

## بررسی اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی و اثر وضعی آن بر دولت‌ها

سعید دهدشتی اردکانی<sup>۱</sup>

### چکیده

سازمان‌های بین‌المللی بعنوان یکی از تابعان حقوق بین‌الملل و در راستای اقدامات و اختیارات قانونی خود که ناشی از شخصیت حقوقی آنها در نظام بین‌الملل می‌باشد، اهلیت حقوقی دارند. شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی به آنها اهلیت حقوقی انجام بعضی اقدامات متناسب با اختیارات قانونی را در نظام بین‌الملل و کشورهای عضو می‌دهد. این موضوع در ماده ۱۰۴ منشور ملل متحد نیز مدنظر قرار گرفته است. لذا همه کشورهای عضو و جامعه جهانی در برابر سازمان‌های بین‌المللی عام و خاص، ملزم به تبعیت از تصمیمات آنها می‌باشند. اما بعضی از کشورها با اتخاذ رویکرد یکجانبه حقوقی مبتنی بر منافع سیاسی، ناقض تصمیمات سازمان‌های عام و خاص بین‌المللی می‌باشند و به نوعی متعرض اهلیت حقوقی آنها می‌شوند. احترام به اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی و ایجاد بسترهای لازم جهت انجام موثر و کارآمد وظایف و اختیارات آنها در سطوح داخلی و بین‌المللی، وظیفه دولت‌ها می‌باشد. مطالعه کتابخانه‌ای اسناد و معاهدات موسس و بررسی میدانی رویه عملکردی سازمان‌های بین‌المللی، مبین تحدید اهلیت حقوقی آنها در اشتغالات، وظایف و اختیارات می‌باشد. علل و عوامل تحدید کننده داخلی و بین‌المللی اهلیت سازمان‌های بین‌المللی از سوی تابعان حقوق بین‌الملل، از سوالاتی است که می‌بایست پاسخ داده شوند و راهکارهایی حقوقی جهت مرتفع نمودن آنها ارائه داد. عدم استقلال ساختاری و مدیریتی از یکسو و نبود ضمانت اجرایی موثر از سوی دیگر، علت اصلی تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی می‌باشند.

واژگان کلیدی: مسئولیت بین‌المللی، سازمان‌های بین‌المللی، شخصیت حقوقی، اهلیت

## مقدمه

سازمان‌های بین‌المللی با هدف تسهیل و تخصصی نمودن روابط بین دولت‌ها در حوزه‌های مختلف ایجاد گردیدند. در واقع دولت‌ها با این نگاه که بسیاری از موضوعات بین‌المللی نیازمند نگاه تخصصی فراحاکمیتی دارند، بر ضرورت تشکیل سازمان‌های بین‌المللی با مشارکت فراگیر و اختیارات فرادولتی، صحنه گذاشتند. مبنای شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی، سند موسس می‌باشد که به آنها شخصیت حقوقی می‌دهد. عبارتی دیگر در اساسنامه سازمان‌های بین‌المللی به شخصیت و اهلیت حقوقی آنها توجه می‌شود. منشور ملل متحد به این مهم اشاره کرده است و به اهلیت حقوقی سازمان ملل متحد، و جاهت قانونی و لازم‌الاجرای داده است. سازمان‌های بین‌المللی دیگری چون دیوان کیفری بین‌المللی (ماده ۴ اساسنامه رم)، مقام بین‌المللی اعماق دریاها (ماده ۱۷۶ کنوانسیون ۱۹۸۲)، دیوان بین‌المللی دادگستری (ماده ۱ و ماده ۹۴ منشور ملل متحد) و ... نیز به شخصیت و اهلیت حقوقی خود رسمیت بخشیده‌اند (زمانی(ب)، ۱۳۸۸: ۲۹).

اهلیت حقوقی در واقع حقوق و تکالیفی است که سازمان‌های بین‌المللی بر مبنای اصل ضرورت عملکرد و اشتغال، دارا می‌باشند (ملکم، ۱۳۹۶: ۷۵). این اهلیت حقوقی، اثر وضعی بر خود سازمان، دولت‌های عضو و دولت‌های ثالث دارد. اثر وضعی اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی می‌بایست در تعاملات آنها با دولت‌ها و افراد کاملاً مشخص باشد (زمانی(الف)، ۱۳۷۶: ۲۵). از جمله الزامات این تعامل، تبعیت دولت‌ها و افراد از تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی در حوزه وظایف و اشتغالات آنها می‌باشد. در این میان سهم ارتباطات بعضی از سازمان‌های بین‌المللی با دولت‌ها و افراد بیشتر از دیگر سازمان‌هاست و متعاقباً اثر اهلیت حقوقی آنها بر رویکردهای داخلی و بین‌المللی دولت‌ها، مشهودتر می‌باشد. سازمان‌های زیرمجموعه سازمان ملل از جمله شورای امنیت، دیوان بین‌المللی دادگستری و شورای حقوق بشر سازمان ملل از جمله آنها می‌باشند. از سویی دیگر دیوان بین‌المللی کیفری و سازمان تجارت جهانی نیز از جمله نهادهای بین‌المللی می‌باشند که بیشترین تعاملات را با دولت‌ها دارند. بررسی اهلیت حقوقی این سازمان‌ها و رویکرد داخلی و بین‌المللی دولت‌ها و افراد در برابر تصمیمات و عملکردهای آنها، گویای علل و عوامل عدم کارآمدی سازمان‌های بین‌المللی و در نهایت عدم ایجاد صلح و ثبات پایدار در نظام بین‌المللی می‌باشد.

در چند سال اخیر شاهد نادیده گرفتن اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی از سوی بعضی از کشورها می‌باشیم. سازمان‌های چون دیوان بین‌المللی دادگستری، دیوان بین‌المللی کیفری، شورای حقوق بشر و سازمان تجارت جهانی از این جمله می‌باشند. رویکردهای نامتجانس و عمدتاً سیاسی مبتنی بر منافع دولت‌ها در قبال سازمان‌های بین‌المللی، عامل اصلی نادیده گرفتن شخصیت و اهلیت حقوقی آنها می‌باشد (iail.ir). و باید بستری فراهم گردد که جلوی این اقدامات یکجانبه و تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی،

گرفته شود و کشورهای اقدام کننده را مشمول مسئولیت‌های شدید بین‌المللی قرار دهد. این سازوکار می‌بایست توسط سازمان‌های عام بین‌المللی در قالب معاهدات قانون‌ساز، تدوین و ابلاغ گردد. تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی توسط دولت‌ها در سطوح داخلی و بین‌المللی در واقع تضعیف حقوق بین‌الملل و تخریب سازوکارهای حقوقی و اجرایی آن می‌باشد. همکاری و مشارکت فراگیر دولت‌ها در مدیریت جامعه بین‌المللی، یکی از عوامل ماهوی شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی می‌باشد. تقابل با سازمان‌های بین‌المللی و تحدید حقوق و تکالیف آنها، منتج به یکجانبه‌گرایی سیاسی و حقوقی و نهایتاً واگرایی دیپلماتیک در جامعه جهانی خواهد شد. ضعف سازوکارهای قانونی و اجرایی موجود در اسناد موسس سازمان‌های بین‌المللی و عدم توجه به تفکیک حاکمیت سازمانی از حاکمیت دولت‌های عضو، یکی از علل تحدید اهلیت حقوقی آنها توسط دولت‌ها و گاه افراد (اعم از حقیقی و حقوقی) می‌شود.

در این پژوهش به دنبال تعیین علل و عوامل تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی توسط دولت‌ها با بررسی موردی مواضع آمریکا در برابر دیوان بین‌المللی دادگستری و سازمان تجارت جهانی می‌باشیم و در نهایت چارچوبی حقوقی جهت جلوگیری از اتخاذ یکجانبه‌گرایی سیاسی دولت‌ها در برابر سازمان‌های بین‌المللی و تحدید اهلیت حقوقی آنها، ارائه خواهیم داد. این تحقیق با مطالعات کتابخانه‌ای کنوانسیون‌ها، معاهدات و اساسنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی و بررسی میدانی رویه‌های تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی ۵۷ سازمان‌های بین‌المللی چون سازمان ملل، شورای امنیت، دیوان دادگستری بین‌المللی، شورای حقوق بشر سازمان ملل، دیوان کیفری بین‌المللی و سازمان تجارت جهانی، به بررسی موانع و چالش‌های داخلی و بین‌المللی اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی پرداخته شده است. در نهایت با توصیف وضع موجود و تجزیه و تحلیل آسیب‌ها و چالش‌های احتمالی در نظام بین‌الملل، راهکارهایی حقوقی ارائه شده است. فرضیه مورد نظر این پژوهش این می‌باشد که به نظر می‌رسد که منشاء اصلی تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی، سند موسس سازمان‌ها می‌باشد. گاه‌خلاءهای محتوایی ناشی از عدم استقلال و اختیار تام در سطوح مختلف اجرایی و مدیریتی، بستر تفسیرهای یکجانبه توسط اعضاء و کشورهای ثالث را فراهم می‌آورد و نهایتاً منجر به تحدید اهلیت حقوقی آنها در سطوح داخلی و بین‌المللی توسط کشورها می‌گردد. و در نهایت فرضیات فرعی که برای پژوهش پیش‌رو در نظر گرفته شده به شرح زیر می‌باشد که در ادامه به بررسی و تحلیل آنها خواهیم پرداخت:

۱- به نظر می‌رسد که درک واحد و مشترکی از ضرورت عملکردی و اشتغال سازمان‌های بین‌المللی در بین کشورها وجود ندارد و کشورها عمدتاً نگاهی یکجانبه به سازمان‌های بین‌المللی دارند؛

- ۲- سازمان‌های بین‌المللی عمدتاً خاص می‌باشند. لذا حوزه عمل ضمانت‌های اجرایی آنها نسبی است و فقط در کشورهای عضو اهلیت حقوقی و قانونی دارند؛
- ۳- سازمان‌های بین‌المللی عام نیز در سطوح تصمیم‌گیری و اجرا، فراگیر عمل نمی‌کنند و محدودی از قدرت‌ها در حوزه اقدام و عمل آنها، تعیین‌کننده می‌باشند؛
- ۴- به نظر می‌رسد که رویکردهای نامتجانس و عمدتاً سیاسی مبتنی بر منافع دولت‌ها در قبال سازمان‌های بین‌المللی، عامل اصلی نادیده گرفتن شخصیت و اهلیت حقوقی آنها می‌باشد؛
- ۵- تفکیک دقیق و عینی حاکمیت دولت‌ها (دولت‌های عضو) از سازمان‌های بین‌المللی و تعیین مرز قانونی و الزام‌آور مصونیت و مسئولیت بین‌المللی آنها؛
- ۶- به نظر می‌رسد که دولت‌ها تا زمانی که منافع آنها توسط سازمان‌های بین‌المللی تامین می‌شود، رویکردی همگرا با سیاست‌های آن اتخاذ می‌نمایند. اما زمانی که سیاست‌های سازمان، تحدید کننده منافع آنها باشد، رویکردی تقابلی اتخاذ خواهند کرد.

### مبانی نظری تحقیق

سازمان بین‌المللی: نهادی بین‌المللی که براساس تجمع و مشارکت دولت‌ها بر مبنای یک سند موسس (معاهده بین‌المللی) با هدف مشخص و وظایف و اختیارات معین، ایجاد می‌گردد. سازمان‌های بین‌المللی در واقع یک شخصیت حقوقی مستقل از اعضاء (دولت‌ها) می‌باشند و از اهلیت حقوقی بین‌المللی برخوردار می‌باشند.

اهلیت حقوقی: هر نهاد دارای شخصیت حقوقی بین‌المللی واجد این قابلیت است که از حقوق و تکالیف بین‌المللی برخوردار شود و آنها را به اجرا گذارد. از آنجا که نقش و وظایف سازمان‌های بین‌المللی متفاوت می‌باشد، لذا اهلیت حقوقی آنها نیز متفاوت است و اهلیت آنها را بر مبنای ضرورت کارکرد و اشتغال<sup>۱</sup> تعیین می‌کنند.

شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی: یک اثر حقوقی ناشی از سند موسس سازمان می‌باشد که براساس آن سازمان را قادر می‌سازد در سطح بین‌المللی اقدام نماید و خود را بعنوان یک نهاد مستقل از اعضاء مطرح سازد و ارتباطات بین‌المللی داشته باشد. شخصیت حقوقی خود دارای آثار حقوقی چون مسئولیت و مصونیت می‌باشد (زمانی (ب)، پیشین: ۲۶).

<sup>1</sup> Functional Necessity

<sup>2</sup> Personality

مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی<sup>۱</sup>: شخصیت حقوقی مستقل سازمان‌ها در نظام بین‌المللی، آنان را در برابر نقض تعهدات و اصول حقوق بین‌الملل در حوزه‌های اشتغالات، وظایف و اختیارات عملکردی برابر دیگر تابعان حقوق بین‌الملل مسئول می‌شناسد و ملزم به جبران خسارت می‌داند (فلسفی، ۱۳۸۳: ۵۷).

مصونیت سازمان‌های بین‌المللی: براساس اصل ضرورت کارکردی، برای اینکه سازمان‌های بین‌المللی بتوانند بصورت موثر و کارآمد به انجام وظایف و اجرای اختیارات خود بپردازند، می‌بایست در محاکم داخلی از مباحثی چون تعقیب، تحقیق، پیگرد و توقیف اموال، اسناد، نیروی انسانی، تاسیسات و اماکن و ... مصون باشند. لذا در این راستا مزایا و تسهیلاتی تحت عنوان مصونیت قضایی داده شده است. این موضوع در مواد ۱۰۴ و ۱۰۵ منشور ملل متحد مدنظر قرار گرفته است. موضوع مصونیت سازمان‌های بین‌المللی در مقدمه کنوانسیون ۱۹۴۶ راجع به مزایا و مصونیت‌های ملل متحد و بخش ۲۷ موافقت‌نامه مقر میان آمریکا و سازمان ملل متحد، مورد اشاره قرار گرفته است (زمانی، ب)، پیشین: ۷۵).

معاهدات بین‌المللی: اسناد مکتوب بین‌المللی که با مشارکت دولت‌ها و بر مبنای حقوق بین‌الملل تهیه می‌گردند.<sup>۲</sup> معاهدات بین‌المللی می‌بایست بر مبنای الزامات و اصول مقرر در کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات وین، نگارش گردند و فرآیند تدوین، امضاء، تصویب و الحاق را سپری نمایند (اسماعیل نسب، ۱۳۹۳: ۹۰).

ضرورت کارکردی: براساس این اصل، یک سازمان بین‌المللی در راستای انجام وظایف و اعمال اختیارات و نهایتاً نیل به اهداف موردنظر، نیازمند مزایا و تسهیلات بین‌المللی (مصونیت)، اهلیت حقوقی (شخصیت حقوقی) و قدرت پاسخگویی (مسئولیت) می‌باشد که تابعان حقوق بین‌الملل (دولت‌ها، سازمان‌ها و افراد) می‌بایست آن را مدنظر قرار دهند (در تعاملات بین‌المللی شناسایی نمایند) (زمانی، ب)، پیشین: ۴۵).

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

<sup>1</sup> Responsibility

<sup>2</sup> Treaties

<sup>۳</sup> ماده ۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات وین: معاهده عبارت است از یک توافق بین‌المللی که بین کشورها بصورت کتبی منعقد شده و مشمول حقوق بین‌الملل می‌باشد، صرف‌نظر از عنوان خاص آن و اعم از اینکه در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعکس شده باشد.

## اهلیت حقوقی در اساسنامه سازمان‌های بین‌المللی

اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی در قلمرو و حیطه اختیارات آنها تعریف و تعیین می‌گردد. اختیارات سازمانی بر مبنای سند موسس در دو حوزه عینی و ضمنی قابل تفکیک می‌باشد. در اکثر سازمان‌های بین‌المللی، سند موسس حاوی مبانی و الزاماتی است که بنحوی تعیین کننده اختیارات و وظایف مورد نظر می‌باشد.

### ۱- سازمان ملل متحد

منشور ملل متحد در مواد مختلف به موضوع شخصیت حقوقی، اهلیت حقوقی و الزام دولت‌ها به تبعیت از اقداماتی که سازمان ملل متحد و ارکان زیرمجموعه در چارچوب آن انجام می‌دهند، اشاره نموده است. ماده ۱(۴) منشور بگونه‌ای شخصیت حقوقی سازمان ملل را مورد توجه قرار می‌دهد. در بندهای ۲، ۵ و ۶ ماده ۲، منشور ملل متحد، بگونه‌ای دولت‌ها (اعم از عضو و ثالث) را ملزم به تبعیت از اهلیت حقوقی سازمان ملل می‌کند (اسماعیل نسب، پیشین: ۱۱).

### ۲- شورای امنیت

۶۰ در موضوع شورای امنیت نیز منشور بگونه‌ای دولت‌های عضو را ملزم به شناسایی شخصیت حقوقی شورا و الزام به تبعیت از اهلیت حقوقی آن نموده است. در ماده ۲۵،<sup>۱</sup> اعضاء را ملزم به تبعیت از تصمیمات شورا نموده است. از سویی دیگر در مواد مربوط به شورای امنیت در متن منشور در قسمت وظایف و اختیارات، از اصطلاح "شورای امنیت می‌تواند"<sup>۲</sup> استفاده نموده است که بنحوی بیانگر اهلیت حقوقی این سازمان در انجام وظایف و تکالیف می‌باشد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

<sup>۱</sup> ماده ۱ (۴) منشور: بودن مرکزی برای هماهنگ کردن اقداماتی که ملل جهت حصول این هدف‌های مشترک، معمول می‌دارند.  
<sup>۲</sup> ماده ۲ (۲): اعضاء به منظور تضمین حقوق و مزایای ناشی از عضویت، تعهداتی که به موجب این منشور برعهده گرفته‌اند، با حسن نیت انجام خواهند داد.  
ماده ۲ (۵): کلیه اعضاء در هر اقدامی که سازمان برطبق منشور بعمل می‌آورد، به سازمان همه‌گونه مساعدت خواهند کرد و ...  
ماده ۲ (۶): سازمان مراقبت خواهد کرد، کشورهایی که عضو ملل متحد نیستند تا آنجا که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است، برطبق این اصول عمل نمایند.  
<sup>۳</sup> ماده ۲۵: اعضاء ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را برطبق این منشور قبول و اجرا نمایند.  
<sup>۴</sup> ماده ۲۸ (۳)، ۲۹، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۴۰، ۴۱ و ...

### ۳- دیوان دادگستری بین‌المللی

منشور ملل متحد در مواد ۹۲، ۹۴ و ۹۶ خود بنحوی، شخصیت و اهلیت حقوقی دیوان دادگستری بین‌المللی را مدنظر قرار داده است (اسماعیل نسب، پیشین: ۱۲). در ماده ۹۴ می‌بینیم که منشور، دولت‌ها را ملزم به تبعیت از تصمیمات دیوان دادگستری می‌داند و تخلف از تصمیمات و تعهداتی که دیوان برعهده او می‌گذارد را به شورای امنیت ارجاع می‌دهد. این ماده بگونه‌ای ضمانت اجرای اهلیت حقوقی دیوان می‌باشد. اما علیرغم وجود این ماده، ایالات متحده آمریکا در دعوی اخیر ایران در دیوان دادگستری، قرار موقت را رد و دیوان را فاقد صلاحیت رسیدگی می‌داند. ارجاع نقض این تعهد به شورای امنیت نیز در واقع یک دور باطل می‌باشد که در نهایت با وتوی آمریکا به نقطه اول باز می‌گردد. در دعوی آمریکا و نیکاراگوئه نیز، دو بار آمریکا از حق وتوی خود در شورای امنیت استفاده کرد. ماده ۱ اساسنامه دیوان دادگستری نیز به شخصیت حقوقی این سازمان اشاره می‌کند. ماده ۳۶ اساسنامه دیوان<sup>۲</sup> نیز به نوعی بیانگر اهلیت حقوقی این سازمان در رسیدگی به دعاوی دولت‌ها می‌باشد. دعوی که دولت‌ها در قالب توافقنامه، معاهدات و ... حل و فصل آنها را به دیوان ارجاع داده‌اند. لذا براساس این ماده، آمریکا نمی‌تواند صلاحیت دیوان در دعوی تحریم‌ها را نادیده بگیرد و قرار موقت را رد کند (کلی کیت اس، ۱۳۸۴: ۲۵).

۶۱

### ۴- دیوان کیفری بین‌المللی

احراز مسئولیت کیفری افراد در جرائم مهم بین‌المللی توسط دیوان کیفری بین‌المللی، یکی از حوزه‌های مناقشه‌آمیز دولت‌ها و افراد با یک سازمان بین‌المللی می‌باشد. لذا دیوان کیفری بین‌المللی از جمله سازمان‌هایی است که بارها از سوی کشورهای مختلف چون آمریکا مورد تهدید و تحدید عملکردی قرار گرفته است.

<sup>۱</sup> ماده ۹۲: دیوان بین‌المللی دادگستری رکن قضایی اصلی ملل متحد خواهد بود. دیوان مزبور برطبق اساسنامه پیوست که بر مبنای اساسنامه دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی تنظیم شده و جزء لاینفک این منشور است انجام وظیفه می‌کند.

ماده ۹۴ (۱): هر عضو ملل متحد متعهد است در هر دعوایی که او طرف آن است از تصمیم دیوان تبعیت نماید.

<sup>۲</sup> هرگاه طرف دعوایی از انجام تعهداتی که برحسب رای دیوان برعهده او گذارده شده است تخلف کند طرف دیگر می‌تواند به شورای امنیت رجوع نماید و شورای مزبور ممکن است در صورتیکه ضروری تشخیص دهد توصیه‌هایی نموده یا برای اجرای رای دیوان تصمیم به اقداماتی بگیرد.

ماده ۹۶ (۱): مجمع عمومی یا شورای امنیت می‌تواند درباره هر مساله حقوقی از دیوان بین‌المللی دادگستری درخواست نظر مشورتی بنماید.

<sup>۳</sup> ماده ۳۶ (۱): دیوان بین‌المللی دادگستری نسبت به کلیه اموری که طرفین دعوی به آن رجوع می‌کنند و همچنین نسبت به موارد خاصی که به موجب منشور ملل متحد یا به موجب عهدنامه و قراردادهای جاری پیش‌بینی شده است صلاحیت رسیدگی دارد.

دیوان در سند موسس خود که تحت عنوان اساسنامه رم مطرح می‌باشد در ماده ۴ به شخصیت و اهلیت حقوقی خود پرداخته است (میر محمد صادقی، ۱۳۸۷: ۱۱۰). در این ماده مبنای انجام وظایف و اختیارات دیوان در کشورها را مقررات اساسنامه و موافقت‌نامه‌های ویژه با کشور هدف دانسته است. بنابراین جدا از معاهده موسس، موافقت‌نامه‌های موردی دولت‌ها با دیوان را بعنوان مبنای شناسایی اهلیت حقوقی خود دانسته است.

## ۵- سازمان تجارت جهانی<sup>۲</sup>

سازمان تجارت جهانی نیز از جمله سازمان‌های بین‌المللی می‌باشد که در چند سال اخیر آستان تنش‌های اقتصادی و سیاسی زیادی در نظام بین‌الملل بوده است. تنش‌هایی که با توسعه دامنه درگیری به جنگ اقتصادی و تجاری نیز کشیده شد. یک طرف اصلی این نزاع تجاری و اقتصادی، آمریکا بوده است. طرف دیگر آن کشورهایی چون چین، کانادا، مکزیک، اتحادیه اروپا و حتی ایران بوده است. این مناقشه تجاری در نهایت منجر به نقض بعضی از اصول و الزامات سازمان تجارت جهانی و تحدید اختیارات این سازمان توسط ایالات متحده آمریکا شده است (موسوی، ۱۳۹۵: ۸۱).

سازمان تجارت جهانی در ماده ۸ اساسنامه به موضوع شخصیت و اهلیت حقوقی خود پرداخته است. در این ماده سازمان مذکور از اعضاء خواسته است که بسترهای لازم را جهت انجام وظایف توسط مقامات سازمان تجارت جهانی فراهم نمایند و مزایا و مصونیت‌های لازم را مبتنی بر کنوانسیون ۱۹۴۷ سازمان ملل متحد<sup>۴</sup> در موضوع مزایا و مصونیت‌ها، به مقامات و نمایندگان سازمان تجارت جهانی اعطاء نمایند (بیگزاده، ۱۳۹۵: ۶۴). همه کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی (بر مبنای الزامات این اساسنامه) و کشورهای غیرعضو (بر مبنای موافقت‌نامه‌های موردی و ویژه)، ملزم به شناسایی اهلیت حقوقی سازمان تجارت جهانی و فراهم نمودن بسترهای داخلی و بین‌المللی جهت انجام وظایف و اختیارات آن می‌باشند (unstudies.ir).

<sup>۱</sup> ماده ۴ اساسنامه رم: دیوان دارای شخصیت حقوقی بین‌المللی خواهد بود. دیوان همچنین دارای اهلیت قانونی لازم برای انجام وظایف و اجرای مقاصد خود می‌باشد. دیوان می‌تواند به انجام وظایف و اعمال اختیارات خود در قلمرو هر یک از دولت‌های عضو به موجب مقررات این اساسنامه و در قلمرو هر دولت دیگری به موجب موافقت‌نامه ویژه‌ای با آن دولت بپردازد.

<sup>۲</sup> World Trade Organization

<sup>۳</sup> ماده ۸ (۱): سازمان تجارت جهانی دارای شخصیت حقوقی خواهد بود و هر یک از اعضاء صلاحیت حقوقی لازم را برای انجام وظایف‌اش، به آن اعطا خواهند کرد. (۲): هر یک از اعضاء به سازمان تجارت جهانی، مزایا و مصونیت‌های لازم را برای انجام وظایف‌اش اعطا خواهند کرد. (۳): هر یک از اعضاء به مقامات سازمان تجارت جهانی، مزایا و مصونیت‌های لازم را برای انجام مستقل وظایف‌شان در ارتباط با سازمان، اعطاء خواهند کرد.

<sup>۴</sup> کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های کارگزاران تخصصی، مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۲۱ نوامبر ۱۹۴۷



## اهلیت حقوقی در رویه اجرایی سازمان‌های بین‌المللی

رویه سازمان‌های بین‌المللی و دوگانگی عملکردی در موضوعات مختلف، خود یکی از علل تحدید اهلیت حقوقی آنها توسط کشورهای عضو، ثالث و افراد (حقیقی و حقوقی) می‌شود. این دوگانگی عملکردی، عمدتاً ناشی از غالب بودن فضای سیاسی بر فضای حقوقی در سازمان‌ها می‌باشد. شورای امنیت سازمان ملل از جمله این سازمان می‌باشد. این شورا که مبنا و ماهیت عملکردی آن سیاسی می‌باشد، نتوانسته است جهت و موضعی مشخص و شفاف در برابر تحولات امنیتی و موضوعات موثر در صلح و ثبات پایدار بین‌المللی اتخاذ نماید. لذا شاهد موضع‌گیری‌های جدی کشورها در برابر قطعنامه‌های<sup>۱</sup> صادر شده این نهاد می‌باشیم و در موارد مختلف شاهد وتوی آنها توسط اعضای دائم هستیم.

عدم درک مشترک دولت‌های عضو شورای امنیت (اعضای دائم) از مواد ۳۹، ۴۰ و ۴۱ منشور را می‌توان از دلایل اصلی دوگانگی عملکردی شورای امنیت دانست. تفاسیر موسع و مضیق از مواد مذکور و جبهه‌بندی سیاسی اعضای دائم در آنها، منجر به ناکارآمدی و دوگانگی عملکردی شورای امنیت شده است. مثلاً ایالات متحده آمریکا تاکنون بیش از ۴۴ بار، قطعنامه‌های این سازمان را علیه اسرائیل وتو کرده است! این اقدام و اقدامات مشابه یکجانبه دیگر اعضا، می‌تواند بستر رد و نقض قطعنامه‌های صادره توسط دیگر اعضا و کشورهای ثالث را فراهم نماید (icc-cpi).

۶۳

از دیگر موضوعاتی که می‌توان به آن اشاره کرد، برخورد دوگانه شورای امنیت در پرونده هسته‌ای ایران بوده است. چگونه و براساس کدام سند مستدل و مستند! این شورا بر مبنای ماده ۳۹ احراز نمود که موضوع هسته‌ای ایران، نقض صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد و آن را در دستور کار خود قرار داد! از سویی دیگر چگونه می‌توان پذیرفت، کشورهایی که خود دارنده و استفاده کننده سلاح‌های هسته‌ای می‌باشند، یک کشور را از فعالیت‌های صلح‌آمیز هسته‌ای، محروم نمایند! بر مبنای کدام اصل و الزام بین‌المللی مصوب، قطعنامه‌هایی را علیه ایران تصویب نمودند (۱۹۲۹)! لذا این دوگانگی عملکردی شورای امنیت و انجام اقدامات کاملاً سیاسی و جهت‌دار، بستر رد و عدم پذیرش قطعنامه‌های صادره را توسط ایران فراهم نمودند.

## مواضع دولت‌ها در برابر اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی

سازمان‌های بین‌المللی در برابر خود با دو گروه از دولت‌ها روبرو هستند. در گام نخست دولت‌های عضو می‌باشند که متأثر از اهلیت حقوقی سازمان‌های متبوع می‌باشند و در وهله بعد با دولت‌هایی روبرو هستیم که ثالث می‌باشند و عضو سازمان بین‌المللی نمی‌باشند. در مقوله تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی،

<sup>۱</sup> Resolutions

عمدتاً با کشورهای روبرو هستیم که عضو این سازمان‌ها می‌باشند. در بعضی موارد با کشورهای روبرو هستیم که موسس و از اعضای فعال سازمان‌های بین‌المللی می‌باشند و خود بگونه‌ای تحدید کننده اهلیت حقوقی آنها در حوزه‌هایی چون انعقاد قرارداد و طرح دعوا در محاکم بین‌المللی، شده‌اند. ایالات متحده آمریکا از جمله این کشورهاست.

سازمان تجارت جهانی از جمله این سازمان‌هاست. آمریکا از موسسان این سازمان در کنفرانس برتن وودز می‌باشد. اما در سال ۲۰۱۸ شاهد جنگی تجاری بین آمریکا و چین می‌باشیم که آمریکا مبنای این جنگ را سیاسی کاری! سازمان تجارت جهانی می‌داند. چگونه آمریکا می‌تواند بصورت یکجانبه و مخالف اصول سازمان تجارت جهانی، بر کالاهای چینی تعرفه تا ۲۵ درصد لحاظ نماید! آیا این اقدام تحدید یکجانبه اهلیت حقوقی سازمان تجارت جهانی و ایجاد مانع در مسیر تحقق وظایف و تکالیف تخصصی و بین‌المللی این سازمان نیست؟ آیا این اقدام و اقدامات متقابل چین، اروپا و کانادا، نمی‌تواند شخصیت و اهلیت حقوقی سازمان تجارت جهانی را در نظام بین‌الملل، مخدوش نماید؟

اجماع بین‌المللی و اتخاذ رویکرد هماهنگ حقوقی و سیاسی دولت‌ها و تعیین اقدامات تبیهی و تقابلی علیه دولت خاطی، می‌تواند در تعدیل آسیب‌ها و پیامدهای احتمالی و بی‌اثر نمودن کارایی سازمان‌های بین‌المللی، اثرگذار باشد (crc.com).

## پیامدهای تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی

### ۱- تهدید صلح و امنیت پایدار بین‌المللی

ایجاد صلح و امنیت پایدار بین‌المللی بعنوان یکی از اهداف و مقاصد سازمان ملل متحد می‌باشد که در مقدمه، ماده (۱) و ماده ۲ (۳ و ۶) مورد اشاره قرار گرفته است و براساس ماده ۳۹، تحقق آن را به شورای امنیت واگذار نموده است (اسماعیل نسب، پیشین: ۱۲). شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی و متعاقب آن اهلیت حقوقی آنها (علی‌الخصوص سازمان‌های بین‌المللی عام)، ارتباط مستقیم با صلح و امنیت پایدار بین‌المللی دارد. نهادهایی چون شورای امنیت، دیوان بین‌المللی دادگستری، دیوان بین‌المللی کیفری و سازمان تجارت

<sup>۱</sup> حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و بدین منظور به عمل آوردن اقدامات دسته جمعی موثر برای جلوگیری و برطرف کردن تهدیدات علیه صلح و متوقف ساختن هرگونه عمل تجاوز یا سایر کارهای ناقض صلح و ... .

<sup>۲</sup> ماده ۲ (۳): کلیه اعضاء اختلافات بین‌المللی خود را به وسایل مسالمت‌آمیز به طریقی که صلح و امنیت بین‌المللی و عدالت به خطر نیافتد، حل خواهند کرد.

ماده ۲ (۶): سازمان مراقبت خواهد کرد کشورهایی که عضو ملل متحد نیستند تا آنجا که برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است برطبق این اصول عمل نمایند.

جهانی از این دسته‌اند. یک ایراد اساسی در این دور امنیتی وجود دارد. نهادی که فصل الخطاب و مرجع تعیین نقض یک تعهد حقوقی بین‌المللی می‌باشد، ماهیتی سیاسی دارد. دیوان دادگستری بین‌المللی، مرجع ذیصلاح قضایی حل و فصل اختلافات و دعاوی دولت‌ها در حوزه‌های مختلف بین‌المللی می‌باشد. دعاوی که هم می‌تواند در قالب توافقنامه‌ها و معاهدات بین‌المللی به دیوان ارجاع داده شوند و هم از طریق توافقنامه‌های دوجانبه و چندجانبه قابل ارجاع می‌باشند. در صورت اختلاف دولت‌ها در موضوع تصمیمات دیوان، براساس ماده ۹۴ منشور، شورای امنیت ورود می‌کند. شورای امنیت نیز یک نهاد سیاسی با عملکردهای دوگانه و گاه چندگانه سیاسی می‌باشد. این دور امنیتی، چشم‌انداز روشنی ندارد و یکی از دلایل پیچیده شدن معادلات بین‌المللی، همین چرخه امنیتی می‌باشد (Shaw, 2005: 97).

## ۲- واگرایی دیپلماتیک بین دولت‌های عضو و انحلال سازمان‌ها

یکی از اهداف اصلی دولت‌ها از تشکیل سازمان‌ها، مشارکت بین‌المللی در حوزه‌های تخصصی مشترک که نهایتاً منجر به همگرایی دیپلماتیک بین آنها شود، بود. اتخاذ مواضع یکجانبه توسط بعضی از دولت‌ها در مقابل سازمان‌های بین‌المللی، منجر به واگرایی دیپلماتیک و نهایتاً انحلال سازمان‌ها می‌گردد. جامعه ملل نمونه بارز آن بود. امروزه سازمان‌های حقوق بشری از جمله سازمان‌هایی هستند که در معرض این خطر قرار دارند. شورای امنیت نیز در مسیری قرار گرفته است که رویکردهای اتخاذی دوگانه آن در موارد مختلف، چنین مسیری را فرا روی آن قرار داده است که بسیاری از نظریه‌پردازان و تحلیلگران، ضرورت بازبینی ساختار و سازوکار اجرایی و مدیریتی آن را لازم و فوری می‌دانند.

## راهکارهای جلوگیری از تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی

### ۱- راهکارهای اساسنامه‌ای

استفاده از ادبیات الزام‌آور در اساسنامه‌ها: در بسیاری از اساسنامه‌ها، سازمان‌ها در موضوع اجرای وظایف و اختیارات خود از اصطلاح "سازمان می‌تواند" و ... که الزام‌آور نیستند، استفاده می‌کنند. یا در برابر دولت‌ها و در موضوع تبعیت آنها از تصمیمات سازمان‌ها از "می‌خواهد، درخواست می‌کند" و ... که آمرانه نیستند، استفاده می‌کنند.

الزام آور بودن اعمال یکجانبه سازمان‌های بین‌المللی: اعمال یکجانبه سازمان‌های بین‌المللی چون بیانیه، اعلامیه، قرار، اعتراض، شناسایی و ... می‌تواند با رعایت شرایط، منشاء ایجاد تعهدات بین‌المللی باشد. این موضوع می‌بایست در اسناد موسس سازمان‌های بین‌المللی مدنظر قرار گیرند. این اقدامات یکجانبه و بخشیدن وجاهیت قانونی و الزام آور به آنها، می‌تواند مانع تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌ها توسط دولت‌ها شود (Butler, 1987: 32).

نهادینه‌سازی حق شرط در اسناد موسس سازمان‌ها: گاهی شاهد تناقض و تداخل اهداف و وظایف سازمان‌ها با منافع و مصالح ملی دولت‌ها (اعم از عضو و غیرعضو) می‌باشیم. در این شرایط دولت‌ها، اولویت را به منافع ملی خود می‌دهند و اهلیت حقوقی سازمان‌ها را تحدید می‌کنند. اگر حق شرط با لحاظ و محوریت اهداف بنیادین سازمانی در اساسنامه‌ها لحاظ گردند، در این وضعیت تضاد مبنایی ایجاد نخواهد شد.

## ۲- راهکارهای اجرایی

اخراج دولت خاطی از سازمان بین‌المللی: یکی از سازوکارهای اجرایی که سازمان بین‌المللی جهت تضمین رعایت حقوق و تکالیف سازمانی (اهلیت حقوقی سازمان) توسط دولت‌های عضو در اساسنامه مدنظر قرار می‌دهند، اخراج دولت خاطی می‌باشد. این موضوع در ماده ۶ منشور ملل متحد مدنظر قرار گرفته است.

۶۶ **تعلیق و حذف تسهیلات و مزایای عضویت:** این سازوکار را در اساسنامه‌ها، اکثر سازمان‌ها مدنظر قرار می‌دهند. اما عمدتاً در بحث عدم پرداخت حق عضویت مطرح شده است. لازم است در مقوله تحدید اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی و عدم تبعیت از تصمیمات آن توسط کشورهای عضو نیز این مقوله جاری گردد (قاسمی، ۱۳۹۶: ۸۴).

ایجاد سازوکارهای قضایی تخصصی در سازمان‌های بین‌المللی: دعاوی در مرحله‌ای که موضوع به طرق دیپلماتیک بین طرفین حل و فصل نمی‌گردد، به دیوان دادگستری بین‌المللی ارجاع داده می‌شود. در این مرحله دعوا حقوقی-سیاسی است و یا ماهیت سیاسی آن غالب می‌باشد. در فاز بعدتر که اختلاف به شورای امنیت ارجاع داده می‌شود، ماهیت کلا سیاسی خواهد شد. لذا نتیجه چنین دعاوی مشخص و اتخاذ رویکردهای دوگانه، متصور خواهد بود.

<sup>۱</sup> شروط اصلی اعتبار و حتی علل وجودی اعمال یکجانبه سازمان‌ها عبارتند از: الف) قصد ایجاد تعهد؛ ب) علنی بودن؛ ج) صلاحیت اتخاذ عمل.

<sup>۲</sup> Reservation

<sup>۳</sup> ماده ۶: هر عضو ملل متحد که در تخطی از اصول مندرج در این منشور اصرار ورزد ممکن است به وسیله مجمع عمومی بنابر توصیه شورای امنیت از سازمان اخراج گردد.

اما اگر سازمان‌های بین‌المللی دارای سازوکارهای قضایی مصوب باشند، دعاوی که یکطرف آن سازمان بین‌المللی و طرف دیگر دولت‌های عضو و ثالث می‌باشند، حل و فصل حقوقی خواهند شد. بعبارتی می‌توان دادگاه‌های ویژه در سازمان‌های بین‌المللی ایجاد کرد. همان کاری که در سازمان ملل متحد و تحت عنوان دیوان بین‌المللی دادگستری، تشکیل شده است. سازوکار موجود می‌بایست قابلیت اتخاذ تصمیمات توافقی داشته باشد (همان، ۸۵).

### نتیجه‌گیری

دولت‌ها با اهداف خاص همکاری، اتحاد، تسهیل امور و ... اقدام به تشکیل سازمان‌های بین‌المللی بر مبنای توافق مشترک می‌کنند. سازمان‌های بین‌المللی حیات ماهوی خود را از دولت‌ها و توافقنامه مشترک دارند. هرگونه اقدام و اختیاری می‌بایست از سوی دولت‌ها و در قالب سند موسس به سازمان بین‌المللی تفویض و تعریف گردد. لذا سازمان‌ها دارای حاکمیت مستقل از دولت‌ها نیستند (دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند). بنابراین سازمان‌ها نمی‌توانند بر دولت‌ها، اعمال حاکمیت کنند. دولت‌ها زمانی که اقدام سازمان بین‌المللی را نقض حاکمیت و ناقض اصل عدم مداخله بدانند، پایبند حقوق و تکالیف او نخواهند بود و اهلیت حقوقی او را محدود خواهند کرد.

۶۷

مستند به ماده ۱۰۴ و ۱۰۵ منشور و اصل ضرورت عملکرد و اشتغال ناشی از سند موسس، تابعان حقوق بین‌الملل، ملزم به شناسایی اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی در سطوح داخلی و بین‌المللی می‌باشند. اثر وضعی اهلیت حقوقی سازمان بر تابعان حقوق بین‌الملل موردی، محدود و خاص می‌باشد. لذا تفسیر موسع سازمان‌های بین‌المللی از این مقوله، مسموع نیست. از سویی دیگر اصل بر حاکمیت دولت‌هاست و اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی یک استثناست. لذا استثنا نمی‌تواند ناقض اصل باشد. بنابراین دولت‌ها با لحاظ شناسایی اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی، با بهره‌گیری از سازوکارهای قانونی و اجرایی داخلی، بسترهای پیاده‌سازی و اجرای اهلیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی را در حوزه‌های مختلف، فراهم می‌کنند. افراد ثالث و غیر عضو اعم از دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی دیگر و افراد (حقیقی و حقوقی)، تعهد نسبی به سازمان‌های بین‌المللی دارند. این مقوله در سازمان‌های عام و خاص نیز متفاوت است. معمولاً سازمان‌های بین‌المللی عام که اعمال یکجانبه آنها، ایجاد تعهد بین‌المللی می‌کنند، مشمول این قضیه هستند. افراد ثالث در قالب‌هایی چون اعلامیه، بیانیه و انعقاد موافقتنامه‌های دوجانبه با سازمان‌های بین‌المللی، صلاحیت موردی سازمان‌ها را در موارد خاص می‌پذیرند. لذا در این موارد همچون کشورهای عضو، در برابر سازمان متبوع متعهد می‌باشند و می‌بایست اهلیت حقوقی او را شناسایی نمایند (سازمان‌های بین‌المللی عام، عمدتاً با نام

اعمال یکجانبه و در قالب‌هایی چون معاهدات، توافقنامه‌ها و ... ایجاد تعهد بین‌المللی همگانی می‌کنند. اما سازمان‌های بین‌المللی خاص، عمدتاً اعمال یکجانبه خود را در قالب عرف بین‌المللی همگانی می‌کنند و افراد ثالث را در درازمدت متعهد می‌کنند. بعضی از سازمان‌های بین‌المللی در سند موسس خود، نحوه التزام دولت‌های ثالث را نیز مشخص می‌کنند. مثلاً دیوان کیفری بین‌المللی در ماده ۴ اساسنامه، از انعقاد موافقتنامه‌های ویژه جهت انجام وظایف و اختیارات عملکردی خود با دولت‌های ثالث، عنوان کرده است.

## فهرست منابع

### فارسی:

- ۱- اسماعیل نسب، حسین (۱۳۹۳)، *مجموعه مهمترین اسناد کاربردی حقوق بین‌الملل*، چ ۱، تهران: نشر جنگل.
- ۲- بیگزاده، ابراهیم (۱۳۹۵)، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، چ ۱۴، تهران: انتشارات مجد.
- ۳- ملک، شوا (۱۳۹۶)، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، مترجم: سیده لطیفه حسینی، چ ۱، تهران: انتشارات خرسندی.
- ۴- میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۸۷)، *دادگاه کیفری بین‌المللی*، چ ۳، تهران: نشر دادگستر.
- ۵- زمانی (الف)، سید قاسم (۱۳۷۶)، «تاملی بر مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی»، *مجله حقوقی*، ش ۲۱.
- ۶- زمانی (ب)، سید قاسم (۱۳۸۸)، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، چ ۶، تهران: انتشارات شهر دانش.
- ۷- فلسفی، هدایت‌اله (۱۳۸۳)، *حقوق بین‌الملل معاهدات*، چ ۲، تهران: فرهنگ نشر نو.
- ۸- قاسمی، غلامعلی (۱۳۹۶)، «شخصیت حقوقی بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی»، *فصلنامه حقوق عمومی*، دوره ۱۹، ش ۵۵.
- ۹- کلی کیت اس، بیس (۱۳۸۴)، *سازمان‌های بین‌المللی*، مترجم: حسین شریفی طرازکوهی، تهران: نشر میزان.
- ۱۰- موسوی، سید فضل‌اله (۱۳۹۵)، «نظارت قضایی محاکم بین‌المللی بر شورای امنیت»، *فصلنامه حقوق بین‌المللی*، س ۳۳، ش ۵۴.

### لاتین:

- 1- Butler. Wide (1987). *International Law and the International System*. Martinus Nijhoff.
2. Shaw. Midet (2005). *International Law*. Fifth e.d. Cambridge University Press.
- 3- www.icc-cpi.
- 4- www.iaail.ir.
- 5- www.unstudies.ir
- 6- www.icrc.com