

International NGOs and Citizens' Rights during the Coronavirus Epidemic

Ahmad Momeni Rad*
Mohammad Moghadami**

Received: 202/10/03
Accepted: 2020/12/18

Abstract

In the wake of the Corona virus epidemic, which has plagued many countries around the world, unilateral US sanctions on Iran have exacerbated these problems and posed serious obstacles to securing citizenship rights. In these cases, governments are mainly trying to use all available capacities to get out of these problems. One of the contexts and capacities that has always helped countries to achieve their rights is non-governmental organizations. However, in the Iranian legal system, not only is this platform not used properly, but there are basically serious obstacles in the way of using these capacities. In this study, in order to answer the question of what are the solutions to get out of the current situation of the legal system around non-governmental organizations, in order to benefit and ensure civil rights during the Corona virus, the international capacities and harms of the domestic system are addressed. Finally, solutions in three areas are presented. It should be noted that the research method used in this paper is descriptive-analytical and the method of collecting library information.

Keywords: International Non-Governmental Organizations, Unilateral Sanctions, Human Rights, Citizenship Rights, Corona virus.

* Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.

momenirad@ut.ac.ir

** Phd student of Public International Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran (Corresponding Author).

moghaddami.m@ut.ac.ir

سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و تأمین حقوق شهروندی در دوره همه‌گیری ویروس کرونا

احمد مؤمنی‌راد*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۷/۱۲

محمد مقدمی**

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۹/۲۸

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

در دوره همه‌گیری ویروس کرونا که کشورهای مختلف جهان را با مشکلات متعددی مواجه کرد، تحریم‌های یک‌جانبه ایالات متحده علیه ایران این مشکلات را تشدید کرد؛ به‌نحوی که تأمین حقوق شهروندی با موانعی جدی مواجه شد. در موارد مشابه دولت‌ها عمدتاً تلاش می‌کنند تمامی ظرفیت‌های ممکن در راستای برون‌رفت از مشکلات فعال کنند. در این خصوص از جمله ظرفیت‌هایی که همواره کشورها را در دستیابی به حقوق خود یاری کرده، سازمان‌های مردم‌نهاد یا سازمان‌های غیردولتی هستند که امروزه از جایگاه ممتازی در عرصه حقوق بین‌الملل برخوردارند. این در صورتی است که در نظام حقوقی ایران نه تنها سازوکار مناسبی برای سازمان‌های مردم‌نهاد ایجاد نشده؛ بلکه اساساً موانع جدی در مسیر بهره‌مندی از این ظرفیت نیز وجود دارد. در این پژوهش با روش پژوهش توصیفی - تحلیلی و روش جمع‌آوری اطلاعات کتابخانه‌ای به منظور احصا راهکارهای برون‌رفت از وضعیت کنونی سازمان‌های مردم‌نهاد در نظام حقوقی ایران، در راستای تأمین حقوق شهروندی در دوره فراگیری ویروس کرونا، به ظرفیت‌های بین‌المللی و آسیب‌های نظام داخلی پرداخته و در نهایت تلاش شده است راهکاری‌هایی در سه محور سیاست‌گذاری، آگاهی‌بخشی و تخصص‌گرایی ارائه شود.

واژگان کلیدی: سازمان‌های مردم‌نهاد، تحریم‌های یک‌جانبه، حقوق بشر، حقوق شهروندی، ویروس کرونا.

* استادیار حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران.
momenirad@ut.ac.ir

** دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران
(نویسنده مسئول).

moghaddami.m@ut.ac.ir

مقدمه

سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی^۱ (NGO) یا همان سازمان‌های مردم‌نهاد موجودیت‌هایی هستند که در نظام حقوق بین‌الملل از شخصیت مستقلی برخوردار بوده و می‌توانند در عرصه‌های مختلف حقوقی، اجتماعی و غیره کنشگری کنند. با این حال این سازمان‌ها تنها به‌عنوان یک تابع منفعل در نظام حقوق بین‌المللی شناسایی شده‌اند که تنها می‌توانند به صورت غیرمستقیم و از طریق مشاوره و گزارش‌دهی در تصمیمات و اقدامات سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان ملل متحد اثرگذار باشند.

در شرایط کنونی که همه‌گیری ویروس کرونا مشکلات اقتصادی و اجتماعی بسیاری را بر جوامع مختلف از جمله ایران تحمیل کرده است، تحریم‌های یک‌جانبه دولت آمریکا بر آسیب‌ها و مشکلات ناشی از این همه‌گیری افزوده است؛ به‌نحوی که امروزه براساس گزارش‌های معتبر سازمان‌های بین‌المللی، حقوق شهروندی بسیاری از مردم ایران به خصوص در زمینه مسائل بهداشتی و درمانی نقض شده است.

از این‌رو به نظر می‌رسد ظرفیت‌های موجود در سازمان‌های مردم‌نهاد می‌تواند به درستی در زمینه مقابله با این فشارها به نفع جمهوری اسلامی و مردم ایران فعال شود. اما مسئله‌ای که مانع از تحقق این امر شده، آسیب‌های موجود در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران است که نه‌تنها بستر کافی برای کنشگری در این عرصه را فراهم نکرده بلکه اساساً مانعی جدی در مسیر کنشگری و بهره‌مندی از این ظرفیت‌ها به حساب می‌آید.

از این‌رو در این پژوهش با روش پژوهش توصیفی - تحلیلی و روش جمع‌آوری اطلاعات کتابخانه‌ای در راستای پاسخ به این پرسش که چه راهکارهایی برای برون‌رفت از آسیب‌ها و زمینه‌سازی برای بهره‌مندی از ظرفیت‌های مذکور وجود دارد، تلاش شده است در سه محور کلی رهکارهایی ارائه شود. از جمله این راهکارها می‌توان به سیاست‌گذاری‌های کلان و به‌کارگیری ابزارهایی همچون قانون‌گذاری به منظور محیا کردن بسترهای بهره‌مندی از سازمان‌های مردم‌نهاد یا به‌عبارت‌دیگر تسهیل مسیر رشد و ارتقای عملکرد سازمان‌های مردم‌نهاد در جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد.

همچنین به عنوان محور دوم می‌توان به افزایش آگاهی مدیران مربوطه در دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط اشاره کرد که اختیارات و وظایفی در زمینه ظهور و بروز

سازمان‌های غیردولتی برعهده دارند. در نهایت نیز کاهش سطح امنیتی مسائل مربوط به این حوزه و رویکرد تخصصی به عرصه‌های بین‌المللی، دیگر راهکاری است که می‌تواند در ارتقای سطح بهره‌مندی جمهوری اسلامی ایران از ظرفیت‌های موجود در سازمان‌های مردم‌نهاد اثرگذار باشد.

۱. ظرفیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در تأمین حقوق بشر و شهروندی

تابعان اصلی نظام حقوق بین‌الملل که تابعان فعال این نظام حقوقی به حساب می‌آیند، عبارت‌اند از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی دولتی، با این وجود نظام حقوق بین‌الملل موجودیت‌هایی را نیز مورد شناسایی قرار داده است که تنها از نظام حقوق بین‌الملل تأثیرپذیر بوده و نمی‌توانند نقش فعالی را در آن ایفا کنند. از جمله این موجودیت‌ها می‌توان به سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی یا همان سازمان‌های مردم‌نهاد اشاره کرد که به عنوان تابعان منفعل حقوق بین‌الملل، مطابق حقوق بین‌الملل موضوع حق و تکلیف قرار می‌گیرند (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۶، ص. ۲۶۹). در این بخش تلاش شده است ظرفیت‌های موجود در این موجودیت‌های حقوق بین‌الملل، بررسی شود تا با در نظر گرفتن این ظرفیت‌ها بتوان کمبودهای موجود در حقوق داخلی را شناسایی کرده و تجویزات و راهکارهای عملیاتی و اجرایی در این زمینه ارائه داد.

از این رو در این بخش به منظور بررسی این ظرفیت‌ها ابتدا به چیستی و ماهیت سازمان‌های مردم‌نهاد پرداخته، سپس ظرفیت‌های موجود در نظام حقوق بین‌الملل بررسی می‌شود. در نهایت نیز به امکان‌سنجی بهره‌مندی از سازمان‌های مردم‌نهاد در راستای احقاق حقوق شهروندی در دوره فراگیری کرونا پرداخته خواهد شد.

۱-۱. چیستی سازمان‌های مردم‌نهاد

همان‌طور که پیش‌تر نیز به انواع توابع حقوق بین‌الملل اشاره شد، تابعین حقوق بین‌الملل را می‌توان به دو دسته کلی تابعین اصلی و تابعین فرعی تقسیم کرد که مقصود از تابعین اصلی کشورها و سازمان‌های بین‌المللی دولتی است. تابعین فرعی نیز عبارت‌اند از دیگر موجودیت‌های نظام حقوق بین‌الملل از جمله سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی یا همان سازمان‌های مردم‌نهاد که برخلاف تابعان اصلی این نظام حقوقی از

نظام حقوق بین‌الملل تأثیرپذیر بوده و نمی‌توانند نقش فعالی را در آن ایفا کنند. با این حال تحول در ارتباطات و فناوری اطلاعات، سازمان‌های غیردولتی را قادر ساخته تا از طریق ائتلاف‌های فراملی و سازمان‌یافته، مرزهای ملی را از میان بردارند؛ بنابراین سازمان‌های غیردولتی را نمی‌توان صرفاً خنثی دانست (Carey & Richmond, 2003, p. 16). از طرف دیگر گستره فعالیت‌های این موجودیت‌ها در عرصه داخلی و بین‌المللی موجب شده است که این قسم از سازمان‌ها از تنوع موضوعی بسیار بالایی برخوردار شوند. با این حال در این نوشتار تمرکز بر سازمان‌های مردم‌نهادی است که گستره فعالیتشان فراملی است.

در خصوص تبیین ماهیت و چیستی این سازمان‌ها با توجه به عرصه کنشگری و وضعیت این سازمان‌ها در نظام حقوق بین‌الملل جامع‌ترین و مانع‌ترین تعریف، تعریفی است که از ارگان‌های رسمی نظام حقوقی صادر شده که محدود کنشگری و ظرفیت‌های آنها نیز به واسطه آن مشخص شده است. بدین‌منظور برای دستیابی به تعریف حقوق بین‌الملل از سازمان‌های مردم‌نهاد باید به قطعنامه‌های سازمان ملل و به طور خاص قطعنامه‌های شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد (ECOSOC) مراجعه کرد.

به موجب قطعنامه شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی عبارت‌اند از: هر سازمان بین‌المللی که از انعقاد معاهده میان کشورها به وجود نیاید.^۲ هر چند این تعریف به‌خودی‌خود تعریف جامع و مانعی تلقی نمی‌شود؛ اما شورای اقتصادی و اجتماعی سعی کرده است در قطعنامه‌های بعدی از جمله قطعنامه E/RES/1996/31 به ابعاد مختلف سازمان‌های مردم‌نهاد پرداخته و تبیین نماید.

از جمله نکات قابل توجهی که در قطعنامه اخیر شورای اقتصادی و اجتماعی بر آن تصریح کرده است، کنار گذاشتن این پیش‌فرض که یک NGO باید «بین‌المللی» باشد تا مورد شناسایی سازمان ملل متحد قرار گیرد. به این ترتیب به موجب این قطعنامه سازمان‌های مردم‌نهاد ملی نیز مورد شناسایی شورای اقتصادی و اجتماعی قرار گرفته‌اند. بدین ترتیب می‌توان ظرفیت‌ها و راهکارهای ذکر شده در این نوشتار را در شرایط خاص به سازمان‌ها غیردولتی ملی نیز تعمیم داد. لازم به ذکر است که مهم‌ترین عامل تمایز

سازمان مردم‌نهاد ملی از بین‌المللی به گستره فعالیت‌های این سازمان‌ها مربوط است. در حقیقت شخصیت بین‌المللی این سازمان‌ها به لحاظ عملکردها و فعالیت‌های این سازمان‌ها در سطح بین‌المللی به آنها اعطا خواهد شد (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۶، ص. ۲۷۱). از این رو به نظر می‌رسد دیگر عوامل و خصوصیات سازمان‌های غیردولتی و مردم‌نهاد میان سازمان‌های ملی و بین‌المللی مشترک است. از جمله این خصوصیت‌ها می‌توان به دارا بودن سازمان و تشکیلات منظم و عام‌المنفعه بودن اشاره کرد. این نکته نیز حائز اهمیت است که مقصود از عام‌المنفعه بودن این است که این سازمان‌ها از اهدافی از قبیل کمک به بهبود جامعه، حفظ منافع ملی مصالح عمومی برخوردارند. از دیگر موارد مهم و اساسی در قطعنامه مذکور تحدید موضوعی این سازمان‌ها است که به موجب آن تنها سازمان‌هایی که اهداف و مقاصد آنها منطبق با روح، اهداف و اصول منشور سازمان ملل متحد باشد شناسایی شده‌اند.^۳

بدین ترتیب می‌توان سازمان‌های غیردولتی را نهادی دانست که به ابتکار بخش خصوصی و یا به صورت مشترک با دولت‌ها و خارج از هر گونه معاهده یا توافق بین‌المللی (بین‌الدولی) و براساس قوانین و مقررات داخلی تأسیس شده و اشخاص خصوصی اعم از حقیقی و حقوقی فارغ از ملیت در آنها برای اهداف و امور عام‌المنفعه فعالیت می‌کنند.

لازم به ذکر است که در فرایند تکامل نهادی و هنجاری مقوله حقوق بشر که طی دهه‌های اخیر جامعه بین‌المللی را به شدت متأثر کرده است، نقش اثرگذار و فزاینده سازمان‌های غیردولتی به عنوان یکی از پدیده‌های نظم نوین جهانی به شدت مورد توجه قرار گرفته است. در این خصوص هر چند دولت‌ها در ابتدای شکل‌گیری این سازمان‌ها آنها را به مثابه رقبای خود در عرصه بین‌المللی تلقی می‌کردند؛ اما به تدریج رویکرد غالب به سمت و سویی گرایش یافت که این سازمان‌ها را به مثابه عناصری مکمل و به نوعی یاری‌دهنده دولت‌ها تلقی کردند (جاوید و دیگران، ۱۳۹۶، ص. ۱۲). بدون تردید این مسئله ناشی از نقش و کارکردی است که این سازمان‌ها با توجه به ظرفیت‌های بین‌المللی موجود ایفا می‌کنند. در ادامه به برخی از ظرفیت‌های این سازمان‌ها پرداخته خواهد شد.

۲-۱. ظرفیت‌های بین‌المللی

همان‌طور که پیش‌تر نیز به این مهم تأکید شد سازمان‌های غیردولتی نمی‌توانند به صورت فعال در عرصه بین‌الملل کنشگری کنند بلکه اساساً این قسم از سازمان‌ها موجودیت‌های منفعل نظام حقوق بین‌الملل به حساب می‌آیند. بدین ترتیب فعالیت‌ها و عملکرد این سازمان‌ها محدود به مواردی است که در نظام حقوق بین‌الملل پیش‌بینی شده و بسترها و ظرفیت‌ها آن فراهم شده است. از این‌رو به منظور استخراج ظرفیت‌های کنشگری این سازمان‌ها در عرصه بین‌المللی باید به منابع اصلی حقوق بین‌الملل مراجعه کرد، منابعی که در ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری^۴ ذکر شده است. از جمله مهم‌ترین منابع معاهدات بین‌المللی که در ادامه به برخی از معاهدات و ظرفیت‌های ذکر شده در این اسناد پرداخته شده است.

ذکر این نکته ضروری می‌نماید که رویکرد حاکم بر این پژوهش از آن قسم از نظریه‌های حقوق بین‌الملل نشئت می‌گیرد که نقش دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی برخوردار از قدرت الزام‌آور را در اجرای حقوق بشر به کلی نادیده گرفته و بر آن دسته از مکانیسم‌های غیررسمی یا فرادولتی (غیر الزام‌آور از حیث حقوقی) تأکید دارند که از اجرای مستقیم حقوق بشر در داخل و خارج از مرزهای ملی، توسط سازمان‌های غیردولتی (یا NGO) حمایت می‌کنند (Calnan, 2008, p. 2).

از جمله مهم‌ترین اسناد بین‌المللی که به این مسئله پرداخته است باید به منشور ملل متحد اشاره کرد که به موجب ماده ۷۱ آن، شورای اقتصادی و اجتماعی (ECOSOC) می‌تواند برای مشاوره با سازمان‌های غیردولتی که به امور داخل در صلاحیت شورا اشتغال دارند، هر گونه تدابیر لازم را اتخاذ نماید. این تدابیر می‌تواند به سازمان‌های بین‌المللی و در صورت لزوم به سازمان‌های ملی پس از مشورت با عضو ذی‌نفع ملل متحد تعمیم یابد (زمانی، ۱۳۹۵، ص. ۴۲). در واقع به موجب این ماده مبنای صلاحیت مشورتی اکوسوک با سازمان‌های مردم‌نهاد بیان شده است. از این‌رو یکی از مهم‌ترین ظرفیت‌هایی که این قسم از سازمان‌ها در عرصه بین‌المللی از آن برخوردار هستند عبارت است از ارائه مشورت و نظرات تخصصی در زمینه اشتغالات شورای اقتصادی و اجتماعی. لازم به ذکر است که مقام مشورتی این سازمان‌ها محدود به شورای اقتصادی و اجتماعی نبوده و امروزه ارکان اصلی و فرعی سازمان ملل متحد از جمله مجمع

عمومی، دبیر کل سازمان ملل، شورای حقوق بشر و حتی آژانس‌های تخصصی سازمان ملل متحد از توصیه‌ها و مشورت‌های سازمان‌های غیردولتی بهره می‌برند.

از این رو جامعه بین‌المللی امروزه با رشد فزاینده تعداد سازمان‌های غیردولتی و ارتقای کیفی سازمان‌دهی و عملکرد آنها و در کنار آن توسعه ابزارهای اعمال نفوذ آنان در نظام ملل متحد مواجه است؛ به نحوی که براساس آمار سپتامبر ۲۰۰۸ حدود ۳۱۸۷ سازمان مردم‌نهاد در حال حاضر دارای مقام مشورتی نزد شورای اقتصادی و اجتماعی هستند و تعداد سازمان‌های غیردولتی نیز که با مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد تبادل کامل اطلاعات دارند، بالغ بر حدود ۱۶۶۴ سازمان است. همچنین تعداد زیادی از این سازمان‌ها نیز در پروژه‌ها و برنامه‌های نهادهایی همانند بانک جهانی، نهادهای درگیر در کمک‌های بشردوستانه و غیره فعالیت می‌کنند (گلشن پژوه، ۱۳۸۸، صص. ۱۳۷-۱۳۸).

شایان توجه است که کمیته سازمان‌های غیردولتی (رکن فرعی شورای اقتصادی و اجتماعی) در جلسات سال ۲۰۱۷ خود که از ۲۲ تا ۳۱ می و ۱۲ ژوئن سال ۲۰۱۷ برگزار شد، از ۳۸۵ درخواست سازمان‌های مردم‌نهاد برای وضعیت مشورتی صرفاً ۱۹۱ مورد را برای کسب این وضعیت به شورای اقتصادی و اجتماعی توصیه کرد.^۱

از دیگر ظرفیت‌های مهم این سازمان‌ها می‌توان به مشارکت آنها در مرحله اجرا و کنترل هنجارهای بین‌المللی در پیشگاه سازمان‌های بین‌المللی و حتی مراجع دادرسی بین‌المللی اشاره کرد. در حقیقت امروزه ظرفیت‌های لازم در راستای مداخله غیرمستقیم این سازمان‌ها و حمایت و مشاوره این سازمان‌ها از قربانیان حقوق بشر در بعضی از مراجع بین‌المللی فراهم شده است (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۸۷، ص. ۱۵۵). به عنوان مثال می‌توان به ظرفیت‌های موجود در شورای حقوق بشر و به طور کلی سازوکارهای نظارتی معاهدات حقوق بشری از جمله کمیته حقوق بشر اشاره کرد که بستر گزارش‌دهی سازمان‌های غیردولتی را فراهم کرده است. در حقیقت سازمان‌های غیردولتی از طریق گزارش‌دهی به سازمان‌های فوق‌الذکر می‌توانند بر اجرا هنجارها و اسناد حقوق بشری کنترل و نظارت مستمر داشته باشند.

در خصوص این ظرفیت سازمان‌های غیردولتی به عنوان نمونه در شورای حقوق بشر در رابطه با سازوکار شکایت شورا تصریح شده، رویه شکایت توسط افراد، گروه‌ها یا سازمان‌های غیردولتی صورت می‌پذیرد که قربانی نقض حقوق بشر بوده یا اطلاعات

در این خصوص لازم به ذکر است که مقصود از حقوق شهروندی در این پژوهش ابتدایی‌ترین و اساسی‌ترین حقوق تمام افراد بشر است که بدون هیچ‌گونه تبعیض در مورد همگان باید اعمال شود. لازم به ذکر است که این حقوق که حق مسلم بشریت تلقی می‌شود، با تغییر و پیشرفت جوامع و فرهنگ‌ها، همواره در حال تحول و تغییر است. به هر ترتیب حقوق شهروندی از جمله حقوقی است که هر فرد جامعه، از هر رنگ، نژاد، جنس، زبان و مذهبی که باشد استحقاق برخوردار از آن را دارد (مصلح، ۱۳۹۶، ص. ۳).

با این پیش‌فرض لازم به ذکر است که حق برخوردار از بالاترین استانداردهای قابل حصول سلامتی یا حق بر سلامتی یکی از حق‌های بنیادین بشری است که در اسناد حقوق بشری، معاهدات و عرف بین‌المللی جایگاه مشخصی دارد، به نحوی که می‌توان آن را از اصول کلی مورد قبول نظام‌های حقوقی توسعه‌یافته دانست. لازم به ذکر است که مقصود از بنیادین بودن یک حق اولویت تحقق و بهره‌مندی از آن حق نسبت به سایر حقوق است. بدین ترتیب روشن است که حق بر سلامتی و بهداشت نسبت به سایر حقوق در اولویت قرار دارد. این نکته نیز حائز اهمیت است که حق بر سلامتی به معنای دسترسی هر فرد به بالاترین سطح استاندارد فیزیکی و روانی در مقوله بهداشت و درمان است. که این امر تمامی خدمات بهداشتی، پزشکی، غذای کافی و سالم را دربرمی‌گیرد (جاوید و دیگران، ۱۳۹۶، ص. ۱۴). در نتیجه تمامی دولت‌ها موظف به تأمین این نیازها که تماماً به عنوان حقوق شهروندی افراد یک جامعه به حساب می‌آید هستند.

این در صورتی است که در دوران همه‌گیری ویروس کرونا به اذعان گزارشگر ویژه شورای حقوق بشر در مورد وضعیت ایران، تحریم‌های یک‌جانبه ایالات متحده مانع از دستیابی ملت ایران به غذای کافی، امکانات بهداشتی و وسایل ضروری درمان و داروهای ضروری شده است که به واسطه آن جان بسیاری از مردم بی‌گناه ایرانی به خطر افتاده است.^۸ بدون تردید این نقض حقوق بشری که در مورد ملت ایران به وقوع پیوسته و با سکوت مراجع بین‌المللی نیز همراه بوده است اگر در هر یک از کشورهای متحد با دولت‌های غربی اتفاق می‌افتاد به عنوان یکی از مصادیق نقض حقوق بشر در تمامی رسانه‌ها و مجامع بین‌المللی منعکس می‌شد. در صورتی که این مسئله در مورد

تحقق حکمرانی خوب ایفا می‌کنند، همواره از ارتباط تعریف شده‌ای با دولت متبوع خود برخوردارند. در جمهوری اسلامی ایران نیز سازمان‌های مردم‌نهاد متعددی همانند سازمان‌های غیردولتی در سراسر جهان در یک رابطه تعریف شده با دولت پا به عرصه جامعه گذاشته و در زمینه‌های مختلف به فعالیت‌های عام‌المنفعه پرداخته‌اند.

به عنوان پیشینه این نهاد در نظام حقوق ایران لازم به ذکر است که پایه‌های ابتدایی و اولیه این سازمان‌های مردم‌نهاد در جوامع سنتی ایران می‌توان از مساجد، تکایا و هیئت‌های مذهبی به عنوان نهادهای غیردولتی سنتی قدیمی نام برد. پس از آن صندوق‌های قرض‌الحسنه، خیریه‌ها، انجمن‌های اسلامی و سپس اتحادیه‌ها، اصناف و نظام‌های صنفی و مهندسی، شکل‌های جدیدتر نهادهای مدنی در جامعه ایرانی هستند که البته از ارتباط و وابستگی بیشتری نسبت به نهادهای سنتی به دولت برخوردارند. در جوامع شهری ایران نیز امروزه سازمان‌های مردم‌نهاد عمدتاً به صورت مشارکت مردمی در امور مربوط به اداره خانواده‌های بی‌سرپرست یا بدسرپرست، کاهش بیکاران، کمک به مستضعفان و تأسیس درمانگاه و مدرسه توسط خیرین و معتمدان محلی در شهرهای بزرگ شکل گرفته‌اند.

از جمله مهم‌ترین سمن‌هایی که امروزه در جامعه ایران مشغول به فعالیت‌اند، سازمان‌های غیردولتی مربوط به جوانان هستند. سازمان‌های مردم‌نهاد جوانان به سازمان‌هایی گفته می‌شود که به موجب ماده صد و دوازده «قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۸۳/۰۶/۱۱^۹ برای انجام فعالیت و ارائه خدمات داوطلبانه در عرصه‌های تربیتی جوانان با مشارکت مدیریت جوانان شکل گرفته‌اند.

در این خصوص آمار واحدی از تعداد سازمان‌های غیردولتی فعال در جمهوری اسلامی در دسترس نیست؛ با این حال بر طبق یک سرشماری در سال ۱۳۸۳ از این سازمان‌ها در مرکز آمار صورت گرفت است نزدیک به ۶۸۴۸ سازمان غیردولتی دارای مجوز در ایران مشغول به فعالیت هستند. عمده مراکزی که اقدام به صدور مجوز به تأسیس این سازمان‌ها کرده‌اند عبارت‌اند از: نیروی انتظامی، وزارت کشور، سازمان ملی جوانان، بهزیستی و سازمان حفاظت از محیط زیست. بر طبق این آمار بیش‌ترین فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد ایران در حوزه فرهنگی، آموزشی، امور حمایتی و خیریه و

۱۳۸۴ هیئت وزیران، سازمان بهزیستی کشور موظف است در مسئله سامان‌دهی کودکان کار با تشکل‌های غیردولتی و مردم‌نهاد همکاری لازم را بنماید.

علاوه بر فراهم کردن شرایط همکاری میان سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای دولتی، قانون‌گذار با درک توانمندی‌ها و ظرفیت‌های سمن‌ها در حوزه‌های فعالیت خود، در تلاش است اختیارات ویژه‌ای برای سازمان‌های مردم‌نهاد قائل شود؛ به‌عنوان مثال، در ماده ۶۶ «قانون آیین دادرسی کیفری» مصوب ۱۳۹۲ مجلس شورای اسلامی و اصلاحی ۱۳۹۴ به سازمان‌های مردم‌نهاد این امتیاز اعطا شده است که در صورت مواجهه با ارتکاب جرمی در حوزه فعالیت خود، نسبت به آن نزد دادگاه اعلام جرم کرده و در تمام مراحل دادرسی شرکت نمایند. در متن مصوب ۱۳۹۲ این ماده، حق اعتراض به آرای صادره نیز برای سمن‌ها به رسمیت شناخته شده بود و سمن‌ها در حمایت قضائی از سوژه‌های فعالیت خود مانند نماینده یکی از طرف‌های دعوا از حق اعتراض برخوردار بودند با این حال با اصلاحات این ماده در سال ۱۳۹۴ حق اعتراض به آرای صادره از سمن‌ها سلب شده است.

با این وجود تصویب این ماده خود گامی مثبت و رو به جلو به حساب می‌آید تا سمن‌ها مانند سازمان‌های عمومی، دارای اختیاراتی ویژه شده و بتوانند عملکرد مؤثرتری داشته باشند. در این نگرش، شهروند عادی وقتی در قالب یک تشکل سازمان‌یافته قرار می‌گیرد، علاوه بر هم‌افزایی نیروها، ابزارهایی خاص را نیز در اختیار خود می‌بیند تا بتواند جهت دستیابی به اهداف مشروع مندرج در اساسنامه سمن اقدامات و کنشگری‌های لازم را انجام دهد.

علاوه بر این سازمان‌های غیردولتی و تشکل‌های مردم‌نهاد به موجب «آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد» مصوب ۱۳۸۴ هیئت وزیران و «آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد» مصوب ۱۳۹۵ هیئت وزیران تحت نظارت نهادهای نظارتی به خصوص وزارت کشور قرار دارند و باید به طور منظم گزارش مالی خود را تقدیم ناظران کرده و به بازرسانی که از سوی نهادهای ناظر به سوی آنها اعزام می‌شوند، پاسخ‌گویی لازم را داشته باشند.

همچنین «دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه» مصوب ۱۳۹۸ رئیس قوه قضائیه ایجاد ظرفیت‌های جدیدی را در نظام حقوقی به دنبال

داشته است. در حقیقت دستورالعمل مشارکت در زمینه‌های سیاست‌گذاری قضائی، پیشگیری از وقوع جرم، حمایت از بزه‌دیدگان، میانجیگری و صلح و سازش، نظارت بر اجرای قوانین، رسیدگی و بازاجتماعی شدن متهمان و مجرمان را برای نهادهای مردمی در نظر گرفته است.

بدین ترتیب نظام حقوقی ایران علاوه بر شناسایی سازمان‌های مردم‌نهاد یا غیردولتی به عنوان یک تشکل قانونی، به منظور ارتقای سطح عملکرد آنها و همچنین چارچوب‌مند شدن آنها احکام و هنجارهای رسمی را پیش‌بینی کرده است. با این حال در میان این مقررات و هنجارهایی که در این سال‌ها از سوی نهادهای صالح وضع شده است خلأ رویکرد بین‌المللی و اثرگذاری در سطح بین‌المللی به وضوح روشن است. در حقیقت رویکرد قانون‌گذاری ایرانی صرفاً محدود به حقوق داخلی بوده و ابعاد بین‌المللی موضوع از نگاه قانون‌گذار دور مانده است.

۲-۲. جایگاه سمن‌ها در رویه‌ها و عملکرد دستگاه‌های اجرایی

با وجود تمامی مواردی که در فوق پیرامون جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد در قوانین و مقررات جمهوری اسلامی بیان شد باید به این مسئله توجه داشت که برای بررسی دقیق مبانی قانونی کشورها و کارایی عملکرد سازمان‌های مردم‌نهاد، ضروری است چهار معیار یا مؤلفه موردنظر قرار گیرد که این مؤلفه‌ها عبارت‌اند از: آزادی‌های اساسی در قلمرو سازمان‌های مذکور، اداره مطلوب، امورمالی و در نهایت پاسخ‌گویی و شفافیت. هر یک از موارد فوق، نقش تعیین‌کننده‌ای در شناسایی و تطبیق جایگاه تشکل‌های غیردولتی در ایران ایفا می‌کند. از این‌رو فقدان هر یک از موارد فوق‌الذکر می‌تواند کارکردهایی که به موجب قانون در مورد این سازمان‌ها موردنظر واقع شده است را به کلی مختل نماید. از این‌رو علاوه بر قوانین و مقرراتی که در این عرصه وضع شده است لازم است در رویه و عملکرد دستگاه‌های دولتی نیز رویکرد صحیحی حاکم باشد تا اهداف قانون‌گذار در عمل اجرا شود.

بدین ترتیب با توجه به ظرفیت قانون اساسی، ضروری است که نهادهای دولتی در حوزه قانون‌گذاری و اجرا با وضع قانونی عادی و صدور دستورالعمل‌های لازم، شرایط مساعدی را برای فعالیت و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد فراهم نمایند. این در صورتی

است که تعدد ضوابط ناظر بر تشکیل و فعالیت سازمان‌های غیردولتی، خلأهای قانونی در این رابطه و نواقص موجود در قوانین و مقررات موجود و تعدد مراکز تصمیم‌گیری و عدم پاسخ‌گویی و نظارت بر این سازمان‌ها موجب شده است که سازمان‌های مردم‌نهاد در پیشبرد اهداف جمهوری اسلامی ایران، نتوانند مؤثر و مفید واقع شوند. از طرفی دیگر رویکرد کنشگران دولتی در این حوزه نیز از اهمیت تعیین‌کننده‌ای برخوردار است که مشکلات فوق‌الذکر را تشدید می‌کند. از جمله این موارد می‌توان به رویکرد سیاسی - امنیتی مسئولین این حوزه اشاره کرد که موانع بسزایی را ایجاد کرده است. به هر ترتیب فقدان رویکرد بین‌المللی در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد، در عملکرد دستگاه‌های اجرایی نیز دیده می‌شود. فلذا با توجه به موضوع اصلی این نوشتار که به ظرفیت‌های بین‌المللی سازمان‌های مردم‌نهاد برای مقابله با تحریم‌های یک‌جانبه پرداخته، در حوزه قوانین و مقررات و همچنین در حوزه عملکرد و کنشگری دستگاه‌های اجرایی، رویکرد بین‌المللی و تلاش برای بهره‌مندی از این ظرفیت‌ها در جمهوری اسلامی وجود نداشته است؛ در صورتی که همان‌طور که پیشتر به این مهم اشاره شد، امروزه زمینه نقش‌آفرینی این سازمان‌ها در جوامع بین‌المللی فراهم شده و بسیاری از سازمان‌ها غیردولتی توانسته‌اند از این ظرفیت‌های بین‌المللی در راستای منافع مردم و کشور خود استفاده کنند.

۳. پیشنهادها و راهکارهای بهره‌مندی از ظرفیت‌های موجود در سازمان‌های غیردولتی

با توجه به آنچه تا کنون بیان شد می‌توان سه محور را در راستای اصلاح وضعیت موجود و بهره‌مندی هر چه بیشتر از سازمان‌های غیردولتی و ظرفیت‌های موجود در این سازمان‌ها پیشنهاد داد. محور اول تحول در سیاست‌گذاری‌های کلان داخلی و بین‌المللی است. به این منظور به‌کارگیری ابزارهایی همچون قانون‌گذاری به منظور فراهم‌آوردن بسترهای بهره‌مندی از سازمان‌ها یا به‌عبارت‌دیگر تسهیل مسیر رشد و ارتقای عملکرد بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی در جمهوری اسلامی ایران باید در دستور کار قرار گیرد. زیرا همان‌طور که پیش‌تر به این مهم اشاره شد، فقدان قوانین و مقررات حمایت‌کننده در مسیر رشد و نمو این سازمان‌ها به عنوان یک مانع جدی تلقی می‌شود. در این خصوص هر چند تاکنون قوانین حمایتی در خصوص تشکل‌های مردم‌نهاد

نتیجه‌گیری

در نتیجه آنچه در این پژوهش مطرح شد، در دوره همه‌گیری ویروس کرونا که تحریم‌های یک‌جانبه ایالات متحده آسیب‌های جدی را بر حقوق شهروندی ملت ایران وارد کرده است سازمان‌های غیردولتی با وجود اینکه از ظرفیت مناسبی برای کنشگری در عرصه بین‌المللی و تأثیرگذاری بر تصمیمات و اقدامات سازمان‌ها و مجامع مهم بین‌المللی و مقابله با این تحریم‌ها برخوردار هستند نتوانسته‌اند از این ظرفیت به درستی بهره‌مند شوند.

در این خصوص به نظر می‌رسد اولین و مهم‌ترین عامل در بروز این آسیب، اشکالاتی است که این سازمان‌ها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و قوانین و مقررات موجود با آنها مواجه هستند. همچنین در عمل نیز دستگاه‌های دولتی مربوطه که می‌توانند به موجب قوانین موجود، مسیر کنشگری این سازمان‌ها را در عرصه بین‌المللی فراهم کنند به دلایل مختلف معرفتی و غیر معرفتی از جمله رویکرد سیاسی - امنیتی حاکم بر آنها نه تنها نتوانسته‌اند بستر مناسب را فراهم نمایند بلکه امروزه خود به عنوان یک مانع اصلی به حساب می‌آیند.

از این رو در این نوشتار پس از پرداختن به ظرفیت‌های کنشگری سازمان‌های غیردولتی در عرصه‌های مختلف حقوق بین‌الملل به قوانین و همچنین رویه و عملکرد کنشگران دولتی در نظام حقوق ایران مورد بررسی قرار گرفت. در نهایت نیز با بیان ایراداتی که مانع از دستیابی به وضعیت مطلوب کنشگری در این عرصه است به ارائه راهکارهایی در سه محور پرداخته شد.

یادداشت‌ها

1. Non-Governmental Organization
2. ECOSOC resolution of 27 February 1950. E/RES/1950/288.
3. Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations, E/RES/1996/31.
4. Article 38
 1. The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply:
 - a. international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states;
 - b. international custom, as evidence of a general practice accepted as law;
 - c. the general principles of law recognized by civilized nations;
 - d. subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law.
5. Article 71: The Economic and Social Council may make suitable arrangements for consultation with non-governmental organizations which are concerned with matters within its competence. Such arrangements may be made with international organizations and, where appropriate, with national organizations after consultation with the Member of the United Nations concerned.
6. Report of the committee on Non-Governmental Organization on its 2017 resumed session, decision 2016/236 of 25 July 2016.
7. Human Rights Council Complaint Procedure, HRC, available at <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/complaint-procedure/hrc-complaint-procedure-index>, accessed at 10 June 2022.
8. Statement by Ms. Alena Douhan, SPECIAL RAPPORTEUR ON THE NEGATIVE IMPACT OF UNILATERAL COERCIVE MEASURES ON THE ENJOYMENT OF HUMAN RIGH

۹. ماده ۱۱۲: دولت مکلف است به منظور تبیین و تقویت جایگاه جوانان در جامعه، به عنوان سرمایه انسانی و اجتماعی کشور و عنایت و اهتمام ویژه به اعتلا و رشد و تعالی نسل جوان، برنامه سامان‌دهی امور جوانان حاوی برنامه‌های اجرایی لازم، مشتمل بر شیوه‌های اصلاح نگرش عمومی و ایجاد فرهنگ مثبت‌اندیشی نسبت به جوان، زمینه‌سازی برای رشد فکری، علمی، حضور، توانمندسازی و ارتقاء سطح مشارکت همه‌جانبه آنان در فرایند توسعه پایدار کشور، افزایش رفاه و سلامت جسمی و روانی و ایجاد شوق، انگیزه و امید به آینده در میان جوانان و رفع دغدغه‌های شغلی، ازدواج، مسکن و آسیب‌های اجتماعی آنان در چارچوب نگرش فراه‌بخشی و به عنوان یک خط‌مشی محوری با استفاده حداکثر از ظرفیت‌های موجود دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های غیردولتی و ظرفیت‌سازی در کشور و نیز بهره‌گیری از اصلاح ساختارهای نظام اداری، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، از طریق اعمال نظام مدیریت راهبردی، در چارچوب برنامه چهارم را ظرف مدت شش ماه از تصویب این قانون تهیه نماید.

۱۰. بند ۸ ماده ۳ قانون اساسی: مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش.

کتابنامه

۱. آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد، مصوب ۱۳۸۴ هیئت وزیران.
۲. آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد، مصوب ۱۳۹۵ هیئت وزیران.
۳. آیین‌نامه ساماندهی کودکان خیابانی، مصوب ۱۳۸۴ هیئت وزیران.
۴. دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضائیه، مصوب ۱۳۹۸ رئیس قوه قضائیه
۵. قانون آیین دادرسی کیفری، مصوب ۱۳۹۲ مجلس شورای اسلامی و اصلاحی ۱۳۹۴.
۶. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۷. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۳/۰۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی.
۸. جاوید، محمدجواد؛ شهریاری افشار، صفیه و سوری، عباس (۱۳۹۶). نقش سازمان‌های غیردولتی در ارتقای حقوق بشر: مطالعه موردی فدراسیون بین‌المللی برنامه‌ریزی خانواده در پیشگیری از ایدز. مجله حقوق پزشکی، (۴۰)، بهار، صص. ۹-۲۹.
۹. رمضان‌قوام‌آبادی، محمدحسین (۱۳۸۷). حضور سازمان‌های غیردولتی در پیشگاه مراجع قضایی بین‌المللی. فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۳۸(۲)، تابستان، صص. ۱۵۳-۱۷۲.
۱۰. زمانی، سید قاسم (۱۳۹۵). مجموعه اسناد بین‌المللی. تهران: شهر دانش.
۱۱. ضیائی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۹۶). حقوق بین‌الملل عمومی. تهران: گنج دانش.
۱۲. گلشن پژوه، محمودرضا (۱۳۸۸). سازمان‌های غیردولتی گسترش مداوم و بی‌وقفه در نظام سازمان ملل. پژوهش‌نامه روابط بین‌الملل. (۳۹)، مرداد، صص. ۱۳۵-۱۵۱.
۱۳. مصلح، محمد (۱۳۹۶). حقوق شهروندی در قوانین ایران و قوانین بین‌المللی. اولین همایش بین‌المللی و سومین همایش ملی پژوهش‌های مدیریت و علوم انسانی. ۱۳ اردیبهشت ۱۳۹۶، دانشگاه تهران.
14. Calnan, Scott (2008). *The Effectiveness of Domestic Human Rights NGOs*. Martinus Nijhoff Publishers.
15. Carey, Henry. F. & Richmond, Oliver P. (2003). *Mitigating Conflict: the role of NGOs*. Frank Cass Publishers.

16. Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations, E/RES/1996/31.
17. ECOSOC resolution of 27 February 1950. E/RES/1950/288.
18. Human Rights Council Complaint Procedure, HRC, available at <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/complaint-procedure/hrc-complaint-procedure-index>, accessed at 10 June 2022.
19. Report of the committee on Non-Governmental Organization on its 2017 resumed session, decision 2016/236 of 25 July 2016.
20. Special Rapporteur's statement of Human Rights Council on 25 March 2020, on the negative impact of the unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, by Alena Douhan.
21. *Statute of the International Court of Justice*.
22. *United Nations Charter*