشر آغاز گردید که نتیجه آن تصویب یکی از اسناد مهم، یعنی اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸) بود. پس از آن، کمیسیون، تمام توجه خود را در تنظیم و تصویب پیش نویس میثاق‌های سیاسی، مدنی و اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۹۶۶) مصروف داشت و تقریباً

دو دهه از عمر کمیسیون، صرف تئوری پردازی و تنظیم الگوهای جهانی حقوق بشر گردید و به اجرای حقوق بشر کمتر توجه شد. بعدها وظایف کمیسیون، گسترده تر شد و به عنوان تنها رکن فرعی ملل متحد، اجازه یافت تا به اطلاعات و گزارش‌های دریافتی از دولت‌ها و سازمان‌های غیر دولتی (NGOs) و یا به هر مسأله‌ای که مربوط به نقض حقوق بشر باشد، رسیدگی نماید (UN, Publication, ibid).

کمیسیون که در سال ۲۰۰۶ منحل شده و جای خود را به شورای حقوق بشر (HRC) داده است، تا آن زمان، تنها ساختار بین‌الدولی سیاست‌گذار در موضوع حقوق بشر بود که حق رسیدگی مسایل حقوق بشر در سراسر دنیا را داشت. کمیسیون ۵۳ عضو داشت که بر اساس سهمیه انتخابی منطقه‌ای برای یک دوره سه ساله توسط شورای اقتصادی و اجتماعی تعیین می‌شدند. جلسات آن سالی یک بار و هر سال شش هفته و در ژنو انجام می‌شد (UN Publication, op.cit., p. 224). در این جلسات دولت‌ها و سازمان‌های غیردولتی می‌توانستند نگرانی و گزارش خود را در خصوص نقض و یا تهدید حقوق بشر بیان دارند. در شرایط خاص که نقض شدید مطرح می‌شد، کمیسیون به تحقیق در قالب گروه کاری (Working group) یا به وسیله گزارشگران ویژه (Special Reporters Representative) متوسل می‌شد و در نهایت از دولت مورد اتهام، درخواست می‌کرد تا اقدام ضروری و لازم را به عمل بیاورد (Ibid).

در مجموع، می‌توان گفت که کمیسیون در حیات شصت ساله خود، دو دسته فعالیت داشته است: دسته اول که به قانون‌گذاری و نهاد سازی و دسته دوم به توسعه و گسترش فعالیت‌های اجرایی مربوط می‌شود. شواهد حاکی از آن است که کمیسیون در اقدام‌های تأسیسی-حقوقی، یعنی فعالیت دو دهه اول، به نسبت موفق بود و آثار مهم مانند اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقین را به جای گذاشت که علی‌رغم نادیده گرفته شدن عنصر تنوع فرهنگی در آنها، مورد استقبال خوبی قرار گرفت. در اجرای اهداف گروه دوم که بیشتر در حوزه سیاسی و تعامل با رژیم سیاست بین‌الملل گرفتار آمد، موقعیتی کسب نکرد و اعتبار کسب شده را نیز از دست داد و مورد انتقاد محافل حقوقی-سیاسی قرار گرفت.

دوم: گرایش به تعالی سلسله مراتبی در حقوق بشر

سیر تحول و توسعه حقوق بشر از ابتدا، به طور عام و در عصرسازمان ملل، به طور خاص، بیانگر حداقل دو نکته اساسی است: یکی رابطه بین تکامل عقلی بشر و توسعه حقوق بشر که به تدریج حاصل شده است. این توسعه تدریجی مشتمل بر آموزه‌های دینی، اخلاقی، فرهنگی و علمی بشر در طول تاریخ است. دوم، تاثیر عوامل محیطی در گزینش نوع

هنجارهای حقوقی و اولویت بخشیدن به آنها (Blackburn&Busttil, 1997, p. 2). پیدایش سه نسل از حقوق بشر که در مجموع، نظام بین‌المللی حقوق بشر را تشکیل می‌دهد، بیانگر واقعیت اخیر است. از یک طرف، ظهور تدریجی حق‌ها و از طرفی نقش سیاست بین‌الملل و ایدئولوژی‌های غالب در قرن بیستم، در جانبداری و ترجیح بعضی از این حقوق بر حقوق دیگر نمایان است. برخورد جانبدارانه و واکنش انفعالی و گاه احساسی و عاطفی در برابر جنایت‌های فجیع نیز موجب تورم هنجارهای حقوق بشر می‌شود (ضیائی بیگدلی، ۱۳۷۹، ص ۱۵۷) و با خلق هنجار و ساختار سطحی و ثانوی، حقوق بنیادین بشر، از قبیل حق حیات، آزادی، امنیت و کرامت ذات انسان را مورد تهدید قرار می‌دهد. علاوه بر آن، بی‌نظمی و گسیختگی موجود در نظام بین‌المللی، اثر آشکاری بر نا پیوستگی و شکاف در نظام حقوق بشر دارد. پس از فرو ریختن دیوارهای نظام دو قطبی حاکم بر جهان گام‌های مهم‌تر برداشته شد. در سال ۱۹۹۳ طی دومین کنفرانس جهانی حقوق بشر در وین، پیشنهاد ایجاد کمیساریای عالی ملل متحد برای حقوق بشر، (High Commissioner for Human Rights) مطرح گردید و در همان سال مجمع عمومی برای تقویت اساسی سازوکارهای حقوق بشر و انجام فعالیت‌های مربوط به آن، این پست را تاسیس کرد (A/Res/48/141, Dec. 1993). کمیسر عالی به عنوان نماینده و معاون دبیرکل ملل متحد و مسئول اصلی در همه مسائل حقوق بشر می‌باشد که تابع خط و مشی مجمع عمومی، شورای اقتصادی و اجتماعی و کمیسیون حقوق بشر (شورای حقوق بشر فعلی) است و موظف به ارائه گزارش به این سه رکن می‌باشد. این اقدام، برای نخستین بار سلسه مراتبی بوجود می‌آورد که در راس آن باید شخص حقیقی حائز شرایط لازم، سکان دار اصلی همه حقوق بشر برای تمام افراد بشر با رعایت اصل جهانی بودن و تفکیک ناپذیری آن حقوق باشد (UN Publication, 1998, p. 225).

سوم: ضرورت تجدید نظر و اصلاح ساختار ملل متحد

سازمان ملل متحد در شرایطی تاسیس شد که جهان شاهد ایده‌های متضادی چون لیبرالیسم، کمونیسم و فاشیسم بود. این سازمان از بدو تولد، دچار عارضه مضمّن "جنگ سرد" گردید که عوارض و اثرات منفی آن در مراحل مختلف ساختارسازی و قانون‌گذاری ایفای نقش منفی می‌کرد و طی نیم قرن موجبات کندی حرکت سازمان را فراهم می‌آورد. آهنگ انتقادهای و تقاضای تحول اساسی در ساختار سازمان در دهه پایانی قرن بیستم سرعت بیشتری گرفت (ذاکریان، ۱۳۸۱، صص ۹ تا ۲۹). در این دهه، با فروپاشی بلوک شرق و کاهش اقتدار سوسیالیسم، پایان جنگ سرد رقم خورد و آرایش بازیگران بین‌المللی متحول گردید. سازمان ملل نیز با چالش‌های جدید مواجه شد و انتظار جهانی از آن افزایش یافت و موضوع احترام

به حقوق بشر، مبارزه با تروریسم، حفظ محیط زیست، حق توسعه، جمع‌آوری سلاح‌های کشتار جمعی، ارتقاء بهداشت و سلامت جهانی از جمله مسائل مهم در عصر پس از جنگ سرد بیان گردید (UN Millennium Declaration, 2000). سازمان ملل، یا باید تسلیم دیدگاهی می‌شد که ناکارآمدی و عدم پاسخگویی آن در قبال بحران‌های جدید را مطرح می‌کرد؛ یا آستین همت بالا می‌زد و با تحول اساسی، خود را آماده می‌کرد تا با تجدید ساختار متناسب با نیازهای روز، به مصاف مشکلات نوظهور جهانی برود. سازمان در نهایت راه دوم را پذیرفت.

برنامه‌های "پتروس غالی" آغاز حرکت تئوریک در جهت اصلاح ساختار به حساب می‌آید و عمق نیازهای جامعه جهانی و موانع پیش روی سازمان در اجرای مقاصد و اصول منشور را نشان می‌دهد. اما به دلیل عدم توفیق وی در تصدی پست دبیرکلی در دور دوم، کوفی عنان در سال ۱۹۹۷ این مسئولیت را به عهده گرفت (www.un.org/Secretary General). وی با اولویت تجدید ساختار حقوق بشر، در همان سال با طرح "برنامه‌ای برای اصلاح" (Programme of Reform)، در سال ۲۰۰۲ "برنامه‌ای برای تغییر بیشتر" (An Agenda for further change- [A/57/387, 2002] سه سال بعد از آن، "با آزادی بیشتر: برای توسعه، امنیت و حقوق بشر برای همه" (In larger freedom: towards development, security and human rights for all- [A/59/2005] و در سال ۲۰۰۶ با طرح "تبدیل سازمان ملل به یک سازمان جهانی قوی‌تر" (Investing in the UN for a strong organization world wide)، مسائلی مهم را در خصوص تغییر و تحول در سازمان از جمله در زمینه مقررات و نهادهای حقوق بشر مطرح کرد.

علاوه بر این، نقش جهانی شدن (globalization) و سرعت غیرقابل توصیف آن، نباید مورد غفلت قرار گیرد. امر جهانی سازی، مستلزم تغییرات مداوم است و در این موضوع، هیچ ساختاری حتی سازمان ملل هم مصون نخواهد بود. این خواسته، همواره مطرح گردیده است که سازمان ملل، خدمات بیشتر را در مناطق و مکان‌های وسیع تری از جهان ارائه دهد (www.un.org, 2007). در این راستا، سازمان به ناکارآمدی برخی مکانیسم پیش بینی شده در درون خود پی برد و درصدد اصلاح آنها برآمد.

دبیر کل، در گزارش مارس ۲۰۰۵ خود با عنوان "آزادی بیشتر"، پیشنهادهایی را مطرح کرد که برخی از آنها بر گرفته از توصیه‌های سال ۲۰۰۴ هیات عالی رتبه‌ای بود که برای بررسی تهدیدها برگزیده شده بودند (A/59/565, 2004). برخی از آن پیشنهادها عبارتند از: ایجاد

۱. پتروس پتروس غالی (مصر) از ژانویه ۱۹۹۲ تا سپتامبر ۱۹۹۶، دبیر کل سازمان ملل بود.

شورای حقوق بشر، توسعه شورای امنیت، اصلاح شیوه عملکرد مجمع عمومی و شورای اقتصادی و اجتماعی و....

در نهایت، پایان فعالیت کمیسیون و تاسیس شورای جدید با اهداف، اختیارات و شرایط مترقی تر، به عنوان یک "اقدام تاریخی" مورد استقبال قرار گرفت^۱ (GA/1044, 2006). شورا با اکثریت قاطع آرا (۱۷۰ عضو مجمع به آن رای مثبت دادند) و بر اساس قطعنامه پانزدهم مارس ۲۰۰۶ شکل گرفت. این شورا به عنوان رکن فرعی مجمع عمومی با هدف بررسی نقض حقوق بشر در سراسر جهان فعالیت می‌کند. ۴۷ عضو این شورا از میان نمایندگان کشورهای عضو و در مجمع عمومی انتخاب می‌گردند^۲. در نتیجه، جریان گسترده نظام بین‌المللی حقوق بشر سیر تحول و توسعه تدریجی خود را با تحمل فراز و نشیب‌های گوناگون طی کرده است و امروز در بالاترین سطح، مجموعه عظیمی از ساز و کارهای بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی را به خود اختصاص داده است. البته در این نوشته به گسترش منطقه‌ای حقوق بشر و سازوکارهای آنها و نیز به تاثیر استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر در قوانین و مقررات ملی، سازمان‌ها و نهادهای غیر دولتی (NGOs) اشاره‌ای نشده است و پرداختن به هر یک از آنها نیازمند تحقیقی مستقل و مفصل است.

سازمان ملل با به کارگیری تمام ظرفیت‌های خود، گام‌هایی ارزشمند در اعتلای حقوق بشر و حداقل، تسکین بسیاری از رنج و آلام بشری بر داشته است. با این حال، علی‌رغم قاعده سازی، نهادسازی، پیشگیری، تشویق، ترویج و آموزش به نسبت گسترده در زمینه حقوق بشر، تا رسیدن به اهداف عالی حقوق بشری و تحکیم جایگاه انسان و التزام به رعایت شان افراد بشری در جوامع مختلف و در روابط بین‌المللی و تضمین سعادت، سلامت، صلح، امنیت و رفاه بشری فاصله بسیار زیادی دارد. اکنون دیده‌ها به شورای جدید حقوق بشر دوخته است که چگونه از وضعیت جدید و قدرت حاصل از تفویض اختیار اعضای سازمان ملل و حمایت افکار عمومی استفاده کرده و به مقابله با انواع گوناگون بحران‌ها و طیف گسترده نقض حقوق

۱. هم تعدادی از نمایندگان دولت‌ها و هم "الیاسن"، ریاست وقت مجمع عمومی، در دفاع از قطعنامه موسس شورای حقوق بشر، اصطلاح "Historic Moment" را به کار بردند. "کوفی عنان"، دبیر کل وقت نیز در بیانیه شکل گیری شورا، قطعنامه مجمع را قطعنامه تاریخی "Historic Resolution"، خواند.

۲. اعضای اولین دوره فعالیت شورا:

کشورهای آفریقایی: الجزایر، کامرون، جیبوتی، گابن، غنا، مالی، موریتانی، مراکو، نیجریه، سنگال، آفریقای جنوبی، تونس و زامبیا؛ کشورهای آسیایی: بحرین، بنگلادش، چین، هند، اندونزی، ژاپن، اردن، مالزی، پاکستان، فیلیپین، عربستان سعودی، کره جنوبی، و سری لانکا؛ اروپای شرقی: آذربایجان، جمهوری چک، لهستان، رومانی، فدراتیو روسیه، واکراین؛ آمریکای لاتین و کارائیب: آرژانتین، برزیل، کوبا، اکوادور، گواتمالا، مکزیک، پرو اروگوئه؛ اروپای غربی و دیگر کشورها: کانادا، فنلاند، فرانسه، آلمان، هلند، سوئیس و انگلیس از جمله کشورهایی هستند که موفق به کسب اکثریت آراء شدند و کشور مکزیک به ریاست یک سال اول شورا برگزیده شد.

بشر می‌پرازد؟ حجم عظیم هنجارها و مقررات بین‌المللی بشر و تضمین اجرای آنها را به چه صورت مدیریت خواهد کرد؟ اگرچه فضاوت درباره نقاط قوت و ضعف این شورا و میزان موفقیت و عدم موفقیت‌های آن بسیار زود است، اما با تطبیق اسناد موسس؛ میزان قدرت و اختیارات شورا با وضعیت مشابه سلف آن یعنی کمیسیون و همچنین با نگاهی گذرا به شرایط و نیازهای قرن بیست و یکم و بررسی مواضع سیاسی - حقوقی کشورهای عضو سازمان ملل متحد می‌توان جایگاه شورا را مورد تجزیه و تحلیل قرارداد.

ب) - شورای حقوق بشر فرصت‌ها و تهدیدها

همان‌طور که بیان شد، به دنبال ناکارآمدی و بی اعتبار شدن کمیسیون حقوق بشر، با پی‌گیری‌های دبیرکل وقت سازمان ملل متحد (کوفی عنان) و نقدهای فراوان بر فعالیت‌های کمیسیون، سرانجام، مجمع عمومی سازمان ملل، شورایی جدید به نام شورای حقوق بشر (UNHRC) را تاسیس کرد (UNGA A/RES/60/251, 2006). در ادامه، قلمرو اختیارات و قدرت اجرایی آن را بر اساس مفاد متن سند مؤسس به اختصار مرور می‌کنیم.

۱- آورده‌های شورا در مقایسه با کمیسیون

سند مؤسس شورای حقوق بشر دست آورده‌های قابل توجه را در تقویت حقوق بشر معرفی می‌کند. در این قسمت فقط به فهرستی از آنها اشاره می‌شود و توضیح بیشتر را در بیان مواضع دبیر کل می‌آوریم:

- کوچک سازی سیستم و تقلیل اعضا (A/60/ 251/Para.7)؛
- تغییر شیوه در انتخاب اعضا (Ibid)؛
- شیوه جدید فعالیت و تعداد جلسات (Ibid, Para. 10)؛
- تاکید بر گفتگوی بین تمدنی؛
- تایید بخشی از فعالیت‌های کمیسیون سابق؛
- همه حقوق بشر برای همه افراد بشر؛
- ارتقای جایگاه و گسترش قلمرو فعالیت؛
- پیش بینی مجازات برای اعضا.

۱. در اجرای بند ۱۳ قطعنامه، پس از درخواست شورای اقتصادی- اجتماعی، کمیسیون حقوق بشر در شصت و دومین نشست خود الغای موجودیت خودش را برای تاریخ ۱۶ ژوئن ۲۰۰۶ اعلام کرد. در اجرای بند پانزده قطعنامه، نخستین انتخاب برای تعیین اعضای شورا در تاریخ ۹ می ۲۰۰۶ صورت گرفت و بنا به پیشنهاد همان بند، نخستین نشست رسمی شورا در تاریخ ۱۹ ژوئن ۲۰۰۶ برگزار شد.

این درحالی است که کمیسیون به عنوان رکن فرعی اکوساک، با توجه به محدودیت نشست سالانه، فقط به گزارش‌ها و شکایت‌های رسیده به آن اکتفاء می‌کند و در عمل، برای رسیدگی به بحران حقوق بشر در مناطق و کشورهای مختلف دچار معیارهای دو گانه بود و تحت تاثیر سیاست‌های گزینشی قرارداشت.

اگرچه عضویت در شورا برای همه دولت‌های عضو سازمان ملل متحد باز است، اما وقتی براساس رای مجمع به عضویت شورا در آمدند، مطابق بند هشت قطعنامه، شورا میزان همکاری اعضا در تشویق و حمایت از حقوق بشر و اقدامات داوطلبانه آنان در این زمینه را محاسبه خواهد کرد. مجمع عمومی عضویت هر دولت عضوی را که مرتکب نقض شدید و سیستماتیک حقوق بشر شده باشد، با دوسوم آرای اعضای حاضر و رای دهنده، به حالت تعلیق در خواهد آورد.

در نتیجه، اگر این شروط به درستی اجرا شود و دچار انتقام‌گیری‌های سیاسی اعضا علیه یکدیگر نشود، ضمانت اجرایی به نسبت محکمی برای پیشبرد اهداف شورا در بررسی صحیح مسائل حقوق بشر خواهد بود و یکی از مهم‌ترین ویژگی برتر شورا نسبت به کمیسیون تلقی خواهد شد. علاوه بر این، دولت‌های عضو شورا متعهد می‌شوند تا معیارهای ترقی و حمایت از حقوق بشر را در بالاترین سطح آن اجرا و رعایت کنند. و در طول دوره عضویت خود، با شورا همکاری نزدیک خواهند داشت و مشمول بازبینی جهانی و دوره‌ای مکانیزم بازنگری آن (UPR) خواهند شد (Ibid, Para. 9).

۲- شورای حقوق بشر، نیازهای جهانی و تقاضا برای تحول بیشتر

زمانی کمیسیون حقوق بشر، خود از جایگاه و مقام والای قانون‌گذاری و استاندارد سازی برای حقوق بشر برخوردار بود و با اقدامات بزرگی چون تهیه متن اعلامیه جهانی (۱۹۴۸)، میثاقین حقوق بشر (۱۹۶۶) و ابداع نهادهایی چون گزارش‌گران ویژه و گروه‌های کاری از کارشناسان حقوق بشر، شهرت جهانی یافت. اگر بعدها متهم به بی‌اعتباری، سیاست زدگی، گزینش‌گری و سیاست یک بام و دو هوا و ناکار آمدی گردید (که البته این اتهام‌ها متوجه آن نیز بود)، بدون تردید، علل و عوامل ریشه‌ای خاص دارد که کمتر به آن پرداخته شده است. یکی از آنها می‌تواند عامل دوگانه سیاسی "شرق و غرب" باشد که امروز به صورت عامل اقتصادی "شمال و جنوب" بر روابط بین ملت‌ها اثرگذار است. هیچ معلوم نیست که عدم ریشه‌یابی انحراف در کمیسیونی از ابتدا موفق، بعدها موجب تکرار عوامل آن در شورای جدید نشود. شورایی که امروز از آن با عنوان‌های "شورای معقول" (Wise council)،

امری "سرنوشت ساز" (Decisive Moment) و "تصمیم تاریخی سازمان ملل" (Historical decision of UN) و... یاد شده، با اینکه، گام مثبتی در جهت اصلاح ساختار و پیشبرد اهداف سازمان ملل تلقی شده و پیشرفت‌های خوبی هم به دست آمده است، اما به دور از انتقاد نبوده و از ابعاد مختلف می‌توان سؤال‌های اساسی در آن زمینه مطرح کرد. شکی نیست که بعدها بنا به نیازهای جهانی، شورا نیز سیر تکاملی خود را طی خواهد کرد و شاید جای خود را به نهادی و یا تشکیلاتی دیگر خواهد داد اما انتظار آن است که در شرایط کنونی و با توجه به نیاز فعلی بشریت، شورا بتواند پاسخگوی همه نیازهای اساسی حقوق بشر امروز باشد و افسوس تغییر و تحول بیشتر برای پدیدآورندگان آن باقی نماند. در همین راستا، تهدیدهایی نیز فراروی سازمان ملل متحد و شورای حقوق بشر قرار می‌گیرد که اگر با درایت تبدیل به فرصت نشود و راهکار اساسی برای آنها پیدا نشود، میزان موفقیت نهاد نوظهور را در هاله ابهام قرار خواهد داد.

اول- تحلیل حقوقی- ساختاری

۱- تناقض بین ایده و رفتار سازمانی

نخستین اتفاق مهمی که بدون در نظر گرفتن تشکیلات، محتوای مقررات اجرایی و اختیارات شورای حقوق بشر، جلب توجه می‌کند، بحث خارج کردن رکن حقوق بشری سازمان ملل متحد از شورای اقتصادی و اجتماعی و تبدیل آن به رکن فرعی مجمع عمومی است. در اجرای ماده ۶۸ منشور بود که شورای اقتصادی و اجتماعی، کمیسیون حقوق بشر را برای ترویج و حمایت از حقوق بشر تاسیس کرد و این کمیسیون در راستای وظایف و اهداف آن شورا فعالیت خود را آغاز کرد و تا شصت سال ادامه داد.

بنیان‌گذاران اولیه سازمان ملل علی‌رغم آگاهی از حساسیت و اهمیت موضوع حقوق بشر و با اطلاع از میزان بالایی اختیارات مجمع عمومی، تاسیس کمیسیون حقوق بشر و دیگر کمیسیون‌های مرتبط با مسائل اجتماعی و اقتصادی را به اکوساک دادند که بدون تردید دلایل توجیهی قابل قبول داشتند که از جمله آنها می‌تواند تفکیک ناپذیری و مرتبط بودن همه ابعاد حقوق بشر با یکدیگر باشد. از جمله ارتباط مسائل اقتصادی مانند "حق توسعه" و رابطه تنگاتنگ مسائل اجتماعی مانند "دمکراسی" با دیگر مفاهیم حقوق بشر که امروز با تأکیدی بیشتر در همه اسناد مهم حقوق بشر از جمله در سند موسس شورای حقوق بشر هم مطرح گردیده است، قابل توجه است.

خارج کردن رکن حقوق بشر از شورای اقتصادی و اجتماعی، اصل تفکیک ناپذیری همه حقوق بشر برای همه افراد بشر را خدشه‌دار می‌کند. مگر آنکه بگوییم روند اصلاحات سازمان

ملل ادامه یابد و دیگر تخصص‌های اقتصادی و اجتماعی هم به مجمع منتقل شود که خود نقص‌های دیگری را به بار می‌آورد. کوچک سازی و تقلیل سیستم عریض و طویل اداری سازمان ملل که در دوران دبیرکلی آقای کوفی عنان موفقیت‌هایی هم داشته است، اقدامی مثبت است؛ اما تمرکزگرایی افراطی هم آفاتی دارد که به ویژه در عرصه بین‌المللی خسارت‌های سنگین وارد خواهد کرد. گرچه انتخاب اعضای شورای حقوق بشر با در نظر گرفتن صلاحیت و لیاقت فردی نامزدها در مجمع و با توجه به سابقه حقوق بشر در کشور متبوع آنها که با رای مستقیم، مخفی و با اکثریت مطلق کل اعضای سازمان ملل انجام می‌شود، می‌تواند اثرات مثبتی به جای بگذارد و بخش عمده ضعف‌های کمیسیون را پوشش دهد، با این حال، با توجه به اشتغالات فراوان مجمع از یک طرف و محیط سیاست زده آن از دیگر سو، افزودن رکن فرعی دیگر که متکفل یکی از موضوعات دارای اولویت اول و بسیار مهم جهانی یعنی "حقوق بشر" است، جای تامل بیشتر دارد. می‌توان پیش بینی و پیشنهاد کرد که با کم رنگ شدن جایگاه "کمیسیون حقوق بین‌الملل" (ILC) که رکن فرعی مجمع عمومی است و وظیفه تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل را عهده‌دار است، و در واقع نقش قانون‌گذار بین‌المللی را ایفا می‌کند^۱، به بهانه پایان یافتن موضوعات حقوقی قابل تدوین و توسعه، یا به هر دلیل دیگر، منحل شود و از اشتغالات مجمع کاسته شود تا رکن فرعی جدید (شورا)، مورد توجه بیشتری بر پایه فعالیت‌های حقوقی - تقنینی قرارگیرد.

۲- شتاب زدگی و خلاء حقوقی ناشی از دوره گذار

نوع اقدام سازمان ملل در جایگزین کردن شورای جدید در شرایطی که جامعه جهانی از نقض شدید اصول عمومی و پذیرفته شده حقوق بشر رنج می‌برد و در بسیاری از دیگر مقوله‌ها، مانند تروریسم، فساد و جنایات اقتصادی هنوز به اجماع دست نیافته است، اقدامی شتاب زده به نظر می‌رسد. در شرایطی که نقش و اقدام دولت‌ها، شرکت‌ها، کارتل‌های اقتصادی و باندها و افراد ذی نفوذ سیاسی در گسترش جنایت‌های فردی و سازمان یافته اقتصادی و سیاسی، بسیاری از جوامع به ویژه ملل در حال توسعه و به خصوص ملت‌های دارای ذخایر انرژی را با مشکل فقر، عدم توسعه سیاسی و عقب ماندگی اقتصادی مواجه کرده (Kofele-Kale, 2006, pp. 9-31)، تردیدی نیست که وجود نهاد جامع نگر، قدرتمند و دارای پشتوانه و ضمانت اجرایی، نیاز فوری جامعه بین‌المللی است.

۱. کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۴۷ و در اجرای (شق الف) بند ۱ ماده ۱۳ منشور ملل متحد توسط مجمع عمومی تاسیس گردید و تاکنون معاهدات جهانشمول فراوانی را تهیه و به تصویب رسانده است.

چنان که از بررسی کوتاه انجام شده در این کار بر می آید، تشخیص جامعه جهانی در تغییر ساختار و تحول نهادین در امور حقوق بین الملل بشر به موقع و به جا بوده است، اما در عمل، به نوعی به سیاست نا مطمئن "راه بیانداز، جا بیانداز"، که معمولاً در کشورها یاسازمان های بحران زده متداول است، دچار گردیده است. شورا در ظرف مدت یک سال اول فعالیت خود باید نسبت به تهیه و تصویب ساختار داخلی و شیوه فعالیت خود، به ویژه در زمینه عملیات جهانی "UPR" اقدام کند (A/60/251/2006). همچنین شورا پس از گذشت پنج سال از آغاز فعالیت در اساسنامه خود تجدید نظر و آن را به مجمع عمومی گزارش خواهد کرد و مجمع تصمیم نهائی را با صرف مدت زمان بیشتر خواهد گرفت (Ibid).

بنابراین، عدم تثبیت ساختار و آیین کار قوی موجب بروز شکاف و خلاء حقوقی در فاصله بین انحلال کمیسیون و استقرار نهاد جدید خواهد شد که مشوقی برای گسترش نقض حقوق بشر در ابعاد مختلف خواهد بود. جامعه بین المللی باید بار دیگر منتظر بماند تا ببیند که شورای جدید همانند نوزادی مراحل رشد خود را طی کند و سپس نشان دهد که در زمینه تحول درون ساختاری (Institution-Bulding Process)، تمایلات سیاسی (Political Trends)، جنایات اقتصادی (Economic Crims) و دیگر عوامل بحران زای حقوق بشری چه واکنشی خواهد داشت.

دوم- موضع دولت ها و سازمان ها (عرف جهانی)

۱- دولت ها

بحث انتظار تحول ساختار ملل، از جمله تاسیس شورای حقوق بشر، چنانکه گفته شد، در حد یک اتفاق ساده و تغییر سطحی نبوده است. روند تحول در سازمان و تقویت ساختار آن پس از پایان جنگ سرد در دهه نود قرن بیستم میلادی بطور جدی مطرح شد. اعلامیه هزاره سازمان ملل که سندی راهنما برای قرن بیست و یکم است و اجلاس هزاره که از ۶ تا ۸ سپتامبر سال ۲۰۰۰ در نیویورک تشکیل شد، منعکس کننده دیدگاه ها و نظرهای سران ۱۴۷ کشور و دولت و در مجموع ۱۹۱ ملت است. این اعلامیه که طی ماه ها گفتگو و با توجه به گزارش ها و نظرهای پیشنهادی سازمان های منطقه ای و بین المللی تدوین شد، ضمن صحه گذاری بر امور و حقوق بنیادین بین المللی، پذیرش مسئولیت دسته جمعی در ترویج و تقویت اصول انسانی در سطح جهان و تعهد مجدد در قبال اهداف و اصول منشور ملل متحد، بر تقویت و تجدید ساختار سازمان ملل و تبدیل آن به نهادی موثر برای به انجام رساندن همه اولویت های جهان قرن بیست و یکم، از جمله تقویت صلح و امنیت، توسعه اجتماعی و اقتصادی، حقوق بشر و دموکراسی نیز تاکید کرد (ذاکریان، ۱۳۸۱، صص ۱۷۹ تا ۱۹۰).

سران کشورها و دولت‌ها ۱۴ تا ۱۶ سپتامبر ۲۰۰۵ نیز در مقر سازمان ملل گرد آمدند و بار دیگر مهم‌ترین دغدغه‌ها، نگرانی‌ها و نیازهای بین‌المللی را یادآور و خواستار رفع آنها با احترام به منشور و با تکیه بر حقوق بین‌الملل شدند. قطعنامه نهایی نشست جهانی سران در سال ۲۰۰۵ که به طور بی سابقه اکثر بندهای آن به ضرورت، اهمیت و تقویت حقوق بین‌الملل بشر و مفاهیم مرتبط با آن، اختصاص یافته است، در بند ۱۵۷، نظر موافق سران کشورهای جهان را در شکل‌گیری نهاد تازه تاسیس شورای حقوق بشر، به منظور تقویت جایگاه و سازوکارهای حقوق بشر ملل متحد منعکس می‌کند (A/Res/60/1).

با این حال، می‌توان گفت که همه دولت‌ها و سازمان‌ها در جزئیات نوع تحول، وظایف و اختیار تفویض شده به شورا، نظر یکسان نداشته‌اند. علیرغم نوع آراء داده شده به قطعنامه تاسیس شورا (۱۷۰ رای موافق، ۴ رای مخالف و ۳ رای ممتنع)^۱ شکاف دیدگاه‌ها در عمل آشکار می‌شود.

"جان بولتون" در بیانیه‌ای که پس از رای‌گیری قطعنامه موسس قرائت کرد، دلایل رای مخالف امریکا را بر می‌شمرد. ادعا می‌کند مواردی را که دبیر کل برای اصلاح کار کمیسیون مطرح کرده بود در متن نهایی قطعنامه گنجانده نشده.^۲ با اینکه نماینده امریکا در صدد بیان علت رای مخالف دولت متبوع خود به قطعنامه با توجه به نواقص متن آن بوده است، اما انتقاد او بیشتر متوجه دبیر کل می‌شد (www.un.org, 2006, 15 March).

"کوفی عنان"، دبیر کل وقت سعی می‌کند با نگارش مطلبی با عنوان "Wise council" در "وال استریت ژورنال"، پاسخ ادعاهای بولتون را بدهد (Annan, 2006, p. 6). وی آغاز به کار شورای حقوق بشر را که با رای مثبت ۱۷۰ کشور عضو ملل متحد، اعم از متحدان امریکا در ناتو، تاسیس شده را شروعی تازه برای همه کارهای ملل متحد قلمداد می‌کند. وی با

۱. مخالف: اسرائیل، جزایر مارشال، پالاتو و آمریکا؛ ممتنع: بلاروس، ایران و ونزوئلا؛ غائب: جمهوری افریقای مرکزی، جمهوری دموکراتیک خلق کره، گینه استوایی، گرجستان، کریباتی، لیبیا و نائورو.

۲. البته یکی از کشورهای که باعث انحراف و ناکارآمدی کمیسیون شده بود خود امریکا بود. یکی از مدافعان حقوق بشر در مصاحبه‌ای چنین می‌گوید: ... طی سال‌ها تا حدودی سیاست یک بام و دوهوا وجود داشت. مثلاً هرگز آمریکا پیشنهاد قطعنامه‌ای را درباره حقوق بشر در عربستان سعودی نمی‌داد برای اینکه عربستان جزو اقطار ایالات متحد آمریکا بود. طی سال‌های اخیر که می‌توانم بگویم او جش پس از انتخاب نماینده لیبی به ریاست کمیسیون حقوق بشر بود بر ما مشخص شد که دیگر از این نهاد نمی‌شود انتظار معجزه داشت، بخصوص که آمریکا هم با اشغال عراق متأسفانه در وضعیتی قرار گرفته بود که کمیسیون حقوق بشر بیش از هر زمان صحنه جنگ دو طرف بود. یعنی کشورهایی که در هر حال جزو بلوک طرفدارهای آمریکا بودند و کشورهایی که مخالف سیاست آمریکا بودند و بنا براین به مجرد اینکه صحبت نقض حقوق بشر مثلاً در ایران یا کوبا یا در چین توسط روسیه می‌شد از آن طرف هم می‌گفتند که باید وضع حقوق بشر را در گوانتانامو بررسی کنیم یا زندان‌های افغانستان یا زندان ابوغریب عراق، ... برگرفته از:

www.google.com/Integrationsforum der Iranerinnen in Deutschland (October 2006)

اشاره به اینکه عمده دلیل مخالفت امریکا بر سر مساله عضویت شورا بوده است، می‌گوید شرط کسب دو سوم آرای مجمع برای عضویت در شورا مساله‌ای است که دیگر کشورها نیز نسبت به آن علاقه نشان دادند اما رئیس مجمع "Jan Elias sons" در قبال حذف این شرط توانست مجمع را متقاعد کند تا مقررات دیگری را وضع کند که عضویت در شورا را برای نقض کنندگان شدید حقوق بشر، مشکل‌تر می‌کند. یکی اینکه اعضای شورا بایستی با رای مستقیم، انفرادی، و مخفی اکثریت اعضای ملل متحد انتخاب شوند. این بدان معنا است که ملت‌ها به شیوه‌ای که می‌توانستند در کمیسیون حضور داشته باشند، به راحتی نمی‌توانند به شورا راه یابند. اگر کشوری نتواند اکثریت آرای همه اعضای ملل متحد را کسب کند، منطقه مربوطه باید کاندیدای دیگری به جای او معرفی کند. دوم اینکه اعضای شورا باید سعی کنند از بالاترین الگوی ترویج و حمایت از حقوق بشر برخوردار شوند و در خلال دوره عضویت، میزان پیشرفت خود را در شورا به قضاوت بگذارند. و سوم آنکه مجمع عمومی این قدرت را خواهد داشت تا عضویت آن دسته از اعضای شورا را که در خلال دوره عضویت خود مرتکب نقض شدید و سیستماتیک حقوق بشر شده‌اند، به حالت تعلیق درآورد و این امتیاز شورا نسبت به کمیسیون است.

کوفی عنان در رد ادعای جان بولتون، تاکید می‌کند که شورا علاوه بر امتیاز یاد شده، از نظر برخورداری از اختیارات گسترده نیز نسبت به کمیسیون برتری دارد. همچنین شورا برخلاف کمیسیون، از سرعت عمل بیشتر برخوردار و در تمام سال جلسات منظم خواهد داشت. دبیرکل در پایان به دو نگرانی مطرح شده از طرف دولت‌ها نیز اشاره و به آنها پاسخ می‌گوید. یکی همان عاملی که باعث بی اعتباری و ناکارآمدی کمیسیون شد، یعنی اقدام گزینشی و معیار دوگانه برای بررسی نقض حقوق بشر که انتقادهایی را علیه آن برانگیخت. دوم نگرانی از نادیده گرفته شدن تجارب مثبت کمیسیون حقوق بشر. عنان، تصریح می‌کند که شورا به جای انگشت گذاشتن روی بعضی کشورها، و نادیده گرفتن دیگر کشورهای ناقض حقوق بشر، اقدامی جدید را آغاز کرده است. این اقدام از اعضای شورا شروع می‌شود و به طور منظم شامل همه کشورها خواهد گردید و آن بررسی میزان پیشرفت حقوق بشر با تکیه بر اصول جهانی بودن، واقع بینی، بیطرفی و غیر گزینشی بودن است. او در خصوص تجارب مثبت کمیسیون نیز تاکید می‌کند که مجمع عمومی سازمان ملل این تجارب را نادیده نخواهد گرفت. جنبه‌های قابل قبول آن مثل استفاده از کارشناسان مستقل، گزارشگران ویژه و یا نقش مهم سازمان‌های غیر دولتی (NGOs) را ادامه خواهد داد (Annan, ibid).

جمهوری اسلامی ایران اما، علی‌رغم حضورش در روند تحولات و شکل‌گیری شورا، از دادن رای موافق و یا مخالف به قطعنامه، امتناع ورزید. در بیانیه قرائت شده پس از تصویب

قطعنامه، موضع ایران در این زمینه تشریح شد. هیات نمایندگی ایران ترجیح می‌داد رای گیری به صورت "کنسانسوس" انجام گیرد. ابراز می‌کند که به صرف در خواست تنها یک نمایندگی (امریکا) برای انجام رای گیری کتبی، نباید اراده عمومی دیگران نادیده گرفته می‌شد. در این شرایط بود که نمایندگی ایران تصمیم می‌گیرد تا با توجه به نگرانی‌ها و شروطی که نسبت به متن داشت، رای ممتنع را برگزیند (un.org, 2006, 15 March).

از نظر ایران، موضوع تعلیق عضویت اعضای شورا حتی با دوسوم آرای مجمع، راه سوء استفاده و بهانه جویی را برای بعضی کشورها باز می‌گذارد. معتقد است که درج عبارت "gross and systematic violation of human rights" در قطعنامه، نیازمند تفسیر یکسان و شفاف است. این بیانیه در حالی که از عدم توجه کامل قطعنامه به نظرات و نگرانی‌های کشورهای اسلامی گلایه می‌کند، خواستار موفقیت شورا در ترویج و حمایت از حقوق بشر جهانی می‌شود (un.org, ibid).

"متکی"، وزیر خارجه وقت جمهوری اسلامی ایران نیز در اجلاس افتتاحیه شورای حقوق بشر چنین اظهار نظر می‌کند: "البته کمیسیون حقوق بشر دستاوردهایی در زمینه هنجارسازی بین‌المللی و اجرای آنها داشته است. لکن هدف اصلی از اصلاحات و تاسیس شورای حقوق بشر صرفاً انتقال آن دستاوردهای پایه به ساختار جدید نبوده است.... جمهوری اسلامی ایران در جریان اجلاس سران ۲۰۰۵ در نیویورک به اجماع جهانی برای ایجاد شورای حقوق بشر پیوست اگر چه قطعنامه تاسیس شورای حقوق بشر دارای ضعف‌هایی برای ایجاد چارچوب لازم جهت دفاع از عدالت می‌باشد، لکن ما هنوز امید داریم که جامعه جهانی اقدامات موثری را در این زمینه انجام دهد" (متکی، ۱۳۸۵، ص ۹۰).

۲- سازمان‌های بین‌المللی

نقش و نظر سازمان‌های بین‌المللی اعم از سازمان‌های بین‌الدولی، غیر دولتی، سازمان‌های مرتبط با اکوساک و دیگر سازمان‌های مستقل، به خصوص سازمان‌های مدافع حقوق بشر که در جریان تغییر ساختار حقوق بشر ملل متحد قرار داشتند، از اهمیت بالایی برخوردار است. دبیرکل وقت سازمان ملل گزارش تهیه شده توسط گروه کارشناسان را در اختیار سازمان‌های مدافع حقوق بشر نیز قرار داد و آنها نقطه نظرات اصلاحی خود را ارائه دادند. در نهایت، سازمان‌های مدافع حقوق بشر از آنجا که خواستار جایگزینی ساختار قدیمی حقوق بشر بودند، از بسیاری از توقعات خود کاستند تا این جایگزینی صورت گیرد.

نقش و ارتباط سازمان‌های بین‌المللی، در مرحله پس از شکل‌گیری شورا، از اهمیت بیشتر برخوردار است. به عنوان مثال، دیدگاه‌های سازمان بین‌المللی "دید بان حقوق بشر" (Human

Rights watch) که با ارائه نظرات اصلاحی، نقش و وظایف بعدی شورای حقوق بشر را دنبال کرده است، حائز اهمیت کاربردی برای تقویت جایگاه شورا خواهد بود (hrw.org, 2006). تجارب عملی بسیاری از سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای نیز می‌تواند به پیشرفت و تحکیم جایگاه شورای به ویژه در اجرای وظیفه مهم " بررسی دوره‌ای جهانی " (UPR) کمک نماید. با در نظر گرفتن طرح‌های ارائه شده، باید سیستم اجرایی موثری برای شورا تعیین و از سیستم‌های نظارتی - تقنینی مرتبط، همچون سازمان بین‌المللی کار (ILO) و کمیسیون حقوق بین‌الملل (ILC) نیز الهام گرفته شود.

نتیجه

در این نوشتار، به نقاط قوت و ضعف شورای حقوق بشر (HRC)، از حیث ساختار، جایگاه و تناسب آن با مسائل پیچیده حقوق بشر در قرن حاضر پرداخته شده است. این نوشته نشان می‌دهد که شورا حاصل تجربه چندین ساله جامعه جهانی و پاسخ به بخشی از خواسته‌های دولت‌ها، سازمان‌ها، و جوامع حقوقی است. اگر چه نسبت به گذشته و در مقایسه با کمیسیون حقوق بشر (CHR)، گامی به جلو به حساب می‌آید، اما در برابر نیازهای قرن جدید، به توسعه و تحول بیشتر نیاز دارد. به عنوان مثال، برای مقابله با جنایات اقتصادی قاعده و راهکاری مشخص ارائه نمی‌دهد. وجود نوعی شتاب زدگی در جایگزین کردن نهاد جدید بین‌المللی به نظر می‌آید که می‌تواند موجبات بحران حقوقی و عملی در نظارت بر اجرای حقوق بشر، به ویژه در مرحله گذار، فراهم آورد. چنین وضعی، در صورت اثبات، اقتدار و توان یک سازمان عام و جهانی (سازمان ملل) را با سئوالی عمده مواجه خواهد کرد. تبدیل شورا به رکن فرعی مجمع عمومی و خارج کردن آن از اکوساک، امتیازها و ایرادهایی دارد که با گذشت زمان می‌توان تحلیلی دقیق تر ارائه کرد. در این نوشته، به تحلیل محتوایی سند مؤسس شورا اکتفا و از پرداختن به دوره کوتاه عملکرد آن اجتناب شده است. بررسی موضع عملی شورا در قبال تحول درون ساختاری و مواجهه با بحران‌های جهانی، مستلزم تحقیقی مستقل در آینده است.

منابع و ماخذ

الف - فارسی

۱. پین، تامس، (۱۳۷۵)، حقوق بشر، برگ پرماجرایی از انقلاب کبیر فرانسه، ترجمه اسدالله مبشری، تهران، شرکت انتشارات عامی و فرهنگی.
۲. دادسرای عمومی و انقلاب تهران، (۱۳۸۵)، "خلاصه‌ای از سخنرانی وزیر امور خارجه ایران"، دادسرا، سال دوم، شماره نهم، تهران، (نشریه داخلی دادسرای عمومی و انقلاب تهران).

۳. دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱، **مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر**، جلد اول، زیر نظر اردشیر ارجمند، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
۴. ذاکریان، مهدی، (۱۳۸۱)، **حقوق بشر در هزاره جدید**، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۵. سید فاطمی، سید محمد قاری، (۱۳۸۱)، "مبانی توجیهی-اخلاقی حقوق بشر معاصر"، **مجله تحقیقات حقوقی**، شماره ۳۵ و ۳۶، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
۶. شایگان، فریده، ... [و دیگران]، زیر نظر ممتاز، جمشید، (۱۳۸۲)، **تقویت همکاری‌های بین‌المللی در زمینه حقوق بشر**، نشر گرایش، تهران.
۷. شریفی طرازکوهی، حسین، (۱۳۸۰)، **حقوق بشر (نظریه‌ها و رویه‌ها)**، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۸. شیخی، محمد باقر، (۱۳۸۴)، "فرهنگ حقوق بشر به مثابه بازگشت به هویت انسانی"، فصلنامه فرهنگ عمومی و حقوق شهروندی، شماره ۴۲، تهران، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، صص ۷۰ تا ۸۴.
۹. ضیائی بیگدلی، محمد رضا، (۱۳۷۹)، "حقوق بین‌الملل بشر در آسپانه قرن بیستم و یکم"، **مجله پژوهش حقوق و سیاست**، شماره اول و دوم، تهران، دانشگاه علامه طباطبائی.
۱۰. فلسفی، هدایت الله، (۱۳۸۱)، "حق، صلح، و منزلت انسانی"، **مجله حقوقی**، شماره ۲۶ و ۲۷، تهران، دفتر خدمات حقوقی جمهوری اسلامی.
۱۱. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۷۷)، **مبانی حقوق عمومی**، تهران، نشر دادگستر.
۱۲. کلیبیار، کلود آلبر، (۱۳۷۱)، **سازمان‌های بین‌المللی**، ترجمه و تحقیق هدایت الله فلسفی، جلد اول و دوم، تهران، نشر فاخته.
۱۳. منشور ملل متحد، (۱۹۴۵)، ترجمه مرکز اطلاعات سازمان ملل در تهران، چاپ دوم (۱۳۷۷).

ب- خارجی

- 1-Alston, Philip, and others, (1999), **The Eu and human rights**, London, Oxford University Press.
- 2-Annan, Cofi A., (2 March 2006), 'Wise Council', Wall Street Journal.
- 3-Blackburn, R. and James Bustil, (1997), **Human Rights for 21st century**, London, Oxford University Press.
- 4-Bledsoe, R. and A. Boczek, (1987), **The international law dictionary**, California, Santa Barbara.
- 5-Dannelly, Jack, (1991), **Universal human rights in theory and practice**, London, Cornell University Press.
- 6-----, (1982), 'Human rights, human dignity: an analytic critique of non western conception of human rights', 76 American political science review.
- 7-Hayden, Patrick, **The philosophy of Human Rights**, paragon house, 2001.
- 8-Http://hrweb.org/admin: a short history of the H.R movement, (edited on January 25, 1997).
- 9-http://hrw.org/ Bacgrounder un/un0506," human rights Council no Business as usual"
- 10-http://hrw.org, (2006), " Human rights Council: new approaches to addressing Human Rights situations".
- 11-http://www.un.org/apps/news/story.asp?newsID17592&cr=Rights&cr1=Council.
- 12-http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp, (15 March 2006).
- 13-http://www.UN.org/Secretariate-General/Reform at the UN.
- 14-Köfele-Kale, Nadiva, (2006), **The international law of responsibility for economic crimes**, USA, Ashgate.
- 15-Green, N.A.Maryan, (1987), **International law**, third Ed., London, Pitman publishing.
- 16-UN, (1998 and 2000), **Basic facts about the United Nations**, New Yourk, UN Publication.
- 17-UN/GA/Res/A /55/2, 8 September 2000.
- 18-UN/GA/Res/A/57/387, 2002.
- 19-UN/GA/Res/A/59/2005.
- 20-UN/GA/Res/A/RES/60/251, 2006.
- 21-UN/GA/Res/A/1044, 2006.

22-UN, (1993), A/ CONF.157/24: "The Vienna Declaration and Programme of Action; World Conference on human rights".

23-www.unhrc.org

24-www.unhch.ch/html

25-[www.un.org/millenniumgoals, index. Asp.](http://www.un.org/millenniumgoals/index.asp) 2000.

Archive of SID