

## توسعه‌ی هنجاری حقوق بین الملل بشر از طریق نظارت قانونی سازمان‌های بین المللی غیر دولتی

میرکمال الدین موسوی<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱/۲۲

امیر محمودی<sup>۲</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۳/۲۵

افشین زرگر<sup>۳</sup>

## چکیده

سازمان‌های غیردولتی بین المللی 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 بین المللی تثبیت کرده و قربانیان ناقض را در جریان دادرسی‌ها، به عنوان مختلف چه دوست دادگاه و یا به عنوان خواهان، همراهی می‌کنند. سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری در سال‌های گذشته نقشی بس مهم در تهیه‌ی طرح‌های مربوط به اسناد بین المللی 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 بین المللی بر توسعه‌ی هنجاری حقوق بین الملل بشر دارد.

کلیدواژه‌ها: توسعه‌ی هنجاری، حقوق بین الملل، نظارت قانونی، سازمان‌های بین المللی غیر دولتی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
مجله علمی-پژوهشی  
مجله علمی-پژوهشی  
مجله علمی-پژوهشی

<sup>۱</sup> دانشجوی دوره دکتری، گروه حقوق، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران

<sup>۲</sup> استادیار، گروه حقوق، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران

<sup>۳</sup> استادیار، گروه علوم سیاسی و روابط بین الملل، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران

آنچه در نگاه اول به موضوع، به ذهن متبادر می‌گردد نگاه به کمیت ایجاد شده در عرصه انتشار اعلامیه‌ها در قالب قواعد نرم و فراتر از آن معاهدات و قواعد بین الملل حقوق بشر در قالب قواعد سخت است. بسیاری از افرادی که در این مورد صحبت می‌کنند و یا حتی دستی در آتش نویسندگی دارند این پرواز را بسیار مطلوب دیده و از آن بعنوان موفقیت یاد می‌کنند. برای توضیح بیشتر باید گفت، این موضوع بسیار صحیح می‌باشد که تکمیل کننده ساختارهای سخت افزاری، وجود نرم افزارهایی مانند قواعد است. و لیکن با نگاهی به این نکته در می‌یابیم که تورم و توسعه هنجاری ایجاد شده در قواعد حقوق بشر بعلت داشتن پشتوانه طبیعی انگاشته شدن، (البته اینکه کدام حقوق طبیعی هستند و کدام حقوق طبیعی فرض می‌شوند خود محل تأمل است؟) آنقدر منبسط گشته که امروزه در مطالعات حقوقی، آن را زمینه ساز سوء استفاده و تهدید علیه حقوق بشر وضع انگاری می‌نمایند. درست مانند درخت رو به رشد و پر باری که سنگینی میوه‌ها به درخت آسیب وارد می‌کند. (نواب، ۱۳۸۶: ۴۵)

ما با زاویه جدیدی از نگاه به هنجارها مواجه هستیم. نگاهی که شاید در دیگر سوابق تحقیقی دیده نشده باشد و مطمئناً در این میان نمی‌توان از حقوق بین الملل، علوم سیاسی، جامعه شناسی و حتی انسان شناسی گذشت.

هنجارنویسی و توسعه روز افزون هنجارها با وجود اینکه گاهی اوقات بدلیل نیاز منطقه‌ای و یا حتی بین المللی ایجاد می‌شوند، ولی فارغ از هزینه اجرا نیستند. شاید نتوان تورم هنجاری را به انسانی مثال زد که با چاق شدنش، راه رفتنش سخت می‌شود، و لیکن این تمثیل، افراد را به تفکر وخواهد داشت که بار اجرا و کشیدن بر دوش این هنجارها تا کجاست؟ همچنین در زمینه بین الملل باید این سؤالات را مطرح کرد که آیا این هنجارهای وضع شده می‌تواند دولت رامخاطب اصلی خود قراردهد؟ آیا این هنجارها تضمین کننده تأمین حداقل زندگی ممکن برای افراد بشرهست؟ آیا این هنجارها دراولویت قراردارند؟ و آیا دلایلی محکم وجود دارد که عمومیت واولویت این هنجارها را توجیه کند؟ و پاسخ به سؤالاتی که هنگام قاعده انگاری‌ها، اغلب فراموش می‌شوند...

سازمان‌های بین المللی 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 جمع آوری

اطلاعات، شناسایی و کمک به قربانیان، حقیقت یابی و تهیه 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 طرقی نظیر مذاکره با دولت‌ها و تهیه طرح معاهدات صورت پذیرفته و در پی جبران خلأهای موجود در هنجارهای الزام آور حقوق بشری است. (طباطبایی، ۱۳۸۲: ۵۴)

هدف در این نوشتار، پاسخ به این سؤال است که سازمانهای غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری چه ساز و کارهایی در نظارت بر اجرا و توسعه‌ی هنجارهای 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. در خصوص 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.

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

#### 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 به ویژه 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 اکوسوک بیان کرده اند که: «این سازمانها باید در صورت امکان در تعداد قابل توجهی از کشورهای واقع در مناطق مختلف جغرافیایی فعالیت داشته باشند 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, ۲۰۰۰: ۵۵۵).

ب) از آنجایی که سازمانهای غیردولتی، حامی قربانیان نقض و متقصد دولت‌ها هستند، استقلال عمل آنها از اهمیت به‌سزایی برخوردار است. آنها باید از هرگونه تحت نفوذ قرار گرفتن 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 (۲۰۱-۱۹۸: ۲۰۱۰ Edwards).

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 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, ۲۰۰۰).

( ۳ )

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 خدشه دار 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. درچنین وضعیتی سازمان دیگر نمی‌تواند وظایف خود را به عنوان یک نهاد غیردولتی ایفا نماید (Mertus ۱۹۹۹: ۱۳۷۷).

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 بایدگفت 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 (۳۳۴: Blitt ۲۰۰۴).

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

#### 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 (۳۵۵: Charnovitz ۲۰۰۶) باوجود تلاش‌های صورت گرفته تاکنون، بحث شخصیت حقوقی بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی به جایی نرسیده

و این فقط همان تابعان سنتی حقوق بین الملل یعنی دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی بین‌الدولی هستند که از شخصیت حقوقی بین‌المللی برخوردارند (Bianchi, ۲۰۱۱: ۳۹-۵۷) البته می‌توان به یک سند بین‌المللی اشاره داشت که به شکلی به سازمانهای غیردولتی بین‌المللی، شخصیت حقوقی اعطا کرده است: «کنوانسیون اروپایی شناسایی شناسایی شخصیت حقوقی برای سازمانهای غیردولتی بین‌المللی». بر این اساس سازمانهای غیردولتی که در قلمرو یکی از دولتهای عضوکنوانسیون 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.

در مورد شخصیت حقوقی این سازمانها ۲ نظر وجود دارد که عده‌ای قائل به شخصیت حقوقی برای آنها و عده‌ای دیگر نیز معتقد به داشتن شخصیت حقوقی بین‌المللی برای این سازمانها نیستند گروه دوم که اکثریت علمای حقوق بین‌الملل را نیز تشکیل می‌دهند با توجه به اینکه سند مؤسس و اساسنامه اینها مبتنی بر حقوق داخلی است استدلال می‌کنند و در مقابل نیز موافقین داشتن شخصیت حقوقی بین‌المللی، با تشبیه عملکرد این سازمانها به سازمانهای بین‌الدولی نظر خود را توجیه می‌کنند اما به نظر می‌رسد شخصیت حقوقی را باید با توجه به عملکرد و کارکرد سنجید همانطور که نظریه مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه خسارات وارده به سازمان ملل در سال ۱۹۴۹ نیز وجود شخصیت حقوقی را به واسطه عملکرد می‌داند نه وجود نمایندگان کشورها. همچنین در اسناد بین‌المللی نیز با عنایت به ماده ۷۱ منشور سازمان ملل که بحث مشاوره سازمانها با شورای اقتصادی و اجتماعی است و همچنین پیش‌نویس اتحادیه انجمن‌های بین‌المللی که حق شکایت در دادگستری بین‌المللی را قائل شده می‌توان قائل به شخصیت حقوقی بین‌المللی شد. (بیگ زاده، ۱۳۷۹: ۹۵)

### تمایز حقوق بشر از سایر شاخه‌های حقوق در هنجار انگاری

آیا حقوق بشر و هنجارهای مرتبط با آن با دیگر شاخه‌های حقوق متفاوت می‌باشند؟ بدون پیش‌قضاوت در این خصوص به بررسی این موضوع می‌پردازیم. هنگامی که از اختلاف حقوق بشر با سایر شاخه‌های حقوق در هنجار انگاری صحبت می‌شود باید این تمایز را در سه بعد شکلی، ماهوی و تأثیری بررسی نمود:

در بعد شکلی ما با دو مساله متفاوت از دیگر رشته‌ها مواجه هستیم. نخست تشکیلات ایجاد کننده حقوق بشر و دوم شکل ظاهری نوع قواعد حقوق بشر. اولین وجه تمایز را در مساله اختلاف تشکیلات مؤسس حقوق بشر با سایر تشکیلات حقوقی دیگر مورد بررسی قرار می‌دهیم:

هدف ما بازگشت به بدیهیات حقوق بین الملل و حقوق بشر نمی‌باشد و بر این اساس وارد مساله اصلی می‌شویم. اگر منابع حقوق را در رشته‌های حقوقی بررسی کنیم با قانون، عرف و رویه قضایی و همچنین دکترین و فتاوی‌ای علما مواجه هستیم. در حقوق بین الملل، طبق فراز اول ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری<sup>۱</sup> با منابع مضاعف دیگری به نام‌های اصول مشترک حقوقی و قواعد آمره بین الملل مواجه هستیم. به صورت مجزا حقوق بین الملل بشر و نقش پذیری آن از این منابع حقوقی را بررسی می‌کنیم.

در حقوق بشر نقش قانون و معاهده به خوبی به چشم می‌خورد. قانون را می‌توان در عرصه داخلی (مانند حقوق شهروندی) مشاهده کرد و معاهده را در عرصه بین الملل. (مانند میثاقین و یا کنوانسیون‌های متعدد). اسنادی که برخی علی‌رغم نداشتن خصلت اجبار، بار اجبار را بر دوش تابعان آنها گذاشته‌اند) به یقین قراردادها و معاهدات بین المللی جهانی و حتی چند طرفه بالاترین نقش را در هنجارسازی حقوق بین الملل بشر دارند. در مورد عرف وضعیت فرق می‌کند. ما در حقوق بشر علاوه بر عرف با منبع دیگری به نام جامعه مدنی مواجه هستیم. همانگونه که می‌دانیم عرف ماحصل سال‌ها یکپارچگی رفتار است که جامعه مدنی این خصوصیت را ندارد. از طرفی عرف موجود در حقوق بین الملل ناشی از رفتار حاکمیت‌ها است و نه مردم. دامنه عرفی که از بیرون به آن نگاه می‌شود رفتارهای صنفی تا قواعد رفتاری منطقه‌ای در بین کشورها را پوشش می‌دهد. و تعاریفی که از آن در علم حقوق بعمل می‌آید نیز ناشی از همین وسعت دامنه است. تعریف عرف مورد استفاده در حقوق داخلی را می‌توان در این جمله خلاصه کرد: "عرف عادت است که به مدت طولانی بین عموم مرسوم شود و همه در برابر واقع معین آن را بکار ببندند و عمومی و پایدار باشد". (کاتوزیان، ۱۳۹۶: ۱۷۹) به لحاظ تشابهات رفتاری مردم تحت یک حاکمیت و همچنین یکی بودن قوانین بالادستی و لزوم تبعیت از قانونی که عرف را تصدیق می‌کند این تعریف کافی به نظر می‌رسد. ولیکن تعریف بین الملل با چالش‌های بسیاری مواجه است. همچنین با دقت در موارد زیر نیز می‌توان تعریفی از عرف در حقوق بین الملل داشت:

در رأی مورخ ۲۰ نوامبر ۱۹۵۰ دیوان بین المللی دادگستری در قضیه حق پناهندگی آمده است که: قاعده عرفی که دولتی به آن استناد می‌کند، باید مطابق با یک عادت مستمر و یکسان باشد. این مساله را می‌توان در تأثیر

۱- ماده ۳۸-۱ دیوان بین المللی دادگستری که مأموریت دارد اختلافاتی را که به آن رجوع می‌شود بر طبق حقوق بین المللی حل و فصل نماید موازین زیر را اجرا خواهد کرد:

الف: عهدنامه‌های بین المللی را اعم از عمومی و خصوصی که به موجب آن قواعدی معین شده است که طرفین اختلاف آن قواعد را به رسمیت شناخته‌اند.

ب: عرف بین المللی به عنوان رویه‌ای کلی که به صورت قانون پذیرفته شده است.

ج: اصول عمومی حقوقی که مقبول ملل متمدن است؛

د: با رعایت حکم ماده ۵۹ تصمیمات قضایی و عقاید برجسته‌ترین مبلغین ملل مختلف به منزله وسائل فرعی برای تعیین قواعد حقوقی

عرف‌های دریایی در تدوین مقررات کنوانسیونهای ژنو حقوق دریاها مورخ ۱۹۵۸ و کنوانسیون ۱۹۸۲ راجع به آزادی دریاها، عبور بی ضرر و یا عبور و مرور کشتیها در آب‌های داخلی مشاهده کرد.

عرف بین الملل در نوعی از خود، مبدل به قواعد آمره می‌شود. این مورد را می‌توان در رأی شعبه اول دادگاه کیفری رسیدگی به جنایات جنگی در یوگسلاوی مشاهده کرد. آنجایی که اعلام می‌کند: الزام به جلوگیری و منع مجازات شکنجه نه تنها واجد جنبه عرفی در حقوق بین المللی عمومی است، بلکه همگانی است. در نتیجه تمام اعضای جامعه بین المللی مکلف به رسیدگی هستند.

همچنین نقش عرف در صحنه بین الملل را و نبود سلسله مراتب تقدم و تأخر را می‌توان آن جایی که در قضیه نیکاراگوئه، دیوان به خاطر رزرو ایالات متحد نسبت به معاهدات چند جانبه ناچار شد به حقوق عرفی روی آورد بسیار پر رنگ دید. با توضیحات داده شده و مخصوصاً پاراگراف آخر که وجود سلسله مراتب را در ماده ۳۸ اساسنامه نفی می‌کند می‌توان به نقش پررنگ عرف در صحنه بین الملل پی برد. در ادامه این مقاله خواهیم دید که نهایتاً فقط عرف‌های بین الملل که توسط نهادهای بین المللی چکش کاری شده باشند می‌تواند تبدیل به قواعد آمره شوند. (کاتوزیان، ۱۳۹۶: ۱۷۹)

### کنشگران هنجار انگار

در این گفتار هر آن کسی که وجود دارد یا وجود داشته و وجود خواهد داشت و هر موجودیت فعالی که می‌تواند نقشی در روابط انسانی داشته باشد و از طرفی در هنجار انگاری مؤثر بوده با توجه به تجربه موجود در تاریخ هنجار انگاری مورد بررسی قرار خواهد گرفت. کنشگرانی که گاهی قصد دارند آنچه میل خودشان است را وارد هنجارهای حقوق بشری کنند تا بسیار سریع‌تر به مقصد خود برسند. با مرور رویه‌های هنجار انگاری حقوق بشر سه دسته کنشگر فعال (active) و کنشگر غیر فعال (passive) و کنشگران پشتیبان را نام گذاری شده و آنها را مورد بررسی قرار داده‌ایم:

### کنشگران فعال

شهری را تصور کنید که قرار است برای چگونگی رفت و آمد مردم، مقرراتی وضع گردد. چه کسی در مقرره نویسی نقش دارد؟ مطمئناً شهردار، شورای شهر، نماینده نیروی انتظامی، مسوولین امنیتی و مدیرانی در این سطح در این مقرره نویسی نقش دارند. همچنین مردم نیز که این افراد را انتخاب می‌کنند و یا تأیید می‌کنند نیز



مؤثر هستند. تقریباً همه نظر می‌دهند و هر کسی برای پیشبرد اهداف خود دیگری را به چالش می‌کشد. شهردار، رفت و آمدی را می‌طلبد که هم مردم راضی باشند و هم هزینه‌ها مدیریت شود. شورای شهر به حوزه‌های انتخابی خود و انتخابات آینده نظر دارند. مسوولین امنیتی، مباحث امنیتی را می‌بینند و مردم نیز منافع خود را می‌بینند و در بهترین حالت منفعت جمعی را ... در تعریف جدید، تمام کسانی که در قضیه هنجار انگاری نقش مستقیم یا غیر مستقیم داشته و نظر و رأی آنها قابل کنترل توسط خودشان باشد را فعال می‌نامند. با این توصیف و تعریف فعال بسیاری از کنشگران محدود و کم می‌شوند. قطب‌های قدرت، منابع ثروت، احزاب سیاسی و افراد کاریزما و گروه‌هایی که نظرشان، تا حدود بسیار بسیار زیادی نظر خودشان است را کنشگر فعال هنجار انگار می‌نامیم. در این حالت اینان در رأس هرم هنجار انگاری قرار دارند. خواهیم دید هنجار انگاری‌ای که از قاعده هرم هنجار شروع شود با هنجار انگاری‌ای که از رأس هرم شروع شود تفاوت‌هایی بنیادین خواهند داشت. و خواهیم دید که هنجارهای افقی و عمودی دارای کنشگران متفاوتی هستند. اگر به تاریخ هنجار انگاری حقوق بشر نگاه کنیم رد پای این بازیگران فعال را بارها می‌توان دید. (کاتوزیان، ۱۳۹۶: ۱۷۹)

البته در نوشته‌هایی که در خصوص مراحل تدوین هنجارها وجود دارد، این موارد را نمی‌توانیم شفاف ببینیم. باید به پیش نویس‌ها بریده روزنامه‌ها و اسنادی مراجعه کنیم که گویای لابی‌گری‌ها، گفتگوها و چانه زدن‌ها بوده است. تا مثلاً اصطلاح جامعه دموکراتیک را در میان هزاران واژه دیگر، بتواند شرط رعایت حقوق بشر قرار دهد. و الگوسازی طبق سبک حکومت و زندگی غربی را به گونه‌ای ماهرانه القا نماید. (ماده ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر)<sup>۲</sup>

حال شاید بپرسید چرا کنشگران هنجار انگار حقوق بشر اینقدر مهم می‌باشند. علت این است که، درست است که حقوق بشر حقوقی طبیعی و ذاتی می‌باشد و لیکن، این طبیعت نیست که این حقوق را به انسان می‌دهد و یا این خود انسان نیست که این حقوق را به تنهایی داشته باشد. بلکه این حقوق به قول لین هانت، با وجود سرشت برابر طبیعی، و جهان شمول بودن برای معنی دار شدن باید محتوای سیاسی پیدا کنند. (لینت هانت، ۱۳۹۵: ۲۰)

بله درست است که همه افراد بشر در هر جایی از جهان باید به دلیل انسان بودن خود، به طور برابر از این حقوق بهره مند باشند. اما این حقوق اعطا کردنی نیست، بلکه گرفتنی است. با روندی سیاسی، اجتماعی این

<sup>۲</sup> ماده ۲۹ اعلامیه اعلام می‌کند: هرکس در اجرای حقوق و استفاده از آزادیهای خود، فقط تابع محدودیتهایی است که به وسیله قانون، منحصراً به منظور تأمین شناسایی و مراعات حقوق و آزادیهای دیگران و برای مقتضیات صحیح اخلاقی و نظم عمومی و رفاه همگانی، در شرایط یک جامعه دموکراتیک وضع گردیده است.

حقوق در رابطه با طبیعت به انسان تعلق نمی‌گیرد، بلکه حقوق بشر در درون جوامع جای دارد. ما با پشت پرده‌ای مواجه هستیم که دو دسته هستند. عده‌ای در تلاش برای احقاق حق انسان (دارندگان حق) و عده‌ای در تلاش برای منحرف ساختن و یا فرار از این حقوق (مکلفین)

### قطب‌های قدرت

دسته اول کنشگران فعال را، قطب‌های قدرت، تشکیل می‌دهند. ذهن یک پژوهشگر حقوق بین‌الملل و حقوق بشر با این مفهوم که قدرت‌های جهانی و منطقه‌ای در روند تدوین قواعد بین‌الملل نقش می‌گذارند، به خوبی آشنا هستند. این آشنایی دو وجه دارد. وجه اول وجه خوب این نفوذ است که می‌گوید: هنجارهای حقوقی باید مورد تأیید قدرت‌های بزرگ باشد تا آن هنجارها، مورد حمایت قرار گیرند. و همچنین، از درگیری‌های بین قدرت‌های بزرگ که در سایه این هنجارها ممکن است ایجاد شود جلوگیری شود. وجه بد این نفوذ، این مطلب را می‌گوید که القای سبک و مکتب سیاسی خاص، فرهنگ خاص، و ایدئولوژی خاص توسط قدرتی خاص بر کشورهای دیگر در این حالت ممکن است رخ دهد. و همچنین، ممکن است نقش کشورهای ضعیف‌تر در تدوین قواعد حقوقی، از بین برود. چه خوب و چه بد، نمونه‌های این مطلب را می‌توان برای مثال در تأسیس ملل متحد و تدوین منشور ملل متحد دید. متفقین جنگ جهانی دوم، در ۱۳ کنفرانس گرد هم آمدند تا علاوه بر تهیه نقشه‌های عملیات نظامی بر ضد دشمن، به امیدها و آرزوهای خود برای آینده پس از شکست قدرت‌های محور نیز جامعه عمل پوشانند. (آقایی، ۱۳۸۲: ۱۲۵)

و یا دقت در خاطرات کوردل هارت، رئیس هیئت آمریکایی در کنفرانس سانفرانسیسکو، نشان می‌دهد که وی قصد داشت تا سازمانی جدید بر ویرانه‌های جامعه ملل ایجاد کند که به جای قدرت، (حکومت قانون و اخلاق) را بر رفتار کلیه ملت‌ها فائق آورد.

و یا روزولت، رئیس جمهور آمریکا جهت قانع نمودن کنگره برای دادن رأی موافق به منشور، و اجازه برای عضویت در سازمان ملل، در مارس ۱۹۴۵ خطاب به نمایندگان اینگونه خطاب می‌کند: "دیگر فضای ناخوشایند سیاست نفوذ سال‌های پیشین به پایان رسیده است و منشور، بنیانی برای یک صلح پایدار، (بر اساس اصول منطقی و عدالت منشور آتلانتیک) فراهم کرده است (Rosenma, ۱۹۵۰)

بله، بنیانی بر اساس منشور آتلانتیک. محکم‌ترین سند در این خصوص مجموعه کتاب‌های "سازمان ملل متحد برای همه است" که در آن تاریخچه تشکیل ملل متحد را به ۱۳ کنفرانس متفقین باز می‌گرداند.

کنفرانس‌هایی که اولین آنها در ژوئن ۱۹۴۱ و آخرین آنها در ژوئن ۱۹۴۵ تشکیل شد. , United Nations (۱۹۶۸)

و یا در کنفرانس تهران ، که هفتمین از این سیزده کنفرانس بود ، و از ۲۸ نوامبر تا ۶ دسامبر ۱۹۴۳ رخ داد ، و در سطح سران سه کشور آمریکا ، انگلستان و شوروی برگزار شد ، سه تصمیم مهم اتخاذ شد که سرخط مذاکرات در تصمیم دوم اتخاذ شده این مساله را دنبال می‌کرد : مفهوم سازمان بین المللی آینده . ( یا همان هنجار مدافع صلح جهانی یا شورای امنیت فعلی آنچه گفته شد یکی از هزاران نمونه است . البته این موارد مانع از دخالت بقیه کنشگران نمی‌باشد . در پیش رو خواهم گفت منظور از نفوذ در هنجار انگاری چیست ؟ ) (Feis H , ۱۹۵۷)

### منابع تولید ثروت

منابع تولید ثروت در قالب‌های قانونی شامل کمپانی‌های مستقر در کشورهای مختلف و یا چند ملیتی ، و یا به صورت‌های غیر قانونی شامل کارتل‌های ثروت مانند گروه‌های قاچاق انسان ، قاچاق مواد مخدر ، فروش و تجارت اسلحه ، طلا و الماس و دارو ، اطلاعات و داده‌ها و ... می‌باشند . برخی مواقع حقوق بشر مانع از پیشبرد این گول‌های ثروت است و برخی موارد ابزاری است برای پیشبرد اهداف .

در ادامه چگونگی این راهبرد را بررسی کرده و بیان خواهیم کرد که به واقع هر هنجارانگاری ای نیاز به پایش میزان فایده دارد . جدای از نوع منابع ثروت که در پاراگراف بالا تعدادی از انواع آنها بیان شدند ، این منابع پولی در چند مرحله با مانعی به نام حقوق بشر مواجه هستند. (Feis H , ۱۹۵۷)

الف - استفاده از انسان بعنوان مولد ثروت در نقش کارگر و اصطکاک با حقوق کارگر

ب - استفاده از انسان بعنوان مولد ثروت در نقش مصرف کننده و اصطکاک با حقوق مصرف کننده

ج - استفاده از انسان بعنوان تأمین کننده مالی بخشی از ثروت ( شرکت‌های سهامی ) و اصطکاک با او

د - محیط زیست و بسترهای مادی تولید و اصطکاک با آنها در واکاوی کارگر و حقوق وی ، آنقدر متن و سند نشر یافته که در هر کتابخانه‌ای که سری بزنیم ، مطلبی یافت می‌شود . حقوق انسان کارگر ، این حقوق برخی اوقات چنان نادیده گرفته می‌شده که رمان‌های غمناک زیادی در مورد آن نوشته شده است . میثاق بین المللی حقوق اقتصادی ، فرهنگی و اجتماعی آبی بود بر آتش این غم‌ها و لیکن تدوین اسناد ابتدای حرکت است و تا تحقق حق راه بسیار است. (قاسمی، ۱۳۹۲: ۱۲۵)

برای تبدیل یک نیاز حقوق بشری به هنجاری که بتواند در قوانین داخلی کشورها نفوذ کند چه مسیری نیاز است تا طی شود؟ فرض کنید در یک کشور که با بحران کم آبی روبرو است و آب آشامیدنی در برخی نقاط به سختی فراهم می‌شود بخواهیم هنجار حقوق بشری نیاز به آب آشامیدنی سالم را تأسیس کنیم. مطمئناً به صرف وجود این هنجار در قواعد بین‌المللی نمی‌توان حاکمیت و مردم را به رعایت حقوق بشر در جهت تقسیم عادلانه آب آشامیدنی سالم، موظف نمود. روندی لازم است تا با طی نمودن آن بتوانیم نیاز گروهی را به نیاز همگانی تبدیل کنیم.

چرخه این روند به این نحو ترسیم می‌گردد: نیاز گروه انسانی ← لزوم پژوهش اجتماعی ← اتخاذ تصمیم حقوقی ← تولید مفهوم و محتوا ← استفاده از هنر انتقال پیام ← ایجاد ایمان ← اقناع فکر.

#### استانداردهای دوگانه در عمل به هنجارهای حقوق بشری

هنگامی که به سخنان برژینسکی که یکی از استراتژیست‌های واقع‌گرا در دولت آمریکا به حساب می‌آید به خوبی دقت کنیم نکته‌ای را می‌توان دریافت نمود که نقاب از چهره دموکراسی غرب می‌گشاید: "امروزه هیچ کشوری نیست که نداند عملکردش در زمینه حقوق بشر، روابطش را با ما تحت تأثیر قرار می‌دهد. من تأکید می‌کنم که این جملات را آگاهانه می‌گویم. رفتار و عملکرد دولت‌ها در زمینه حقوق بشر بر روابط ما با آنها تأثیر می‌گذارد ولی نقش تعیین‌کننده‌ای ندارد. ما باید متوجه این حقیقت باشیم که ملاحظات دیگری در روابط ما با دولت‌های دیگر تأثیر دارند. ملاحظاتی چون منافع منطقه‌ای، منافع خاص دوجانبه و مسائل امنیتی. گاه به خاطر این ملاحظات باید با دولت‌هایی روابط نزدیک و مبتنی بر همکاری برقرار سازیم، هرچند که این دولت‌ها در زمینه حقوق بشر توجهی به خواسته‌های ما نداشته باشند" (زیبگنیو، ۱۳۶۹: ۱۹۹) به اگر نیاز باشد نقض حقوق بشر دیده می‌شود و اگر اقتضایی در کار باشد، فاحش‌ترین نقض‌ها دیده نمی‌شوند. این یک بعد از عمل به هنجارهای حقوق بشری است. در بعد دیگر استانداردهای حقوق بشری با چندگانگی نقش‌ها مواجه هستیم. در مواجهه با هنجارهای موجود حقوق بشری نمی‌توان هم قاضی بود، هم دادستان و هم هیات منصفه. به نظر می‌رسد که غرب این چندگانگی را بسیار خوب بازی نموده است. این موردی است که رئیس هیات نمایندگان ایران در کنفرانس وین در مخالفت با نگرش حقوق بشر جهانی از طرف غرب، عنوان نمود. البته قبل‌تر وزیر خارجه اندونزی نیز این مهم را بیان کرده بود. (کریستیان تاموشات، ۱۳۹۱: ۴۲)

دوگانگی در عمل به هنجارهای حقوق بشر را می‌توان در سه دسته تقسیم بندی نمود. دسته بندی‌هایی مفصل که البته این مساله که کدام ساختار بین المللی عامل تقسیم بندی است نیز محل بحث است.

دسته اول، دوگانگی در کمیت و کیفیت کمک به اجرای هنجارها در کشورهای مختلف است. در این دسته روش‌هایی دوگانه مانند ایجاد یا حذف موانع اجرای هنجار هویت دهی یا هویت زدایی از جریان اجرای هنجار پلکان تدریجی عمل به هنجار(اجرای آرام و موفق) یا شیب سقوط عمل به هنجار(اجرای سریع و ناموفق) وعده کمک واقعی و وعده کمک دروغین به اجرای هنجار به چشم می‌خورند که مصادیق آنها را می‌توان در مناسبات حقوق بشری به وضوح پیدا نمود.

دسته دوم، دوگانگی در نظارت سازمان‌های بین المللی غیر دولتی بر اجرای هنجارها در کشورهای مختلف است.

روش‌هایی مانند: بایکوت یا پر طنین نمودن نظارت بر هنجار جابجایی متن و حاشیه‌های نظارت بر هنجار پر رنگ نمودن منافع حاصل از نظارت یا کوچک جلوه دادن آنها گزارش دهی مطابق میل یا گزارش دهی واقعی از روند نظارت باقی گذاشتن ابهام و یا صحنه گذاری کامل در روند عمل به هنجار به چشم می‌خورد که مصادیق آن فراوان دیده می‌شود.

دسته سوم، دوگانگی در مشوق‌ها و تنبیه‌ها در کشورهای مختلف است. روش‌هایی مانند:

ایجاد لیست سیاه **Black List** و استفاده ابزاری از آن - ابراز نظریه عمومی در صحنه جهانی در خصوص کمیت و کیفیت هنجار - اعطای عضویت یا منع عضویت کشور هدف در میدان عملی خاص - اعلان‌های امید بخش یا ناامید کننده و ارتباط آن مقدمه با سایر هنجارها - تهدید شفاف و مستقیم و مردم هدف و یا تشویق شفاف و مردم پسند - معرفی بعنوان الگوی منفی (قطب شرارت) یا الگوی مثبت (ژاندارم) - محول نمودن مناصب حقوق بشری به مسولین کشور هدف و یا منع انتصاب - القای نام مکان‌های مهم به اجلاسی سیاه یا اجلاسی سفید (شرطی نمودن جهانیان به نام یک شهر) - حاشیه سازی یا رد حواشی در اخبار و رسانه‌ها - افشاء اسناد طبقه بندی شده و یا منع افشاء - وضع قوانین سختگیرانه بین المللی - استفاده از هنر در بیان هنجارهای حقوق بشری در کشور هدف - استفاده از ظرفیت‌های فضای مجازی با در نظر گرفتن قدرت تکنولوژی - اعطای نمره یا درجه توسط سازمان‌های حقوق بشری به چشم می‌خورند که مصادیق آنها در این مورد قابل خوانش است (هاشمی، ۱۳۸۲: ۱۲۴)

آنچه بیان شد استانداردهایی است که در ابعاد سه گانه مطرح شده در قبال هنجارهای حقوق بشر اتخاذ می‌گردد. کشورهایی که دارای قدرت سیاسی و اقتصادی قوی‌تری هستند همواره برای در اوج ماندن و حفظ هم پیمانان خود از اینگونه دوگانگی استاندارد استفاده می‌کنند که به واقع مایه شرمساری در این دوره از تمدن است (همان).

### سازمان‌های بین‌المللی غیر دولتی

موضوع مشارکت سازمان‌های بین‌المللی غیر دولتی در مسائل بین‌المللی امر جدیدی نیست و سابقه آن به قرن ۱۸ بر می‌گردد که در آن زمان بسیاری از این سازمانها به توسعه و بسط حقوق بین‌الملل در خصوص موضوعات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، ورزشی و ... مبادرت نمودند که از مهمترین اقدامات آنان در گذشته می‌توان به حساس کردن دولت‌ها نسبت به قوانین یا رویه‌های مرسوم آن زمان در خصوص موضوعاتی مثل لغو برده داری، حقوق کارگران، نقش‌های اجتماعی زنان و لزوم اهتمام به مواردی از این دست اشاره نمود. طبق پیش نویس های مؤسسه حقوق بین‌الملل در سالهای ۱۹۲۳ و ۱۹۵۰ برای انعقاد کنوانسیون بین‌المللی انجمن‌های بین‌المللی شامل گروههای متشکل از افراد یا جمععاتی هستند که آزادانه و به ابتکار بخش خصوص تشکیل شده و بدون قصد سودبری یک فعالیت بین‌المللی با منفعت عمومی را خارج از هر گونه تعلقات صرفاً داخلی انجام می‌دهند یا طبق شرایطی که شورای اروپا در کنوانسیون ۱۹۸۶ تصویب کرد سازمان‌های بین‌المللی غیر دولتی باید بدون هدف کسب سود و به منظور تأمین هدفی بین‌المللی تأسیس شده باشند و طبق حقوق داخلی یک کشور یا در سرزمین یکی از متعاهدین ایجاد نشده باشند. اولین تعریف در مورد این سازمانها مربوط می‌شود به قطعنامه شماره ۲۸۸ شورای اقتصادی اجتماعی سازمان ملل که به موجب آن هر گونه سازمان بین‌المللی که در نتیجه انعقاد معاهده میان کشورها به وجود نیامده باشد سازمان بین‌المللی غیر دولتی است. اما به مرور تعریف نهادهای بین‌المللی در مورد این سازمانها شکل کاملتری به خود گرفت و از جنبه سلبی خارج شد و اینگونه تعریف شدند: سازمان بین‌المللی غیر دولتی نهادی است که به ابتکار بخش خصوصی و یا مشترک و مختلط با بخش دولتی و خارج از هر گونه توافق بین‌الدول تأسیس شده و در آن اشخاص خصوصی و اشخاص حقوق عمومی از تابعیتها و ملیتهای گوناگون گرد هم می‌آیند. این سازمانها، نهادهایی هستند که برای عهده گرفتن فعالیت یا خدمت بین‌المللی در مواردی که دولتها یا سازمانهای بین‌المللی دولتی در آن زمینه نقشی بر عهده نگرفته‌اند از قبیل موارد حقوق بشری و فعالیت‌های فرهنگی و علمی یا مواقعی نیز با حمایت و نظارت خود دولتها به منظور حفظ عملکرد آزادانه و مصونیت از تعرضات و دخالتها و اتهامات دولتها و پرهیز از قبول جنبه‌های سیاسی و حکومتی به فعالیت می‌پردازند. سازمان‌های بین‌المللی غیر دولتی با ایفای نقش نظارتی، بسیج، جذب و هدایت منابع انسانی با مشارکت افکار عمومی جهان در مواقعی نیز دولتها را وادار می‌کنند تا با

خواسته‌ها و نیازهای شهروندان توجه نموده و درصدد رفع و تأمین آنها برآیند. این سازمان‌ها به جهت جنبه غیر حکومتی خود اهدافشان در زمینه کاهش دردهای مردم و جلب منفعت عمومی، حمایت از فشارهای ضعیف همچون فقرا و کارگران، حفظ محیط زیست، ارائه کمکهای فنی و علمی و پژوهشی بین ملتها و ... سهل الوصول تر از سازمانهای بین المللی دولتی است. دو ویژگی بارز در خصوص نهادی غیر دولتی وجود دارد که عبارتند از :

(۱) غیر انتفاعی بودن (۲) داوطلبانه بودن. هم در حقوق داخلی کشورها هم در حقوق بین الملل بر این ۲ مورد در خصوص NGO ها تأکید شده است. به عنوان مثال سازمان ملل متحد این اصطلاح را در ارتباط با هر گروه غیر انتفاعی داوطلبانه متشکل از شهروندان جهانی به کار می‌برد که در سه سطح محلی، ملی یا بین المللی تشکیل شده‌اند. فلسفه وجودی این نهادها را عده‌ای مربوط به تشکلهای خیریه و انسان دوستانه که در غرب خصوصاً بعد از جنگ جهانی و به منظور التیام بخشی از دردهای مردم جنگزده تشکیل می‌شدند می‌دانند اما امروزه با باور اینکه دولت‌ها به طور کامل نمی‌توانند از خواسته‌ها و مطالبات ملتها آگاه شده یا آنها را تأمین کنند سازمان‌های غیر دولتی گسترش چشمگیری داشته به طوری که بسیاری از وظایفی که در گذشته جزء وظایف سازمان ملل یا دولت‌های ملی بود امروزه توسط این سازمان‌ها انجام می‌شود به نحوی که طبق اذعان خود سازمان ملل حدود ۱۰٪ از کمکهای مالی مربوط به توسعه کشورهای عقب افتاده از طریق سازمانهای غیر دولتی جذب می‌شود. البته در اینجا ذکر این نکته ضروری است که منظور از غیر انتفاعی بودن یا عدم کسب سود توسط آنها به معنی عدم انجام فعالیت‌های اقتصادی یا کسب درآمد نیست بلکه بدین معنی است که اگر منفعتی مالی یا مادی چه از طریق فعالیت چه از طریق اعانه نصیب این سازمان‌ها شد آن سود در راستای اهداف و فعالیت‌های خود سازمان هزینه شده و بین اعضای آن یا هدفی غیر از هدف مندرج در اساسنامه آن سازمان تقسیم یا مصرف نشود. در حیطه بحث پیرامون سازمانهای بین المللی غیر دولتی در حقوق بین الملل اکثر علمای حقوق بین الملل این سازمانها را جزء تابعین حقوق بین الملل به شمار نمی‌آورند یا به عبارت دیگر جزء تابعین منفعل به حساب می‌آورند چون به طور واضح و غیر مستقیم تأثیری در تحولات و قوانین و مقررات حقوق بین الملل ندارند و به نوعی اجراکننده آنها هستند اما همانطور که ذکر شد این تأثیر صرفاً در ساختار شکلی و ظاهری ملموس نیست اما واقعیت چیزی خلاف این نظر را اثبات می‌کند به طوری که روز به روز بر نقش مؤثر این سازمانها در نظام بین الملل افزوده می‌شود و با این روند می‌توان مطمئن بود که NGOها در آینده‌ای نزدیک نقش مؤثر در وضع و ایجاد قواعد بین الملل ایفا خواهند کرد. مگر می‌شود حدود بیست هزار سازمان غیر دولتی در جهان با سازمان در ارتباط باشند و برای آنها نقش انفعالی قائل شد؟! عقلت افزایش چشمگیر این گونه نهادها را در دو عامل می‌توان جستجو کرد: (گلشن پژوه، ۱۳۹۲: ۱۵)

الف) سادگی روند ایجاد آنها که نیازی به انعقاد معاهده بین الدولی ندارند و در چارچوب حقوق داخلی کشورها ایجاد می‌شوند لذا دایر کردن آنها ساده‌تر است.

ب) این سازمانها به دلیل اینکه از ساختار بین الدولی برخوردار نیستند از انطباق بیشتری با شرایط عینی برخوردارند و چون در عین حال از ابزارهای مادی لازم هم برخوردار هستند به اهداف خود ساده‌تر می‌رسند.

امروزه فعالیت‌های وسیعی در موضوعات گوناگون مانند زمینه‌های انسان دوستانه (کمیته بین المللی صلیب سرخ)، علمی و فرهنگی (مؤسسه حقوق بین الملل)، فنی (یاتا)، ورزشی (کمیته بین المللی المپیک)، سیاسی (اتحادیه بین المجالس)، مذهبی (شورای جهانی کلیساها) و ... توسط سازمانهای بین المللی غیر دولتی صورت می‌پذیرد. (زمانی، ۱۳۹۲: ۵۸)

### تأثیرگذاری سازمانهای غیر دولتی بر جامعه بین الملل

همانطور که اشاره شد سرآغاز و علت تشکیل این سازمانها در جامعه بین الملل جبران نقاط ضعفی بود که دولتها و سازمانهای بین دولتی به دلیل مسائل گوناگون از جمله عرفهای پیچیده دیپلماتیک و رقابت‌های سیاسی موفق به انجام آنها نشده بودند و سازمانهای غیر دولتی به دلیل نقاط مثبتی که نسبت به سازمانهای دولتی دارند و به گوشه‌ای از آنها اشاره و در ادامه به موارد دیگری نیز اشاره می‌شود، تشکیل شده و روز به روز نیز گسترش یافتند. اما برخلاف دیدگاه مثبت نظر عده‌ای نیز این است که این سازمانها ابزار سلطه و استعمار کشورهای در حال توسعه هستند که اشاره کوتاه نیز به دیدگاه اخیر می‌شود. اما دیدگاه مثبت در ارتباط با نقش آنها در جامعه مدنی، تحقق دموکراسی و مشارکت افراد، توسعه پایدار انسانی، ایفای نقش کمکی دولتها در تصمیم‌گیری‌ها و پر کردن فاصله بین مردم و دولتها است این سازمانها با ایفای نقش واسطه بین نهادهای اجتماعی و دولتها بر تصمیم‌گیری‌های بین المللی تأثیر می‌گذارند. بر اساس این دیدگاه، حفظ صلح و امنیت بین الملل، حفظ محیط زیست، تحقق شعارهای حقوق بشری، مبارزه با فقر و بیکاری و حمایت از حقوق اقشاری مانند زنان و کودکان که از اهداف سازمان ملل می‌باشد بدون مشارکت سازمانهای غیر دولتی قابل دستیابی نیست که در این ارتباط به برخی از مزیت‌های این سازمانها در برنامه توسعه ملل متحد اشاره شده است. وابسته نبودن به دولتها از نظر منابع مالی و نیروی انسانی، سرعت عمل و قدرت تصمیم‌گیری بالا، بوروکراسی محدود و ساز و کار انعطاف پذیر سبب افزایش کارایی این نهادها در جامعه بین الملل شده است. به همین دلایل است که حضور این سازمانها چه به طور رسمی چه غیر رسمی در کنار هر کنفرانس بین المللی به سستی پایدار و رایج تبدیل شده است که به همین علت نظرات مشورتی آنها در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ شده و مؤثر واقع می‌شود. به عنوان مثال موضوع نابودی کلی سلاحهای اتمی توسط سازمانهای غیر دولتی مطرح شد، ارائه زمینه‌های لازم جهت ایجاد دادگاه



کیفری بین المللی، طرح استانداردهای لازم برای جلوگیری از گرم شدن کره زمین و مواردی از این دست نیز قابل ذکر است. با توجه به مطالب فوق می‌توان از کنفرانس رم که در سال ۱۹۹۸ به منظور تصویب اساسنامه دیوان کیفری بین المللی نام برد که با حضور ۲۳۶ سازمان غیر دولتی به عنوان ناظر تشکیل شد یا توافق ۱۲۲ کشور در ۱۹۹۷ برای ممنوعیت خرید و فروش مین‌های زمینی را ذکر کرد که مرهون تلاش‌های حدود هزار سازمان در ۶۰ کشور بود. در یک تقسیم بندی کلی نقش سازمانهای غیر دولتی را در موضوعات بین المللی را می‌توان در دو قالب تقسیم بندی کرد:

(۱) فعالیتهای این سازمانها در حیطة و چارچوب کاری سازمان ملل

(۲) فعالیتهای خارج از محدوده کاری سازمان ملل

در خصوص موضوعات دسته اول به تفصیل در ادامه توضیح داده خواهد شد که مرتبط با همان نقش مشورتی سازمانهای غیر دولتی برای سازمان ملل متحد است اما در خصوص فعالیتهای گروه دوم با توجه به گستردگی موضوعات و لزوم تخصصی بودن فعالیت NGOها پرداختن به این موضوع به صورت کلی و در راستای موضوع این پژوهش تقریباً امکانپذیر نبوده و نیازمند بررسی موضوعی و تخصصی است اما تلاش شده به صورت مختصر به نکاتی اشاره شود که می‌توان به مواردی از قبیل تلاشهای این نهادها در راستای اعتلای حقوق بشر یا توسعه پایدار اشاره نمود. در مورد حقوق بشر هم موضوعات مربوط به آن حیطة وسیعی از اهداف و فعالیتهای سازمانهای غیر دولتی را تشکیل می‌دهد. نقش این سازمانها در جلب توجه افکار عمومی به نقض حقوق بشر، ارائه گزارشهای سالانه در مورد وضعیت حقوق بشر کشورها، تأثیرگذاری در روند ایجاد قوانین بین المللی حقوق بشری و ... قابل اشاره است که گاهی این فعالیتهای مذاق دولتها خوش نیامده و باعث آزار فعالان حقوق بشری می‌شود علیرغم اینکه کمیسیون حقوق بشر در سال ۱۹۸۵ به منظور حمایت از فعالان حقوق بشری و سازمانهای غیر دولتی کار گروهی تأسیس کرد که این کار گروه بعد از ۱۳ سال یعنی سال ۱۹۹۸ اعلامیه مدافعان حقوق بشر را تصویب کرد. این سازمانها گاهی با برپایی تظاهرات، اجتماعات، اعتصابات توجه رسانه‌های عمومی به موارد نقض حقوق بشری را جلب می‌کنند. از دیگر موارد نیز می‌توان به ایجاد معیارها و هنجارهای حقوق بشری، جمع آوری کمک‌های بشردوستانه، ایفای نقش ناظر در خصوص تعهدات کشورها، اعمال فشار بر دولتها به منظور انطباق قوانین داخلی با کنوانسیونهای بین المللی، طرح شکایت در مراجع قضایی یا شبه قضایی بین المللی و ... اشاره کرد. محکومیت دولت آمریکا در پی شکایت سازمان غیر دولتی اتحادیه آزادیهای مدنی آمریکا به کمیسیون آمریکایی حقوق بشر نمونه جالب توجهی به نظر می‌رسد. پیرامون فعالیتهای مربوط به توسعه و دستیابی به الگوهای پایدار توسعه که بدون بهره برداری کامل و مناسب از

ظرفیتها و توانائیهای جامعه امکانپذیر نمی‌باشد نقش سازمانهای غیر دولتی اساسی به نظر می‌رسد چون می‌توانند با ایجاد زمینه‌های فعالیت حداکثر ممکن بهره‌برداری از این استعدادها را انجام دهند که این فعالیت‌ها به چند صورت قابلیت اجرا دارند (نواب دانشمند، ۱۳۸۹: ۴۹)

(۱) گسترش توانایی سازمانی در برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی برنامه‌های توسعه و جایگزینی مناسب برای دولتها در ارائه خدمات همچون برنامه‌ریزی خانواده‌ها، حمایت از کودکان و ...

(۲) در سطح کلی عواملی مهم برای دموکراتیزه ساختن و تقویت جامعه مدنی

(۳) بازی کردن نقش مرجع در مورد نوآوری، تجربه و آزمودن رویکردهای نوین در قبال مسائل توسعه

(۴) ارائه بازخوردهای لازم در زمینه سیاست و برنامه‌ها از طریق مشارکت در تغییرات سیاسی و کمک به تدوین برنامه‌های توسعه

به واسطه همین ویژگی‌ها و نفوذ عمیق سازمانهای غیر دولتی بر افکار عمومی بود که تعداد ۲۰۳ سازمان غیر دولتی اوایل قرن بیستم به شانزده هزار در اواخر دهه ۹۰ افزایش پیدا کرد. فرآیند جهانی شدن که باعث تهدید حاکمیت‌های سیاسی و بی تأثیر شدن مرزهای جغرافیایی به واسطه ابزار و تکنولوژی ارتباطی و اطلاعاتی می‌شود نیز در گسترش NGOها مؤثر بوده است که دولتها و ملتها به دو صورت نسبت به این فرآیند واکنش نشان می‌دهند: یا مجبورند به صورت باز و دموکراتیک عمل کنند که در این صورت فضا برای فعالیت سازمانهای غیر دولتی مهیاتر می‌شود یا اینکه به صورت ناسیونالیسم افراطی عمل می‌کنند که در این صورت نیز این سازمانها وظایف جدیدی تحت عنوان مبارزه با تبعیض نژادی، نژادپرستی و ... به عهده خواهند گرفت. اما در مورد نقش آفرینی سازمانهای غیر دولتی همانطور که اشاره شد دیدگاه منفی و بدبینانه نیز وجود دارد با این استدلال که این سازمانها به دلیل ماهیت غیر دولتی و اهداف به ظاهر بشر دوستانه و نفوذ عمیق در افکار عمومی به خدمت دولتهای سلطه‌جو در می‌آیند و از آنها به عنوان ابزار فشار برای تضعیف کشورهای رقیب و پیشبرد سیاستهای گوناگون استفاده می‌شود علاوه بر این سازمانها دارای منافع گسترده‌ای هستند که در برابر کسی پاسخگو نیستند و با کمکهای مالی سازمان ملل و بانک جهانی و شرکتهای چند ملیتی تشکیل شده‌اند تا در جهت منافع اقتصادی و سیاسی امپریالیسم فعالیت کنند. این هشدارها تا حدودی جدی به نظر می‌رسد اما کاملاً واقعی هم نیست و به نظر می‌رسد بهتر است نگاهی بینابینی و واقع بینانه بین دو رویکرد در نظر گرفت و تمایل بیشتری به سمت دیدگاه مثبت و خوش بینانه با هدف نیل به اهداف عالیه انسانی مدنظر داشت. (بیگ زاده،

(۱۳۷۹: ۹۸)

واژه سازمان غیر دولتی تا زمان شکل‌گیری سازمان ملل در سال ۱۹۴۵ واژه‌ای رایج نبود و در این سال سازمان ملل در منشور خود بین حق مشارکت نهادهای تخصصی بین دولتی و سازمان‌های خصوصی بین‌المللی تمایز قائل شد. ابتدا در سال ۱۹۱۰ بود که ۱۳۲ سازمان غیر دولتی تصمیم گرفتند با یکدیگر همکاری کنند که تحت عنوان اتحادیه‌های بین‌المللی به این عمل مبادرت ورزیدند. بعد از آن در کنفرانس سانفرانسیسکو بود که با لابی‌عده‌ای بندی برای تقویت و رسمیت بخشی به روابط با سازمان‌های خصوصی که قبلاً با جامعه ملل در ارتباط بودند وارد منشور شد که در قالب مواد ۷۰ و ۷۱ منشور به چشم می‌خورد. بعد از تشکیل سازمان ملل و با توجه به ماده ۷۱ منشور سازمان مجمع عمومی ابراز تمایل کرد تا با سازمان‌های غیر دولتی تبادل اطلاعات کند. پیرو آن این مجمع در قطعنامه شماره ۴ در سال ۱۹۴۶ از شورای اقتصادی و اجتماعی خواست تا کمیته‌ای کارشناسی جهت طبقه بندی این سازمانها تشکیل دهد که تصمیمات شورای اقتصادی و اجتماعی نیز در مورد مقام مشورتی برای سازمانهای غیر دولتی بر اساس توصیه این کمیته بین دولتی انجام می‌پذیرد که این کمیته ۱۹ عضو دارد و به صورت سالیانه تشکیل جلسه می‌دهد. کمیته مذکور طی قطعنامه شماره ۱۲۹۶ در سال ۱۹۶۸ ضوابط و شرایط اعطای مقام مشورتی به سازمانهای غیر دولتی را تصویب کرد که سرانجام این ضوابط در سال ۱۹۹۶ و طبق قطعنامه E/۳۱ به تصویب مجمع عمومی سازمان رسید که از این شرایط می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: (گلستانی، ۱۳۹۰: ۱۵۴)

۱- سازمان‌های غیر دولتی با موضوعاتی که در حیطه شورای اقتصادی و اجتماعی است مرتبط باشند.

۲- اهداف و مقاصد این سازمانها باید تابع روح و مقاصد و اصول منشور سازمان ملل باشند.

۳- این سازمانها به پشتیبانی از فعالیت سازمان ملل متحد تعهد داشته باشند. موارد مذکور به همراه مواد ۹ تا ۱۳ و همچنین ماده ۶۱ قطعنامه مرحله دوم صلاحیت را تشکیل می‌دهند. همانطور که ذکر شد عمده فعالیت سازمانهای غیر دولتی برای کسب جایگاه مشورتی با سازمان ملل متحد می‌باشد که رسیدگی به درخواستها به عهده کمیته سازمانهای غیر دولتی شورای اقتصادی و اجتماعی می‌باشد که مرکب از ۱۹ عضو بوده و گزارشهای سالانه سازمانها را نیز بررسی می‌کند. غیر از کمیته مذکور سه نهاد دیگر نیز در سازمان ملل متحد با امور سازمانهای غیر دولتی در ارتباط هستند که عبارتند از:

۱) اداره اطلاعات عمومی سازمان ملل متحد (UNDPI)

۲) دفتر ارتباطی سازمانهای غیر دولتی UNGO

در مجموع وظایف این سه نهاد مذکور را به طور خلاصه می‌توان فعالیت‌هایی از قبیل ایجاد ارتباط و همکاری‌های فی مابین سازمان و نهادهای غیر دولتی در زمینه‌های آموزشی، تبادل اطلاعات، تشکیل جلسات توجیهی، فراهم نمودن تسهیلات برای استفاده از اسناد سازمان ملل و انجام امور اداری برای برقراری ارتباطات و مواردی از این برشمرد. (گلستانی، ۱۳۹۰: ۱۵۵)

### سازمان‌های دارای مقام مشورتی با سازمان ملل متحد

همانطور که ذکر شد عمده کارکرد سازمان‌های غیر دولتی در قبال سازمان ملل قرار گرفتن در جایگاه یا مقام مشورتی شورای اقتصادی و اجتماعی (اكو ساك) است که به همین منظور درخواست‌های این سازمان‌ها به کمیته سازمان‌های غیر دولتی اكو سوک ارائه شده و پس از بررسی‌های این کمیته سازمان‌های غیر دولتی در قالب ۳ گروه تعریف می‌شوند: ۱) سازمان‌های دارای مقام مشورتی عام (گروه یک): سازمان‌هایی هستند که عمدتاً فعالیت‌هایشان هماهنگ با موضوعات مطرح در شورای اقتصادی و اجتماعی است و قابلیت‌هایی برای آنها جهت کمک به سازمان ملل برای رسیدن به اهدافش در نظر گرفته شده است. این سازمان‌ها که به نسبت بقیه سازمان‌های مرتبط تعداد کمتری را به خود اختصاص داده‌اند حق ارسال نماینده‌ای برای شرکت در جلسات ارگان‌های تابعه سازمان ملل و همچنین ارائه نظرات خودشان به صورت کتبی یا شفاهی را دارا می‌باشند. ۲) سازمان‌های دارای مقام مشورتی ویژه یا خاص (گروه دو): این سازمان‌ها فقط در برخی زمینه‌های کاری شورای اقتصادی و اجتماعی قابلیت ارائه مشاوره دارند و در زمینه خاص و مورد نظر حق شرکت در جلسات شورا را دارا می‌باشند و اظهار نظر می‌کنند. ۳) سازمان‌های دارای مقام فهرست یا گروه راستر: سازمان‌هایی که دارای مقام مشورتی محسوب نمی‌شوند اما شورای اقتصادی و اجتماعی یا دبیر کل سازمان ملل بعد از مشورت با کمیته سازمان‌های غیر دولتی شورا از کمک‌های این سازمان‌ها بهره‌مند می‌شوند. از سازمان‌های گروه یک می‌توان از اتحادیه بین‌المللی زنان، اتحادیه بین‌المللی مجالس و... از سازمان‌های گروه دو می‌توان به سازمان عفو بین‌الملل، شورای بین‌المللی محیط زیست و... و از گروه راستر نیز می‌توان به انجمن بین‌المللی معلمان و اتحادیه بین‌المللی مبارزه با سرطان نام برد. البته ظاهراً سازمان‌هایی نیز هستند که هم در گروه یک جای دارند هم گروه دو مثل صلیب سرخ جهانی. علاوه بر ساختار مشروح در اكو سوک که از نظر گذشت برخی نهادهای تخصصی و ارکان سازمان ملل و آژانس‌های فعال در سازمان مانند صندوق کودکان ملل متحد (یونیسف)، سازمان تربیتی، علمی و فرهنگی ملل متحد (یونسکو)، کمیسیاریای عالی پناهندگان نیز دارای مکانیزم‌هایی برای روابط مشورتی و کاری با NGOها هستند نهادهایی نیز مانند بانک جهانی یا برنامه توسعه صنعتی ملل متحد UNDP نیز در دهه

۱۹۸۰ برنامه‌هایی را به منظور مشارکت بیشتر سازمان‌های غیر دولتی در برنامه‌های کاری‌شان را اجرا کردند. بر اساس گزارش بانک جهانی مشارکت NGOها در پروژه‌هایی که بانک جهانی آنها را تأمین مالی می‌کند از ۶ درصد طی سالهای ۱۹۷۳ تا ۱۹۸۸ به ۳۰ درصد در اوایل دهه ۱۹۹۰ و ۵۰ درصد در اواخر دهه گذشته افزایش یافته است. اما در میان نهادهای تخصصی وابسته، یونسکو بیشترین استقبال را برای همکاری با سازمانهای غیر دولتی به عمل آورده به طوری که در بند چهارم از ماده ۱۱ اساسنامه خود همکاری با سازمان‌ها را با ذکر شرایط مجاز دانسته که این همکاری‌ها به دو صورت روابط رسمی و روابط عملیاتی و کاری در جریان هستند. (اقبال، ۱۳۹۵: ۴۱).

### نقش سازمانهای غیردولتی بر هنجارسازی در عرصه حقوق بشر

فرآیند استانداردسازی در حقوق بین الملل، به ذات، یک فرآیند دولت محور است. حتی اگر مشوق اولیه و محرک دولتها در انعقاد یک معاهده بین المللی یا منطقه‌ای، سازمان‌های غیردولتی باشند، در نهایت مذاکره، نگارش، تصویب و اجرای معاهدات بین المللی برعهده دولت‌هاست. شاید یک معاهده تمامی مراحل تدوین را پشت سرگذارد اما به دلیل نرسیدن به حدنصاب لازم، هرگز وارد مرحله اجرایی نشود. سازمان‌های بین المللی دولتی نیز محفل مناسبی برای استانداردسازی‌اند؛ آنها فرصتهای خوبی برای گفتگو و تعامل میان دولتها فراهم آورده و با تهیه و تدوین پیش نویس معاهدات بین المللی و دعوت از دولتها برای مذاکره و برگزاری کنفرانسهای بین المللی، جریان استانداردسازی در سطح جهانی را تسریع می‌کنند. با این حال نباید فراموش کرد که سازمان‌های بین المللی از دولتها تشکیل شده‌اند و تصمیم گیرندگان اصلی در این سازمان‌ها دولتها هستند. سازمان‌های غیردولتی از سوی دیگر، بنابر تعریفشان و به موجب اهداف و برنامه‌های خود، دولت محور 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 چانه زنی و مذاکره این سازمانها اتکا دارد. مشارکت غیرمستقیم، به ایجاد یک مسأله خاص وسازماندهی مباحث پیرامون آن ممکن می‌شود؛ در این صورت سازمان از قدرت «برجسته سازی» و قدرت «ساختاری» بهره می‌گیرد. برای

سازمان‌های غیردولتی که خواستار تأثیر بر جریان توسعه هنجارهای بین‌المللی هستند؛ ایجاد گفتمان، بخش اساسی مشارکت آنان در روند (Lord, ۱۱۱: ۴۴۴). استانداردسازی است با توجه به اثر یک قاعده بر حاکمیت دولتها و واکنش آنها در پذیرش و پایبندی 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 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. (عسگری، ۱۳۹۵: ۱۲۵)

#### مشارکت سازمان‌های غیر دولتی در تدوین پیش‌نویس هنجارهای بین‌المللی

سازمان‌های غیر دولتی به علت تخصیص و اعمال نفوذی که در امر تقنین به دست آورده‌اند خواسته یا ناخواسته در فرایند بسط هنجارهای بین‌المللی دخیل هستند. توسعه هنجارها را نباید تنها پیش‌نویس متون قانونی در نظر گرفت بلکه این امر شامل «ایجاد هنجارهای جدید تا مرحله اجرایی شدن آنهاست» که به طریق اولی مشتمل بر مرحله پیش‌نویس هم می‌شود.

سازمان‌های غیر دولتی از چند جهت بر محتوای هنجارهای بین‌المللی تأثیر گذار هستند. برای مثال با تأکید بر تدوین هنجارهای بین‌المللی به صورت مکتوب نظارت بر محتوای هنجارها حصول اطمینان از اجرا و عدم تحریف آنها. به این طریق این سازمانها خود را شخصیت جدیدی در صحنه تعاملات بین‌المللی معرفی می‌کنند و اعلام می‌دارند که برای تأثیر گذاری بر فعل و انفعالات این صحنه گسترده و پیچیده از آمادگی لازم برخوردار هستند. (شریف شاهی، ۱۳۹۱: ۲۱)

### دیده بان حقوق بشر نمونه ای از سازمان های بین المللی غیردولتی موفق در هنجار سازی حقوق بشر

در مورد تاریخچه سازمان دیده بان حقوق بشر می توان گفت که سازمان دیده بان (ناظر) حقوق بشر یکی از سازمان های با نفوذ در زمینه حقوق بشر و به گفته خود، بزرگ ترین سازمان حقوق بشر در ایالات متحده است. دیده بان حقوق بشر در نیویورک مستقر است و دفاتری نیز در بروکسل، لندن، مسکو، هنگ کنگ، لس آنجلس، سان فرانسیسکو، تاشکند، تورنتو و واشنگتن دارد. در واقع دیده بان حقوق بشر نام یک سازمان غیر دولتی بین المللی واقع در شهر نیویورک در ایالات متحده آمریکا است که بر تحقیقات و پشتیبانی حقوق بشر مدیریت می کند. این سازمان در سال (۱۹۷۸) میلادی تحت عنوان «دیده بان هلسینکی» و به منظور نظارت بر تبعیت کشورهای بلوک شوروی سابق از مفاد حقوق بشر پیمان مشهور هلسینکی تأسیس شد. در حقیقت هدف ناظر هلسینکی، نظارت بر رعایت معاهده هلسینکی بود. این معاهده در قبال به رسمیت شناختن مرزهای پس از جنگ جهانی دوم اروپا (لذا انضمام جمهوری های بالتیک به شوروی را به رسمیت می شناخت)، شوروی را ملزم می ساخت در بلوک تحت تسلط خود به مراعات حقوق بشر پایبند بماند. دو نکته مهم آن است که در همان زمان ناظر هلسینکی در شیوه مدون فعالیت خود سازوکاری به نام سیاست شرمنده سازی را اتخاذ نمود تا از دو طریق رسانه ای کردن موارد نقض حقوق بشر و همچنین تماس مستقیم با دولتمردان، بتواند تخلف های دولت های هدف در بلوک شرق را رصد نموده، در اختیار افکار عمومی قرار دهد. این اعتقاد وجود دارد که رویه فوق نقش مهمی در فرآیند پوسیدگی از درون نظام بلوک شرق ایفا نموده است. (نصیری، ۱۳۹۶: ۱۴۵)

پس از آن دیده بان قاره آمریکا در دهه (۱۹۸۰) میلادی و در واکنش به این دیدگاه که نقض حقوق بشر توسط یکی از طرف های درگیر در جنگ در آمریکای مرکزی به هر دلیلی بیشتر از نقض حقوق بشر توسط طرف دیگر قابل تحمل است، تأسیس شد.

تبیین رابطه میان سازمان دیده بان حقوق بشر به عنوان یک سازمان بین المللی غیردولتی و نقشی که در حمایت از حقوق بشر ایفا می کند :

سازمان های غیر دولتی فعال در زمینه حقوق بشر به تدریج به بازیگران مهم و تأثیرگذاری در عرصه حقوق و روابط بین الملل گردیده اند و نقش مهمی را به اشکال گوناگون در پیشبرد و تکامل هنجاری و عملی حقوق بشر ایفا می نمایند؛ تا حدی که سازمان ملل متحد بر ارتباط گسترده و نظام مند با سازمان های غیر دولتی تأکید

کرده است. هر چند از عمر سازمان‌های غیر دولتی به شکل امروزی، زمان زیادی نمی‌گذرد، اما اثر گذاری و کارآیی روز افزونشان در حوزه عمومی به وضوح قابل مشاهده است. در حقیقت با گسترش جهانی شدن، انحصار بازیگران در عرصه بین الملل از دست دولت‌ها خارج شده و بسیاری از سازمان‌های غیر دولتی توانسته‌اند در شکل گیری و اجرای قواعد بین المللی نقش مهمی را ایفا نمایند. همچنین از مهمترین نقش و توانایی سازمان‌های غیر دولتی در جهت گسترش حقوق بشر، اطلاع رسانی، آموزش و جامعه پذیری، اعمال فشار بر دولت‌ها در جهت تحقق آرمان‌های حقوق بشر، مهار بحران‌های اجتماعی و جهت دهی به مطالبات و کمک به رفع موارد نقض حقوق بشر و کارکرد نظارتی و دفاع از حقوق شهروندان و غیره است. در این میان سازمان دیده بان حقوق بشر یکی از مهم‌ترین و فعال‌ترین سازمان‌های ذی نفوذ و تاثیرگذار در روند توسعه و تکامل موازین و نهادهای حقوق بشری به حساب می‌آید که با شبکه‌های اطلاعاتی قوی که در اختیار دارد از سراسر جهان آگاه می‌شود و اطلاعات و گزارش‌ها را از همه جای جهان جمع آوری می‌کند و در اختیار فعالان حقوق بشری در کشورهای مختلف می‌گذارد. گزارش‌ها و انتقادات سازمان به مدافعان حقوق بشر که در کشورهای مختلف فعالیت می‌کنند نیز یاری می‌رساند تا آن‌ها از طریق این گزارش‌ها به حقیقت دست یابند و حتی به بررسی و پیگیری پرونده‌ها به طور خاص بپردازند. (بیگ زاده ، ۱۳۷۹: ۹۸)

سازمان دیده بان همانند دیگر سازمان‌های بین المللی متعاقب گسترش نهاد جامعه مدنی بین المللی، در حال تبدیل شدن به ابزاری نیرومند و کارآمد در جهت اعمال فشار بر کشورها و سوق دادن روند اتخاذ تصمیمات به سوی پیشرفت حقوق بشر است و به نظر می‌رسد در آینده نیز به فعالیت‌ها و دستاوردهای مهمی نائل گردد. سازمان دیده بان به عنوان یکی از مهم‌ترین سازمان‌های تاثیرگذار در تصویب معاهدات بین المللی و تشکیل نهادهای حقوق بشری نقش ارزنده‌ای را ایفا نموده است. همچنین این سازمان به ارائه گزارشات و موارد نقض حقوق بشر در جهان می‌پردازد تا افکار عمومی، دولت‌ها و حقوقدانان را متوجه نقض حقوق بشر سازد تا در جهت رفع آن تلاش نمایند. هر چند سازمان در مورد تمامی مسائل حقوق بشر فعالیت می‌کند، ولی در عمل حیطه فعالیت خود را بر روی آزادی کلیه زندانیان عقیدتی، اطمینان از اعمال دادرسی عادلانه بر علیه زندانیان سیاسی، نفی حکم اعدام، شکنجه و دیگر مجازات‌های انسانی و بالاخره پایان دادن به اعدام‌های غیر قانونی و مفقودالثر شدن انسان‌ها قرار داده است. بر این اساس مهمترین تاثیری که انتقادات و گزارشات سازمان می‌گذارد به یقین اثری است که در قبال خانواده‌های زندانیان و مدافعان حقوق بشر دارد. از این جهت که باعث اطلاع و آگاهی خانواده‌های زندانیان از واقعیات می‌شود که برای تأمین عدالت و احقاق حقوق زندانی خود دچار مشکلات بسیاری در کشورشان هستند و از این طریق می‌توانند با سازمان توسط



سایت اینترنت، پست الکترونیک و یا نامه در ارتباط باشند و از کمک‌های سازمان استفاده کنند. (موسی زاده، ۱۳۹۱: ۱۴۵)

### نتیجه گیری

تحقیق اینجانب نشان‌دهنده این موضوع است که نداشتن دکترین طراحی روند هنجارانگاری، بزرگ‌ترین کمبودی است که در مسیر ترویج و حمایت از حقوق بشر احساس می‌شود. نوع نگاه مؤسسات حقوق بشری فعال در اروپا، آمریکا و حتی آسیا نشان‌دهنده وجود شخصیت در این رشته ویژه علمی است. هنجار آفرینی در خصوص حقوق بشر شاید در مرحله بیان هنجار، عملی باشد آسان، ولیکن سیر نمودن هنجار تا رفتار و به مطلوبیت رساندن این موضوع، و زدودن عوامل نامطلوبی نیازمند حرکت در پله ابتدایی پژوهش در این راستاست. نویسنده بر این اعتقاد است که درک نامطلوبی هنجارهای حقوق بشر بسیار مشکل می‌باشد. رسانه و هنر، نامطلوب را مطلوب جلوه خواهند داد. شناسایی مسیرها و چارت‌ها و نمودارها و شناساندن آن‌ها می‌تواند به درک بهتر میزان مطلوبیت هنجارها کمک نماید. از طرفی نیز باید این طور نتیجه گرفت که سازمان‌های غیر دولتی چه در سطح ملی چه در سطح بین‌المللی به طور فزاینده‌ای به بازیگران مهم و کلیدی تبدیل می‌شوند و در آینده بخش مهمی از سیاست بین‌المللی را هدایت و اجرا خواهند نمود اما علیرغم همه این تأثیرگذاری‌ها و نقش‌های کلیدی که بر عهده گرفته‌اند و به گوشه‌ای از آنها در این پژوهش اشاره شد چالش‌هایی نیز در ارتباط با فعالیت‌های آنها به چشم می‌خورد که از آن جمله می‌توان به همان جهانی شدن و اقتصاد سرمایه داری و فرهنگ مسلط جهانی اشاره کرد که با استفاده از قدرت و سرمایه کشورهای توسعه یافته و نظام کاپیتالیسم درصدد حذف بسیاری از فرهنگ‌ها و هویت‌ها و اقتصادهای ملی و محلی است در حالیکه سازمان‌های غیر دولتی وظیفه حمایت و حراست از این هویت‌ها را دارند. از طرفی این سازمانها هنوز نتوانسته‌اند در خصوص مسائل مهم و حیاتی در روابط کشورها مانند خلع سلاح و رژیم‌های تأمین کننده امنیت بین‌المللی نقش مؤثر و چشم‌گیری ایفا کنند.

سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی حقوق بشری بر پایداری 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 بین المللی است. البته باید توجه کرد که این سازمانها هیچگاه از مداخله دولتها و خروج از بی طرفی 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 می کنند. به علاوه جالب است که اغلب سازمانهای غیردولتی، خود استانداردهایی را برای تعیین چارچوب فعالیتهاشان ایجاد می کنند و هیچ نهاد مستقلی برای نظارت بر اجرای این استانداردها وجود ندارد. همین امر موجب می شود که این سازمانها بتوانند از اصولی که خود وضع کرده اند، تخلف کنند. این عوامل موجب می شود سایر بازیگران عرصه بین المللی نسبت به مشروعیت فعالیت این سازمانها دچار تردید شوند. به علاوه مشخص نبودن وضعیت حقوقی سازمانهای غیردولتی بین المللی در حقوق بین الملل، بهره گیری مؤثر از ظرفیت های این سازمانها و از سویی دیگر مسئول دانستن آنها در صورت نقض مقررات حقوق بین الملل را با مشکل مواجه کرده است.

### منابع و ماخذ

- بیگ زاده، ابراهیم، (۱۳۷۹) «سازمان های غیر دولتی و حقوق بین الملل»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۳۱ و ۳۲.
- زیبگنیو برژینسکی، (۱۳۶۹) در جستجوی امنیت ملی، ترجمه ابراهیم خلیلی نجف آبادی. تهران، سفیر.
- کریستیان تاموشات، (۱۳۹۱) حقوق بشر، ترجمه حین شریفی طرازکوهی، تهران، میزان.
- گلشن پژوه، محمدرضا، (۱۳۹۲) «راهنمای سازمان های غیردولتی»، چاپ دوم، انتشارات موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- زمانی، سیدقاسم، (۱۳۹۲)، حقوق سازمان های بین المللی، چاپ اول، تهران: موسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش.
- کریستیان تاموشات، (۱۳۹۱) حقوق بشر، ترجمه حین شریفی طرازکوهی، تهران، میزان، ۱۳۹۱.
- قاسمی، غلامعلی، (۱۳۹۲) حقوق بین الملل سازمان های غیردولتی، چاپ اول، تهران: خرسندی.
- موسی زاده، رضا، (۱۳۹۱) «سازمان های بین المللی»، چاپ نوزدهم، تهران: نشر میزان.
- نصیری، وحید، (۱۳۹۶) «نقش سازمان های مردم نهاد در توسعه و ترویج حقوق بشر با تمرکز بر فعالیت های سازمان دیده بان حقوق بشر»، چاپ اول، شهر ری: شهر ری، خیابان قم، پاساژ وکیل.

نصیری، وحید، (۱۳۹۶) «نقش سازمان‌های مردم نهاد در توسعه و ترویج حقوق بشر با تمرکز بر فعالیت‌های سازمان دیده بان حقوق بشر»، چاپ اول، شهر ری: شهر ری، خیابان قم، پاساژ وکیل.

نصیری، وحید، (۱۳۹۶) «نقش سازمان‌های مردم نهاد در توسعه و ترویج حقوق بشر با تمرکز بر فعالیت‌های سازمان دیده بان حقوق بشر»، چاپ اول، شهر ری: شهر ری، خیابان قم، پاساژ وکیل.

اقبالی، میثم، (۱۳۹۵) «حقوق بشری و اسناد بین المللی»، فصلنامه تحقیقات جدید در علوم انسانی، چاپ سوم، شماره نهم.

شریف شاهی، محمد و جلالی، محمود، (۱۳۹۱) «نقش سازمان‌های غیردولتی حقوق بشر در توسعه حقوق بین الملل»، مجله پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره ۱۶، شماره ۲.

قربان نیا، ناصر، (۱۳۷۷) «شخصیت حقوقی سازمان‌های بین المللی»، نامه مفید، شماره ۱۴.

عسکری، پوریا و سعیدی، نیلوفر، (۱۳۹۵). سازمان‌های غیردولتی بین المللی و نظارت بر اجرای حقوق بشر با تاکید بر عفو بین الملل»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هجدهم، شماره ۵۳.

گلستانی، محمود، (۱۳۹۰). نقش سازمان‌های غیر دولتی بین المللی در توسعه و ترویج حقوق بشر، پایان نامه برای اخذ مدرک کارشناسی ارشد حقوق بین الملل دانشگاه آزاد دامغان.

زمانی، سیدقاسم، (۱۳۹۲)، حقوق سازمان‌های بین المللی، چاپ اول، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

قاسمی، غلامعلی، (۱۳۹۲)، حقوق بین الملل سازمان‌های غیردولتی، چاپ اول، تهران: خرسندی.

رضانی قوام آبادی، محمدحسین، (۱۳۸۷)، حضور سازمان‌های غیردولتی در پیشگاه مراجع قضایی بین المللی»، 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 بین المللی معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، شماره ۳۷.

لین هانت. (۱۳۹۵) سیر تاریخی ابداع حقوق بشر. ترجمه داریوش محمد پور. آموزشگاه آنلاین توانا.

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 ۳.

Rosenman S., ۱۹۵۵. The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt , vol ۳, New York . p ۶۶۶ - ۶۰۰

United Nations , (۱۹۸۸), eee eeeeeee ii th ed., New York, Office of Public Information . p ۹۹ - ۵

Feis H , ۱۹۷۷ , Churchill , Roosevelt , Stalin : The War They Waged and the Peace They Sought, Princeton University p ۷۷۷

Hull C . ۱۹۵۵ . The Memoirs of Cordell Hull . vol . ۲ , London, Hodder & Stoughton . p ۱۱۱۱

