

جایگاه حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا

دکتر مهزاد صفاری نیا
استادیار گروه حقوق دانشکده رفاه

www.ketab.ir

سرشناسه: صفاری نیا، مهزاد، ۱۳۵۷-

عنوان و نام پدیدآور: جایگاه حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا

تالیف: مهزاد صفاری نیا

مشخصات نشر: تهران: دانشکده غیردولتی - غیر انتفاعی رفاه، انتشارات، ۱۴۰۰.

مشخصات ظاهری: ۲۹۰ ص

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۹۵۰۳۲-۸-۷

موضوع: حقوق بشر -- کشورهای عضو اتحادیه اروپا

Cultural policy -- Iran Human rights -- European Union countries موضوع:

شناسه افزوده: دانشکده غیردولتی - غیرانتفاعی رفاه

رده بندی کنگره: KJC۵۱۳۲

رده بندی دیویی: ۳۴۱/۴۸۰۹۴

شماره کتابشناسی ملی: ۸۵۴۶۷۴۲



انتشارات دانشکده غیردولتی - غیرانتفاعی رفاه

عنوان کتاب: جایگاه حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا

مولف: دکتر مهزاد صفاری نیا

ناشر: دانشکده غیردولتی - غیرانتفاعی رفاه

نوبت و سال انتشار: اول / ۱۴۰۰

شمارگان: ۵۰۰ جلد

قیمت: ۶۵۰۰۰ تومان

حروف چینی، آماده سازی، صفحه آرایی: دانشکده غیردولتی - غیرانتفاعی رفاه

طراح جلد: محمد میرزا عبدالله

لبنوگرافی و چاپ: نشر سپیدان

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۹۵۰۳۲-۸-۷

نشانی: تهران - میدان بهارستان - ضلع شرقی مجلس - ابتدای خیابان مردم

انتشارات دانشکده غیردولتی - غیرانتفاعی رفاه تلفن: ۳۵۰۷۴۲۵۰

کلیه حقوق چاپ و نشر برای ناشر محفوظ است

فهرست مطالب

سخن ناشر.....	۱۱
پیشگفتار.....	۱۳
مقدمه.....	۱۷
فصل اول: سیر تحول تاریخی، هنجاری و ساختاری حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا.....	۲۱
۱. مبانی نظری.....	۲۱
۱-۱. مفهوم‌شناسی حقوق بشر در نظام بین‌المللی.....	۲۱
۱-۲. حقوق بشر معاصر و جهان شمولی حقوق بشر.....	۲۱
۱-۳. تأثیر حقوق بشر بر سیاست خارجی؛ تحدید حاکمیت.....	۲۳
۱-۴. رابطه متقابل حقوق بشر، توسعه، صلح و امنیت بین‌المللی.....	۳۰
۱-۵. تحول در موضوع امنیت.....	۳۰
۱-۶. تحول در اهداف و منافع سیاست خارجی.....	۳۲
۲. جایگاه حقوق بشر در نظریه‌های همگرایی اروپا از منظر روابط و حقوق بین‌الملل ...	۳۶
۳. حقوق بشر در اروپا.....	۴۸
۳-۱. دوره اول: پیدایش نظام هنجاری و ساختاری حقوق بشر در شورای اروپا.....	۵۰
۳-۲. شکل‌گیری ساختاری شورای اروپا.....	۵۲
۳-۳. شکل‌گیری ماهوی شورای اروپا.....	۵۳
۳-۳-۱. کنوانسیون اروپایی حقوق بشر.....	۵۳
۳-۳-۲. منشور اجتماعی اروپایی.....	۵۴
۴. سازوکارهای سازمان امنیت و همکاری اروپا برای اجرای حقوق بشر.....	۵۶
۴-۱. سازمان امنیت و همکاری اروپا.....	۵۶

- ۴-۲. دفتر سازمان امنیت و همکاری اروپا برای نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر..... ۵۷
- ۴-۳. کمیساریای عالی اقلیت‌های ملی ۵۸
۵. دوره دوم: پیدایش نظام هنجاری و ساختاری حقوق بشر در اتحادیه اروپا ۵۸
- ۵-۱. شکل‌گیری نظام هنجاری اتحادیه اروپا در زمینه حقوق بشر ۶۲
- ۵-۱-۱. گذر از ضوابط کپنهاگ به منشور حقوق بنیادین (نیس) ۶۲
- ۵-۱-۲. از معاهده قانون اساسی تا لیسبون ۶۷
۶. شکل‌گیری نظام ساختاری اتحادیه اروپا در زمینه حقوق بشر ۷۳
- ۶-۱. شورای اروپایی اتحادیه اروپا ۷۳
- ۶-۲. کارگروه حقوق بشر ۷۶
- ۶-۳. کمیسیون اروپا ۷۷
- ۶-۴. نماینده ارشد اتحادیه در امور خارجی و سیاست امنیتی / نائب رئیس کمیسیون اروپا و نماینده ویژه ۷۹
- ۶-۵. سرویس اقدام خارجی اتحادیه اروپا و ادارات کل کمیسیون اروپا ۸۰
- ۶-۶. پارلمان اروپا ۸۲
- ۶-۷. دیوان دادگستری ۸۶
- ۶-۸. آژانس حقوق بنیادین اتحادیه اروپا ۹۲
۷. سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا ۹۶
- ۷-۱. حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا ۹۷
- ۷-۲. ابزارهای سیاست خارجی اتحادیه اروپا برای پیشبرد حقوق بشر ۹۹
- ۷-۳. سیاست گسترش و همسایگی (همجواری) ۱۰۳
- ۷-۴. گفتگوهای حقوق بشری ۱۰۵
- ۷-۵. ابزارهای قانونی نرم یا رهنمودهای حقوق بشری ۱۰۶
- ۷-۶. دیپلماسی دوجانبه و چندجانبه ۱۰۶
- ۷-۷. تجارت یکجانبه، ابزارهای فنی و مالی ۱۰۸
- ۷-۷-۱. نظام جامع ترجیحات تعرفه‌ای ۱۰۸
- ۷-۷-۲. تدابیر محدودکننده تجاری ۱۱۰
- ۷-۷-۳. ابزارهای مساعدت فنی و مالی ۱۱۵
- ۷-۸. بندهای حقوق بشری مشروط در قراردادهای خارجی دوجانبه ۱۱۷
- ۷-۸-۱. بند یا شرط استاندارد حقوق بشر (شرط منفی) ۱۲۰

۱۲۱	۷-۸-۲. بند یا شرط نمونه حقوق بشر (شروط مثبت).....
۱۲۳	۷-۸-۳. سیستم نظارت بر اجرای بندهای مشروط.....
۱۲۴	۸. فرایند شکلی گیری رهنمودهای سیاست خارجی اتحادیه اروپا در زمینه حقوق بشر.....
۱۲۵	۸-۱. اهداف و کارایی رهنمودهای حقوق بشری اتحادیه اروپا.....
۱۳۳	۸-۲. فرایند شکلی و ماهوی تدوین رهنمودهای اتحادیه اروپا.....
۱۴۳	۸-۳. رهنمودها ابزار سیاست گذاری یا قاعده سازی حقوقی.....
	فصل دوم: رویکرد عملی حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا .. ۱۵۷
۱۵۷	۲-۱. مناسبات منطقه ای اتحادیه اروپا.....
۱۶۰	۲-۲. اهداف حقوق بشری سیاست خارجی در مناسبات اقتصادی اتحادیه اروپا.....
۱۶۲	۲-۲-۱. مناسبات اتحادیه اروپا در منطقه آسیا و خاور میانه.....
۱۶۵	۲-۱-۱. چین.....
۱۷۸	۲-۲-۲. ایران.....
۱۸۷	۲-۲-۳. عربستان سعودی.....
۱۹۶	۲-۲-۴. بحرین.....
۲۰۱	۲-۲-۵. ارزیابی سیاست حقوق بشری اتحادیه اروپا در قبال چین، جمهوری اسلامی ایران، عربستان سعودی و بحرین.....
۲۰۵	۳. مناسبات اتحادیه اروپا با کشورهای همسایه (حوزه مدیترانه و دریای سیاه).....
۲۱۲	۳-۱. مراکش.....
۲۱۷	۳-۲. تونس.....
۲۲۴	۳-۳. اسرائیل.....
۲۳۳	۴. مناسبات اتحادیه اروپا در منطقه آفریقا.....
۲۳۸	۵. مناسبات اتحادیه اروپا با منطقه آمریکا.....
	نتیجه گیری..... ۲۴۳
۲۴۳	۱. حقوق بشر از مفاهیم فطری و فلسفی تا گزاره های حقوقی و نمادهای عینی.....
۲۴۴	۲. روش شناسی تحلیل، اثرگذار بر نتیجه حاصل.....
۲۴۵	۳. هنجار محوری اصولی و عملگرایی هنجاری یا اصولی؛ دورویکرد متضاد یا قابل جمع.....
۲۴۷	۴. اتحادیه اروپا: مجموعه ای منسجم و بسیط یا پیچیده و مرکب.....
۲۴۸	۵. اتحادیه اروپا؛ سازکاری مبتنی بر مدل فدرالیسم یا کنفدرالیسم.....

۵. تقدم حقوق مدنی و سیاسی بر حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	۲۴۹
پیشنهاداتی برای سایر پژوهشگران و دستگاه‌های سیاست‌گذار ایران	۲۵۰
منابع و مآخذ	۲۵۳
نمایه	۲۶۷

فهرست شکل‌ها و جداول

شکل ۱-۱. پیچیدگی سازوکارهای اتحادیه اروپا که در زمینه حقوق بشر فعالیت دارند ...	۹۴
جدول ۱-۱. رهنمودهای حقوق بشر اتحادیه اروپا	۱۲۵
جدول ۱-۲. وضعیت قطعنامه‌های پارلمان اتحادیه اروپا علیه چین	۱۷۴
جدول ۲-۲. قطعنامه‌های پارلمان اروپا علیه کشور جمهوری اسلامی ایران	۱۸۲
جدول ۳-۲. قطعنامه‌های پارلمان اروپا علیه کشور عربستان سعودی	۱۹۲
جدول ۴-۲. قطعنامه‌های پارلمان اروپا علیه بحرین	۱۹۷
جدول ۵-۲. قطعنامه‌های پارلمان اروپا علیه مراکش	۲۱۷
جدول ۶-۲. قطعنامه‌های پارلمان اروپا علیه تونس	۲۲۲
جدول ۷-۲. قطعنامه‌های اتحادیه اروپا علیه اسرائیل	۲۲۸

پیشگفتار

در سه دهه اخیر، حقوق بشر به یکی از جدی‌ترین مباحث بین‌المللی بدل شده و هیچگاه همانند امروز در سیاست خارجی، تعاملات دوجانبه و چندجانبه کشورها مطرح نبوده و امنیت ملی کشورها را متأثر نساخته است. دلیل این درهم‌تیدگی را می‌توان در گسترش عمومی و فراگیر بودن بحث حقوق بشر، گسترش و تعدد بازیگران، توانمندتر شدن افراد به عنوان بازیگران مؤثر، استفاده ابزاری از حقوق بشر برای مقاصد سیاسی دانست. در محضر آنکه، حقوق بشر از امری فکری و ذهنی صرف به امری حیاتی و راهبردی که با حیات سیاسی کشورها ارتباط پیدا کرده، تغییر ماهیت داده است. این کتاب جایگاه حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا را از ابعاد مختلف شناسایی، تبیین و مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد. بررسی حاضر روشن می‌سازد که رویکردهای هنجارمحور اصولی و عمل‌گرایانه هنجاری، چارچوب‌های نظری دقیقی برای توصیف وضعیت موجود حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا است که چگونگی دستیابی به این توصیف و تحلیل ابعاد آن در بررسی حاضر به تفصیل ارائه شده است.

پیمان‌نامه‌های اتحادیه اروپا در هیچ کجا به صراحت به مسئله حقوق بشر اشاره نکرده‌اند، زیرا اتحادیه اروپا در ابتدا به عنوان یک نهاد اقتصادی تعریف شده است. پس از آنکه حقوق بشر شکل اجتماعی و اقتصادی به خود گرفت، رفته رفته تکامل یافت و طی سه دهه اخیر علاوه بر تبدیل شدن به یک راهبرد اصلی در عرصه سیاست داخلی، به یکی از شاخصه‌های محوری سیاست خارجی اتحادیه اروپا بدل گشت. در عین حال، تصمیمات، سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات مربوط به حوزه حقوق بشر تاکنون توسط یک نهاد خاص در اتحادیه اروپا هماهنگ نشده‌اند، بلکه تمامی سازمان‌های

این اتحادیه به نحوی خود را درگیر مسئله حقوق بشر کرده‌اند تا جایی که با گذشت زمان، به جای خلق یک نظام منسجم و یکدست در این زمینه، قوانین و بازیگران جدیدی به آن وارد شده‌اند و سازوکارهای موجود در آن پیچیده و پیچیده‌تر گشته است. ابزارها و دیپلماسی سیاست خارجی اروپا در زمینه تعاملات فراملی تنها در حوزه سیاسی نیست، بلکه اتحادیه اروپا در تعاملات فراملی علاوه بر ابزارهای سیاسی خود از ظرفیت‌ها و الزامات حقوقی نیز استفاده می‌کند. ظهور و بروز و ترویج قوانین نرم در تعاملات فراملی و سیاست خارجی اتحادیه اروپا توسط دیوان دادگستری اتحادیه اروپا و رهنمودهای حقوق بشری نمود می‌یابد.

گرچه هنوز به طور قطع نمی‌توان گفت اتحادیه اروپا در سیاست خارجی خود به ویژه در حیطه حقوق بشر عملکردی یکدست و یکسان از خود نشان داده است اما این کتاب سعی دارد تا با بررسی روند مفهومی و تاریخی حقوق بشر در اروپا به جایگاه حقوق بشر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا و در نهایت بررسی و تطبیق رویکرد هنجاری و عملی اتحادیه در عالم واقع بپردازد.

در بخش اول بر اساس چارچوب مفهومی از حقوق بشر در اتحادیه اروپا، مبانی نظری، نظام بین‌المللی حقوق بشر و هنجارسازی نظام حقوق بشر در اتحادیه اروپا همزمان با انعقاد پیمان‌نامه‌های اتحادیه، سیاست خارجی اروپا و چگونگی گنجاندن سیاست حقوق بشری در سیاست خارجی اتحادیه اروپا و روند پیگیری‌های حقوق بشری، سازوکارهای اتحادیه اروپا، وجود پیچیدگی در کارکرد و سازوکارهای اتحادیه و استفاده از ابزارهای حقوقی در کنار ابزارهای سیاسی در سیاست خارجی مورد بررسی قرار خواهد گرفت. هدف اصلی در فصل اول ارائه این موضوع است که اتحادیه اروپا رویکردی هنجارمحور اصولی نسبت حقوق بشر دارد. در فصل دوم نگارنده به دنبال بررسی این موضوع است که اتحادیه اروپا در حوزه عملگرایی چگونه رویکردی را دنبال خواهد کرد و برای رسیدن به نتیجه، مناطق مختلف جغرافیایی، قراردادهای همکاری اتحادیه در زمینه حقوق بشر و مسائل اقتصادی مدنظر قرار گرفته است. شایان ذکر است کشورهای انتخابی در فصل دوم (چین، ایران، عربستان سعودی، بحرین، اسرائیل، مراکش، تونس) بر اساس میزان اهمیت و چالش‌های حقوق بشری، سیاسی و همین‌طور نوع ارتباط دوستانه یا خصمانه‌شان با اتحادیه اروپا انتخاب

شده‌اند. محدوده مکانی این پژوهش شامل اتحادیه اروپا می‌گردد و محدوده زمانی پژوهش پس از پیمان ماستریخت (۱۹۹۱-۱۹۹۲) تا سال ۲۰۲۰ را شامل شده است. در پایان از مشاوره و نظرات استاد بزرگوار جناب آقای دکتر عباسعلی کدخدایی که در نوشتن این اثر از مشاوره‌های ارزشمندشان بهره برده‌ام، قدردانی می‌نمایم.

مقدمه

۱۳ سال پس از ایجاد جامعه اقتصادی اروپا^۱ (۱۹۵۷) براساس معاهده رم، در سال ۱۹۷۰ این سازمان اروپایی تلاش برای همکاری سیاسی اروپا را در راستای یک سیاست خارجی مشترک^۲ آغاز کرد اما کشورهای عضو جامعه متوجه شدند که سیاست خارجی هر یک از کشورهای اروپایی به طور فاحشی با یکدیگر متفاوت است. بنابراین اروپا به دنبال ارزش‌های مشترک برای یکپارچگی خود بود تا بتواند بر اساس این اصول هماهنگی‌هایی را در سیاست خارجی خود داشته باشد.

به همین منظور در اعلامیه کپنهاگ (۱۹۷۳) دولت‌های اروپایی به دنبال تعریف جایگاه و مسئولیت‌هایشان در سیاست خارجی بودند و به سه اصل مهم دموکراسی، حاکمیت قانون و عدالت اجتماعی در راستای حمایت از حقوق بشر اشاره داشتند. از سال ۱۹۷۹ که اولین پارلمان اتحادیه اروپا آغاز به کارکرد مسئله حقوق بشر به طور گسترده در گزارش‌ها، قطعنامه‌ها، سؤالات و فعالیت‌های آن مطرح شد؛ روابط اتحادیه اروپا بر پایه اصلی قرار گرفت که حقوق بشر باید معیار اصلی سیاست خارجی اتحادیه اروپا باشد. اولین بار در بیانیه وزرای خارجه در سال ۱۹۹۶ اعلام شد: «با توجه به اینکه حقوق بشر یکی از پایه‌های اصلی همکاری اروپایی محسوب می‌شود، رعایت حقوق بشر وظیفه قانونی و مداوم جامعه جهانی و هر ملت می‌باشد». بنابراین اظهار نگرانی در مورد نقض این حقوق نمی‌تواند به عنوان مداخله در امور داخلی یک دولت محسوب شود.

اعلامیه سال ۱۹۹۱ اروپا در زمینه حقوق بشر تأکید می‌کند که حقوق بشر بخشی از

1. European Economic community

2. EPC

سیاست خارجی آن به حساب می‌آید. از امضای معاهده رم ۱۹۵۷ تا سه دهه بعد از معاهده رم، اتحادیه اروپا در زمینه گنجاندن حقوق بشر و اصول مردم‌سالاری در سیاست خارجی اقدامات حقوقی و هنجاری مهمی انجام داد و این موضوع با امضای معاهده اتحادیه اروپا (پیمان ماستریخت) در نوامبر ۱۹۹۲ وارد مرحله اجرایی‌تر شد. معاهده مذکور توسعه و تحکیم مردم‌سالاری، حاکمیت قانون و احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی را هدف اصلی سیاست مشترک خارجی و امنیتی اتحادیه اروپا قرار داد.

بعدها در معاهده نیس و لیسبون بر روی این معاهدات اصلاحاتی را انجام دادند. همه معاهدات شکل‌دهنده اتحادیه اروپا و شورای اروپا بر روی احترام و حمایت از حقوق بشر به عنوان سیاست خارجی اروپا تأکید داشتند و نقطه اوج همگرایی در اروپا همان سیاست خارجی مشترک آن بود. تدوین چنین سیاست مشترکی نیازمند شکل‌گیری نهادها و سازوکارهای تصمیم‌گیری مشترک برای اتحادیه اروپا است اما همان‌طور که گفته شد به دلیل تنوع و تفاوت سیاست خارجی کشورهای اروپایی، سیاست‌گذاران اتحادیه می‌بایست به تعریف مشترکی از اهداف و منافع حاکم بر سیاست خارجی خود می‌رسیدند. حقوق بشر در این جا توانست نقش‌های گوناگونی را بازی کند. حقوق بشر موجب یکپارچگی کشورهای اروپایی هم در ساختار سیاسی و هم در ساختار حقوقی شد. بنابراین هم به صورت نظری حمایت و تقویت و اشاعه حقوق بشر جزء اهداف اولیه سیاست خارجی مشترک اروپا قرار گرفت و هم ابزارهای قانونی و حقوقی برای نیل به این منافع مشترک چه در سطح منطقه‌ای و چه در سطح بین‌المللی متبلور شد. با توجه به این سیاست خارجی، مکانیزم‌ها و ابزارهای حقوقی توسط ارکان اتحادیه اروپا تعیین و مورد استفاده قرار گرفت. شورای سران اتحادیه اروپا، شورای وزیران، پارلمان اروپا، کمیسیون اروپا و در نهایت دیوان دادگستری اتحادیه اروپا اگرچه پاسخگویی نیازها و اهداف متعدد اقتصادی بوده‌اند، اما برای رسیدن به این اهداف حقوق بشر را خط‌مشی خود قرار داده‌اند و همچنین ناگزیر از اتخاذ اهداف جدید بوده‌اند. بنابراین اتحادیه اروپا علاوه بر نقش‌آفرینی به عنوان یک بازیگر مستقل قدرتمند در سطح جهانی سیاست‌های حقوق بشر خود را دارای نقشی هنجارمحوری کرد و هم سازوکارهای حقوقی در راستای رسیدن به این سیاست را ایجاد نمود. به بیان هابرماس؛ معیارهای حقوق بشر بیش از آنکه از بطن فرهنگ

خاص تمدن غربی برخاسته باشد از تلاش برای پاسخ گفتن به چالش‌های مشخصی ریشه می‌گیرد که از پیشرفت اجتماعی جهان ناشی شده است (چیت فروش و صابردوست، ۱۳۹۵: ۱۰۵). هر طور که این نقطه پیشرفت را ارزیابی کنیم از روبرویی با واقعیت حقوق بشر گریزی نیست.