

Hội đồng bảo an Liên Hợp Quốc trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế : Luận văn ThS. Luật: 60 38 60 / Nguyễn Thị Hoài Hương ; Nghd. : TS. Hoàng Ngọc Giao

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

	Trang
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ LIÊN HỢP QUỐC VÀ HỘI ĐỒNG BẢO AN	6
1.1. Khái quát về tổ chức Liên hợp quốc	6
1.1.1. Lịch sử hình thành Liên hợp quốc	6
1.1.2. Tôn chỉ mục đích hoạt động của Liên hợp quốc	9
1.1.3. Nguyên tắc hoạt động của Liên hợp quốc	11
1.1.4. Các cơ quan tham gia hoạt động duy trì hòa bình và an ninh quốc tế của Liên hợp quốc	15
1.1.4.1. Đại hội đồng	15
1.1.4.2. Tòa án công lý quốc tế	18
1.1.4.3. Ban thư ký	21
1.1.4.4. Hội đồng bảo an	22
1.2. Những vấn đề chung về Hội đồng bảo an	22
1.2.1. Thành viên của Hội đồng bảo an	22
1.2.2. Chức năng, quyền hạn của Hội đồng bảo an	24
1.2.3. Thủ tục hoạt động của Hội đồng bảo an	30
1.2.3.1. Các phiên họp của Hội đồng bảo an	30
1.2.3.2. Thủ tục bỏ phiếu của Hội đồng bảo an	32
Chương 2: VAI TRÒ CỦA HỘI ĐỒNG BẢO AN TRONG DUY TRÌ HÒA BÌNH VÀ AN NINH QUỐC TẾ	38
2.1. Giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế	38
2.1.1. Cơ sở pháp lý	38
2.1.2. Thực tiễn hoạt động giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế của Hội đồng bảo an	40
2.2. Hành động trong trường hợp có sự đe dọa, phá hoại hòa bình hoặc có hành vi xâm lược	43
2.2.1. Cơ sở pháp lý	43
2.2.2. Thực tiễn hành động của Hội đồng bảo an	46
2.2.2.1. Giải thích thuật ngữ "đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế"	46
2.2.2.2. Cho phép sử dụng vũ lực	51
2.2.2.3. Mối đe dọa của chủ nghĩa đơn phương	56
2.2.2.4. Vấn đề sử dụng quyền phủ quyết trong hoạt động của Hội đồng bảo an	65
2.3. Tiến hành các hoạt động gìn giữ hòa bình	69
2.3.1. Cơ sở pháp lý	69
2.3.2. Thực tiễn tiến hành các hoạt động gìn giữ hòa bình của Hội đồng bảo an	75
2.3.2.1. Mở rộng nhiệm vụ, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của lực lượng gìn giữ hòa bình	75

2.3.2.2.	Sử dụng các tổ chức khu vực trong các chiến dịch gìn giữ hòa bình	80
2.3.2.3.	Đánh giá hiệu quả hoạt động gìn giữ hòa bình của Hội đồng bảo an	85
2.4.	Hoạt động chống khủng bố quốc tế	89
2.4.1.	Cơ sở pháp lý	89
2.4.2.	Thực tiễn hoạt động chống khủng bố quốc tế của Hội đồng bảo an	92
		102
	Chương 3: CẢI TỔ HỘI ĐỒNG BẢO AN - NỖ LỰC NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG DUY TRÌ HÒA BÌNH VÀ AN NINH QUỐC TẾ	
3.1.	Sự cần thiết phải cải tổ Hội đồng bảo an	102
3.2.	Nguyên tắc cải tổ Hội đồng bảo an	112
3.3.	Nội dung cải tổ Hội đồng bảo an	112
3.3.1.	Mở rộng Hội đồng bảo an	112
3.3.1.1.	Tiêu chí mở rộng và lựa chọn thành viên	112
3.3.1.2.	Các phương án cải tổ Hội đồng bảo an	121
3.3.2.	Cải cách quyền phủ quyết	130
3.3.3.	Nâng cao tính dân chủ và trách nhiệm của Hội đồng bảo an	138
3.4.	Một số kiến nghị về cải tổ Hội đồng bảo an Liên hợp quốc	143
	KẾT LUẬN	147
	DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	150
	PHỤ LỤC	154

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Là một trong những tổ chức quốc tế đa phương toàn cầu lớn nhất hiện nay, duy trì hòa bình và an ninh thế giới luôn được coi là tôn chỉ, mục đích quan trọng nhất mà Liên hợp quốc (LHQ) theo đuổi. Để thực hiện mục đích này, các cơ quan của LHQ đều được trao những chức năng, nhiệm vụ quyền hạn cụ thể, trong đó, Hội đồng bảo an (HĐBA) là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

Sau khi trật tự thế giới hai cực sụp đổ, tình hình chính trị thế giới tiếp tục đan xen giữa ổn định và mất ổn định. Ít có khả năng xảy ra chiến tranh thế giới, nhưng chiến tranh cục bộ, xung đột vũ trang, xung đột dân tộc, tôn giáo, chạy đua vũ trang, hoạt động can thiệp lật đổ, khủng bố... còn xảy ra ở nhiều nơi với tính chất phức tạp ngày càng tăng, đe dọa nghiêm trọng đến hòa bình và an ninh quốc tế. Thực tế này buộc LHQ mà cụ thể là HĐBA phải không ngừng nâng cao hiệu quả hoạt động, đáp ứng nguyện vọng chung của cộng đồng quốc tế về một môi trường quốc tế hòa bình, ổn định và an ninh để phát triển bền vững kinh tế - xã hội.

Là một thành viên không thường trực HĐBA LHQ nhiệm kỳ 2008 - 2009, hợp tác và tham gia tích cực vào các hoạt động duy trì hòa bình và an ninh quốc tế của HĐBA là quyền lợi và nghĩa vụ của Việt Nam. Để thực hiện tốt hoạt động này, một trong những công việc quan trọng mà chúng ta cần làm là nghiên cứu và nắm vững các hoạt động cụ thể của HĐBA LHQ trong lĩnh vực duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

Đề tài "**Hội đồng bảo an Liên hợp quốc trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế**" là hết sức cần thiết, có ý nghĩa thực tiễn cao nhằm chuẩn bị cho Việt Nam có thể tham gia tích cực vào các hoạt động của cơ quan này, cũng như trở thành thành viên có trách nhiệm cùng với cộng đồng quốc tế đóng góp cho việc cải tổ HĐBA tương xứng với vai trò đại diện chính của LHQ trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

So với thời điểm kết thúc cuộc chiến tranh thế giới lần thứ hai khi HĐBA mới được thành lập, các nguy cơ đe dọa đến hòa bình và an ninh quốc tế ngày nay đã có những biến đổi cơ bản. Thế giới ngày càng xuất hiện nhiều hơn các nguy cơ an ninh phi truyền thống đòi hỏi HĐBA phải có những điều chỉnh nhất định cả về cơ cấu tổ chức, lĩnh vực hoạt động cụ thể và nguyên tắc vận hành nhằm đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ duy trì hòa bình và an ninh quốc tế trong tình hình mới. Thêm vào đó, thành phần của HĐBA ngày nay cũng chưa phản ánh được những thay đổi trong tương quan lực lượng trên trường quốc tế, những bất cập trong thực tiễn hoạt động vẫn còn tồn tại khá nhiều, điều đó khiến cho nhu cầu cải tổ HĐBA ngày càng trở nên bức thiết hơn. Đứng trước tình hình này, đã có không ít những chuyên đề nghiên cứu và những bài viết của các tác giả cả trong nước và ngoài nước liên quan đến một số khía cạnh nhất định của đề tài với nội dung tìm hiểu về cơ cấu tổ chức, nguyên tắc vận hành, chức năng nhiệm vụ của HĐBA, đánh giá hiệu quả hoạt động thực tiễn của cơ quan này cũng như đưa ra đề xuất về phương án cải tổ HĐBA. Ở Việt Nam, trong thời gian chúng ta tham gia chạy đua và đảm nhận ghế Ủy viên không thường trực HĐBA, đặc biệt trong năm 2005 - năm kỷ niệm 60 năm thành lập LHQ - đã xuất hiện khá nhiều bài viết trên các tạp chí chuyên ngành và chuyên đề nghiên cứu có liên quan đến đề tài này như: "*Phương hướng cải tổ Liên hợp quốc: Trường hợp Hội đồng bảo an Liên hợp quốc*", đề tài cấp viện của Viện Kinh tế và Chính trị thế giới, năm 2005, do tác giả Bùi Trường Giang thực hiện; các chuyên đề về hoạt động gìn giữ hòa bình (GGHB) của LHQ do tác giả Nguyễn Hồng Quân thực hiện; đề tài về chống khủng bố quốc tế do Viện Quan hệ Quốc tế Bộ Quốc phòng thực hiện năm 2006... Tuy nhiên, những đề tài, chuyên đề, bài viết này mới chỉ đề cập đến một số khía cạnh nhất định trong hoạt động của HĐBA cũng như phương hướng cải tổ cơ quan này. Hiện nay, vẫn còn thiếu một đề tài tìm hiểu tương đối toàn diện và cơ cấu tổ chức, chức năng nhiệm vụ, thủ tục hoạt động, đánh giá những lĩnh vực hoạt động chủ yếu của HĐBA trong duy trì hòa bình và an

ninh quốc tế, phân tích và đánh giá những phương án cải tổ HĐBA trong thời gian qua, đề xuất một phương án cải tổ mới có tính khả thi.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

*** Mục đích**

Đề tài làm rõ các hoạt động cụ thể mà HĐBA cần tiến hành nhằm thực hiện vai trò duy trì hòa bình và an ninh quốc tế; đánh giá khách quan hiệu quả thực tế của các hoạt động đó, chỉ ra được những hạn chế và nguyên nhân của nó trong thời gian qua; đề xuất được giải pháp cụ thể trong cải tổ HĐBA LHQ nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐBA trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

*** Nhiệm vụ**

Để thực hiện được mục đích trên, luận văn có nhiệm vụ:

- Nghiên cứu những quy định của Hiến chương Liên hợp quốc (HCLHQ) và quy chế hoạt động với tư cách là cơ sở pháp lý cho tổ chức và hoạt động của HĐBA.
- Trên cơ sở những quy định của HCLHQ và các nghị quyết có liên quan của tổ chức này đi sâu tìm hiểu các lĩnh vực hoạt động cụ thể của HĐBA để thực hiện vai trò duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, đánh giá hiệu quả hoạt động, đồng thời chỉ ra nguyên nhân của những bất cập còn tồn tại trong hoạt động của cơ quan này.
- Phân tích, đánh giá những phương án cải tổ HĐBA đã được đưa ra trong thời gian qua, đồng thời đề xuất giải pháp cải tổ HĐBA để cơ quan này đảm đương tốt hơn vai trò chính trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế của LHQ.

4. Phạm vi nghiên cứu

- Nghiên cứu cơ cấu tổ chức, thủ tục hoạt động của HĐBA cũng như khả năng kiểm chế cơ quan này của các cơ quan khác trong LHQ khi tiến hành hoạt động duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.
- Nghiên cứu hoạt động duy trì hòa bình và an ninh quốc tế của HĐBA trong bốn lĩnh vực hoạt động chủ yếu, bao gồm: giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế; hành động trong trường hợp hòa bình bị đe dọa, bị phá hoại hay có hành vi xâm lược; hoạt động GGHB và chống khủng bố quốc tế.
- Nghiên cứu các phương án cải tổ HĐBA trong thời gian qua, trên cơ sở đó đề xuất hướng cải tổ HĐBA trong tình hình hiện nay.

6. Phương pháp nghiên cứu

Đề tài sử dụng phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử; kết hợp sử dụng các phương pháp hệ thống - cấu trúc, lịch sử, so sánh, lấy ý kiến chuyên gia...

7. Những đóng góp của luận văn

- Việc phân tích làm rõ thực trạng những hoạt động của HĐBA trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế giúp chúng ta đánh giá được thực chất hoạt động của HĐBA, trên cơ sở đó góp phần củng cố vững chắc nhu cầu sửa đổi HCLHQ và quy chế hoạt động của HĐBA một cách hợp lý để nâng cao hiệu quả hoạt động của cơ quan này.
- Nghiên cứu, làm rõ tổ chức và hoạt động của HĐBA cũng như hiệu quả hoạt động của nó trong lĩnh vực duy trì hòa bình và an ninh quốc tế là cơ sở để xác định phương hướng, giải pháp cụ thể cải tổ cơ quan này ngang tầm với nhiệm vụ được giao.
- Nghiên cứu vai trò của HĐBA trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế sẽ giúp Việt Nam, với tư cách là thành viên của HĐBA, hiểu rõ hoạt động của cơ quan này, chủ động trong tham gia hợp tác giải quyết các công việc ở HĐBA. Việt Nam sẽ đóng góp được nhiều hơn cho hoạt động của HĐBA, đồng thời có thêm cơ hội để thể hiện chính sách hòa bình, hợp tác; thiện chí và năng lực hoạt động quốc tế của mình, góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.
- Đề tài có thể làm tài liệu tham khảo cho công tác nghiên cứu khoa học pháp lý, phục vụ cho công tác thúc đẩy hợp tác Việt Nam - LHQ, làm tài liệu tham khảo cho sinh viên chuyên ngành Luật quốc tế...

8. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề chung về Liên hợp quốc và Hội đồng bảo an.

Chương 2: Vai trò của Hội đồng bảo an trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

Chương 3: Cải tổ Hội đồng bảo an - nỗ lực nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬN VĂN

Chương 1 NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ LIÊN HỢP QUỐC VÀ HỘI ĐỒNG BẢO AN

1.1. Khái quát về tổ chức Liên hợp quốc

1.1.1. Lịch sử hình thành Liên hợp quốc

Ngay trong quá trình diễn ra chiến tranh thế giới lần thứ hai, ý tưởng thiết lập một hệ thống an ninh tập thể thực hiện nhiệm vụ duy trì hòa bình và an ninh quốc tế là LHQ đã xuất hiện. Hiến chương LHQ đã được các nước trong Đồng minh chống phát xít, đặc biệt là các nước lớn như Mỹ, Anh, Liên Xô và Trung Quốc đàm phán xây dựng qua nhiều hội nghị quốc tế khác nhau kéo dài từ năm 1942 đến năm 1945.

Lịch sử hình thành LHQ thể hiện sự hợp tác, đấu tranh và nhân nhượng lẫn nhau giữa các nước lớn, đặc biệt là giữa Mỹ và Liên Xô. Chính vì vậy, ngay từ khi mới ra đời, LHQ đã luôn mang dấu ấn và chịu sự chi phối bởi các nước lớn cũng như quan hệ giữa họ với nhau. Vì vậy, hoạt động của LHQ nói chung và HĐBA nói riêng trên thực tế cũng dựa nhiều hơn vào các nước lớn, nó phản ánh sự dàn xếp và cân bằng quyền lực giữa các nước lớn trên thế giới.

1.1.2. Tôn chỉ mục đích hoạt động của Liên hợp quốc

Điều 1 HCLHQ ghi nhận bốn mục đích hoạt động của LHQ:

Duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

Phát triển quan hệ hữu nghị giữa các dân tộc trên cơ sở tôn trọng nguyên tắc bình đẳng và tự quyết của các dân tộc.

Thực hiện hợp tác quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề quốc tế kinh tế, xã hội, văn hóa hoặc nhân đạo...

Trở thành một trung tâm phối hợp mọi hành động của các quốc gia nhằm thực thi các mục đích nói trên.

Kể từ khi thành lập đến nay, mục tiêu quan trọng nhất mà LHQ theo đuổi vẫn là duy trì hòa bình và an ninh quốc tế. Thực hiện mục đích này, các cơ quan của LHQ đều được trao những chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể, trong đó, HĐBA là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

1.1.3. Nguyên tắc hoạt động của Liên hợp quốc

Điều 2 HCLHQ quy định các nguyên tắc hoạt động của LHQ như sau:

Bình đẳng về chủ quyền giữa tất cả các nước thành viên.

Thành viên LHQ phải tôn trọng và làm tròn các nghĩa vụ do HC quy định.

Giải quyết các tranh chấp quốc tế bằng biện pháp hòa bình.

Không dùng vũ lực hoặc đe dọa bằng vũ lực trong quan hệ quốc tế.

Thành viên LHQ phải giúp đỡ LHQ trong mọi hành động mà LHQ áp dụng phù hợp với HC.

LHQ đảm bảo cho các quốc gia không phải thành viên LHQ phải hành động theo nguyên tắc của HC nếu điều đó cần thiết để duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

Không can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia.

1.1.4. Các cơ quan tham gia hoạt động duy trì hòa bình và an ninh quốc tế của Liên hợp quốc

1.1.4.1. Đại hội đồng

Đại hội đồng là cơ quan duy nhất của LHQ có đại diện của tất cả các quốc gia thành viên. Các nghị quyết của ĐHĐ về cơ bản chỉ có tính chất khuyến nghị, mang ý nghĩa đạo lý, thể hiện ý chí, dư luận chung của cộng đồng quốc tế chứ không có giá trị pháp lý bắt buộc.

Trong lĩnh vực duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, ĐHĐ có quyền xem xét những nguyên tắc chung về sự hợp tác để duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, có quyền thảo luận về mọi vấn đề liên quan đến lĩnh vực này, đồng thời, có thể lưu ý HĐBA về những tình thế như vậy. Tuy nhiên, ĐHĐ chỉ có quyền tự mình đưa ra khuyến nghị khi tranh chấp hoặc tình thế ấy chưa được đưa vào chương trình nghị sự của HĐBA, còn khi nó đã được HĐBA xem xét, ĐHĐ chỉ có quyền đưa ra khuyến nghị khi được HĐBA yêu cầu. HC cũng không hề có quy định nào cho phép ĐHĐ kiểm soát và có biện pháp chế ước HĐBA cũng như các thành viên của nó khi thấy HĐBA không hoàn thành đúng chức năng của mình. ĐHĐ không có quyền thực hiện các hành động, khi cần có hành động để duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, ĐHĐ buộc phải chuyển lại cho HĐBA.

Trong thực tiễn hoạt động của LHQ, quyền lực của ĐHĐ đã từng được Nghị quyết 337(V) ngày 3/11/1950 với tên gọi "Nghị quyết Đoàn kết vì hòa bình" mở rộng hơn so với những quy định trong HC. Nghị quyết này cho phép ĐHĐ thực hiện chức năng của HĐBA "nếu HĐBA không thể đảm nhiệm trọng trách duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, khi hòa bình bị phá hoại hoặc bị đe dọa, hay có hành vi xâm lược, vì không đạt được sự nhất trí giữa các thành viên".

1.1.4.2. Tòa án công lý quốc tế

Tòa án công lý quốc tế là cơ quan tư pháp chính của LHQ. Tòa có chức năng giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế giữa các quốc gia và đưa ra kết luận tư vấn.

Theo quy định của HC và Quy chế TAQT, HĐBA có chức năng chính trị, Tòa án là cơ quan tư pháp thực hiện chức năng pháp lý, mà các tranh chấp quốc tế nhìn chung đều đồng thời là tranh chấp chính trị và pháp lý ở mức độ khác nhau. Tòa án sẽ không từ chối thẩm quyền xét xử của mình chỉ vì trong một vụ tranh chấp tồn tại cả yếu tố chính trị và pháp lý. Đồng thời, thẩm quyền của Tòa cũng không mất đi chỉ vì vụ việc ấy đã được HĐBA đưa vào chương trình nghị sự để xem xét, giải quyết. Trong những trường hợp này, hoạt động của Tòa tuy độc lập nhưng phải phù hợp với hoạt động của HĐBA để tạo nên tiếng nói thống nhất cho LHQ. Trong trường hợp HĐBA đã thực hiện những chức năng được HC quy định, thì Tòa không có quyền tự mình kiểm tra tính hợp pháp của các nghị quyết mà HĐBA đưa ra, cũng không được đưa ra phán quyết nào trái với nghị quyết của HĐBA. Do vậy, không phải lúc nào Tòa cũng hoàn thành được chức năng cơ bản của mình là một trong các phương thức hòa bình giải quyết các tranh chấp quốc tế.

1.1.4.3. Ban thư ký

Ban thư ký là cơ quan thường trực thực hiện chức năng tổ chức hành chính của LHQ do TTK đứng đầu. Trong lĩnh vực duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, TTK có quyền lưu ý và đưa ra HĐBA mọi vấn đề, mà theo ý mình, có thể đe dọa việc duy trì hòa bình và an ninh quốc tế. Ngoài ra, TTK còn thực hiện nhiều hoạt động đóng góp cho hòa bình và an ninh quốc tế như làm môi giới hoặc trung gian hòa giải trong các tranh chấp quốc tế, theo dõi tiến độ thực hiện các nghị quyết của HĐBA, quản lý các hoạt động gìn giữ hòa bình... Tuy nhiên, cũng như ĐHĐ, vai trò của TTK và Ban thư ký vẫn chỉ dừng lại ở hoạt động tư vấn, khuyến nghị.

1.1.4.4. Hội đồng bảo an

HĐBA là cơ quan chính trị quan trọng nhất và hoạt động thường xuyên của LHQ, chịu trách nhiệm chính trong việc duy trì hòa bình và an ninh quốc tế. Những nghị quyết của HĐBA được thông qua, phù hợp với HCLHQ, sẽ có hiệu lực bắt buộc thi hành đối với các thành viên LHQ. Do vậy, trong tất cả các cơ quan của LHQ, HĐBA là

cơ quan có thực quyền nhất, các quyết định của HĐBA có hiệu lực pháp luật và được đảm bảo bởi sức mạnh quân sự và kinh tế mà LHQ quản lý.

1.2. Những vấn đề chung về Hội đồng bảo an

1.2.1. Thành viên của Hội đồng bảo an

HĐBA gồm 15 thành viên. Năm thành viên thường trực là Trung Hoa, Pháp, Nga, Anh và Hoa Kỳ. Mười thành viên không thường trực do ĐHĐ bầu ra với nhiệm kỳ 2 năm được phân bổ theo khu vực địa lý.

Trên thực tế, không phải nước nào cũng biến được khả năng là thành viên không thường trực HĐBA trở thành hiện thực. Có tới 43% quốc gia thành viên LHQ chưa bao giờ trở thành thành viên không thường trực HĐBA. Trong khi đó, trong tổng số 57% quốc gia đã từng ứng cử thành công ghế thành viên không thường trực HĐBA, có tới 9,4% đã giữ ghế này từ 8 năm trở lên. Thực tiễn này khiến các thành viên không thường trực HĐBA được chia làm hai nhóm, nhóm "hạng một" và nhóm "hạng hai". Trong trường hợp HĐBA được mở rộng, các nước thuộc nhóm "hạng một" sẽ có nhiều cơ hội để chạy đua thành công vào ghế ủy viên thường trực HĐBA hơn so với các nước thuộc nhóm "hạng hai".

1.2.2. Chức năng, quyền hạn của Hội đồng bảo an

Trong lĩnh vực duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, HĐBA có chức năng, quyền hạn chính như sau:

Giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế.

Hành động trong trường hợp hòa bình bị đe dọa, bị phá hoại hoặc có hành vi xâm lược.

Tiến hành các hoạt động GGHB.

Tiến hành các hoạt động thực tế nhằm chống khủng bố quốc tế.

Ngoài những chức năng, quyền hạn cơ bản nêu trên, với tư cách là cơ quan hành động của LHQ, HĐBA còn có những đóng góp không nhỏ đối với chương trình giải trừ quân bị. Hoạt động đó của HĐBA đã góp phần tăng cường lòng tin giữa các nước, làm giảm căng thẳng về an ninh và duy trì ổn định chiến lược quốc tế.

1.2.3. Thủ tục hoạt động của Hội đồng bảo an

1.2.3.1. Các phiên họp của Hội đồng bảo an

Các phiên họp của HĐBA gồm 3 loại: phiên họp định kỳ, phiên họp trên cơ sở thường xuyên và phiên họp khẩn cấp.

Về hình thức nhóm họp, HĐBA có thể tổ chức các phiên họp chính thức (họp kín và họp công khai) hoặc các cuộc trao đổi không chính thức (các phiên tham vấn toàn thể và các cuộc trao đổi không chính thức giữa một nhóm nhỏ thành viên, thường là giữa các thành viên thường trực).

1.2.3.2. Thủ tục bỏ phiếu của Hội đồng bảo an

Theo quy định tại Điều 27 HC, những nghị quyết của HĐBA về các vấn đề thủ tục được thông qua khi có ít nhất 9 ủy viên bất kỳ của HĐBA bỏ phiếu thuận. Những nghị quyết của HĐBA về các vấn đề khác chỉ được thông qua khi có ít nhất 9/15 phiếu thuận, trong đó, không có phiếu chống của bất kỳ thành viên thường trực nào của HĐBA.

Nguyên tắc nhất trí giữa các nước lớn là nguyên tắc cơ bản nhất chi phối hoạt động của HĐBA. Điều này hoàn toàn hợp lý nếu người ta nghĩ rằng chỉ có sự thỏa thuận giữa các nước lớn mới tránh cho nhân loại một cuộc chiến tranh thế giới mới. Tuy nhiên, nguyên tắc này cũng khiến cho HĐBA không thể hành động để duy trì hòa bình và an ninh quốc tế khi có xung đột giữa các thành viên thường trực. Trong trường hợp này, ảnh hưởng của HĐBA thực chất là ảnh hưởng của các nước lớn, vấn đề có được giải quyết hay không phụ thuộc vào sự dàn xếp bên trong của các nước này.

Kết luận chương 1

LHQ được thành lập trước tiên nhằm thực hiện sứ mệnh ngăn chặn một cuộc đại

chiến thế giới mới xảy ra. Để thực hiện thành công mục tiêu này, cơ quan chịu trách nhiệm chính trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế của LHQ - HĐBA - được trao quyền hạn lớn chưa từng có và được trang bị sức mạnh quân sự, kinh tế cũng như quyền điều tra các tranh chấp, tình thế có liên quan đến hòa bình và an ninh quốc tế để đảm bảo thực thi những quyết định của mình. Vì thế, HĐBA mới thực sự là nơi tập trung sức mạnh của LHQ và sức mạnh đó do chính các ủy viên thường trực nắm giữ. Đây thực chất là hệ quả của lịch sử, nó phản ánh thực tế địa chính trị trong giai đoạn cuối của chiến tranh thế giới lần thứ hai.

Chương 2 **VAI TRÒ CỦA HỘI ĐỒNG BẢO AN TRONG DUY TRÌ HÒA BÌNH VÀ AN NINH QUỐC TẾ**

2.1. Giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế

2.1.1. Cơ sở pháp lý

Quyền và nghĩa vụ của HĐBA trong giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế được ghi nhận tại chương VI HCLHQ. Theo đó, HĐBA có quyền điều tra mọi tranh chấp hoặc tình thế tranh chấp để xác định xem nếu kéo dài có thể đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế hay không (Điều 34).

Nếu xác định tranh chấp hoặc tình thế tranh chấp đó kéo dài có thể đe dọa đến hòa bình và an ninh quốc tế và các bên tham gia vào tranh chấp không tự mình giải quyết được, HĐBA có thể yêu cầu các đương sự giải quyết tranh chấp của họ bằng biện pháp hòa bình nêu trong Điều 33 HC.

Trường hợp giành quyền chủ động cho các bên liên quan đến tranh chấp không mang lại hiệu quả, HĐBA có quyền kiến nghị những thủ tục, những phương thức giải quyết hoặc các điều kiện giải quyết tranh chấp mà HĐBA cho là hợp lý (Điều 36 và 37 HCLHQ), thậm chí, có thể đưa ra kiến nghị giải quyết nội dung tranh chấp nếu tất cả các bên đương sự yêu cầu (Điều 38 HCLHQ).

2.1.2. Thực tiễn hoạt động giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế của Hội đồng bảo an

Mục đích của việc HĐBA giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế là nhằm phòng ngừa, ngăn chặn từ sớm khả năng hòa bình và an ninh quốc tế bị đe dọa. Trong thực tiễn hoạt động, HĐBA đã nhiều lần hoàn thành vai trò của mình, ví dụ như: giải quyết tranh chấp tại eo biển Cofor giữa Anh và Anbani năm 1947; giữa Anh, Pháp, Itxaren và Ai Cập tại kênh đào Suez năm 1956; chiến tranh giữa Hà Lan và Indônêxia năm 1949; chiến tranh Iran - Irắc năm 1980 - 1988...

Bên cạnh những thành công đã đạt được, HĐBA cũng đã nhiều lần không thành công trong giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế, ví dụ như: thất bại trong ngăn chặn nạn diệt chủng tại Ruanda năm 1994, trong tìm giải pháp cho khủng hoảng Caribê năm 1962, giải quyết chiến tranh ở Apganixtan năm 1979, giải quyết tranh chấp Itxaren - Libăng năm 2006...

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những thất bại này. Có trường hợp do HĐBA bị cản trở bởi quyền phủ quyết của một số thành viên thường trực trong những vấn đề đi ngược lại lợi ích họ. Có trường hợp do tranh chấp hoặc tình thế tranh chấp xảy ra ở khu vực không liên quan nhiều đến lợi ích của các thành viên HĐBA, nên không được đa số thành viên HĐBA quan tâm, chú ý tới. Ngoài ra, hoạt động kém hiệu quả của HĐBA còn do chương trình nghị sự của HĐBA quá nhiều và ngày càng dài thêm khiến HĐBA thường phải ưu tiên xem xét, giải quyết trường hợp hòa bình đã bị đe dọa, mà chưa coi trọng và tập trung đúng mức đến việc việc phát hiện, ngăn chặn và hòa giải từ sớm khả năng hòa bình và an ninh quốc tế bị đe dọa.

2.2. Hành động trong trường hợp có sự đe dọa, phá hoại hòa bình hoặc có hành vi xâm lược

2.2.1. Cơ sở pháp lý

HĐBA là cơ quan duy nhất của LHQ được HC trao cho quyền và nghĩa vụ phải hành động trong trường hợp hòa bình bị đe dọa, bị phá hoại hay có hành vi xâm lược. Điều 39 HC cho phép HĐBA quyền và trách nhiệm xác định có hay không có trên thực tế mọi sự đe dọa, phá hoại hòa bình hay hành vi xâm lược, nếu có, HĐBA có quyền:

Yêu cầu các bên đương sự thi hành các biện pháp tạm thời để ngăn chặn tình thế trở nên nghiêm trọng (Điều 40 HC).

Quyết định những biện pháp trừng phạt phi vũ trang đối với các quốc gia đã thực hiện hành vi đe dọa hòa bình, phá hoại hòa bình hoặc hành vi xâm lược (Điều 41 HCLHQ).

Áp dụng biện pháp quân sự mà HĐBA xét thấy cần thiết cho việc duy trì hòa bình và an ninh quốc tế (Điều 42 HC).

Tất cả các biện pháp vũ trang hoặc phi vũ trang theo quy định tại Chương VII được HĐBA áp dụng trước hết nhằm mục đích trừng phạt các quốc gia đã thực hiện hành vi đe dọa, phá hoại hòa bình hay hành vi xâm lược, đồng thời, nhằm hạn chế, triệt tiêu các điều kiện cho phép quốc gia này tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm pháp luật quốc tế.

2.2.2. Thực tiễn hoạt động của HĐBA

2.2.2.1. Giải thích thuật ngữ "đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế"

Chương VII HC giao cho HĐBA nghĩa vụ hành động, nhưng lại không quy định rõ hành vi nào trên thực tế bị coi là đe dọa, phá hoại hòa bình hay hành vi xâm lược. Do vậy, để thực hiện quyền ghi nhận tại Điều 39 HC, HĐBA phải giải thích khái niệm "đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế" trong từng trường hợp cụ thể.

Trong thực tiễn hoạt động của HĐBA, khái niệm "đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế" ngày càng được giải thích rộng hơn. Cùng với sự biến đổi của đời sống quốc tế, khái niệm này không chỉ được dùng để nói về các hành vi hoặc ý đồ xâm lược mà còn được HĐBA áp dụng nhiều trường hợp khác như: nội chiến xảy ra ở một nước nhưng có thể đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế; tính hợp pháp của chính phủ tạo nên sự bất ổn về an ninh gây hại cho dân thường, dẫn đến hậu quả trên quy mô quốc tế; tình trạng tàng trữ vũ khí hủy diệt của một quốc gia; tình trạng vi phạm nghiêm trọng quyền con người trong lãnh thổ của một quốc gia; hiện tượng một quốc gia bao che cho khủng bố quốc tế... Trong khi đó, chương VII HC quy định về thẩm quyền của HĐBA chưa hề được sửa đổi. Điều đó đòi hỏi phải có một sự kiểm soát nhất định đối với cơ quan này để tránh việc HĐBA hoạt động ngoài khuôn khổ pháp luật. Tuy nhiên, hiện nay không có một cơ quan tài phán nào chịu trách nhiệm đánh giá xem hành động của HĐBA có phù hợp với HC hay không. Để kiểm tra được tính hợp pháp của các nghị quyết của HĐBA một cách thường xuyên và bắt buộc thì cần phải cải cách các cơ chế của LHQ.

2.2.2.2. Cho phép sử dụng vũ lực

Các nước lớn khi xây dựng HC đã quyết định xây dựng nên lực lượng quân đội quốc tế của LHQ bằng cách ký kết với các quốc gia thành viên LHQ những hiệp định thỏa thuận về việc ủng hộ quân đội và những trợ giúp cần thiết (Điều 43 HC). Khi cần tiến hành các hành động quân sự, HĐBA sẽ sử dụng lực lượng này. Tuy nhiên, kể từ khi LHQ chính thức bước vào hoạt động đến nay, lực lượng quân đội quốc tế chưa từng được thành lập. Do vậy, khi cần sử dụng vũ lực để bảo vệ hòa bình và an ninh quốc tế, HĐBA đã ban hành nghị quyết cho phép các quốc gia thành viên tiến hành can thiệp quân sự.

Khi thực tiễn này ngày càng phổ biến hơn, thì nó cũng tạo ra hai luồng ý kiến khác nhau. Luồng ý kiến thứ nhất cho rằng HĐBA không có quyền cho phép các quốc gia sử dụng vũ lực vì điều đó không hề được HC ghi nhận. Luồng ý kiến thứ hai lại cho rằng HĐBA hoàn toàn có "quyền hạn ngầm" cho phép sử dụng vũ lực. Quyền này không được quy định một cách rõ ràng trong HC nhưng có thể rút ra từ việc giải thích chương VII HC. Trong hai quan điểm nêu trên, quan điểm thứ hai hiện nay đang thắng thế và đã được HĐBA vận dụng trong thực tiễn hoạt động của mình.

Dù có hợp pháp hay không thì những nghị quyết của HĐBA cho phép sử dụng vũ lực đã trở thành một thực tiễn phổ biến và không thể phủ nhận. Vấn đề đặt ra ở đây là dư luận quốc tế đòi hỏi HĐBA phải chịu trách nhiệm về hành động của liên quân và phải giám sát chặt chẽ các hành động đó, không để cho tình trạng lạm dụng sử dụng vũ lực trong quan hệ quốc tế xảy ra. Thực tế cho thấy, dù đã có nhiều cố gắng, nhưng hiện nay HĐBA vẫn không có quyền kiểm soát toàn phần cũng như không có vai trò chỉ huy đối với hoạt động này. Do đó, cần thiết lập cơ chế ràng buộc trách nhiệm của các quốc gia có hành vi lạm dụng vũ lực và cả trách nhiệm của HĐBA khi không quản lý chặt chẽ để những hành vi như vậy xảy ra trên thực tế.

2.2.2.3. Mối đe dọa của chủ nghĩa đơn phương

Trong thời gian gần đây, HĐBA đang bị đặt trước mối đe dọa của chủ nghĩa đơn phương, thách thức địa vị của HĐBA và trật tự pháp lý mà HĐBA có nghĩa vụ phải bảo vệ. Hành vi can thiệp của NATO vào Kosovo năm 1999, cuộc chiến tranh mà Mỹ phát động ở Apganixtan năm 2001 và đặc biệt là cuộc tấn công của Mỹ vào Iraq năm 2003 là những minh chứng tiêu biểu cho điều đó. Mặc dù trong cả hai trường hợp này, các nước sử dụng vũ lực đều viện dẫn một cách gượng ép các nghị quyết cho phép sử dụng vũ lực của HĐBA trước đó hay đưa ra học thuyết "chiến tranh phòng ngừa" hay "chiến tranh phủ đầu" để biện minh cho hành động của mình. Sau các cuộc chiến tranh nêu trên, HĐBA có xu hướng chấp nhận sự việc đã xảy ra, thậm chí góp phần hợp pháp hóa những hành vi sử dụng vũ lực không được sự cho phép của mình bằng những nghị quyết cho phép các nước đã sử dụng vũ lực tham gia tái thiết ở những khu vực đó.

Để khắc phục tình trạng này, cộng đồng quốc tế cần phải điều chỉnh lại HCLHQ, đặc biệt là đối với chương VII. Chương này cần phải có một số điều chỉnh quan trọng cho phù hợp với tình hình thế giới hiện nay như cần làm rõ hơn một số khái niệm "đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế", "tấn công vũ trang"; điều chỉnh lại các quy định về thiết lập hệ thống an ninh tập thể được ghi nhận tại Điều 43 đến Điều 47; quy định rõ về quyền cho phép sử dụng vũ lực của HĐBA cũng như trách nhiệm của cơ quan này trong việc quản lý, kiểm soát, chỉ huy hoạt động đó. Mặt khác, cũng cần cải tổ lại HĐBA, để HĐBA có đủ sức mạnh để hoàn thành được chức năng của mình.

2.2.2.4. Vấn đề sử dụng quyền phủ quyết trong hoạt động của Hội đồng bảo an

Nguyên tắc nhất trí giữa các nước lớn được xem là nguyên tắc cơ bản, quan trọng nhất để xây dựng HĐBA LHQ. Trong thực tiễn hoạt động của HĐBA, hiện tượng các nước lớn lạm dụng quyền phủ quyết vẫn thường xảy ra, làm giảm hiệu quả hoạt động của cơ quan này.

Rõ ràng là hoạt động HĐBA còn phải dựa vào sự chi viện nhiều mặt về người và tiền của của các nước lớn, trong khi những quy định về quyền phủ quyết của năm nước lớn trong HĐBA cũng chưa có gì thay đổi, do vậy, ý tưởng về một HĐBA thoát ra khỏi ảnh hưởng của các nước lớn là một ý tưởng không hiện thực. Tuy nhiên, cải tổ cơ chế bỏ phiếu của HĐBA, đặc biệt là hạn chế quyền phủ quyết của các thành viên thường trực đang là vấn đề bức xúc cần giải quyết nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của cơ quan này.

2.3. Tiến hành các hoạt động gìn giữ hòa bình

2.3.1. Cơ sở pháp lý

Các quy định trong HCLHQ. Mặc dù HC không dành bất cứ một điều khoản nào quy định cụ thể về hoạt động GGHB, nhưng chúng ta có thể tìm kiếm cơ sở pháp lý cho hoạt động này từ việc giải thích những quy định trong chương VI, chương VII và chương VIII HC.

Nghị quyết 340 (1973) và 341 (1973) của HĐBA. Hai nghị quyết này đề ra nguyên tắc hoạt động cho lực lượng GGHB của LHQ tại Trung Đông năm 1973. Từ đó về sau, các nguyên tắc này được vận dụng điều chỉnh hoạt động GGHB của LHQ nói chung ở các khu vực khác nhau trên thế giới.

Lịch trình vì hòa bình và bổ sung lịch trình vì hòa bình do TTK LHQ đưa ra. Hai văn bản này đã làm rõ hơn hoạt động của lực lượng GGHB khi đi sâu phân tích các

hoạt động cụ thể mà lực lượng GGHB có thể tiến hành.

Một số văn bản pháp luật quốc tế khác trong lĩnh vực luật quốc tế về nhân quyền, luật nhân đạo quốc tế và luật xung đột vũ trang.

2.3.2. Thực tiễn tiến hành các hoạt động gìn giữ hòa bình của Hội đồng bảo an

2.3.2.1. Mở rộng nhiệm vụ, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của lực lượng gìn giữ hòa bình

Dưới sự lãnh đạo chung của HĐBA, hoạt động GGHB đã trải qua ba thế hệ phát triển khác nhau với nhiệm vụ ngày càng được mở rộng. Cùng với sự phát triển các thế hệ GGHB, nhiệm vụ, cơ chế tổ chức, nguyên tắc vận hành của các lực lượng GGHB cũng phát triển và hoàn thiện dần trong thực tế.

Nhân lực tham gia lực lượng GGHB do các nước thành viên LHQ đóng góp một cách tự nguyện. Thực tiễn cho thấy, số lượng nhân viên do các nước ủy viên thường trực HĐBA đóng góp ít hơn nhiều so với tổng quân số do các nước nhỏ và trung bình đóng góp.

Các nhà lãnh đạo Việt Nam trong thời gian gần đây đã đưa ra cam kết về việc Việt Nam sẽ tăng cường đóng góp cho hoạt động GGHB của LHQ. Công tác chuẩn bị cho hoạt động này đang được tiến hành trên thực tế.

2.3.2.2. Sử dụng các tổ chức khu vực trong các chiến dịch gìn giữ hòa bình

Chương VIII HCLHQ thừa nhận vai trò quan trọng của các tổ chức khu vực trong khuôn khổ an ninh tập thể khi yêu cầu HĐBA sử dụng, nếu thấy cần thiết, những hiệp định hoặc các tổ chức khu vực để thi hành những hành động cưỡng chế dưới sự điều khiển của mình. Quy định này của HC cho phép HĐBA sử dụng các hiệp định hoặc các tổ chức khu vực vào hoạt động GGHB, đặc biệt trong điều kiện nhu cầu về GGHB ngày càng tăng nhưng HĐBA lại thiếu các nguồn lực cần thiết để đáp ứng đầy đủ nhu cầu ấy.

Tuy nhiên, quá trình thực hiện hoạt động này vẫn còn tồn tại nhiều vướng mắc. Cụm từ "các hiệp định hoặc tổ chức khu vực" hoàn toàn không rõ ràng và bản HC cũng không nêu lên bất cứ cách thức nào để xác định khái niệm này. Việc cho phép các tổ chức khu vực tham gia vào hoạt động GGHB của LHQ cũng đặt HĐBA trước nhiệm vụ kiểm soát hành vi của các tổ chức này. Hơn thế nữa, hoạt động hợp tác giữa HĐBA và các tổ chức khu vực cũng còn nhiều tồn tại và thách thức về các vấn đề như kinh phí, nguồn lực, thể chế, cơ chế phối hợp hành động... mà các bên cần khắc phục nhằm hợp tác tốt hơn nữa trong các hoạt động GGHB.

2.3.2.3. Đánh giá hiệu quả hoạt động gìn giữ hòa bình của Hội đồng bảo an

Kể từ khi thành lập đến tháng 9/2008, HĐBA đã triển khai được khá nhiều chiến dịch GGHB thành công, ví dụ như hoạt động GGHB ở Môzambic, Đông Timo, Campuchia, El Salvador, Croatia, Namibia... Tuy nhiên, những thành công mà lực lượng GGHB LHQ đạt được lại bị lu mờ bởi chính những thất bại mà lực lượng này đã và đang vấp phải, ví dụ như thất bại trong chiến dịch GGHB ở Xômalì hay những trắc trở trong GGHB ở Nam Tư cũ, ở Angola, Haiti, Ruanda hay ở khu vực Ban Căng...

Có nhiều nguyên nhân khác nhau dẫn đến kết quả không mong đợi này. Trong đó có thể kể đến một số nguyên nhân cơ bản đòi hỏi HĐBA phải đối mặt giải quyết với tư cách là cơ quan giữ vai trò chủ đạo trong việc triển khai, đề ra nhiệm vụ và kiểm soát hoạt động của lực lượng GGHB như: HĐBA đã đề ra nhiệm vụ quá tham vọng trong khi lực lượng GGHB còn thiếu những nguồn lực cần thiết; việc tiến hành các hoạt động GGHB phải dựa vào sự đóng góp của các quốc gia thành viên, nên việc quyết định triển khai các chiến dịch GGHB cũng phụ thuộc rất lớn vào ý chí và lợi ích của riêng các quốc gia này; lực lượng tham gia hoạt động GGHB đến từ nhiều quốc gia khác nhau, khả năng phối hợp hoạt động giữa họ còn thiếu thống nhất, đồng bộ nên làm giảm hiệu quả hoạt động của lực lượng GGHB; hoạt động quản lý, kỷ luật của HĐBA và Ban thư ký đối với các thành viên tham gia GGHB chưa chặt chẽ, đạo đức nghề nghiệp của lực lượng GGHB còn tồn tại nhiều vấn đề; hoạt động GGHB trong nhiều trường hợp bị một số nước lớn lợi dụng hòng can thiệp vào công việc nội bộ của quốc

gia khác, áp đặt "trật tự thế giới" theo ý đồ của họ.

2.4. Hoạt động chống khủng bố quốc tế

2.4.1. Cơ sở pháp lý

Hoạt động chống khủng bố quốc tế dựa trên một số cơ sở pháp lý như:

Quy định của HCLHQ (Đ24) xác định HĐBA là cơ quan đại diện cho LHQ chịu trách nhiệm chính trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

Hệ thống 13 công ước đa phương về chống khủng bố được thông qua trong khuôn khổ LHQ và các tổ chức chuyên môn của nó.

Các nghị quyết về chống khủng bố của ĐHĐ.

Một số nghị quyết trong lĩnh vực chống khủng bố mà HĐBA đã ban hành nhằm đề ra khung pháp lý và các biện pháp cần thực hiện để ngăn ngừa và trừng phạt tội phạm khủng bố quốc tế.

2.4.2. Thực tiễn hoạt động chống khủng bố quốc tế của Hội đồng bảo an

Trước khi xảy ra sự kiện 11/9/2001, HĐBA đã có không ít những hành động thiết thực trong cuộc chiến chống khủng bố quốc tế. Tuy nhiên, phải sau sự kiện ngày 11/9/2001, HĐBA mới thực sự tạo ra được bước đột phá trong cuộc chiến chống khủng bố quốc tế khi ban hành một loạt các nghị quyết chính thức tuyên bố khủng bố quốc tế là nguy cơ đe dọa hòa bình và an ninh thế giới, thiết lập các cơ chế chuyên trách về chống khủng bố quốc tế và tiến hành hàng loạt các hoạt động chống khủng bố cụ thể. Tuy nhiên, hoạt động chống khủng bố của HĐBA trên thực tế vẫn còn tồn tại nhiều vướng mắc như: mức độ ưu tiên của HĐBA đối với hoạt động chống khủng bố phụ thuộc nhiều vào lợi ích của các thành viên thường trực hơn là vào đòi hỏi của thực tiễn phải triển khai hoạt động chống khủng bố; cơ sở pháp lý cho hoạt động chống khủng bố chưa thực sự chặt chẽ, vững chắc, còn tồn tại kẽ hở gây khó khăn cho HĐBA khi tiến hành các hoạt động chống khủng bố; Mỹ đang lợi dụng hoạt động "chống khủng bố" để thực hiện tham vọng chính trị xây dựng một trật tự thế giới có lợi cho mình dù phải vi phạm nghiêm trọng những nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế mà HĐBA có nghĩa vụ phải bảo vệ.

Trong cơ chế của LHQ, HĐBA là cơ quan tiến hành các hoạt động chống khủng bố cụ thể, tham gia xây dựng cơ chế, thiết chế quốc tế chống khủng bố, ngăn chặn hiện tượng lợi dụng chống khủng bố để xâm phạm chủ quyền của quốc gia khác. Để làm được điều này, cần phải cải tổ toàn diện HĐBA, đặc biệt là cải cách cơ chế bỏ phiếu theo hướng giảm bớt ảnh hưởng của các thành viên thường trực đối với cơ quan này.

Kết luận chương 2

So với những quy định trong HC, phạm vi các công việc mà HĐBA thực hiện trên thực tế nhằm duy trì hòa bình và an ninh quốc tế đã được mở rộng khá nhiều. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, bên cạnh những thành tựu, đóng góp không thể phủ nhận, HĐBA cũng đang gặp khá nhiều vướng mắc. Do phải phụ thuộc vào sự đóng góp về cả tài chính và lực lượng từ phía các quốc gia thành viên nên trong nhiều trường hợp, HĐBA không thể triển khai các hoạt động theo ý muốn của đa số quốc gia ưa chuộng hòa bình trên thế giới. Vì không có lực lượng quân sự riêng, đôi lúc, HĐBA phải cho phép các quốc gia và tổ chức quốc tế sử dụng vũ lực dưới sự quản lý của mình trong khi năng lực quản lý của HĐBA còn nhiều hạn chế khiến hiện tượng lạm dụng vũ lực vẫn còn xảy ra, chủ nghĩa đơn phương trong quan hệ quốc tế có cơ hội phát triển. Các vụ scandal trong hoạt động GGHB xảy ra ở nhiều nơi trên thế giới cũng làm xấu đi hình ảnh của lực lượng này... Để khắc phục tất cả nhược điểm này, cách duy nhất là cộng đồng quốc tế cần đồng lòng cải cách toàn diện HĐBA.

Chương 3

CẢI TỔ HỘI ĐỒNG BẢO AN - NỖ LỰC NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG DUY TRÌ HÒA BÌNH VÀ AN NINH QUỐC TẾ

3.1. Sự cần thiết phải cải tổ Hội đồng bảo an

Nhu cầu cải tổ HĐBA xuất phát từ một số nguyên nhân cơ bản như:

Bối cảnh an ninh quốc tế ngày nay đã khác xa với môi trường an ninh quốc tế vào thời điểm HĐBA mới ra đời. Hình thái và các phương thức vận động của các nguy cơ đe dọa đến hòa bình và an ninh quốc tế cũng biến đổi sâu sắc. Là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, HĐBA cần được cải tổ cả về số lượng, cơ cấu thành viên cũng như cơ chế vận hành để có thể đối mặt giải quyết tất cả các mối đe dọa ấy.

Tương quan so sánh lực lượng của đời sống quốc tế hiện nay, đặc biệt là các biến số chính cho vị trí ủy viên thường trực đã thay đổi rất nhiều so với thời điểm thành lập HĐBA, trong khi cơ cấu tổ chức, nguyên tắc hoạt động của HĐBA chưa phản ánh được những thay đổi đó.

Hiệu quả hoạt động thực tế của HĐBA trong thời gian qua còn tồn tại nhiều vấn đề khiến cộng đồng quốc tế phải quan tâm cải tổ cơ quan này.

3.2. Nguyên tắc cải tổ Hội đồng bảo an

Thứ nhất, tăng cường sự tham gia vào quá trình ra quyết định của HĐBA những quốc gia thành viên có đóng góp nhiều nhất cho LHQ về mặt tài chính, quân sự và ngoại giao.

Thứ hai, mở rộng sự tham gia của các nước đang phát triển nhằm tăng cường tính đại diện của HĐBA.

Thứ ba, cải tổ nhưng không được làm tổn hại đến hiệu quả của HĐBA.

Thứ tư, cải tổ phải làm cho HĐBA dân chủ và có trách nhiệm hơn.

Việc cải tổ HĐBA đồng nghĩa với việc sửa đổi HCLHQ, do vậy, phương án cải tổ HĐBA chỉ có tính khả thi khi đáp ứng được đầy đủ các nguyên tắc cải tổ nêu trên, đồng thời, phải nhận được sự ủng hộ của ít nhất 2/3 quốc gia thành viên LHQ, trong đó phải bao gồm tất cả các thành viên thường trực HĐBA.

3.3. Nội dung cải tổ Hội đồng bảo an

3.3.1. Mở rộng Hội đồng bảo an

3.3.1.1. Tiêu chí mở rộng và lựa chọn thành viên

Phương án mở rộng HĐBA muốn thành công phải tính đến tất cả các tiêu chí mở rộng và lựa chọn thành viên như quy mô dân số, quy mô nền kinh tế, sức mạnh quân sự, tính đại diện cho khu vực/châu lục, tính đại diện về nền văn hóa, nền tôn giáo, mức độ đóng góp vào hoạt động của LHQ nói chung và sứ mệnh của HĐBA nói riêng hay khả năng ủng hộ từ phía các thành viên thường trực.

3.3.1.2. Các phương án cải tổ Hội đồng bảo an

Trong thời gian qua, cộng đồng quốc tế đã đưa ra nhiều phương án khác nhau để mở rộng HĐBA như: hai phương án do TTK Kofi Annan đề xuất; phương án của nhóm G4, phương án của AU; phương án của nhóm "Đoàn kết vì đồng thuận".

Tất cả các phương án cải tổ HĐBA "trộn gói" nêu trên đều không đạt được thành công. Bởi lẽ, lợi ích của các quốc gia thành viên LHQ khác nhau, ưu tiên chính sách không giống nhau, cho nên giữa họ đã có những dàn xếp song phương và đa phương thiết lập các nhóm ý chí khác nhau để cạnh tranh với nhau. Kết quả là không một kế hoạch "trộn gói" của nhóm nào thu hút đủ điều kiện để sửa đổi thành công HC, mở đường cho việc mở rộng HĐBA.

3.3.2. Cải cách quyền phủ quyết

Hầu hết quốc gia trên thế giới đều nhận thức được rằng, quyền phủ quyết dành cho thành viên thường trực HĐBA đã không còn phù hợp với bối cảnh quốc tế hiện nay. Cho nên họ đều có chung quan điểm cần phải sửa đổi quy định này. Tuy nhiên, giữa các quốc gia lại tồn tại mâu thuẫn về phương án sửa đổi cụ thể. Một số quốc gia đã đưa ra đề xuất cải tổ theo hướng làm giảm đi tính "độc quyền" của 5 thành viên thường trực hiện nay bằng cách tăng thêm số lượng thành viên thường trực có quyền phủ quyết. Một số khác lại muốn xóa bỏ hoàn toàn quyền phủ quyết của Nhóm P5. Tuy nhiên, với

bối cảnh quốc tế và tương quan so sánh lực lượng như hiện nay, cả hai xu hướng cải cách quyền phủ quyết nêu trên đều không có tính khả thi. Chỉ có xu hướng hạn chế bớt một phần quyền phủ quyết của các thành viên thường trực vừa nhận được sự ủng hộ của đông đảo dư luận quốc tế, vừa có tính khả thi nếu có phương án điều chỉnh hợp lý.

3.3.3. Nâng cao tính dân chủ và trách nhiệm của Hội đồng bảo an

Nâng cao tính dân chủ và trách nhiệm của HĐBA là một công việc quan trọng không thể bỏ qua trong quá trình cải tổ HĐBA. Đề xuất mở rộng HĐBA theo hướng tăng cường sự tham gia của các nước đang phát triển nhằm đảm bảo tính đại diện cho cơ quan này cũng được xem là giải pháp nâng cao tính dân chủ của HĐBA. Song song với hoạt động đó, cộng đồng quốc tế cũng cần phải tiến hành cải cách thủ tục hoạt động của HĐBA để các thành viên không thường trực dễ dàng hơn trong việc tiếp cận và thực hiện nó.

HC trao cho HĐBA quyền lực to lớn, nhưng lại không có cơ chế kiểm soát và chế ước HĐBA cũng như các thành viên của nó. Để nâng cao trách nhiệm của cơ quan này, cần sửa đổi HC theo hướng tăng cường trách nhiệm của HĐBA và các thành viên của nó, tăng cường thẩm quyền của ĐHĐ, của TAQT để hai cơ quan này có khả năng kiểm chế HĐBA, hạn chế khả năng HĐBA hành động bất chấp luật pháp quốc tế.

3.4. Một số kiến nghị về cải tổ Hội đồng bảo an Liên hợp quốc

Cần phải xác định một cách rõ ràng: cải tổ HĐBA là một quá trình, theo đó, việc cải tổ sẽ được tiến hành dần dần từng bước theo một lộ trình với những mục tiêu cụ thể cần đạt được trong từng giai đoạn.

Việc đầu tiên có thể làm được và cần phải làm ngay là: cải cách thủ tục làm việc của HĐBA, giảm dần các cuộc họp kín và các cuộc trao đổi không chính thức, buộc các thành viên HĐBA phải lý giải cơ sở pháp lý của những lá phiếu mà họ sử dụng tại HĐBA, cho công bố công khai lý giải ấy trên Nhật trình hàng ngày của HĐBA để cộng đồng quốc tế được biết; đẩy mạnh công tác pháp điển hóa những quy định về thủ tục, nguyên tắc làm việc của HĐBA giúp các thành viên không thường trực nhanh chóng làm quen với hoạt động của cơ quan này; thống nhất đưa ra những định nghĩa chuẩn về các vấn đề HĐBA giải quyết như "quyền can thiệp nhân đạo", "chiến tranh phòng ngừa", "khủng bố quốc tế"... để hỗ trợ cho hoạt động của HĐBA.

Trong 15 năm tới, khi các ứng cử viên tiềm tàng cho chức thành viên thường trực mở rộng đã rõ ràng hơn, HĐBA cần được mở rộng lên tới 24 đến 26 thành viên, trong đó các ghế thường trực mới không có quyền phủ quyết. Các ghế thành viên không thường trực mới sẽ được chia công bằng cho các khu vực theo hai tiêu chí chủ yếu là số lượng quốc gia và quy mô dân số của khu vực. Nguyên tắc bỏ phiếu trong HĐBA sẽ theo nguyên tắc đa số 2/3. Phạm vi các công việc mà các thành viên thường trực không được sử dụng quyền phủ quyết cần mở rộng hơn, trước hết là ba vấn đề: vấn đề quyết định một tranh chấp hay tình thế nào đó có đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế hay không, vấn đề bầu các quan chức cao cấp của LHQ và vấn đề kết nạp, khai trừ thành viên LHQ. Quyền lực của ĐHĐ sẽ được mở rộng, trước hết, khôi phục lại hoạt động sử dụng Nghị quyết "Đoàn kết vì hòa bình". Dần dần đưa vào hoạt động của ĐHĐ thủ tục chất vấn HĐBA và các thành viên của nó, cho phép ĐHĐ yêu cầu TAQT xác định trách nhiệm pháp lý của từng thành viên HĐBA khi họ lạm dụng quyền lực gây ảnh hưởng đến hòa bình và an ninh quốc tế.

Sau khoảng 30 đến 40 năm nữa, khi tương quan lực lượng trong đời sống quốc tế đã thay đổi rõ nét, cộng đồng quốc tế cần tiếp tục cải tổ HĐBA theo hướng cho phép ĐHĐ quyết định việc sửa đổi HC, từ đó tiến dần đến bước tiếp theo là xóa bỏ quy chế thành viên thường trực dành cho các quốc gia mà chỉ dành cho các khu vực, xóa bỏ quyền phủ quyết dành cho đại diện thường trực khu vực.

Kết luận chương 3

Cải tổ HĐBA xuất phát từ nhu cầu tự thân của LHQ. Tất cả các nước thành viên LHQ đều thấy được sự cần thiết phải cải tổ, song vẫn chưa thống nhất được với nhau về quy mô thành viên và các tiêu chí lựa chọn ứng cử viên HĐBA trong tương lai.

Cải tổ HĐBA cần được tiến hành đồng bộ, từ mở rộng thành viên để đảm bảo tính đại diện cho cơ quan này, đến cải cách quyền phủ quyết và nâng cao tính dân chủ, trách nhiệm của HĐBA. Tuy nhiên, một phương án quá tham vọng sẽ không thể thành công trong điều kiện quốc tế hiện nay. Vì thế, việc cải tổ cần được tiến hành dần dần từng bước, sao cho vừa đáp ứng được nguyện vọng của đa số thành viên LHQ, vừa không làm tổn hại lớn đến lợi ích của các thành viên thường trực.

KẾT LUẬN

Ra đời sau chiến tranh thế giới lần thứ hai với nhiệm vụ đại diện cho LHQ chịu trách nhiệm chính trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, HĐBA được trao quyền hạn lớn hơn hẳn so với các cơ quan khác của LHQ. Cơ cấu thành viên và nguyên tắc vận hành của HĐBA phản ánh tương quan lực lượng giữa các quốc gia, đặc biệt là các nước lớn, trong giai đoạn cuối của chiến tranh thế giới lần thứ hai. Trong hoạt động của mình, HĐBA chịu sự chi phối nặng nề của nguyên tắc nhất trí giữa các thành viên thường trực. Nguyên tắc này cho phép các thành viên thường trực đơn phương bỏ phiếu phủ quyết cản trở thành công HĐBA thông qua những quyết định không phải vấn đề thủ tục thuộc chức năng của HĐBA. Chính vì vậy, sức mạnh thực sự của HĐBA trong duy trì hòa bình và an ninh quốc tế do chính các ủy viên thường trực nắm giữ.

Trong thực tiễn hoạt động, HĐBA đã có những đóng góp không nhỏ cho hòa bình và an ninh quốc tế. Vai trò và tầm quan trọng của HĐBA đã được thừa nhận dưới góc độ pháp lý cũng như thực tiễn. HĐBA tuyệt đối không phải là cơ quan có cũng được mà không có cũng được. Trong thực tiễn thực hiện nhiệm vụ duy trì hòa bình và an ninh quốc tế, do sự biến đổi của tình hình an ninh quốc tế, phạm vi các công việc mà HĐBA phải thực hiện ngày càng nhiều, HĐBA không chỉ dừng lại ở việc giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế; hành động trong trường hợp hòa bình bị đe dọa, bị phá hoại hay có hành vi xâm lược như quy định tại chương VI và chương VII HC; mà HĐBA còn là cơ quan có quyền quyết định việc triển khai các chiến dịch GGHB của LHQ; tham gia cùng các cơ quan khác của LHQ thực thi chương trình giải trừ quân bị hay chống khủng bố quốc tế. Những đóng góp to lớn của HĐBA đã được cộng đồng quốc tế ghi nhận bằng giải Nobel hòa bình dành cho lực lượng GGHB LHQ năm 1989, giải Nobel hòa bình dành cho cả tổ chức LHQ trong đó có HĐBA và TTK Kofi Annan năm 2001. Lực lượng GGHB - một sản phẩm sáng tạo trong hoạt động của HĐBA - đã trở thành lực lượng không thể thiếu, được cả cộng đồng quốc tế tin cậy.

Tuy nhiên, bên cạnh những đóng góp lớn lao này, những bất cập còn tồn tại trong thực tiễn hoạt động đã ảnh hưởng khá lớn đến hình ảnh của HĐBA. Cơ cấu thành viên và nguyên tắc bỏ phiếu trong HĐBA đã không còn phản ánh đúng tương quan lực lượng trong đời sống quốc tế hiện nay, nó giúp duy trì quá lâu đặc quyền của các nước lớn sau chiến tranh thế giới lần thứ hai. Nhiều khái niệm mới liên quan đến nguy cơ đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế được đưa ra đã bị một số nước lớn lợi dụng để can thiệp vào công việc nội bộ của quốc gia có chủ quyền khác như "can thiệp nhân đạo", "chiến tranh phòng ngừa", "quyền tự vệ trước tình hình quốc tế mới" hay "đánh đòn phủ đầu", "can thiệp chống khủng bố quốc tế"... Đường như HĐBA chưa theo kịp những biến đổi của tình hình an ninh chính trị quốc tế này. Với chức năng là cơ quan có quyền phán xét một tranh chấp hay tình thế nào đó có "đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế" hay không, HĐBA có quyền giải thích ý nghĩa pháp lý cũng như những biểu hiện của khái niệm này trên thực tế nhằm tạo nên cách hiểu thống nhất cho các quốc gia, hạn chế tình trạng lợi dụng kẻ hở nêu trên để vi phạm pháp luật quốc tế, gây ảnh hưởng đến hòa bình và an ninh quốc tế. Trên thực tế, HĐBA chưa thực sự làm tốt vai trò này. Tương tự như vậy, những bất cập khác nhau vẫn tồn tại trong các hoạt động GGHB, chống khủng bố quốc tế hay hành động bảo vệ hòa bình và an ninh quốc tế.

Nguyên nhân dẫn tới tình trạng này là do HĐBA không còn đảm bảo được tính đại diện, thiếu dân chủ và minh bạch, cơ chế kiểm soát, ràng buộc trách nhiệm của HĐBA cũng như các thành viên của nó chưa được xây dựng, hiện tượng các thành viên thường trực lạm dụng quyền phủ quyết thao túng HĐBA vẫn liên tục xảy ra... Do vậy, cải tổ và nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐBA là nhu cầu cấp thiết đối với LHQ và các

thành viên của nó. Tuy nhiên, vấn đề bảo đảm tính chất đại diện cho toàn bộ thành viên LHQ và cải cách quyền phủ quyết của cơ quan này vẫn đang là đề tài tranh cãi gay gắt trong quan hệ quốc tế hiện nay. Bất cứ phương án cải tổ HĐBA quá tham vọng nào cũng không thể thành công vào thời điểm này, bởi lẽ, chừng nào chưa giải quyết được những bất đồng này, đặc biệt chưa có sự ủng hộ tích cực của các thành viên thường trực, chừng ấy công cuộc cải tổ HĐBA còn giậm chân tại chỗ, chưa thể tạo nên bất cứ bước đột phá nào.

Dẫu vậy, có thể khẳng định rằng, xu thế cải tổ cải tổ HĐBA là xu thế không thể đảo ngược, chỉ có điều, cải tổ HĐBA sẽ là một quá trình bao gồm nhiều giai đoạn, mỗi giai đoạn sẽ tiến hành cải tổ dần dần HĐBA, từ thủ tục hoạt động, đến cải cách quan hệ giữa HĐBA với các cơ quan khác của LHQ theo hướng gia tăng quyền lực cho ĐHĐ và TAQT, mở rộng thành viên, cải cách thủ tục bỏ phiếu thông qua quyết định của cơ quan này... Thời gian cần thiết dành cho hoạt động cải tổ toàn diện HĐBA phụ thuộc vào sự biến đổi trong tương quan lực lượng của đời sống quốc tế, phụ thuộc vào kết quả của cuộc đấu tranh và khả năng thỏa hiệp giữa các lực lượng tham gia vào đời sống quốc tế, đặc biệt là giữa các cường quốc, giữa các nước lớn đang phát triển và giữa các định chế khu vực với nhau.