

تعارض تعهدات سند مؤسس سازمان‌های بین‌المللی و تصمیمات شورای امنیت

مهدی حدادی^۱ - علی احدی کرنق^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۳/۱۹ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۹/۲۹

چکیده

امروزه سازمان‌های بین‌المللی در راستای اجرای تصمیمات شورای امنیت، نقش مهم و تأثیرگذاری ایفا می‌کنند. در این راستا ممکن است میان تعهدات دولت‌ها در سازمان‌های بین‌المللی و تصمیمات شورای امنیت تعارض وجود داشته باشد. دو دیدگاه در این زمینه مطرح شده است: ۱- دیدگاه اتحادیه اروپایی مبنی بر تقدم حقوق داخلی سازمان‌های بین‌المللی بر قطعنامه‌های شورای امنیت، ۲- دیدگاه تقدم قطعنامه‌های شورای امنیت با استناد به ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد. این که چه مقامی در راستای تفسیر این تقدم و برتری مسئله را بررسی کند، نقش مهمی در اتخاذ این دو رویکرد دارد. همچنان که دیوان دادگستری اتحادیه اروپا در راستای حفظ ارزش‌های اتحادیه اروپایی و در مقابله با آن دسته از تصمیمات شورای امنیت که مغایر با آن ارزش‌ها هستند، نگرش اول را انتخاب کرده است و رویه سازمان ملل متحد نشان از برتری نگرش دوم می‌دهد. نگرشی که به موجب آن تصمیمات شورای امنیت را بخشی از تعهدات منشور می‌داند.

واژگان کلیدی: سازمان‌های بین‌المللی، شورای امنیت، اتحادیه اروپایی، ماده ۱۰۳ منشور.

۱. مقدمه

سازمان‌های بین‌المللی می‌توانند برای اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت وارد عمل شوند؛ اما در مقام عمل و یا اجرا ممکن است میان قواعد دو سازمان همکاری‌کننده تعارض به وجود آید. تعارض تعهدات سند مؤسس سازمان‌های بین‌المللی و تصمیمات شورای امنیت، باعث سردرگمی کشورها در ایفای تعهدات خود به موجب سند مؤسس سازمان‌هایی که در آن‌ها عضویت دارند و همچنین اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت می‌شود. از سویی کشورها هم، به مقررات سند تأسیس سازمان ملتزم شده‌اند و از سوی دیگر باید قطعنامه‌های شورای امنیت که بر مبنای فصل هفتم صادر می‌شود و ویژگی الزام‌آور دارد را اجرا کنند.

منطقی نیست که کشورها به موجب سند تأسیس دو سازمان مختلف، تعهدات متعارضی بر عهده گیرند؛ البته در این صورت موضوع از طریق ماده ۳۰ مشترک کنوانسیون‌های وین در حقوق معاهدات حل و فصل می‌شود؛ اما در فرض مسئله مورد بحث، مسئله، تعارض میان مقررات سند تأسیس و قطعنامه‌های درون‌سازمانی است. از این‌رو دو نگرش در اینجا به وجود آمد: الف- اول نگرشی که معتقد است مقررات سند تأسیس جزء قواعد اولیه سازمان بین‌المللی و قطعنامه‌های درون‌سازمانی جزء قواعد ثانویه سازمان‌ها هستند و در هنگام تعارض قواعد اولیه مقدم‌اند (نگرش جامعه اروپایی)؛ ب- نگرشی که بر مبنای آن قطعنامه‌های شورای امنیت را جزء تعهدات منشور می‌داند و با توجه به ماده ۱۰۳ منشور، تقدم را به قطعنامه‌های شورای امنیت می‌دهد.

۲. دیدگاه اتحادیه (جامعه سابق) اروپایی

دیدگاه جامعه اروپایی مبتنی بر تقسیم قواعد سازمان بر قواعد اولیه و ثانویه و برتری قواعد اولیه بر قواعد ثانویه آن است.

۲-۱. قواعد اولیه و ثانویه سازمان‌های بین‌المللی

طبق ماده ۲ کنوانسیون وین در حقوق معاهدات میان دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی قواعد سازمان عبارت است از: اسناد مؤسس سازمان، تصمیمات و قطعنامه‌های تنظیم‌شده مطابق آن و رویه تثبیت‌شده سازمان. قواعد سازمان در واقع حقوق داخلی سازمان هم نامیده می‌شود و با حقوق داخلی دولت‌ها قابل مقایسه است. با تعریف قواعد سازمان به حقوق داخلی، مشکلاتی

پدید می‌آید و جنبه‌های بین‌المللی قواعد سازمان نادیده گرفته می‌شود. اگر در این تعریف سند مؤسس سازمان نمی‌آید ناقص بود و همچنین به رویه تثبیت‌شده سازمان اشاره شده است که از سازمانی به سازمان دیگر متفاوت است (ILC report, 1982: 21).

منظور از قواعد اولیه همان اسناد تأسیس سازمان هستند که ممکن است یک یا دو یا چند سند باشد (مانند اتحادیه اروپایی که معاهدات رم، نیس، آمستردام و لیسبون سند تأسیس آن‌ها به شمار می‌روند). تفسیر دولت‌ها از قواعد سازمان باید در راستای اهداف و مقاصد قواعد اولیه باشد. نه اصل کارآمدی و نه رویه بعدی طرفین نباید به طور صریح از مقررات سند مؤسس انحراف پیدا کند. چرا که در این صورت نیازمند اصلاح رسمی و اساسی است (Ahlborn, 2011: 21).

قواعد ثانویه سازمان متشکل از قطعنامه‌ها، تصمیمات، توصیه‌ها، اعلامیه‌ها، اصول راهنما، مقررات، دستورالعمل‌ها، یا استانداردهایی است که توسط ارگان‌های مختلف خطاب به اعضا، ارگان‌ها یا افراد صادر می‌شود. اعمال ثانویه سازمان بخشی از حقوق داخلی آن را تشکیل می‌دهد. قواعد ثانویه سازمان تنها حقوق نوشته مانند قطعنامه‌ها و... نیستند بلکه رویه تثبیت شده سازمان را نیز در برمی‌گیرد. امری که نباید با رویه بعدی اعضا که برای اجرای سند تأسیس شکل می‌گیرد اشتباه شود. تعامل میان نظم سازمانی سازمان‌های بین‌المللی با دیگر نظام‌های داخلی یا بین‌المللی نافی این حقیقت نیست که حقوق ثانویه سازمان‌های بین‌المللی یک ماهیت داخلی صرف دارد (Ahlborn, 2011: 14).

«به عقیده آنزیلوتی آیین‌نامه داخلی مجمع و شورای جامعه ملل دارای همان اعتبار حقوقی میثاق جامعه ملل است. عقیده‌ای که حساب آن را در مورد قواعد پارلمانی سازمان‌های بین‌المللی نیز صادق می‌داند. برخی از نویسندگان اعمال داخلی سازمان‌ها را جدای از حقوق بین‌الملل می‌دانند اما یکی از منابع متمایز حقوق جامعه ملل. برخی دیگر قواعد ثانویه را بخشی از نظام حقوقی داخلی سازمان‌های بین‌المللی می‌دانند که در صورت داشتن حقوق و تکالیف برای دولت‌ها، آن‌ها را دارای آثار خارجی نیز می‌دانند. حتی بتزینگ با اشاره به ماهیت معاهده‌ای سند تأسیس معتقد است که اجماعی در حال شکل‌گیری است که قواعد ثانویه سازمان‌های بین‌المللی امروزه باید به عنوان بخشی از منابع حقوق بین‌الملل در نظر گرفته شوند» (Ahlborn, 2011: 15).

دیدگاه اتحادیه اروپایی به هنگام تعارض مقررات سازمان بین‌المللی با مقررات سازمان‌های بین‌المللی دیگر برتری قواعد اولیه خود بر قواعد ثانویه سازمان‌های بین‌المللی دیگر است.

۲-۲. قواعد اولیه و ثانویه در اتحادیه اروپا

در اتحادیه اروپا نیز منابع حقوق این اتحادیه به سه دسته اولیه، ثانویه و تکمیلی تقسیم می‌شود. منابع اولیه معاهداتی هستند که اتحادیه اروپا به موجب آن‌ها تأسیس شده است؛ مانند معاهده اتحادیه اروپایی، معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی. همچنین این منابع شامل اصلاحیه‌های رسمی، پروتکل‌های ضمیمه، اسناد الحاق کشورها به اتحادیه اروپایی نیز می‌شود. منابع ثانویه اسناد قانونی است که بر مبنای معاهدات دسته قبل تنظیم شده است و شامل حقوق ثانویه یک جانبه، معاهدات و موافقتنامه‌ها است. این مقررات که در ماده ۲۸۸ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا ذکر شده است، شامل: آیین‌نامه‌ها (Regulations)، دستورالعمل‌ها (Directives)، تصمیمات (Decisions)، نظریات (Opinions)، توصیه‌ها (Recommendations) می‌شود.

منابع تکمیلی منابعی‌اند که مبتنی به تعهدات اسناد مؤسس نیستند. این دسته شامل رویه قضایی دیوان دادگستری، حقوق بین‌الملل و اصول کلی حقوق است. اصول کلی حقوقی منابع نانوشته‌ای هستند که توسط دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی گسترش یافته‌اند. دیوان به موجب آن‌ها می‌تواند قواعدی را اجرا کند که در معاهدات ذکر نشده‌اند.

دیوان دادگستری اروپایی معتقد است که جامعه اقتصادی اروپایی جامعه‌ای است که بر مبنای قانون تأسیس شده است و همه اعضای آن موظف‌اند از انطباق تصمیمات خود و نهادهای آن با معاهده مؤسس که در واقع به نوعی «منشور اساسی»^۱ اتحادیه اروپایی محسوب می‌شود، اطمینان حاصل نمایند.^۲

یکی از مهم‌ترین آرایه‌ها که در مورد برتری قواعد اولیه یک سازمان بر قواعد ثانویه سازمان دیگر، در صورت تعارض صادر شده است، پرونده کادی است که در دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی مطرح شده است. این پرونده ابتدا در شعبه اول دیوان مطرح شد و سپس مورد تجدیدنظر خواهان قرار گرفت. شعبه اول دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی به این نتیجه رسیده بود که قطعنامه‌های شورای امنیت بر مبنای فصل هفتم بر تمامی دول عضو و جامعه اروپایی الزام‌آور است و جامعه باید تمامی اقدامات لازم برای اجرای آن‌ها را فراهم کند و از این رو مقررات جامعه باید

1. Constitutional Charter.

2. Case 294/83, 1986: 23.

بلا اجرا بماند؛ چه جزء مقررات اولیه باشد و چه جزء اصول کلی حقوق جامعه (قواعد ثانویه).^۱ در نظریه شعبه بدوی، قطعنامه‌های فصل هفتم شورای امنیت دارای تأثیر مستقیم در نظام حقوقی جامعه بوده و برتر از معاهده و قواعد ثانویه حقوق جامعه هستند. این به معنای نظام سلسله مراتبی در نظام حقوقی اتحادیه با برتری قطعنامه‌های فصل هفتم شورای امنیت است که موجب شد، شعبه اول دادگاه بدوی صلاحیت خود برای بررسی مشروعیت قطعنامه‌های شورای امنیت را انکار کند (Mariani, 2009: 16).

اما شعبه تجدیدنظر دیوان با دلایلی چون عدم عضویت جامعه در سازمان ملل و عدم تعهد به منشور به‌طور مستقیم، خود را مخاطب قطعنامه‌های شورای امنیت ندانست و در نتیجه نظر شعبه اول را نپذیرفت (Mariani, 2009: 77). به عقیده شعبه تجدیدنظر دیوان دادگستری اروپایی اگر قرار باشد قطعنامه‌ای در حقوق جامعه به اجرا درآید، نیروی الزام‌آور خود را از حقوق جامعه می‌گیرد (Mariani, 2009: 78). جامعه اروپایی سازمانی است که بر مبنای حاکمیت قانون بنا شده است و دیوان دادگستری بین‌المللی مشروعیت اعمال نهادهای آن و مطابقت آن‌ها با قانون را بر عهده دارد (Mariani, 2009: 81).

طبق ماده ۶۰ و ۳۰۱ معاهده جامعه اروپایی، قطعنامه‌های شورای امنیت برای اجرا در نظام این سازمان باید در قالب موضع مشترک^۲ یا عمل مشترک^۳ که مربوط به سیاست مشترک خارجی و امنیتی است، تدوین شود.^۴ از این رو علی‌رغم اینکه جامعه طبق معاهده اتحادیه اروپایی اقداماتی را که آن اسناد لازم می‌دانند به عمل می‌آورد، آنگاه که هدف اجرای قطعنامه شورای امنیت بر مبنای فصل هفتم است، در اتخاذ آن اقدامات، جامعه باید به عبارات و اهداف آن قطعنامه‌ها و تعهدات مرتبط، طبق منشور ملل متحد توجه کند.^۵ موافقتنامه‌هایی که بر مبنای ماده ۳۰۰ (۷) جامعه اروپایی منعقد می‌شوند، برای نهادهای

1. Kadi case, 2008: para. 76.

2. Common Position.

3. Joint Action.

4. Ibid. at 295.

5. Ibid. at 296.

جامعه و اعضای آن الزام آورند.^۱ چنانچه آن مقررات بر منشور ملل متحد قابل اعمال دانسته شود، طبق ماده ۳۰۷ معاهده جامعه اروپایی، منشور بر مقررات ثانویه جامعه اروپایی برتری پیدا می‌کند. برتری منشور در سطح حقوق جامعه به حقوق اولیه بویژه اصول حقوق اساسی تسری نمی‌یابد.^۲ دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی با بیان این مطلب؛ «هر رأیی که از طریق نهادهای اتحادیه اروپایی صادر می‌شود و در راستای اثربخشی به قطعنامه شورای امنیت است و مغایر با حقوق جامعه است، خدشه‌ای به برتری آن قطعنامه در حقوق بین‌الملل وارد نمی‌کند»^۳، در واقع به اعتبار قطعنامه‌ها در حقوق بین‌الملل اذعان کرده است.

شایان ذکر است که در نظر دیوان دادگستری اروپایی یکی از عوامل برتری قواعد اولیه سازمان‌های بین‌المللی، تنها قالب آن‌ها نیست بلکه ماهیت قواعد متعارض در حقوق بین‌الملل بوده است و دسته‌بندی آن‌ها در عناوینی چون اولیه و ثانویه، نمی‌تواند اهمیت قاعده حقوق بین‌الملل را زیر سؤال ببرد. دیوان با اشاره به ارزش‌های اساسی اتحادیه اروپایی در واقع خواسته به ماهیت قاعده اشاره کند. چراکه معیار تشخیص یک قاعده برتر در حقوق بین‌الملل اهمیت محتوا آن قاعده است و نه حتی پذیرش و مقبولیت عام و جهانی آن.

کمیسیون حقوق بین‌الملل معتقد است که شکل قاعده کلی در حقوق بین‌الملل اهمیت ندارد بلکه این ماهیت خاص همان قاعده است که آن را به درجه قاعده آمره می‌رساند.^۴ کمیسیون حقوق بین‌الملل برخی از قواعد را به دلیل اهمیت آن‌ها و حمایت از ارزش‌های اساسی، شایسته برتری بر دیگر قواعد می‌داند.^۵ تردیدی وجود ندارد که تقدم برخی از نرّم‌ها و ارزش‌ها در حقوق بین‌الملل را پذیرفته شده است.

دیوان بین‌المللی دادگستری در قضایی چون کانال کورفو حاکمیت دولت‌ها را به دلیل «ملاحظات اولیه انسانی» محدود کرد و در قضیه مشروعیت تهدید و کاربرد سلاح‌های هسته‌ای

1. Ibid. at 306.

2. Ibid. at 307.

3. Ibid. at 288.

4. A/CN.4/L.682, 2006: para, 189.

5. A/CN.4/L.682, 2006: para. 325.

«وجود اصول حقوق بین‌الملل عرفی»^۱ بدون اینکه هیچ‌گونه اعتراض اساسی نسبت بدان‌ها شده باشد را مفروض دانست...^۲

همچنان برخی از استدلال‌هایی که در مورد شمول ماده ۱۰۳ منشور ملل به قطعنامه‌های شورای امنیت ابراز می‌شود، با استناد به اهمیت قواعد (اصول و اهداف) منشور و توجه شورای امنیت به این عوامل صورت می‌گیرد.

۳. ماده ۱۰۳ منشور و تصمیمات شورای امنیت

در میثاق جامعه ملل مقرراتی پیش‌بینی شده بود که نشان از برتری حقوق جامعه بر دیگر تعهدات بین‌المللی داشت. در ماده ۲۰ این میثاق آمده بود:

«اعضای میثاق موافقت می‌کنند که این میثاق مبطل تعهدات و تفاهم‌نامه‌هایی است که متن میثاق تعارض دارند و رسماً تعهد می‌کنند که قصد ندارند از این پس قراردادهای متعارض با متن میثاق منعقد سازند. در هر موردی که هر عضو میثاق پیش از الحاق به میثاق، تعهدات متعارض با میثاق را پذیرفته است، موظف است برای الغای آن تعهدات گام‌های فوری بردارد».

این ماده نقطه شروع پیش‌نویس ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد بود. در کنفرانس سانفرانسیسکو یک توافق کلی وجود داشت که تعهدات منشور باید بر دیگر تعهدات معاهده‌ای اعضا برتری داشته باشد (Rudolf, 2012: 1293). نهایتاً ماده ۱۰۳ به شکل فعلی منشور تدوین شد:

«در صورت تعارض بین تعهدات اعضای ملل متحد به موجب این منشور و تعهدات آن‌ها بر طبق هر موافقتنامه بین‌المللی دیگر تعهدات آن‌ها به موجب این منشور مقدم خواهد بود».^۳

شورای امنیت در برخی قطعنامه‌ها، تصمیمات خود را برتر از تعهدات بین‌المللی چون قراردادهای خصوصی، مجوزها و امثال آن دانست.^۴ اما به عقیده کمیسیون حقوق بین‌الملل قراردادهای خصوصی خودبه‌خود و به سبب صدور قطعنامه‌های شورای امنیت باطل نیستند، بلکه این تعهد دولت‌هاست که به آن‌ها ترتیب اثر ندهند و آن را به رسمیت نشناسند.^۵ چرا که دولت‌ها

1. Intransgressible Principles of Customary International Law.

2. I.C.J. Reports, 1949: 22), (I.C.J. Reports, 1996: 257.

۳. ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد.

4. See e.g. S/RES/1160 (1998), S/RES/1127 (1997), S/RES/1173 (1998), S/RES/1267 (1999), S/RES/1298 (2000).

5. A/CN.4/L., 2006: 170-682.

بر طبق ماده ۲۵ منشور ملتزم شده‌اند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق منشور ملل متحد اجرا کنند.^۱

در ماده ۲۵ منشور ملل متحد سخن از پذیرش مطلق قطعنامه‌های شورای امنیت (چه قطعنامه فصل ششم، چه قطعنامه‌هایی که بر مبنای فصل هفتم صادر می‌شوند و چه قطعنامه‌هایی که خارج از صلاحیت شورا ممکن است صادر شوند) است. البته دیوان بین‌المللی دادگستری ادعای کسانی را که معتقدند ماده ۲۵ تنها ناظر بر الزام آور بودن قطعنامه‌های فصل هفتم منشور ملل متحد است را باطل می‌داند و در رأی مشورتی مربوط به قضیه *نامیبیا* معتقد است:

«ادعا شده است که ماده ۲۵ منشور تنها در رابطه با اقدامات قهری مذکور در فصل هفتم منشور است. امکان ندارد در منشور از این دیدگاه حمایتی شده باشد. ماده ۲۵ از تصمیمات شورای امنیت به طور کل سخن می‌گوید و نه آن دسته از تصمیماتی که اثر قهری دارند. به علاوه این ماده نه تنها در فصل هفتم منشور نیست بلکه بلافاصله پس از ماده ۲۴ منشور آمده است؛ یعنی در بخشی که از اختیارات شورای امنیت بحث شده است. اگر تنها ماده ۲۵ را ناظر به آن دسته از تصمیمات الزام آور شورای امنیت بر طبق ماده ۴۱ و ۴۲ بدانیم در این صورت ماده ۲۵ زائد به نظر خواهد رسید؛ چرا که اثر الزام آور آن دسته از تصمیمات شورا توسط مواد ۴۸ و ۴۹ تضمین شده است».^۲

عبارت «طبق این منشور» در ماده ۲۵ منشور، لازم می‌آورد که مطابقت یک قطعنامه با اصول و اهداف منشور سنجیده شود. به عنوان مثال اگرچه گفته شده است: «قطعنامه‌های خارج از صلاحیت شورای امنیت اصلاً جز تعهدات منشور به شمار نمی‌روند و لذا تعارضی در آن موارد به وجود نمی‌آورند و ذیل ماده ۱۰۳ منشور قرار نمی‌گیرند».^۳ اما سؤال این است که چه کسی باید تطابق و یا عدم تطابق این قطعنامه‌ها با اصول منشور را برعهده گیرد؟ آیا می‌توان با برخی کشورها که معتقدند دولت‌ها به تنهایی حق دارند در مورد انطباق قطعنامه‌های شورای امنیت با اصول و اهداف ملل متحد قضاوت کنند،^۴ همساز شد و یا این وظیفه مراجع بین‌المللی است؟ رویه دولتی

۱. ماده ۲۵ منشور ملل متحد.

2. I.C.J report, 1971: 52-53.

3. I.C.J report, 1971: 169.

4. Sayadi case, 2008: 16.

در بررسی این قطعنامه‌ها و رویه سازمانی نتایج درخور توجهی در برداشته است. لذا ابتدا رویه قضایی داخلی و سپس رویه سازمانی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳-۱. رویه قضایی داخلی

منظور از عنوان این مبحث، اشاره به برخی قضایا است که در مراجع داخلی کشورهای جهان در مورد مشروعیت قطعنامه‌های صادره از سوی شورای امنیت مطرح بوده‌اند و آن دادگاه‌ها در باب این مسئله مبادرت به اتخاذ تصمیم نموده‌اند. اهمیت بررسی این آراء، یافتن اعتقاد حقوقی (Opinio Juris) نظام‌های داخلی کشورها است. کشورهایی که نهایتاً این اعتقاد حقوقی را با تصمیماتشان در سازمان‌هایی که در آن‌ها عضویت دارند، متجلی می‌سازند.

۳-۱-۱. بریتانیا و قضیه احمد و دیگران

در این پرونده نام خواهان‌ها متعاقب قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت و بنا بر دستور دولت انگلستان (وزارت خزانه‌داری)، در لیست افراد تروریست قرار گرفته بود. خواهان‌ها در دیوان عالی بریتانیا طرح شکایت نموده و خواستار حذف نام خود از لیست تحریم‌ها شدند. ماده ۱۰۳ منشور در مقام بیان این مطلب است که؛ مقررات معاهده‌ای میان دیگر دولت‌ها با یکدیگر باطل است. این ماده تنها بیان می‌دارد؛ منشور در سلسله مراتب معاهدات، فوق دیگر معاهدات است و بر آن‌ها چیره می‌شود. منشور، قانون اساسی جامعه بین‌المللی است که توسط دولت‌های جهان مورد پذیرش قرار گرفته است. تعهدات و اقدامات قهری فصل هفتم منشور ملل متحد بر دیگر موافقت‌نامه‌های دول عضو، مقدم است. ماده ۱۰۳ منشور در مورد تعهدات قراردادی دول عضو با یکدیگر سخن می‌گوید اما در مورد رابطه منشور، حقوق و تعهدات افراد در حقوق داخلی ساکت است. تعهد ماده ۲۵ مشخص نیست و منشور آن را بر دوش شورای امنیت گذارده است تا هرگونه صلاح بداند، تعیین کند که با منشور مطابقت دارد یا نه.^۱

۳-۱-۲. کانادا و قضیه عبدالرزاق

از دیگر کسانی که در لیست تحریم‌های شورای امنیت قرار گرفت و بار دیگر مسئله تعارض

1. Sayadi case, 2008: 8.

تعهدات دولت‌ها با منشور را مطرح ساخت، عبدالرزاق شهروند کانادایی سودانی الاصل است که در سال ۲۰۰۶، به دلیل حمایت از القاعده در لیست تحریم‌های کمیته ۱۲۶۷ قرار گرفت. در ۳۰ ژوئن ۲۰۰۸ نیز بر اساس قطعنامه ۱۸۲۲، انسداد اموال و دارایی او و همین‌طور ممنوعیت مسافرت در مورد وی اجرایی شد.^۱

دولت کانادا با استناد به تحریم‌های ملل متحد از تمدید گذرنامه کانادایی او خودداری می‌کرد. وی معتقد است که با اقدام کمیته ۱۲۶۷ و عملکرد بعدی آن در قطعنامه ۱۸۲۲، حق جابه‌جایی وی بر اساس قانون اساسی ۱۹۸۲ کانادا، توسط دولت کانادا نقض شده است و درخواست صدور دستوری مبنی بر بازگشت به کانادا را داشت.

دیوان عالی کانادا در تاریخ ۴ ژوئن ۲۰۰۹ در دعوی عبدالرزاق علیه وزیر امور خارجه و دادستان کل کانادا، ضمن توجه به تعهدات داخلی و بین‌المللی این کشور در عرصه حقوق بشر و آزادهای بنیادین افراد، نواقص موجود در سیستم کمیته تحریم‌های ۱۲۶۷ را قابل دفاع ندانسته و آن را فاقد جبران خسارت اساسی می‌داند که اصول عدالت طبیعی را در حق افراد مراعات نکرده و فاقد بی‌طرفی بنیادین در آیین رسیدگی مربوط به حذف نام افراد و موجودیت‌ها از لیست تحریم‌هاست.^۲

دیوان عالی کانادا معتقد است تحریم مربوط به ممنوعیت مسافرت افراد که مورد استناد دادستان کل قرار گرفته، قابل قبول نیست؛ چراکه این جابه‌جایی فرد توسط دولت کانادا مشمول استثنائات مندرج در قطعنامه ۱۸۲۲ قرار می‌گیرد و با توجه به قصد انشاء کنندگان قطعنامه ۱۸۲۲، چنین بر نمی‌آید که فراخواندن یک فرد به دلیل وضعیتی اضطراری مانند رسیدگی قضایی منافاتی با تعهد دولت کانادا داشته باشد. ضمن این که اگر شهروندی بخواهد به کشورش بازگردد، دولت ملزم نیست تا وی را از جابه‌جایی در آن سرزمین ممنوع کند.^۳

دیوان عالی اعلام می‌کند، دولت کانادا تعهد مثبتی در صدور گذرنامه‌ای اضطراری برای شهروندش در ورود به این کشور دارد و دولت کانادا با خودداری از این کار، مرتکب نقض بند

1. Abdelrazik case, 2009: para. 9.

2. Abdelrazik case, 2009: para. 51

3. Abdelrazik case, 2009: para. 59.

اول ماده ۶ قانون اساسی این کشور، در مورد حق بر جابه‌جایی عبدالرزاق شده است.^۱ در واقع در این رأی دیوان عالی کانادا، تأمین حقوق شهروندان را بر اساس برتر بودن تعهدات دولت‌ها در زمینه حقوق بشر در تأمین حقوق اولیه افراد به اجرای قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت ارجح دانست.

۳-۱-۳. سوئیس و قضیه نادا

دیوان عالی فدرال سوئیس در رأی ۱۴ نوامبر ۲۰۰۷، در پرونده یوسف مصطفی نادا/ علیه وزارت امور اقتصادی اعلام کرد که اگرچه اعضای ملل متحد به واسطه ماده ۴۸، ۲۵ و ۱۰۳ منشور ملزم به رعایت تصمیمات شورای امنیت هستند، اما شورا نیز ملزم به اتخاذ تصمیم در چارچوب اهداف و اصول منشور بر اساس ماده ۲۴ منشور است. در عین حال دیوان این نکته را هم متذکر شد که اعضای ملل متحد نمی‌توانند به استناد عدم انطباق تصمیمات شورا با منشور ملل متحد از انجام تعهدات ناشی از آن سرباز زنند.^۲

دیوان عالی با اشاره به این که سازوکارها و آیین رسیدگی راجع به حذف نام افراد و موجودیت‌ها در لیست کمیته تحریم ۱۲۶۷، معیارهای کنترل قضایی مندرج در بند اول ماده ۲۹ قانون اساسی ۱۸۷۴ سوئیس، بند اول ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، آزادهای بنیادین ۱۹۵۰ و بند اول ماده ۱۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی را تأمین نمی‌کند اما این دیوان خود را برای تصحیح سازوکار کمیته ۱۲۶۷ صالح نمی‌داند و معتقد است این موضوعی است که باید در سطح بین‌المللی، در چارچوب ملل متحد و با پیش‌بینی یک سازوکار کنترل مؤثر، تحقق یابد.^۳

۳-۲. رویه سازمانی

منظور از رویه سازمانی در این بخش، بررسی نگرش ارگان‌های مختلف سازمان‌های بین‌المللی در هنگام تعارض مقررات سند تأسیس آنها با قطعنامه‌های شورای امنیت بر مبنای فصل هفتم است. در این رابطه سازمان ملل متحد، اتحادیه اروپا، دیوان اروپایی حقوق بشر و اتحادیه

1. Abdelrazik case, 2009: para. 152.

2. Nada case, 2007: para. H(2)-H(3).

3. Ibid. at H(3)-H(6).

آفریقایی مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

۱-۲-۳. رویه سازمان ملل در رابطه با شمول ماده ۱۰۳ بر قطعنامه‌های شورای امنیت در بررسی رویه سازمان ملل در باب موضوع مذکور در عنوان این بخش، رویه شورای امنیت، دیوان بین‌المللی دادگستری و کمیسیون حقوق بین‌الملل مورد بررسی قرار گرفته است.

۱-۲-۳. شورای امنیت

در قطعنامه‌ای که شورای امنیت در سال ۱۹۹۰ طبق فصل هفتم در مورد عراق صادر کرد، به مسئله برتری قطعنامه‌های خود بر دیگر موافقتنامه‌های دولت‌های عضو تأکید کرد. در این قطعنامه آمده است:

«شورای امنیت از همه دولت‌ها حتی دول غیر عضو ملل متحد درخواست می‌کند که به طور محدود با مقررات قطعنامه حاضر عمل کنند؛ صرف‌نظر از قراردادهای لازم‌الاجرائی که پیش از تاریخ قطعنامه منعقد کرده‌اند یا مجوزهایی که صادر نموده‌اند»^۱.

در بندهای پایانی مقدمه قطعنامه ۶۷۰ (۱۹۹۰) در ۲۵ سپتامبر ۱۹۹۰، شورا صراحتاً به مقررات ماده ۱۰۳ منشور اشاره کرد و در بند ۳ همان قطعنامه آورد:

«شورای امنیت تصمیم می‌گیرد که از همه دولت‌ها صرف‌نظر از هر حق و یا تعهدی که به موجب تعهدات بین‌المللی پیش از تاریخ صدور این قطعنامه منتقل کرده‌اند یا پذیرفته‌اند یا هر قراردادی امضا کرده یا مجوزی صادر کرده‌اند، اجازه ندهند که هواپیماهای حامل کالا به جز کالاهای بشردوستانه یا غذا از خاک آن‌ها به مقصد عراق یا کویت پرواز کنند...».

شورای امنیت در سال ۱۹۹۳ در مورد اتحادیه ملی برای استقلال کامل آنگولا در بند ۲۰ قطعنامه خود آورد:

«از همه دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی درخواست کرد که به طور محدود با مقررات قطعنامه حاضر همکاری کنند، صرف‌نظر از هر حق و یا تعهدی که به موجب تعهدات بین‌المللی پیش از تاریخ صدور این قطعنامه تفویض کرده یا پذیرفته‌اند یا هر قراردادی امضا کرده یا مجوزی صادر کرده‌اند»^۲.

1. S/RES/661 (1990), para. 5.

2. S/RES/864 (1993). 15 September 1993, para. 20.

شورای امنیت در قطعنامه‌ای که در مورد تحریم تسلیحاتی *روآندا* صادر کرد، عین این عبارت را در بند ۱۵ این قطعنامه تکرار کرد.^۱ در قطعنامه ۷۴۸ و ۸۸۳ شورای امنیت در مورد لیبی صادر و نیز عین این عبارات تکرار شد.^۲ در مورد *آنگولا*،^۳ *کوزوو*، *یوگسلاوی*^۴ و *افغانستان*^۵ نیز چندین قطعنامه صادر شده است که تقریباً عبارات مشابهی همچون قطعنامه‌های پیشین در مورد برتری قطعنامه‌های شورای امنیت بر تعهدات اعضا، به جهت برتری تعهدات منشور طبق ماده ۱۰۳ دیده می‌شود. تکالیفی که شورا از دولت‌ها در این قطعنامه‌ها درخواست کرده است، غالباً با قید «صرف‌نظر از وجود هر گونه حق یا تعهدی که با توافق بین‌المللی یا هر مجوزی که پیش از تاریخ صدور قطعنامه برعهده گرفته‌اند» همراه بوده است.

شورای امنیت قطعنامه‌ای که در مورد یوگسلاوی سابق صادر کرد و طبق آن: «تصمیم گرفت که طبق فصل هفتم منشور ملل متحد همه دولت‌ها برای برقراری صلح و ثبات در یوگسلاوی فوراً تحریم‌های کامل و جامع بر تمامی دولت‌هایی که به این کشور سلاح و تجهیزات نظامی اعطا می‌کنند اعمال نمایند تا زمانی که شورا تصمیم دیگری اتخاذ نماید...».^۶ اگرچه غیر از قطعنامه ۶۷۰ که در مورد عراق صادر شد، دیگر قطعنامه‌ها صراحتاً به ماده ۱۰۳ منشور استناد نکردند اما قلمرو آن‌ها بسیار وسیع بود. به طوری که بیشتر آن‌ها نه تنها اجرای قطعنامه‌ها را از دولت‌های عضو بلکه از سازمان‌های بین‌المللی هم انتظار داشتند. همچنین آن قطعنامه‌ها به تعهداتی که از قراردادهای و مجوزها ناشی می‌شد، همانند تعهدات ناشی از موافقت‌نامه‌های بین‌المللی اشاره کرده بودند.

شورای امنیت در قطعنامه (S/RES/918) (1994)، از همه دولت‌های عضو و حتی غیرعضو و سازمان‌های بین‌المللی می‌خواهد: «به طور محدود با نادیده گرفتن موافقتنامه‌هایی که پیش از قطعنامه حاضر در مورد آنها لازم‌الاجرا شده است، با مقررات قطعنامه مزبور همکاری کنند». قطعنامه‌هایی که ذکر شد، طبق فصل هفتم منشور تصویب شده بود و در آنها شورای امنیت،

1. S/RES/918 (1994), 17 May 1994, para. 15.

2. S/RES/748 (1992) Para. 3 and S/RES/833 (1993), para. 2.

3. S/RES/841 (1993) of 16 June 1993, Para. 9, S/RES/917 (1994), of 6 May 1994, Para. 12, S/RES/864 (1993) 15 September (1993), para. 20, S/RES/1127 (1997) 28 August 1997. Para. 4

4. S/RES/1166 (1998). 31 March 1198, para. 8.

5. S/RES/1267 (1999), 15 October 1999, para. 7.

6. S/RES/713 (1991) of 25 September 1991, Para. 6.

برتری تعهدات دولت‌های عضو ملل متحد طبق منشور^۱ بویژه تعهدات ناشی از تصمیمات شورا در آن قطعنامه‌ها^۲ بر دیگر تعهدات آنها به موجب موافقتنامه‌های بین‌المللی اعلام کرده بود. شورای امنیت با اشاره به ماده ۱۰۳ منشور، قطعنامه‌هایی برای ارجاع وضعیت به دیوان کیفری بین‌المللی صادر کرده است و دولت‌های غیر عضو اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را نیز متعهد به همکاری با دیوان می‌داند.^۱ این امر مبتنی بر این فرض است؛ اگرچه دولت‌ها ممکن است عضو اساسنامه دیوان کیفری نباشند اما به سبب عضویت در ملل متحد و قبول تعهدات منشور، آنگاه که پرونده مطروحه در دیوان کیفری بین‌المللی از سوی شورای امنیت ارجاع داده شده باشد، ملزم به همکاری با دیوان هستند. گوا اینکه قطعنامه ارجاع‌دهنده جزئی از تعهدات منشور محسوب می‌شود.

۲-۱-۲-۳. دیوان دادگستری بین‌المللی

از جمله قضایای مهمی که در دیوان دادگستری بین‌المللی مطرح شد و در آن به شمول ماده ۱۰۳ منشور، به قطعنامه‌های شورای امنیت اشاره شد، قضیه لاکربی بود. دیوان در قرار ۱۴ آوریل ۱۹۹۲ مقرر داشت که دولت‌های مربوط همانند اعضای ملل متحد، متعهد هستند که تصمیمات شورای امنیت را بپذیرند و اجرا کنند، ظاهراً این تعهدات به تصمیمات قطعنامه ۷۴۸ تسری می‌یابد. دیوان تأکید کرد که مطابق با ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد، تعهدات دولت‌ها در این رابطه بر تعهدات آنها به موجب موافقتنامه‌های بین‌المللی دیگر که شامل کنوانسیون مونترال می‌شود، برتر است. دیوان مقرر داشت:

«علی‌رغم آن که لیبی و انگلستان اعضای ملل متحد هستند و تعهد دارند طبق ماده ۲۵ منشور، تصمیمات شورای امنیت را بپذیرند و اجرا کنند. علی‌رغم این که دیوان در مرحله صدور قرار اقدامات موقتی است مقرر می‌دارد که ظاهراً این تعهد به تصمیمات مندرج در قطعنامه ۷۴۸ تسری می‌یابد، علی‌رغم این که مطابق با ماده ۱۰۳ منشور تعهدات دولت‌ها در این رابطه بر تعهدات آنها به موجب موافقتنامه‌های بین‌المللی دیگر که شامل کنوانسیون مونترال می‌شود، برتر است» (I.C.J., 1992: 42).

درخواست لیبی ممکن است به حقوقی که انگلستان به موجب قطعنامه ۷۴۸ شورای امنیت کسب کرده است، لطمه وارد کند.^۲

به عقیده دیوان، حتی اگر کنوانسیون مونترال، حقوقی که لیبی ادعا می‌کند دربرداشته باشد،

1. SC Resolution 1422 (2002). و SC Resolution 1487 (2003).

2. S/RES/748 (1992), para. 40.

آن حقوق در وضعیت حاضر به واسطه قطعنامه ۷۴۸ و ۸۸۳ شورای امنیت دیگر قابل اجرا نیست؛ بر اساس ماده ۲۵ و ۱۰۳ منشور ملل متحد، این دو قطعنامه بر حقوق و تعهدات ناشی از کنوانسیون مونترال مقدم هستند (I.C.J., 1998: 23).

۳-۲-۱-۳. کمیسیون حقوق بین‌الملل

کمیسیون حقوق بین‌الملل در بخشی از گزارش سال ۲۰۰۶ خود راجع به سلسله مراتب در حقوق بین‌الملل، قواعد آمره، تعهدات ارگان‌منس، ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد معتقد است قلمرو ماده ۱۰۳ منشور هم به مواد منشور تسری می‌یابد و هم به تصمیمات الزام‌آور ارگان‌های ملل متحد مانند شورای امنیت. با توجه به ویژگی برخی مقررات منشور، ویژگی اساسی بودن منشور و رویه تثبیت شده دولت‌ها و ارگان‌های ملل متحد، تعهدات منشور می‌تواند بر حقوق بین‌الملل عرفی نیز چیره شود.^۱ کمیسیون همچنین معتقد است که منشور به سبب ماهیت اساسی برخی هنجارها بویژه اصول، اهداف و پذیرش جهانی آنها از ویژگی خاصی برخوردار است.^۲

ماده ۱۰۳ در برخی از پیش‌نویس‌هایی که کمیسیون حقوق بین‌الملل برای تدوین معاهدات تهیه کرده، اشاره کرده است. «طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها به سبب اعمال متخلفانه بین‌المللی»،^۳ «طرح تأثیر مخاصمات مسلحانه بر معاهدات»،^۴ «طرح مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی»^۵ از آن جمله‌اند.

در ماده ۵۹، طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها به سبب اعمال متخلفانه بین‌المللی با عنوان «منشور ملل متحد» مقرر می‌دارد: «مواد این طرح خدشه‌ای به مقررات حقوق بین‌الملل وارد نمی‌کند».^۶ در تفسیر این ماده به این مسئله اشاره شده است؛ ارگان‌های صالح ملل متحد ممکن است دولتی را به دلیل نقض تعهداتش ملزم به پرداخت خسارت کنند، که در این صورت ماده ۱۰۳ می‌تواند تعیین‌کننده باشد. این طرح در تمام زمینه‌ها باید در راستای منشور ملل متحد تفسیر

1. A/61/10, 2006: 420.

2. Ibid.

3. Draft Articles Adopted on Second Reading by the ILC during its Fifty-third Session, in 2001; A/56/10, p.59.

4. Draft Articles Adopted on First Reading by the ILC during its Sixtieth Session, in 2008; A/63/10, p. 86.

5. ILC Reports, Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries, 2011.

6. A/56/10, 2001: 365.

شود.^۱

در طرح کمیسیون راجع به تأثیر مخاصمات مسلحانه بر معاهدات، طبق ماده ۱۴ با عنوان «تصمیمات شورای امنیت» آمده است: مواد طرح حاضر به اثرات قانونی تصمیمات شورای امنیت بر مبنای فصل هفتم منشور، خدش‌های وارد نمی‌کند.^۲ به عقیده کمیسیون حقوق بین‌الملل علاوه بر حقوق و تعهدات منشور، ماده ۱۰۳ منشور تعهدات و تصمیمات الزام‌آور ارگان‌های ملل متحد را در برمی‌گیرد. برتری قطعنامه‌های شورای امنیت طبق ماده ۱۰۳ به طور وسیعی هم در رویه و هم در دکتترین پذیرفته شده است.^۳

در طرح مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی در ماده ۶۷ همچون طرح مشابه در مورد مسئولیت دولت‌ها آمده است: «مواد این طرح خدش‌های به منشور ملل متحد وارد نمی‌کند».^۴ اشاره به منشور، در واقع اشاره به تعهداتی است که مستقیماً در منشور ذکر شده‌اند، همانند تصمیمات الزام‌آور شورای امنیت که مطابق با نظر دیوان بین‌المللی دادگستری بر مبنای ماده ۱۰۳ منشور این تصمیمات نیز بر دیگر تعهدات بین‌المللی غالب هستند.^۵

۲-۲-۳. اتحادیه اروپا و قضیه کادی

یاسین عبدالله کادی تبعه عربستانی است که نام او متعاقب قطعنامه‌های ضد تروریستی شورای امنیت (قطعنامه ۱۲۶۷ مورخ ۱۵ اکتبر ۱۹۹۹) از سوی اتحادیه اروپا در لیست تحریم‌های اشخاص مرتبط با فعالیت‌های تروریستی قرار گرفته بود. وی در اعتراض به اقدام اتحادیه در دادگاه عمومی اتحادیه،^۶ برای حذف نام خود از لیست تحریم‌ها طرح دعوا نمود.

دادگاه عمومی با استناد موادی از منشور، از جمله مواد ۱۰۳، بند ۱ ماده ۲۴، ماده ۲۵، بند ۲ ماده ۴۸ منشور ملل متحد و با استناد به موادی از معاهدات مؤسس اتحادیه اروپایی از جمله بند ۱ ماده

1. A/56/10, 2001: 365.

2. A/63/10, 2008: 131.

3. A/63/10, 2008: 132.

4. ILC reports, 2011: 103.

5. ILC reports, 2011: 103.

6. General Court.

۱۱ اتحادیه اروپایی،^۱ ماده ۳۰۱ جامعه اروپایی،^۲ بند ۱ ماده ۶۰ جامعه اروپایی،^۳ ماده ۳۰۷ جامعه اروپایی^۴ و نهایتاً ماده ۳۰۸ جامعه اروپایی^۵ رأی خود را صادر نمود.

این دادگاه به دلایل ذیل استناد می‌کند: ۱- جامعه اروپایی مانند اعضای ملل متحد خود را متعهد به رعایت قواعد حقوق بین‌الملل و اجرای تصمیمات شورای امنیت بویژه تصمیمات متخذه طبق فصل هفتم منشور ملل متحد می‌داند؛ ۲- اختیارات نهادهای جامعه در این رابطه محدود است و به هر شکلی نمی‌توانند اظهارنظر کنند؛ ۳- نهادهای اتحادیه نمی‌توانند محتوای قطعنامه‌ها را ارزیابی کنند یا آنها را تغییر دهند؛ ۴- دیگر موافقتنامه‌های بین‌المللی یا قوانین داخلی که مانع اجرای این قطعنامه‌ها می‌شوند باید کنار گذاشته شوند.^۶؛ ۵- نتیجه اثر قانونی بودن^۷، برتری تعهدات منشور بر حقوق معاهداتی و عرفی متعارض با آن است^۸؛ ۶- ماده ۳۰ کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۶۹ وین و برخی قضایای دیوان بین‌المللی دادگستری همچون قضیه فعالیت‌های شبه‌نظامی و نظامی آمریکا در نیکاراگوئه^۹ و قضیه لاکربی ادعای دادگاه را ثابت می‌کند.^{۱۰}

۱. بند ۱ ماده ۱۱ معاهده اتحادیه اروپایی: «اتحادیه سیاست مشترک خارجی و امنیتی خود را که در حوزه سیاست امنیتی و خارجی است با اهداف زیر تعریف می‌کند: ۱-...-۲-...-۳- حفظ صلح و تقویت امنیت بین‌المللی مطابق با اصول منشور ملل متحد...».

۲. ماده ۳۰۱ جامعه اروپایی: «در جایی که در موضع مشترک و یا در اقدام مشترک که مطابق با مقررات معاهده اتحادیه اروپایی تنظیم شده‌اند و در آن‌ها مقرر شده است که جامعه جزئاً یا کلاً روابط خود با کشورهای ثالث را قطع کند یا کاهش دهد، شورای اتحادیه اقدامات ضروری را انجام خواهد داد. شورا با پیشنهاد کمیسیون و با رأی‌گیری به روش اکثریت با صلاحیت (Qualified Majority) اقدام لازم را انجام خواهد داد.»

۳. این ماده راجع به اقدامات لازم برای محدود کردن روابط اقتصادی در راستای ماده ۳۰۱ جامعه اروپایی با کشورهای ثالث است.

۴. ماده ۳۰۷ جامعه اروپایی: «حقوق و تعهدات ناشی از موافقتنامه‌های منعقد شده پیش از تاریخ ۱ ژانویه ۱۹۵۸ برای الحاق کشورها پیش از تاریخ الحاقشان میان یک یا چند دولت عضو و یک یا چند دولت ثالث تحت تأثیر مقررات این معاهده قرار نخواهد گرفت.»

۵. ماده ۳۰۸ جامعه اروپایی: «اگر جامعه اتخاذ اقداماتی را در رابطه با یکی از اهداف جامعه و بازار مشترک ضروری بداند، شورا بر اساس طرحی از سوی کمیسیون و بعد از مشورت با پارلمان اروپایی و با رأی‌گیری به روش اجماع اقدامات لازم را اتخاذ خواهد کرد.»

6. Case T-315/01, 2005: 153.

7. Effect of Legality.

8. Case T-315/01, 2005: 156.

9. Case T-315/01, 2005: 183.

10. Case T-315/01, 2005: 184.

البته کسانی چون مستشار مادورو^۱، تبعیت حقوق جامعه از منشور را رد کردند و معتقد بودند که جامعه اروپایی یک «نظام حقوقی نوین»^۲ تأسیس کرده است و ملزم به تبعیت از منشور نیست. به عقیده وی «ارتباط حقوق بین‌الملل و حقوق جامعه توسط نظام حقوقی جامعه تعیین می‌شود و حقوق بین‌الملل تنها در صورتی می‌تواند در حقوق جامعه نفوذ نماید که مطابق با اصول حقوق جامعه باشد».^۳ عقیده این قاضی مستشار به هنگام تجدیدنظر از رأی کادی، در دیوان دادگستری اروپایی مورد تأیید قرار گرفت.

دیوان دادگستری اروپایی به عنوان مرجع تجدیدنظر این رأی، پس از تجدیدنظرخواهی محکومان دادگاه عمومی (بدوی)، ضمن پذیرش لزوم رعایت مقررات حقوق بین‌الملل، توسط اتحادیه^۴ و لزوم پایبندی اعضای ملل متحد به تعهدات مقرر مواد ۲۴ و ۲۵ منشور ملل متحد و اشاره به مواد ۱۷۷ و ۱۸۸ جامعه اروپایی ناظر بر همکاری میان جامعه و ملل متحد^۵، معتقد بود که جامعه باید طبق مواد ۶۰ و ۳۰۱ خود به قطعنامه‌های شورای امنیت ترتیب اثر دهد؛ منتها این اثربخشی باید از درون قواعد خود جامعه از جمله موضع مشترک^۶ یا اقدام مشترک^۷ که در قالب سیاست مشترک امنیتی و خارجی اتخاذ می‌شود به مرحله اجرا برسند.^۸ جامعه باید به عبارات قطعنامه توجه نماید.^۹ اما نباید از یاد برد که منشور، هیچ روشی برای اجرای قطعنامه‌ها در نظام داخلی به اعضا را تحمیل نمی‌کند و آن را بر عهده خود اعضا گذارده است.^{۱۰}

1. Maduro.

2. New Legal Order.

3. Opinion of Mr Advocate General Poireres Maduro, Case C-402/05 P Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities, 16 January 2008, para. 21.

4. Joined Cases, 2008: para 291.

5. Joined Cases, 2008: para. 292.

6. Common Position.

7. Joint Action.

8. Joined Cases, 2008: para. 295.

9. Joined Cases, 2008: para. 296.

10. Joined Cases, 2008: para. 291.

تعهدات موافقتنامه‌های بین‌المللی نمی‌تواند خدشه‌ای به اصول اساسی معاهده جامعه اروپایی وارد کند؛ و تمامی اعمال جامعه باید بر اساس رعایت اصول اساسی باشد و به ایجاد شرایطی که این امر را تسهیل نماید، کمک می‌کند. این وظیفه دیوان است که در چارچوب سیستم جبران‌های حقوقی ایجاد شده توسط معاهده مؤسس را بررسی کند.^۱

۳-۲-۳. دیوان اروپایی حقوق بشر و قضیه الدولیمی و شرکت مونتانا

الدولیمی اردنی الاصل ولی از وابستگان به رژیم صدام بود؛ علیه اقدامات محدودکننده دولت سوئیس که پس از صدور قطعنامه‌های تحریمی علیه عراق از سوی شورای امنیت بر وی، اموال و در شرکت تحت مدیریت او (شرکت مونتانا) وضع شده بود، در دادگاه فدرال سوئیس اقامه دعوا کرد. دادگاه فدرال سوئیس با توجه به عضویت دولت سوئیس در ملل متحد، اقدامات این دولت را با این استدلال که قطعنامه‌های شورای امنیت بخشی از تعهدات مندرج در منشور و برای اعضای آن الزام‌آور هستند، قانونی دانست و وی را محکوم نمود.^۲

الدولیمی برای احقاق حقوق خود این بار در دیوان اروپایی حقوق بشر علیه حکم دادگاه فدرال سوئیس اقامه دعوا نمود و این مرجع مسئله تعارض تعهدات کشورهای اروپایی با کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را مورد بررسی قرار داد.

دیوان اروپایی حقوق بشر، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را سند اساسی نظم عمومی اروپایی برشمرد و دولت‌های طرف کنوانسیون را ملزم دانست که حداقل‌های لازم برای پایبندی به مقررات کنوانسیون را رعایت نمایند.^۳

دیوان اروپایی حقوق بشر، نه تنها نظام خود را در هنگام تعارض با نظام ملل متحد برتر می‌داند بلکه دولت‌های طرف کنوانسیون را نیز برای جلوگیری از استبداد رأی شورای امنیت صالح به بررسی قطعنامه‌های شورا می‌داند.^۴

1. Joined Cases, 2008: para. 285.

2. Al-Dulimi case, 2016: para, 29.

3. Al-Dulimi case, 2016: para, 145.

4. Al-Dulimi case, 2016: para, 147.

به عقیده دیوان وجود عباراتی مانند ضرورت^۱ و اقتضا^۲ در قطعنامه‌های شورای امنیت نیاز به احراز و بررسی قضایی دارد و دادگاه‌های داخلی باید بتوانند این موارد را بررسی کنند.^۳

درواقع دیوان اروپایی حقوق بشر برای نظام ایجاد شده توسط کنوانسیون ارجحیت قائل است و به‌عنوان رکن قضایی، این کنوانسیون خود را متعهد به تضمین حقوق مورد حمایت کنوانسیون می‌داند. همچنین در این قضیه قاضی آلبوکرک به استقلال نظام حقوقی شورای اروپا از نظام ملل متحد تأکید کرد.^۴ از این رو دیوان با این دلیل که تعارض حقیقی میان ماده ۱۰۳ و تعهدات دیگر این دولت‌ها دیده نشده است^۵، خود را درگیر مسئله سلسله مراتب میان تعهدات دولت‌ها به موجب منشور و دیگر اسناد بین‌المللی نکرد.

۴-۲-۳. اتحادیه آفریقایی

در بند ۸ ماده ۴ سند تأسیس اتحادیه آفریقایی و در بیان اصول حاکم بر این اتحادیه «حق مداخله در خاک کشور عضو متعاقب صدور قطعنامه‌ای از سوی مجمع عمومی اتحادیه در مواقع بحرانی بویژه: جرائم جنگی، ژنوسید، جرائم علیه بشریت»^۶، به رسمیت شناخته شده است. نحوه اجرای این حق، بر طبق پروتکل تأسیس شورای صلح و امنیت اتحادیه آفریقایی بر عهده شورای مزبور نهاده شده است.^۷ مقررات این شورا تقریباً شبیه مقررات منشور ملل متحد در رابطه با شورای امنیت سازمان ملل متحد است.

این مقررات در تعارض صریح با اصول حقوق بین‌الملل همچون اصل عدم مداخله مذکور در بند ۴ ماده ۲ منشور است. البته اصل عدم مداخله مزبور، تعهد دولت‌هاست نه سازمان‌های منطقه‌ای؛ اما حتی در سند تأسیس اتحادیه آفریقایی سخنی از دریافت مجوز از شورای امنیت برای مداخله به

1. Necessary.

2. Where Appropriate.

3. Al-Dulimi case, 2016: para, 144.

4. Al-Dulimi case, 2016: 75.

5. Al-Dulimi case, 2016: para, 149.

6. Constitutive Act of African Union, Article 4(h).

7. Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, article 4 (j).

میان نیامده است.

عده‌ای این نوع مداخلات را نوعی عملیات حفظ صلح دانسته و آن‌ها را اقدام اجرایی می‌دانند و معتقدند نیازمند اخذ مجوز از شورای امنیت است، اگرچه آن را نقض ماده ۱۰۳ منشور نمی‌دانند اما ناقض بند ۱ ماده ۵۳ منشور ملل متحد می‌دانند (Abass, 2012: 230).

عده‌ای نیز با این عقیده موافق نیستند و معتقدند بند (h) ماده ۴ اساسنامه اتحادیه آفریقایی، ناقض تعهدات منشور نیست. چرا که اولاً مداخله توسط سازمان منطقه‌ای در خاک کشورهای عضو، یک عرف منطقه‌ای است و تعهدات منشور بر تعهدات قراردادی اعضا مقدم است و نه عرف‌های منطقه‌ای. ثانیاً این ماده شرط رضایت دولتی که این عملیات در خاک آن کشور به عمل می‌آید را در خود گنجانده است. ثالثاً این ماده به همکاری بین‌المللی برای جلوگیری از جرائم جنگی، جرائم علیه بشریت، ژنوسید کمک می‌کند و در راستای بند ۳ ماده ۱ منشور است (Kuwali, 2011: 19).

البته دلیل دوم نویسنده اعتباری ندارد؛ زیرا در اساسنامه اتحادیه آفریقایی سخنی از رضایت دولت نیست و حتی درخواست مداخله از سوی هر کشور عضو و نه کشور قربانی جرائم مزبور به رسمیت شناخته شده است.^۱ البته با توجه به اینکه تصویب مداخله باید در مجمع عمومی اتحادیه (که متشکل از سران دولت‌ها یا حکومت‌ها است) صورت بگیرد، اگر نحوه رأی‌گیری به صورت کنسانسوس بود، آنگاه رضایت یا عدم رضایت آن دولت در مداخله مؤثر می‌نمود؛ اما ماده ۷ سند تأسیس اتحادیه آفریقایی مقرر می‌دارد: «مجمع عمومی تصمیمات خود را از طریق کنسانسوس و در صورت شکست این شیوه از طریق اکثریت دوسوم اعضای اتحادیه اتخاذ خواهد کرد» (Abass, 2012: 230). این بدان معنی است؛ در صورتی که کشور مورد مداخله در روش کنسانسوس مانع از تصمیم‌گیری شود، با رأی‌گیری به شیوه اکثریت می‌توان از سد آن گذشت.

این مقررات نشان می‌دهد که کشورهای آفریقایی هیچ اعتقادی به برتری تعهدات خود در سازمان ملل ندارند و اصولاً امور منطقه‌ای خود را جدای از امور بین‌المللی می‌دانند (Jean, 2004: 284). در سند تأسیس این اتحادیه تنها در بند ۵ ماده ۳، نقشی بسیار ضعیف و خفیف برای ملل متحد در نظر گرفته است و آن اینکه، یکی از اهداف اتحادیه را تشویق به همکاری بین‌المللی اعضا با توجه به منشور و اعلامیه جهانی حقوق بشر برشمرده است. شاید این نگرش به دلیل سیستم ناعادلانه و گزینشی ملل متحد در واکنش به بحران‌های آفریقا به وجود آمده است. درحالی که بیش از ۷۰

1. Constitutive Act of African Union, Article 4(j).

درصد کار شورای امنیت در دهه‌های اخیر مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی در آفریقا بوده است؛ اما مردم آفریقا از شورای امنیت اقدام عملی چندانی ندیده‌اند (Mwanasali, 2006: 91).
به اعتقاد برخی، نگرش متجلی شده در بند هشتم ماده ۴ اساسنامه اتحادیه آفریقایی ملهم از گزارش کارشناسان عالی‌رتبه ملل متحد است. متعاقب این گزارش شورای اجرایی اتحادیه آفریقایی موضع مشترک خود را اعلام و در آن تصریح کرد:

از آنجایی که مجمع عمومی و شورای امنیت دور از صحنه درگیری هستند و امکان بررسی دقیق ماهیت مخاصمات و وضعیت‌ها را ندارند، ضروری است سازمان‌های منطقه‌ای در مناطق نزدیک مخاصمه صلاحیت واکنش به آن وضعیت‌ها را داشته باشند. اتحادیه آفریقایی با شورای امنیت در مورد لزوم هماهنگی با شورا بر طبق منشور موافق است؛ اما در برخی مواقع که ضرورت ایجاب کند، تأیید شورای امنیت باید بعد از ورود سازمان صورت گیرد (Tehindrazanarivelo, 2012: 409).

این تفکر منطقی است. چراکه اگر دولت‌های یک منطقه، اساس مقررات سازمان منطقه‌ای که در محدوده مرزهای آنان است، از مداخله ممنوع شوند، دیگر تمایلی برای همکاری با ملل متحد [که تصمیم‌گیرندگان آن در آن منطقه حضور ندارند و از درک مشکلات عاجزند] نخواهند داشت (Yusuf, 2014: 190).

قاضی یوسف در دروس آکادمی لاهه در سال ۲۰۱۴ برخی از نتایج چنین اقدامی را اینگونه برشمردند:

پیش‌بینی حق بر مداخله در سند تأسیس اتحادیه آفریقایی، نوعی جهش در سطح منطقه-حداقل آفریقا- به نفع مداخله جمعی با اهداف بشردوستانه محسوب می‌شود. اولین اثر این انقلاب، اعلام اصل مداخله برای حمایت از حقوق بشر است. گویا دولت‌های آفریقایی تنش میان ارزش‌های مبتنی بر حاکمیت دولت‌ها و حقوق بشر را به نفع حقوق بشر پایان داده‌اند؛ بنابراین در اتحادیه آفریقا استناد به حاکمیت نمی‌تواند دستاویزی برای نقض حقوق بشر باشد. دوم، برای مداخله در کشور عضو دیگر نیازی به تعیین موارد تهدید یا کاربرد زور یا نقض صلح توسط شورای امنیت نیست... سوم، این اقدام اتحادیه آفریقایی معنای جدیدی به مفهوم «اقدام اجرایی» مندرج در منشور می‌دهد و روابطی جدید میان سازمان ملل و اتحادیه آفریقایی در زمینه مداخله بشردوستانه پدید می‌آورد. چهارم و نهایتاً با تصریح شناسایی حق مداخله برای مبنای اهداف بشر دوستانه توسط همه کشورهای

اروپایی حداقل در سطح سازمان منطقه‌ای خود، اقدامی نوین در حقوق بین‌الملل صورت گرفت، چراکه پیش از آن در صورت نبود مقررات صریح و خاصی در مورد مداخله بشر دوستانه برای وجود چنین حقی، رو به توجیحات اخلاقی می‌آوردند (Yusuf, 2014: 191-192).

۴. تحلیل نهایی ماده ۱۰۳ و قطعنامه‌های شورای امنیت

قطعنامه شورای امنیت باید طبق اصول و اهداف منشور تدوین شود. زیرا همان‌گونه دولت‌ها طبق بند ۱ ماده ۲۴، «موافقت می‌کنند که شورای امنیت در اجرای وظایفی که به موجب این مسئولیت بر عهده دارد از طرف آن‌ها اقدام نماید» به همان ترتیب نیز طبق ماده ۲۵ منشور «موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند». لذا چنانچه مقررات منشور (اصول و اهداف آن همچون عدالت و حقوق بین‌الملل) به مثابه سندی که آن موافقت اولیه در بند ۱ ماده ۲۴ باید بر طبق مفاد آن به عمل آید، رعایت نشود، اساس موافقت دوم در ماده ۲۵ منشور برای پذیرش و اجرای تصمیمات شورای امنیت نیز متزلزل خواهد شد.

برتر دانستن قطعنامه‌های شورای امنیت که پس از تاریخ انعقاد کنوانسیون‌های بین‌المللی تصویب شده‌اند، به معنای اعطای معجزی به شورای امنیت در جهت فروریختن بنیان اصل وفای به عهد^۱ است. چراکه دولت‌های عضو شورای امنیت، می‌توانند همانند قضیه لاکربی اختلاف را در شورای امنیت مطرح و مفاد دلخواه خود را در قطعنامه بگنجانند و از تعهدات خود به موجب معاهدات دیگر شانه خالی کنند.

این حقیقت که قطعنامه‌های شورای امنیت از تعهدات عادی حقوقی برتر است و این نهاد قدرت ایجاد تعهدات الزام‌آور در رابطه با موضوعات خاص (مثل تروریسم) را به شورا می‌دهد، موجب می‌شود که شورای امنیت با چنین صلاحیتی بتواند حقوق بین‌الملل کنونی را دگرگون کند (Lowe & others, 2007: 37).

شورای امنیت پا را از این هم فراتر گذاشته است و برای جلب همکاری دولت، بهانه لازم برای نقض تعهدات را به آن‌ها پیشنهاد می‌دهد. این شورا در قطعنامه ۶۸۷ در بند ۲۹ مقرر کرد؛ تمام دولت‌ها می‌توانند در مقابل این ادعای عراق که به دلیل اجرای مجازات‌های اقتصادی علیه

آن دولت تعهدات خود در مقابل عراق را نقض کرده‌اند، به دفاع فورس‌ماژور استناد جویند.^۱ در قطعنامه ۷۵۷ شورا در مورد یوگسلاوی نیز چنین مطلبی در بند ۹ به چشم می‌خورد.^۲ شورای امنیت با این اقدام خواسته است تا هیچ مسئولیت بین‌المللی گریبان‌گیر دولت‌هایی که ناقض تعهدات خود هستند، نشود. اگر نقض تعهدات قراردادی به سبب شمول ماده ۱۰۳ بر قطعنامه‌های شورای امنیت اقدامی مشروع است، دلیلی برای توجیه آن با استناد به عوامل رافع وصف متخلفانه وجود ندارد.

نگرش غالب این است که ماده ۱۰۳ برای ابطال مقرر معارض، تدوین نشده است. بلکه صرفاً در شرایط خاص آن را کنار می‌گذارد. به عقیده گزارشگر کمیسیون حقوق بین‌الملل منظور از برتری منشور و تعهداتش، تقدم است و نه بی‌اعتباری قراردادها و موافقتنامه‌های متعارض^۳ در همین راستا بود که تدوین‌کنندگان منشور؛ عبارت چیره شدن^۴ را به جای عبارت تند و تیز «باطل کردن»^۵ که میثاق جامعه ملل استفاده کرده بود، به کار بردند تا بیانگر آن باشد که چنین تعارضاتی باید به شیوه‌ای نرم‌تر حل و فصل شود (Simma & Others, 2012: 2136).

سخنان نمایندگان دولت‌ها در جریان تلاش ملل متحد برای تدوین معاهده‌ای جامع درباره منع توسل به زور، نشان‌دهنده اجماع جهانی در این نکته است؛ منشور همچنان باید بر دیگر معاهداتی که با خصوصیت جهان‌شمولی قرار است وارد عرصه حقوق بین‌الملل شوند، مقدم باشد. چه این معاهدات اساسنامه سازمانی جدید باشند یا معاهده‌ای مستقل.^۶

1. S/RES/687, para. 29.

2. S/RES/757, para. 9.

3. ILC reports, 1964: 36.

4. Prevail.

5. Abrogate.

۶. نماینده فرانسه در نشست ۳۶ مجمع عمومی در مورد معاهده جهانی منع توسل به زور اظهار داشت که این چنین معاهده‌ای باید دو خصوصیت داشته باشد: اول آن که در سلسله مراتب پایین‌تر از منشور قرار گیرد و ثانیاً خصوصیت جهان‌شمولی منشور را نداشته باشد (A/36/41, para. 146). نماینده آمریکا در نشست ۳۴ مجمع عمومی گفت که معاهده منع توسل به زور یا شبیه منشور است یا با آن متفاوت است. اگر مقررات منشور را تکرار کند اعتبار منشور را زیر سؤال نمی‌برد و اگر متفاوت باشد اصلاحی است بر منشور که شرط ماده ۱۰۹ را رعایت نکرده است نه این که تعارضی بر مبنای شرط سلسله مراتبی پدید آورد (A/C.6/34/SR. 20, para, 19). نماینده پاکستان در نشست ۳۴: اصل منع توسل به زور هم، نوعی قاعده آمره است و این امر دو دلیل دارد: ۱- ماده ۱۰۳ منشور ۲- هم به دلیل این که به عنوان یک قاعده حقوق بین‌الملل

گاهی اوقات اسناد مؤسس سازمان‌های بین‌المللی به طور صریح یا ضمنی، با قوانین داخلی خود برتری و تفوق منشور را پذیرفته‌اند. هر چند سازمان‌های بین‌المللی نسبت به آن دسته از مقررات منشور که بازتاب حقوق بین‌الملل عرفی و قواعد آمره قابل اعمال بر آنها هستند و همچنین به موافقتنامه‌هایی که با ملل متحد، منعقد کرده‌اند، متعهد هستند (Simma & Others, 2012: 1132). به عنوان مثال می‌توان از منشور سازمان همکاری اسلامی نام برد که شرط پذیرش عضویت در این سازمان، پذیرش اصول و اهداف منشور ملل متحد است. در واقع با مقرر مذکور در منشور این سازمان به طور ضمنی به تبعیت اساسنامه آن از منشور ملل متحد اشاره کرده است. سازمان‌های دیگری همچون سازمان کشورهای آمریکایی در سند مؤسس خود ماده ۱، ۴ و ۲۰ تفوق منشور را پذیرفته‌اند. ناتو نیز در ماده ۱ منشور خود به این امر اذعان کرده است (Czapli ski, 2006: 84). بند ۵ ماده ۳ سند تأسیس اتحادیه آفریقایی نیز یکی از اهداف اتحادیه را تشویق همکاری بین‌المللی با توجه به منشور ملل اعلام می‌کند.^۱ در اتحادیه اروپا نیز پس از انعقاد معاهده لیسبون که شامل بسیاری از معاهدات مؤسس اتحادیه اروپایی طبق ماده ۱۰۲ منشور ملل متحد در سازمان ملل به ثبت رسید، دولت‌های عضو، مقرر داشتند که موافقتنامه آنها بر طبق حقوق بین‌الملل یعنی ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد باشد. مواد ۳۴۷ و ۳۵۱ (۱) معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی، اولویت را به تعهدات پیشین دول عضو که شامل منشور ملل متحد است، می‌دهد.

طی بررسی این ماده در طول حیات سازمان ملل متحد در رابطه با اقدامات جمعی و ماده ۱۰۳ منشور می‌توان گفت که ماده ۱۰۳ منشور حاوی دو تعهد است: ۱- تعهدی برای سازمان ملل متحد و ارگان‌های آن به منظور عدم تصویب قطعنامه‌هایی که دولت‌ها را در وضعیت نقض تعهدات قراردادی‌شان قرار می‌دهد. ۲- تعهدی برای دولت‌های عضو در جهت تقدم قائل شدن برای تعهدات منشور (حتی قطعنامه‌های شورای امنیت) بر دیگر موافقتنامه‌های خود. در تقویت نظر دوم گفته شده است؛ دولت‌های عضو نیز نباید خود را در وضعیتی قرار دهند که مجبور شوند

عرفی توسط جامعه بین‌المللی به رسمیت شناخته شده است (A/C.6/34/SR.22, para. 8). در نشست سی و نهم نماینده روسیه گفت: این سخن که معاهده جهانی با منشور یک نظام موازی ایجاد می‌کند، قابل قبول نیست چرا که منشور صراحت دارد.

برای اجرای اقدامات جمعی قطعنامه‌های مجمع عمومی یا شورای امنیت به منظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تعهدات خود را نقض کنند.^۱

در شرایط فعلی تنها می‌توان ادعا کرد سازمان‌های بین‌المللی که مسئله برتری منشور را در اساسنامه خود ذکر نموده‌اند، با توجه به متن منشور، اصول و اهداف آن مبادرت به پذیرش منشور کرده‌اند و نمی‌توان از آن‌ها انتظار داشت به قطعنامه‌هایی که متعاقباً صادر می‌شوند و ناقض حقوق بین‌الملل هستند، گردن نهند. البته مسئله‌ای که در اینجا با آن مواجه‌اند، این است که بار اثبات بر دوش دولت‌های مدعی عدم انطباق قطعنامه‌های شورا با اصول حقوق بین‌الملل است؛ زیرا دیوان بین‌المللی دادگستری در قضایایی چون برخی هزینه‌ها و قضیه لاکربی اصل اعتبار اقدامات ملل متحد را متذکر شد که بر مبنای آن، اصل بر این است؛ تمامی اقدامات ملل متحد قانونی و با رعایت موازین حقوقی است. این بدان معناست که بار اثبات بر دوش دولت‌هایی است که ادعای غیرقانونی بودن اقدامات شورای امنیت را می‌کنند (Schweigman, 2001: 302).

۵. نتیجه‌گیری

قواعد سازمان هم شامل مقررات سند مؤسس و هم قطعنامه‌های آن سازمان است؛ دولت‌ها در سند مؤسس سازوکار الزام‌آور بودن قطعنامه‌های منشور ملل متحد را پذیرفته‌اند. همچنان که این پذیرش بر مبنای منشور ملل صورت گرفته است، با فرض مطابقت قطعنامه‌های شورای امنیت با اصول و اهداف منشور بوده است. چنانچه قواعد منشور را جزء قواعد اولیه و قطعنامه‌های شورای امنیت را جز قواعد ثانویه بدانیم، این امر موجب برتری قطعنامه‌ها بر قواعد منشور نخواهد شد. چرا که قواعد ثانویه (قطعنامه‌های شورای امنیت) باید در راستای اجرای مقررات قواعد اولیه (مقررات منشور) باشد. لذا کشورها باید از هر دو نوع این مقررات تبعیت کنند.

تلاش حداکثری بین‌المللی در آن جهت است که از یک سو رسالت ملل متحد در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به سبب تعهدات اعضا به موجب موافقتنامه‌های دیگر به حاشیه رانده نشود و از سوی دیگر سازمان ملل متحد و بویژه شورای امنیت در مقامی ظاهر نشود که قاعده وفای به عهد در روابط بین‌المللی را متزلزل سازد. چرا که این امر، دو نتیجه ناگوار در پی خواهد داشت: اول

1. A/AC.43/SR.6, 1951: 6.

آن که رغبتی از سوی کشورها برای انعقاد موافقتنامه‌های جدید دیده نخواهد شد. دوم آن که کشورها، علیه شورای امنیت موضع گرفته و مشروعیت این نهاد را به باد انتقاد می‌گیرند. بررسی رویه قضایی داخلی کشورهای مختلف و همچنین سازمان‌های بین‌المللی نشان داد که هنوز مکتب یگانگی حقوقی با برتری حقوق بین‌الملل، نتوانسته است آن جایگاهی که طرفداران آن استدلال می‌کردند (بیگدلی، ۱۳۸۹: ۷۸)، پیدا کند.

رویه منشور و سازمان ملل همواره از برتری منشور دفاع کرده است. در حقوق معاهدات هم، منشور ملل متحد همچون قانون اساسی جهانی در نظر گرفته می‌شود که تمامی موافقتنامه‌ها و معاهدات دیگر همچون قوانین عادی جامعه بین‌المللی هستند که تاب معارضه با آن را ندارند؛ اما رویه قضایی سازمان‌های مختلف، نتیجه جالبی در برداشت و نقش دادگاه یا دیوانی که این مسئله در آن مطرح می‌شود را پررنگ ساخت. در واقع رویه قضایی به مقام مفسر، بهای بسیاری می‌دهد. رکن قضایی هر سازمانی خود را پاسدار حقوق و تکالیف سند مؤسس آن سازمان می‌داند. سند مؤسسی که مؤسس آن، رکن قضایی نیز است. مشاهده شد در قضایای مختلفی که در دیوان دادگستری بین‌المللی مطرح شد، دیوان منشور را بر هر موافقتنامه دیگری (حتی اسناد مؤسس سازمان‌های دیگر) ارجح دانست. در مقابل هنگامی که چنین موضوعی در سازمان‌های منطقه‌ای همچون اتحادیه اروپا مطرح شده است، دیوان دادگستری اروپایی نیز به تعهدات، سند مؤسس سازمان خود را بر هر موافقتنامه دیگر (حتی تعهدات منشور) برتری بخشیده است. چرا که دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی ضمن اذعان به برتری تعهدات منشور (با قبول ضمنی این مسئله که قطعنامه‌های شورای امنیت را جز تعهدات منشور دانست) بر قواعد ثانویه سازمان خود، قواعد اولیه خود را بر تعهدات دیگر اعضا ارجح دانست. در واقع اهمیت شخصیت حقوقی مستقل سازمان‌های بین‌المللی خود را در این نکته نشان می‌دهد.

فهرست منابع

- ضیایی بیگدلی، محمدرضا، (۱۳۸۹)، *حقوق بین‌الملل عمومی*، تهران: گنج دانش.

Books:

- Abass, Ademola, (2012), *The African Union and the Responsibility to Protect, Principles and Practice*, in Hoffmann, Julia, Nollkaemper, André, (eds), *Responsibility to Protect: From Principle to Practice*, Amsterdam University press, Amsterdam.
- Czapli ski, W adys aw, (2006), *Ius cogens and the Law of Treaties*, in, Tomuschat, Christian; Thouvenin, Jean-Marc, (eds), *The Fundamental Rules of the International Legal Order Jus Cogens and Obligations Erga Omnes*, Martinus Nijhoff Publishers.
- Jean, Allain, (2004), *The True Challenge to United Nation System of the Use of Force: The failures of Kosovo and Iraq and The Emergence of the African Union*, In, Bogdandy, Armin Von; Wolfrum, Rüdiger, (eds), *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Volume 8, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.Boston.
- Kuwali, Dan, (2011), *The Responsibility to Protect: Implementation of Article 4(h) Intervention*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.Boston.
- Lowe, Vaughan; Roberts, Adam; Welsh, Jennifer; Zaum, Dominik, (2007), *The United Nation Security Council and War, The Evolution of Thought and Practice since 1945*, Oxford University Press.
- Mwanasali, Musifiki, (2006), *Africa's Responsibility to Protect*, In, Adebajo, Adekeye; Scanlon, Helen, (eds), *A Dialogue of the Deaf: Essays on Africa and the United Nations*, Fanele, No.
- Rudolf Bernhardt, In, Simma, Bruno; Khan, Daniel-Erasmus; Nolte, Georg; Paulus, Andreas (eds), (2012), *Charter of United Nation, A Commentry*, Oxford University Press.
- Schweigman, David, (2001), *The Authority of the Security Council, Under Chapter VII of the UN Charter: Legal Limits and the Role of the International Court of Justice*, Kluwer Law International.
- Tehindrazanarivelo, Djacoba L, *The African Union s Relationships with the United Nations in the Maintenance of Peace and Security*, In, Yusuf, Abdulqawi A. Ougergouz, Fatsah, (eds), (2012), *The African Union: Legal and Institutional Framework: A Manual on the Pan-African Organization*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.Boston.

- Yusuf, Abdulqawi A. (2014), *Pan-Africanism and International Law, Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Full Text of Lecture Published in November in the *Recueil des cours*, Vol. 369.

Articles:

- Mariani, Paola, (2009), The Implementation of UN Security Council Resolutions Imposing Economic Sanctions in the EU/EC Legal System: Interpillar Issues and Judicial Review , Bocconi Legal Studies Research Paper No. 1354568 , Bocconi University - Department of Law, March, available at: <http://ssrn.com/abstract=1354568>.

- Ahlborn, Christiane, (2011), The Rules of International Organizations and the Law of International Responsibility , *Amsterdam Center for International Law (ACIL)*.

Documents:

- A/56/10, (2001), Report of the International Law Commission, Fifty-third Session, 23 April-1 June and 2 July-10 August.

- A/61/10, (2006), Report of the International Law Commission, Fifty-eighth Session (1 May-9 June and 3 July-11 August), *Hierarchy in International Law: Jus Cogens, Obligations Erga Omnes*, Article 103 of the Charter of the United Nations.

- A/63/10, (2008), Report of the International Law Commission Sixtieth Session (May-6 June and 7 July-8 August).

- A/64/10, (2009), Draft articles adopted on First Reading by the ILC During its Sixty-first Session.

- A/AC.43/SR.6, United Nations General Assembly Document, Fifth Session Committee on Collective Measures Summary Record of the Sixth Meeting, 10 September 1951.

- A/CN.4/L.682, (2006), International Law Commission Fifty-eighth session Geneva, 1 May-9 June and 3 July-11 August, *Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law*, Report of the Study Group of the International Law Commission, Martti Koskenniemi, 13 April 2006.

- ILC Reports, (2011), Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries,

- Charter of Fundamental Rights of the European Union, Proclaimed in (2000), legally binding, December 2009, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_en.htm.

- Constitutive Act of African Union, Adopted in 2000 at the Lome Summit (Togo), entered into force in 2001, www.au.int/en/about/constitutive_act.

- European Convention on Human Rights, Adopted by the Council of Europe, Entered into Force on 3 September 1953, www.echr.coe.int/Documents/Convention.

- ILC Report, (1982), Draft Articles on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations with commentaries, Vol. II, Part Two.

- ILC Report, (1964), Third Report, *Yearbook* Sir Humphrey Waldock, ¶ Vol. II.

- Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union.

Cases:

- Abdelrazik Case, (2009), *Abdelrazik v Minister of Foreign Affairs and Attorney General of Canada*, First instance judgment, 2009 FC 580, 4 June 2009.

- Al-Dulimi case, (2016), *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*, The Grand Chamber of The European Court of Human Rights, 21 June 2016.

- _____, (2016), *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*, The Grand Chamber of The European Court of Human Rights, Separate Opinions, Concurring Opinion of Judge Pinto de Albuquerque, Joined by Judges Hajiyev, Pejchal and Dedov, 21 June 2016.

- Kadi Case, (2005), T-315/01, *Kadi v Council and Commission*, Judgement of the Court of First Instance, (Second Chamber, Extended Composition), 21 September 2005.

- I.C.J. Reports, (1949), *Corfu Channel case (the United Kingdom v. Albania)*.

- I.C.J. Reports, (1996), *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons case*, Advisory Opinion,.

- I.C.J reports, (1970) *Advisory Opinion of 21 June 1971, Legal Consequences for State of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*.

- *Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P*, (2008), Judgement of European court of justice (Grand Chamber) 3 September 2008.

- Opinion of Advocate General Poiras Maduro, Case C-402/05 P Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities, 16 January 2008.

- Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom), Provisional Measures, Order of 14 April 1992, I.C.J. Reports 1992

- Nada case, (2007), Youssef Nada v State Secretariat for Economic Affairs and Federal Department of Economic Affairs, Administrative appeal judgment, BGE 133 II 450, 14 November 2007.

- Case 294/83, (1986), Parti écologiste Les Verts v. European Parliament, Judgment of 23 April 1986.

- Sayadi Case, (2006), Sayadi and Vinck v Belgium, Merits, UN Doc CCPR/C/94/D/1472/2006; UNHRC, Ninety-fourth session, 13-31 October 2008, 22 October 2008.

- European Court of Justice, Judgement, (2008) Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities.

Security Council Resolutions:

S/RES/661, (1990), Iraq-Kuwait.

S/RES/687, (1991), Iraq-Kuwait.

S/RES/713, (1991), Socialist Federal Republic of Yugoslavia.

S/RES/748, (1992), Libyan Arab Jamahiriya.

S/RES/757, (1992), Bosnia and Herzegovina.

S/RES/833, (1993), Iraq-Kuwait

S/RES/841, (1993), Haiti

S/RES/864, (1993), Angola

S/RES/917, (1994), Haiti

S/RES/918, (1994), UN Assistance Mission for Rwanda.

S/RES/1127, (1997), Angola

S/RES/1160, (1998), On the letters from the United Kingdom (S/1998/223) and the United States (S/1998/272).

S/RES/1166, (1998), On the International Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY).

S/RES/1173, (1998), Angola.

S/RES/1267, (1999), Afghanistan.

S/RES/1298, (2000), Eritrea and Ethiopia.

S/RES/1422, (2002), United Nations peacekeeping.

S/RES/1487, (2003), United Nations peacekeeping.

