



A1

امنیت سایبری و ارتباطات بین الملل

مقاله پیش‌رو به چالش تاثیر حوزه امنیت سایبری بر ارتباطات بین‌الملل می‌پردازد. برای وضع مقررات و نهادهای بین‌المللی در حوزه امنیت سایبری و تشکیل نظام حقوقی در این زمینه مدت‌هاست که تلاش‌های زیادی صورت گرفته اما هنوز هیچ توافق جامعی به دست نیامده است. در این نوشته بر این تاکید می‌شود که فضای مجازی به حوزه جدید قدرت‌نمایی و نزاع قدرت‌ها تبدیل شده است و تاثیر بسیار زیادی بر ارتباطات بین‌الملل دارد.

دکتر کاترین لوتریونت Catherine Lotrionte

دکتر کاترین لوتریونت یکی از محققان ارشد دانشگاه جرج تاون (Georgetown University) است. او علاوه بر تدریس حقوق بین‌الملل و حقوق امنیت ملی در این دانشگاه، معاون ارشد برنامه‌ی سیاست فناوری در مرکز مطالعات استراتژیک و بین‌المللی (CSIS) و عضو ارشد مؤسسه‌ی مکراری (McCrary) برای امنیت زیرساخت‌های سایبری و بحرانی در دانشگاه آبرن (Auburn) است. پیش از این، او یکی از شاگردان ممتاز برنت اسکوکرافت (Brent Scowcroft) در شورای اتلانتیک (Atlantic Council) بود. او مؤسس و رئیس سابق پروژه‌ی سایبری دانشگاه جرج تاون است. دکتر لوتریونت مشاور هیئت اطلاعات خارجی رئیس جمهور در کاخ سفید و دستیار مشاور کل سازمان اطلاعات مرکزی (سیا) است. او مدرک دکترای حقوق خود را از دانشکده‌ی حقوق دانشگاه نیویورک (New York University) و مدرک ارشد و دکترا را از دانشگاه جرج تاون دریافت کرده است.



مقدمه

«حقوق بین‌الملل، علی‌الخصوص منشور ملل متحد، قابل اجراء است و برای حفظ صلح، امنیت و ثبات محیط ICT (فناوری اطلاعات و ارتباطات) ضروری است». حتی با در نظر گرفتن به کارگیری یک معاهده که به نظر می‌رسد بر سر آن توافق نسبی وجود دارد، در منشور ملل متحد هنوز دولت‌ها بر سر قوانین و منشور اختلاف نظر دارند. برای مثال، برخی از دولت‌ها به ماده‌ی ۵۱ منشور ملل متحد مبنی بر دفاع مشروع (صیانت از خود) اعتراض دارند، صرف نظر از این‌که حق دفاع مشروع بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی و منشور است. در واقع، گروه OEWG مجموعه‌ای ۹۱ صفحه‌ای با عنوان «مجموعه‌ای از قطعنامه‌ها در توصیف جایگاه گزارش نهایی» را در ۲۵ مارس ۲۰۲۱ منتشر کرد که این نشان می‌دهد بسیاری از دولت‌ها هنوز بر سر اصول قوانین بین‌الملل و اجرای آن‌ها در فضای سایبری با هم اختلاف نظر دارند.

با این‌که مذاکره‌کنندگان از این فرآیند درس‌های زیادی آموخته‌اند، ولی هنوز موارد بسیاری برای یادگیری نقش حقوق بین‌الملل در برقراری پایداری بیشتر در فضای سایبری وجود دارد؛ مواردی که به نظر می‌رسد دیپلمات‌های سازمان ملل از آن بی‌خبر هستند. براساس بررسی‌های دقیق پرونده‌های پیشین، کسانی که در مذاکرات و پیش‌نویس گزارشات مشارکت داشته‌اند، نتوانسته‌اند درکی از ماهیت حقوق بین‌الملل داشته باشند؛ از جمله این‌که این قانون چطور وضع شده و توسعه پیدا کرده است. لوئیس هنکین (Louis Henkin) وکیل برجسته‌ی بین‌المللی و رئیس سابق وزارت امور خارجه، زمانی این‌طور نوشت: «وکیل و دیپلمات... حتی سعی نمی‌کنند در مورد یکدیگر صحبت کنند... مایه‌ی تأسف است و در واقع این‌که این افراد نباید صدای یکدیگر را بشنوند، مخرب و آسیب‌زننده است». همان‌طور که هنکین اشاره کرد، متأسفانه به نظر می‌رسد وکلای دیپلمات‌های بین‌المللی در طول جریانات سازمان ملل متحد به اندازه‌ی کافی با هم تعامل نداشته‌اند. همین امر باعث بروز ابهاماتی در میان دولت‌ها، درک متناقضی از قوانین و عدم توافق بر سر اجرای حقوق بین‌الملل در فضای سایبری شده است. برای بررسی این مشکل، این مقاله پیش از شناسایی جوانب خاصی از گزارشات که با درک عمیق‌تری از حقوق بین‌الملل می‌توانست شفافیت بیشتری داشته باشند، ماهیت کلی حقوق بین‌الملل را بیان می‌کند.

بیش از بیست سال است که پیشرفت‌هایی در زمینه‌ی «اطلاعات و ارتباطات دور برد» امنیت بین‌الملل در دستور کار سازمان ملل متحد (UN) قرار گرفته است. در سال ۲۰۰۳، مجمع عمومی سازمان ملل اولین گروه رسمی کارشناسان دولتی (UN GGE) را برای بررسی خطرات فعلی در حوزه‌ی امنیت اطلاعات و اقدامات تعاملی برای مقابله با آن‌ها دایر کرد. از ابتدای این روند حقوق بین‌الملل و مباحث پیرامون خطرات فعلی در فضای سایبری و از جمله اقداماتی بوده است که می‌توانند این خطرات را به حداقل برسانند. در واقع، طبق اعلام و جمع‌بندی نهایی رئیس اولین گروه کارشناسان دولتی در سال ۲۰۰۴، گروه نمی‌تواند بر سر گزارش به توافق برسد، زیرا در کنار بسیاری دلایل دیگر، «تعبیر متفاوتی از حقوق بین‌الملل حال حاضر در حوزه‌ی امنیت اطلاعات بین‌الملل» وجود داشت. پس از اعلام نظر نهایی گروه اول، از آن زمان شش گروه دیگر از کارشناسان دولتی نیز تشکیل شدند که آخرین گروه در ماه مه ۲۰۲۱ خاتمه پیدا کرد. هر کدام از این گروه‌ها وظیفه داشتند در کنار مسائل دیگر، خطرات احتمالی ناشی از اقدامات خرابکارانه‌ی دولت در فضای سایبری و این‌که حقوق بین‌الملل چطور برای چنین اقداماتی به کار گرفته می‌شود را بررسی کنند. در سال ۲۰۱۸، به منظور گسترش بازنمایی دولت‌های مشارکت‌کننده در مطالعه، یک کارگروه آزاد یا بدون محدودیت زمانی (OEWG) برای بررسی تحولات فناوری اطلاعات و ارتباطات در زمینه‌ی امنیت بین‌الملل در سازمان ملل متحد تأسیس شد. این گروه تماماً از اعضای سازمان ملل تشکیل شده است. گروه OEWG دستور داشت تا در کنار مسائل دیگر به بررسی اجرای حقوق بین‌الملل در فضای سایبری بپردازد. در ۱۲ مارس ۲۰۲۱، گروه OEWG گزارش رسمی و نهایی خود را تصویب کرد.

این مباحث و مذاکرات، حدوداً بیست سال ادامه پیدا کرده است و هنوز، صرف نظر از این‌که این قوانین ممکن است تحت چه شرایطی به کار گرفته شوند، هیچ توافقی بر سر اصول به کارگیری حقوق بین‌الملل در فضای سایبری وجود ندارد.

نقطه‌ی شروع برای بررسی ماهیت حقوق بین‌الملل را می‌توان نظریه‌ی قدیمی منابع حقوق بین‌الملل در نظر گرفت که در ماده‌ی ۳۸ اساسنامه‌ی دیوان بین‌المللی دادگستری (ICJ) به رسمیت شناخته شده است: معاهدات، عرف و اصول کلی. با این‌که حتی این فهرست کامل نیست، ولی با توجه به محدودیت فضا این مقاله صرفاً دو منبع اصلی اول را مد نظر قرار می‌دهد: معاهدات و عرف. هیچ ترتیبی برای این دو منبع قانونی وجود ندارد، زیرا هر دو از لحاظ قانونی لازم‌الاجرا هستند. حقوق عرفی قدیمی‌ترین منبع حقوق بین‌الملل به شمار می‌آید و قوانینی را وضع می‌کند که تمام دولت‌ها به جز دولت‌های معترض به یک عرف، ملزم به اجرای آن هستند. گاهی اوقات تشخیص منبعی که در گزارشات سازمان ملل متحد به آن اشاره‌ای نشده، بسیار مشکل است. حقوق بین‌الملل از طریق معاهدات یا رویه‌های مرسوم که به عنوان قانون پذیرفته شده است، وضع می‌شود. اگر دولتی این قانون را نقض کند، مسئولیت بین‌المللی این است که به این نقض قانون خاتمه دهد و در صورت بروز هرگونه خسارتی ناشی از این قانون شکنی، درخواست غرامت کند. این مسئله با هنجارهایی که از لحاظ قانونی لازم‌الاجرا نیستند در منافات است. بنابراین زمانی که این هنجارها نقض شوند، در حقوق بین‌الملل نوعی تخلف به حساب نمی‌آید. هرچند این هنجارها از لحاظ قانونی لازم‌الاجرا نیستند ولی به‌طور مثال اگر یک دولت با مذاکره‌ای پیرامون یک معاهده بر سر آن هنجار به توافق برسد یا اگر قانون عرفی توسعه پیدا کند، آن هنجار به قانونی لازم‌الاجرا تبدیل خواهد شد.

برخلاف قانون معاهدات، قانون عرفی یک منبع نوشته شده نیست و برای تعیین موجودیت و محتوای قوانین حقوق بین‌الملل، لازم است مشخص شود که آیا رویه‌ای عام وجود دارد که دولت‌ها آن را به‌عنوان قانون پذیرفته باشند یا خیر. به بیان دیگر، قانون عرفی در ابتدا از طریق عمل رایج و همسان یک دولت وضع شود و در وهله‌ی دوم، زمانی این اتفاق می‌افتد که رویه‌ی موردنظر به صورت حق قانونی یا اجبار دربیاید (اعتقاد به الزام‌آوری حقوقی) و از یک رویه‌ی عام که به شکل عادت درآمده متمایز شود. این دو عنصر یعنی رویه‌ی عام یا قانون پذیرفته شده باید به‌طور مجزا تعیین شوند و برای اینکه حقوق بین‌الملل عرفی به قوت خود باقی بماند، ضروری هستند.



رویه‌ی مربوط به قانون عرفی از عملکرد یک دولت تشکیل شده است؛ از لحاظ اجرایی، قانون‌گذاری، قضاوت یا دیگر کارکردهایی که شامل اقدامات شفاهی و عملی یا عدم فعالیت تحت شرایط خاص است. نمونه‌هایی مثلاً عملکرد دولت‌ها در ارتباط با قطعنامه‌های پذیرفته شده توسط سازمان بین‌المللی (مثلاً قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد) یا همایش بین دولتی (مثلاً جلسات کارشناسان دولتی سازمان ملل متحد)، اقدامات اجرایی شامل اقدامات عملیاتی در بین عموم، اقدامات و تصمیمات قانون‌گذاری و اداری دادگاه‌های ملی است. لازم نیست که رویه‌ی مورد نظر فراگیر و کاملاً هماهنگ باشد، ولی باید جامع و شاخص بوده و در عین حال از هماهنگی نسبی برخوردار باشد. به این منظور، دادگاه به مدت زمانی طولانی نیاز دارد. به طوری که اگر این رویه جامعیت داشته باشد، لازم نیست مختص دوره‌ی زمانی مشخصی را دارا باشد.

شواهدی که پذیرش یک رویه‌ی عام به‌عنوان قانون را نشان می‌دهند، ممکن است شکل‌های مختلفی داشته باشند، از جمله: بیانیه‌های عمومی از جانب دولت‌ها، نشریات عمومی، اظهار نظر قانونی دولت، مکاتبات دیپلماتیک، تصمیمات دادگاه‌های ملی، شروط معاهدات و اقداماتی در ارتباط با قطعنامه‌های پذیرفته‌شده توسط سازمان بین‌الملل یا همایش بین دولتی. با وجود این‌که قطعنامه‌های سازمان‌ها یا همایش‌های بین‌المللی نمی‌توانند حقوق بین‌الملل عرفی را وضع کنند، ولی این امکان را دارند تا شواهد و محتوای اصل حقوق بین‌الملل عرفی را فراهم و یا در گسترش آن مشارکت داشته باشند. علاوه بر آن، اگر امکان کنشگری دولت‌ها وجود داشته باشد و شرایط مستلزم نوعی کنشگری باشد، عدم کنشگری در برابر یک رویه به مرور زمان ممکن است به منزله‌ی پذیرش آن به‌عنوان یک قانون تلقی شود.

یک قانون عرفی می‌تواند تمام دولت‌ها را ملزم به اجرای آن کند، از جمله دولت‌هایی که در رویه‌ای منجر به محقق شدن این عرف شده است، شرکت نداشتند و با عنوان «دولت معترض» شناخته می‌شوند. طبق اصل «دولت معترض»، تا زمانی که عرف به صورت قانون درنیامده، دولت معترض می‌تواند آن را اجرا نکند. این در صورتی است که اعتراض این دولت مصرانه و به وضوح به دولت‌های دیگر اعلام شده باشد. در نهایت اگر یک رویه‌ی عام در میان دولت‌ها به عنوان یک قانون پذیرفته شود، امکان وضع حقوق بین‌الملل عرفی به صورت منطقه‌ای یا محلی وجود دارد.

طبق قانون عرفی حقوق بین‌الملل اصل لزوم قراردادهای دولت‌ها ملزم هستند توافقات را بپذیرند. بر این اساس معاهدات، که توافقاتی میان دولت‌ها یا گاهی اوقات میات دولت‌های سازمان‌های بین‌المللی به شمار می‌آیند، در حقوق بین‌الملل جزو تعهدات قانونی هستند و طرفین ملزم به رعایت آن می‌باشند. کنوانسیون وین مبنی بر حقوق معاهدات، قانونی است که برای ایجاد، به کارگیری و تفسیر توافقات بین‌المللی وضع شده است. هرچند مهمی دولت‌ها این قانون را نپذیرفته‌اند ولی بیشتر شروط آن، نمایانگر حقوق بین‌المللی عرفی است. از منظر تاریخی، برخی از جوانب چالش‌برانگیز قانون معاهده، تفسیر شروط معاهده بوده است که گاهی اوقات مبهم و نامشخص بوده‌اند. در برخی زمینه‌ها که اقدامات نسبتاً جدید هستند، ممکن است زمان کافی وجود نداشته باشد تا دولت‌ها به توافقی بر سر لزوم یک معاهده برای قاعده‌مندسازی فعالیت‌ها دست پیدا کنند. در مواقع دیگر، ممکن است دولت‌ها ترجیح دهند که اقدامات، تحت کنترل یک معاهده‌ی جدید نباشد یا این‌که این قاعده‌مندسازی توسط معاهدات موجود انجام شود. در هر دو صورت، عدم وجود یک معاهده به این معنا نیست که حقوق بین‌الملل موجود این اقدامات را تحت کنترل در نمی‌آورد. ممکن است علاوه بر حقوق بین‌الملل عرفی، معاهدات دیگری نیز برای آن اقدامات قابل اجرا باشند.

معاهدات دست کم به سه روش ممکن است منجر به وضع حقوق بین‌الملل شوند. اول این‌که می‌توانند با وضع قوانین مشخصی، طرفین را ملزم به رعایت معاهده کنند. دومین روش این است که می‌توانند اصول حقوق عرفی را به صورت قانون در بیاورند. برای مثال، حق دفاع مشروع در اصل ۵۱ منشور سازمان ملل متحد به صورت قانون درآمده است. دکترین قانونی دفاع مشروع، یک دکترین سنتی در حقوق بین‌الملل است که

پیش از این در منشور سازمان ملل وجود داشته است. جزئیات دفاع مشروع در مکاتبات سال ۱۸۴۱ بر سر غرق شدن کشتی کارولین به شکل دیگری بیان شده است. در آن ماجرا، طرفین مذاکره‌کننده اذعان داشتند که قانونی بودن دفاع مشروع مستلزم دو معیار است: ۱) ضرورت و ۲) تناسب. این دو معیار، از توافقات حال حاضر بر سر اصل ۵۱ نشأت گرفته است.

سومین روش این است که معاهدات می‌توانند قانونی را برای طرفین وضع کنند که به صورت قانونی عمومی در حقوق بین‌الملل عرفی در بیاید. به عنوان مثال، ماده‌ی ۲ بند ۴ منشور سازمان ملل مبنی بر عدم توسل به زور را در نظر بگیرید. پیش از تصویب منشور در سال ۱۹۴۵، هیچ قانونی در حقوق عرفی مبنی بر عدم توسل به زور وجود نداشت. در واقع، دولت‌ها این حق را داشتند که به‌عنوان ابزار سیاست خارجه، به زور متوسل شوند. با وجود این‌که پیمان بریان-کلوگ (Kellogg-Briand Pact) در سال ۱۹۲۸ خواستار محکومیت جنگ به‌عنوان ابزار سیاست ملی بود، ولی خواسته‌ی آن ممنوعیت توسل به زور نبود. هنگامی که منشور تصویب شد، فقط دولت‌هایی که منشور را به رسمیت می‌شناختند ملزم به اجرای این قانون معاهده بودند.

از سال ۱۹۴۵، منع توسل به زور در ماده‌ی ۲ بند ۴ به حقوق بین‌الملل عرفی تبدیل شده است. دلیلش این است که رویه‌ی جامع و شاخص دولت در مورد ماده‌ی ۲ بند ۴ و ادعای دولت‌ها مبنی بر منع توسل به زور در ماده‌ی ۲ بند ۴ به صورت الزامی قانونی درآمده است. در واقع، دیوان بین‌المللی دادگستری مکرراً اذعان کرده که این قانون به حقوق عرفی عمومی تبدیل شده است. در نتیجه، حتی دولت‌هایی که منشور سازمان ملل را امضاء نکرده‌اند، ملزم به اجرای ماده‌ی ۲ بند ۴ حقوق بین‌الملل عرفی مبنی بر منع توسل به زور هستند.

گزارشات سازمان ملل: مواردی که این گزارشات افشاء می‌کنند

عدم شفافیت گزارشات سازمان ملل از لحاظ استفاده از اصطلاحات تخصصی، منجر به ایجاد ابهاماتی پیرامون این مسئله شده است که مذاکره‌کنندگان دقیقاً بر سر چه مسئله‌ای توافق کردند. برای مثال، علیرغم این که دو گروه (یعنی گروه رسمی کارشناسان دولتی و کارگروه آزاد) وظیفه داشتند مفاهیم مرتبط از جمله هنجارها، اصول، قوانین و حقوق بین‌الملل را بررسی کنند، ولی معنای این اصطلاحات هیچوقت تعیین نشد. این بخش چند نمونه را مشخص می‌کند که ممکن است به رفع ابهامات و عدم پیشروی بررسی نقش حقوق بین‌الملل در این زمینه کمک کند.

با گزارش گروه رسمی کارشناسان دولتی سازمان ملل در سال ۲۰۱۳، هیچ تمایزی میان هنجارهای غیرالزامی و قوانین الزامی بین‌الملل مشخص نبود. در واقع، گزارش ۲۰۱۳، شامل هنجارها و قوانین بین‌الملل تحت عنوان «توصیه‌هایی برای هنجارها، قوانین و قواعد رفتار مسئولانه‌ی دولت‌ها» بود. ارجاع به معاهده‌ی منشور سازمان ملل در بخشی مربوط به هنجارهای داوطلبانه (غیرالزامی) ممکن است به این نکته اشاره داشته باشد که کارشناسان، ماهیت معاهده یا قانون عرفی را تماماً به رسمیت نشناختند. جالب اینجاست که پاراگراف ۲۳ این بخش، در رابطه با هنجارها، قوانین و قواعد بر این نکته تأکید دارد که «دولت‌ها ملزم به اجرای تعهدات بین‌المللی مربوط به اقدامات خرابکارانه‌ای که به آن‌ها نسبت داده شده، هستند». با وجود این که در واقع ارجاع به قانون عرفی مسئولیت دولت است، ولی معنای آن یا دلیل این که چرا در بخش مربوط به هنجارهای داوطلبانه آورده شده، مشخص نیست. ظاهراً، برای مشخص شدن تفاوت قانون و هنجار، گزارش کارشناسان دولتی سازمان ملل در سال ۲۰۱۵ و گزارش کارگروه آزاد هر دو به این نکته اشاره دارند که هنجارها جایگزینی برای الزامات قانونی بین‌الملل که دولت‌ها ملزم به اجرای آن هستند به شمار نمی‌آیند.

چهارمین جلسه‌ی کارشناسان دولتی سازمان ملل از سال ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۵، وظیفه‌ای جدید را به تعهدات رسمی اضافه کرد: بررسی نحوه‌ی به کارگیری حقوق بین‌الملل در استفاده‌ی دولت‌ها از فناوری اطلاعات و ارتباطات. گزارش نهایی گروه، شامل بخش جدیدی با این عنوان بود: «نحوه‌ی اجرای حقوق بین‌الملل در استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات». این بخش، به کارگیری حقوق بین‌الملل و منشور سازمان ملل خصوصاً در فضای سایبری را بازگو می‌کند. در پاراگراف ۲۸ این بخش، گزارش «رویکردهایی اجمالی در مورد نحوه‌ی به کارگیری حقوق بین‌الملل در استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات توسط دولت‌ها» را ارائه می‌دهد.



شامل دفاع مشروع، اقدامات متقابل و حقوق بین‌المللی بشردوستانه است. در نهایت، گروه نتوانست در سال ۲۰۱۷ به توافقی نهایی در گزارش دست پیدا کند. در پی عدم موفقیت پنجمین گروه کارشناسان دولتی برای رسیدن به توافق جمعی، اقدامی موازی با مشارکت تمام کشورهای ذی‌نفع عضو سازمان ملل پیشنهاد شد. برقراری کارگروه آزاد جدید در سال ۲۰۱۸، به این معنا بود که دو اقدام موازی در سازمان ملل وجود دارد که وظیفه‌شان بررسی نحوه‌ی به‌کارگیری حقوق بین‌الملل در استفاده‌ی دولت‌ها از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات است.

در ۱۲ مارس ۲۰۲۱، کارگروه آزاد گزارش نهایی را تصویب کرد. گزارش نهایی همسو با گزارشات پیشین کارشناسان دولتی بود؛ هرچند متن آن کمی متفاوت بود و چند اصل قانونی بین‌الملل که در گزارش سال ۲۰۱۵ آورده شده بود، در آن وجود نداشت. اگرچه برخی افراد این را پیشرفتی غیرمنتظره می‌دانند، ولی این گزارش می‌توانست عاملی که پیشروی مسئله‌ی مطرح شده طی مذاکرات کارشناسان دولتی در سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۵ را محدود می‌کرد، رفع کند. ابهاماتی پیرامون ماهیت حقوق بین‌الملل که طی اقدامات کارشناسان دولتی سازمان ملل ایجاد شده بود و در گزارشات مطرح شده بود، می‌توانست به این حقیقت کمک کند که تنها ارجاع به حقوق بین‌الملل در گزارش کارگروه آزاد همان ارجاعی است که در گزارش کارشناسان دولتی سازمان ملل در سال ۲۰۱۳ مطرح شده بود: «حقوق بین‌الملل، خصوصاً منشور سازمان ملل متحد، قابل اجراست و برای برقراری صلح، امنیت و پایداری در محیط فناوری اطلاعات و ارتباطات ضروری به شمار می‌آید». شایان ذکر است که گزارش کارگروه آزاد هیچ جزئیاتی را از این‌که طبق توافق دولت‌ها کدام اصول قانونی در فضای سایبری قابل اجرا هستند، مشخص نکرده است.

در این قسمت، گزارش بر این نکته دلالت دارد که «گروه به اصول قانونی بین‌الملل شامل اصول بشری، ضرورت، تناسب و تمایز اشاره می‌کند». هرچند این قواعد بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی هستند ولی طبق گزارش، گروه صرفاً این‌ها را با نمونه‌های دیگر این بخش که «دولت‌ها باید رعایت کنند» مقایسه می‌کند.

در میان هنجارها، قوانین و قواعد گزارش سازمان ملل در سال ۲۰۱۵، توصیفاتی کلی از حقوق بین‌الملل عرفی وجود دارد، ولی گزارش از اصطلاحات قانونی استفاده نمی‌کند. برای مثال، در این بخش گزارش اشاره می‌کند که «بهتر است دولت‌ها عاقدانه امکان اقدامات خرابکارانه‌ی بین‌المللی در حوزه‌ی فناوری اطلاعات و ارتباطات را در قلمروی خود فراهم نکنند». این بخش، قانون ارزیابی بایسته در حقوق بین‌الملل را توصیف می‌کند. این بخش همچنین به الزامات قانونی که اجرا نمی‌شوند یا فعالیت‌های حمایتی که به زیرساخت‌های بحرانی در کشور دیگری آسیب می‌زنند، اشاره دارد. این بخش، این الزامات را تحت عنوان هنجارهایی داوطلبانه و غیرالزامی توصیف می‌کند؛ هنجارهایی که فعالیت‌های همسو با حقوق بین‌الملل را محدود یا ممنوع نمی‌کنند. در این‌جا از عبارت «بهتر است» استفاده شده که نشان می‌دهد ماهیت این هنجارها، الزامی نیست. این‌که الزامات و تعهدات قانونی در این بخش آورده شده و هیچ توضیحی در مورد علت آن داده نشده، ابهاماتی را در مورد معنی اصول قانونی و این‌که چه مفهومی را منتقل می‌کنند، ایجاد می‌کند.

به دنبال طرح پیش‌نویسی از یک گزارش اجماع در سال ۲۰۱۷، پنجمین گروه از کارشناسان دولتی سازمان ملل سعی داشتند با اختلاف نظرات در میان دولت‌ها پیرامون به‌کارگیری برخی از قوانین بین‌الملل مقابله کنند. برخی از این قوانین

طبق جمع‌بندی گزارش کارگروه آزاد، درک مشترکی از نحوه‌ی به‌کارگیری حقوق بین‌الملل در استفاده‌ی دولت‌ها از فناوری اطلاعات و ارتباطات مورد نیاز است. با این حال، برای این کار لازم است دیپلمات‌هایی که نحوه‌ی به‌کارگیری حقوق بین‌الملل در این فضا را بررسی کنند، درک کاملی از ماهیت حقیقی قانون و چگونگی گسترش آن داشته باشند. همان‌طور که در بالا ذکر شد، یکی از جوانب مهم توسعه‌ی حقوق بین‌الملل، علی‌الخصوص حقوق بین‌الملل عرفی، رویه‌ی دولت‌ها است. بنابراین دیپلمات‌ها به منظور ارزیابی نحوه‌ی به‌کارگیری حقوق بین‌الملل، علی‌الخصوص حقوق بین‌الملل عرفی، باید از رویه‌ی دولت‌ها آگاهی داشته باشند. به بیان دیگر، آن‌هایی که در اقدامات سازمان ملل مشارکت دارند، باید از رویه‌ی دولت که در طول دهه‌های اخیر در فضای سایبری رخ داده، باخبر باشند. حقوق بین‌الملل عرفی از طریق رویه‌ی دولت و اعتقاد به الزام‌آوری حقوقی توسعه پیدا می‌کند. در واقع، زمانی که رویه‌ی دولت در فضای سایبری گسترده باشد و دولت‌ها علناً اقدامات مخرب سایبری را به دولت‌های دیگر نسبت دهند و به حقوق بین‌الملل متوسل شوند، امکان شکل‌گیری حقوق عرفی وجود دارد و در نتیجه، چنین رویه‌ای باید بخشی از مباحث بین‌المللی پیرامون حقوق بین‌الملل و فضای سایبری شود.

برای مثال در سال ۲۰۱۸ انگلستان، روسیه را به «نقض آشکار حقوق بین‌الملل» به دلیل پیشبرد «حملات پیاپی سایبری» که باعث شده بود سیستم حمل‌ونقل اوکراین مختل شود، متهم کرد. در سال ۲۰۲۰، روسیه به دلیل حمله‌ی سایبری به گرجستان در سال ۲۰۱۹ که منجر به قطع برنامه‌های تلویزیونی و وبسایت‌های دولتی این کشور شد، به نقض حقوق بین‌الملل متهم شد. به دلیل این حملات، در مارس ۲۰۲۰، برای اولین بار مسئله‌ی حملات سایبری به‌عنوان مسئله‌ای که صلح و امنیت بین‌الملل را به مخاطره می‌اندازد، در شورای امنیت سازمان ملل مطرح شد. استونی، ایالات متحده و انگلستان «حملات سایبری مخرب و گسترده» سرویس اطلاعاتی روسیه (GRU) که مسئول بخشی از اقدامات خصمانه علیه گرجستان بود را محکوم کردند. در چنین مواردی، زمانی که دولت‌ها با اقدامات سایبری خرابکارانه حقوق بین‌الملل را نقض می‌کنند، این وظیفه‌ی دیپلمات‌ها است که با مذاکره پیرامون توافقاتی مربوط به فعالیت‌های سایبری و حقوق بین‌الملل به درک ارتباط رویه‌ی دولت و نقش آن در تصویب و توسعه‌ی حقوق بین‌الملل عرفی بپردازند. علاوه‌بر آن، زمانی که دولت‌ها در اقدامات مخرب سایبری مشارکت داشته باشند و دولت‌های دیگر نقض حقوق بین‌الملل را اظهار نکنند، مسئله به همان اندازه حائز اهمیت است.

نتیجه‌گیری

مجموعه‌ی OEWG تصریح می‌کند که اختلاف نظرانی پیرامون متن نهایی گزارشی که توسط دولت‌ها ارائه شد، وجود داشت. در ارتباط با حقوق بین‌الملل، برخی دولت‌ها به عدم صراحت قوانین بین‌المللی در گزارش معترض بودند و عده‌ای دیگر در مورد ابهامات و عدم شفافیت قوانین بین‌المللی اظهار نگرانی می‌کردند. شاید به دلیل همین نگرانی‌ها، گزارش نهایی صرفاً تأییدی دوباره بر لزوم به‌کارگیری حقوق بین‌الملل و منشور سازمان ملل در فضای سایبری بود.

طبق گفته‌ی دیپلمات جورج کنان (George Kennan)، نقش دیپلماسی تسهیل تغییرات بود؛ چیزی که در محیط جهانی رخ داد. طبق گفته‌ی کنان، حقوق بین‌الملل «آنقدر انتزاعی، تغییرناپذیر و سخت بود که امکان نداشت با مطالبات پیش‌بینی‌نشده و غیرمنتظره منطبق شود...». در یکی از نوشته‌های او در سال ۱۹۵۱، کنان بر این باور بود که حقوق بین‌الملل برای وظایف محوله به یک دیپلمات که شامل منافع اساسی کشور و امنیت نظامی بود، سودمند نیست. ممکن است کنان به اشتباه صرفاً بر جنبه‌ای از حقوق بین‌الملل که سودی ندارد تمرکز کرده باشد و از مسیر تحول حقوق بین‌الملل در برآورده کردن نیاز دولت‌ها در تأمین صلح و امنیت جامعه‌ی بین‌الملل غافل شده

باشد. صرف نظر از این‌که کنان به چه دلیل چنین دیدگاهی انتقادی را نسبت به نقش قانون در دیپلماسی اتخاذ کرده بود، ولی باید این نکته را در نظر داشت که این «واقع‌گرایی» بدبینانه پیرامون حقوق بین‌الملل، نمایانگر حقایق حیات بین‌الملل نیست.

امروزه، دیپلمات‌ها و دیگر سیاست‌گذاران لزوماً باید اهمیت حقوق بین‌الملل را به رسمیت بشناسند. در واقع، دیپلمات‌های سایبری با تلاش‌هایی در زمینه‌ی به خدمت گرفتن نقش قانون در نظارت بر استفاده‌ی دولت‌ها از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات به این اقدام تحقق بخشیده‌اند. با این حال، برداشت‌های سطحی نگرانه از حقوق بین‌الملل که در مباحث سازمان ملل پیرامون فضای سایبری غالب است، نشان دهنده‌ی این است که از درس‌های مهمی در مورد رویه‌ی دولت و حقوق بین‌الملل در دهه‌های اخیر غفلت شده، زیرا دولت‌ها قابلیت‌های سایبری خود را گسترش داده و در روابط بین‌الملل خود از آن بهره برده‌اند. گام‌های ثمربخش بعدی برای دیپلمات‌های سایبری این است که مروری جامع و درکی از ماهیت حقوق بین‌الملل، نحوه‌ی ایجاد و توسعه‌ی آن و نحوه‌ی به‌کارگیری این مبحث در فضای سایبری داشته باشند.