

رویکرد نهادهای معاهده‌محور سازمان ملل متحد به الزام‌آوری اقدامات موقتی در پرتو دکترین و رویه قضایی بین‌المللی

علیرضا ابراهیم‌گل^۱ سیداحمد طباطبائی لطفی^۲ - حسن خسروشاهی^۳

دریافت: ۱۳۹۷/۵/۲۰ - پذیرش: ۱۳۹۸/۱/۲۴

چکیده

نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری سازمان ملل متحد با رسیدگی به شکایاتی که بر اساس فرآیند طرح مکاتبات فردی علیه دولت‌های عضو طرح می‌گردند، نقش بسیار مهمی را در تشویق و ارتقای پیروی از تعهدات حقوق بشری ایفا می‌کنند. این نهادها علی‌رغم عملکرد شبه‌قضایی خود می‌توانند به‌منظور مصون نگه‌داشته شدن حقوقی که مکاتبه‌کننده مدعی نقض آن است و تا زمان صدور نظرات نهایی راجع به ماهیت مکاتبه، اقدامات موقتی صادر کنند. نظر به اینکه نظرات نهایی نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری به خودی خود الزام‌آور نیستند و با توجه به اینکه در اسناد مؤسس و قواعد رسیدگی این نهادها به ارزش حقوقی اقدامات موقتی اشاره نشده است، این سؤال قابل طرح است که آیا اقدامات موقتی صادره توسط این نهادها برای دولت‌های عضو الزام حقوقی ایجاد می‌کنند؟ این مقاله، الزام‌آوری اقدامات موقت صادره توسط نهادهای معاهده‌محور سازمان ملل متحد را در پرتو دکترین حقوقی و رویه این نهادها مورد بررسی قرار می‌دهد.

واژگان کلیدی: نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری، کمیته حقوق بشر، کمیته ضد شکنجه، اقدامات موقتی، الزام‌آوری.

۱. استادیار حقوق بین‌الملل پردیس فارابی دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول) a.r.ebrahimgol@ut.ac.ir

۲. استادیار حقوق بین‌الملل پردیس فارابی دانشگاه تهران، تهران، ایران sataba@ut.ac.ir

۳. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل پردیس فارابی دانشگاه تهران، تهران، ایران

hasankhosroshahi@hotmail.com

مقدمه

برخلاف قرن بیستم میلادی که به عصر پیدایش اسناد حقوق بشری بین‌المللی شناخته می‌شود، فعالیت‌های حقوق بشری در قرن بیست و یکم میلادی به افزایش پیروی از تعهدات حقوق بشری و به عبارت دیگر اجرای مؤثر تعهدات حقوق بشر ناشی از معاهدات بین‌المللی در حقوق داخلی کشورهای عضو این معاهدات معطوف شده است. شورای حقوق بشر سازمان ملل که از حدود یک دهه پیش جایگزین کمیسیون حقوق بشر شد، سازوکار مخصوصی را برای مواجهه با نقض‌های فاحش حقوق بشر ایجاد کرده که به کمک گزارشگرهای ویژه و گروه‌های کاری به اجرا گذاشته می‌شود. علاوه بر این، شورای حقوق بشر از طریق ارزیابی ادواری جهانی^۱ پیروی دولت‌ها را از قواعد قابل اعمال حقوق بشری هر چهار سال یک‌بار مورد ارزیابی قرار می‌دهد. با وجود این، مسئولیت اصلی نظارت بر اجرای اسناد بین‌المللی حقوق بشری در درجه اول به کمیته‌های حقوق بشری محول شده است.^۲ هر یک این کمیته‌ها بر اساس یکی از معاهدات بین‌المللی حقوق بشری تأسیس شده‌اند و از همین روی به عنوان نهادهای حقوق بشری معاهده‌محور سازمان ملل^۳ شناخته می‌شوند. این نهادها عبارت‌اند از: کمیته حقوق سیاسی مدنی (کمیته حقوق بشر)؛ کمیته ضد شکنجه؛ کمیته امحای تبعیض علیه زنان؛ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛ کمیته امحای تبعیض نژادی؛ کمیته حقوق کودک؛ کمیته حقوق اشخاص دارای معلولیت؛ کمیته ناپدیدشدگی اجباری و کمیته کارگران مهاجر.

نهادهای معاهده‌محور از طرق ذیل بر عملکرد دولت‌های عضو معاهدات ذی‌ربط اعمال نظارت می‌کنند:

- ارزیابی و انتشار ملاحظات نهایی در مورد گزارش‌های دوره‌ای که توسط دولت‌های عضو به کمیته ذی‌ربط تقدیم می‌شود؛
- رسیدگی به شکایاتی که توسط دولت عضو یک معاهده علیه دولت عضو دیگر طرح می‌گردد؛

1. Universal Periodic Review.

2. Helen Keller, and Geir Ulfstein, Eds., *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (UK: Cambridge University Press: 2012) p 1-2.

3. UN Human Rights Treaty Bodies.

- انجام تحقیقات در خصوص نقض جدی یا شدید یکی از معاهدات حقوق بشری؛
- رسیدگی به مکاتباتی^۱ که توسط اتباع دولت‌های عضو از طریق سازوکار شکایات فردی^۲ به کمیته‌های ذی‌ربط تقدیم می‌شود.

سازوکار شکایات فردی تاکنون در مورد کلیه نهادهای معاهده‌محور به‌استثنای کمیته کارگران مهاجر، لازم‌الاجرا شده است. بنابراین، اتباع آن دسته از دولت‌های عضو، هشت معاهده حقوق بشری که از طریق الحاق به پروتکل‌های مربوط به آیین شکایات فردی یا صدور اعلامیه پذیرش، صلاحیت نهادهای معاهده‌محور یا همان کمیته‌های حقوق بشری را نسبت به رسیدگی به مکاتبات فردی پذیرفته‌اند، می‌توانند پس از طی مراحل داخلی^۳، علیه دولت‌های متبوع خود طرح شکایت کنند.

فرآیند رسیدگی نهادهای معاهده‌محور به مکاتبات فردی با فرآیند رسیدگی مراجع قضایی بین‌المللی بسیار مشابه است.^۴ این نهادها هم به فرد شکایت‌کننده و هم به دولت خواننده اجازه می‌دهند از طریق تبادل لوایح، ادله، دفاعیات و ملاحظات خود را این نهادها تقدیم کنند و در فرآیند رسیدگی شرکت فعال داشته باشند. در واقع، نهادهای معاهده‌محور تصمیمات نهایی خود را راجع به ماهیت شکایات واصله بر اساس همین ادله و ملاحظات و به‌طور مستدل صادر می‌کنند و از همین روی به‌عنوان مراجع شبه‌قضایی بین‌المللی^۵ شناخته می‌شوند.^۶

البته قواعد رسیدگی به شکایات فردی در نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری به‌مراتب به نسبت به قواعد رسیدگی پیش‌بینی شده برای مراجع قضایی بین‌المللی ساده‌تر است؛ به‌طوری‌که روند رسیدگی در این مراجع را می‌توان در چهار مرحله ذیل خلاصه کرد:

* هر شخص می‌تواند پس از طی طرق داخلی، یک مکاتبه به کمیته ذی‌ربط تقدیم کند و از این رهگذر کمیته را در جریان نقض یکی از حقوق شناسایی شده در معاهده قرار بدهد؛
* دولت متهم به نقض معاهده ذی‌ربط حقوق بشری ملاحظات یا توضیحات خود را

1. Communication.
2. Individual Complaints Procedure.
3. Exhaustion of Local Remedies.
4. Wnndy hh nndh., The uu mnn Rghss Commeeeeeeed Intrrmee uuurss of Rfffff Canterbury Law Review, Vol. 13, (2007), 219.
5. Quasi-Judicial International Bodies.
6. Jonna rrr rrrgon, uuunng Trrrorssss, sss assns nnd hhhrr nn daaaa::: Cnnd,, hte uu mnn Rghss Committtee nd Rqqussss for Inrrrmee uuurss of ooooooo, McGill Law Journal, Vol 48, (2003), p 65.

به منظور روشن سازی مسئله و بیان آخرین اقدامات انجام شده برای جبران مسئله به کمیته تقدیم می کند؛

* کمیته مکاتبات واصله را ارزیابی می کند و نظرات^۱ خود را به دولت ذی ربط ارسال می کند؛

* کمیته خلاصه ای از فعالیت های خود را در گزارش سالانه که به مجمع عمومی سازمان ملل تقدیم می کند، درج می نماید.^۲

علی رغم ساده بودن فرآیند رسیدگی، نهادهای معاهده محور اختیار دارند به منظور حفظ حقوق مکاتبه کنندگانی که مدعی نقض حقوق پیش بینی شده در اسناد ذی ربط حقوق بشری هستند، اقدامات موقتی^۳ صادر کنند. این اختیار در اغلب موارد در قواعد رسیدگی مصوب نهادهای معاهده محور و در موارد معدودی به طور صریح در متن معاهده و پیش بینی شده است.^۴

بیشتر حقوقدانان بین المللی بر این عقیده هستند که نظرات نهایی^۵ که کمیته حقوق بشر و سایر کمیته های معاهده محور بر مبنای کنوانسیون های حقوق بشری سازمان ملل و پروتکل های الحاقی به این اسناد اتخاذ می کنند، ارزش الزام آور ندارند و جنبه توصیه ای دارند.^۶ بررسی

1. Views.

2. vvvvvuu rrooq rrr o““ foai,, dro““ ‘doux” ou dro““ ‘frou?? Brvvr r ffxxoos sur aa xxxxiur”” dss muuurs oonsrvoooss tt dss oonsiiii i ns dnns sss proéedures nndvddsssss evnnt ee Comtté dss drosssde ’’homm”” nnnnn ss nnnnm ... ”” Unité et diversité du droit international/Unity and Diversity of International Law (Brill: Nijhoff: 2014) p 876.

3. Provisional Measures/ Interim Measures.

۴. بند ۱ ماده ۴ پروتکل الحاقی کنوانسیون حقوق اشخاص دارای معلولیت، ماده ۵ کنوانسیون امحا تبعیض علیه زنان و ماده ۳۰ (۳) کنوانسیون حمایت از کلیه اشخاص در مقابل ناپدیدشدگی اجباری.

5. Final Views.

۶. برای مطالعه بیشتر ر.ک به: (سید علی سادات اخوی، فرناز فکوری، «ارزش حقوقی دیدگاه های پایانی کمیته حقوق بشر»، مجله حقوقی بین المللی، سال بیست و هفتم، شماره ۴۳، (۱۳۸۹)، ۶۳-۸۶). برخی از نویسندگان مدعی شده اند که الزام آور نبودن نظرات کمیته حقوق بشر، اجماعی است (The Lggll uuuuu of) nnnhh, hhooon, T Holger P. Hestermeyer et al. eds., Coexistence, Cooperation and Solidarity, Vol I, (Brill | Nijhoff: 2011), 567. همچنین ر.ک به:

(Christian, Tomuschat, Human Rights: Between Idealism and Realism, Second Edition (, xx ford nn vversyyeeess: 2014) 220; R. nnn bbbbeek, , oo kkkempr, TThe Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in Naooall L””” , nnnrrrrr r & G. Ulfstein (Eds.), UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy (UK, Cmnrbrdqe nn vvr. yyeye. s: 2012), 382; aa hhkko, nnn kkkk, NNN uu mnn Rggss Traayy oo nooing Bodsss bffore oo miiii c Coursss, Ineernoooll nnd Comprvvv Law Quarterly, 67 (1), (2018), 219; uuusoq ooaar,aaa uuu Jurddqpe d... Consoooooo

رویه نهادهای معاهده محور و به خصوص کمیته حقوق بشر نشان می دهد که این نهادها هرگز نظرات نهایی را الزام آور تلقی نکرده اند و حتی در موارد معدودی به غیر الزام آور بودن آنها تصریح کرده اند.^۱ در سال ۱۹۹۴، پیشنهادی مبنی بر اصلاح پروتکل الحاقی و درج تعهد به متابعت از نظرات نهایی مطرح شد، اما به علت عدم کسب حد نصاب آرای دولت های عضو رد شد.^۲

البته ذکر این مطلب لازم است که نظرات کمیته های حقوق بشری ملاک مطابقت یا عدم مطابقت رفتار دولت های عضو اسناد ذی ربط با تعهدات معاهده ای آنها هستند و از همین روی دولت های عضو فرآیند مکاتبات فردی در عمل موظف اند رفتارهای خود را با یافته های منعکس در این نظرات که مقتضای عمل به این تعهدات را بیان می کنند تطبیق دهند.^۳

نظر به اینکه اختیار صدور اقدامات موقتی الزام آور در هیچ یک از معاهدات حقوق بشری، پروتکل های الحاقی و قواعد رسیدگی مصوب نهادهای معاهده محور پیش بینی نشده است و با توجه به اینکه نظرات نهایی صادره توسط نهادهای معاهده محور هم برای دولت های عضو فرآیند شکایات فردی، الزام حقوقی ایجاد نمی کنند؛ این سؤال مطرح می شود که آیا قرارهای موقتی صادره توسط این نهادها برای دولت های عضو تعهد حقوقی الزام آور ایجاد می کنند یا اینکه دولت های مزبور در پیروی از آنها آزاد هستند و تخلف از آنها همانند تخلف از محتوای نظرات نهایی، مسئولیت بین المللی را در پی ندارد؟ به منظور پاسخگویی به سؤال پژوهش، در بند اول تحولات اقدامات موقتی در اسناد مؤسس و قواعد رسیدگی نهادهای معاهده محور مورد بحث قرار گرفته است. در بند دوم، رویکرد دکترین حقوقی به مبحث الزام آوری اقدامات موقتی در دکترین مورد توجه قرار گرفته است. در بند سوم، تحولات

du Comite des Droits de l'Homme, La Jurisprudence Recente du Comite des Droits de "WW mBdss nnnnmg nn ,,,, ,,, nurrre aana. nnddhhp/. sssde aa prr. onne, (1992), 129; Alfrdd, ee Zyy,,, ooooooo bffore hle nn ddddooooo Traayy Bod::: oouus on hle uu mnn Rgghss Comm"""" pp oool oooeedur""", nn uu dmundur fff redsson et al. (eds.), *International Monitoring Mechanisms: Essays in Honour of Jacob Th. Möller*, 2nd ed. (The Netherlands, Koninklijke Brill: 2009) 37.

۱. در این خصوص ر.ک به:

Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol, Volume II (New York: United Nations: 1990), 1-2; HRC, General comment No.33, Obligations of States parties under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/GC/33, 5 November 2008, Paras. 13-14.

2. Ludovic Hennebel, *La jurisprudence du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Le Pacte international relative aux droits civils et politiques et son mécanisme de protection individuelle* (Belgique, Etablissements Emile Bruylant, S.A: 2007)

3. Kanetake, Ibid. 218.

رویکرد نهادهای معاهده محور به الزام آوری اقدامات موقتی مورد بررسی قرار گرفته و در پایان نتایج تحقیق ارائه شده است.

۱. الزام آوری اقدامات موقتی در اسناد مؤسس و قواعد رسیدگی نهادهای معاهده-

محور

قواعد رسیدگی کمیته امحای تبعیض نژادی و کمیته حقوق بشر به ترتیب در سالهای ۱۹۸۶ و ۱۹۸۷ تدوین شدند. اختیار صدور اقدامات موقتی در ماده ۹۴ (۱) قواعد کمیته تبعیض نژادی و ماده ۸۶ قواعد رسیدگی کمیته حقوق بشر (ماده ۹۲ فعلی) با محتوایی تقریباً یکسان پیش بینی شد. بر اساس ماده اخیر، کمیته حقوق بشر:

«می تواند پیش از آنکه نظرات خویش راجع به مکاتبه ای را به دولت ذی ربط ارسال کند، آن دولت را نسبت به نظر خویش در خصوص مطلوب بودن اقدامات موقتی به جهت پیشگیری از ورود زیان غیرقابل جبران به قربانی نقض ادعایی، مطلع سازد. در این صورت، کمیته به دولت عضو اطلاع خواهد داد که اظهار نظر راجع به اقدامات موقتی به منزله تصمیم گیری راجع به ماهیت مکاتبه نیست»^۱.

به وضوح ماده ۹۲ متضمن هیچ الزام حقوقی ای نیست. در مقابل، ظاهر عبارات به کار برده شده در متن این ماده به ویژه «مطلع کردن دولت ذی ربط» و «مطلوب بودن اقدامات موقتی»، بر ماهیت غیرالزام آور اقدامات موقتی دلالت دارد. به هر ترتیب، محتوای ماده ۹۲ در تدوین اسناد ذی ربط سایر نهادهای معاهده محور حقوق بشری با اعمال برخی تغییرات به عنوان الگو مورد استفاده قرار گرفته است.

کمیته ضد شکنجه در ویرایش اول از قواعد رسیدگی خود، ماده ای را در خصوص اقدامات موقتی تصویب کرد که با ماده ۹۲ فوق الذکر مشابه بود.^۲ کمیته در سال ۲۰۰۲ آن ماده را اصلاح کرد. بر اساس ماده اصلاحی کمیته (ماده ۱۱۴ (۱) فعلی):

1. Rules of Procedure of the Human Rights Committee, U.N. Doc. CCPR/C/3/Rev.3, 1994, Para.86.

۲. ماده ۱۱۰ قواعد رسیدگی مصوب ۱۳ ژوئیه ۱۹۹۸: «در طول رسیدگی، کمیته می تواند، به موجب ضرورت، دولت عضو را نسبت به مطلوب بودن اتخاذ اقدامات موقتی به منظور پیشگیری از ورود خسارت غیرقابل جبران به شخص یا اشخاصی که مدعی اند قربانی نقض ادعایی شده اند، مطلع سازد...»

Rules of Procedure of the Committee Against Torture, U.N. Doc. CAT/C/3/Rev.3, 1998.

«کمیته، یک گروه کاری یا گزارشگر شکایات جدید و اقدامات موقتی، هر زمان بعد از دریافت یک شکایت، می تواند درخواستی را از باب ضرورت مبنی بر اتخاذ اقداماتی که به منظور پیشگیری از خسارت غیرقابل جبران به قربانی یا قربانیان ادعایی نقض های ادعایی ضروری تلقی می کند، به دولت عضو ذی ربط ارسال کند»^۱.

بر اساس قواعد رسیدگی جدید، کمیته ضد شکنجه اختیار دارد درخواستی را مبنی بر اتخاذ اقدامات موقتی به دولت عضو ارسال کند؛ در حالی که بر اساس قواعد پیشین، صرفاً می توانست دولت عضو را از مطلوبیت اتخاذ اقدامات موقتی مطلع سازد. هر چند عبارت بندی جدید به خودی خود به اقدامات موقتی کمیته، الزام حقوقی نمی بخشد تا حدی بار حقوقی این اقدامات را افزایش می دهد و در نتیجه دست کمیته را در عکس العمل به بی اعتنایی احتمالی دولت های عضو به اقدامات درخواستی بیشتر باز می کند.

در فرآیند مذاکرات تدوین کنوانسیون امحای تبعیض علیه زنان، نمایندگان بسیاری از دولت ها موافقت خود را در مورد درج ماده ای در کنوانسیون راجع به اقدامات موقتی اعلام کردند. بنا بر نظر این دولت ها درج چنین ماده ای به توسعه تدریجی حقوق بین المللی بشر منجر می شد و فرآیند رسیدگی به اقدامات موقتی را شفاف تر می کرد.^۲ این پیشنهاد متعاقباً توسط دولت های شرکت کننده تصویب شد و صلاحیت صدور اقدامات موقتی، برای اولین بار در یک معاهده بین المللی حقوق بشری یعنی پروتکل ۱۹۹۹ الحاقی به کنوانسیون امحای تبعیض علیه زنان مورد تصریح قرار گرفت. بر اساس ماده ۵ پروتکل الحاقی:

«بعد از دریافت یک مکاتبه، کمیته در هر زمانی می تواند، حسب ضرورت، درخواستی را به دولت ذی ربط مبنی بر اتخاذ اقداماتی که کمیته به منظور پیشگیری از خسارت غیرقابل جبران به قربانی یا قربانیان ادعایی نقض های ادعایی ضروری می داند، منتقل کند».

تصویب این پروتکل نقطه عطفی در توسعه حقوق موضوعه حاکم بر اقدامات موقتی به شمار می آمد. تصویب این ماده از آن جهت اهمیت داشت که اقدامات موقتی را از قلمرو مسائل شکلی که در آیین نامه داخلی نهاد رسیدگی کننده تدوین می گردند خارج کرده و به یک امر توافقی تحت حقوق معاهدات بین المللی تبدیل کرد. در واقع، تعداد قابل توجهی از

1. Rules of Procedure of Committee against Torture, U.N. Doc. CAT/C/3/Rev.6, 1 September 2014.

2. Commission on the Status of Women, Report on the forty-first session (10-21 March 1997), Economic, and Social Council Official Records, Supplement No. 7, (1997), 100.

دولت‌هایی که همواره الزام‌آوری اقدامات موقتی صادره توسط کمیته حقوق بشر و کمیته ضد شکنجه را زیر سؤال می‌بردند، به عدم پیش‌بینی اقدامات موقتی در معاهدات مؤسس استناد می‌کردند.^۱ لازم به ذکر است که کنوانسیون‌ها و اسناد دیگری که پس از پروتکل ۱۹۹۹، توسط مجمع عمومی سازمان ملل به تصویب رسیدند از الگوی ماده ۵ این پروتکل پیروی کردند؛ به شکلی که محتوای ماده ۵ فوق‌الذکر در بند ۴ ماده ۳۱ کنوانسیون ۲۰۰۶ ناپدیدشدگی اجباری و ماده ۴ پروتکل ۲۰۰۶ الحاقی کنوانسیون حمایت از اشخاص دارای معلولیت عیناً تکرار شده است.

در طول مذاکرات گروه کاری تدوین پروتکل الحاقی به میثاق حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی، دو دولت نروژ و سوئد پیشنهادی مبنی بر اضافه شدن عبارت «با لحاظ ماهیت غیرالزامی درخواست اقدامات موقتی» به پیش‌نویس ماده ۵ پروتکل راجع به اقدامات موقتی به کمیته تقدیم کردند. سایر نمایندگان دولت‌های حاضر ضرورتی در اضافه شدن این عبارت نمی‌دیدند؛ چراکه معتقد بودند نظرات و درخواست‌های کمیته‌های معاهده‌محور از جمله کمیته میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی الزام‌آور نیستند. دولت‌های نروژ و سوئد استدلال اکثریت را پذیرفتند. نهایتاً به جهت تأمین نظر کلیه شرکت‌کنندگان، یک راه‌حل بینابینی مبنی بر اضافه شدن عبارت «در اوضاع و احوال استثنایی» به متن پیش‌نویس مورد توافق قرار گرفت.^۲ بر اساس ماده ۵ پروتکل الحاقی به میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی که عین آن متعاقباً در ماده ۷ پروتکل ۲۰۱۴ الحاقی به کنوانسیون حقوق کودک نیز به تصویب رسید:

«کمیته هر زمان بعد از دریافت یک شکایت و پیش از تصمیم‌گیری راجع به ماهیت، می‌تواند حسب ضرورت، درخواستی را به دولت ذی‌ربط مبنی بر اتخاذ اقداماتی که در اوضاع و احوال استثنایی به‌منظور پیشگیری از خسارت غیرقابل جبران به قربانی یا قربانیان ادعایی نقض‌های ادعایی ضروری باشد، منتقل کند».

از مباحث فوق‌روشن می‌شود که اقدامات موقتی صادره توسط نهادهای معاهده‌محور از

۱. ر.ک به پانویس شماره ۲۹.

2. . rrrr nm de bbuqrr qu, “Chroneeeef nn nn noueed Brhh The Comng Into Lffe of the Optional Protocol to the International CovenanVon EooCom,” Illl ll d Cultural Rights—the Missing Piece of the International Bill of Human Rights, Human Rights Quarterly, No. 32, (2010), 170.

دیدگاه اسناد مؤسس و قواعد رسیدگی نهادهای معاهده محور، همچنان قدرت الزام آوری ندارند. البته ورود اختیار صدور اقدامات موقتی به حوزه حقوق معاهدات حقوق بشری از نظر نمادین، تحول قابل توجهی به شمار می آید. در واقع، پیشنهاد برخی از دولت‌ها نظیر دولت سوئد و نروژ مبنی بر اضافه شدن عبارت «با لحاظ ماهیت غیرالزامی اقدامات موقتی» به پیش-نویس ماده ۵ پروتکل الحاقی به میثاق حقوقی مدنی سیاسی، خود گویای آن است که راه‌یابی اقدامات موقتی به اسناد مؤسس نهادهای معاهده محور بر بالا رفتن بار حقوقی اقدامات موقتی تأثیر بسزایی داشته است و اینکه هدف دولت‌های فوق‌الذکر از طرح پیشنهاد مذکور این بود که مجالی برای تفسیر ماده ۵ و استنباط الزام آوری از آن برای کمیته مربوطه باقی نماند.

۲. الزام آوری اقدامات موقتی در دکتربین حقوقی

دانشمندان حقوقی در خصوص ماهیت حقوقی اقدامات موقتی صادره توسط مراجع قضایی و شبه قضایی بین‌المللی از جمله نهادهای معاهده محور حقوق بشری، عقاید متفاوتی دارند. مک گولدریک در رساله دکتری خود اظهار داشته «هیچ شکی وجود ندارد که اقدامات موقتی صادره توسط کمیته حقوق بشر لازم‌الاجرا نیستند و اجرای آنها کاملاً وابسته به همکاری با حسن نیت دولت ذی ربط است».^۱ رابرتسون و مریلز^۲ معتقدند اقدامات موقتی صادره توسط کمیته حقوق بشر صرفاً الزام اخلاقی ایجاد می‌کنند.^۳ در مقابل، کریستین تاموشات^۴، والتر کالین^۵ و یورگ کنزلی^۶ بر این عقیده هستند که اقدامات موقتی صادره توسط کمیته حقوق بشر از نظر حقوقی الزام آور هستند.^۷ برخی از نویسندگان همچون مانفرد نواک^۸ نظر بینایی را اتخاذ کرده‌اند که بر اساس آن هرچند اقدامات موقتی صادره توسط کمیته‌های معاهده محور از نقطه نظر دقیق حقوقی الزام آور نیستند، قصور در لحاظ اقدامات موقتی صادره توسط آن‌ها منجر به نقض تعهد به همکاری مندرج در معاهدات حقوق بشری

1. Dominic McGoldrick, *the Practice and Procedure of the Human Rights Committee under the International Covenant on Civil and Political Rights*, Vol. 1, PhD Thesis (University of Nottingham: 1988), 217 and 387.

2. A. H. Robertson and J. G. Merrills.

3. nno r dddd, IInrrrrmm. ssurss hh// e Un uu mnn Rgghss Comm,,,,,,, Inrrrnoonal and Comparative Law Quarterly, Volume 53, issue 02, (2004), 447.

4. Christian Tomuschat.

5. Walter Kalin.

6. Jorg Kunzli.

7. Keller and Ulfstein, op.cit.101.

8. Manfred Nowak

ذی ربط می شود.^{۱ و ۲}

پروفسور ثیرلوی^۳ از جمله نویسندگانی است که اقدامات موقتی صادره توسط دیوان دادگستری بین‌المللی را فاقد هر نوع الزام حقوقی تلقی کرده است. وی در اثبات ادعای خود استدلال مفصلی ارائه می کند که عیناً و به طریق اولی در مورد اقدامات موقتی نهادهای معاهده محور قابل اعمال است. ثیرلوی استدلال خود را اینگونه آغاز می کند که آرای نهایی^۴ صادره توسط یک مرجع قضایی یا داوری بین‌المللی از آن جهت برای دولت طرف دعوی لازم‌الاجرا هستند که آن دولت پیشتر با پذیرش موافقت‌نامه حل و فصل اختلاف یا با پیوستن به اساسنامه مرجع رسیدگی کننده، لازم‌الاجرا بودن آرای صادره را پذیرفته است. لذا ارزش الزام‌آوری آرای صادره توسط یک مرجع قضایی یا داوری در وهله اول از اصول حاکم بر حقوق معاهدات ناشی می شود. با این وجود، این الزام حقوقی صرفاً یک الزام مبتنی بر معاهده نیست، چراکه آرای صادره توسط مراجع نامبرده، در واقع حقوق و تعهدات دولت‌های طرف دعوی را بر اساس حقوق بین‌الملل عام تشریح می کنند. به عبارت دیگر، الزام‌آوری آرای مراجع قضایی یا داوری بین‌المللی بر دو تعهد، یعنی تعهد به اجرای رأی صادره و تعهد به متابعت از حقوق بین‌الملل حاکم بر اختلاف مبتنی هستند که در موازات یکدیگر قرار می‌گیرند.^۵

ثیرلوی سپس اقدامات موقتی مراجع قضایی یا داوری بین‌المللی را با آرای صادره توسط این مراجع مقایسه کرده و اظهار می‌دارد، اقدامات موقتی، برخلاف آرای نهایی مراجع قضایی و داوری، متضمن حقوق و تعهدات طرفین مطابق حقوق بین‌الملل عام نیستند. توضیح بیشتر اینکه، مرجع تصمیم‌گیرنده در هنگام صدور قرارهای موقتی وجود برخی از حقوق را فرض

1. Ibid.

۲. کارین اولر- فرام معتقد است کمیته‌های حقوق بشری نمی‌توانند اقدامات موقتی خود را الزام‌آور تلقی کنند؛ زیرا در غیر این صورت از حدود اختیارات خود خارج شده‌اند. البته ممکن است عدم پیروی از اقدامات موقتی از جهات دیگر نقض معاهده حقوق بشری ذی ربط را در پی داشته باشد

Oellers-Laharen, 'The Effect of Interim Measures in International Dispute Resolution', *Journal of International Law*, 12, (2011), 1290.

3. Thirlway.

4. Final Judgments/awards.

5. ... W. ... Thirlway, 'The Effect of Interim Measures in International Dispute Resolution', *Journal of International Law*, 12, (2011), 1290.

می‌گیرد و با لحاظ حقایق قضیه به این نتیجه می‌رسد که این حقوق باید حفظ شوند. لذا الزام- آوری قرارهای موقتی نمی‌تواند مبنایی بجز حقوق معاهدات داشته باشند. در نتیجه، بنا بر نظر این حقوقدان بین‌المللی، ارزش الزام آوری قرارهای موقتی مشروط به آن است که اساسنامه یا سندی که دولت‌های عضو به موجب آن صلاحیت مرجع رسیدگی کننده را پذیرفته‌اند، اختیار صدور قرارهای موقت الزام آور را به آن مرجع اعطا کرده باشد.^۱ در صورتی که این استدلال مورد پذیرش واقع شود، تنها می‌توان قرارهای موقتی صادره توسط تعداد اندکی از مراجع بین‌المللی را از جمله دیوان بین‌الملل دریاها^۲ که اساسنامه آن‌ها به‌طور صریح اختیار صدور اقدامات موقتی الزام آور را پیش‌بینی کرده‌اند، الزام آور دانست.

برخلاف موضع سخت‌گیرانه ثیرلوی، نویسندگانی مثل نیمایر^۳ و فیتز موریس^۴ صلاحیت مراجع قضایی بین‌المللی نسبت به صدور اقدامات موقتی الزام آور را در شمار اصول کلی حقوق بین‌الملل در نظر گرفته‌اند. بنابر استدلال نیمایر، دولت‌ها با تأسیس مراجع بین‌المللی نظیر دیوان بین‌المللی دادگستری، اختیارات لازم را برای تحقق اهداف آن مراجع اعطا کرده- اند. در نتیجه اگر دولتی به صلاحیت رسیدگی یک مرجع قضایی بین‌المللی رضایت بدهد، به‌طریق اولی پذیرفته که آن مرجع قضایی بتواند، در راستای حل و فصل مؤثر اختلاف، اقدامات موقتی الزام آور صادر نماید.^۵ فیتز موریس معتقد است صلاحیت رسیدگی به اقدامات موقتی بر ضرورت محض مبتنی است؛ به این معنا که اقدامات موقتی را فقط در شرایطی می- توان صادر کرد که صدور آن‌ها بنابر نظر مرجع رسیدگی کننده، برای حفظ و پیشگیری از آسیب به حقوق طرفین ضروری باشد. به همین دلیل، فیتز موریس الزام آور بودن اقدامات موقتی را به عنوان نتیجه منطقی تفویض صلاحیت صدور اقدامات موقتی توسط دولت‌ها به

1. Ibid.

۲. بر اساس ماده ۲۵ اساسنامه، دیوان اختیار دارد اقدامات موقتی وضع نماید. همچنین بر اساس ماده ۲۹۰(۶) کنوانسیون بین‌المللی حقوق دریاها، طرفین دعوی موظف‌اند از هر اقدام موقتی وضع شده توسط دیوان فوراً پیروی کنند. روزن معتقد است هدف از تصویب ماده ۲۹۰ این بود که از اتهامات موجود در زمان تصویب کنوانسیون (۱۹۸۲) راجع به ارزش الزام- آوری قرارهای موقت صادره توسط دیوان بین‌المللی دادگستری اجتناب شود

Shabatai Rosenne, *Provisional Measures in International Law, the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea* (New York, Oxford University Press: 2005), at 45.

3. H. G. Niemeyer.

4. Sir Gerald Fitzmaurice.

5. Cameron Miles, *Provisional Measures before International Courts and Tribunals* (UK: Cambridge University Press, 2017) at 280- 281.

مرجع رسیدگی کننده در نظر می‌گیرد.^۱ به تعبیر دیگر، از آنجایی که اقدامات موقتی فقط بر حسب ضرورت تجویز می‌شوند، می‌بایست الزام آور باشند، در غیر این صورت فرض ضروری بودن اقدامات موقتی زیر سؤال می‌رود.^۲

با فرض پذیرش استدلال مطرح شده توسط نیمایر،^۳ به نظر می‌رسد قیاس اولویت وی در مورد اقدامات موقتی صادره توسط نهادهای معاهده‌محور قابل اعمال نیست، زیرا برخلاف آرای صادره توسط مراجع قضایی بین‌المللی، نظرات نهایی نهادهای شبه‌قضایی الزام آور محسوب نمی‌شوند. در خصوص استدلال فیتز موریس هم این ملاحظه قابل طرح است هنگامی که به یک مرجع شبه‌قضایی اختیار صدور رأی الزام آور اعطا نشده است، علی‌الاصول آن مرجع نمی‌تواند حسب ضرورت به منظور حفظ حقوق یک طرف یا طرفین، اقدام موقتی الزام آور صادر کند زیرا با فقدان صلاحیت صدور آرای نهایی الزام آور، توجیه ضرورت حفظ حقوق طرفین جای خود را به توجیه مطلوب بودن حفظ حقوق طرفین می‌دهد.

با وجود این، با توجه به عملکرد شبه‌قضایی نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری و به عبارت دیگر، نظر به اینکه این نهادها به شکلی مشابه با مراجع قضایی، شکایات واصله را در چهارچوب آیین رسیدگی به مکاتبات فردی دریافت و پس از بررسی ادله طرفین در خصوص ماهیت آن شکایات قضاوت می‌کنند، شاید بتوان استدلال‌های نیمایر و فیتز موریس را در بحث از الزام‌آوری اقدامات موقتی صادره توسط این نهادها، ذی‌ربط تلقی کرد. توضیح بیشتر اینکه اگر اقدامات موقتی صادره توسط نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری فقط جنبه توصیه‌ای داشته باشند و به تعبیر

1. Ibid.

۲. نویسندگان دیگری هم به شکل مشابه استدلال کرده‌اند. برای نمونه، ر.ک. به:

rrrrrr nnd fff snnnn op....., oo ns2C on r nnni uuuuc““frrrrmm Measures in Inrrrrnooonll uu mnn Rgghss: Evouuion and rrr monoooooll, aa ndr bttt Journll of Transnational Law, Vol. 38:1, (2005), 20.

۳. برخی نویسندگان اظهار می‌دارند زمانی که یک مرجع بین‌المللی نظیر دیوان بین‌المللی دادگستری بر اساس یک معاهده تأسیس می‌شود، اختیارات مرجع رسیدگی کننده، از جمله قواعد رسیدگی آن، صرفاً باید از همان معاهده ناشی شود. بنابر نظر ایشان، بین منابع حقوق بین‌الملل مندرج در ماده ۳۸ اساسنامه دیوان سلسله‌مراتب وجود ندارد یا اگر سلسله‌مراتبی وجود داشته باشد، اصول کلی حقوقی در آن سلسله‌مراتب جایگاه بالاتری از معاهدات ندارند. لذا، اصل الزام آور بودن قرارهای موقتی، به عنوان یک اصل خارج از چهارچوب معاهده مؤسس، نمی‌تواند یک مسئله شکلی نظیر اقدامات موقتی را قانونی یا غیرقانونی کند. در نتیجه، حتی اگر اقدامات موقتی به یک اصل کلی حقوقی تبدیل شده باشند، باز هم این اصل نمی‌تواند الزام آور بودن اقدامات موقتی را توجیه کند

Jörg mmmh nmaoi oaa l e e aat hlg mmmmsso ooov““enll M. surss of hle Inrrrrnooonll Court of Jus::::: :: e ‘mmmmmmnif hle Issue nnhle Lrrr and C,,,,, Ldddn Journll of International Law, 16 , (2003), at 82.

دیگر اگر دولت طرف دعوی که اقدامات موقتی خطاب به وی صادر می‌شود در اجرا یا عدم اجرای این اقدامات اختیار عمل داشته باشد- در حالی که عدم اجرای این اقدامات می‌تواند منجر به ایراد خسارت غیرقابل جبران شود- اهداف این نهادها به هیچ وجه تأمین نخواهد شد. به عبارت دیگر، اگر دولتی با بی‌اعتنایی به اقدامات موقت صادره، حکم اعدام یا اخراج مکاتبه‌کننده را اجرا کند، امکان تأثیر یافته نهایی نهاد رسیدگی‌کننده بر تصمیم پیشین خود یعنی همان حکم اعدام یا اخراج را از بین می‌برد، زیرا یافته نهایی به نفع مکاتبه‌کننده منجر به اعاده حقوق از دست‌رفته وی نخواهد شد. در نتیجه، عدم پیروی از اقدامات موقتی یافته نهایی نهاد رسیدگی‌کننده را بی‌ارزش و بی‌نتیجه می‌کند. تاموشات این مسئله را به خوبی تشریح کرده است:

«... زمانی که رسیدگی به یک قضیه در جریان است، دولت خواننده متعهد است با حسن نیت [با مرجع رسیدگی‌کننده] همکاری کند. در این وضعیت، اگر دولت به اقدامی دست بزند که برای همیشه مسئله را فیصله داده و در نتیجه موضوع رسیدگی را فرضی و بی‌اثر می‌سازد، آن رسیدگی فلسفه وجودی^۱ خود را از دست می‌دهد. به عنوان مثال، اگر یک شخص محکوم به اعدام که مدعی است محاکمه وی به علت نقض شدید تضمینات مندرج در ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی سیاسی به طور مخدوش برگزار شده است، در طول رسیدگی کمیته حقوق بشر اعدام شود، و [پس از صدور حکم اعدام] کمیته ادعای وی را بپذیرد، از یافته کمیته نفعی نخواهد برد».^۲

نتیجه اینکه، موافقان الزام آور بودن اقدامات موقتی نهادهای معاهده‌محور از تفسیر لفظی اسناد مؤسس نهادهای معاهده‌محور پرهیز کرده‌اند، اما با توجه به موضوع و هدف معاهدات حقوق بشری و نظام آیین مکاتبات فردی در پی توجیه الزام آوری اقدامات موقتی برآمده‌اند. به طور خلاصه، این نویسندگان مدعی هستند زمانی که دولت‌ها صلاحیت یک نهاد معاهده‌محور را برای رسیدگی به شکایات فردی می‌پذیرند، تعهد می‌کنند از آیین مکاتبات پیش‌بینی شده حمایت و پیروی کنند. به همین علت، دولت‌های عضو نمی‌توانند حق قانونی اشخاص به طرح شکایت نزد نهادهای معاهده‌محور را با هر نوع فعل یا ترک فعل عقیم و بی‌اثر کنند. عدم پیروی دولت عضو از اقدامات موقتی را می‌توان به مثابه فعلی تلقی کرد که می‌تواند رسیدگی به شکایات فردی را به وجه مذکور متأثر کند و به همین علت منجر به نقض

1. Roosa d'rrr..

2. Tomuschat, op.cit., at 217.

این تعهد می‌شود.

۳. تحول رویکرد نهادهای معاهده‌محور به الزام‌آوری اقدامات موقتی

بررسی رویه نهادهای معاهده‌محور و بویژه کمیته حقوق بشر و کمیته ضد شکنجه نشان می‌دهد که عموم دولت‌های عضو فرآیند رسیدگی به مکاتبات فردی، به‌طور معمول از اقدامات موقتی صادره توسط این نهادها پیروی می‌کنند. با وجود این، کمیته‌های حقوق بشری معاهده‌محور، نظر به امتناع برخی از دولت‌های عضو از شناسایی آثار حقوقی اقدامات موقتی،^۱ به سمتی سوق داده شده‌اند که برای احراز مسئولیت دولت‌های عضو که از اقدامات موقت سرپیچی می‌کنند نتایج حقوقی محسوسی را استنباط کنند. لذا تحولات رویکرد کمیته‌های حقوق بشری به مبحث الزامات حقوقی ناشی از اقدامات موقتی در رویه و تفاسیر عام کمیته، ذیل این بند مورد توجه قرار گرفته است.^۲

۱. دولت سوئیس قرارهای موقتی صادره توسط کمیته ضد شکنجه را بارها به چالش کشیده است. در قضیه فوزی جرجیس، دولت سوئیس در اعتراض به اقدامات موقتی اعلام داشت که کمیته ضد شکنجه با موافقت با اکثر درخواست‌های اقدامات موقتی به یک نهاد تجدیدنظر تبدیل شده است (Fawzi Jerjes v. Switzerland, 1997: Para. 5.1). در قضیه کی.ان، دولت سوئیس به کمیته ضد شکنجه متذکر شد که اقدامات موقتی در کنوانسیون ضد شکنجه پیش‌بینی نشده‌اند و ماده ۱۰۸ قواعد رسیدگی هم صرفاً یک قاعده شکلی رسیدگی است (K.N. v. Switzerland, 1998: Paras. 5.1-5.2). دولت کانادا هم یکی از معترضان سرسخت الزام‌آوری اقدامات موقتی است. به‌عنوان مثال، در قضیه تی.پی.اس، کانادا اقدامات موقتی کمیته ضد شکنجه را غیرالزامی تلقی کرد و اظهار داشت این اقدامات صرفاً جنبه توصیه‌ای دارند (T.P.S. v. Canada, 1999: Para. 8.2). دولت فرانسه هم در شمار دولت‌های معترض به الزام‌آور بودن اقدامات موقتی است. در قضیه برادا، فرانسه ضمن اشاره به اینکه این دولت همواره از اقدامات موقتی پیروی کرده است، الزام‌آوری اقدامات موقت کمیته ضد شکنجه موقتی را زیر سؤال برد. از نظر دولت فرانسه، اقدامات موقتی پیش‌بینی شده در قواعد رسیدگی نمی‌توانند برای دولت‌ها تعهد حقوقی ایجاد کنند. ضمناً این دولت اعلام داشت بر خلاف نظر کمیته، صرف قصور در پیروی با درخواست اقدامات موقتی به هیچ‌وجه موجب تضعیف حمایت از حقوق مندرج در کنوانسیون ضد شکنجه نمی‌شود یا نتیجه رسیدگی کمیته را عقیم و بی‌اثر نمی‌سازد. دولت فرانسه علاوه بر این اظهار داشت: «تعهد به همکاری با حسن نیت صرفاً مستلزم آن است که دولت مربوطه درخواست اقدامات موقتی کمیته را به دقت مورد ملاحظه قرار دهد و تاجایی که ممکن است از آن متابعت کند. نهایتاً فرانسه متذکر شد که همیشه از اقدامات موقتی صادره توسط کمیته پیروی کرده، البته این پیروی به مفهوم ایفای یک تعهد حقوقی نیست (Mafhoud Brada v. France, 2005: Para. 8.2). دولت اتریش در قضیه شلام ویس به شدت به الزام‌آور بودن اقدامات موقتی اعتراض کرد و این موضوع را به کمیته حقوق بشر یادآور شد که ماده ۸۶، قواعد رسیدگی کمیته نمی‌تواند یک الزام حقوقی ایجاد کند و درخواست اقدامات موقتی را نمی‌توان بر تعهد حقوقی اتریش مبنی بر استرداد آقای ویس به ایالات متعهد طبق معاهده استرداد مجرمین مقدم دانست (Sholam Weiss v. Austria, 2003: Para. 5.3).

۲. مباحث این بخش از مقاله بر رویه قضایی کمیته حقوق بشر و کمیته ضد شکنجه مبتنی است. بر اساس بررسی صورت‌گرفته توسط نگارندگان، آثار حقوقی عدم پیروی از اقدامات موقتی در رویه سایر نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری الزام‌آوری مورد بحث قرار نگرفته است.

الف - نقض حسن نیت در اجرای تعهدات حقوق بشری

قضیه کیندلر علیه کانادا به یک تبعه آمریکایی متهم به قتل عمد و آدم‌ربایی مربوط بود که در نوامبر ۱۹۸۳، توسط دادگاه ایالت پنسیلوانیا به اعدام محکوم شد، اما قبل از اجرای حکم موفق به فرار و به استان کبک کانادا متواری شد. دولت ایالات متحده، پیرو معاهده استرداد مجرمین منعقد شده میان آن دولت و دولت کانادا، استرداد کیندلر را تقاضا کرد. گزارشگر ویژه کمیته حقوق بشر از دولت کانادا درخواست کرد تا زمانی که کمیته به مکاتبه کیندلر رسیدگی می‌کند، از استرداد وی خودداری کند. اما دولت کانادا به به اقدامات موقتی صادره توسط کمیته اعتنا نکرد و کیندلر را بر اساس حکم دادگاه عالی کبک، به ایالات متحده مسترد کرد.^۱ کمیته حقوق بشر در نظرات نهایی مورخ ۳۰ ژوئیه ۱۹۹۳ خود، ضمن ابراز تأسف از عدم متابعت دولت کانادا از اقدامات موقتی، اعلام داشت که دولت کانادا با تصویب پروتکل الحاقی، متعهد شده از آیین رسیدگی مورد اتباع کمیته پیروی کند. اما آن دولت «با استرداد آقای کیندلر بدون اینکه درخواست گزارشگر ویژه را در نظر بگیرد، در نشان دادن حسن نیت قصور ورزیده است؛ حسن نیتی که باید در میان اعضای پروتکل حکم - فرما باشد».^۲ بنابراین، کمیته حقوق بشر به دولت‌های عضو تذکر داد که پذیرش تعهدات مندرج در میثاق و فرآیند طرح مکاتبات فردی با ملزوماتی همراه است که اگر دولت به آن‌ها توجه نکند، اصل حسن نیت در پذیرش آن تعهدات را زیر سؤال برده است.

ب - نقض تعهد به همکاری با نهاد رسیدگی‌کننده

مؤسسه خیریه «اینتررایتس»^۳ در مورخ ۷ ژوئیه ۱۹۹۴ مکاتبه‌ای را از طرف آقای اشبی به کمیته حقوق بشر ارسال کرد. اشبی در دادگاه کیفری بندر اسپانیای کشور ترینیداد و توباگو به ارتکاب قتل عمد و مجازات مرگ محکوم شده بود.^۴ گزارشگر ویژه کمیته حقوق بشر در مورخ ۱۳ ژوئیه ۱۹۹۴ از ترینیداد و توباگو خواست تا زمانی که او به مکاتبه رسیدگی می‌کند، از اعدام وی خودداری کند. دولت توباگو بدون توجه به درخواست کمیته، اشبی را در ۱۴ ژوئیه ۱۹۹۴

1. HRC, Joseph Kindler v. Canada, Communication No. 470/1991, Date of Adoption of Views: 30 July 1993, para. 2.

2. Ibid. paras. 17 and 23.

3. Interights.

4. HRC, Glenn Ashby v. Trinidad and Tobago, Communication No. 580/1994, Date of Adoption of views, 21 March 2002, paras. 2.1 and 3.1.

اعدام کرد.^۱ از آنجایی که دولت توباگو به دعوت کمیته مبنی بر ارائه توضیحات در مورد عدم پیروی با درخواست کمیته پاسخ نگفت، کمیته در مورخ ۲۶ ژوئیه همان سال با صدر یک تصمیم رسمی «خشم خود را نسبت به قصور مقامات دولت عضو [دولت توباگو] در پیروی از درخواست اقدامات موقتی» اظهار داشت و یادآور شد که دولت توباگو با تصویب پروتکل الحاقی، متعهد شده با کمیته همکاری کند. اما دولت مزبور با اعدام اشپی، در انجام تعهداتش وفق میثاق و پروتکل قصور ورزیده است.^۲ کمیته در ادامه، دولت توباگو را ترغیب کرد که در وضعیت‌های مشابه آینده از اقدامات موقتی صادره توسط کمیته پیروی کند. نظر کمیته راجع به عملکرد دولت توباگو در این قضیه از دو جهت حائز اهمیت است. از یک‌سوی، کمیته عدم احترام به اقدامات موقتی را مستلزم نقض تعهدات آن دولت طبق میثاق معرفی می‌کند. از سوی دیگر، کاربرد لفظ «ترغیب» توسط کمیته حاکی از آن است که این نهاد به عدم صلاحیت خود نسبت به اجبار دولت عضو به پیروی از اقدامات درخواستی واقف بوده است.

پ- نقض روح معاهدات حقوق بشری

خانم چیپانا در تاریخ ۳۰ آوریل ۱۹۹۸، مکاتبه‌ای را علیه دولت ونزوئلا به کمیته ضد شکنجه ارسال کرد. نامبرده در مکاتبه خود اظهار داشت که در ماه فوریه آن سال توسط مقامات ونزوئلایی در کاراکاس دستگیر شده و قرار است آن دولت بنابر تقاضای دولت پرو، وی را به کشور پرو مسترد کند تا به اتهام ارتکاب تروریسم علیه دولت اخیر محاکمه شود. خانم چیپانا مدعی بود ماهیت جرائمی که وی متهم به ارتکاب آن‌ها شده است به گونه‌ای است که وی را معرض شکنجه قرار می‌دهد و در نتیجه استرداد وی مستلزم نقض کنوانسیون ضد شکنجه توسط دولت ونزوئلا خواهد بود. کمیته ضد شکنجه، بنابر درخواست مکاتبه‌کننده، از دولت ونزوئلا درخواست کرد تا زمانی که کمیته به مکاتبه رسیدگی می‌کند، از استرداد وی به کشور پرو خودداری کند. در مورخ ۳ ژوئیه ۱۹۹۸، دولت ونزوئلا خانم چیپانا را بدون توجه به درخواست کمیته به پرو مسترد کرد.^۳ کمیته در مورخ ۱۰ نوامبر ۱۹۹۸ نظرات نهایی خود را اتخاذ کرد. کمیته در رابطه با بی‌اعتنایی ونزوئلا به اقدامات موقتی عمیقاً

1. Ibid. para. 3.3

2. Human Rights Committee Annual Report to the U.N. General Assembly, U.N. Doc. A/49/40 vol. 1 (1994), para.411.

3. CAT, Cecilia Rosana Núñez Chipana v. Venezuela, Communication No. 110/1998, Date of Adoption of views, 10 November 1998, paras.2.1, 2.2 and 5.1.

ابراز نگرانی کرد. کمیته در ابتدا متذکر شد که دولت‌های عضو کنوانسیون متعهدند با حسن نیت از اقدامات موقتی پیروی کنند. سپس کمیته به این موضوع اشاره داشت که پیروی دولت‌های عضو از اقداماتی که کمیته ضد شکنجه معقول تشخیص می‌دهد، به منظور حمایت از اشخاص در مقابل ضرر غیرقابل جبران که می‌تواند نتیجه رسیدگی کمیته را لغو و بی‌اثر کند، ضروری است.^۱ نهایتاً کمیته اعلام کرد که دولت ونزوئلا با استرداد مکاتبه‌کننده به پرو، روح کنوانسیون ضد شکنجه را نقض کرده است.^۲ ملاحظه اخیر کمیته به‌طور خاص ناظر به تعهد بنیادین مندرج در ماده ۳ کنوانسیون ضد شکنجه است که بر اساس آن دولت عضو نباید بیگانه را به سرزمینی که ممکن است در آن شکنجه شود اخراج کند.^۳ بدون تردید، اگر دولت عضو فرآیند مکاتبات فردی، برخلاف تشخیص کمیته مبنی بر لزوم اتخاذ اقدامات موقتی، مکاتبه‌کننده را از قلمرو خود اخراج کند، موضوع و هدف کنوانسیون را که همان مبارزه مؤثر با شکنجه و مجازات‌های ترضیلی در سرتاسر جهان است، نقض کرده است.

ت- نقض پروتکل الحاقی در نتیجه تضعیف و بی‌اثر کردن فرآیند شکایات فردی

قضیه پیانادیونگ و دیگران علیه فیلیپین، به مکاتبه‌ای مربوط می‌شد که در مورخ ۱۵ ژوئن ۱۹۹۹، توسط وکلای سه تبعه فیلیپینی (پیانادیونگ، مورالوس و بولان) به کمیته حقوق بشر تقدیم شد. نامبردگان به اتهام دزدی از مسافران یک تاکسی و قتل یک افسر پلیس به مجازات مرگ محکوم شده بودند، اما مدعی بودند حکم اعدام آن‌ها بدون حضور وکیل و بدون اتکا به ادله قاطع صادر شده است. کمیته حقوق بشر، پیرو درخواست وکلای مکاتبه‌کننده، از دولت فیلیپین درخواست کرد تا زمانی که بررسی مکاتبه واصله از وکلای پیانادیونگ و دو محکوم دیگر به پایان نرسیده است، از اجرای حکم اعدام آن‌ها خودداری کند. مقامات فیلیپینی بدون توجه به درخواست کمیته، این اشخاص را در مورخ ۸ ژوئیه همان سال با تزریق داروی کشنده اعدام کردند. کمیته در مورخ ۱۹ اکتبر ۲۰۰۰، نظرات نهایی خود را در

۱. در قضیه تی‌پی‌اس علیه کانادا، کمیته در پاسخ به عدم پیروی کانادا از اقدامات موقتی صادره و استرداد مکاتبه‌کننده به کشور هند، به‌شکلی مشابه عکس‌العمل نشان داد (T.P.S. v. Canada, 1999: Para. 15.6). آقای گیریل کامارا در نظریه مستقل منضم به نظرات نهایی کمیته اعلام داشت: «دولتی که به درخواست اقدامات موقتی بی‌اعتنایی می‌کند، علاوه بر بی‌مفهوم کردن ماده ۲۲، عدم احترام خود را به روح ماده ۲۲ و حتی نص این ماده را نشان می‌دهد» (Ibid. (Para. 16.1).

2. Ibid. Para.8.

3. Non-refoulement Principle.

خصوص مکاتبه فوق‌الذکر اتخاذ کرد.^۱

کمیته در خصوص عدم پیروی فیلیپین از اقدامات موقتی صادره متذکر شد هر دولت عضو با پیوستن به پروتکل الحاقی صلاحیت کمیته حقوق بشر را نسبت به دریافت و بررسی مکاتبات واصله از اشخاصی که مدعی‌اند قربانی نقض هر یک از حقوق مندرج در میثاق شده‌اند، شناسایی می‌کند.^۲ کمیته در ادامه اعلام کرد:

«فارغ از صحت ادعای مکاتبه‌کننده مبنی بر نقض میثاق، در صورتی که دولت عضو در راستای ممانعت از یا عقیم کردن بررسی یک مکاتبه یا به‌منظور منتفی کردن موضوع مورد ارزیابی کمیته یا بی‌فایده و اثر کردن نظرات نهایی آن نهاد عمل کند، مرتکب نقض شدید تعهدات خود وفق پروتکل الحاقی شده است. در خصوص مکاتبه حاضر، مکاتبه‌کنندگان مدعی‌اند که قربانیان ادعایی از حقوق خود طبق مواد ۶ و ۱۴ میثاق محروم شده‌اند. اگر دولت عضو، پس از ابلاغ مکاتبه و پیش از به پایان رسیدن ارزیابی کمیته و صدور و ابلاغ نظرات نهایی، نسبت به اعدام قربانیان ادعایی اقدام کند، مرتکب نقض تعهدات خود وفق پروتکل شده است. چنین اقدامی، به‌خصوص در مواردی که کمیته طبق ماده ۸۶ قواعد رسیدگی از دولت خواسته باشد از اعدام قربانیان ادعایی خودداری کند، قابل توجیه نخواهد بود.»^{۳ و ۴}

کمیته در ادامه اعلام داشت اقدامات موقتی که بر اساس ماده ۸۶ قواعد رسیدگی و مطابق با ماده ۳۹ میثاق^۵ وضع می‌شوند، برای ایفای وظایف محوله به کمیته در پروتکل ضروری

1. HRC, Piandiong et al. v. the Philippines, Communication No. 869/1999, date of adoption of views, 20 December 2000, paras. 1.1-1.5.

2. Ibid. para. 5.1.

3. Ibid. para. 5.2.

۴. لازم به ذکر است، در قضیه لاگران (۲۰۰۱)، دیوان بین‌المللی دادگستری برای اولین بار آثار حقوقی اقدامات موقتی صادره توسط این مرجع قضایی را مورد بررسی قرار داد و به الزام‌آور بودن آن‌ها حکم داد. استدلال‌های ارائه شده توسط دیوان با استدلال کمیته حقوق بشر در قضیه پیناندیونگ مشابه بود. دیوان، علاوه بر سایر موارد به اصل مورد شناسایی قرار گرفته توسط دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه شرکت برق صوفیه و بلغارستان اشاره کرد که بر اساس آن «...طرفین دعوی باید از هر اقدامی که می‌تواند بر اجرای تصمیم نهایی به نحو مضر تأثیر بگذارند، اجتناب نمایند و به‌طور کلی از هر نوع کاری که می‌تواند اختلاف را تشدید کرده یا بر آن دامن زند، خودداری کنند». دیوان دائمی دادگستری در زمان جامعه ملل از این اصل به‌عنوان یک اصل فراگیر پذیرفته شده توسط دادگاه‌های بین‌المللی که در بسیاری از معاهدات مورد پیش‌بینی قرار گرفته است، یاد کرد. دیوان بین‌المللی دادگستری نیز همانند خلف خویش این اصل را پراهمیت تلقی کرد و اعلام کرد الزام‌آور بودن اقدامات موقتی ذیل ماده ۴۱ اساسنامه از این اصل قابل استنباط است

ICJ, LaGrand (Germany v. United States of America), Judgment, I.C.J. Reports, 2001, page 503.

۵. ماده ۳۹ (۲): «کمیته قواعد رسیدگی خود را وضع خواهد کرد...».

هستند. بی‌اعتنایی به این ماده به خصوص از طریق اقداماتی غیرقابل بازگشت، مثل اعدام قربانیان ادعایی یا اخراج آن‌ها از کشور، حمایت از حقوق مندرج در میثاق از مجرای پروتکل الحاقی را تضعیف می‌کند.^۱

در قضیه برادا علیه فرانسه، کمیته ضد شکنجه موضع کمیته حقوق بشر در قضیه پیان‌دیونگ را پذیرفته و بر اساس آن تصمیم‌گیری کرد. مکاتبه از طرف مفهود برادا تبعه الجزایری مقیم فرانسه طرح شد. نامبرده مدعی بود که پیشتر عضو نیروی هوایی الجزایر بوده، اما از دستورات مقامات مافوق مبنی بر بمباران کردن مناطق تحت تسلط گروه‌های افراطی با بمب‌های آتش‌زا سرپیچی کرده است و به همین علت مورد تهدید و آزار قرار گرفته و مجبور شده به فرانسه پناهنده شود.^۳ کمیته ضد شکنجه در تاریخ ۱۹ دسامبر ۲۰۰۱، همزمان با ابلاغ مکاتبه از دولت فرانسه درخواست کرد از اخراج آقای برادا خودداری کند. کمیته، اقدامات موقتی خود را در ۲۶ دسامبر ۲۰۰۱ تکرار کرد. با وجود این، دولت فرانسه چهار روز بعد نامبرده را از قلمرو خود به مقصد الجزایر اخراج کرد. کمیته ضد شکنجه در خصوص عدم توجه دولت فرانسه به اقدامات موقتی اعلام داشت:

«کمیته معتقد است دولت عضو که طبق ماده ۲۲ کنوانسیون اعلامیه صادر می‌کند، صلاحیت کمیته ضد شکنجه را برای دریافت و رسیدگی به شکایت اشخاصی که مدعی‌اند قربانی نقض یکی از مقررات کنوانسیون شده‌اند، می‌پذیرد. با صدور این اعلامیه، دولت‌های عضو به طور ضمنی بر عهده می‌گیرند که از طریق در اختیار گذاشتن ابزار لازم برای کمیته

1. Ibid. para. 5.3.

۲. در قضیه شلام ویس علیه اتریش، مکاتبه‌کننده مدعی بود که استرداد وی به ایالات متحده منجر به نقض حقوقش طبق میثاق بین‌المللی حقوق مدنی سیاسی از جمله حق برخورداری از محاکمه عادلانه (ماده ۱۴) می‌شود. قضیه از این قرار بود که در سال ۱۹۹۸، آقای ویس به اتهام اخاذی و پولشویی دستگیر و در دادگاه فلوریدا مراحل محاکمه را طی می‌کرد. در ۲۹ اکتبر سال ۱۹۹۹، قبل از اینکه هیئت منصفه شور خود را آغاز نماید، آقای ویس موفق شد از دادگاه فرار کند و متعاقباً به اتریش متواری شود. دادگاه در ۱۸ فوریه ۲۰۰۰، حکم وی را به طور غیابی صادر کرد و او را به ۸۴۵ سال زندان و ۲۴۸ میلیون دلار جریمه محکوم کرد. کمیته حقوق بشر در تاریخ ۲۴ می ۲۰۰۲، اقدام موقتی صادره کرد و از دولت اتریش خواست از استرداد آقای ویس خودداری کند. با وجود این، دولت اتریش نامبرده را بدون توجه به درخواست کمیته مسترد کرد. کمیته حقوق بشر در ۱۵ می ۲۰۰۳ نظرات نهایی خود را راجع به این مکاتبه صادر کرد و در قبال بی‌اعتنایی اتریش نسبت به پیروی از اقدامات موقتی، همان عبارت به کار رفته در بند (۳)۵ فوق‌الذکر را عیناً تکرار کرد و به همین دلیل نقض پروتکل الحاقی توسط آن دولت را احراز نمود (Weiss v. Austria, 2003, paras. 1.1-2.1, 7.1-7.2).

3. CAT, *Maftoud Brada v. France*, Communication No. 195/2002, Date of Adoption of Views: 17 may 2005, Paras. 2-1-2-4.

جهت ارزیابی شکایات واصله و همچنین ارسال ملاحظات خود راجع به این شکایات، با حسن نیت با کمیته همکاری کنند. دولت عضو با قصور در پیروی از اقدامات موقتی به طور جدی در انجام تعهدات خود طبق ماده ۲۲ کنوانسیون قصور ورزیده است؛ چراکه مانع از بررسی کامل شکایت واصله توسط کمیته شده و اقدامات کمیته در این زمینه عقیم ساخته و نظرات کمیته در خصوص مکاتبه را بی ارزش ساخته است.^{۱ و ۲}

ث - نقض حق برخورداری از جبران مؤثر در نتیجه عدم پیروی از اقدامات موقتی

کمیته حقوق بشر در سال ۲۰۰۴، تفسیر کلی شماره ۳۱ را با موضوع «ماهیت تعهدات حقوقی عام دولت‌های عضو میثاق» تصویب کرد. بر اساس بند ۱۹ این تفسیر: «علاوه بر این کمیته بر این نظر است که حق برخورداری از جبران مؤثر ممکن است در برخی موارد متضمن آن باشد که دولت‌های عضو، به منظور پیشگیری از تداوم نقض حقوق بشر و تلاش برای جبران هر نوع خسارت وارده در نتیجه آن، اقدامات موقتی‌ای را وضع و اجرا کنند».

بر اساس تفسیر فوق، حق برخورداری از جبران خسارت مؤثر در برخی از موارد مستلزم اتخاذ اقدامات موقتی از جانب دولت‌هاست. لذا، نظر به اینکه کمیته حقوق بشر، مرجع تشخیص لزوم اتخاذ اقدامات موقتی محسوب می‌شود، با مفهوم مخالف گرفتن از تفسیر کمیته به این نتیجه می‌رسیم که عدم پیروی دولت عضو از اقدامات موقتی صادره منجر به نقض حق

1. Ibid. Para. 6.1.

۲. در قضیه سلطانوا علیه ازبکستان، کمیته حقوق بشر به وجه مشابهی در خصوص عدم پیروی دولت خوانده از اقدامات موقتی قضاوت کرد. خانم سلطانوا تبعه ازبک ساکن شهر هزاراسپ در ۷ فوریه ۲۰۰۰ مکاتبه‌ای را از جانب خود، شوهر و دو پسرش به کمیته حقوق بشر تقدیم کرد. دو پسر خانم سلطانوا (اویگان و اویبک روزمتو) به اتهام دزدی و فقرات متعددی از جرائم و تشکیل گروه مسلحانه جهادی علیه حکومت به مجازات مرگ محکوم شدند و محاکم تاشکند بدون توجه به اقدامات ۲۲ فوریه ۲۰۰۰ کمیته، آن دو را به مجازات مرگ محکوم کردند. مکاتبه کننده مدعی بود تمام جرائم ادعایی علیه فرزندان او ساختگی بوده و آن‌ها تحت شکنجه طولانی مدت و تهدید با اسلحه به ارتکاب جرم اعتراف کرده بودند. دولت ازبکستان حتی جنازه پسران خانم سلطانوا را به وی تحویل نداد. کمیته حقوق بشر در نظرات نهایی خود، علاوه بر احراز نقض مواد متعددی از میثاق حقوق مدنی و سیاسی، اعلام کرد که دولت ازبکستان در نتیجه عدم متابعت از اقدامات موقتی، تعهد به همکاری همراه با حسن نیت با کمیته را نقض کرده، حمایت از حقوق مندرج در میثاق از طریق پروتکل الحاقی را تضعیف کرده و مرتکب نقض پروتکل الحاقی شده است (Sultanova v. Uzbekistan, 2006, paras. 1.1-2.10, 5.2-5.3).

برخورداری از جبران مؤثر^۱ توسط آن دولت می‌شود.^۲

ج- تعمیم تعهد به اثربخشی حقوقی به نظرات نهایی به اقدامات موقتی

در قضیه پتر برادشاو علیه باربادوس، دادگاه کیفری باربادوس مکاتبه‌کننده را به جرم ارتکاب قتل عمد به مجازات مرگ محکوم کرد. مکاتبه‌کننده متعاقباً دادخواستی را نزد دادگاه تجدیدنظر باربادوس ثبت کرد و ضمن استناد به مفاد میثاق، مدعی شد از آنجایی که مفاد این سند به خودی خود در آن کشور لازم‌الاجرا هستند، دادگاه باید حق مکاتبه‌کننده را برای شکایت به کمیته حقوق بشر مورد شناسایی قرار دهد و اعدام وی را تا زمانی که کمیته نظرات خود را راجع به مکاتبه تقدیمی به محاکم باربادوس اعلام می‌نماید، به تأخیر بیندازد. دادگاه تجدیدنظر با رد درخواست مکاتبه‌کننده اعلام کرد باربادوس هیچ قانونی را برای اجرای تعهدات معاهده‌ای خود طبق میثاق و پروتکل الحاقی تصویب نکرده است و قواعد رسیدگی مکاتبات فردی، بخشی از حقوق داخلی باربادوس به شمار نمی‌آیند. لذا پس از صدور حکم نهایی اعدام، تنها طریق داخلی طی نشده، عوامل غیرحقوقی مثل بخشایش فرماندار کل باربادوس هستند.^۳

۱. این حق در ماده ۲ میثاق حقوق مدنی و سیاسی پیش‌بینی شده است.

۲. دادگاه اروپایی حقوق بشر نیز اعلام داشته که عدم پیروی از اقدامات موقتی منجر به نقض حق جبران مؤثر می‌شود. کنوانسیون ۱۹۵۰ اروپایی حمایت از حقوق و آزادی‌های بنیادین، اختیار صدور اقدامات موقتی را برای دادگاه اروپایی حقوق بشر پیش‌بینی نکرده است. همین امر موجب شد که دادگاه اروپایی حقوق بشر در رأی مورخ ۲۰ مارس ۱۹۹۱ به الزام آور نبودن اقدامات موقتی تصریح نماید (Cruz Varas and Others v. Sweden, 1991: para. 99). اما یافته‌های دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه رأی لاگرانژ (ر.ک به پانویس شماره ۳۴) موجب شد که قضات دادگاه اروپایی نگرش خود را به این مسئله تغییر بدهند (Rieter, 2012: 186). قضیه ممت کولف به دو تبعه ازبکستانی مربوط می‌شد که به ارتکاب قتل متهم بودند. این دو تبعه به خاک ترکیه متواری شدند. دولت ترکیه، بدون توجه به قرار موقت صادره توسط دادگاه اروپایی حقوق بشر، متهمان را به کشور ازبکستان مسترد کرد. دادگاه اروپایی در رأی مورخ ۵ فوریه ۲۰۰۵ خود عمل ترکیه را محکوم کرد و اعلام داشت که پیش‌بینی حق جبران مؤثر در ماده ۱۳ به این معناست که دولت عضو از اجرای اقداماتی که با کنوانسیون ناسازگار هستند و بالقوه آثار بازگشت‌ناپذیری دارند خودداری کند. در نتیجه، بر اساس ماده ۱۳، دولت عضو باید قبل از اتخاذ هر اقدامی راجع به فرد شکایت‌کننده، نسبت به مطابقت آن اقدام با تعهدات کنوانسیونی خود اطمینان حاصل نماید. دادگاه در ادامه به این موضوع اشاره داشت که اقدامات موقتی از وقوع وضعیت‌های غیرقابل بازگشتی پیشگیری می‌کند که از یک طرف دادگاه را از ارزیابی مقتضی شکایت باز می‌دارد و از طرف دیگر مانع از آن می‌شود که فرد شکایت‌کننده از حقوق خود طبق کنوانسیون به‌طور مؤثر منتفع شود. لذا، دادگاه اعلام کرد که عدم پیروی از اقدامات موقتی، مؤثر بودن حق شکایات فردی پیش‌بینی شده در ماده ۳۴ و تعهد مندرج در ماده ۱ مبنی بر لزوم حمایت از حقوق و آزادی‌های مذکور در کنوانسیون تضعیف می‌کند.

Mamatkulov v. Turkey, 2005: paras. 123-125.

3. HRC, Peter Bradshaw v. Barbados, Communication No. 489/1992, Date of Adoption of Views: 19 July 1994, 2.9-2.10.

کمیته حقوق بشر پس از بررسی مکاتبه، ضمن ابراز نگرانی در خصوص رأی دادگاه تجدیدنظر باربادوس و عدم توجه دولت باربادوس به اقدامات موقتی کمیته مبنی بر تعلیق اجرای مجازات اعدام مکاتبه کننده، اعلام داشت، هرچند میثاق بخشی از حقوق داخلی باربادوس محسوب نمی شود و در نتیجه به طور مستقیم توسط دادگاه های آن کشور قابل اعمال نیست، دولت عضو با تصویب میثاق متعهد به اجرای تعهدات مندرج در آن است. از همین روی، دولت عضو متعهد است اقدامات مقتضی را به منظور اینکه نظرات کمیته راجع به تفسیر و اعمال میثاق در قضایای مطروحه طبق پروتکل الحاقی واجد اثر حقوقی شوند، اتخاذ نماید. کمیته در ادامه دامنه این تعهد را به اقدامات موقتی صادره طبق ماده ۸۶ قواعد رسیدگی راجع به مطلوبیت اتخاذ اقدامات موقتی برای پیشگیری از ضرر غیرقابل جبران به قربانیان نقض ادعایی تعمیم داد.^۱ با وجود این، کمیته در بخش نهایی تصمیم خود ترجیح داد به نقض پروتکل الحاقی توسط باربادوس به موجب عدم اعتنا به اقدامات موقتی تصریح نکند.

از نظرات نهایی کمیته راجع به این قضیه دو نتیجه حاصل می شود: اول اینکه تفسیرها و تصمیم های این نهاد شبه قضایی که در نظرات نهایی صادره راجع به مکاتبات واصله منعکس می شود ملاک مطابقت عملکرد دولت های عضو با تعهدات آنها طبق میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی است و از همین روی دولت های عضو متعهدند نظام حقوقی و قضایی خود را بر اساس قضاوت های کمیته با تعهدات بین المللی خود تطبیق بدهند؛ دوم اینکه اقدامات موقتی صادره توسط کمیته از این حکم مستثنی نیستند و مراجع ذی صلاح داخلی کشورهای عضو می بایست ساز و کاری را برای متابعت از اقدامات موقتی کمیته ایجاد نمایند.

ج- نقض تعهد به پیروی از آیین مکاتبات فردی

کمیته حقوق بشر در تاریخ ۲۵ ژوئن ۲۰۰۹ تفسیر کلی شماره ۳۳ را با موضوع «تعهدات دولت های عضو تحت پروتکل الحاقی به میثاق حقوق مدنی سیاسی» را منتشر کرد. مطابق با بند ۱۹ این تفسیر:

«... سرپیچی از اقدامات موقتی با تعهد به پیروی با حسن نیت از آیین مکاتبات فردی

1. Ibid. para. 5.3.

موضوعه در پروتکل اختیاری سازگاری ندارد»^۱.

ح- نقض شدید و جدی تعهدات پروتکل الحاقی

خانم زلفیا آیدیوا^۲، تبعه تاجیکستانی در تاریخ ۱۳ آوریل ۲۰۰۴، مکاتبه‌ای را از طرف پسرش اومد آیدیو^۳ علیه دولت تاجیکستان ثبت کرد. در اظهارات مندرج در مکاتبه چنین آمده بود که در ماه فوریه ۱۹۹۸، یک گروه خلافکار پسر وی را مجبور کرده به عضویت آن گروه در بیاید، اما دو ماه بعد وی توانست از عضویت گروه خارج شود. مأموران دفتر جرائم سازمان یافته در سال ۲۰۰۱ آیدیو را دستگیر و با فشار و شکنجه و بدون حضور وکیل، وی را به اعتراف به دزدی و قتل عمد وادار کردند. آیدیو نهایتاً به مجازات مرگ محکوم شد. کمیته حقوق بشر، در مورخ ۱۳ آوریل ۲۰۰۴ به منظور حفظ جان نامبرده اقدامات موقتی صادر کرد و در مورخ ۲۶ آوریل ۲۰۰۴ مجدداً اقدامات موقتی را به دولت تاجیکستان ابلاغ کرد. با وجود این، دولت خوانده در ۲۰ می ۲۰۰۴ به کمیته اعلام کرد که آیدیو اعدام شده و اقدامات موقتی دیر هنگام ابلاغ شده است!^۴

کمیته حقوق بشر در نظرات نهایی خود ارتکاب هر عملی را از جانب دولت عضو که مانع از بررسی مکاتبه توسط کمیته شود یا این بررسی را بی اثر نماید یا نظرات نهایی کمیته را بیهوده و عقیم سازد، مستلزم نقض شدید^۵ تعهدات مندرج در پروتکل الحاقی تلقی کرد. کمیته با اتکا به همین استدلال، نقض پروتکل الحاقی را توسط دولت تاجیکستان احراز کرد.^۶ کمیته حقوق بشر و کمیته ضد شکنجه پس از قضیه آیدیوا، اصطلاح «نقض شدید» یا نقض «جدی»^۷ را در موارد عدم اعتنای دولت‌های عضو به اقدامات موقتی به کار گرفته‌اند.^۸

1. HRC, General comment No.33, CCPR/C/GC/33, 5 November 2008, para.19.

2. Zulfia Idieva.

3. Umed Idiev.

4. HRC, Zulfia Idieva v. Tajikistan, Communication No. 1276/2004, date of adoption of views, 31 March 2009, paras.1.1- 2.2.

5. Grave Breach.

6. Ibid. Para.7.3.

7. Serious Breach.

۸. در خصوص نظرات مشابه کمیته حقوق بشر، برای مثال ر.ک به:

Burdyko v. Belarus, 2015: para. 6.4; Grishkovtsov v. Belarus, 2015, para. 6.4; Selyun v. Belarus, 2015, para. 5.4, and K.B. v. Russian Federation, 2016, para. 8.2-8-3.

در قضیه اخیر، مکاتبه کننده (آقای/خانم کی.بی) مدعی شده بود که اگر دولت روسیه وی را به کشور قرقیزستان مسترد کند، به اتهام ارتکاب دزدی سازمان یافته شکنجه خواهد شد، لذا استرداد او منجر به نقض ماده

به طور خلاصه، رویکرد نهادهای معاهده محور به الزام آوری اقدامات موقتی در طول زمان متحول شد. در قضیه کیندلر، کمیته حقوق بشر با استناد به لزوم رعایت حسن نیت در اجرای تعهدات مندرج در میثاق بین المللی حقوق مدنی سیاسی، هشدار داد که یک دولت عضو نمی تواند از یک طرف صلاحیت رسیدگی کمیته به مکاتبات فردی اتباعش را بپذیرد و از طرف دیگر با بی توجهی به اقدامات موقتی، به آن نهاد دهن کجی کند. در قضیه اشپی، سرپیچی از اقدامات موقتی به عنوان مصداقی از نقض تعهد همکاری با نهاد رسیدگی کننده در نظر گرفته شد. در قضیه چپانا، کمیته ضد شکنجه عدم پیروی از این اقدامات را به عنوان نقض روح تعهدات مندرج در کنوانسیون ضد شکنجه و به طور خاص تعهد به عدم استرداد که دولت عضو با تصویب کنوانسیون نسبت به آن متعهد شده تلقی کرد. در قضیه پیاندا یونگ، کمیته حقوق بشر عقیم و بی اثر کردن فرآیند رسیدگی به مکاتبات فردی را موجب تضعیف فرآیند مکاتبات فردی و در نتیجه نقض پروتکل الحاقی دانست و اخراج یا اعدام فرد مکاتبه کننده قبل از صدور نظر نهایی کمیته را به عنوان یکی از مصداق این نقض تلقی کرد. کمیته حقوق بشر در تفسیر کلی شماره ۳۱ اعلام کرد عدم رعایت اقدامات موقتی موجب نقض حق جبران مؤثر می شود. از آنجایی که بعضی از دولت ها به بهانه عدم پیش بینی سازوکار پیروی از اقدامات موقتی در نظام حقوقی داخلی، از اجرای آن ها امتناع می کردند، کمیته؛ عدم پیروی دولت ها از اقدامات موقتی به این بهانه را نقض تعهد اثربخشی به تفسیر و اعمال مفاد میثاق

۷ میثاق بین المللی حقوق مدنی - سیاسی توسط دولت روسیه می شود. کمیته حقوق بشر در ۲۴ اوت ۲۰۱۲ وی را به قرقیزستان مسترد کرد. کمیته حقوق بشر نظرات نهایی خود را در تاریخ ۱۰ مارس ۲۰۱۶ اتخاذ کرد. کمیته در خصوص استرداد مکاتبه کننده اظهار داشت: «در صورتی که فعل یا ترک فعل دولت عضو مانع رسیدگی کمیته به مکاتبه ای شود که نقض میثاق در آن مورد شکایت قرار گرفته است یا رسیدگی به مکاتبه را عقیم کند، یا در صورتی که ارزیابی کمیته را بی اثر کند و نظرات نهایی این نهاد را بی ارزش و بیهوده کند، مرتکب نقض جدی پروتکل الحاقی شده است». علاوه بر این، کمیته تصریح کرد که عدم متابعت از اقدامات موقتی منجر به نقض ماده ۱ پروتکل الحاقی شده است (K.B. v. Russian Federation, 2016, paras 8, 2-3). بر اساس ماده ۱ پروتکل الحاقی به میثاق حقوق مدنی سیاسی، دولت عضو این پروتکل صلاحیت کمیته را برای دریافت و بررسی مکاتباتی که توسط اشخاص تحت صلاحیت آن دولت و با ادعای نقض هر یک از حقوق مندرج در میثاق به کمیته ارسال می شود، شناسایی می کند. بنابراین، بر اساس نظر کمیته، عدم متابعت از اقدامات موقتی مستلزم نقض تعهد به شناسایی صلاحیت رسیدگی کمیته به مکاتبات فردی است. در خصوص نظرات کمیته ضد شکنجه ر.ک به:

Subakaran R. Thirugnanasampanthar v. Australia: 2017, para. 6.3.

توسط کمیته لحاظ کرد. در تفسیر کلی شماره ۳۳، کمیته اظهار داشت عدم اجرای اقدامات موقتی نقض تعهد به پیروی از آیین مکاتبات فردی پیش‌بینی شده در پروتکل الحاقی را در پی دارد. در سال‌های اخیر، کمیته‌های حقوق بشری امتناع دولت‌ها از پیروی از اقدامات موقتی را به‌عنوان نقض شدید و جدی تعهدات ناشی از پذیرش پروتکل الحاقی محسوب کرده‌اند.

نتیجه‌گیری

از مجموعه مباحث مطرح شده این نتیجه حاصل شد که اقدامات موقتی صادره توسط نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری، برای دولت‌های عضو فرآیندهای رسیدگی به مکاتبات فردی که بر اساس معاهدات بین‌المللی حقوق بشری یا اسناد الحاقی به آن‌ها ایجاد شده‌اند، به خودی خود الزام حقوقی ایجاد نمی‌کند. همان‌طور که ذکر شد اسناد مؤسس و قواعد رسیدگی نهادهای معاهده‌محور به‌هیچ‌وجه بر الزام‌آوری اقدامات موقتی دلالت ندارند. دکترین حقوقی هم حاکی از آن است حتی اگر قرار است برای اقدامات موقتی ارزش الزام‌آور قائل شویم، این الزام یا باید بر اصول کلی حقوقی یا سایر تعهدات الزام‌آور حقوق بشری دولت‌های عضو مبتنی باشد. رویه نهادهای معاهده‌محور حقوق بشری هم گواه این است که این نهادها همواره و در طول چند دهه‌ای که از تأسیس و فعالیت‌شان می‌گذرد، به خوبی از محدودیت‌های ناشی از اسناد مؤسس خود آگاه بوده‌اند و از همین روی در عمل پذیرفته‌اند که نمی‌توانند قرارهای موقت خود را فی‌نفسه الزام‌آور تلقی کنند. باوجود این، کمیته‌های حقوق بشری سعی کرده‌اند با به‌کارگیری ابزارهای تفسیری و با اتکا به موضوع و هدف معاهدات حقوق بشری، آثار حقوقی بازدارنده‌ای را برای عدم پیروی از اقدامات موقتی استنباط کنند و حقوق بشر بین‌المللی را توسعه بدهند.

فهرست منابع

الف - فارسی

- سادات اخوی، سید علی، فکوری، فرناز، «ارزش حقوقی دیدگاه‌های پایانی کمیته حقوق بشر»، مجله حقوقی بین‌المللی، سال بیست و هفتم، شماره ۴۳، (۱۳۸۹).

ب - انگلیسی

Books

- De ss s Alfr,, eetitios eefre the Uii ted Nations Treaty Bodies: ssss ss the Hmnm Rigt s Committe’’s Ott iaal tttt olll ooœœuur’’, in Gudmundur Alfredsson et al. (eds.), *International Monitoring Mechanisms: Essays in Honour of Jacob Th. Möller, 2nd ed* (The Netherlands: Koninklijke Brill, 2009).
- Hennebel, Ludovic, *La jurisprudence du Comité des droits de l’homme des Nations Unies, Le Pacte international relative aux droits civils et politiques et son mécanisme de protection individuelle* (Belgique: Etablissements Emile Bruylant, S.A: 2007).
- Keller, Helen and Ulfstein Geir, Eds., *UN human rights treaty bodies: law and legitimacy*, (UK: Cambridge University Press, 2012).
- Miles, Cameron, *Provisional Measures before International Courts and Tribunals* (UK: Cambridge University Press, 2017).
- Quiri,, Ottiii ,, rrr ii t «flou», droit «doux» ou droit «mou»? Brèves réflexions sur la «texture» des mesures conservatoires et des constatations dans les procédures individuelles devant le Comité des droits de l’oomm’’, In Denis Alland et. Al, *Unité et diversité du droit international/Unity and Diversity of International Law* (Brill: Nijhoff, 2014).
- Rosenne, Shabatai, *Provisional Measures in International Law, the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea* (New York: Oxford University Press, 2005).
- *Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol*, Volume II (New York: United Nations, 1990).
- llll t,, Dihhh, hhhe Llll aaatss of Nrrmatiee nnnnnnnnnnnnnts ff Hmnm Rittt s eetty Biii ss,, in Holeer P. Hestermeyer et al. eds., *Coexistence, Cooperation and Solidarity*, Vol. I, (Brill: Nijhoff, 2011).

- rrrr lw,,, H. .. A,, hhhe Iiii cttinn ff Prvvisinnll ee arrr ss by the Itt rraatiaaal Cuurt of Jttt iee”, in Rddll f Beraardt, ,,,, *Interim Measures Indicated by International Courts* (Springer-Verlag: Berlin, 1994).

- Tomuschat, Christian, *Human Rights: Between Idealism and Realism*, Second Edition, (UK: Oxford University Press, 2014).

- , nn Albee,, R; Nll leemeer, AAÅ eeee aaaa l Sttt ss ff Dccisiss by Human Rittt s eeety Bddiss in Natioll L,,, ,n Kellrr & G. Ulftt ii ((....), *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (UK: Cambridge University Press, 2012).

Articles

- Aleeeee e,,, ee, Catarin,, hhhrrnille of nn Aneeeee e Birt:: the Coming Into Life of the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights—the Missing Piece of the International Bill of Human Rights, *Human Rights Quarterly*, No. 32, (2010).

- Giiiii i nnn,,, eeee Humnn Rihhts Cmmittee nnd Itt rrim ee arrr es of Rll iffCC tt rruurw wwwiii VVV V, ,,,, ,000)).

- Hrrrittt ,,, aan,,, Pptt igg rrr rrist,, Assassins ddd Oteer Undesirables: Canada, the Human Rights Committee and Requests for Interim ee ssrr ef ff ootccti,,, , iii ll wwwrrr ll V V 4 4, (3333).

- Kammrrhffer, öör,, TTe Biiii ng Ntt ure of ooii siolll Maasrr es ff the Itt rraatiaaal Crrr t of uuttiee: the ‘Stt tlmntt ’ ff the Issee in tee GGGnnd Cst”L Ii dJJ Juuraal of Itt rrrntt iaaa l wwwN N 66, (2003).

- Keeeta,,, aa iii k,, NNNHmnn Rihhts eeety Mnnitoring Bodies before Dmnsstic Cuurt”, Itt rrrntt iaaa l add Comaarative aa w Qrrr trrl,, Vol. 6,, No. 1, (2018).

- Nll ii ,,, Gi,,, Itt erim Maaurss in the Un Hmnan Rittt s Cmmittee,, *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 53, issue 02, (2004).

- Oellers-Frahm, Karin, xxxiiii i g tee Comeetnee to Issee iiiii ii olll Measures – tt rggteeii gg tee Itt eraatiolll dddii ll tttt t,,, , ermnn aa w Journal, Vol.12, No.5, (2011).

- aaaaa accii ,,,, ,,,, Iinterim ee ssurss in Itt eraatilll Humnn Rittt s: Evolution and Harmnniaati,,, , eeerii lt rrrr ll of aaanrntt iaaa l www VII . 38: No. 1, (2005).

- Pocar, Fausto, *Les Droits de l'Homme, La Jurisprudence Recente du Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies en des droits de la personne*, (1992).

- Rieter, Eva, *Human Rights Adjudicators to State Disrespect*, *International Law Review*, LIX, (2012).

پایان نامه

- McGoldrick, Dominic, *The Practice and Procedure of the Human Rights Committee under the International Covenant on Civil and Political Rights*, Vol. 1, Ph. D Thesis, (University of Nottingham: 1988).

آرا و تصمیمات مراجع قضایی و شبه قضایی

- CAT, Cecilia Rosana Núñez Chipana v. Venezuela, Communication No. 110/1998, date of adoption of views: 10 November 1998.

- CAT, Fawzi Jerjes v. Switzerland, Communication No. 27/1995, adoption of views on 28 April 1997.

- CAT, K.N. v. Switzerland, Communication No. 94/1997, date of adoption of views: 19 May 1998.

- CAT, Subakaran R. Thirugnanasampanthar v. Australia, communication No. 614/2014, date of adoption of the decision: 9 August 2017.

- CAT, T.P.S. v. Canada, Communication No. 99/1997, date of adoption of views: 16 May 1999.

- CAT, Mafhoud Brada v. France, Communication No. 195/2002, date of adoption of views: 17 May 2005.

- ECHR, Cruz Varas and Others v. Sweden, 46/1990/237/307, Judgment dated 20 March 1991.

- HRC, Darmon Sultanova v. Uzbekistan, Communication No. 915/2000, date of adoption of views: 30 March 2006.

- HRC, Joseph Kindler v. Canada, Communication No. 470/1991, date of adoption of views: 30 July 1993.

- HRC, K.B. v. Russian Federation, Communication No. 2193/2012, date of

adoption of views: 10 March 2016.

- ECHR, Mamatkulov and Askarov v. Turkey [GC], 4 February 2005, nos. 46827/99 and 46951/99.

- HRC, Glenn Ashby v. Trinidad and Tobago, Communication No. 580/1994, date of adoption of views, 21 March 2002.

- HRC, Andrei Burdyko v. Belarus, Communication No. 2017/2010, date of adoption of views: 15 July 2015.

- HRC, Oleg Grishkovtsov v. Belarus, Communication No. 2013/2010, date of adoption of views: 1 April 2015.

- HRC, Pavel Selyun v. Belarus, Communication No. 2289/2013, date of adoption of views: 6 November 2015.

- HRC, Peter Bradshaw v. Barbados, Communication No. 489/1992, date of adoption of views: 19 July 1994.

- HRC, Piandiong et al. v. the Philippines, Communication No. 869/1999, date of adoption of views, 20 December 2000.

- HRC, Sholam Weiss v. Austria, Communication No. 1086/2002, date of adoption of views: 3 April 2003.

- HRC, Zulfa Idieva v. Tajikistan, Communication No. 1276/2004, date of adoption of views: 31 March 2009.

- ICJ, LaGrand (Germany v. United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 2001.

اسناد بین المللی

- Commission on the Status of Women, Report on the forty-first session (10-21 March 1997), Economic, and Social Council Official Records, 1997 Supplement No. 7.

- HRC, General comment No.33, Obligations of States parties under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/GC/33, 5 November 2008.

- Human Rights Committee Annual Report to the U.N. General Assembly, U.N. Doc. A/49/40 vol. 1 (1994).

- HRC, General Comment No. 31 [80] The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, 29 March 2004 (2187th meeting), CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, 26 May 2004.

- Rules of Procedure of the Human Rights Committee, U.N. Doc. CCPR/C/3/Rev.3, 1994.

- Rules of Procedure of the Committee Against Torture, U.N. Doc. CAT/C/3/Rev.3, 1998.

