

Divergences and Convergences in Normalization and Codification of Soft Cyber Law: A Case Study of the Proposed Resolution by the Russian Federation (1998-2021)

Nasrollah.soltani

Ph.D. Student, Department of Law, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran

Mohammad Ali Kafaefar*

Assistant Professor, Department of Law, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran

Mohammad Reza Hosseiny

Associate Professor, Department of Law, supreme National Defense University, Tehran, Iran

ma.kafaefar@gmail.com

DOI: 10.30495/CYBERLAW.2023.707675

Keywords:

Consensus,
Russian
Federation,
Resolution,
First Committee,
General Assembly,
Norm-Making,
Co-Sponsor

Abstract

The development of international cyber law has always been accompanied by difficulties. Although security and fighting crimes arising from this space require collective efforts of governments, and the indivisibility of security in this space is one of its most important features but, little progress has been made to regularize the cyberspace. The center of gravity and the focal point of international activities to systematize activities in the cyber field is the United Nations. In the meantime, the resolution proposed by the Russian Federation to the First Committee of the General Assembly has been one of the most important efforts to regularize this space in the last two decades which, indeed, is subject of the present article. In this resolution, the role of science and technology in the context of international security and the dual military and civilian use of cyber space are stipulated. The normative approach of this resolution and the legal performance of the main actors towards this resolution is the opinion of the article. This article is considered to be exploratory-developmental in terms of its central goal, which aims at producing and developing knowledge by examining the subject and analyzing the content of all resolutions and monitoring the process of these documents. The approach followed by this research is inductive. In terms of methodology, this research follows the documentary and evidence-based research methodology based on the documents of the United Nations. The findings of this research confirm that the dominance of the company-centric approach instead of the governance-centric approach to the cyberspace on the one hand and the minimalist outlook of the big cyber powers to the role of the United Nations to regularize the cyber space as well as the lack of effective role of the UN are among the main reasons for the functional weakness of the United Nations to regularize the cyberspace.



This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license:

(<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

واگرائی‌ها و همگرائی‌ها در هنجارسازی و تدوین حقوق نرم سایبری مطالعه موردی: قطعنامه پیشنهادی فدراسیون روسیه (۲۰۲۱-۱۹۹۸)

نصراله سلطانی

دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران.

محمدعلی کفائی فر*

استادیار، گروه حقوق بین‌الملل، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران.

محمدرضا حسینی

دانشیار، گروه حقوق و دیپلماسی، دانشگاه عالی دفاع ملی، تهران، ایران.

ma.kafaifar@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۰ مرداد ۱۴۰۲

تاریخ دریافت: ۱۵ فروردین ۱۴۰۲

چکیده

توسعه حقوق بین‌الملل سایبری همواره با دشواری‌هایی همراه بوده است. به‌رغم اینکه امنیت‌سازی و مبارزه با جرائم برخاسته از این فضا مستلزم مساعی جمعی دولت‌هاست و تقسیم‌ناپذیری امنیت در این فضا از اهم ویژگی‌های آن است مع‌الوصف پیشرفت اندکی جهت قاعده‌مند شدن این فضا حاصل شده است. مرکز ثقل و نقطه تمرکز فعالیت‌های بین‌المللی برای نظام‌مند کردن فعالیت در عرصه سایبر، سازمان ملل متحد است. در این بین قطعنامه پیشنهادی فدراسیون روسیه به کمیته اول مجمع عمومی، از مهم‌ترین تلاش‌ها برای قاعده‌مند کردن این فضا طی دو دهه اخیر است که موضوع مقاله حاضر می‌باشد. در این قطعنامه به نقش علم و تکنولوژی در چارچوب امنیت بین‌الملل و کاربرد دوگانه نظامی و غیرنظامی فضای سایبر اشاره شده است. رویکرد هنجارسازی این قطعنامه و عملکرد حقوقی کنشگران اصلی در قبال این قطعنامه، مطمح نظر مقاله می‌باشد. تحقیق حاضر از جهت هدف محوری، توسعه‌ای محسوب می‌شود که با بررسی موضوعی و تحلیل محتوایی تمام قطعنامه‌ها و پایش روند این اسناد درصدد توسعه دانش است. رویکرد این پژوهش، استقرایی و نحوه انجام آن، پژوهش اسنادی و مبتنی بر شواهد برگرفته از اسناد سازمان ملل می‌باشد. یافته‌های تحقیق مؤید آن است که غلبه رویکرد شرکت محوری به‌جای حاکمیت محوری به این فضا از یک‌سو و نگاه حداقلی قدرت‌های بزرگ سایبری به نقش ملل متحد برای قاعده‌مند سازی فضای سایبر و عدم ایفای نقش مؤثر این سازمان در این امر از اهم دلایل ضعف کارکردی سازمان ملل برای قاعده‌مند سازی این فضا می‌باشد.

کلید واژگان: اجماع، فدراسیون روسیه، قطعنامه، کمیته اول، مجمع عمومی، هنجار سازی، حامی (هم‌بانی).

مقدمه

در بادی امر باید گفت مجمع عمومی، مهم‌ترین نهاد تصمیم‌گیرنده و تنها رکن فراگیر سازمان ملل متحد می‌باشد. از این نظر که همه دولت‌ها، دارای نماینده در این رکن سازمان ملل متحد می‌باشند. این مجمع از سال ۱۹۹۸ به این موضوع توجه نموده و ابعاد مختلف فضای سایبر از جمله امنیت، حاکمیت^۱، حکمرانی^۲، حقوق بشر و جرائم سایبری را در دستور کار خود قرار داده است. به‌طور معمول مجمع عمومی وظایف خود را در چارچوب شش کمیته اصلی انجام می‌دهد. در این میان، کمیته اول مجمع عمومی نقش شاخصی در میان فعالیت‌های سایبری سازمان ملل داشته است. کمیته اول مجمع عمومی سازمان ملل که به مسائل سیاسی و امنیتی از جمله تعدیل تسلیحات می‌پردازد، با ۱۹۳ عضو، موضوعات مربوط به خلع سلاح و چالش‌های مترتب بر امنیت جهانی، تهدیدات علیه صلح و همکاری برای حفظ صلح و امنیت بین‌الملل و همچنین اصول حاکم بر خلع سلاح و مقررات تسلیحاتی را در دستور کار خود دارد. این کمیته در صدد مقابله با چالش‌های رژیم امنیت بین‌المللی است که تمام موضوعات مرتبط با خلع سلاح و امنیت بین‌الملل را در چارچوب منشور، مورد توجه قرار می‌دهد (موسی زاده، ۱۳۸۹: ۹۰-۸۸). صدور قطعنامه پیشنهادی روسیه تحت عنوان «تحولات اطلاعات و ارتباطات در چارچوب امنیت بین‌الملل»^۳، در حوزه امنیت سایبری از جمله اقدامات کمیته اول مجمع عمومی برای نظام‌مند کردن فضای سایبر می‌باشد.

با عنایت به آنچه فوقاً مذکور افتاد و با عنایت به اینکه در مقاله حاضر در صدد این هستیم که چگونگی تولید هنجار توسط یک قطعنامه سایبری در طی دو دهه اخیر را بررسی کنیم لازم است ضمن توصیف و تبیین قطعنامه، تصویری از موضوع ارائه دهیم؛ زیرا اصولاً برای تجزیه و تحلیل هر موضوع حقوقی ابتدا باید به تعریف موضوع مبادرت ورزید و حدود و ثغور آن را معین نمود. (زمانی ۱۳۹۸: ۲۱) بنابراین مقاله حاضر که عنوان واگرائی‌ها و همگرایی‌ها در هنجار سازی را برگزیده است و قطعنامه پیشنهادی فدراسیون روسیه را به‌عنوان مطالعه موردی انتخاب کرده است تلاش می‌کند که عملکرد این قطعنامه ذیل مهم‌ترین کمیته مجمع عمومی سازمان ملل در جهت هنجار سازی را مورد بررسی قرار دهد لازم است ابتدا روشن نماید که قطعنامه مورد نظر اساساً چیست؟ چه روندی طی کرده و نحوه تعامل سایر بازیگران با این سند چگونه بوده است؟

سؤال اصلی و اساسی این است که نقش این قطعنامه در هنجار سازی در راستای قاعده‌مندی و امنیت‌زایی برای فضای سایبر چیست؟ نحوه تعامل دولت ایالات متحده (به‌عنوان بازیگر اصلی) و دیگر قدرت‌های سایبری با این قطعنامه در تحقیق حاضر مورد سؤال است. این تحقیق ضمن تبیین و توصیف قطعنامه و پرداختن به پیشینه موضوع، نقش آن را در هنجار سازی حقوقی و امنیت سازی به‌عنوان یافته‌های تحقیق بررسی کرده و با پیش‌روند قطعنامه طی ۲۲ سال گذشته سعی خواهد کرد مرحله هنجار تولید شده را کشف نماید و در انتها ضمن ارائه نتیجه، توصیه‌های کارشناسی را نیز ارائه نماید. جهت ارائه تصویر بهتر از موضوع، عندالاقضاء از جداول و نمودارها نیز استفاده شده است. نقد قطعنامه و پیش‌نحوه تعامل ج.ا.ایران با این سند بین‌المللی نیز از اجزاء تحقیق است. در خصوص پیشینه تحقیق در این موضوع کتب و مقالاتی به‌صورت کلان موضوع به رشته تحریر درآمده است. اما جزئی و تخصصی به موضوع ورود نکرده‌اند. در ادامه باید گفت هدف اصلی پژوهش حاضر، استخراج نقش قطعنامه سایبری روسیه در هنجار سازی قواعد لازم جهت امنیت‌سازی برای فضای سایبر می‌باشد که با بررسی تمام نسخ قطعنامه فوق و گزارش‌ها و اسناد مرتبط حاصل خواهد شد. در این بین اهداف فرعی مثل نحوه تعامل دولت ایالات متحده آمریکا طی حداقل دو دهه اخیر و نتایج این تعامل یا تقابل در هنجار سازی حقوقی دنبال می‌شود.

در خصوص روش‌شناسی تحقیق باید گفت پژوهش حاضر از نظر هدف، توسعه‌ای است. رویکرد این پژوهش، استقرایی و نحوه انجام آن، پژوهش اسنادی^۴ است. پژوهش اسنادی مبتنی بر شواهد برگرفته از مطالعه اسناد می‌باشد (مجدفر، ۱۳۸۲: ۱۳۲). یافته پژوهش اسنادی اعم از اسنادی و تاریخی است؛ به همین جهت در این نوشتار تحقیق کتابخانه‌ای به‌عنوان یکی از اقسام تحقیق اسنادی مورد بررسی قرار

¹ Sovereignty

² governance

³ Developments in the field of information and telecommunications in the context of security

⁴ Documentary Research

خواهد گرفت. پژوهش اسنادی بر مبنای استفاده از اسناد و مدارک است و زمانی مورد کاربرد است که یا تحقیقی تاریخی در دست انجام باشد و یا آنکه تحقیق مرتبط با پدیده‌های موجود بوده و محقق درصدد شناسایی تحقیقات قبلی در مورد آن موضوع برآمده باشد و یا آنکه پژوهش، نیاز به استفاده از اسناد و مدارک را ایجاب نماید و در اصطلاح آنکه بخواهیم در یک زمینه خاص، مأخذیابی کنیم (ساروخانی، ۱۳۸۳:۳۴). در خصوص زمان اجرای تحقیق باید گفت که بازه زمانی تحقیق سال‌های بین ۱۹۹۸ تا ۲۰۲۲ می‌باشد. قلمرو مکانی تحقیق نیز سازمان ملل و به‌طور مشخص کمیته اول مجمع عمومی این سازمان می‌باشد. قلمرو موضوعی تحقیق نیز به‌صورت مشخص قطعنامه پیشنهادی فدراسیون روسیه در دستور کار خواهد بود.

۱. ابعاد موضوعی قطعنامه

مبدأ زمانی برای بررسی ما، سال ۱۹۹۸ می‌باشد. سال ۱۹۹۸ اولین سالی است که دولت روسیه قطعنامه پیشنهادی خود در ارتباط با امنیت سایبری را به کمیته‌ی اول ارائه کرد. در تاریخ ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۸، ایگور ایوانوف، وزیر خارجه وقت روسیه، طی نامه‌ای از دبیر کل سازمان ملل درخواست کرد که پیش‌نویس یک قطعنامه جدید درباره «تحولات عرصه اطلاعات و ارتباطات در چارچوب امنیت بین‌الملل» را در مجمع عمومی سازمان ملل به تصویب برساند (Streltsov 2007:15).

در این قطعنامه به نقش علم و تکنولوژی در چارچوب امنیت بین‌الملل و کاربرد دوگانه نظامی و غیرنظامی فضای سایبر اشاره شده است. سایر فعالیت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی جهت همکاری در حوزه امنیت بین‌المللی اطلاعات مورد تأیید قرار گرفته و بر ادامه و انسجام این فعالیت‌ها تأکید شده است. از تأثیر آن بر جوامع، ابراز نگرانی شده و بر پیشگیری از کاربردهای فضای سایبر با اهداف مجرمانه و تروریستی، پافشاری شده است. از اعضاء خواسته شده است که با همکاری‌های چندجانبه به مقابله با تهدیدات بالقوه و بالفعل فضای سایبر پرداخته و روند فعلی را تقویت نمایند. این قطعنامه با توصیه‌هایی به دبیر کل و اعضاء، خاتمه یافته است (A/RES/53/70). در کل، این قطعنامه به سه محور اصلی اشاره دارد:

الف. قابلیت‌های نظامی فناوری اطلاعات و ارتباطات که برای اولین بار یک سند سازمان ملل نسبت به آن اظهار نگرانی کرده است، از این جهت که این فناوری در جهت مغایر باثبات و امنیت بین‌الملل، مورد استفاده قرار گیرد.

ب. پیشگیری از جرم سایبری و تروریسم سایبری

ج. دعوت از اعضای سازمان ملل برای همکاری و تشریک مساعی و ارائه دیدگاه کشورها در ارتباط با تعاریف، تحولات و اصول این حوزه نوپدید (Maurer, 2016: 51-55).

از آن زمان تاکنون، پیش‌نویس این قطعنامه، هر سال به کمیته اول مجمع عمومی ارائه می‌شود. سرگئی ایوانوف وزیر دفاع وقت روسیه بعد از چندی اعلام کرد که هدف روسیه از این اقدام، توسعه رژیم‌های حقوق بین‌المللی برای پیشگیری از سوءاستفاده‌های ممکن از فناوری‌های اطلاعاتی بود. سوءاستفاده‌هایی که می‌توانست در جهت مخالف ثبات و امنیت بین‌المللی باشد (Christopher A. Ford, 2010:65). هر چند قطعنامه‌های مجمع عمومی الزام‌آور نبوده و توصیه‌نامه می‌باشند مع الوصف تکرار یک قطعنامه طی سالیان متوالی می‌تواند تولید هنجار حقوقی نماید که در ادامه به حقوق نرم و در نهایت به حقوق سخت عرفی بدل شود. در عرصه بین‌المللی، هنجارها نشان‌دهنده انتظارات از رفتار مناسب دولت‌هاست که می‌توانند در سطوح مختلف و به گونه‌های متفاوت ظاهر شده و شکل خاصی به جامعه بین‌المللی و روابط دولت‌ها و انتظارات آن‌ها از یکدیگر دهند. (یزدان فام، ۱۳۹۶:۷۵۸).

۲. کارکرد هنجار در حقوق بین‌الملل

ریموند کوهن^۵ هنجار را نوعی اصل عمومی از حق رفتار می‌داند که طبق آن، جامعه از کلیه اعضای خود انتظار دارد تا خودشان را با آن تطبیق داده و هماهنگ نمایند (کوهن، ۱۳۷۰:۱۵۵).

مارتا فینمور^۶ و کاترین سیکینک^۷، شکل‌گیری و تأثیرگذاری هنجارهای بین‌المللی را در سه مرحله با عنوان چرخه حیات هنجارها مطرح می‌سازند: مرحله نخست، مرحله پیدایش و ظهور هنجارهاست. آن‌ها به‌صورت فعالانه از سوی کارگزاران، طرح و تقویت می‌شوند.

⁵ Raymond Cohen
⁶ Martha Finnemore
⁷ Kathryn Sikink

کارگزاران در ظهور هنجارها اهمیت زیادی دارند. آن‌ها با جلب توجه به موضوع یا حتی ایجاد موضوعی، توجهات را به سوی مسائل و موضوعات خاص جلب کرده و با تفسیر و بازتفسیر آن‌ها، به شکل‌گیری هنجارها در جامعه بین‌المللی کمک می‌کنند (Finnemore and Sikkink, 1998:887) بعد از ظهور هنجار، نوبت به شیوع هنجار می‌رسد. در مرحله دوم، هنجارها به سرمشق یا الگو تبدیل می‌شوند. وقتی دولت‌ها هنجارهای جدید را می‌پذیرند، در درون این دولت‌ها تغییرات هنجاری به وجود می‌آید. برخی کارگزاران از هنجارهای جدید حمایت می‌کنند. در این مرحله، به تدریج، نوعی جایگزینی میان هنجارهای قدیم و جدید بروز می‌یابد. هنجارهای معارض قدیمی فرونهاد شده و هنجارهای جدید موقعیت بهتری می‌یابند. دولت‌ها به تدریج درمی‌یابند که رعایت هنجارها موجب پیامدهای مثبت در عرصه داخلی و بین‌المللی می‌شود. درست همان‌گونه که افراد رعایت قواعد و هنجارها را می‌آموزند، دولت‌ها نیز چنین روندی را تجربه می‌کنند. آن‌ها به مرور به این نتیجه می‌رسند که برخی رفتارها موجب تقویت موقعیت بین‌المللی آن‌ها می‌شود و برخی دیگر، به مشروعیت و موقعیت آن‌ها لطمه می‌زند. آن‌ها رفتارهای مشروعیت ساز را تکرار و از رفتارهای غیرقابل پذیرش دیگران اجتناب می‌کنند (Ted Hopf, 1998: 171-200). بر این اساس، بازیگران سعی می‌کنند اقدامات خود را با استفاده از هنجارهای مشترک توجیه کنند و جامعه بین‌المللی نیز توجیه آن‌ها را ارزیابی می‌کند. اگر توجیه پذیرفته نشود، ممکن است سایر اعضای جامعه با اتخاذ اقدامات تنبیهی، آن بازیگر را به ارزیابی مجدد علایق و تصحیح رفتار وادار سازند (Charlsworth, 2003: 221). در مرحله سوم، هنجارها به عادات رفتاری دولت‌ها تبدیل می‌شوند. در این مرحله، دولت‌ها کاملاً متقاعد شده‌اند که قواعد و هنجارها، لازم و رعایت آن‌ها ضروری است. هنجارها در رفتار دولت‌ها و سایر بازیگران بین‌المللی نهادینه و درونی می‌شوند. در این مرحله، رفتارهای خلاف هنجارها و قواعد بین‌المللی قابل تصور نیست. آن‌ها به صورت خود به خودی، قواعد را مراعات و از هنجارهای بین‌المللی پیروی می‌کنند. محاسبه‌گری در رعایت یا عدم رعایت هنجارها به کناری نهاده شده و گزینه‌ای غیر از پیروی از هنجارها به ذهن بازیگران خطور نمی‌کند. رفتار بر اساس هنجار، بدون پرسش انجام می‌شود و حالت طبیعی به خود می‌گیرد (Finnemor and Sikkink, 1998: 898)

۳. بررسی عملکرد حقوقی کنشگران در روند هنجار سازی قطعنامه:

به صورت کلی واکنش حقوقی دولت ایالات متحده آمریکا به عنوان کنشگر اصلی و مؤثر به قطعنامه پیشنهادی روسیه و روند هنجار سازی این قطعنامه را می‌توان در پنج مرحله موردبررسی قرار داد:

۱.۳. مرحله اول؛ نخستین گام‌ها به سمت هنجار سازی سایبری

قطعنامه پیشنهادی ۱۹۹۸ روسیه به کمیته اول، در قالب قطعنامه (A/RES/53/70) در مجمع عمومی با اجماع و بدون رأی مخالف به تصویب رسید (draft resolution A/C.1/53/L.17 and Rev.1). این روند و تصویب اجماعی قطعنامه‌ها در کمیته اول مجمع عمومی تا سال ۲۰۰۴ به همین شکل ادامه داشت. ۸ تا سال ۲۰۰۴ به رغم اجماع و توافق بین‌المللی برای تصویب قطعنامه، روسیه تنها بانی^۹ پیش‌نویس قطعنامه بود. (Consideration of draft resolution A/C.1/59/L.2 and Rev.1. A/59/454) به این معنی که طبق روال کمیته‌ها، سایر کشورها نیز می‌توانستند قبل از ارائه پیش‌نویس به کمیته اول، با روسیه هماهنگ شده و پیش‌نویس را با امضای چند کشور به عنوان کشورهای هم بانی یا حامی^{۱۰} به کمیته اول ارائه کنند. اما چنین اتفاقی روی نداد و روسیه به تنهایی، پیش‌نویس را ارائه و کمیته اول و مجمع عمومی با اجماع آنرا تصویب کرد. تنهایی روسیه در ارائه پیش‌نویس در آن زمان، دلایل چندمی می‌تواند داشته باشد: اول اینکه به جهت عدم وجود مخالفت در مجمع عمومی و کمیته اول، شاید روسیه هم نیازی به حمایت سایر کشورها احساس نمی‌کرد. دوم اینکه به جهت نبود موضوع و نبود یک تصویر شفاف از فضای سایبر در اذهان جهانی، کشورها ترجیح می‌دادند به رأی مثبت در کمیته اول و مجمع عمومی

^۸ شماره اسناد این قطعنامه‌ها به ترتیب عبارتند از: قطعنامه ۵۴/۴۹ در ۱ دسامبر ۱۹۹۹ (A/RES/ 54/49)، قطعنامه ۵۵/۲۸ در ۲۰ نوامبر ۲۰۰۰ (A/RES/ 55/28)،

قطعنامه ۵۶/۱۹ در ۲۹ نوامبر ۲۰۰۱ (A/RES/ 56/19)، قطعنامه ۵۷/۵۳ در ۲۲ نوامبر ۲۰۰۲ (A/RES/ 57/53)، قطعنامه ۵۸/۳۲ در ۸ دسامبر ۲۰۰۳ (A/RES/ 58/32) و قطعنامه ۵۹/۶۱ در ۳ دسامبر ۲۰۰۴ (A/RES/ 59/61)

^۹ sole-sponsor

^{۱۰} co- sponsor

اکتفا کرده و در خصوص حمایت بیشتر از پیش‌نویس روسیه در قالب حامی، جانب احتیاط را در پیش‌گیرند و ترجیح می‌دادند نام کشورشان به‌عنوان ارائه‌کننده و حامی پیش‌نویس، در کنار روسیه قرار نگیرد. کما اینکه این امر می‌توانست واکنش منفی برخی کشورها از جمله کشورهای غربی را در پی داشته باشد. لذا هم روسیه و هم عرصه بین‌المللی به همین اجماع، اکتفا کردند (Maurer, 2016: 60-61). ج.ا.ایران نیز از سال ۱۹۹۸ تا سال ۲۰۰۴ نسبت به این قطعنامه نظر موافق داشت و مخالفتی با قطعنامه نکرد (Consideration A/54/558 of draft resolution A/C.1/54/L.4). اگر اجماع جهانی در خصوص قطعنامه و هنجارهای پیشنهادی آن از سال ۱۹۹۸ تاکنون (حدود دو دهه) ادامه پیدا می‌کرد قطعاً هنجارها و قواعد مهمی در حوزه امنیت بین‌المللی تولید می‌شد. اما تعارض منافع دو قدرت جهانی مانع از تحقق این مهم شد که ذیلاً بررسی خواهیم کرد.

۲.۳. تقابل منافع و سایه آن بر هنجار سازی

در سال ۲۰۰۵، یک تغییر مهم در کمیته اول روی داد. پیش‌نویس تقدیمی روسیه، کما فی‌السابق در کمیته اول تصویب شد، اما برای اولین بار در روند تاریخی خود، با اجماع به تصویب نرسید. همان‌گونه که قبلاً مذکور افتاد تا سال ۲۰۰۴ این قطعنامه‌ها به شیوه اجماع و بدون رأی‌گیری^{۱۱} تصویب می‌شد که حاکی از عدم مخالفت رسمی هیچ‌یک از کشورها با آن بود؛ اما آمریکا اولین بار در ۲۸ اکتبر ۲۰۰۵ به این قطعنامه، رأی منفی داد (UN General Assembly. A/60/452). رأی منفی دولت ایالات‌متحده به قطعنامه پیشنهادی روسیه در سال ۲۰۰۵ نقطه هزیمتی در روند شکل‌گیری هنجارهای سایبری در سازمان ملل محسوب می‌شود که از سال ۱۹۹۸ در این سازمان در حال شکل‌گیری بود؛ زیرا به‌رغم اینکه قطعنامه تصویب شد، اما رأی منفی آمریکا ضربه سنگینی به این فرایند وارد کرد. برای درک علل رأی منفی آمریکا به این قطعنامه که در دوره دوم ریاست جمهوری بوش اتفاق افتاد باید به جریان دیگری در سازمان ملل اشاره کنیم که به موضوع حکمرانی^{۱۲} بر فضای سایبر مربوط می‌شود.

بدواً همه آنچه را که بررسی خواهیم کرد در یک جمله می‌توان خلاصه نمود و آن اینکه چون آمریکا در سال ۲۰۰۵ و در روند جریان حکمرانی، ضربه‌ای از جامعه بین‌المللی دریافت کرد و متحمل شکست شد، با رأی منفی به پیش‌نویس روسیه، درصدد تلافی این شکست برآمد و به عبارت بهتر، آمریکا خواست جریان امنیت سایبری را به تلافی شکست خود در جریان حکمرانی، با شکست مواجه سازد و البته موفق هم بود. این رخداد را مستنداً بررسی می‌کنیم.

به موازات کمیته اول مجمع عمومی که موضوع امنیت سایبری را در دستور کار خود داشت، در بخش دیگری از سازمان ملل به نام اتحادیه بین‌المللی ارتباطات راه دور (مخابرات)^{۱۳}، موضوع حکمرانی سایبری پیگیری می‌شد. این اتحادیه از سازمان‌های تخصصی^{۱۴} سازمان ملل است و ورود اتحادیه بین‌المللی مخابرات (ITU) به موضوع سایبر نیز به همان سال ۱۹۹۸ برمی‌گردد. پس از پیشنهاد سال ۱۹۸۸ اتحادیه بین‌المللی ارتباطات مخابرات در مینیاپولیس^{۱۵} که خواستار برپایی اجلاس جهانی درباره جامعه اطلاعاتی تحت نظارت سازمان ملل متحد شد، مجمع عمومی سازمان ملل نیز طی قطعنامه‌ای در سال ۲۰۰۱ موافقت خود را با آن اعلام کرد (A/RES/56/183-31 January 2002).

اما ریشه بحث حکمرانی اینترنت اساساً به وجود سازمانی به نام آیکن^{۱۶} برمی‌گردد. آیکن یک شرکت کالیفرنایی خصوصی است که در سال ۱۹۹۸ به وجود آمده و به تدریج به حاکم بلامنازع مقولات فنی اینترنت تبدیل شده است. آیکن مسئول پروتکل‌های اینترنتی، تخصیص آدرس، تعیین پروتکل، مدیریت سیستم دامنه‌های کشوری و عمومی و مدیریت سیستم سرورهای ریشه^{۱۷} است (Maurer, 2016: 53).

¹¹ without a vote

¹² Governance

¹³ International Telecommunication Union (ITU)

¹⁴ Specialized Agency

¹⁵ Minneapolis

¹⁶ Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)

¹⁷ Root Server

اتحادیه بین‌المللی مخابرات درصدد بود که این انحصار را به نفع جامعه بین‌المللی از دست آیکن خارج سازد و جامعه بین‌المللی را در این روند سهیم کرده و مشارکت دهد. اعلامیه پایانی اجلاس جهانی سران درباره جامعه اطلاعاتی در سال ۲۰۰۳ ژنو از سه بخش و ۶۷ ماده تشکیل شد که به اعلامیه اصول^{۱۸} معروف است. یکی از موضوعات اساسی اعلامیه اصول، حکمرانی بر اینترنت بود. در ماده ۵۰، از دبیر کل خواسته شده بود که یک گروه کاری در مورد حکمرانی بر اینترنت^{۱۹} تشکیل دهد.

در اجلاس ژنو، آیکن و اتحادیه در مقابل هم قرار گرفتند و فضای غالب، خواهان غلبه اتحادیه بر آیکن بود. اختلاف اتحادیه و آیکن اگرچه پدیده جدیدی نبود اما در این اجلاس مخالفت آمریکا با اتحادیه آشکارا اعلام شد. در نهایت در اجلاس ژنو برای نخستین بار و به‌طور رسمی، قدرت فنی بلامناع آیکن در امور اینترنت با تصویب پیشنهاد اداره چندجانبه اینترنت در بیانیه ۶۷ ماده‌ای اصول به چالش کشیده شد. اتحادیه دستاوردهای خود را در اجلاس ۲۰۰۵ تونس تکمیل کرد و ضربه کاری دیگری به دیپلماسی ارتباطی یکجانبه گرای آمریکا وارد نمود. اجلاس تونس دو سند به نام‌های تعهد تونس^{۲۰} و دستور کار تونس برای جامعه اطلاعاتی^{۲۱} به تصویب رساند.

حال می‌توان دلیل واکنش آمریکا در دادن رأی منفی به قطعنامه پیشنهادی روسیه در سال ۲۰۰۵ را تحلیل کرد. پیش‌نویس قطعنامه پیشنهادی فدراسیون روسیه (UN General Assembly A/C.1/60/L.29). به کمیته اول به‌رغم رأی منفی آمریکا، هم در کمیته اول (UN General Assembly A/60/452). و هم در مجمع عمومی (۸ دسامبر ۲۰۰۵) به تصویب رسید؛ یعنی اجلاس مجمع عمومی، به فاصله کمتر از یک ماه بعد از اجلاس تونس برگزار شد. رأی منفی آمریکا به قطعنامه پیشنهادی روسیه در کمیته اول و مجمع عمومی را می‌توان اولین و فوری‌ترین واکنش آمریکا در قبال شکست در اجلاس تونس تلقی کرد (A/RES/60/45).

تقابل آیکن با اتحادیه به تقابل آمریکا و روسیه انجامید و این تقابل در سال‌های بعد، ابعاد جدیدی به خود گرفت. همان‌گونه که مذکور افتاد تا سال ۲۰۰۵، روسیه تنها بانی و ارائه‌کننده قطعنامه پیشنهادی به کمیته اول بود. بعد از رأی منفی آمریکا در سال ۲۰۰۵، قطعنامه پیشنهادی روسیه در سال ۲۰۰۶ با حمایت ۱۴ کشور به کمیته اول ارائه شد. به این معنی که این بار قطعنامه نه‌فقط از طرف روسیه بلکه از طرف ۱۴ کشور به کمیته اول ارائه گردید: روسیه، ارمنستان، بلاروس، چین، قزاقستان، قرقیزستان، میانمار، تاجیکستان، ازبکستان، شیلی، اتیوپی، ماداگاسکار، مالی و ترکمنستان (UN General Assembly - A/61/389). رأی منفی آمریکا به این قطعنامه در سال ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ نیز ادامه پیدا کرد. به موازات آن، روسیه نیز به یارگیری ادامه داد و بر تعداد حامیان و بانیان قطعنامه پیشنهادی خود افزود. در سال ۲۰۰۷، تعداد حامیان قطعنامه به ۱۷ کشور (UN General Assembly A/62/386). و در سال ۲۰۰۸ به ۲۸ کشور افزایش پیدا کرد (UN General Assembly A/63/385). این روند تقابل و یارگیری تا روی کار آمدن اوباما در سال ۲۰۰۹ ادامه داشت و مانع از تکامل هنجارهای سایبری شد. در خصوص تدوین یک کنوانسیون با موضوع امنیت سایبری باید گفت که در این مقطع زمانی، اراده‌ای برای تدوین یک معاهده بین‌المللی برای امنیت سایبری مخصوصاً از جانب آمریکا و اروپا وجود نداشت.

ژوزف نای^{۲۲} در دفاع از سیاست دولت آمریکا که مخالف تدوین یک کنوانسیون یا معاهده سایبری در آن مقطع زمانی بود، این‌گونه به توجیه سیاست دولت ایالات متحده و مشروعیت بخشی به آن می‌پردازد: «...ایالات متحده در برابر توافقنامه‌هایی که می‌تواند به سانسور اینترنت توسط دولت‌های مستبد، مشروعیت بخشد، مقاومت کرده است...» (Nye, 2010: 18).

¹⁸ Declaration of Principles

¹⁹ Working Group on Internet Governance Declaration of Principles.

²⁰ Tunis Commitment

²¹ Tunis Agenda For The Information Society

²² Nye Jr, Joseph S.

به عقیده نگارنده، این ادعای نای که عملکرد هدفمند آمریکا را به قیمت متهم کردن سایر کشورها به استبداد، توجیه می‌کند، نمی‌تواند مقرون به صحت باشد. زیرا آمار و ارقام، برخلاف ادعای وی، واقعیت‌های دیگری را نشان می‌دهند که آقای نای، نخواستار یا نتوانسته است، اشاره‌ای به آن‌ها داشته باشد:

جدول شماره ۱

نفوذ اینترنت در مناطق مختلف جهان در سال ۲۰۰۵

World Regions	Internet % Users, 2005	Pop. 2005
Northern America	223,779,183	68.1 %
Oceania	17,655,737	52.8 %
Europe	273,262,955	37.4 %
Latin America + Caribbean	70,729,084	12.9 %
Asia	327,066,713	9.0 %
Middle East	21,422,500	8.2 %
Africa	23,867,500	2.7 %

News, September, 2005. Source: [Internet World Stats](#)

اطلاق غربی‌ها به کشورهای مستبد، معمولاً شامل جهان سوم، مخصوصاً خاورمیانه می‌باشد. اگر به جدول فوق که توسط همان مراکز مطالعاتی و تحقیقاتی در غرب تهیه شده، یا به آمارهای مشابه، نظری داشته باشیم، می‌بینیم که در سال ۲۰۰۵ که آمریکا، مخالفت با قطعنامه سایبری را بنا نهاد و مانع پیشرفت آن به سمت هنجار سازی و تدوین یک کنوانسیون سایبری شد، نفوذ اینترنت در آسیا ۹ درصد، در خاورمیانه حدود ۸ درصد و در قاره سیاه، کمتر از ۳ درصد بوده است. این در حالی است که در همان سال، نفوذ اینترنت در آمریکای شمالی حدود ۷۰ درصد بوده است. پس این ادعای نای «سالبه به انتقای موضوع است.» یعنی این ادعا اساساً موضوعیت ندارد و مفروض آن، خلاف واقع است. زیرا اینترنت در جهان سوم نفوذ قابل توجهی ندارد که حاکمیت‌ها بخواهند آنرا محدود کنند.

نگارنده بر این باور است که است صاحبان قدرت سایبری در آن مقطع زمانی نگران بودند که چنین معاهده‌ای برای محدود کردن خود آن‌ها، تحت پوشش افزایش امنیت اطلاعات و ارتباطات مورد استفاده قرار گیرد. پس در واقع همان‌گونه که آمارها نشان می‌دهند، علت اصلی این عدم تمایل، به عدم برخورداری کشورهای جهان سوم از فناوری گسترده سایبری مربوط می‌شد. اینترنت هنوز در جهان، گسترش کافی نیافته بود. کشورهای جهان سوم نیز در ابتدای راه بودند. بنابراین عمده کاربران فضای سایبر، طبق اعداد و ارقام، به آمریکا و اروپا اختصاص داشت. آن‌ها تدوین کنوانسیون امنیت سایبری را نوعی خود تحدیدی می‌دانستند و علاقه‌ای به آن نداشتند. ج.ا.ایران از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ به قطعنامه روسیه رأی موافق داد. اما از سال ۲۰۰۶ می‌توانست به‌عنوان حامی در فهرست این ۱۴ کشورها اضافه شود. اما چنین اقدامی صورت نگرفت (A/60/452. Consideration of draft resolution A/C.1/60/L.29).

۳.۳. اوج همگرایی در هنجار سازی

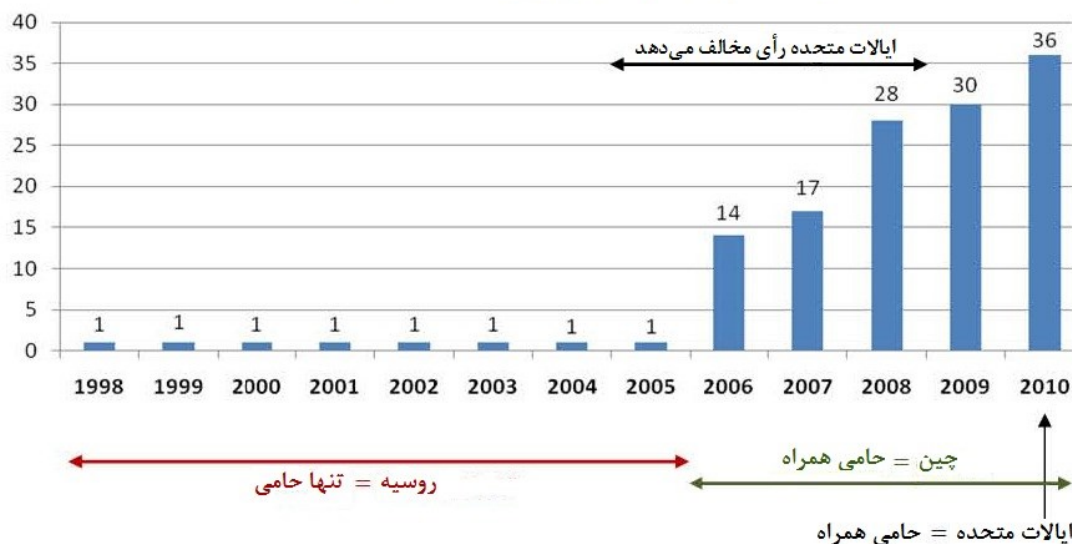
به دنبال اتمام دوره دولت بوش و روی کار آمدن اوباما، سیاست بازنگری در ارتباط با روسیه و سازمان ملل اعمال شد. لذا در سال ۲۰۰۹، پیش‌نویس قطعنامه‌ها در کمیته اول مجدداً همانند دوران قبل از سال ۲۰۰۵ بدون رأی مخالف و به روش اجماع به تصویب رسید. روزنامه نیویورک‌تایمز در نوامبر ۲۰۰۹ این تحول جدید در مناسبات سایبری دو ابرقدرت را این‌گونه توصیف می‌کند:

«یک هیأت نمایندگی به رهبری ژنرال ولادیسلاو پی. شرسستیوک^{۲۳}، معاون دبیر شورای امنیت روسیه و رئیس سابق سازمان امنیت ملی این کشور، با نمایندگانی از شورای امنیت ملی و وزارت خانه‌های امور خارجه، دفاع و امنیت داخلی در واشنگتن ملاقات کردند. منابع آگاه اعلام کردند که دو طرف به پیشرفت‌هایی جهت رفع فاصله دیدگاه‌های دو کشور در زمینه سایبری دست یافته‌اند. در واقع، دو هفته بعد در ژنو، ایالات متحده توافق نمود تا در مورد جنگ سایبری و امنیت سایبری با نمایندگان کمیته سازمان ملل متحد در زمینه خلع سلاح و امنیت بین‌المللی گفتگو نماید.» (Markoff and Kramer, 2009). در سال ۲۰۰۹ تعداد ۳۰ کشور از قطعنامه حمایت کردند (UN. General Assembly A/64/386). تعداد بانیان قطعنامه فدراسیون روسیه در سال ۲۰۱۰ به ۳۶ کشور افزایش پیدا کرد (UN. General Assembly A/65/405). آمریکا که در سال ۲۰۰۹ با اجتناب از رأی منفی به قطعنامه پیشنهادی روسیه، همگرایی نسبی با روسیه را اعلام کرده بود، در سال ۲۰۱۰ یک گام نیز جلوتر نهاد و به جرگه حامیان و بانیان قطعنامه پیشنهادی روسیه پیوست. (A/65/405 Consideration of draft resolution A/C.1/65/L.37). نمودار زیر، روند افزایشی تعداد کشورهای حمایت‌کننده از قطعنامه روسیه تا سال ۲۰۱۰ را نشان می‌دهد.^{۲۴}

نمودار شماره ۱

حمایت از قطعنامه کمیته اول توسط کشورهای عضو سازمان ملل متحد (۱۹۹۸-۲۰۱۰)

تعداد کشورهای عضو که از پیش نویس قطعنامه حمایت کردند.



البته آنچه روی داد، تغییر راهبردی محسوب نمی‌شود. حتی خود منابع غربی نیز نسبت به راهبردی بودن این تغییر ابراز تشکیک کرده‌اند: «هنوز خیلی زود است، در این مورد قضاوت کنیم که آیا تغییر موضع ایالات متحده در حمایت از پیش‌نویس روسیه، یک برگشت استراتژیک است یا بیشتر یک حرکت تاکتیکی در گذر از دولت بوش به اوباما است.» (Tim Maurer, 2011: 5).

²³ Gen. Vladislav P. Sherstyuk

²⁴ این نمودار از بررسی قطعنامه‌ها و گزارشات آنها بین سالهای ۱۹۹۸ تا ۲۰۱۰ استخراج شده است که عبارتند از:

Recalling its resolutions 53/70 of 4 December 1998, 54/49 of 1 December 1999, 55/28 of 20 November 2000, 56/19 of 29 November 2001, 57/53 of 22 November 2002, 58/32 of 8 December 2003, 59/61 of 3 December 2004, 60/45 of 8 December 2005, 61/54 of 6 December 2006, 62/17 of 5 December 2007, 63/37 of 2 December 2008 and 64/25 of 2 December 2009,

۴.۳. همکاری علیه قدرت‌های نوظهور سایبری

جامعه حقوقی فدراسیون روسیه با علم به اینکه همگرایی سایبری غرب مخصوصاً آمریکا در حوزه سایبری، پایدار نسبت اقدام به ارائه پیش‌نویس کردار نامه^{۲۵} و کنوانسیون سایبری^{۲۶} کرد. این دو اقدام روسیه در ادامه، به خاطر عدم همکاری حقوقی غرب، به نتیجه مطلوب نرسید (Tim Maurer, 2016: 7). در سال ۲۰۱۱ آمریکا و همپیمانانش از فهرست حامیان قطعنامه پیشنهادی روسیه خارج شدند. این کشور در سال ۲۰۱۱ به‌رغم اینکه به قطعنامه رأی منفی نداد اما نام خود را از فهرست حامیان قطعنامه خارج کرد (A/66/407 Consideration of draft resolution A/C.1/66/L.30)؛ و تا سال ۲۰۱۵ دیگر به آن لیست نپیوست (A/70/455. Consideration of draft resolution A/C.1/70/L.45). به دنبال خروج ایالات متحده آمریکا از فهرست حامیان قطعنامه، سایر متحدین آمریکا از جمله، آلمان، استرالیا، کانادا و ژاپن که در سال ۲۰۱۰ به این لیست پیوسته بودند، در سال ۲۰۱۱، از آن خارج شدند. این روند تأثیر نامطلوبی بر روند هنجار سازی قطعنامه بر جای گذاشت (A/66/407. Consideration of draft resolution A/C.1/66/L.30). لذا تعداد حامیان قطعنامه روسیه که در سال ۲۰۱۰ به ۳۶ کشور افزایش پیدا کرده بود، به‌رغم اینکه روسیه به یارگیری خود ادامه داد، به خاطر خروج آمریکا و متحدینش از این لیست، در سال ۲۰۱۱ به ۳۳ کشور کاهش یافت (A/66/407). این اولین باری است که در روند یارگیری روسیه، شاهد روند نزولی هستیم.

از سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۴ به‌رغم عدم حضور کشورهای قدرتمند سایبری در قطعنامه روسیه، تعداد بانین آن در سال ۲۰۱۲ به ۳۸ کشور (A/67/40)، در سال ۲۰۱۳ به ۴۱ کشور (A/68/406) و در سال ۲۰۱۴ به ۶۱ کشور (A/69/435) افزایش پیدا کرد. سال ۲۰۱۰ اولین و آخرین حضور کشورهایهایی مثل آمریکا، آلمان، ژاپن، کانادا و استرالیا در این لیست تا سال ۲۰۱۵ بود. ضمن اینکه بسیاری از کشورهای اروپای غربی، حتی سابقه یکبار حضور در این لیست را نیز ندارند (A/70/455).

به باور نگارنده یکی از دلایل عقب‌نشینی غرب از همگرایی با روسیه، همان‌گونه که ذکر شد ناشی از اقدامات کنوانسیون و هنجار ساز روسیه در حوزه سایبر بود که از جانب غربی‌ها با تردید و نگرانی نگریسته شد و آنرا همسو با منافع خودارزیابی نکردند. سال ۲۰۱۵ را می‌توان بازگشت دوباره غرب مخصوصاً آمریکا به جرگه حامیان قطعنامه روسیه دانست؛ اما دلیل این تغییر رفتاری غرب در این مقطع زمانی چه بود و چرا رفتار آمریکا در تعامل سایبری با روسیه، با فراز و فرودهایی همراه است؟ آمریکا و غرب، بعد از یکبار حضور در لیست حامیان قطعنامه روسیه در سال ۲۰۱۰، بلافاصله از آن خارج شدند؛ زیرا آمریکا به‌عنوان مهد سایبری، هرگز تمایل نداشت که پرچم قانون ساز و هنجار ساز آن در دست کشور دیگری باشد. به همین دلیل است که می‌بینیم، قطعنامه روسیه از سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۴ به مدت ۴ سال بدون حضور آمریکا و غرب در جرگه حامیان، به کمیته اول و مجمع عمومی می‌رود. آمریکا در سال ۲۰۱۵ دوباره به جرگه حامیان قطعنامه پیوست و به دنبال آن، دیگر همپیمانان آمریکا از جمله انگلیس، فرانسه، آلمان، ژاپن و استرالیا نیز به لیست حامیان پیوستند. حتی رژیم صهیونیستی نیز که در لیست حامیان قطعنامه در سال ۲۰۱۰ غایب بود، در سال ۲۰۱۵ به این لیست پیوست. به طوری که شمار حامیان قطعنامه از ۶۱ کشور در سال ۲۰۱۴ به ۸۴ کشور در سال ۲۰۱۵ افزایش پیدا کرد (A/70/455 Consideration of draft resolution A/C.1/70/L.45). دلایل چندی برای تغییر رفتار آمریکا در سال ۲۰۱۵ وجود دارد:

دلیل اول این است که آمریکا نگران افزایش تعداد حامیان قطعنامه پیشنهادی روسیه در خلال سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۴ بود. به باور کارشناسان در ایالات متحده با خروج این کشور در سال ۲۰۱۱ روسیه نیز متحمل خسارت حقوقی می‌شد. در سال ۲۰۱۱ نیز این اتفاق افتاد و تعداد حامیان از ۳۶ کشور در سال ۲۰۱۰ به ۳۳ کشور در سال ۲۰۱۱ کاهش یافت لذا تعداد کشورهای حامی، به ۳۳ کشور کاهش یافت؛ اما این پیش‌بینی جامعه حقوقی آمریکا که این روند کاهشی ادامه پیدا خواهد کرد، چندان به واقعیت نپیوست؛ زیرا روسیه به توصیه کارشناسان حقوقی حتی از ظرفیت حقوقی کشورهایهایی که اینترنت نفوذ چندانی در آن‌ها نداشت نیز بهره جست. حمایت ۶۱ کشور در

²⁵ International code of conduct for information security

²⁶ Convention On International Information Security

سال ۲۰۱۴ از قطعنامه روسیه، موجبات نگرانی جامعه حقوقی آمریکا را فراهم کرد (A/69/435)؛ زیرا این امکان وجود داشت که هنجارهای بین‌المللی حوزه سایبری در غیاب آمریکا شکل گیرد. لذا دولت وقت آمریکا وفق نظر کارشناسان سعی کرد با مشارکت در این روند، ملاحظات و منافع خود را بگنجانند. متعاقب اقدام حقوقی دولت ایالات متحده، ۲۳ کشور به تعداد حامیان قطعنامه در سال ۲۰۱۵، افزوده شد. غایت حقوقی این بود که دولت ایالات متحده بتواند بیشترین تأثیر را در تدوین و اصلاح قطعنامه پیشنهادی روسیه داشته باشد و مانع از آن شود که روسیه آن را یک‌سویه و صرفاً در راستای منافع حقوقی خود، پیش ببرد (A/70/455).

نگاهی به استراتژی امنیت ملی ۲۰۱۵ ایالات متحده، نشان می‌دهد که در بخش‌های مختلف این سند، اعم از دیباچه، مقدمه، امنیت، تقویت دفاع ملی و داخلی، با عناوینی مثل تهدیدات سایبری، حملات سایبری، جاسوسی سایبری، سرقت سایبری، زیرساخت‌های سایبری، بازیگران سایبری و... ۲۷ به چالش‌های فضای سایبر پرداخته شده و لزوم مقابله با آن چالش‌ها، از طرق مختلف از جمله همکاری‌های بین‌الدولی، مورد تأکید قرار گرفته است. ضمن اینکه بخش مستقلی تحت عنوان امنیت سایبری، در این سند گنجانده شده است.^{۲۸}

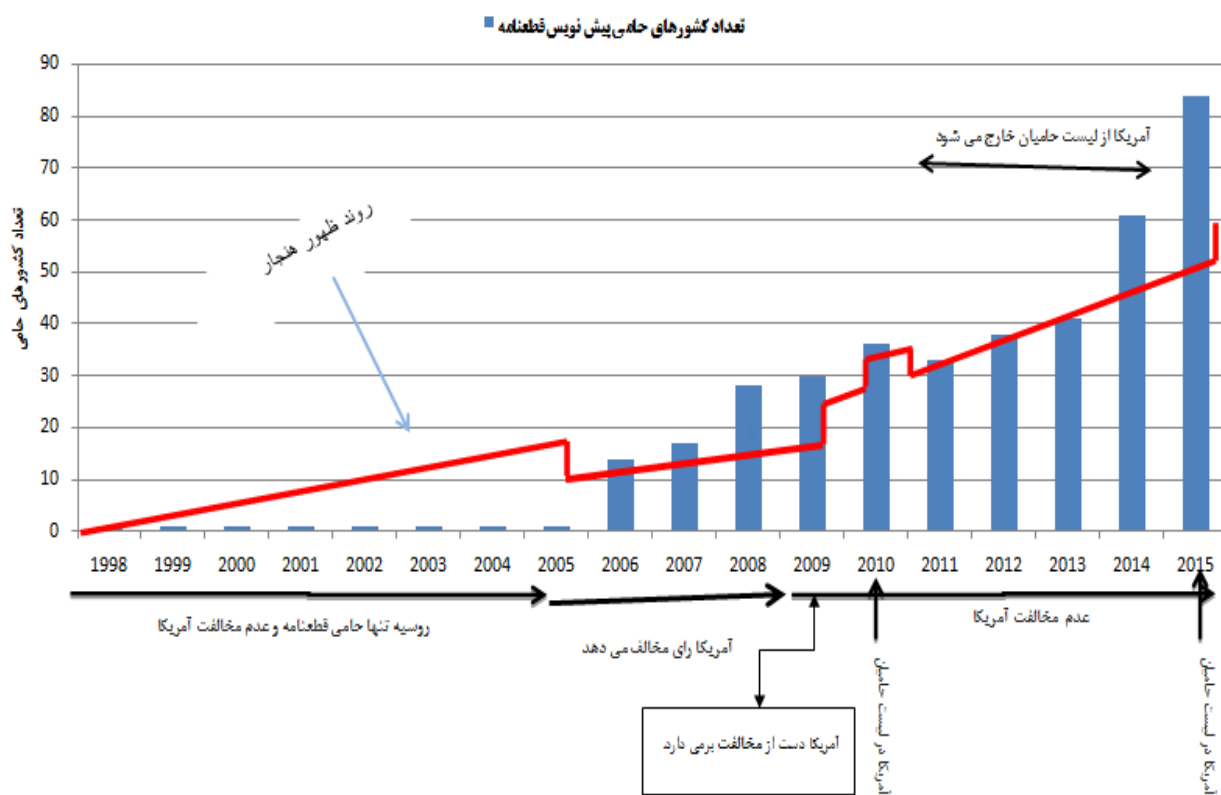
در گزارش سالانه جامعه اطلاعاتی آمریکا و در بخش تهدیدات جهانی سال ۲۰۱۵ این گزارش نیز، موضوع سایبر، مورد تأکید قرار گرفته و در ذیل تهدیدات جهانی، تهدیدات سایبری در صدر تهدیدات علیه آمریکا مورد بررسی قرار گرفته است. در این گزارش تهدید سایبری، بخش قابل توجهی از این تهدیدات را به خود اختصاص داده است. در این گزارش، روسیه، کره شمالی، ایران و چین به حمله سایبری علیه آمریکا در سال ۲۰۱۴ متهم شده‌اند (James R. Clapper Director of National Intelligence February 26, 2015).

در سال ۲۰۱۵، روسیه اقدام به بازنگری و به‌روزرسانی کردارنامه بین‌المللی امنیت اطلاعات نمود و به مجمع عمومی سازمان ملل ارائه کرد (A/69/723.13 January 2015). تا بتواند هنجارهای مدنظر خود را پیش ببرد. نمودار زیر تغییرات مواضع حقوقی آمریکا در قبال فعالیت‌های سایبری هنجارساز روسیه در کمیته اول مجمع عمومی را نشان می‌دهد. ظهور هنجارهای سایبری نیز تا حد زیادی متأثر از این تغییرات بوده است. لازم به توضیح است که ج.ا.ایران از سال ۱۹۹۸ تا ۲۰۱۵ به‌رغم عدم مخالفت با قطعنامه پیشنهادی روسیه، به‌عنوان حامی از آن حمایت نکرد. حمایت از قطعنامه می‌توانست نتایج مثبت حقوقی برای کشور به همراه داشته باشد (Consideration of draft resolution A/C.1/70/L.45A/70/455).

²⁷ Cybersecurity, cyber threats, cyber-attack, cyber espionage, malicious cyber activity, critical cyber and physical infrastructure, malicious cyber actors, cyber-theft

²⁸ National Security Strategy. February 2015. The White House Washington

روند ظهور هنجار در کمیته اول (۱۹۹۸-۲۰۱۵)



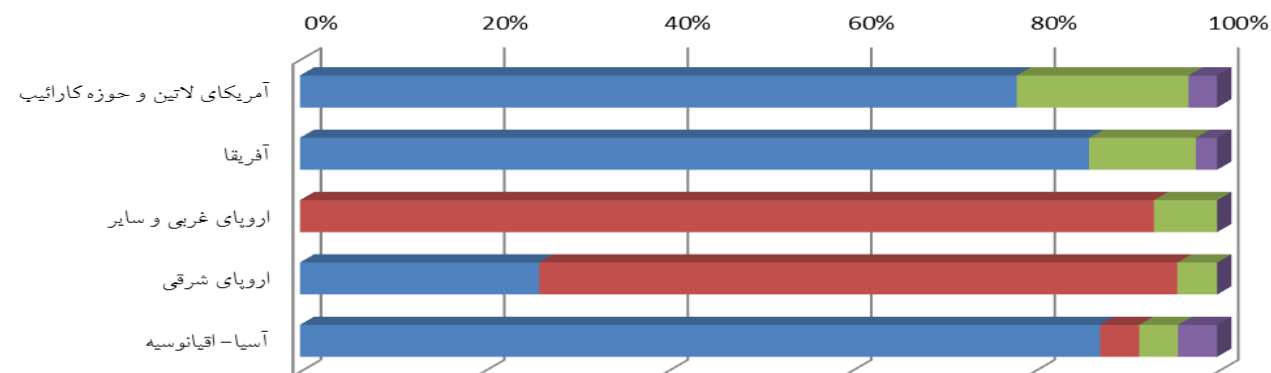
دولت آمریکا در سال ۲۰۱۶ با رعایت ملاحظات و منافع حقوقی از فهرست حامیان قطعنامه روسیه خارج شدند (A/71/445). در سال ۲۰۱۷ نیز به خاطر شکست گروه کارشناسان دولتی، دولت روسیه قطعنامه‌ای ارائه نداد (A/72/327).

۵.۳. از انشقاق تا اتحاد در هنجار سازی

سال ۲۰۱۸ نقطه عطفی در روند قطعنامه‌ها در کمیته اول محسوب می‌شود. در این سال قطعنامه روسیه با حمایت ۳۴ کشور به‌عنوان هم‌بانی (A/C.1/73/L.27/Rev.1) در مجموع عمومی تصویب شد (A/RES/73/27)؛ اما در عین حال قطعنامه‌ای تحت عنوان پیشرفت رفتار مسئولانه دولت درباره فضای سایبر در چارچوب امنیت بین‌المللی ۲۹ از طرف دولت ایالات متحده به کمیته اول ارائه گردید که واجد مباحث حقوقی و هنجارساز متفاوتی بود. این قطعنامه خود با حمایت ۵۱ کشور به‌عنوان هم‌بانی (A/C.1/73/L.37) در مجمع عمومی تصویب شد (A/RES/73/266) که اقدام حقوقی مهمی ارزیابی گردید.

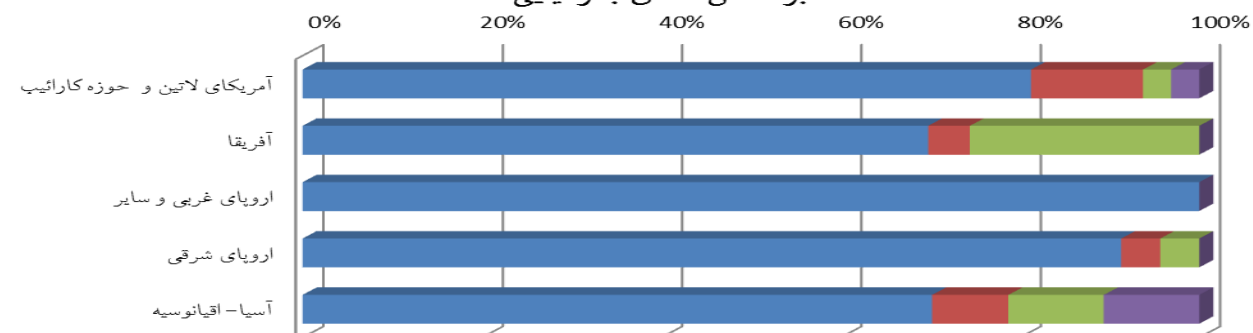
²⁹ Advancing responsible State behaviour in cyberspace in the context of international security

توزیع آراء و مواضع کشورها نسبت به قطعنامه امنیت سایبری روسیه در سال ۲۰۱۸
بر اساس مناطق جغرافیایی



	آسیا-اقیانوسیه	اروپای شرقی	اروپای غربی و سایر	آفریقا	آمریکای لاتین و حوزه کارائیب
آرای موافق	87.2	26.1	0.0	86.0	78.1
آرای مخالف	4.3	69.6	93.1	0.0	0.0
آرای ممتنع	4.3	4.3	6.9	11.6	18.8
عدم مشارکت در رای گیری	4.3	0.0	0.0	2.3	3.1

توزیع آراء و مواضع کشورها نسبت به قطعنامه امنیت سایبری آمریکا در سال ۲۰۱۸
بر اساس مناطق جغرافیایی



	آسیا-اقیانوسیه	اروپای شرقی	اروپای غربی و سایر	آفریقا	آمریکای لاتین و حوزه کارائیب
آرای موافق	70.2	91.3	100.0	69.8	81.3
آرای مخالف	8.5	4.3	0.0	4.7	12.5
آرای ممتنع	10.6	4.3	0.0	25.6	3.1
عدم مشارکت در رای گیری	10.6	0.0	0.0	0.0	3.1

جدول شماره ۲

وضعیت تصویب قطعنامه‌های روسیه و آمریکا (۲۰۲۰-۲۰۱۸)

موضوع ج.ا.ایران	درصد تصویب		ممتنع (کشور)		مخالف (کشور)		موافق (کشور)		بانی و حامی		سال
	آمریکا	روسیه	آمریکا	روسیه	آمریکا	روسیه	آمریکا	روسیه	آمریکا	روسیه	
حامی (هم بانی)											
	٪۸۲	٪۶۴	۱۸	۱۶	۱۱	۴۵	۱۴۰	۱۰۹	۵۰	۳۴	۲۰۱۸
	٪۹۰	٪۶۹	۸	۴۸	۱۰	۶	۱۶۱	۱۲۴	۴۹	۳۰	۲۰۱۹
حامی (هم بانی)											
	٪۸۸	٪۶۴	۹	۱۱	۱۱	۴۹	۱۵۳	۱۰۸	۵۴	۲۶	۲۰۲۰

سال ۲۰۲۱ را می‌توان سال اتحاد و یکی شدن دو قطعنامه دانست که پیشتر یکی از طرف روسیه^{۳۰} و دیگری از طرف آمریکا^{۳۱} ارائه می‌شد. اما در نتیجه تعاملات صورت گرفته بین دو ابرقدرت در سال ۲۰۲۱ هر دو قطعنامه در یکدیگر ادغام و یک سند واحد تصویب و منتشر شد.^{۳۲} (A/RES/76/19)

نتیجه‌گیری

هرچند در ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری که به احصاء منابع حقوق بین‌الملل اقدام کرده، به درستی اسمی از هنجار به‌عنوان منبع حقوق بین‌الملل آورده نشده است، اما حقیقت این است که هنجارها اگرچه فی‌نفسه منبع حقوق بین‌الملل نیستند ولی می‌توانند به تولید یا تقویت یک عرف منطقه‌ای یا بین‌المللی منجر شوند یا به آن کمک کنند. در این بین، ارتباط قطعنامه‌های مجمع عمومی با تولید یا تقویت هنجار و حتی عرف، حائز اهمیت است و بر همدیگر تأثیر متقابل دارند. توجه به محورهای اصلی قطعنامه پیشنهادی فدراسیون روسیه مؤید آن است که موضوعات و دغدغه‌های مطرح‌شده در سند، سازگاری بالایی با دغدغه‌های حقوقی قاطبه جامعه جهانی دارد. ویژگی‌های ذاتی هنجارها که این قطعنامه درصدد ایجاد آن است می‌تواند در میزان تأثیرگذاری آن‌ها مؤثر باشد. برخی هنجارها و قواعد بین‌المللی، ضمن اینکه سازگاری بیشتری با قواعد دیگر دارند، به‌خودی‌خود، از وضوح زیادی برخوردارند. هنجارهای سازگار با هنجارها و قواعد بین‌المللی دیگر، با موانع کمتر و پذیرش بیشتری روبه‌رو هستند. سازگاری درونی و بیرونی هنجارها به همراه سادگی و وضوح، از عوامل مؤثر در پذیرش و اجرای آن‌ها از سوی دولت‌ها و دیگر بازیگران بین‌المللی می‌باشد. ابهام در قواعد، به تفسیرهای متعارض منجر شده و از عملی شدن آن‌ها جلوگیری می‌کند.

³⁰ Developments in the field of information and telecommunications in the context of international security

³¹ Advancing responsible State behaviour in cyberspace in the context of international security

³² Developments in the field of information and telecommunications in the context of international security, and advancing responsible State behaviour in the use of information and communications technologies

در تحلیل نهایی عملکرد حقوقی آمریکا و روسیه در کمیته اول مجمع عمومی طی بیش از دو دهه اخیر باید گفت که برابر بررسی‌های صورت گرفته در اسناد و قطعنامه‌ها این دولت‌ها در اطاعت یا نقض قواعد و هنجارهای بین‌المللی بر اساس محاسبات حسابگرانه هزینه و فایده عمل می‌کنند. دول اخیرالذکر زمانی از هنجارها و قواعد پیروی می‌کنند که در راستای منافع ملی خودشان باشد. در صورتی که آن هنجارها با منافعی همسو نباشد، تنها زمانی از آن‌ها اطاعت می‌کنند که هزینه نقض، به هر دلیلی، خیلی بالا باشد. عملکرد هر دو ابرقدرت از یک مبنای مشترک برخوردار است که آن را می‌توان منطق پیامد گرا یا نتیجه گرا نامید. در این منطق، اساس رفتار دولت‌ها بر میزان سودمندی آن‌ها از رعایت هنجارها و احیاناً پیامدهای منفی آن در صورت نقضشان می‌باشد. در بررسی فرایند یک قطعنامه در طی بیش از ۲۰ سال گذشته شاهد بودیم که آمریکا در برخی مواقع حامی و هم بانای قطعنامه بوده و در برخی مواقع به‌عنوان تنها دولت در عرصه بین‌الملل به این قطعنامه رأی مخالف داده است. در برخی موارد نیز به‌رغم اینکه رأی مثبت داده ولی حامی قطعنامه نبوده است. تنوع موضع آمریکا نسبت به یک سند حقوقی بین‌المللی که درصدد تولید هنجار است حاکی از حسابگری سود و زیان ناشی از اجرا یا عدم اجرای است. در خصوص عملکرد حقوقی کشورمان در مانحن فیه باید اذعان کرد که کشور ما از سال ۱۹۹۸ که قطعنامه سایبری در کمیته اول و به‌تبع آن در مجمع عمومی مطرح شده، با عدم اعتراض خود، همیشه رأی مثبت داده است. روسیه از سال ۲۰۰۶ با ۱۴ کشور اقدام به جلب حمایت حقوقی کشورهای مختلف کرده و در سال ۲۰۱۰ به ۳۶ کشور رساند. تا سال ۲۰۱۸ ما به‌رغم اعطای رأی مثبت به قطعنامه، هرگز حامی قطعنامه نبوده‌ایم. سؤال این است که اگر آنرا مغایر با منافع خود می‌دانستیم چرا دو دهه به آن رأی مثبت دادیم و اگر مغایر نمی‌دانیم چرا به‌صورت فعال رأی مثبت (هم بانای) ندادیم. این امکان حقوقی وجود داشت که از سال ۲۰۰۶ به جمع حامیان قطعنامه پیوسته و از طرق حقوقی و غیرحقوقی، ملاحظات و منافع خود را در قطعنامه بگنجانیم. ضمن اینکه با حمایت از قطعنامه، با روسیه وارد تعامل شده و از حمایت آن کشور در موارد لازم، برخوردار شویم. به نظر می‌رسد ابعاد حقوق بین‌المللی بحث سایبر، از اهمیت و جایگاه واقعی خود در نهادهای حقوقی و دستگاه دیپلماسی کشورمان برخوردار نبود. البته حقوق و دیپلماسی نوظهور سایبری در سایر ترجمان‌های ذی‌مدخل نیز تا حد زیادی مغفول بود. مقصودنمایی صرف نهادهای حقوقی یا بخش حقوقی دستگاه دیپلماسی کشور مقرون به انصاف نیست. اساساً کشور با خلأ دانشی و پایشی و عدم اشراف به روندها مواجه بود. بحث سایبر بیشتر در ابعاد فنی و دفاعی مورد توجه بوده است. موضوعاتی مثل حفاظت از زیرساخت‌های حساس، دفاع در مقابل حملات سایبری و... که البته لازم و بلکه ضروری است، اما بسنده نیست؛ زیرا کنوانسیون‌ها و معاهدات در بستر سازمان ملل متحد یا خارج از آن در حال تدوین و تصویب است و تعامل سازنده حقوقی با این روندها و اسناد یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر است. چراکه تأمین بخش مهمی از منافع کشور از این طریق قابل تحقق خواهد بود.

منابع

- موسی زاده، رضا. (۱۳۸۹). حقوق سازمان‌های بین‌المللی، چاپ سوم، تهران، نشر میزان.
- ساروخانی، باقر. (۱۳۸۳). روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی، چاپ هفتم، جلد ۱، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- ریموند کوهن. (۱۳۷۰). قواعد بازی در مناسبات بین‌الملل، ترجمه مصطفی شیشه‌چی‌زاده، تهران، نشر سفیر.
- یزدان فام محمود. (۱۳۹۶). قواعد و هنجارهای بین‌المللی: پیدایش، تحول و تأثیرگذاری، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۴۲
- مجدفر، فاطمه. (۱۳۸۲). جامعه‌شناسی عمومی، چاپ اول، تهران، شعاع.
- Mortha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norms Dynamics and Political Change", International Organizations, Vol. 52, No. 4, Autumn, 1998
- Anatolij A. Streltsov, International information security: description and legal aspects, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), Geneva 2007
- Tim Maurer". Cyber Norm Emergence at the United Nations— An Analysis of the UN's Activities Regarding Cyber-security. Cyber security in a Complex Environment. 2016
- Christopher A. Ford, the Trouble with Cyber Arms Control, The New Atlantis. A Journal of Technology & Society. Vol. 2010.

- Ted Hopf, "The Promise of Constructivism in International relations theory", International Security, Vol. 23, No. 1, Summer 1998.
- Hilary Charlsworth, "Is International Law Relevant to the War in Iraq and its Aftermath?", National Press Club, (29 October 2003). Available at: <http://209.85.129.104/search?Q=cache:ouamzp.kmmcj:law.anu.an/cip/lectures%seminars/>
- Statement for the Record Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Armed Services Committee. James R. Clapper Director of National Intelligence February 26, 2015
- NATIONAL SECURITY STRATEGY. FEBRUARY 2 01 5. THE WHITE HOUSE WASHINGTON
- Nye Jr, Joseph S. Cyberpower. Paper. Cambridge, Mass.: Harvard Belfer Center for Science and International Affairs May 2010
- Markoff, John and Andrew E. Kramer. —In Shift, U. S. Talks to Russia on Internet Security. The New York Times. 13 December 2009.
- UN Doc. A/RES/76/19, 8 December 2021
- UN Doc. A/C.1/76/L.13, 8 October 2021
- UN Doc. A/76/439, 12 November 2021
- UN Doc. A/75/394, 16 November 2020
- UN Doc. A/RES/74/28, 18 December 2019
- UN Doc. A/74/363, 18 November 2019
- UN Doc. A/RES/73/266, 2 January 2019
- UN Doc. A/RES/75/240, 4 January 2021
- UN Doc. A/RES/74/29, 18 December 2019
- UN Doc. A/C.1/73/L.27/Rev.1, 29 October 2018
- UN Doc. A/75/394, 16 November 2020
- UN DocA/53/576. Consideration of draft resolution A/C.1/53/L.17 and Rev.1
- UN DocA/54/558.Consideration of draft resolution A/C.1/54/L.4
- UN DocA/RES/56/183 -31 January 2002
- UN Doc. A/60/452, 16 November 2005
- UN Doc .A/64/386, 10 November 2009
- UN Doc .A/70/455, 18 November 2015
- UN Doc .A/RES/53/70, 4 January 1999
- UN Doc .A/RES/60/45, 6 January 2006
- UN Doc .A/62/386, 8 November 2007
- UN Doc .A/63/385, 6 November 2008
- UN Doc .A/RES/64/25, 14 January 2010
- UN Doc. A/RES/70/237, 30 December 2015
- Consideration of draft resolution A/C.1/60/L.29 .A/60/452
- Consideration of draft resolution A/C.1/70/L.45.A/70/455
- A/59/454 .Consideration of draft resolution A/C.1/59/L.2 and Rev.1
- A/61/389. General Assembly.UN
- UN. General Assembly. A/65/405
- A/65/405Consideration of draft resolution A/C.1/65/L.37
- A/66/407Consideration of draft resolution A/C.1/66/L.30
- UN. General Assembly A/69/435
- UN. General Assembly A/71/445
- UN. General Assembly A/72/327
- UN. General Assembly A/67/40
- UN. General Assembly A/68/406
- UN. General Assembly A/69/723.13 January 2015
- UN. General Assembly A/RES/73/27
- UN. General Assembly A/C.1/73/L.37