

سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی و نظارت بر اجرای حقوق بشر با تاکید بر عفو بین‌الملل

پوریا اسکری^۱ - نیلوفر سعیدی^۲

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۱۱/۱۰ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۶/۲۴)

چکیده

سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی ناظر بر حقوق بشر، طیف وسیعی از اقدامات نظارتی را انجام می‌دهند. آن‌ها ضمن جمع‌آوری اطلاعات مرتبط با امور کاری خود، از قربانیان نیز حمایت کرده و با هدایت افکار عمومی، زمینه را برای تعامل یا تقابل با دولت‌ها و سایر کنش‌گران ناقض حقوق بشر فراهم می‌آورند. برنامه‌هایی را نیز برای آموزش حقوق بشر تهیه می‌کنند. آن‌ها همچنین تا حدودی جایگاه خود را در سیستم قضایی بین‌المللی تثبیت کرده و قربانیان ناقض را در جریان دادرسی‌ها، به عنوانین مختلف چه دوست دادگاه و یا به عنوان خواهان، همراهی می‌کنند. سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری در سال‌های گذشته نقشی بس مهم در تهیه طرح‌های مربوط به اسناد بین‌المللی حقوق بشر ایفا کرده‌اند و دولت‌ها را برای تصویب این اسناد که خود آنها نیز مبدع و تهیه‌کننده‌ی آن هستند، ترغیب کرده‌اند. مقاله‌ی پیش‌رو، رویکردی توصیفی و پژوهشی نسبت به فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی دارد و بر آن است تا نمایی کلی از تحولات اخیر در این حوزه را به تصویر بکشد.

واژگان کلیدی: سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری، حقوق بشر، نظارت بر حقوق بشر.

pouria.askary@gmail.com
niloo1t91@yahoo.com

۱. استادیار حقوق بین‌الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبائی
۲. کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)

۱. مقدمه

سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی حقوق بشری نهادهایی هستند که به ابتکار بخش خصوصی و خارج از توافق میان دولت‌ها تشکیل شده و در آن‌ها، اشخاص خصوصی یا عمومی با تابعیت‌های گوناگون گرد هم می‌آیند. هدف چنین سازمان‌هایی بنا به اساسنامه‌شان حمایت از حقوق بشر و نظارت بر میزان پایبندی دولت‌ها به تعهدات حقوق بشری خود و آموزش حقوق بشر است. این نهادها در عرصه حقوق بشر در سه سطح، اقدامات نظارتی خود را پیگیری می‌کنند. در مرحله‌ی اول این سازمان‌ها در سطح ملی به جمع‌آوری اطلاعات، شناسایی و کمک به قربانیان، حقیقت‌یابی و تهیه‌ی گزارش می‌پردازند. در سطح بین‌المللی با سازمان ملل متحد، کمیته‌های ناظر بر معاهدات حقوق بشری و مراجع قضایی بین‌المللی همکاری کرده و از یافته‌های خود در جریان فعالیت در سطح ملی برای تعقیب ناقضان حقوق بشر استفاده می‌کنند. سومین و بالاترین سطح از اقدامات نظارتی که در چند دهه‌ی اخیر مورد توجه این سازمان‌ها قرار گرفته، مشارکت در جریان استانداردسازی برای حقوق بشر است که از طریق نظیر مذاکره با دولت‌ها و تهیه‌ی طرح معاهدات صورت پذیرفته و در پی جبران خلأهای موجود در هنجارهای الزام‌آور حقوق بشری است.

هدف در این نوشتار، پاسخ به این سوال است که سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری چه ساز و کارهایی در نظارت بر اجرای حقوق بشر در اختیار دارند؟ به منظور پاسخ به این پرسش اقدامات نظارتی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری در سطوح ملی، بین‌المللی و همچنین نقش این سازمان‌ها در استانداردسازی در حوزه‌ی حقوق بشر تبیین خواهد شد. درخصوص پیشینه‌ی این تحقیق باید اشاره شود که تمرکز اصلی منابع موجود در زمینه‌ی این پژوهش، مشارکت سازمان‌های غیردولتی در سازمان ملل متحد و تبیین موقعیت مشورتی آن‌هاست. هر یک از این منابع، تنها به بخشی از اقدامات نظارتی این سازمان‌ها پرداخته‌اند؛ حال آن‌که در این پژوهش تلاش بر این است تا تصویری جامع از فعالیت این سازمان‌ها در تمامی حوزه‌های نظارت بر حقوق بشر ارائه گردد.

۲. مبحث اول: نگاهی از درون به سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری

۲-۱. تعریف

عبارت «سازمان‌های غیردولتی» مفهومی است که به طور رسمی برای نخستین بار در سال ۱۹۴۵ در منشور ملل متحد مورد استفاده قرار گرفت. با این وجود، منشور تعریفی از این عبارت ارائه نداده است؛ بنابراین، اولین گام در ارائه‌ی تعریف از این قبیل سازمان‌ها، تبیین عنوان یعنی

«سازمان غیردولتی بین‌المللی» است. استفاده از واژه‌ی «سازمان» برای این نهادها، بیانگر نوعی تداوم در ساختار این ارکان است و آن‌ها را از سایر تجمعات مانند تظاهرات، شورش‌ها و جنبش‌ها که جنبه‌ی موقتی دارند متمایز می‌سازد. بر همین اساس سازمان‌های غیردولتی باید دارای حداقل ساختار دائمی سازمانی، دفاتر و درآمد باشند. لازمه‌ی تداوم فعالیت‌های این سازمان‌ها درآمد مالی بوده و هدف از آن کسب سود و منفعت نیست. ویژگی دیگر این سازمان‌ها «غیردولتی بودن» آنان است. این امر از یک سو به این معناست که نمایندگان دولت در این سازمان‌ها حضور ندارند و از مردم یا گروه‌های ملی که نماینده و مقام رسمی دولتی نباشند تشکیل می‌شوند و از سوی دیگر به استقلال این سازمان‌ها از دولت به‌ویژه از نظر مالی دلالت دارد. واژه غیردولتی علاوه بر معانی مذکور به این امر نیز اشاره می‌کند که سازمان‌های غیردولتی به دنبال کسب اقتدارات حکومتی و قدرت سیاسی نیستند. بدین ترتیب احزاب و تشکلهای سیاسی نیز از شمول این سازمان‌ها خارج می‌شوند. از دیگر خصوصیات این نهادها، بین‌المللی بودن آن‌ها و عدم محدودیت فعالیت‌هایشان در قلمرو یک کشور خاص است. از همین رو قطعنامه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۸/کوسوک بیان کرده‌اند که: «این سازمان‌ها باید در صورت امکان در تعداد قابل توجهی از کشورهای واقع در مناطق مختلف جغرافیایی فعالیت داشته باشند» (Martens, 2002: 7-9).

سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری علاوه بر خصوصیات فوق، باید از خصوصیات دیگری نیز برخوردار باشند. این ویژگی‌ها عبارتند از:

الف) این سازمان‌ها علاوه بر قوانین دولت محل ثبت و قوانین دولت‌های محل فعالیت و حقوق بین‌الملل، مطابق با استانداردهای حقوق بین‌الملل بشر عمل کنند. لازمه‌ی حمایت از حقوق بشر در وهله‌ی اول این است که این سازمان‌ها خود به این اصول پایبند باشند (Edwards, 2010: 195).

ب) از آنجایی که سازمان‌های غیردولتی، حامی قربانیان نقض و منتقد دولت‌ها هستند، استقلال عمل آن‌ها از اهمیت به‌سزایی برخوردار است. آن‌ها باید از هرگونه تحت نفوذ قرارگرفتن و تأثیرپذیری از دولت‌ها، گروه‌های سیاسی، سازمان‌های بین‌المللی و ... دور بوده و یکی از اولین راه‌های حفظ استقلال، عدم پذیرش کمک‌های مالی از منابعی است که در ازای این کمک مالی شروطی را برای سازمان وضع کرده و در نتیجه، جریان تصمیم‌گیری و برنامه‌های سازمان را تحت تأثیر قرار می‌دهند (Edwards, 2010: 198-201).

پ) مشخصه‌های دیگر بسیار مهم این سازمان‌ها «شفافیت» و «پاسخگویی» است. سازمان

غیردولتی نه تنها باید اطلاعاتی از وضعیت مالی و اجرایی، برنامه‌ها و اسناد درون سازمانی را در اختیار اعضا و ذی‌نفعان^۱ قرار دهد، بلکه فراتر از آن باید از منابع مالی خود مطمئن بوده و ذی‌نفعان را از تصمیمات داخلی و گزارش‌هایی که نشانگر خط‌مشی‌های سازمان است مطلع سازد (Edwards, 2010: 203).

ت) «بیطرف بودن» یکی از عناصر اصلی است که به عقیده‌ی بسیاری از حقوق‌دانان می‌توان آن را از منابع مشروعیت فعالیت سازمان‌های غیردولتی دانست. رعایت بی‌طرفی در سازمان‌های غیردولتی پیوند نزدیکی با حفظ استقلال مالی و ایدئولوژیک دارد. چنانچه سازمان به هر علتی استقلال عمل خود را از دست داده و به دولت یا گروه یا حزبی وابسته گردد، ناخواسته بی‌طرفی خود را خدشه‌دار کرده است. این وابستگی، می‌تواند موجب پایمال شدن اصول و اهداف اولیه‌ی سازمان شده و دولت یا نهادهای اشاره شده‌ی دیگر فرصت می‌یابند تا سازمان را تحت تأثیر قرار دهند. در چنین وضعیتی سازمان دیگر نمی‌تواند وظایف خود را به عنوان یک نهاد غیردولتی ایفا نماید (Mertus, 1999: 1377). به علاوه، همانطور که اقدامات موافق با سیاست‌های یک دولت، جانبداری محسوب می‌شود؛ انتشار اطلاعات نادرست و اتهامات غلط نیز بی‌طرفی سازمان را زیرسوال می‌برد. عملیات حقیقت‌یابی اولین مرحله برای دستیابی به اطلاعات در مورد نقض‌های حقوق بشر است و باید گفت سازمان‌های غیردولتی از روش‌ها و منابع متفاوتی برای دستیابی به اطلاعات استفاده می‌کنند. منابع اطلاعاتی ضعیف، به ویژه در رابطه با گزارش‌های سازمان‌های غیردولتی از کشورهایی که با آن‌ها همکاری نمی‌کنند، می‌تواند موجب کاهش اعتبار سازمان از دانسته‌های نقض‌ها گشته و در نهایت سبب شود که گزارش‌های صادره با واقعیت متفاوت باشند (Blitt, 2004: 334).

اغلب سازمان‌های غیردولتی خود استانداردهایی را برای تعیین چارچوب فعالیت‌هایشان ایجاد کرده‌اند. البته گاه از اصولی که خود وضع کردند، صرف نظر می‌کنند. این مشکل از نبود یک نظام کنترل رسمی برای تضمین بی‌طرفی و عملکرد حرفه‌ای سازمان‌های غیردولتی ناشی می‌گردد. از همین رو اعتقاد بر این است که سازمان‌های غیردولتی در مرحله‌ی اول باید از مقررات مشترکی پیروی کنند که اعتبار و پاسخگویی و بی‌طرفی آنان را تضمین نماید. یکی از اولین اقدامات صورت گرفته در این زمینه «منشور مسئولیت سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی» است که در جریان نشست گروه کاری نمایندگان بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی در سال ۲۰۰۴ تهیه شد. این منشور ضمن اشاره به بی‌طرفی به عنوان یکی از اصول بنیادین

۱. تمامی افراد و دولت‌هایی که از فعالیت‌ها و اطلاعات سازمان تأثیر می‌پذیرند را می‌توان در اقدامات سازمان، ذینفع دانست.

فعالیت این سازمان‌ها، برای اولین بار نهادهایی را با هدف نظارت بر فعالیت سازمان‌های غیردولتی ایجاد کرده است.^۱

۲-۲. شخصیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی

سازمان‌های ملی و بین‌المللی غیردولتی براساس قوانین داخلی دولت‌ها به وجود می‌آیند و به تبع در همان دولت و طبق قوانین داخلی آن از شخصیت حقوقی برخوردار می‌شوند؛ اما در وضعیتی که یک سازمان غیردولتی برای برخورداری از وصف «بین‌المللی بودن» به موجب قطعنامه‌های اکوسوک ملزم به فعالیت با تعداد قابل توجهی از کشورها شده است، مشکلاتی نظیر تعارض قوانین کشورها و عدم برخورداری این سازمان‌ها از شخصیت حقوقی لازم در انجام وظایف‌شان بروز می‌نماید (Charnovitz, 2006: 355).

با وجود تلاش‌های صورت گرفته تاکنون، بحث شخصیت حقوقی بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی به جایی نرسیده و این فقط همان تابعان سنتی حقوق بین‌الملل یعنی دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی بین‌الدولی هستند که از شخصیت حقوقی بین‌المللی برخوردارند (Bianchi, 2011: 39-57). البته می‌توان به یک سند بین‌المللی اشاره داشت که به شکلی به سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی، شخصیت حقوقی اعطا کرده است: «کنوانسیون اروپایی شناسایی شخصیت حقوقی برای سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی». بر این اساس سازمان‌های غیردولتی که در قلمرو یکی از دولت‌های عضو کنوانسیون به صورت قانونی ثبت شده و دارای مرکز اصلی هستند، در صورت تمایل به گسترش فعالیت‌هایشان به قلمرو سایر دولت‌های عضو از شخصیت حقوقی لازم برخوردار خواهند بود.^۲

در واقع، این کنوانسیون برای تسهیل فعالیت این سازمان‌ها در قلمرو کشورهای مختلف با قوانین داخلی گوناگون، شخصیت حقوقی را به همان ترتیبی که در کشور محل تأسیس این سازمان‌ها برایشان در نظر گرفته شده، در قلمرو دیگر کشورها نیز به رسمیت می‌شناسد. از همین رو به نظر می‌رسد این کنوانسیون نیز از شناسایی شخصیت حقوقی بین‌المللی کامل و مستقل برای این سازمان‌ها باز مانده و در نهایت آن‌ها را به قوانین دولت محل تأسیس خود محدود کرده است (Martens, 2003: 23). در نتیجه از نظر حقوقی، سازمان‌های غیردولتی از شخصیت حقوقی بین‌المللی برخوردار نبوده و همچنان به قوانین ملی کشورها وابسته‌اند.

همانطور که منابع اصلی حقوق بین‌الملل یعنی معاهده و عرف از شناسایی شخصیت حقوقی

۱. برای اطلاعات بیشتر مراجعه شود به سایت: www.ingoaccountabilitycharter.org

2. European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International NGOs, 1986: 2.

بین‌المللی برای این سازمان‌ها باز مانده‌اند، نویسندگان حقوق بین‌الملل نیز یافتن مبنایی برای اعطای شخصیت حقوقی بین‌المللی به این سازمان‌ها را دشوار دانسته‌اند. اگرچه اکثر نویسندگان معتقدند این سازمان‌ها فاقد شخصیت حقوقی بین‌المللی هستند، تعدادی از نویسندگان شخصیت حقوقی بین‌المللی این سازمان‌ها را به صورتی محدود پذیرفته‌اند. برخی همچون اوپنهایم معتقدند تابعان حقوق بین‌الملل همگی از اختیارات و تکالیف یکسانی برخوردار نیستند، بلکه برخی اشخاص بین‌المللی دارای حقوق و تکالیف در مقایسه با دولت‌ها بوده و در نتیجه می‌توانند در زمینه‌ی محدود تابع حقوق بین‌الملل باشند و از شخصیت حقوقی بین‌المللی محدود برخوردار گردند (قاسمی، ۱۳۹۲: ۵۷-۵۹). برخی نیز معتقدند؛ از آنجا که اشخاص بین‌المللی ماهیت، عملکرد و اهداف یکسانی ندارند و تابع ترتیبات حقوقی واحدی نیستند، حقوق و تکالیف آن‌ها متفاوت است و به همین دلیل هریک از این بازیگران بین‌المللی واجد اهلیتی هستند که به نقش و وظیفه‌ای که در نظام حقوقی ایفا می‌کنند محدود است (زمانی، ۱۳۹۲: ۵۵).

۲-۳. جایگاه سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری در سازمان ملل متحد

تفاوت‌های موجود میان ساختار، عملکرد و امکانات سازمان‌های غیردولتی و بین‌الدولی موجب شده است این سازمان‌ها در برخی حوزه‌ها همچون حقوق بشر مکمل یکدیگر باشند. در یک نگاه کلی، سازمان‌های غیردولتی به دلیل استقلال‌شان از دولت‌ها، آزادی عمل بیشتری را نسبت به سازمان‌های بین‌الدولی دارند. آن‌ها مایلند برای پیشبرد بهتر اهداف خود از امکانات سازمان‌های بین‌المللی بهره‌گیرند. در روابط بین‌الملل نظریات گوناگونی در توجیه علل اشتیاق سازمان‌های غیردولتی برای ورود به سیستم سازمان‌های بین‌الدولی مطرح شده است. برای مثال بر اساس «نظریه‌ی فراملی»: سازمان‌های غیردولتی دارای شکلی از روابط فراملی بسیار سازمان‌یافته هستند و در مقابل آن سازمان‌های بین‌المللی قرار می‌گیرند که سازمان‌یافته‌ترین شکل روابط بین‌الدولی را تشکیل می‌دهند. در نتیجه، روابط بین این دو نهاد می‌تواند بسیار متنوع باشد چراکه سازمان‌های بین‌الدولی برای هم‌تایان غیردولتی خود مانند یک واسطه عمل می‌کنند. سازمان‌های بین‌المللی، امکان دسترسی بیشتری به سیاست‌گذاری‌های دولت‌ها را دارند و مهمترین عرصه‌ی شکل‌گیری هنجارهای قانونی بین‌المللی هستند و لذا می‌توانند معابری را برای سازمان‌های غیردولتی که علی‌القاعده، برای برقراری ارتباط با دولت‌ها با محدودیت بیشتری مواجهند فراهم آورند. بر همین مبنا می‌توان الگوی «بومرنگ» را یک مدل خاص از نحوه‌ی استفاده‌ی نهادهای غیردولتی از سازمان‌های بین‌المللی به عنوان ابزاری برای تأثیرگذاری بر دولت‌ها دانست. این الگو بیانگر روشی است که بر وفق آن، سازمان‌های غیردولتی داخلی با

سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی همراه شده و از طریق آنان به سازمان‌های بین‌المللی دسترسی پیدا می‌کنند تا بردولت موردنظر اعمال فشار کنند (Martens, 2004: 81-82).

«نظریه‌ی فرااجتماعی» نیز سازمان‌های بین‌المللی را پشتیبان اصلی جامعه‌ی مدنی و در شکل سازمان‌یافته‌اش سازمان‌های غیردولتی می‌داند و معتقد است سازمان‌های غیردولتی در چارچوب سازمان‌های بین‌الدولی قادر خواهند بود تا برای ارتقای استانداردهای بین‌المللی با دولت‌ها مذاکره کنند (Martens, 2006: 4-5).

با ذکر این مقدمه، به بررسی تعاملات میان سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی با ارکان مختلف ملل متحد می‌پردازیم:

۱-۳-۲. شورای اقتصادی- اجتماعی

اولین قدم برای ورود سازمان‌های غیردولتی به سیستم ملل متحد، کسب مقام مشورتی از اکوسوک است. با توجه به ماهیت سازمان‌های غیردولتی و نیز حوزه‌ی فعالیت و همکاری احتمالی که می‌توانند با اکوسوک به عمل آورند، سازمان‌های غیردولتی می‌توانند خواستار مقام مشورتی عام، خاص و یا روستر باشند. سازمان‌های دارای مقام مشورتی عام در اغلب وظایفی که شورا به عهده دارد فعالیت کرده و می‌توانند به نحو مؤثری در تحقق اهداف شورا مشارکت کنند.

از سوی دیگر سازمان‌های غیردولتی دارای مقام مشورتی خاص؛ دارای مسئولیت‌ها و صلاحیت‌های محدود هستند و تنها در برخی از حوزه‌های فعالیت اکوسوک به فعالیت می‌پردازند. در نهایت، سازمان‌هایی که در هیچ یک از دو گروه مذکور قرار نمی‌گیرند گروه سوم یعنی گروه روستر را تشکیل می‌دهند که به صورت موردی و مواقعی که فعالیت‌هایشان مفید تلقی گردد با اکوسوک یا ارکان فرعی آن همکاری می‌کنند.^۱

قطعه‌نامه‌ی ۱۵۰۳ اکوسوک آیین ویژه‌ای را برای رسیدگی محرمانه به شکایات نقض حقوق بشر ایجاد کرد که امکان مشارکت سازمان‌های غیردولتی نیز پیش‌بینی شده است. سازمان‌های غیردولتی که مطابق با اصول حقوق بشر فعالیت کرده و از مواضع سیاسی مغایر با اصول منشور ملل متحد حمایت نمی‌کنند و اطلاعات موثقی از نقض حقوق بشر دارند، خواه از موقعیت مشورتی نزد اکوسوک برخوردار باشند یا نه می‌توانند شکایت مبنی بر نقض حقوق بشر توسط یک دولت را مطرح کنند.^۲ این شکایات ابتدا در یک گروه پنج نفره کاری در کمیسیون فرعی

1. UN.Doc.E/RES/1996/31, 1996: 22-24.

2. UN.Doc.E/CN.4/1070, 1971: 1.

جلوگیری از تبعیض و حمایت از اقلیت‌ها که امروزه کمیسیون فرعی ترویج و حمایت از حقوق بشر می‌نامند، بررسی می‌شود. چنانچه گروه مذکور، ادله مبنی بر نقض را قوی دانست، مسأله را به کمیسیون فرعی ارجاع می‌دهد. کمیسیون ضمن بررسی مجدد، نسبت به ارجاع شکایت به کمیسیون حقوق بشر که از سال ۲۰۰۶ شورای حقوق بشر جایگزین آن شده، تصمیم می‌گیرد. شورای حقوق بشر، در صورت لزوم مطالعاتی انجام داده و گزارشی تهیه کرده و توصیه‌هایش به شورای اقتصادی اجتماعی ارسال می‌کند و ممکن است تصمیم بگیرد خود، این مسأله را پیگیری کند. این تحقیقات با رضایت صریح دولت مربوطه و به صورت محرمانه و از طریق همکاری با این دولت صورت می‌گیرد.^۱

۲-۳-۲. شورای امنیت

ماده ۷۱ منشور ملل متحد، تنها زمینه همکاری اکوسوک و سازمان‌های غیردولتی را فراهم کرده و هیچ متن و قانونی که زمینه‌ساز ورود سازمان‌های غیردولتی به فعالیت‌های شورای امنیت گردد وجود ندارد. تا پایان جنگ سرد روابط میان این دو، مورد توجه نبود؛ اما در دهه ۱۹۹۰ به موازات، حضور هر چه بیشتر سازمان‌های غیردولتی در نظام ملل متحد، زمینه فعالیت این سازمان‌ها در حوزه‌های مرتبط با شورای امنیت فراهم شد. دلیل اصلی این امر را می‌توان تغییر در ساختار شورای امنیت پس از دوران جنگ سرد دانست. حفظ صلح و امنیت بین‌المللی هدف اولیه شورای امنیت بود که در اصل بر مخاصمات بین‌المللی به عنوان مهمترین عامل تهدید صلح در جهان متمرکز بود، در این دهه توجه شورا به مسائل دیگری نظیر مخاصمات داخلی، فروپاشی نظام حکومتی یک کشور، بحران‌های داخلی و... که می‌توان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست جلب شد.

ورود به حوزه‌های جدید که مورد اهتمام سازمان‌های غیردولتی هستند موجب شد که شورا دیگر نتواند به توافقات صلح رسمی میان دولت‌ها بسنده کند بلکه تحقق صلح و امنیت مورد اهتمام شورای امنیت در این دوره، مستلزم توسعه اقتصادی و اجتماعی، احترام به حقوق بشر، خلع سلاح و... شد. تفسیر گسترده شورا از صلح و امنیت بین‌المللی و توسعه آن به حوزه‌های جدید، این نهاد را به سازمان‌های غیردولتی نزدیکتر کرده است (قاسمی، ۱۳۹۲: ۷۸).

انواع ارتباطات سازمان‌های غیردولتی و شورای امنیت عبارتند از:

۱- نشست‌های غیررسمی در قالب «فرمول آریا»^۲ که توسط یکی از اعضای شورای امنیت و یک یا چند سازمان غیردولتی بشردوستانه و حقوق بشری یا کارشناسان مربوطه برگزار

1. UN.Doc.E/RES/1503 (XLVIII), 1970: 1-5.

2. Arria Formula Meetings.

می‌شوند و در مورد یک موضوع مطروحه در شورای امنیت گفتگو و تبادل اطلاعات صورت می‌گیرد. در این نشست‌ها، مقامات رسمی دبیرخانه سازمان حضور ندارند و یادداشتی نیز از طرف آن‌ها ارسال نمی‌شود؛ بلکه تنها خلاصه‌ای از مطالب طرح شده، از جانب نمایندگان سازمان‌های غیردولتی منتشر می‌شود. برای نمونه می‌توان به نشست فرمول آریای ۱۷ آوریل ۲۰۱۴ اشاره کرد. این نشست به دعوت دولت‌های فرانسه، ایالات متحده آمریکا و استرالیا با حضور نمایندگان برخی سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری همچون عفو بین‌الملل و دیده‌بان حقوق بشر برگزار شد. در این نشست، گزارش کمیسیون حقیقت‌یاب کره شمالی بررسی شد و شرکت‌کنندگان با صدور نامه‌ای به شورای امنیت خواستار تدابیر لازم نسبت به وضعیت حقوق بشر در این کشور شدند.^۱

۲- نشست با گروه‌های کاری سازمان‌های غیردولتی مربوط به شورای امنیت: در سال ۱۹۹۵، چند سازمان غیردولتی- با هدف پیگیری مسائل مربوط به اصلاح ساختار شورای امنیت- گروه کاری سازمان‌های غیردولتی مربوط به شورای امنیت را تشکیل دادند. اعضای این سازمان که در حوزه‌های تحت صلاحیت شورا فعالیت می‌کنند می‌توانند در چارچوب این گروه با شورا به تبادل اطلاعات پردازند. این گروه ضمن ملاقات‌های هفتگی با سفرای دولت‌های عضو شورا، نشست‌های سالانه‌ای را با این سفیران برگزار می‌نماید. این تبادل اطلاعات هم به سازمان‌های غیردولتی اجازه می‌دهد تا با آگاهی از فعالیت‌های شورا، به برنامه‌ریزی و تعیین خط‌مشی‌های خود پردازند و هم بر تصمیم‌گیری‌های شورا تأثیر گذارند. برای نمونه این گروه کاری هر ساله پس از برگزاری انتخابات اعضای غیردائم شورا برای تبادل نظر جلساتی را با این اعضا دارند (Paul, 2004: 6-10).

۳-۲-۳. مجمع عمومی

سازمان‌های غیردولتی از موقعیت مشورتی رسمی نزد مجمع عمومی برخوردار نیستند. با این وجود، با بررسی رویه مجمع عمومی می‌توان مواردی از همکاری میان مجمع و سازمان‌های غیردولتی را احصا کرد. یکی از زمینه‌های مشارکت پررنگ این سازمان‌ها در برنامه‌های مجمع، حضور در نشست‌های ویژه مجمع عمومی است. این امکان برای سازمان‌هایی فراهم است که به این نشست‌ها دعوت شده باشند. برای نمونه می‌توان به نشست ویژه کودکان در سال ۲۰۰۲ اشاره کرد که طی آن ۱۵ سازمان غیردولتی بیانیه شفاهی ارائه کردند (UN Non-Governmental Liaison Service, 2007: 7) در ماه ژوئن سال ۲۰۰۵ برای اولین بار مجمع

1. UN.Doc. S/2014/501.

عمومی، جلسات تبادل نظر غیررسمی با حضور سازمان‌های غیردولتی، جامعه مدنی و بخش خصوصی را برگزار کرد که طی آن ۳۶۰ شرکت‌کننده از ۲۳۰ سازمان بودند و هدف ایجاد تعامل میان جامعه مدنی و مجمع عمومی بود. مجمع عمومی تا به امروز جلسات تبادل نظر متعددی را با سازمان‌های غیردولتی برگزار کرده که از میان آن‌ها می‌توان به جلسات تبادل نظر غیررسمی با سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌های مردم‌نهاد و بخش خصوصی برای بررسی برنامه توسعه پس از سال ۲۰۱۵ اشاره کرد که در ماه مه سال ۲۰۱۵ برگزار شد.

در شورای حقوق بشر که رکن فرعی مجمع عمومی است، سازمان‌های غیردولتی می‌توانند به عنوان ناظر در جلسات این نهاد به استثنای مذاکرات مربوط به رسیدگی به شکایات حضور یابند. آن‌ها می‌توانند بیانیه کتبی به شورا ارائه کرده یا در جلسات شورا اظهارات شفاهی خود را بیان کنند. به علاوه، سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در گفتگوها و جلسات غیررسمی حضور یابند و در نهایت برنامه‌های مشابهی در زمینه فعالیت‌های شورا تهیه و اجرا کنند. باید توجه کرد که تمامی این امتیازات تنها برای سازمان‌های غیردولتی برخوردار از مقام مشورتی نزد اکوسوک است. آن‌ها می‌توانند در رسیدگی‌های ویژه با شورای حقوق بشر همکاری کنند. رسیدگی ویژه به روشی اطلاق می‌شود که به تحقیق، نظارت، تهیه و انتشار گزارش از وضعیت حقوق بشر در یک کشور یا یک موضوع حقوق بشری خاص می‌پردازد. در این فرآیند، سازمان‌های غیردولتی در صورت داشتن موقعیت مشورتی می‌توانند از جانب قربانیان، شکایات فردی مطرح کنند و در بازدید از کشور موضوع تحقیق با نماینده شورا همکاری داشته و گزارش ارائه دهند، با گزارشگران ویژه و گروه‌های کاری حقیقت‌یاب ملاقات کنند و آن‌ها را در تکمیل تحقیقات‌شان یاری رسانند (OHCHR, 2010: 42-50). برای نمونه، گزارشگر ویژه خشونت علیه زنان برای تهیه گزارش خود در سال ۲۰۰۲ از نهادهای مطلع درخواست کرد تا اطلاعات خود را ارائه کنند. نهاد زنان آسیا و اقیانوسیه، قانون و توسعه که یک سازمان غیردولتی منطقه‌ای است، جلسه مشاوره‌ای میان گروه‌های کاری حقوق زنان و گزارشگر ویژه در منطقه تشکیل داد. این جلسه به گزارشگر ویژه کمک کرد تا اطلاعات دقیقی از وضعیت خشونت علیه زنان در منطقه آسیا و اقیانوسیه کسب کند (OHCHR, 2010: 51).

۴-۳-۲. دبیرخانه

مبنای ارتباط میان دبیرخانه ملل متحد و سازمان‌های غیردولتی، بخش دهم قطعنامه ۱۹۹۶/۳۱ اکوسوک است. دبیرخانه می‌تواند اقدامات لازم را برای مشورت و صدور اعتبارنامه سازمان‌های غیردولتی جهت شرکت در کنفرانس‌های بین‌المللی زیر نظر سازمان ملل انجام

دهد. همچنین سازمان‌ها در مسائل مورد توجه سازمان مذکور و دبیرخانه، طرف مشورت با دبیرخانه قرار گیرند و با نظارت آن از امکاناتی نظیر دسترسی به اسناد اکوسوک و ارکان فرعی آن، دسترسی به خدمات انتشار اسناد سازمان ملل، برگزاری مذاکرات غیررسمی با گروه‌ها و سازمان‌ها، استفاده از کتابخانه ملل متحد، دسترسی به مرکز اسناد و اماکن ضروری برای گردهمایی‌ها برخوردار شوند.^۱

۳. فرآیندهای نظارتی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری

۳-۱. سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی و نظارت در سطح ملی

سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری در اولین قدم، نظارت خود را از سطح ملی آغاز می‌کنند. برخی از این اقدامات عبارتند از:

۳-۱-۱. **مذاکره با مقامات رسمی دولتی:** مذاکره عنوان کلی است که به روش‌های مختلف اعمال فشار بر بازیگران ملی و بین‌المللی با هدف تغییر در سیاست‌هایشان اشاره دارد که این امکان را می‌دهد تا مقامات سیاسی را از نیازهای جامعه آگاه ساخته و مسائل مورد نظر خود را به سمع و نظر آنان برسانند. این تعامل، گاه به صورت مستقیم و از طریق ملاقات با مقامات ذی‌ربط با هدف تشویق آن‌ها برای احترام به تعهدات حقوق بشری و تغییر در رویه صورت می‌گیرد (Davis, 2012: 204). البته اعمال فشار ممکن است به شکل غیرمستقیم نیز محقق شود؛ در این صورت، سازمان غیردولتی می‌تواند با اطلاع‌رسانی به عموم مردم توجه آنان را به مسأله مورد نظر جلب کرده و از این طریق، توجه مقامات را به موضوع مورد نظر خود معطوف کند.

۳-۱-۲. **جمع‌آوری اطلاعات و تهیه گزارش:** مهمترین اقدام سازمان‌های غیردولتی برای نظارت، جمع‌آوری اطلاعات مرتبط با موارد مراعات و عدم رعایت حقوق بشر و در نهایت انتشار گزارش‌های سالانه یا مقطعی از وضعیت حقوق بشر در کشورهاست. شناسایی نقض، مهمترین گام در آغاز تحقیقات است. چنانچه یک واقعه در تعریفی که از نقض حقوق بشر وجود دارد، قرار گیرد، انجام تحقیقات ضروری است. سازمان باید اطمینان کند که ادله کافی مبنی بر نقض تعهدات حقوق بشری وجود دارد. پس از تشخیص وقوع نقض، روند جمع‌آوری اطلاعات آغاز می‌شود. مهمترین مسأله در جمع‌آوری اطلاعات، به کارگیری تکنیک‌های دقیقی است که صحت اطلاعات را تضمین می‌کند. روش‌های دستیابی به اطلاعات عبارتند از: نظرسنجی، کسب اطلاع از افراد مطلع، مصاحبه با قربانیان و شهود و دریافت شکایات (OHCHR, 2001: 99-108).

1. UN.Doc.E/RES/1996/31, 1996: 64-70.

۳-۱-۳. همکاری با سازمان‌های غیردولتی و نهادهای ملی حقوق بشری: اگرچه حوزه فعالیت سازمان‌های ملی غیردولتی در مقایسه با سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی محدودتر است، اما تلاش آن‌ها در جمع‌آوری و تهیه و انتشار گزارش از وضعیت داخلی، عامل مهمی در جلب توجه نهادهای بین‌المللی نسبت به یک کشور خاص است. از همین رو، می‌توان گفت حضور سازمان‌های ملی غیردولتی نقش مهمی در افزایش توجه بین‌المللی به وضعیت حقوق بشر در یک کشور و ورود آن به برنامه‌های نظارتی این نهادها دارد (Meernik, 2012: 237).

از دیگر نهادهایی که در سطح ملی برای ارتقای حقوق بشر به فعالیت می‌پردازند می‌توان به نهادهای ملی حقوق بشر^۱ اشاره کرد. نهاد ملی مؤسسه‌ای است که «دولت‌ها بر مبنای قانون اساسی یا در اجرای قانون عادی مبادرت به تأسیس آن می‌کنند تا با اتکاء بر سازوکارهای مشخص، زمینه برای ارتقای حقوق بشر و حمایت از آن فراهم آید» (هاشمی، ۱۳۸۲: ۳۳). این نهادها، گاه به صورت کمیسیون حقوق بشر تشکیل می‌شود. کمیسیون‌ها مستقل از ارگان‌های دولتی دیگرند گرچه ممکن است لازم باشد تا به قوه مقننه یا هر مقام صالحی، به طور منظم گزارش دهند. شکل دیگری از این نهادها «دادآور»^۲ است که مأمور رسیدگی به شکایات مردم علیه دولت است (OHCHR, 1995: 46-62).

۳-۱-۴. حقیقت‌یابی: هرگونه فعالیتی که به منظور دست یافتن به جزئیات و اطلاعات دست اول مربوط به یک مسأله یا وضعیت مورد اختلاف صورت می‌پذیرد، اطلاق می‌شود. هیأت یا مأمور حقیقت‌یاب، در مکان‌هایی در کشورهای مورد نظر که اطلاعاتی مبنی بر نقض حقوق بشر از آن در اختیار دارد، حاضر شده و اقدام به جمع‌آوری اطلاعات و بررسی‌های لازم می‌کند و گزارشی از آن را به مرجع حقیقت‌یاب ارائه می‌نماید (OHCHR, 2015: 33-65).

۳-۲. سازمان‌های غیردولتی و نظام نظارتی مبتنی بر معاهدات حقوق بشری

معاهدات حقوق بشری، برای تضمین حسن اجرای مفاد خود، نهادی ناظر را پیش‌بینی کرده‌اند که این نهاد رکن اصلی نظارت بر عملکرد دولت‌های عضو در خصوص عمل به تعهدات منبث از آن معاهده محسوب می‌شود. تعاملات میان این ارکان و سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری را در ادامه بررسی می‌کنیم:

۳-۲-۱. کمیته حقوق بشر: این کمیته به موجب ماده ۲۸ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ایجاد شد. اگرچه میثاق در رابطه با مشارکت سازمان‌های غیردولتی سکوت کرده، اما کمیته به تدریج آیین کاری برای همکاری این سازمان‌ها به وجود آورده است. مقارن با درخواست

1. National Human Rights Institution.
2. Ombudsman.

گزارش از یک دولت، دبیرخانه کمیته از سازمان‌های غیردولتی فعال در زمینه حقوق مدنی و سیاسی درخواست می‌کند تا هرگونه اطلاعاتی که در رابطه با کشور مورد نظر در اختیار دارند و همچنین پرسش‌های پیشنهادی خود را به دبیرخانه ارجاع دهند. سازمان‌های غیردولتی می‌توانند همگام با کشورها، گزارش‌های موازی صادر کنند. دیگر ابزار این سازمان‌ها ارائه بیانیه‌های شفاهی در جلسات رسیدگی به گزارش کشورهاست که طی آن، این سازمان‌ها قادرند نکات انتقادی مندرج در گزارش‌های موازی خود را تبیین کرده و چنانچه اطلاعات جدیدی از کشور مورد نظر کسب کردند، با کمیته در میان گذارند. برای نمونه می‌توان به جلسه نوامبر ۲۰۱۵ برای رسیدگی به گزارش دولت اتریش اشاره کرد. مقارن با رسیدگی به گزارش این دولت، نهاد ملی اتریشی افراد معلول و نهاد اروپایی معلولین، طی نامه‌ای، از دولت مذکور خواستند تا اقدامات خود را برای تضمین اجرای حقوق مندرج در میثاق شرح دهد و از قوانین این کشور انتقاد کردند که مقرر می‌کند برای اجرای تعهدات، مفاد آن باید در قالب قانون ملی تهیه و تصویب شود.^۱ متعاقب آن، کمیته حقوق بشر نیز در توصیه‌های خود اشاره کرد که «دولت اتریش باید تضمین کند که تمامی حقوق میثاق را به مقررات داخلی وارد کرده و قضات و مقامات اجرایی، آموزش لازم برای اجرای میثاق را دیده‌اند».^۲

۲-۳. کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی: شورای اقتصادی و اجتماعی طی قطعنامه ۱۹۸۵/۱۷ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را ایجاد کرد. نحوه مشارکت سازمان‌های غیردولتی در این کمیته مشابه با وضعیت آنان در کمیته حقوق بشر است. آن‌ها می‌توانند در زمان دریافت گزارش از یک کشور اطلاعات خود را در اختیار کمیته قرار دهند و در نشست‌های مقدماتی گروه کاری و حین بررسی اولیه گزارش‌ها ضمن ارائه اطلاعات، به صورت مستقیم یا از طریق ارائه بیانیه کتبی به دبیرخانه یا از طریق بیانیه شفاهی در جلسه، مسائل مورد اهتمام و پرسش‌های خود را در اختیار کمیته قرار دهند. سازمان‌های غیردولتی در نشست‌های ویژه بررسی گزارش ضمن صدور بیانیه شفاهی یا کتبی، می‌توانند گزارش موازی تهیه نمایند (OHCHR, 2010: 60-67). برای نمونه می‌توان به نشست مقدماتی گروه کاری برای بررسی گزارش دولت عراق در مارس ۲۰۱۵ اشاره کرد که بررسی اقدامات دولت عراق در زمینه حمایت و آموزش کودکان در دستور گروه کاری قرار داشت. نهاد جهانی برای پایان بخشیدن به مجازات‌های بدنی کودکان، ضمن ارائه گزارشی، به عدم ممنوعیت این مجازات‌ها در قوانین عراق اشاره کرد و خواستار توجه کمیته به این مسأله شد.^۳

1. Joint Submission of the Austrian National Council of Disabled Persons and the European Disability Forum to UN Human Rights Committee, 2015: 1-2.

2. CCPR/C/SR.3225, 2015: 6.

3. Global Initiative to end all Corporal Punishment of Children, 2015.

۳-۲-۳. **کمیته منع شکنجه:** این نهاد، طبق ماده ۱۷ کنوانسیون منع شکنجه و دیگر رفتارها یا مجازات‌های بی رحمانه، غیرانسانی و موهن، به منظور نظارت بر حسن اجرای مقررات این سند تشکیل شد. بند ۱ ماده ۲۰ کنوانسیون، به کمیته اجازه بررسی هرگونه اطلاعات دریافتی از اشخاص و سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی در مورد وجود شکنجه در کشورهای عضو را اعطا کرده است. البته این امر منوط به آن است که دولت مربوطه از قبل صلاحیت کمیته را برای رسیدگی به این مکاتبات و اطلاعات به رسمیت بشناسد.^۱ سازمان‌های غیردولتی می‌توانند اطلاعات یا گزارش موردنظر را قبل از نشست کمیته یا در خلال آن به دبیرخانه ملل متحد ارائه کنند. آن‌ها همچنین می‌توانند در حین نشست کمیته برای بررسی گزارش دولت، به صورت شفاهی دیدگاه‌های خود را بیان کنند. در هنگام تحقیقات محرمانه کمیته نیز، سازمان‌های غیردولتی می‌توانند اطلاعات خود مبنی بر نقض سازمان‌یافته و فاحش کنوانسیون منع شکنجه را به دبیرخانه ارائه دهند (OHCHR, 2010: 63-67). برای مثال، سازمان دیده بان حقوق بشر، پیش از برگزاری جلسه بررسی گزارش دولت آذربایجان در کمیته، در اکتبر ۲۰۱۵ طی بیانیه کتبی، تعدادی از قربانیان نقض کنوانسیون را معرفی کرد و رسیدگی به شکایات این افراد را از کمیته خواستار شد (Human Rights Watch, 2015: 2-6).

۳-۲-۴. **کمیته حقوق کودک:** این نهاد بنا بر ماده ۴۳ کنوانسیون حقوق کودک ایجاد شده است. ماده ۴۵ این کنوانسیون به کمیته حقوق کودک اجازه داده است از مؤسسات تخصصی، صندوق کودکان ملل متحد و دیگر ارکان صلاحیت‌دار دعوت نماید تا مشاوره و نظر کارشناسی خود را در زمینه اجرای کنوانسیون در اختیار کمیته قرار دهند.^۲ مشارکت سازمان‌های غیردولتی با کمیته، با توجه به عبارت «دیگر ارکان صلاحیت‌دار» در این ماده ممکن می‌گردد. سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در نشست‌های مقدماتی کمیته حضور یابند. طی این نشست‌ها، به این سازمان‌ها فرصتی برای گفتگوی سازنده تعلق می‌گیرد. البته این سازمان‌ها حق ارائه بیانیه شفاهی در نشست اصلی کمیته را ندارند اما می‌توانند به عنوان ناظر در این نشست‌ها حضور یابند. به علاوه در نشست‌های عمومی کمیته که به منظور گفتگوی عمومی در مورد یک ماده خاص یا یک حق مشخص از حقوق مصرح در کنوانسیون برگزار می‌گردد، نمایندگان سازمان‌های بین‌المللی و غیردولتی مشارکت کرده و توضیحات کتبی خود را ارائه می‌کنند (OHCHR, 2010: 67-80). برای مثال می‌توان به گزارش موازی نهاد حقوق بشر ترکمنستان اشاره کرد که همزمان با بررسی گزارش سال ۲۰۱۵ این دولت، به کمیته ارائه شد. در این

1. Convention. (Against Torture, 1984: 17-22.

2. Convention on Rights of the Child, 1989, 43- 45.

گزارش به لزوم ارتقای کیفیت آموزش، کاهش فساد در سیستم آموزش و پرورش و بهبود وضع مدارس اشاره شده بود و متعاقب آن، کمیته نیز در گزارش نهایی خود به دولت ترکمنستان توصیه کرد تا با آموزش به معلمان و بازنگری در محتوای دروس، کیفیت آموزش را افزایش دهد.^۱

۵-۲-۳. کمیته محو اشکال تبعیض نژادی: این کمیته در سال ۱۹۷۰ با هدف نظارت بر اجرای کنوانسیون امحای کلیه اشکال تبعیض نژادی تشکیل شده و در مقایسه با سایر نهادهای ناظر بر معاهدات حقوق بشری، محدودترین مقررات را برای مشارکت سازمان‌های غیردولتی در نظر دارد. ماده ۷۵ کنوانسیون، به کمیته اجازه می‌دهد اطلاعات سازمان‌های غیردولتی را تنها در سطح فردی (نسبت به یک عضو کمیته) بپذیرد.^۲ سازمان‌های غیردولتی همچنین می‌توانند بیانیه کتبی صادر کنند و نمایندگان سازمان‌ها می‌توانند در جلسات به عنوان ناظر حضور یابند؛ با این حال سازمان‌های غیردولتی از حق ارائه بیانیه شفاهی در نشست‌ها - اعم از مقدماتی و ویژه- برخوردار نیستند. هشدار قبلی یا آیین فوق‌العاده از دیگر اختیارات خاص این کمیته است که براساس آن، کمیته می‌تواند پیش از رخداد یک محاصمه مسلحانه یا در حین آن، برای جلوگیری از نقض کنوانسیون به دولت ذی ربط هشدار دهد. در این زمینه نیز امکان مشارکت و اطلاع‌رسانی برای سازمان‌های غیردولتی در نظر گرفته شده است (OHCHR, 2010: 74). برای نمونه، سازمان عفو بین‌الملل در گزارش خود از وضعیت حقوق بشر در ایالات متحده آمریکا، به عدم ممنوعیت اعمال معیارهای نژادی در شناسایی و دستگیری افراد اشاره کرد. بر اساس این گزارش، در آمریکا نیروهای پلیس به افراد به دلیل نژاد، زبان یا مذهب خاص آن‌ها مظنون شده و به صرف این ویژگی‌ها آنان را تعقیب می‌کنند. (Amnesty International, 2014: 15-17). متعاقب گزارش فوق، کمیته در گزارش نهایی سال ۲۰۱۴ از این دولت خواست تا قانونی را تهیه و لازم‌الاجرا کند که به طور خاص مقامات اجرایی را از تعقیب افراد به دلیل نژاد خاصشان منع کند.^۳

۶-۲-۳. کمیته منع تبعیض علیه زنان: این کمیته در سال ۱۹۸۲ به موجب ماده ۱۷ کنوانسیون محو همه گونه اشکال تبعیض علیه زنان، تشکیل شد. زمینه مشارکت سازمان‌های غیردولتی در این کمیته به نسبت گسترده است؛ آن‌ها می‌توانند در نشست‌های مقدماتی و اصلی کمیته شرکت کنند، تقاضای تحقیقات محرمانه کنند، بیانیه شفاهی و کتبی ارائه دهند و از فرآیند شکایت فردی استفاده کنند. برای نمونه، سازمان عفو بین‌الملل طی بیانیه‌ای کتبی که در

1. CRC/TKM/CO/2-4, 2015: 55.

2. Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination, 1966, 75.

3. CERD/C/USA/CO/7-9, 2014: 8.

حین رسیدگی به گزارش دولت هند در سال ۲۰۱۴ تهیه کرد، به مسأله خشونت علیه زنان از جانب برخی اقوام در این کشور اشاره کرد که مقامات پلیس از مداخله و دریافت شکایات در این زمینه امتناع ورزیدند (OHCHR, 2010: 60-67). کمیته نیز در گزارش خود به این دولت توصیه کرد تا ضمن تصویب قوانین، عملکرد پلیس در رسیدگی به موارد خشونت را ارتقا داده و دستورالعمل‌هایی برای مقابله با این وضعیت برای نیروهای پلیس تهیه کند.^۱

۲-۳. کمیته حمایت از حقوق کارگران مهاجر و خانواده آنان: این کمیته بر اساس ماده ۷۲ کنوانسیون حمایت از حقوق همه کارگران مهاجر و اعضای خانواده آنان، ایجاد شده است. بند ۴ ماده ۷۴ این کنوانسیون زمینه مشارکت سازمان‌های غیردولتی را فراهم کرده است. کمیته می‌تواند از سازمان‌های غیردولتی درخواست کند تا در زمینه مسائل مورد نظر این کنوانسیون، اطلاعات خود را کتباً در اختیار کمیته قرار دهند. آن‌ها همچنین می‌توانند در جلسات به عنوان ناظر حضور یافته و شکایات فردی به نمایندگی از قربانیان طرح کنند. برای مثال می‌توان به اطلاعات ارائه شده از جانب سازمان‌های غیردولتی و اتحادیه‌های تجاری فیلیپین به کمیته در سال ۲۰۱۴ اشاره کرد. در این اطلاعات، ضمن اشاره به افزایش تعداد کارگران مهاجر به این کشور، درخواست شده بود تا از دولت فیلیپین درباره اقدامات قانونی صورت گرفته جهت اجرای کنوانسیون تحقیق شود.^۲ کمیته نیز در گزارش نهایی خود به دولت فیلیپین توصیه کرد تا حقوق مندرج در این کنوانسیون را به تمامی مقامات اجرایی، آموزش داده و به علاوه با تخلفات برخورد کند.^۳

۳-۳. سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری و مراجع قضایی و کیفری بین‌المللی: مراجع قضایی بین‌المللی، نقش مهمی در تضمین و اجرای قواعد بین‌المللی ایفا می‌کنند. مشارکت سازمان‌های غیردولتی به منظور همکاری با مراجع قضایی در انجام صحیح وظایف‌شان، زمینه را برای ایجاد نهادی به نام «دوست دادگاه»^۴ فراهم کرده است. دوست دادگاه، واژه‌ای لاتین است و به نهادی اشاره دارد که خود طرف دعوا نیست بلکه اطلاعات و دیدگاه‌هایی در رابطه با مسأله در اختیار دارد و از دادگاه تقاضا می‌شود تا به او اجازه ارائه این اطلاعات تکمیلی را اعطا کند. این نهاد، ممکن است یک شخص حقیقی یا حقوقی، عمومی یا خصوصی باشد (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۸۷: ۱۵۶). در این قسمت به تعاملات میان سازمان‌های غیردولتی با نهادهای قضایی بین‌المللی می‌پردازیم.

1. CEDAW/C/IND/CO/4-5, 2014: 11.

2. Philippine NGOs-Trade Unions Submission of Information, 2014: 1.

3. CMW/C/PHL/CO/2, 2014: 25.

4. Amicus Curiae.

۱-۳-۳. دیوان بین‌المللی دادگستری

دیوان بین‌المللی دادگستری، نگرش سختگیرانه‌ای نسبت به نهاد دوست دادگاه دارد. از نقطه نظر صلاحیت ترافعی، ماده ۳۴ اساسنامه تصریح می‌کند که تنها دولت‌ها می‌توانند طرفین دعوا نزد دیوان باشند. البته بند دو این ماده، به دیوان اجازه داده تا در مورد دعاوی بیان‌شده از «سازمان‌های بین‌المللی عمومی» درخواست اطلاعات کند. عبارت «سازمان‌های بین‌المللی عمومی» می‌تواند مبنای مناسبی برای مشارکت سازمان‌های غیردولتی در رسیدگی‌های ترافعی دیوان باشد، اما بند پایانی ماده ۶۹ آیین دادرسی دیوان به صراحت بر دلالت واژه «عمومی» مذکور در ماده ۳۴ اساسنامه، به سازمان‌های بین‌الدولی اشاره دارد (قاسمی، ۱۳۸۲: ۴۲۶). در همین ارتباط، در سال ۱۹۵۰، جامعه بین‌المللی حقوق بشر^۱ از دیوان درخواست کرد تا بتواند در چارچوب ماده ۳۴ اطلاعاتی را درباره قضیه حقوق پناهندگی میان کلمبیا و پرو در اختیار دیوان قرار دهد. این تقاضا مورد پذیرش دیوان قرار نگرفت و دیوان این گونه استدلال کرد که «ماده ۳۴ اساسنامه در این مورد اعمال نمی‌شود چراکه جامعه بین‌المللی حقوق بشر را نمی‌توان یک سازمان بین‌المللی عمومی مطابق ماده ۳۴ دانست».^۲ بنابراین دیوان، سازمان‌های غیردولتی را مشمول ماده ۳۴ ندانسته و تا امروز، این سازمان‌ها از امکان مشارکت در رسیدگی‌های ترافعی دیوان برخوردار نشده‌اند.

دیوان بین‌المللی دادگستری در رابطه با تقاضای مشارکت سازمان‌های غیردولتی در قضایای مشورتی با مسامحه بیشتری برخورد کرده است. برای مثال در قضیه مشورتی مربوط به وضعیت بین‌المللی آفریقای جنوب غربی در سال ۱۹۵۰، دیوان برای اولین بار به یک سازمان غیردولتی - جامعه بین‌المللی حقوق بشر - اجازه داد تا اطلاعات خود را به صورت مکتوب در اختیار این مرجع قضایی قرار دهد. اگرچه به دلیل انقضای مهلت قانونی ثبت این اطلاعات، دیوان از پذیرش آن خودداری کرد. تا به امروز در هیچ مورد دیگری دیوان چنین اجازه‌ای به یک سازمان غیردولتی نداده است. در قضیه مشورتی مشروعیت استفاده از سلاح‌های اتمی در سال ۱۹۹۶ نیز تعدادی از سازمان‌های غیردولتی بدون کسب مجوز از دیوان اطلاعاتی در اختیار این مرجع قرار دادند که البته این اطلاعات مورد پذیرش دیوان نبوده و در پرونده درج نشد (Bavishi, 2012: 6).

۲-۳-۳. مشارکت سازمان‌های غیردولتی در مراجع قضایی منطقه‌ای حقوق بشری

*دیوان اروپایی حقوق بشر

به موجب ماده ۱۹ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، یک کمیسیون و متعاقب آن در سال ۱۹۵۹

1. The International League for Human Rights

2. Robert Delson's letter in *Asylum Case*, ICJ Pleadings, Part II, 1950: 227-228.

دادگاه اروپایی حقوق بشر برای نظارت بر اجرای کنوانسیون توسط دولت‌های عضو و رسیدگی به شکایات ایجاد شد. هر پرونده، ابتدا برای رسیدگی مقدماتی به کمیسیون اروپایی حقوق بشر ارسال و پس از طی این مرحله در صورت تأیید این کمیسیون به دادگاه ارجاع می‌شد؛ اما با افزایش تعداد اعضای کنوانسیون و بالا رفتن تعداد متقاضیان، مدت زمان رسیدگی به شکایات طولانی شد؛ به همین علت دولت‌های عضو شورای اروپا پروتکل شماره ۱۱ را در سال ۱۹۹۸ تهیه کردند و با لازم‌الاجرا شدن این سند، سیستم دو مرحله‌ای نظارت بر حسن اجرای این کنوانسیون به رسیدگی تک مرحله‌ای نزد دیوان تبدیل شد (طباطبائی، ۱۳۸۲: ۱۰۶-۱۱۰).

به موجب ماده ۳۴ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، افراد، سازمان‌های غیردولتی و گروه‌های افراد می‌توانند مستقیماً در دادگاه طرح شکایت کنند؛ البته خواهان، باید مدعی نقض یکی از حقوق مندرج در کنوانسیون توسط دولت‌های عضو «نسبت به خود» باشد. به علاوه، سازمان‌های غیردولتی می‌توانند نمایندگی افراد را در دادگاه برعهده گیرند. برای مثال می‌توان به شکایت مرکز منابع حقوقی،^۱ یک سازمان غیردولتی، علیه رومانی در سال ۲۰۱۴ اشاره کرد. این سازمان غیردولتی متعاقب مرگ یکی از معلولین در آسایشگاه دولتی، شکایتی به نمایندگی از وی علیه دولت رومانی در دیوان اروپایی حقوق بشر مطرح کرد و مدعی شد که اقدامات نامناسب مأمورین دولتی در این آسایشگاه سبب سلب حق حیات از این فرد شده است. دیوان نیز مقرر کرد: «با توجه به وضعیت خاص این پرونده و عدم امکان طرح دعوا از جانب شخص خواهان، به دلیل فوت وی، دعوای مرکز منابع حقوقی^۲ به نمایندگی از متوفی قابل پذیرش است» (ECHR47848/08, 2014: 112).

* دیوان آمریکایی حقوق بشر

سیستم آمریکایی حقوق بشر از دو نهاد کمیسیون آمریکایی حقوق بشر و دیوان آمریکایی حقوق بشر تشکیل شده است. به تصریح ماده ۴۴ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، هر فرد یا گروه یا سازمان غیردولتی که به شکل قانونی در یک یا چند کشور عضو سازمان آمریکایی^۳ به رسمیت شناخته شده، می‌تواند درخواستی مشتمل بر نقض یا عدم انجام تعهدات ناشی از کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر را به کمیسیون ارائه کند. سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در صورت نقض حقوق مندرج در این کنوانسیون، خواه نسبت به خود یا به نمایندگی از قربانیان

1. Center of Legal Resources.

۲. یک سازمان غیردولتی است که از سال ۱۹۹۸ در بخارست رومانی برای ارائه خدمات حقوقی به طور خاص در جهت ترویج و ارتقای حقوق بشر تشکیل شده است. برای اطلاعات بیشتر به سایت www.ctj.ro مراجعه شود.

3. Organization of American States (OAS).

شکایاتی را مطرح کنند. به علاوه، هم اکنون سازمان‌های غیردولتی در اکثر رسیدگی‌های کمیسیون به عنوان دوست دادگاه مشارکت می‌کنند (Mayer, 2011: 918-920). برای نمونه می‌توان به مشارکت مرکز عدالت و حقوق بین‌الملل^۱ در رسیدگی به وضعیت افراد محروم از آزادی در السالوادور در مارس ۲۰۱۵، فدراسیون بین‌المللی حقوق بشر^۲، در رسیدگی به گزارش خشونت علیه بومیان در برزیل، در اکتبر ۲۰۱۵ و همچنین اتحادیه آزادی مدنی آمریکا^۳، در رسیدگی به گزارش وضعیت کودکان و خانواده‌های مهاجر و پناهنده در ایالات متحده آمریکا، در اکتبر ۲۰۱۴ اشاره کرد.

دیوان آمریکایی حقوق بشر، نهادی قضایی و مستقل است که بر اساس کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، با هدف تفسیر و اجرای مفاد مقررات مندرج در کنوانسیون مزبور و رسیدگی به موارد ادعایی نقض حقوق و آزادی‌های به رسمیت شناخته شده در آن در سال ۱۹۷۹ تشکیل شد.^۴ تنها کمیسیون آمریکایی حقوق بشر و دولت‌های عضو کنوانسیون آمریکایی هستند که می‌توانند در دیوان آمریکایی حقوق بشر طرح شکایت کنند. سازمان‌های غیردولتی، آن‌چنان که گفته شد باید شکایات خود را نزد کمیسیون مطرح کنند.^۵

* دیوان آفریقایی حقوق بشر و مردم

سیستم آفریقایی حقوق بشر نیز از یک ساختار دوگانه متشکل از کمیسیون و دادگاه تشکیل شده است. کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و مردم، در سال ۱۹۸۷ بر اساس ماده ۳۰ منشور آفریقایی حقوق بشر، فعالیت خود را آغاز کرد. دیوان آفریقایی حقوق بشر، متعاقباً به موجب پروتکل منشور آفریقایی که در سال ۲۰۰۴ لازم‌الاجرا شد، تشکیل شد. شکایات نقض حقوق مندرج در منشور، در صورت رعایت شروطی، نظیر طی شدن مراحل رسیدگی داخلی و عدم حصول نتیجه، با موافقت اکثر اعضای کمیسیون، در این نهاد بررسی می‌شود. هر فرد و نهادی از جمله سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در صورت نقض منشور نسبت به خود یا به جای قربانیان در کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و مردم طرح دعوا کنند. برای نمونه می‌توان به شکایت شبکه سازمان غیردولتی حقوق بشر زیمبابوه به نمایندگی از نیکسون نیکادزینو در سال ۲۰۰۷ علیه جمهوری زیمبابوه اشاره کرد. این سازمان غیردولتی، دولت زیمبابوه را به نقض حق حیات، بازداشت غیرقانونی و شکنجه فرد مذکور متهم نمود. البته کمیسیون به دلیل عدم مراجعه اولیه به

1. www.cejil.org.

2. www.fidh.org.

3. www.aclu.org.

4. American Convention on Human Rights, 1969: 62(3).

5. American Convention on Human Rights, 1969: 61.

مراجع داخلی برای جبران خسارت، این دعوا را رد کرد.^۱ همچنین وکلای مدافع حقوق بشر، طی شکایتی در سال ۲۰۱۲، مدعی شدند که، دولت سوازیلند حق دادرسی عادلانه، آزادی اجتماعات، آزادی مشارکت در دولت و حق تعیین سرنوشت را نسبت به اعضای این گروه و مردم سوازیلند نقض کرده است. در نهایت کمیسیون به دلیل عدم طرح شکایت در مدت زمان مقرر، دعوای طرح شده را نپذیرفت.^۲

تنها کمیسیون، دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، حق رجوع به دیوان را دارند. سازمان‌های غیردولتی زمانی می‌توانند به دیوان مراجعه کنند که: ۱- به موجب بند سه ماده پنج پروتکل، کمیسیون به آن‌ها موقعیت ناظر اعطا کرده باشد و ۲- مطابق بند شش ماده ۳۴، دولت خواننده اعلامیه‌ای مبنی بر پذیرش صلاحیت دیوان برای قبول شکایات سازمان‌های غیردولتی صادر کند.^۳ در صورت فقدان چنین اعلامیه‌ای، دیوان از پذیرش درخواست سازمان امتناع می‌کند (Mayer, 2011: 120-122).

۳-۳-۳. دیوان بین‌المللی کیفری

اساسنامه رم، امکان ارجاع وضعیت تحت صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری را برای شروع رسیدگی، مستقیم به سازمان‌های غیردولتی اعطا نکرده است؛ با این وجود مرحله تحقیقات فرصت مناسبی را برای مشارکت در اختیار این سازمان‌ها می‌گذارد. طبق ماده ۵۳ اساسنامه دیوان، مسئولیت انجام تحقیقات را برعهده دادستان است. ماده ۱۵ اساسنامه، از دادستان می‌خواهد از دولت‌ها، ارگان‌های سازمان ملل متحد، سازمان‌های بین‌المللی و البته سازمان‌های غیردولتی یا هر منبع دیگر که خود مناسب می‌داند، درخواست اطلاعات کرده و حتی در دادگاه، شهادت کتبی یا شفاهی آن‌ها را درخواست کند (Durham, 2004: 174). به علاوه، ماده ۱۰۳ قواعد آیین دادرسی دیوان، به سازمان‌های غیردولتی اجازه داده تا در هر موضوع و مرحله از رسیدگی برای حضور در دیوان، درخواست خود را به شعبه دیوان تقدیم کنند؛ بنابراین این سازمان‌ها می‌توانند در قالب یادداشتی، تجزیه و تحلیل حقوقی خود را به دیوان ارائه کنند. این یادداشت باید از جانب سازمانی که دارای منفعت در قضیه است ارائه شود. یادداشت در مورد همکاری به عنوان دوست دادگاه، به رئیس یکی از شعب دادستانی ارائه شده و طی آن پیشنهاداتی در رابطه با چگونگی حل موضوع به دادگاه مطرح می‌شود (قاسمی، ۱۳۹۲: ۴۳۵).

1. ACHPR.Communication 340/07, 2007.

2. ACHPR.Communication 414/12, 2012.

۳. تا تاریخ ۲۵ دی ماه ۱۳۹۴، تنها هفت دولت بورکینافاسو، مالی، رواندا، تانزانیا، غنا، مالاوی و ساحل عاج چنین اعلامیه‌ای را صادر کرده‌اند.

در سال ۲۰۰۹، موسسه عدالت جنسیتی برای زنان^۱، با استناد به ماده ۱۰۳ خواستار ارائه اطلاعاتی به دادستان شد.^۲

اساسنامه دیوان همچنین امکان استفاده از کمک‌های تخصصی و کارشناسی سازمان‌های غیردولتی را فراهم کرده است. ماده ۴۴ به دیوان اجازه داده تا در وضعیت استثنائی، استفاده از تخصص کارشناسانی که دولت‌های عضو، سازمان‌های بین‌المللی یا سازمان‌های غیردولتی به هدف یاری رساندن در کار هر یک از نهادهای دادگاه پیشنهاد می‌دهند را بپذیرد. آنان می‌توانند با رضایت قربانی جنایت، به نیابت از وی در دادرسی شرکت کنند (ماده ۸۹ آیین دادرسی و ادله).

۴. سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری و هدایت افکار عمومی

افکار عمومی به معنای اعتقادات و افکار گروهی از افراد اجتماع در یک دوره زمانی، نسبت به یک موضوع خاص است. مشخصه مهم این نگرش، عمومی بودن آن یعنی آشکار بودن برای سایرین و یا حداقل مورد توجه دیگران قرار گرفتن است. برای اینکه افکار عمومی بتواند تأثیر لازم را بر سیاست‌های دولت گذارد باید همواره به اطلاعات دسترسی یابد. در این مرحله، سازمان‌ها می‌توانند در دو سطح به شرح ذیل، این اطلاعات را در اختیار جامعه بگذارند. سطح اول، آگاه‌سازی مردم نسبت به حقوقشان و البته نسبت به تعهدات دولت‌ها به موجب اسناد حقوق بشری است؛ این مرحله همان آموزش حقوق بشر است. در مرحله بعد، سازمان‌های غیردولتی با ابزاری که در اختیار دارند به میزان پایداری دولت‌ها به حقوق بشر نظارت کرده و موارد نقض را منتشر می‌کنند. بدین ترتیب افکار عمومی به سمت انتقاد از دولت‌های ناقض حقوق بشر هدایت شده و به اهرم فشاری بر این دولت‌ها تبدیل می‌شوند (سیمبر، ۱۳۷۸: ۱۶۸).

۴-۱ آموزش حقوق بشر: شامل یادگیری و تمرین حقوق بشر است که به منظور ایجاد آگاهی درخصوص ارزش‌های حقوق بشری، توسعه و تقویت رعایت حقوق بشر و آشنایی با سازوکارهای تضمینی جهت برخورد با موارد نقض، التزام و اجبار به رعایت آن است (نواب دانشمند، ۱۳۸۶: ۴). سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی، در دو بخش رسمی و غیررسمی به آموزش حقوق بشر می‌پردازند. فعالیت در حوزه آموزش رسمی بیشتر شامل مذاکره با دولت‌ها برای تضمین ورود آموزش حقوق بشر به برنامه درسی مدارس و دانشگاه‌ها و آموزش نیروهای پلیس و نظامی و خدمات عمومی است. آموزش حقوق بشر در بخش غیررسمی، شامل: تهیه برنامه‌های آموزشی برای شبکه‌هایی نظیر روزنامه‌نگاران، پزشکان، گروه‌های محلی، زنان و فعالان حقوق

1. Women's Initiatives for Gender Justice
2. ICC-01/05-01/08-466, 2009.

بشر است. در برخی کشورها در صورت فراهم بودن شرایط، اعضای سازمان‌های غیردولتی همکاری نزدیکی با وزارت آموزش یا مقامات عالی پلیس دارند و در جهت تهیه محتوای برنامه‌های آموزش حقوق بشر به آن‌ها کمک می‌کنند (Amnesty International, 2002: 32).

۲-۴. اطلاع‌رسانی: یکی از ابزارهای اصلی مورد استفاده سازمان‌های غیردولتی؛ روش «نام بردن-شرمسار کردن»^۱ دولت‌هاست. در این روش، سازمان مربوطه با تمرکز بر فعالیت‌ها و برنامه‌های دولت موردنظر و آشکار کردن نقض‌های صورت گرفته توسط این دولت، تلاش می‌کند چه در سطح ملی و چه بین‌المللی زمینه را برای اعمال فشار بر دولت مذکور فراهم آورد. در واقع ارائه اطلاعات درباره عملکرد منفی یک دولت در حوزه حقوق بشر، مرحله اصلی فرآیندی است که طی آن افراد از اقدامات دولت‌ها آگاه می‌شوند. سازمان‌های غیردولتی می‌کوشند تا از این طریق، مردم را از موارد نقض حقوق بشر آگاه ساخته و آن‌ها را به تلاش برای اعمال فشار سیاسی بر دولت‌ها ترغیب کنند. سازمان‌های غیردولتی می‌توانند از این شیوه برای شکل‌دهی افکار عمومی در سطح بین‌المللی بهره‌گیرند. بدین ترتیب، ممکن است یک دولت ثالث یا حتی مردم در نقاط دیگر جهان را به اعتراض نسبت به عملکرد این دولت تشویق کنند (Davis, 2012: 204-205). برای نمونه، امروزه یکی از مهمترین ابزار سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری برای اطلاع‌رسانی کمپین‌ها هستند. کمپین یک روش سازمان‌یافته برای ایجاد تغییر است. سازمان‌های غیردولتی از کمپین‌ها برای هدایت افکار عمومی در جهت اعمال فشار بر دولت‌ها و پایان بخشیدن به نقض‌ها بهره‌می‌گیرند. همچنین کمپین‌ها، در افزایش آگاهی عمومی از حقوق بشر و نقض آن تأثیر گذارند (Amnesty International, 2002: 19).

۵. نقش سازمان‌های غیردولتی بر هنجارسازی در عرصه حقوق بشر

فرآیند استانداردسازی در حقوق بین‌الملل، به ذات، یک فرآیند دولت محور است. حتی اگر مشوق اولیه و محرک دولت‌ها در انعقاد یک معاهده بین‌المللی یا منطقه‌ای، سازمان‌های غیردولتی باشند، در نهایت مذاکره، نگارش، تصویب و اجرای معاهدات بین‌المللی برعهده دولت‌هاست. شاید یک معاهده تمامی مراحل تدوین را پشت سرگذارد اما به دلیل نرسیدن به حدنصاب لازم، هرگز وارد مرحله اجرایی نشود. سازمان‌های بین‌المللی دولتی نیز محفل مناسبی برای استانداردسازی‌اند؛ آن‌ها فرصت‌های خوبی برای گفتگو و تعامل میان دولت‌ها فراهم آورده و با تهیه و تدوین پیش‌نویس معاهدات بین‌المللی و دعوت از دولت‌ها برای مذاکره و برگزاری کنفرانس‌های بین‌المللی، جریان استانداردسازی در سطح جهانی را تسریع می‌کنند. با

1. Naming and Shaming” or “Naming and Blaming.

این حال نباید فراموش کرد که سازمان‌های بین‌المللی از دولت‌ها تشکیل شده‌اند و تصمیم‌گیرندگان اصلی در این سازمان‌ها دولت‌ها هستند.

سازمان‌های غیردولتی از سوی دیگر، بنابر تعریف‌شان و به موجب اهداف و برنامه‌های خود، دولت‌محور نیستند. هدف اولیه آن‌ها حمایت از منافع افراد و نه دولت‌ها در برابر تعدی دولت‌ها به حقوقشان است. آن‌ها به عنوان فعالان عرصه حقوق بشر، به قربانیان نزدیک‌تر بوده و بهتر می‌توانند خلأهای موجود در قواعد و ضعف‌های اجرایی آن‌ها را شناسایی کنند. به علاوه برخی از این سازمان‌ها در زمینه مسائل فنی یا عملکرد دولتی خاص تخصص دارند. این سازمان‌ها به عمق مسائل حقوق بشری نزدیک‌اند و تخصص، آن‌ها را به منبع موثقی برای دستیابی به اطلاعات و ارزیابی کمبودها و ضعف‌های قواعد موجود تبدیل کرده است.

به طور کلی مشارکت سازمان‌های غیردولتی در جریان هنجارسازی، به صورت مستقیم یا غیرمستقیم صورت می‌پذیرد. در مشارکت مستقیم، این سازمان‌ها تلاش می‌کنند برای یک نتیجه موردنظر خاص خود با دولت مدنظر مذاکره کنند. این مشارکت بر قدرت چانه‌زنی و مذاکره این سازمان‌ها اتکا دارد. مشارکت غیرمستقیم، به ایجاد یک مسأله خاص و سازماندهی مباحث پیرامون آن ممکن می‌شود؛ در این صورت سازمان از قدرت «برجسته سازی»^۱ و قدرت «ساختاری»^۲ بهره می‌گیرد. برای سازمان‌های غیردولتی که خواستار تأثیر بر جریان توسعه هنجارهای بین‌المللی هستند؛ ایجاد گفتمان، بخش اساسی مشارکت آنان در روند استانداردسازی است (Lord, 2004: 101).

با توجه به اثر یک قاعده بر حاکمیت دولت‌ها و واکنش آن‌ها در پذیرش و پابندی به آن استاندارد، سازمان‌های غیردولتی رابطه دوگانه دوستانه یا منتقدانه با دولت‌ها دارند. همین امر موجب می‌شود این سازمان‌ها در روابط خود با دولت‌ها، به عنوان همکار برای دولت‌های همراه و عامل فشار بر دولت‌های مورد انتقاد عمل کنند. سازمان‌های غیردولتی همچنین از دولت‌های دوست برای جلب توجه دولت‌های مخالف یا بی‌میل استفاده می‌کنند. از آنجایی که دولت‌ها به درخواست همتایان خود بیش از سازمان‌های غیردولتی اهمیت می‌دهند، دولت دوست

1. Agenda-Setting

برجسته‌سازی در واقع به اولویت‌گذاری در برنامه‌ی خاص اطلاق می‌گردد. در این صورت سازمان‌های غیردولتی با تمرکز بر موضوعات مورد اهتمام خود و تبلیغ و اطلاع‌رسانی درباره آن‌ها، توجه افکار عمومی و دولت‌ها را به این مسأله جلب می‌کنند.

2. Structural Power

قدرت ساختاری، از طریق هدایت قدرت‌های سیاسی و اقتصادی و از سویی قدرت‌های ایدئولوژیک که افکار عمومی، ارزش‌ها و اعتقادات را شکل می‌دهند، خواستار برقراری ارتباطی سازمان‌یافته میان جوامع و بازیگران مختلف در عرصه بین‌المللی است.

سازمان غیردولتی، گزینه مناسبی برای جلب رضایت و همکاری دولت مخالف، به شمار می‌آید. استفاده از روش همکاری، درجایی که سازمان‌های غیردولتی، دولت‌ها را هدف قرار می‌دهند، زمانی به حداکثر کارایی می‌رسد که این سازمان‌ها با یکدیگر متحد شده و کمپینی با تمرکز بر پیشنهادهای مشترک تشکیل دهند. در این صورت، سازمان‌های غیردولتی ابتدا و پیش از مراجعه به دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، باید میان خود به اتحاد رسند، چراکه اتحاد و کثرت آنان برایشان قدرت و اعتبار می‌آورد (Mutua, 2007: 600-602).

مشارکت سازمان‌های غیردولتی در جریان مذاکرات منتج به اساسنامه رم، یک نمونه عالی از تأثیر غیرقابل انکار این سازمان‌ها در جریان استانداردسازی بین‌المللی است. در سال ۱۹۹۵، سازمان‌های غیردولتی حامی تشکیل دیوان بین‌المللی کیفری برای پیشبرد برنامه تشکیل دیوان، ائتلاف سازمان‌های غیردولتی برای ایجاد دیوان بین‌المللی کیفری را شکل دادند.^۱ از جمله اقدامات ائتلاف، تشکیل کمیته‌های نظارتی با هدف تضمین حفظ دیدگاه تمامی حامیان تشکیل دیوان در تمامی مراحل مذاکرات بود. به علاوه، در نتیجه همکاری ائتلاف با دبیرکل سازمان ملل، سازمان‌های غیردولتی اجازه یافتند در جلسات رسمی کمیته مقدماتی حضور پیداکنند و تحلیل‌ها و توصیه‌های خود را در رابطه با متن پیش‌نویس به نمایندگان دولت‌ها ارائه و با آنان دیدار کنند (Pearson, 2006: 257-258). در سال ۱۹۹۷، ائتلاف فوق، فعالیت‌های خود را بر تشویق دولت‌ها به برگزاری یک کنفرانس برای تشکیل دیوان متمرکز کرد. پس از پایان کنفرانس در سال ۱۹۹۸ نیز، ائتلاف سازمان‌های غیردولتی، فعالیت‌های خود را با هدف تشویق و ترغیب دولت‌ها برای تصویب و پیوستن به اساسنامه دیوان ادامه می‌دهد. بدین منظور ائتلاف، جلسات و کنفرانس‌هایی را در نقاط مختلف جهان برگزار کرده و طی آن اطلاعات تخصصی در رابطه با اساسنامه و رفع مشکلات حقوقی موجود حین تصویب این سند را ارائه می‌دهد.^۲

همچنین می‌توان به مشارکت سازمان‌های غیردولتی در تهیه معاهده منع سلاح‌های خوشه‌ای^۳ در سال ۲۰۰۸ اشاره کرد. در سال ۲۰۰۶، ائتلافی از سازمان‌های غیردولتی ملی و بین‌المللی با هدف منع تولید، استفاده و تجارت بمب‌های خوشه‌ای شکل گرفت. ائتلاف منع بمب‌های خوشه‌ای، تمرکز اولیه خود را بر شتاب بخشیدن به مذاکرات دولت‌ها در تهیه چنین سندی معطوف کرد. این ائتلاف با کمک قربانیان این تسلیحات، کمپین‌هایی را برگزار کرد و به افزایش آگاهی از تبعات استفاده از این بمب‌ها پرداخت. پس از تهیه این کنوانسیون، اکنون

1. Coalition for The International Criminal Court.

^۲. برای مطالعه بیشتر در زمینه تاریخچه این ائتلاف مراجعه شود به:

<http://www.iccnw.org/?mod=cicchistory> (Last visit: 1394/10/25)

3. Convention on Cluster Munitions.

ائتلاف مذکور، فعالیت‌های خود را از طریق نظارت، تجزیه و تحلیل و تهیه گزارش از عملکرد دولت‌ها در اجرای این سند ادامه می‌دهد.^۱

۶. نتیجه‌گیری

سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری بر پایبندی دولت‌ها به تعهدات حقوق بشری و عملکرد آنان در قلمرو داخلی‌شان نظارت می‌کنند. آن‌ها از نتیجه تحقیقات و مطالعاتشان برای همکاری با نهادهای بین‌المللی ناظر بر حقوق بشر و طرح نقض‌ها در مراجع قضایی بین‌المللی استفاده می‌کنند. به علاوه، تلاش برای رفع خلأهای هنجاری در حقوق بشر نیز از حوزه‌های مورد اهتمام این سازمان‌ها است. تنوع در روش‌های نظارتی، تخصصی بودن فعالیت‌ها، ارائه خدمات به دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، دسترسی مستقیم به افراد جامعه و منابع اطلاعاتی و استقلال عمل از دولت‌ها، از جمله ویژگی‌های مثبتی هستند که نشان‌دهنده نقش منحصر به فرد این سازمان‌ها در عرصه بین‌المللی است.

البته باید توجه کرد که این سازمان‌ها هیچ‌گاه از مداخله دولت‌ها و خروج از بی‌طرفی مصون نیستند. وابستگی مالی یا ایدئولوژیک به یک دولت، انتشار اطلاعات نادرست و اتهامات غلط، اقدامات موافق با سیاست‌های یک دولت علیه دولتی دیگر و...، همگی خطراتی هستند که پاکدستی یک سازمان غیردولتی را تهدید می‌کنند. به علاوه جالب است که اغلب سازمان‌های غیردولتی، خود استانداردهایی را برای تعیین چارچوب فعالیت‌هایشان ایجاد می‌کنند و هیچ نهاد مستقلی برای نظارت بر اجرای این استانداردها وجود ندارد. همین امر موجب می‌شود که این سازمان‌ها بتوانند از اصولی که خود وضع کرده‌اند، تخطی کنند. این عوامل موجب می‌شود سایر بازیگران عرصه بین‌المللی نسبت به مشروعیت فعالیت این سازمان‌ها دچار تردید شوند. به علاوه مشخص نبودن وضعیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی در حقوق بین‌الملل، بهره‌گیری مؤثر از ظرفیت‌های این سازمان‌ها و از سویی دیگر مسئول دانستن آن‌ها در صورت نقض مقررات حقوق بین‌الملل را با مشکل مواجه کرده است.

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به وبسایت سازمان:

<http://www.stopclustermunitions.org/en-gb/about-us/what-we-do/cmc-in-action.aspx>
(Last visit: 1394/10/25)

منابع

الف) فارسی

کتاب‌ها

- زمانی، سیدقاسم، (۱۳۹۲)، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، چاپ اول، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- قاسمی، غلامعلی، (۱۳۹۲)، *حقوق بین‌الملل سازمان‌های غیردولتی*، چاپ اول، تهران: خرسندی.

مقالات

- رمضانی قوام‌آبادی، محمدحسین، (۱۳۸۷)، «حضور سازمان‌های غیردولتی در پیشگاه مراجع قضایی بین‌المللی»، *فصلنامه حقوق*، شماره ۲، دوره ۳۸.
- سیمبر، رضا، (۱۳۷۸)، «سازمان‌های غیردولتی و نفوذ آن‌ها در جامعه جهانی»، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۱۴۷/۱۴۸.
- نواب دانشمند، فریبا، (۱۳۸۶)، «بررسی برخی از روش‌های آموزش حقوق بشر»، *مجله حقوقی*، مرکز امور حقوقی بین‌المللی معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، شماره ۳۷.
- طباطبائی، سیداحمد، (۱۳۸۲)، «دادگاه اروپایی حقوق بشر: ساختار و صلاحیت‌های جدید»، *اندیشه‌های حقوقی*، شماره ۵.
- هاشمی، سیدمحمد، (۱۳۸۲)، «حمایت‌ها و تضمینات حقوق بشر در حقوق داخلی و بین‌المللی»، *تحقیقات حقوقی*، شماره ۳۸.

ب) انگلیسی

Books

-Amnesty International, (2002), *Amnesty International Handbook*, London, AI Publications.

-Bianchi, Andrea, (2011), *The Fight for Inclusion: Non-State Actors and International Law: From Bilateralism to Community Interest Essays in Honour of Bruno Simma*, London, Oxford.

-Durham, Helen, (2004), *From Sovereign Impunity to International Accountability: The Position of NGOs in Gathering Evidence and Giving Witness at International Criminal Trials*, New York, United Nations University Press.

-OHCHR, (1995), *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, Geneva, Human Rights Publications.

- OHCHR, (2001), *Training Manual on Human Rights Monitoring*, Professional Training Series N.7. Geneva, Human Rights Publications.

-OHCHR, (2010), *Working with OHCHR: A Handbook for NGOs*, Geneva, Human Rights Publications.

- OHCHR, (2015), *Commissions of Inquiry and Fact-finding Missions on International Human Rights and Humanitarian Law: Guidance and Practice*, Geneva, Human Rights Publications.

-UN Non-Governmental Liaison Service, (2007), *Intergovernmental Negotiations and Decision Making at the UN: A Guide*, New York, NGLS Publications.

Articles

-Bavishi, Raj, (2012), "Procedural Issues Related to the ICJ's Advisory Jurisdiction", *The Legal Response Initiative*, June.

-Blitt, Robert Charles, (2004), "Who Will Watch the Watchdogs? HR NGOs and the Case for Regulation", *Buffalo Human Rights Law Review*, Vol. 10.

-Charnovitz, Steve, (2006), "NGOs and International Law", *The American Journal of International Law*, vol.100, No.2.

-Davis, David, (2012), "Makers and Shapers": Human Rights INGOs and Public Opinion", *Human Rights Quarterly*, Vol.34, No.1.

-Edwards, George E, (2010), "Assessing the Effectiveness of Human Rights NGOS from the Birth of the UN to the 21st Century: Ten Attributes of Highly Successful Human Rights NGOS", *Michigan State Journal of International Law*, Vol.18, No. 2.

-Lord, Janet E, (2004), "Mirror, Mirror on the Wall: Voice Accountability and NGOs in Human Rights Standard Setting", *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, Vol.5, No.1.

-Martens, Kerstin, (2002), "Mission Impossible? Defining NGOs", *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol.13, No.3.

-Martens, Kerstin, (2003), "Examining the (Non-) Status of NGOs in International Law", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol.10, No.2.

-Martens, Kerstin, (2004), "Bypassing Obstacles to Access: How NGOs Are Taken Piggy-back to the UN?", *Human Rights Review*, Vol.5, No.3.

-Martens, Kerstin, (2006), "NGOs in the UN System: Evaluating Theoretical Approaches", *Journal of International Development*, Vol.18, No.5.

-Mayer, Lloyd Hitoshi, (2011), "NGO Standing and Influence in Regional Human Rights Courts and Commissions", *Brooklyn Journal of International Law*, Vol.36, No.3.

-Mertus, Julie, (1999), "From legal Transplants to Transformative Justice: Human Rights and the Promise of Transnational Civil Society", *American University International Law Review*, Vol.14, No.5.

-Meernik, James, (2012), "The Impact of Human Rights Organizations on Naming and Shaming Campaigns", *Journal of Conflict Resolution*, Vol.6, No.2.

-Mutua, Makau, (2007), "Standard Setting in Human Rights: Critique and Prognosis", *Human Rights Quarterly*, Vol.29, No.3.

-Paul, James, (2004), "NGOs and the Security Council", *Global Policy Forum*, January.

-Pearson, Zoe, (2006), "NGOs and the ICC: Changing Landscapes of International Law", *Cornell International Law Journal*, Vol.39, No.2.

Documents

-Amnesty International Submission to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination on USA, 2014.

- Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children Briefing on Iraq for the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2015.

-Human Rights Watch Submission to the UN Committee against Torture on Azerbaijan, 2015.

- Joint Submission of the Austrian National Council of Disabled Persons and the European Disability Forum on Austria to UN Human Rights Committee, 2015.

- Philippine NGOs-Trade Unions Submission to the UN Committee on Migrant Workers, 2014.

-UN Doc.E/CN.4/1070,1971.

-UN Doc.A/58/817, 2004.

-UN Doc.S/2014/501, 2014.

-ACHPR.Communication, 340/07, 2007.

-ACHPR.Communication 414/12, 2012.

-CCPR/C/SR. 3225, 2015.

-CRC/C/TKM/CO/2-4, 2015.

-CERD/C/USA/CO/7-9, 2014.

-CEDAW/C/IND/CO/4-5, 2014.

-CMW/C/PHL/CO/2, 2014.

-ECHR 47848/08, 2014.

-ICC-01/05-01/08-466, 2009.

پایگاه‌های اینترنتی

-www.iccnw.org

-www.securitycouncilreport.org

Archive of SID