

جایگاه نماینده ویژه دبیر کل در نظام ملل متحد و نقش آن در تحولات افغانستان

عبدالعزیز دانش^۱

چکیده

سازمان ملل متحد برای پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی در جهان و سایر اهداف مندرج در منشور تأسیس شده است. این سازمان علاوه بر ارکان و نهادهای تابعه خود از نهاد نماینده ویژه دبیر کل در راستای اهداف خود، به‌ویژه در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی بهره برده است. نهاد نماینده ویژه، مخصوصاً پس از فعالتر شدن سازمان ملل متحد سهم بزرگی را در امر میانجیگری و صلح‌سازی ایفا کرده است. بیشترین فعالیت‌ها و ایفای نقش سازمان ملل متحد در بحران چندین دهه افغانستان نیز از مجرای نماینده ویژه دبیر کل انجام شده است. از این‌رو در این تحقیق، مفهوم، وضعیت، جایگاه و مبانی حقوقی این نهاد در نظام ملل متحد تحلیل، و نقش آن در قضایای افغانستان به‌ویژه در امر صلح‌سازی و استقرار حکومت جدید و نقش مهم آن در هدایت اقدامات سازمان ملل و هماهنگ‌سازی فعالیت‌های جامعه جهانی در افغانستان بررسی شده است.

کلیدواژگان

استقرار حکومت جدید، بحران افغانستان، سازمان ملل متحد، صلح‌سازی، نماینده ویژه دبیر کل، یوناما.

۱. فارغ‌التحصیل دکتری دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. Email: salam239@gmail.com
تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۰/۱۰، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۰۲/۰۱

مقدمه

افغانستان پس از کودتای آوریل ۱۹۷۸ دچار جنگ‌های داخلی شده و قلمرو کشور به مناطق زیر نفوذ دولت و مخالفان تقسیم شد. با مداخله نظامی شوروی، جهاد مقدس با حمایت مالی و تسلیحاتی کشورهای غربی و مسلمان، آغاز، و جنگجویان زیادی از کشورهای مختلف برای جهاد در افغانستان سرازیر شد. پس از خروج نیروهای شوروی که با مساعی سازمان ملل متحد زمینه آن مساعد و مأموریت سازمان ملل متحد و جهان غرب نیز خاتمه یافته تلقی شد. اما تداوم و تشدید جنگ‌های داخلی و فقدان درایت و کفایت مجاهدین در تشکیل یک دولت ملی پس از سقوط رژیم دکتر نجیب‌الله، در ۱۹۹۲ افغانستان به کشور فروپاشیده تمام‌عیاری تبدیل شد. این وضعیت سبب شد که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی به صورت فاحش و گسترده نقض شود. از سوی دیگر مداخلات خارجی شدت یافته و گروه‌های تبهکار بین‌المللی و تروریسم بین‌المللی در افغانستان لانه‌گزینی کند. در ایام جنگ‌های داخلی، تروریسم بین‌المللی با استفاده از خاک افغانستان و حمایت رژیم طالبان عملیات فرامنطقه‌ای خود را آغاز، و صلح و امنیت بین‌المللی مورد تهدید قرار گرفت. پس از حادثه تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و سقوط رژیم طالبان، سازمان ملل فرایند صلح‌سازی را در افغانستان آغاز و با تصویب موافقتنامه بن نقشه راهی را برای این روند ترسیم کرد. با توجه به علل اصلی فروپاشی در افغانستان، سازمان ملل متحد روند صلح‌سازی را بر پایه تز استقرار حکومت فراگیر قومی، و مبتنی بر عدالت اجتماعی، کثرت‌گرایی، رعایت حقوق بشر و دموکراسی بنیاد نهاد. شورای امنیت در آستانه مذاکرات صلح سازمان ملل متحد در بن، با تصویب قطعنامه ۱۳۷۸ این معیارها را مشخص کرده و مسئولیت رهبری فعالیت‌های سازمان ملل متحد و هماهنگی مساعی جامعه بین‌المللی در افغانستان بر عهده نماینده ویژه دبیرکل سپرده شده و در واقع این روند نسبتاً موفق توسط نهاد نماینده ویژه دبیرکل سازمان ملل متحد هدایت و رهبری شد.

مبحث اول: مفهوم، وضعیت حقوقی و جایگاه نماینده ویژه دبیرکل

در نظام ملل متحد

گفتار اول: معنا و مفهوم نماینده ویژه

معنا و مفهوم نمایندگی عمل از جانب دیگری است و نماینده نیز کسی است که از طرف کسی دیگر نمایندگی می‌کند (P.H. Collin, 2004:258). در مفهوم حقوقی «نماینده، عنوان کسی است که عملی حقوقی برای دیگری و به نام او کند» (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۸: ۳۶۹۰). در حقوق بین‌الملل بحث نماینده عمدتاً در امور روابط دیپلماتیک، مذاکرات و معاهدات مطرح شده است. در گذشته هرچند مذاکرات عمدتاً مستقیماً توسط روسای کشورها انجام می‌گردید، (بیگدلی، ۱۳۸۱: ۸۸)، ولی اکنون به‌طور معمول توسط نمایندگان انجام می‌شود. زیرا با توجه

به گستردگی و پیچیدگی روابط بین‌المللی و تخصصی شدن آن، تأسیس نهاد نمایندگی و تفویض اختیارات از سوی "اصیل" به "نماینده" امروزه امر رایج و یک روش معقول و منطقی است. در مورد هر سازمانی خصوصاً سازمان ملل متحد با مسئولیت‌های گسترده جهانی، نیز وجود نهاد نمایندگی امری متداول و در عین حال ضروری است. دبیرکل این سازمان نیز با توجه به مسئولیت‌های متنوعی که بر عهده دارد، به افراد متخصصی که بتواند او را در انجام مسئولیت‌هایش یاری نماید، نیاز خواهد داشت.^۱

منشور ملل متحد در ماده ۹۷ دبیرخانه را مرکب از یک دبیرکل و کارمندان مورد احتیاج سازمان ملل متحد ذکر کرده است. بر اساس مقررات^۲ و آیین‌نامه^۳ کارمندان سازمان ملل متحد انتصاب مأموران و کارمندان به‌عهدده دبیرکل گذاشته شده است. آنها نیز موظفند که زیر اقتدار دبیرکل در هر پست و مأموریتی که دبیرکل منصوب کند، فعالیت کنند. "کارکنان و مدیرانی که برای انجام مسئولیت در مناصب ذیل با دبیرکل همکاری و یا تحت نظر وی فعالیت می‌نمایند، به‌عنوان مدیران عالی‌رتبه در سازمان ملل متحد شناخته می‌شوند: معاونان دبیرکل، رئیس و یا معاون رئیس یک بخش، نماینده ویژه دبیرکل، مأمور و فرستاده سیاسی وی و ریاست مأموریت‌هایی در سطح عالی سازمان ملل متحد" (Wynes, & Mounir Zahran, 2011:19). در واقع نماینده ویژه دبیرکل تأسیسی است برای کمک به مقام دبیرکل در اجرای وظایف و مسئولیت‌های سیاسی وی که عمدتاً در زمینه‌هایی مانند دیپلماسی بازدارنده و پیشگیری از وضعیت‌هایی که ممکن است منجر به نقض صلح و امنیت بین‌المللی شود، حقیقت‌یابی، مساعی جمیله و میانجیگری، استقرار صلح، حفظ و تحکیم صلح و نظارت بر آن ایجاد شده است. از آن‌جا که این مأموریت‌ها متنوع، هزینه‌بر، و با صلاحیت‌های متفاوت با دبیرکل همکاری داشت، اعتراضاتی را برانگیخته بود و از دبیرکل مرتب درخواست می‌شد که برای شفافیت این مسئولیت‌ها و نقش‌هایی که مأموران سیاسی وی دارد تدابیری بیندیشد. کمیته مشورتی - تحقیقاتی اداری و بودجه،^۴ در سی‌امین گزارش خود صلاحیت‌ها و نقش مأموریت‌های ویژه سیاسی زیر نظر دبیرکل را دسته‌بندی و تعریف کرده که عبارتند از: الف) نماینده دبیرکل (*Representatives of the Secretary-General*) با صلاحیت‌های دبیرکل در سطح و عنوانی خدمت می‌کند که وی تعیین کرده است. چنین گزینشی ممکن است از سوی شورای امنیت و یا مجمع عمومی هم صورت گیرد. ب) نماینده ویژه دبیرکل (*A Special Representative of the Secretary-General*) از سوی دبیرکل به‌عنوان رئیس مأموریت در ارتباط با تصمیمات شورای امنیت و یا مجمع عمومی منصوب شده و مانند نماینده ویژه

۱. داگ هامرشولد دومین دبیرکل سازمان ملل متحد در سال ۱۹۶۱ در حین انجام مأموریتی که خود رأساً برای حل بحران کنگو برعهده گرفته بود، در یک سانحه هوایی کشته شد.

2. Staff Rules -ST/SGB/6/2010 (2 September 2010).

3. Staff Regulations -ST/SGB/2009/6 (27 May 2009).

4. Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions.

دبیرکل برای (UMAMA)^۱ و (UNAMI)^۲ زیر نظر وی فعالیت می‌کند. معاون نماینده دبیرکل نیز در سطح دستیاری دبیرکل و یا سطح پایین‌تر انتخاب می‌شود. ج) فرستاده خاص دبیرکل (A Special Envoy of the Secretary-General) زیر نظر دبیرکل برای اجرای مأموریت ویژه برای موضوعات مرتبط با شورای امنیت یا مجمع عمومی - مثل فرستاده خاص برای اجرای قطعنامه ۱۵۵۹ شورای امنیت- منصوب می‌شود. د) نماینده شخصی دبیرکل (A Personal Representative of the Secretary-General) برای شرکت در کنفرانس‌های بین‌المللی خاص و مذاکرات از جانب دبیرکل در هر سطحی انتخاب می‌شود. ه) مشاور خاص دبیرکل (A Special Adviser to the Secretary-General) به‌طور معمول در سطح زیر نظر دبیرکل یا دستیار وی برای مشاوره در مورد موضوعات و موارد خاص برگزیده و تعیین می‌شود. مثل مشاور خاص دبیرکل برای جلوگیری از ژنوسید (نسل‌کشی). (A/62/7/Add.29, Para: 12 (a)-(e)).

نماینده ویژه دبیرکل معمولاً در سطح مأموریت زیر نظر دبیرکل منصوب شده و در نقش‌های ذیل ایفای وظیفه می‌کند: ۱. همان‌طور که در بند (ب) بیان شده است، به‌عنوان رئیس مأموریت در ارتباط با تصمیمات اجرایی مجمع عمومی یا شورای امنیت. ۲. یا به تعقیب و اجرای ابتکار مساعی جمیله دبیرکل (مثل انجام مذاکرات در مورد اتخاذ اقداماتی برای اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت)، و ۳. به‌عنوان نماینده دبیرکل در موضوعات اجرایی (مانند نماینده خاص دبیرکل در امور پناهندگان) (Wynes, & Zahran 2011:19). بنابراین نماینده ویژه دبیرکل عنوانی است که معمولاً به شخص منصوب از سوی دبیرکل برای انجام یک مأموریت سیاسی و یا ترتیبات صلح سازمان ملل، که به‌عنوان دستیار و یا زیر نظر دبیرکل انجام وظیفه می‌کند، اطلاق می‌شود. ۳ دبیرکل معمولاً در انتخاب نماینده ویژه خود در ارتباط با اجرای تصمیمات مجمع عمومی یا شورای امنیت در مورد حفظ صلح، صلح‌سازی و یا مأموریت‌های سیاسی ویژه، با مراجع فوق‌مشورت می‌کنند (A/62/7/Add.29, Para.12 (a). & A/RES/64/259. & A/64/640).

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

1. United Nations Assistance Mission in Afghanistan.

2. United Nations Assistance Mission in Iraq.

۳. نماینده ویژه دبیرکل بر اساس قواعد کلی منشور در انجام وظایف خود از هیچ دولت یا مقام خارج از سازمان کسب دستور نمی‌کنند و هیچ‌گونه دستوری را نمی‌پذیرند. آنان فقط در برابر سازمان ملل متحد مسئولند، لذا از انجام هر عملی که با مقام ایشان مابینت داشته باشد باید خودداری کنند همچنین آن‌ها برای انجام وظایف و اعمال صلاحیت‌های سازمانی‌شان از مزایا و مصونیت‌های لازم برخوردارند (بند ۲ ماده ۱۰۵ منشور). افرادی که مانند نماینده ویژه دبیرکل در رتبه دستیار (Assistant Secretaries-General) و یا زیر نظر (Under-Secretaries-General) دبیرکل منصوب، و برای دوره موقت و به‌طور معمول برای دوره ۵ ساله انتخاب می‌شوند (ST/SGB/2009/6, Regulation 4.5, (a)).

گفتار دوم: وضعیت حقوقی و جایگاه نماینده ویژه دبیرکل در نظام

ملل متحد

۱. وضعیت حقوقی نماینده ویژه دبیرکل:

از نقش و وظایف و اختیارات نماینده ویژه دبیرکل به طور صریح در منشور ذکر شده به میان نیامده است، اما به طور ضمنی از مقررات مختلف منشور به دست می آید. الف) بر اساس مبنای حقوقی نمایندگی صلاحیت‌های نماینده ویژه دبیرکل مشتق از صلاحیت‌های دبیرکل به عنوان اصیل است. بنابراین در حدودی که اصیل به نماینده اختیار داده است می تواند اعمال صلاحیت کند. ب) ماده ۳۳ منشور طرفین اختلاف را به ترتیباتی مانند مذاکره، سازش، میانجیگری و همچنین توسل به نهادها و ترتیبات منطقه‌ای ارجاع داده و در صورت لزوم خود شورای امنیت نیز می تواند از طرفین درخواست کند که طبق ترتیبات فوق اختلافاتشان را حل و فصل کنند. لذا وساطت دبیرکل و نماینده‌اش در چنین مواردی که طرفین نیاز به وساطت داشته باشند، با وجود همین حکم عام، بدون حکم شورای امنیت مجاز شناخته شده است. ج) نماینده ویژه دبیرکل خارج از مأمورین و کارکنان سازمان نیست، لذا به حکم ماده ۱۰۱ منشور انتصاب و تعیین مأموریتشان بر عهده دبیرکل سازمان ملل است. د) طبق ماده ۹۸ منشور، ارگان‌های اصلی سازمان ملل متحد و مخصوصاً شورای امنیت می توانند وظایف و مسئولیت‌های خود را به دبیرکل واگذار کنند، و این در واقع نوعی از نمایندگی خواهد بود. هم چنین، برای توجیه حقوقی نقش و صلاحیت‌های نماینده ویژه دبیرکل موارد ذیل نیز قابل طرح است.

الف) ضرورت‌های ناشی از توسعه فعالیت سازمان ملل متحد و مخصوصاً دبیرکل

یکی از پرمشغله‌ترین فرد مسئول در سازمان ملل متحد، مخصوصاً در زمینه صلح و امنیت دبیرکل آن است. این نکته در گزارش هیئت عالی رتبه نیز به خوبی انعکاس یافته است. گزارش مذکور ضمن تأیید سودمندی ایجاد پست معاون دبیرکل در سال ۱۹۹۶ که منجر به ایجاد انسجام بیشتر در کار سازمان ملل شده است، پیشنهاد می کند که با توجه به افزایش حجم کار دبیرکل در زمینه صلح و امنیت یک پست معاونت جدید در امور صلح و امنیت ایجاد شود (A/59/565, Para: 293). ایجاد چنین پستی مسلماً برای یاری دبیرکل بسیار مفید خواهد بود، ولی معاونت چون یک پست سازمانی دائمی است، علاوه بر اینکه نیازمند تشریفات زیاد است،^۱ جای نماینده ویژه را نخواهد گرفت، چون این یک مأموریت فوری، تخصصی و موقتی است، و از طرفی به تعداد مأموریت‌ها نمی توان یک معاونت جدید ایجاد کرد.

۱. به طور معمول دبیرکل معاون خود را با مشورت اعضا از میان لیست پیشنهادی و روابط قبلی و بر اساس خبرگی او انتخاب می کند. ولی در انتخاب نماینده ویژه چنین محدودیتی نداشته، و مکلف به انتخاب از میان لیست تهیه شده از قبل نیست.

ب) اهمیت دیپلماسی آرام و بازدارنده

در منازعات و اختلافات بین‌المللی و یا داخلی مساعی جمیله و میانجیگری یک مقام و نهاد بی‌طرف، یکی از روش‌های سیاسی مناسب برای پیشگیری از تبدیل شدن یک وضعیت به بحران و یا حل آن به‌شمار می‌رود. سازمان ملل متحد و به‌ویژه ابتکارات دبیرکل در این راستا یقیناً از وجاهت و جایگاه خاصی برخوردار است. از این ابتکارات که به‌عنوان دیپلماسی آرام یاد شده است، برای حل اختلافات و جلوگیری از تشدید بحران‌های بین‌المللی بسیار مؤثر واقع شده و از توسعه این نقش دبیرکل به‌عنوان یکی از شاخص‌های اصلی تحول در سازمان ملل نام برده شده است (بیگزاده، ۱۳۸۹: ۳۹۶).

ج) تأیید اقدامات و ابتکارات نماینده ویژه

شورای امنیت بارها ابتکارات و مساعی نماینده ویژه دبیرکل در امور افغانستان را نه تنها تأیید بلکه تقدیر کرده است، و در بسیاری از قطعنامه‌های خود چه قبل از حادثه ۱۱ سپتامبر و چه بعد از آن حمایت کامل خود را از آن اعلام و از کشورهای عضو نیز خواسته است که با نماینده ویژه همکاری کنند.^۱

د) فقدان منع قانونی

در سیستم سازمان ملل متحد "صلح" به‌عنوان اساسی‌ترین هدف، و غایتی است که تمامی فعالیت‌های سازمان ملل متحد با آن معنادار و توجیه می‌شود. از این‌رو هر ترتیبی که این هدف را برآورده ساخته و مخالف اصول و اهداف سازمان ملل متحد نباشد، از سوی منشور ملل متحد ممنوع شناخته نشده است (ماده ۵۲ منشور).

۲. نقش و جایگاه نماینده ویژه دبیرکل

نماینده ویژه دبیرکل که از مقامات عالی‌رتبه سازمان ملل متحد به‌شمار می‌رود، در مجموعه دبیرخانه و زیر نظر دبیرکل در مقر اصلی سازمان ملل متحد فعالیت می‌کند. کار نمایندگان ویژه از جنس کار اداری در سازمان ملل نیست، بلکه آن‌ها به‌طور معمول ریاست یک مأموریت سیاسی را از جانب دبیرکل یا احاله یک مسئولیت از سوی شورای امنیت یا مجمع عمومی بر عهده دارند. انجام مأموریت‌های سیاسی و صلح‌بانی در قالب نماینده ویژه دبیرکل در معنی دقیق کلمه، بیشتر در دوره زمانی پس از جنگ سرد که نوع تهدیدات علیه صلح و امنیت پیچیده و گسترده شد، صورت گرفته است. لذا پس از خاتمه جنگ سرد این مأموریت‌ها هم به‌لحاظ کمی و هم به‌لحاظ کیفی گسترش یافت، به‌گونه‌ای که در سال ۱۹۸۰ دبیرکل سازمان ملل متحد ۴ نماینده، و در سال ۲۰۰۷ این رقم به حدود ۶۲ نماینده بالغ شده است

۱. به‌عنوان مثال شورای امنیت در قطعنامه ۱۳۷۸ علاوه بر تقدیر از تلاش‌های نماینده ویژه دبیرکل، حمایت کامل خود را از فعالیت‌های وی ابراز داشته و از همه افغان‌ها و کشورهای عضو خواسته است که با وی همکاری کنند (S/Res/1378).

(Lehmann, 2007:1). علت گسترش آن نیز این است که پس از دوره جنگ سرد، جنگ‌های میان کشورها جای خود را به مخاصمات متنوع و فزاینده درون کشوری داده و پتروس غالی دبیرکل وقت سازمان ملل نیز هشدار داده بود که ما بیش از پیش با مخاصمات داخلی روبه‌رو هستیم. از ۲۱ عملیات حفظ صلح، ۱۳ مورد آن یعنی ۶۲٪ در مخاصمات داخلی و فقط ۸ مورد، یعنی ۳۸٪، در مخاصمات بین‌الدولی اجرا شده است (پتروس غالی، ترجمه بیگزاده، تحقیقات حقوقی، ۱۳۸۱: ۲۵۱-۲۵۰). این مسئله ایجاب می‌کرد که سازوکارهای مقابله با بحران‌های جدید نیز متحول شود. از این‌رو، دو دبیرکل پیشین (پتروس غالی و کوفی عنان) با ابتکارات خود، نهاد نماینده ویژه و صلاحیت‌های آن را ارتقا دادند. در اوایل دهه ۱۹۹۰ سازمان ملل متحد از اینکه جنگ سرد و رقابت‌های خصمانه دو بلوک پایان یافته بود، از تنگنای ناشی از جنگ سرد رها شد. ولی با بحران‌های بزرگ دیگری مانند نقض فاحش حقوق بشر و حقوق بشردوستانه و فروپاشی نظم و قانون در کشورهای عضو مثل یوگسلاوی، رواندا، کنگو، کامبوج، لیبیریا، آنگولا، بروندي، سودان، گواتمالا، السالوادور، سیرالئون، سومالی و افغانستان و معضلات دیگری مانند بحران در تیمور شرقی، کوزوو، و هاییتی یا با پدیده خطرناک شبکه القاعده و تروریسم بین‌المللی و بازیگران نوظهور در عرصه بین‌المللی روبرو شد. بنابراین "از همان ابتدای دوران پس از جنگ سرد روشن بود که اکثر مخاصمات دیگر نه بین دولت‌ها بلکه در درون آنها رخ خواهند داد. هم‌چنین روشن بود که جنایت بین‌المللی در تمامی اشکالش یکی از اصلی‌ترین تهدیدها برای نظم عمومی بین‌المللی است و اینکه حقوق بین‌الملل مجبور است در چنین وضعیت‌های فوری اقدام کند" (پیشین: ۲۴۲). در همین راستا پتروس غالی برای پاسخ به نیازها و فوریت‌ها، با ایجاد تغییرات در درون دبیرخانه، واحد امور سیاسی، عملیات حفظ صلح و امور بشردوستانه را ایجاد کرد (<http://carnegie.org/fileadmin/Media/Publications/PDF/Pathfinders%20for%20Peace.pdf>) زیرا وی معتقد بود که: حدود دخالت سازمان ملل در بحران‌های داخلی و بین‌المللی بسیار گسترده و همین‌طور قواعد و مبانی حقوقی این دخالت‌ها بسیار متنوع است (تیسیری، ترجمه بیگزاده: ۳۰۳). کوفی عنان نیز با افزایش فرستاده شخصی و نماینده ویژه در امر پیشگیری از مخاصمات، این روند را تداوم بخشید.^۱ در این دوره به نماینده ویژه این صلاحیت نیز داده شد

۱. البته اعطای صلاحیت‌های گسترده به نماینده ویژه و استفاده وسیع از این مأموریت‌ها و ابتکارات سیاسی از سوی دبیرکل، بدون اعتراض نبوده است. مجمع عمومی به دبیرکل وقت پتروس غالی تذکر داده بود که نمایندگان و منصوبین عالی‌رتبه خود را در سطح حداقلی نگهداشته و مسئولیت‌های آنها باید کاملاً شفاف، و دارای چارچوب معین باشند (A/C.5/50/72m). ایالات متحده و برخی دیگر از دولت‌ها نیز بر این باور بودند که نقش دبیرکل باید تعریف شده و مشخص باشد، در همان زمان نماینده آمریکا در سازمان ملل متحد نیز اعلام داشت که به اعتقاد وی دبیرکل باید صرفاً رئیس اداری سازمان ملل باشد (Edward Mortimer, "Financial", *Times*, Sep 25, 1996). اما به‌رغم این ناخرسندی‌ها، سابقه سازمان ملل متحد نشان می‌دهد که دولت‌ها این ابتکارات را حتی زمانی که آن‌ها در ابتدا مورد اعتراض بوده‌اند، به‌تدریج پذیرفته و منطبق با منطق منشور تلقی شده است. مثلاً عملیات حفظ صلح که در منشور پیش‌بینی نشده بود، به‌عنوان یک ابتکار به اجرا درآمد، و ICI در ۱۹۶۲ پذیرفت که این عملیات منطبق با منشور بوده است (I.C.J., Advisory Opinion of 20 July

که مستقیماً به شورای امنیت گزارش دهد. لذا در ۱۳ نوامبر ۲۰۰۱ ابراهیمی نماینده ویژه دبیرکل سازمان ملل متحد در امور افغانستان بعد از رایزنی با کشورهای منطقه، کشورهای ۲+۶، گروه ۲۱ و گروه‌های افغانستانی داخل و خارج، مستقیماً در اجلاس شورای امنیت شرکت، طرح و گزارش خود را برای برقراری صلح و استقرار مجدد دولت ارائه کرد (S/2001/1157, Para s, 8-41).

مبحث دوم: نقش نماینده دبیرکل در تحولات افغانستان

گفتار اول: نقش نماینده دبیرکل در خروج نیروهای شوروی از افغانستان

تجاوز شوروی به افغانستان رسماً با ورود لشکر چهل و نهم ارتش سرخ در ۲۷ دسامبر ۱۹۷۹ صورت گرفت.^۱ در واکنش به این تجاوز، شورای امنیت مسئله را بررسی کرد. اما با توجه به فضای جنگ سرد، شورا بعد از دو روز بحث سرانجام در ۶ ژانویه ۱۹۸۰ طی قطعنامه پیشنهادی S/13729 ضمن تأسف شدید از مداخله مسلحانه اخیر در افغانستان، خواهان خروج بدون قید و شرط نیروهای خارجی شده بود. اما این قطعنامه به‌رغم ۱۳ رأی در مقابل دو رأی (شوروی و آلمان شرقی) به تصویب نرسیده و از سوی شوروی وتو شد. چند روز بعد شورای امنیت مسئله را بر مبنای قطعنامه ۴۶۲ خود به مجمع عمومی ارجاع داد (S/Res/462). مجمع عمومی نیز در ۱۴ ژانویه ۱۹۸۰ طی برگزاری اجلاس اضطراری با ۱۰۴ رأی موافق و ۱۸ رأی مخالف و ۱۸ رأی ممتنع خواستار خروج فوری و بی قید و شرط و کامل نیروهای خارجی از افغانستان شده بود (A/Res/ES-6/2).^۲ مجمع عمومی سپس در ۲۰ نوامبر ۱۹۸۰ قطعنامه دیگری را تصویب و از دبیرکل خواسته است که با انتخاب نماینده ویژه با توجه به قطعنامه حاضر راه حل سیاسی را برای این مشکل جستجو کند (A/Res/35/37).

دبیرکل وقت سازمان ملل "کورت والدهایم" (Kurt Waldheim) نیز در پاسخ به این درخواست، در ۱۹۸۱ خاویر پرز دکوئیار (Javier Peres de Cuellar) را به‌عنوان نماینده خود به کابل، اسلام آباد و تهران اعزام کرد. وی با توجه به خواسته‌های طرف‌های درگیر که بسیار از هم دور و متضاد بود، روش خیلی محتاطانه را در پیش گرفته و معتقد بود آن چه ما در اختیار داریم یک پل حصیری است و باید بکوشیم که زیاد از روی آن رفت و آمد نکنیم، زیرا ممکن است فرو بریزد (هاریسون، سیاسی-اقتصادی، ۱۳۶۷، ش ۲۶: ۱۹). اندکی بعد با اتمام دور دوم دبیرکلی والدهایم، و انتخاب دکوئیار به دبیرکلی در ژانویه ۱۹۸۲ وی دیه‌گو کوردووز (Diego

(1962).

۱. برژنف رهبر شوروی چند هفته بعد از تهاجم نظامی، در مصاحبه‌ای آن را اجرای اصول صریح معاهده دوستی، حسن هم‌جواری و همکاری افغانستان با اتحاد شوروی، منعقد در دسامبر ۱۹۷۸ دانسته و به حق هر دولت مطابق با منشور ملل متحد برای دفاع انفرادی و دسته جمعی از خود، توجیه نمود (کشمند، ۲۰۰۲: ۵۶۹).
۲. مجمع عمومی تا زمان خروج نیروهای شوروی ۹ قطعنامه را علیه مداخله شوروی صادر کرده است.

Cordovez را به عنوان نماینده ویژه خود در امور افغانستان انتخاب کرد. وی برخلاف شیوه محتاطانه دکوئیر به زودی نقش سازمان ملل را به یک میانجی فعال تبدیل کرد.^۱ سرانجام به رغم فراز و فرودهای مذاکرات ژنو، این راه توسط سازمان ملل متحد، مخصوصاً با تلاش‌های نماینده ویژه دبیرکل فراهم شد. بر اساس ابتکار دبیرکل و نماینده او مذاکرات چندجانبه ژنو ۸۸-۱۹۸۱ زمینه خروج نیروهای شوروی را از افغانستان فراهم ساخت.^۲ نماینده دبیرکل این مذاکرات را در حالی پیش برد که علاوه بر سرسختی طرف‌های مذاکره، یک فضای بی‌اعتمادی به مأموریت سازمان ملل هم وجود داشت. زیرا تندروان در ایالات متحده که قصد تلافی جنگ ویتنام و زمینگیر ساختن شوروی در افغانستان را داشتند، مانع حمایت ایالات متحده از مساعی نماینده دبیرکل می‌شد. لذا «سازمان ملل در زمینه رفع بن‌بست در افغانستان تنها رها شده بود. مسکو نمی‌خواست نقش یک متهم را داشته باشد و می‌کوشید تا از مذاکرات مستقیم بر سر مسئله افغانستان اجتناب کند. سازمان ملل در هدایت مذاکراتی که میان دو نماینده پاکستانی و افغانی و ابرقدرت‌ها جریان داشت نقش یک سپر ضربه‌خور میان امریکا و شوروی را بازی می‌کرد. ولی به رغم این فضای مایوس‌کننده و زمانی که چشم‌انداز امیدوارکننده‌ای وجود نداشت وی با مهارت فراوان در میان جنگل بوروکراتیک موجود در اسلام‌آباد، مسکو و واشنگتن مانور می‌داد» (هاریسون، پیشین: ۱۹-۱۸) در نتیجه تلاش خستگی‌ناپذیر کردووز، بعد از ۴۱ دور مذاکره در طی حدود بیش از ۶ سال توانست دشوارترین مذاکرات سیاسی را که حتی طرف‌های مذاکره حاضر به صحبت رودررو نبودند، به سرانجام رسانده و توافقات ژنو را در ۱۴ آوریل ۱۹۸۸ به امضا برساند.^۳ هرچند این روند منجر به ایجاد صلح در افغانستان نشد و مخاصمات هم‌چنان تداوم یافت، اما به طور کلی این راهبرد، موفقیت رسمی برای سازمان ملل متحد تلقی شد (Chesterman, 2007:78).^۴

۱. در واقع ابتکارات و تلاش‌های کردووز به‌ویژه در مورد افغانستان، بسیار با دیدگاه‌های دکوئیر متفاوت و حتی منتقدانه بود، به نحوی که دبیرکل احساس می‌کرد که انتخاب کردووز به این سمت باعث دردسر برای وی شده است. به نحوی که وی گفته بود: من به‌رغم مخالفت‌های وی با مواضع دبیرکل، با او مدارا می‌کردم، زیرا فکر می‌کردم این بالاترین مصلحت برای حل قضیه افغانستان است (Kent J. Kille, 2007: 263).
۲. برخی معتقدند که شوروی در نظر داشت پس از عادی ساختن اوضاع و استحکام دولت مورد حمایت خود، از افغانستان خارج شود، اما عکس‌العمل‌های کشورهای عضو بلوک حریف به‌گونه‌ای بود که به اصطلاح برای حفظ پرستیژ سیاسی خود در جهان، سال‌ها منتظر پیدا شدن یک راه آبرومندانه باقی ماند (کشمند، پیشین: ۵۹۷).
۳. توافقات ژنو شامل چهار سند است که عبارتند از: ۱. موافقتنامه دوجانبه بین جمهوری افغانستان و جمهوری اسلامی پاکستان در مورد اصول روابط دوجانبه به‌ویژه عدم مداخله ۲. اعلامیه تضمین‌های بین‌المللی ۳. توافقنامه دوجانبه در مورد بازگشت داوطلبانه پناهندگان ۴. توافقنامه مربوط به مناسبات متقابل جهت حل و فصل مربوط به افغانستان.
۴. معاهدات ژنو از این جهت که زمینه خروج نیروهای شوروی را فراهم ساخت، دستاورد بزرگی بود. اما نواقصی چون الف) مغفول گذاشتن مسئله حکومت آینده افغانستان ب) بی‌توجهی به مسئله جبران خسارت از سوی شوروی ج) تثبیت نقش پاکستان در امور افغانستان و زمینه‌سازی مداخلات هرچه بیشتر آن، و د) نارسایی‌های حقوقی نیز داشته است.

گفتار دوم: مساعی نماینده ویژه دبیر کل در روند جابه‌جایی قدرت در کابل

از آن‌جا که مسئله حکومت آینده مشخص نشده بود، هنگامی که در آوریل ۱۹۸۸ عقب‌نشینی نیروهای شوروی از خاک افغانستان شروع شد، سردرگمی و ابهام‌ها نسبت به آینده کشور بیشتر شد. با آنکه کوردووز با ابتکار شخصی خود مسئله تشکیل حکومت قابل قبول برای همه افغان‌ها را با دولت‌های پاکستان، امریکا، شوروی، گروه‌های مجاهدین، شاه سابق و شخصیت‌های مستقل مورد بحث قرارداد، اما عجله شوروی برای خروج از افغانستان و باور مخالفان دولت کابل به سقوط فوری رژیم پس از عقب‌نشینی نیروهای شوروی، مانع هرگونه توافق صلح‌آمیز شد (طنین، پیشین: ۳۳۹). کوردووز اهمیت جدی تشکیل دولت آینده را به‌خوبی دریافته و از عواقب ناگوار آن بیمناک بود، از این‌رو به‌رغم بی‌میلی گروه‌های هفتگانه و دشواری‌های موجود مسئله را با جوانب مختلف مطرح و بررسی کرد. اما وی در اوت همان سال (۱۹۸۸) از این سمت کنار رفت و جای خود را بعداً به بنون سوان (Benon Sevan) داد.

در سال ۱۹۹۰ وقتی که مأموریت (UNGOMAP)^۱ به پایان رسید، دبیر کل به جای آن (OSGAP)^۲ در امور سیاسی، و (UNOCA)^۳ را تأسیس کرد. در دسامبر ۱۹۹۳ به‌خاطر وخامت اوضاع افغانستان مجمع عمومی از دبیر کل درخواست کرد که (UNSMA)^۴ را ایجاد کند. این هیئت مأموریت یافت که میان گروه‌های مجاهدین آتش‌بس را برقرار کرده و برای استقرار صلح تلاش کند. اما این هیئت که با صلاحیت‌های ضعیف از سوی مجمع عمومی مأموریت یافته و از امکانات کمی برخوردار بود، برای برقراری صلح موفقیتی به‌دست نیاورد. چون نه طرف‌های درگیر و نه کشورهای حامی آن‌ها، هیچ‌کدام به این مأموریت اهمیت نداده و بدان وقعی ننهادند.^۵ با تشدید جنگ‌ها، در اواسط ۱۹۹۱ دبیر کل طی اعلامیه‌ای ضرورت نیل به یک راه‌حل سیاسی را برای قطع جنگ، ایجاد حکومت مشارکتی و ائتلافی، بازگشت مهاجران و بازسازی افغانستان مطرح کرد. بنون سوان نماینده وی نیز که در حال مذاکره با اطراف دخیل در قضیه بود، سعی داشت که با فراهم‌آوری فهرستی قابل قبول برای اکثریت طرف‌های درگیر، طرح تشکیل یک دولت انتقالی مشارکتی و فراگیر را عملی سازد. وی تا حدودی توانسته بود مواضع

1. United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan (UNGOMAP, 1988-1990)

2. Office of the Secretary-General in Afghanistan and Pakistan (OSGAP, 1990-1996)

3. UN Office of the Coordinator for Afghanistan (UNOCA)

4. UN Special Mission to Afghanistan (UNSMA, 1993-2001)

۵. از عمده‌ترین دلایلی که مجاهدین در پاکستان از طرح نماینده ویژه دبیر کل استقبال نکردند این بود که سازمان ملل و نماینده دبیر کل با درک درست از وضعیت خواهان تشکیل یک حکومت فراگیر، با مشارکت همه نیروهای دخیل در قضیه بود، اما پاکستان با هرگونه حکومت ائتلافی که دولت کابل در آن سهیم باشد مخالف بود. گروه‌های مجاهدین نیز تأثیر گرفته از استراتژی‌های بلندمدت و مرموز پاکستان، نه تنها با هرگونه پیشنهاد کابل برای گفتگو و سازش مخالف بودند بلکه بسیاری از آن‌ها طرح ایجاد یک حکومت فراگیر حتی حضور زنان و احزاب جهادی هزاره‌ها را نیز نمی‌پذیرفتند. ژنرال حمیدگل رئیس سابق دستگاه اطلاعاتی پاکستان (ISI) گفته بود که طرح ایجاد حکومت فراگیر به معنای آن بود که مجاهدین را از ثمرات پیروزی محروم سازند و پاکستان با آن مخالف بود (طنین، پیشین: ۳۴۴).

طرف‌های درگیر را برای توافق روی لیستی از افرادی که اداره انتقالی را برعهده بگیرند به هم نزدیک سازد. اما برای عملی شدن چنین توافقاتی هیچ تضمینی وجود نداشت، چون اندک تغییراتی در جبهه‌های جنگ و یا تحویلی در معاملات پشت پرده، تمام توافقات را نقش بر آب می‌کرد. در ایامی که پیکار نظامی، معاملات پنهانی میان دولت کابل و مخالفین و مذاکرات صلح و تشکیل دولت به هم آمیخته بود، دکتر نجیب طرح آشتی ملی خود را بهترین گزینه می‌دانست. اما وی در عین حال آمادگی خود را برای استعفا در صورتی که آمدن صلح متوقف بر کنار رفتن او باشد اعلام کرد. نجیب پس از گفتگوهای مکرر بنون سوان در ۱۳ و ۱۸ مارس ۱۹۹۲ آماده شد تا قدرت را به یک حکومت انتقالی بر اساس طرح سازمان ملل متحد تحویل دهد، ولی از حکومت انتقالی که قدرت را تحویل بگیرد هنوز خبری نبود.^۱

گفتار سوم: شکست نمایندگان ویژه دبیرکل در برقراری صلح پایدار در ۱۹۹۲-

۲۰۰۱

با ناکامی تلاش‌های بنون سوان و شکست طرح تشکیل حکومت فراگیر و مشارکتی سازمان ملل در آوریل ۱۹۹۲، سازمان ملل متحد برای برقراری صلح در افغانستان به مساعی ناموفق خود هم چنان ادامه داد. پتروس غالی و کوفی انان هرکدام نمایندگان ویژه خود را برای این مأموریت اعزام کردند. ولی هیچ‌کدام در استقرار صلح و تشکیل یک دولت ملی توفیق نیافتند. پتروس غالی در همان اوایل دبیرکلی خود، محمود مستیری وزیر خارجه اسبق تونس را در رأس هیئتی مأمور تحقیق و تهیه گزارش در مورد بحران افغانستان و مذاکرات صلح کرد. محور اصلی برنامه‌های مستیری را مذاکرات بین‌الافغانی تشکیل می‌داد. او سعی داشت با میانجی‌گری خود، میان گروه‌های درگیر سازش برقرار ساخته و صلح را در افغانستان برقرار سازد. اما در نهایت طرحی که وی بدین منظور اعلام کرد برای گروه‌هایی که بر سر تصاحب هرچه بیشتر و انحصار قدرت با هم می‌جنگیدند قابل قبول نبود چون ایشان در نظر داشتند که جنگ سالاران از قدرت کناره‌گیری کنند (دانش بختیاری، پیشین: ۶۳). با استعفای محمود مستیری در می ۱۹۹۶، دبیرکل سازمان ملل متحد در جولای ۱۹۹۶ دیپلمات آلمانی نوربرت هول (Norbert Holl) را

۱. همان‌گونه که عجله شوروی برای خروج از افغانستان طرح ابتکاری و شخصی کوردووز را برای تشکیل یک دولت ملی قابل قبول در سال ۱۹۸۹ ناکام گذاشت، کناره‌گیری زودهنگام دکتر نجیب‌الله نیز طرح بنون سوان را در ۱۹۹۲ با شکست روبه‌رو ساخت. زیرا با پناهنده شدنش به دفتر سازمان ملل، زمانی که رهبران مجاهدین هنوز در مورد تشکیل حکومت موقت به نتیجه نرسیده بودند، عملاً خلاء قدرت به‌وجود آمد. خلاء قدرت باعث شد که گروه‌های مسلح رقیب بر سر انحصار قدرت و برخی دیگر برای مشارکت در قدرت بخش‌هایی از کابل را قبل از رسیدن هیئت مجاهدین، به تصرف خود درآورند، و این آغاز جنگ‌های شدید داخلی و ویرانگری بود که قربانی مستقیم و اصلی آن شهروندان عادی افغانستان بودند. آغاز جنگ‌های شدید داخلی، فروپاشی نظم و قانون در افغانستان و فجایع بزرگ انسانی در سایه سلطه تفنگ و خشونت، دبیرکل وقت سازمان ملل متحد پتروس غالی را وادار به این اعتراف کرد که: تلاش‌های سازمان ملل متحد [در افغانستان] موفقیت‌آمیز نبوده است (SG/SM/4752 (1992)).

در امور افغانستان منصوب کرد. در این دوره طرف عمده منازعه طالبان بود، لذا به مراتب پیشبرد مذاکرات صلح دشوارتر شده بود. چون طالبان با سرعتی که به پیش می‌رفت، و اطمینانی که از حمایت‌های همه‌جانبه دولت پاکستان و کمک‌های بی‌دریغ کشورهای ثروتمند حاشیه خلیج فارس و تأیید ایالات متحده داشت (عمادی، ترجمه دوستدار، سیاسی-اقتصادی، ش ۱۶۹-۱۷۰: ۳۶)، دلیلی برای مذاکره با مخالفین شکست‌خورده خود نمی‌دید. زیرا طالبان به پیروزی قریب‌الوقوع خود امیدوار بودند و به چیزی کمتر از شکست کامل مخالفان فکر نمی‌کردند. لذا مأموریت آقای هول در چنین فضایی مأموریتی دشوار به‌نظر می‌رسید، و وی حتی در برقراری آتش‌بس هم توفیقی نیافته و پس از چندین کناره‌گیری کرد. پس از وی کوفی انان دیپلمات الجزایری اخضر ابراهیمی را به این مأموریت منصوب کرد. تلاش‌های وی در راستای برقراری صلح در افغانستان از چند جهت قابل توجه بود: الف) به‌منظور ارزیابی دقیق خواسته‌های طرف‌های درگیر، چندین بار^۱ از قندهار دیدار و با ملا عمر و سران جبهه شمال مذاکره کرد. ب) مذاکراتی را میان طرف‌های درگیر و کشورهای دخیل در قضیه افغانستان ترتیب داد.^۲ ج) نقش کشورهای همسایه و مداخلات آنها را نادیده نگرفت، و معتقد بود تا مداخلات خارجی و ارسال سلاح و تجهیزات دوام داشته باشد انتظار برقراری صلح در افغانستان انتظاری بیهوده‌ای است. وی هنگامی که در اکتبر ۱۹۹۹ استعفا داد، دلیل آن را مداخله کشورهای همسایه و ارسال سلاح به طرفین جنگ دانسته و اظهار داشت که حتی اگر طالبان تمام افغانستان را بگیرند و مخالفان را از بین ببرند قضیه حل نشده و کشورهای همسایه به مخالفان جدید سلاح ارسال می‌کنند. وی بر این باور بود که در چنین شرایطی نه او، و نه هیچ‌کس دیگری موفق به برقراری صلح در افغانستان نخواهد شد. کارشناسان امور افغانستان این مسئله را واقعیتی عینی و آشکار می‌دانستند (Rashid, 2010: 357). زیرا برخی از کشورها اساساً از مداخلات آشکار نیز ابایی نداشته و هرکدام مشغول یارگیری و جبهه‌سازی و کمک علنی به آن‌ها بودند. پس از استعفای ابراهیمی در ۱۸ ژانویه ۲۰۰۰، دبیرکل سازمان ملل فرانسیس وندرل (Francesc Vendrell) دیپلمات اسپانیایی را به‌عنوان نماینده ویژه خود در امور افغانستان منصوب کرد. وی که تا پس از حادثه ۱۱ سپتامبر در این سمت فعالیت داشت، با

۱. ۱۹ اوت ۱۹۹۷، ۱۴ اکتبر ۱۹۹۸ و ۲۴ مارس ۱۹۹۹.

۲. برگزاری مذاکرات مستقیم میان جبهه متحد و طالبان در عشق‌آباد (مارس ۱۹۹۹) میان جبهه متحد و طالبان در همین راستا صورت گرفت اما این مذاکرات عملاً هیچ دستاوردی نداشت. در اواخر ۱۹۹۷ گروه کشورهای تماس ۲+۶ را ایجاد کرد تا نشست‌های غیررسمی میان نمایندگان این کشورها در مورد راه‌حل صلح‌آمیز مخاصمات افغانستان و ممانعت از ارسال سلاح به افغانستان برقرار سازد. در ۱۱ مارس ۱۹۹۹ مذاکراتی را میان جبهه متحد و طالبان ترتیب داده و در ۲۱ جولای ۱۹۹۹ کشورهای عضو در بیانیه تاشکند متعهد شدند که آن‌ها نباید برای هیچ‌یک از طرفین درگیر در افغانستان سلاح و تجهیزات نظامی ارسال کرده، و از انجام این فعالیت‌ها در کشورشان جلوگیری کنند.

(Human Rights Watch, *Afghanistan Crisis of Impunity: The Role of Pakistan, Russia, and Iran in Fueling the Civil War*, Vol. 13, No. 3 (C), July 2001, pp: 4-5).

انتخاب مجدد ابراهیمی، از وی خواسته شد که به عنوان معاون نماینده ویژه در امور افغانستان به همکاری‌های خود ادامه دهد (S/2001/1157, Para, 2).

مبحث سوم: مساعی و ابتکارات نماینده ویژه دبیرکل پس از تحولات

۱۱ سپتامبر

گفتار اول: مساعی ابراهیمی و تصویب موافقتنامه بن برای برقراری صلح پایدار

با اقدام نظامی ائتلاف بین‌المللی علیه طالبان و القاعده مشخص شد دیگر بقای رژیم طالبان ممکن نیست، لذا فرصت مناسبی برای برقراری صلح پایدار و تشکیل دولت ملی فراگیر به وجود آمد. سازمان ملل متحد که به‌نحوی مترصد این فرصت بود، اخضر ابراهیمی را در ۳ اکتبر ۲۰۰۱ سه هفته بعد از وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر مجدداً به‌عنوان نماینده ویژه دبیرکل در امور افغانستان منصوب کرد (Ibid). وی جز اعتماد دبیرکل، در میان طرف‌های دخیل در قضیه افغانستان نیز فردی مورد احترام و صاحب‌نفوذ و نسبت به سایر نمایندگان ویژه، از جایگاه ویژه‌ای برخوردار بوده است. ابراهیمی با توجه به تجربیات قبلی خود پس از مذاکراتی گسترده با شخصیت‌ها، گروه‌ها و کشورهای مختلف، طرح ایجاد حکومت فراگیر، چند قومی و مبتنی بر اسلام، عدالت اجتماعی، دموکراسی و حقوق بشر را در افغانستان مطرح کرد. طرح حکومت فراگیر اخضر ابراهیمی در ۲۰۰۱ با طرح فراگیر بنون سوان در ۱۹۹۲ تفاوت بسیاری دارد. این فراگیری بر اساس گروه‌بندی‌های ثابت (گروه‌های قومی، مذهبی و جنسیتی) مطرح شد، ولی طرح بنون سوان بر اساس گروه‌بندی‌های سیال (احزاب سیاسی، گروه‌های نظامی مجاهدین، رژیم کابل، طرفداران محمدظاهر شاه سابق و سایر جریان‌های مشابه) استوار بود. هم‌چنین در طرح آقای ابراهیمی بر صلح عادلانه، رعایت حقوق بین‌الملل، دموکراسی و حقوق بشر و مخصوصاً رعایت حقوق و مشارکت سیاسی اقلیت‌ها و زنان تأکید فراوانی شده است در حالی که این مفاهیم در طرح تشکیل حکومت در ۱۹۹۲ نه‌تنها مطرح نبود بلکه با رعایت این حقوق و مشارکت سیاسی اقلیت‌های قومی و مذهبی و حقوق زنان علناً از سوی طرف‌های عمده مذاکرات مخالفت می‌شد. اما این بار دریافتند که اگر بناست صلح پایدار در کشور استقرار یابد باید بر مبنای مشارکت متناسب تمام اقوام کشور در حکومت، استوار شود.

گفتار دوم: نقش سازمان ملل متحد در روند برگزاری اجلاس بن

پس از قطعی شدن تصمیم ائتلاف بین‌المللی مبنی بر نابودی رژیم طالبان، سازمان ملل متحد تلاش‌های خود را در راستای صلح‌سازی در افغانستان سامان بخشیده و رهبری این امر خطیر به نماینده ویژه دبیرکل اخضر ابراهیمی سپرده شد. وی به عنوان نماینده ویژه و هماهنگ‌کننده تلاش‌های صلح‌سازی سازمان ملل متحد در افغانستان بلافاصله مأموریت دشوار خود را آغاز

کرد. ابراهیمی برای انجام این مهم، ابتدا سفر خود را به منطقه و کشورهای همسایه و دخیل در مسئله افغانستان آغاز کرد. ابراهیمی به نقش اساسی و بنیادین گروه کشورهای ۲+۶ در افغانستان به خوبی آگاه بود و می دانست که بدون جلب نظر و مشارکت واقعی آن‌ها امکان برقراری صلح پایدار در افغانستان مقدور نخواهد بود، لذا در ۱۲ نوامبر ۲۰۰۱ وی نشست مهمی را با حضور نمایندگان عالی رتبه این گروه که بیشتر این نمایندگان در سطح وزارت خارجه حضور داشتند، برگزار کرده و علاوه بر توجیه آن‌ها در باره طرح سازمان ملل متحد، در واقع نوعی تعهد ضمنی را هم از آن‌ها برای همکاری با روند برقراری صلح در افغانستان گرفت. آن‌ها نیز پشتیبانی خود را از این طرح اعلام داشتند.^۱

ابراهیمی در ۱۳ نوامبر ۲۰۰۱ در جلسه شورای امنیت برای بررسی وضعیت افغانستان شرکت و ضمن ارائه گزارشی از فعالیت‌های صورت گرفته، طرح صلح تهیه شده را ارائه کرد. سپس روز بعد شورای امنیت قطعنامه ۱۳۷۸ را صادر کرد، که در آن استقرار حکومت جدید و ویژگی‌های آن را در قالب قطعنامه شورای امنیت مورد تأیید و تأکید قرار داد. شورای امنیت در این قطعنامه با تأکید بر قطعنامه‌های قبلی خود مخصوصاً دو قطعنامه ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳ و ریشه کنی تروریسم، و محکومیت طالبان به خاطر اجازه به تروریست‌های شبکه القاعده و دیگر گروه‌های تروریستی که از افغانستان به عنوان پایگاه صدور تروریسم استفاده کرده و پناهگاه امن بن‌لادن و دیگر تروریست‌ها ساخته است، فوریت مسئله امنیت و راه حل سیاسی در افغانستان را در پرتو پیشرفت و تحولات اخیر در کابل، مورد تأکید و تصدیق قرار داده و از تلاش مردم افغانستان برای جایگزین کردن رژیم طالبان اعلام حمایت کرده است. نماینده ویژه دبیرکل که برای ایجاد و استقرار نظام جدید در افغانستان اجلاس فوری و مهمی را با حضور افراد و گروه‌های مختلف افغانستانی در نظر گرفته و برای برگزاری آن در حال ایجاد هماهنگی‌های لازم بود، از سوی شورای امنیت مورد تأیید و تشویق قرار گرفت. در این قطعنامه از جبهه متحد و مدعوبین این نشست خواسته است که این دعوت را با حسن نیت و بدون پیش شرط و تأخیر پذیرفته و در اجلاس حضور یابند. این درخواست به منزله اخطار، بدان جهت بود که پس از تصرف کابل از سوی نیروهای جبهه متحد، آقای ربانی دوباره به پایتخت برگشته بود و تلاش داشت مانند سال ۱۹۹۲ مجدداً به شکلی خود را در قدرت ابقا کند. به همین لحاظ وی اصرار

۱. کشورهای ۲+۶ در اعلامیه خود، از تلاش‌های مردم افغانستان برای رهایی از رژیم طالبان و ایجاد یک حکومت فراگیر چندقومی، از لحاظ سیاسی متعادل و منتخب که از همه مردم افغانستان نمایندگی کند، قاطعانه حمایت کرده، و متذکر شده است که این حکومت باید قادر باشد نیازهای مردم افغانستان را برآورده ساخته، به حقوق بشر احترام گذاشته، ثبات را برقرار و تعهدات بین‌المللی افغانستان را اجرا کند. سپس از نقش محوری سازمان ملل متحد در کمک به مردم افغانستان برای استقرار حکومت نو به جای رژیم طالبان تأکید کرده و از تلاش‌های نماینده ویژه دبیرکل برای استقرار حکومت جدید و مساعی دبیرکل برای استقرار صلح و آزادی در افغانستان حمایت به عمل آمده است. (Statement on the situation in Afghanistan adopted on 12 November 2001 by the Ministers for Foreign Affairs and other senior representatives of the six plus two, Para s 3-8.)

داشت که هرگونه راه حل باید زیر نظر وی و در کابل صورت گیرد، لذا در جریان مذاکرات صلح سازمان ملل متحد در کنفرانس بن^۱ در نخستین دوره رأی گیری در مورد ریاست دولت انتقالی ابتدا پرفسور ربانی در مورد ادامه ریاست جمهوری خود و عدم انصراف واکنش سختی نشان داد و حاضر به ترک مقام خود نبود^۲ (<http://hibod.blogfa.com/post-71.aspx>). اما جامعه بین المللی مصمم بود که حکومتی توانمند که بتواند به مسئولیت های داخلی و بین المللی خود عمل کرده و به طور مؤثر در افغانستان اعمال صلاحیت کند، در کابل مستقر شود. لذا جامعه بین الملل به ویژه فشار کشورهای ۲+۶ و سازمان ملل متحد که نمی خواستند دوباره به وضعیت سال ۱۹۹۲ برگشته و افغانستان مجدداً به دام چرخه مخرب جنگ های داخلی سقوط کند، هیچ گونه پیش شرط و تأخیر را نپذیرفت و با فشار بر ربانی وی را وادار به کناره گیری کرد و با بها دادن به نسل جوان تر حزب جمعیت و شورای نظارت عملاً وی را از قدرت خلع کردند.

سازمان ملل متحد مخصوصاً نماینده ویژه دبیرکل به خوبی می دانست که هدف صلح سازی زمانی برآورده خواهد شد که به حکومت های انحصاری تک قومی و ضرورتاً ضعیف خاتمه داده و یک حکومت فراگیر که از تمام مردم افغانستان نمایندگی کند، تشکیل شود، تا با اجتماع نیروها و رضایت حداقل چهار قوم عمده کشور حکومت توان سرپا ایستادن داشته باشد. تلاش های ابراهیمی و قطعنامه ۱۳۷۸ شورای امنیت در واقع تمایل و خواسته جامعه بین المللی را مبنی بر استقرار یک حکومت وسیع البنیاد و فراگیر قومی بازتاب می داد (http://www.brandtschool.de/fileadmin/downloads/Publications/Sharma_Afghanistan.pdf). از این رو، شورای امنیت در بند اول این قطعنامه ویژگی ها و شرایط اساسی چون فراگیری به لحاظ قومی، جنسیتی و مذهبی، نمایندگی از همه مردم افغانستان، صلح با همسایگان، احترام به حقوق بشری همه شهروندان، را برای حکومت انتقالی و جدید تعریف، و تعیین کرده است. نماینده ویژه دبیرکل برای کسب حمایت و ایجاد هماهنگی بیشتر میان اعضای سازمان ملل متحد، در ۱۶ نوامبر ۲۰۰۱ با "گروه کشورهای ۲۱" در مورد وضعیت افغانستان و استقرار صلح و ایجاد دولت جدید مذاکره و آن ها را توجیه می سازد (S/2001/1157, Para 8). سرانجام سعی و تلاش دبیرکل و نماینده ویژه او با میزبانی و همکاری دولت آلمان در ۲۷ نوامبر ۲۰۰۱ منتج به آغاز نشست بن جهت ترسیم آینده روشن و باثبات و استقرار حکومت جدید با پایه های وسیع به منظور برقراری صلح پایدار در افغانستان شد. نشست بن پس از ۹ روز مذاکرات فشرده افراد و گروه های افغانستانی، سازمان ملل متحد و جامعه بین المللی با تصویب موافقتنامه بن^۱ در ۵ دسامبر ۲۰۰۱ نقشه راه جدید را برای تشکیل و ساختار اداره انتقالی و استقرار حکومت جدید برای برقراری صلح پایدار در این کشور بنیان نهادند. در همان روز یعنی ۵ دسامبر ۲۰۰۱ دبیرکل سازمان ملل متحد موافقتنامه بن را در ضمیمه گزارش خود به شورای امنیت ارائه کرده

1. *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions* (5 December 2001).

۲. ۵ دسامبر ۲۰۰۱ مطابق با روز چهارشنبه ۱۴ قوس (آذر) ۱۳۸۰.

(S /2001/1154) و فردای آن روز شورای امنیت با صدور قطعنامه (۱۳۸۳) موافقتنامه بن را تصدیق و روند تازه را که شکل گرفته بود رسماً حمایت و تأیید کرد.^۱

گفتار سوم: نقش نماینده ویژه دبیرکل در نظارت و اجرای مفاد موافقتنامه بن

۱. صلاحیت‌های نماینده ویژه در موافقتنامه بن:

نماینده ویژه دبیرکل در امور افغانستان مأموریتش با تصویب موافقتنامه بن پایان نیافته و برای حسن اجرای مفاد آن در خود موافقتنامه مذکور ترتیباتی برای نظارت و اجرای آن در نظر گرفته است. در ضمیمه دوم موافقتنامه بن، مسئولیت تمام جنبه‌های کار و فعالیت سازمان ملل متحد در افغانستان، برعهده نماینده ویژه دبیرکل سازمان ملل متحد نهاده شده و هم‌چنین مشخص کرده است که نماینده ویژه بر اجرای تمام جوانب این موافقتنامه کمک و نظارت می‌کند (بندهای ۱ و ۲). جایگاه و نقش سازمان ملل متحد در اجرای مفاد این موافقتنامه صرفاً نظارتی تعریف نشده، و نماینده ویژه و یا نماینده او می‌توانست در نشست‌های اداره موقت و کمیسیون خاص مستقل برگزاری لوی جرگه اضطراری شرکت کرده و حاکمیت موقت را در ایجاد یک محیط بی‌طرف سیاسی برای برگزاری لوی جرگه اضطراری آزاد و عادلانه مشورت داده و فعالیت دستگاه‌های اداری را که مستقیماً به برگزاری و نتیجه لوی جرگه اضطراری تأثیر داشت زیر نظر بگیرد. هم‌چنین اگر مصالحه ملی و فرایند استقرار دولت جدید با مشکل مواجه می‌شد، نماینده ویژه برای رفع آن صلاحیت داشت (بندهای ۳ تا ۵). در بند ششم ضمیمه مذکور این صلاحیت را نیز در نظر گرفته است که از نقض حقوق بشر تحقیق کرده و در صورت لزوم اقداماتی را پیشنهاد کند.

۲. ایجاد و تأسیس نهاد یوناما^۲:

باتوجه به ضمیمه دوم موافقتنامه بن و درخواست دولت افغانستان، هیئت یاری‌رسانی سازمان ملل متحد یا "یوناما" در سال ۲۰۰۲ از سوی شورای امنیت با صدور قطعنامه (۱۴۰۱) در راستای اجرای موافقتنامه بن ایجاد شد. یوناما در اصل یک مأموریت سیاسی است که از سوی اداره عملیات حافظ صلح سازمان ملل متحد حمایت شده و ریاست آن را نماینده ویژه دبیرکل سازمان ملل در امور افغانستان بر عهده دارد.^۳ مأموریت یوناما بارها اصلاح شده است، از جمله

۱. شورای امنیت در بند سوم قطعنامه فوق حمایت کامل خود را از نماینده ویژه اعلام و مسئولیت‌هایی را که براساس ضمیمه دوم موافقتنامه بن برعهده وی گذاشته شده بود تأیید کرده، و در عین حال تمایل شورای امنیت را برای کمک‌های بیشتر برای اجرای موافقتنامه و ضمایم آن اعلام کرده، و از کمک‌دهندگان تقاضا کرده است که به نماینده ویژه کمک کنند.

2. *United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA)*

۳. یوناما در واقع مجرای اصلی فعالیت‌های سازمان ملل متحد و جامعه بین‌المللی در افغانستان است. سازمان ملل متحد نقش محوری خود را در موضوع صلح‌سازی در افغانستان از این طریق اعمال می‌کند. مسئولیت‌های یوناما در اصل بر دو بخش تقسیم شده است: یکی امور سیاسی و دیگری امور غیرسیاسی (از قبیل بازسازی، توسعه و امور بشردوستانه و...) هرکدام از این دو بخش توسط یک معاون نماینده ویژه دبیرکل سازمان ملل

در قطعنامه (۱۸۰۶) شورای امنیت به شکل قابل توجهی صلاحیت‌های یوناما توسعه داده شد. پس از آن یوناما علاوه بر سازمان ملل متحد به‌عنوان مأموریت سیاسی عالی از اتحادیه اروپا و ناتو نیز در افغانستان نمایندگی می‌کند. در سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰ نیز طی قطعنامه‌های ۱۸۶۸ و ۱۹۱۷ شورای امنیت صلاحیت‌های یوناما را توسعه داده است. بیانیه کنفرانس بین‌المللی برای حمایت از افغانستان (پاریس ۲۰۰۸)، نیز نقش یوناما را در رهبری همه‌امور غیرنظامی برجسته ساخت. در کنفرانس کمک به افغانستان در لاهه ۲۰۰۹ و کنفرانس لندن ۲۰۱۰ نیز صلاحیت‌های یوناما توسعه یافته و برگسترش محدوده فعالیت‌هایش نیز تأکید شد (Margesson, op cit. pp: 1-4). از ابتدای این مأموریت تا دسامبر ۲۰۰۴ ابراهیمی به‌عنوان نماینده ویژه دبیرکل ریاست آن را بر عهده داشت. دفتر مرکزی یوناما در کابل و دارای هشت دفتر منطقه‌ای و ۲۳ دفتر استانی در سراسر افغانستان است. علاوه بر آن، دفاتر رابطی در اسلام‌آباد، تهران، و عشق‌آباد دارد (سازمان ملل متحد در ایران، ۱۳۸۹: ۱۰). با آنکه طرح زمان‌بر و نسبتاً پرهزینه صلح سازمان ملل متحد برای افغانستان با برگزاری انتخابات پارلمانی افغانستان در سال ۲۰۰۵ به پایان رسید، اما مأموریت یوناما هر ساله تمدید شده و همچنان ادامه دارد. اعضای شورای امنیت در ۲۲ مارس ۲۰۱۲ طی قطعنامه (۲۰۱۴) که به اتفاق آرا تصویب شد، مأموریت یوناما را تا مارس ۲۰۱۳ تمدید کرده است.^۱

نتیجه‌گیری

نماینده ویژه دبیرکل در حوزه حل و فصل سیاسی اختلافات، حفظ صلح و به‌ویژه دیپلماسی پیشگیرانه ایفای نقش می‌کند. فوریت اقدام در امر پیشگیری از وضعیتی که ممکن است منجر به نقض فاحش حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و یا یک وضعیت بحرانی شود، اهمیت وساطت و سیاست پیشگیرانه نهاد بی‌طرف بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد را روشن می‌سازد. این فوریت ایجاب می‌کند که دبیرکل بتواند نماینده خود را انتخاب و فوراً در هر جا و هر وقت که لازم باشد اعزام کند. صلاحیت و نقش‌هایی که نمایندگان دبیرکل سازمان ملل متحد در حوزه حفظ صلح بر عهده دارند، نیز بسیار گسترده است. به‌طور معمول نمایندگان دبیرکل، در حل و فصل مسالمت‌آمیز غیرقضایی اختلافات، مواردی مانند مذاکره، مساعی جمیله، میانجی‌گری، تحقیق، گزارش، نظارت و اجرای مفاد پیمان‌نامه‌های صلح، و هم‌چنین هر اقدام پیشگیرانه‌ای

متحد رهبری می‌شود. این نهاد در واقع مسئولیت هماهنگی و هدایت تمامی فعالیت‌های سازمان ملل متحد در افغانستان را بر عهده دارد.

۱. نقش اساسی یوناما در افغانستان در ایجاد ثبات سیاسی و نظارت بر مهم‌ترین تحولات سیاسی مثل انتخابات ریاست جمهوری، شوراهای ولایتی و پارلمان قابل انکار نیست. جز مسئله تمویل و مشاوره، اطمینان‌خاطر بیشتر رقباتی انتخاباتی و مردم از ناحیه نظارت یوناما اهمیت زیاد دارد. نفس حضور جامعه بین‌المللی و این نهاد مایه امیدواری بیشتر مردم بوده است، زیرا مردم از فراموش‌شدگی از سوی جامعه بین‌المللی مثل دوره پس از خروج نیروهای شوروی از افغانستان، بیمناک هستند.

که برای حفظ صلح و یا اعاده آن لازم باشد، مخصوصاً در منازعات غیربین‌المللی نقش نسبتاً سازنده‌ای را ایفا کند. نهاد نماینده ویژه دبیرکل در قضیه افغانستان پس از اشغال آن توسط شوروی سابق، بر اساس تصمیم مجمع عمومی سازمان ملل متحد، جهت جستجوی راه‌حل برای این معضل ایجاد شد. با در نظر داشتن وضعیت حاکم بر روابط بین‌المللی ناشی از جنگ سرد، نماینده ویژه دبیرکل با توجه به بی‌طرفی و جایگاه مهم سازمان ملل متحد توانست نقش مؤثری در ختم اشغال افغانستان بر عهده گیرد.

پس از خروج نیروهای شوروی سابق، جنگ‌های داخلی منجر به فروپاشی حکومت، نظم و ثبات در افغانستان شد و افغانستان به یک کشور فروپاشیده و ناتوان (Failed State) تبدیل شد. از این رهگذر نه تنها بحران داخلی تشدید، بلکه به‌عنوان تهدیدی علیه ثبات، صلح و امنیت بین‌المللی نیز مطرح شد. به‌ویژه زمانی که گروه طالبان قدرت سیاسی و اداره کشور را عملاً به‌دست گرفت، هنجارهای بین‌المللی را نادیده گرفت و بسیاری از مقررات بین‌المللی، مخصوصاً در حوزه حقوق بشر و بشردوستانه به‌صورت فاحش و مکرر نقض شد. مخصوصاً زمانی که به تروریسم بین‌المللی پناه داده و میزبانی آن‌ها را برعهده گرفت، افغانستان به یک تهدید تمام‌عیار علیه ارزش‌ها، صلح و ثبات بین‌المللی تبدیل شد. حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ سبب شد که سازمان ملل متحد و در کل جامعه بین‌المللی نه‌تنها علیه گروه تروریستی القاعده تصمیمات قاطعی را اتخاذ کند، بلکه میزبان آن‌ها که به‌عنوان دولت سرکش و رذل (Rogue State) مطرح شده بود، نابود و تصمیم گرفته شد که به‌جای آن دولتی مشروع، متعهد به حقوق و هنجارهای بین‌المللی و همچنین فراگیر از نظر قومی، جنسیتی و مذهبی تشکیل شود (S/RES/1378 (14 November 2001). برای پیگیری هدف مذکور، این مأموریت دشوار به نمایندگی ویژه دبیرکل سپرده شده و اخضر ابراهیمی بار دیگر به‌عنوان نماینده ویژه دبیرکل به این سمت منصوب شد. وی از این موقعیت توانست که روند دولت‌سازی را نسبتاً با موفقیت، بی‌طرفانه و بدون برانگیختن حساسیت کشورهای همسایه و درگیر در قضیه افغانستان به پیش ببرد. به این منظور اولاً نقشه راهی را برای استقرار مجدد حکومت، نظم و قانون، در گفتگوی صلح سازمان ملل متحد برای افغانستان در بن ترتیب داد. ثانیاً در اجرای این نقشه، نقش بسیار مؤثر و مفیدی ایفا کرد.

بنابراین، مأموریت‌های نماینده ویژه دبیرکل در امور پیشگیری و برقراری سازش میان طرف‌های مخاصمه و یا مساعدت به کشورهای ناتوان و فروپاشیده در راستای استقرار مجدد نظم، حکومت و ثبات، کم‌هزینه‌ترین، فوری‌ترین و آسان‌ترین راه محسوب شده و در صورت اعطای صلاحیت‌های لازم و کافی، حمایت قاطعانه جامعه بین‌المللی از تلاش‌های وی، و همچنین ابتکار و توانمندی‌های شخصی او در بحران‌های داخلی و یا بین‌المللی می‌تواند منشأ آثار ارزنده و سازنده‌ای برای حل بحران و اهداف منشور ملل متحد باشد.

منابع

۱. بهرامی، روح‌الله، «شبه مدرنیسم امان‌الله‌خان و جنبش بچه‌سقا در افغانستان»، فصلنامه علمی- تخصصی تاریخ، سال ۱، ش. ۳.
۲. بیگزاده، ابراهیم، (۱۳۸۹)، حقوق سازمان‌های بین‌المللی، تهران، انتشارات مجد.
۳. پتروس، عالی، پتروس، (۱۳۸۱)، «حقوق بین‌الملل در تکاپوی ارزش‌های خود: صلح، توسعه و دموکراسی»، ترجمه ابراهیم بیگزاده، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۳۵-۳۶.
۴. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، (۱۳۷۸)، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، ج ۵، چاپ اول، گنج دانش، تهران.
۵. دانش بختیاری، محمد قاسم، «عملکرد سازمان ملل در قبال بحران افغانستان»، مجله اندیشه صادق، سال دوم، شماره ۳۴.
۶. سازمان ملل متحد در ایران، (۱۳۸۹)، ناشر نظام ملل متحد در جمهوری اسلامی ایران، چ سوم.
۷. سلیگ اس. هاریسون، (۱۳۶۷)، «سازمان ملل متحد و مذاکرات صلح افغانستان»، ترجمه علی‌رضا طیب، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۲۶.
۸. ضیایی بیگدلی، محمد رضا، (۱۳۸۱)، حقوق بین‌الملل عمومی، کتابخانه گنج دانش، ویرایش نهم.
۹. طنین، ظاهر، (۱۳۸۴)، افغانستان در قرن بیستم، ناشر محمد ابراهیم شریعتی افغانستانی، چاپ دوم، تهران.
۱۰. عمادی، حفیظ‌الله، «نظم‌یابی نظم تازه جهانی: منازعه مسلحانه در افغانستان و هدف‌های سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا»، ترجمه رضا دوستدار، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۶۹-۱۷۰.
۱۱. کانون مطالعات و پژوهش‌های افغانستان-لندن، (۱۳۸۴)، کنفرانس افغانستان و پارلمان، نشر سنبله، مشهد.
۱۲. کشتمند، سلطان‌علی، (۲۰۰۲)، یادداشت‌های سیاسی و رویدادهای تاریخی، (۱ و ۲) ناشر نجیب کبیر، چ اول، لندن.
۱۳. گزارشی از گروه تحلیل بحران‌ها در مرکز مطالعات استراتژیک پاکستان، (۱۳۶۷)، «بحران افغانستان از چند دیدگاه»، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۲۴.
۱۴. هوپر تی پری، «برنامه برای صلح و منشور ملل متحد»، ترجمه ابراهیم بیگزاده، تحقیقات حقوقی، شماره ۱۳-۱۴.
15. Human Rights Watch, (2001), *Afghanistan Crisis of Impunity: The Role of Pakistan, Russia, and Iran in Fueling the Civil War*, Vol. 13, No. 3 (C).
16. Kent J. Kille, (2007) *The UN Secretary-General and Moral authority Ethics and Religion in International Leadership*, Georgetown University Press, Washington.
17. Margesson, Rhoda, (2010), United Nations Assistance Mission in Afghanistan:

- Background and Policy Issues, Congressional Research Service.
18. Mortimer Edward, "A Useful Scapegoat," *Financial Times*, Sep 25, 1996
 19. P.H. Collin, *Dictionary of Law*, Fourth edition (2004), Bloomsbury Publishing Plc.
 20. Rashid, Ahmad, (2010), Prospects for Peace in Afghanistan *Asian Affairs*, vol. XLI, no. III, Rutledge.
 21. Security Council Report,(2006), *Profile: Afghanistan*.
 22. Simon Chesterman (2007), *Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics*, Cambridge University Press.
 23. *Statement on the situation in Afghanistan* adopted on 12 November 2001 by the Ministers for Foreign Affairs and other senior representatives of the six plus two.
 24. Volker Lehmann, (2007), Special Representatives of the United Nations Secretary- General *Dialogue on Globalization*, fact sheet, FES, New York.
 25. Wynes, M. Deborah, Mohamed Mounir Zahran (2011), Transparency in the Selection and Appointment of Senior Managers in the United Nations Secretariat *United Nations*, Joint Inspection Unit, Geneva.

گزارش‌ها

26. Report of the Secretary-General, *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*, A /56/681° S /2001/1157 (6 December 2001).
27. Report of the Secretary-General, towards an accountability system in the United Nations Secretariat, Review of the efficiency of the administrative and financial functioning of the United Nations, A/64/640, (29 January 2010).
28. UN. General Assembly, Fifth Committee, *Special Representatives, Envoys and Relate Positions*. Report of the Secretary General, A/C.5/50/72m (20 Sep 1996).

اسناد و مقررات بین‌المللی

29. A/59/565 (02 December 2004)
30. A/62/7/Add.29 (14 December 2007)
31. A/RES/35/37 (20 November 1980)
32. A/RES/64/259 (05 May2010)
33. A/RES/ES-6/2 (14 January 1980)
34. S/2001/1154 (05 December 2001)
35. S/RES/1378 (14 November 2001)
36. S/RES/1383 (06 December 2001)
37. S/RES/1401 (28 March 2002)
38. S/RES/1806 (20 March 2008)
39. S/RES/2014 (12 October 2011)
40. S/RES/462 (09 January 1980)
41. SG/SM/4752 (18 May 1992)
42. ST/SGB/2009/6
43. ST/SGB/2009/6 (27 May 2009)
44. ST/SGB/6/2010 (2 September 2010)

45. Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions.
46. International Court of Justice, Certain Expenses of the United Nations (Article 17, Paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion of 20 July 1962.

وبسایت‌ها

47. <http://carnegie.org/fileadmin/Media/Publications/PDF/Pathfinders%20for%20Peace.pdf>.
48. <http://hibod.blogfa.com/post-71.aspx>.
49. http://www.brandtschool.de/fileadmin/downloads/Publications/Sharma_Afghanistan.pdf.

